

Karlla Zanesco

**AS UNIVERSIDADES COMO NOVOS ATORES DA
COOPERAÇÃO INTERNACIONAL PARA O
DESENVOLVIMENTO:
O CASO DO BRASIL**

Dissertação submetida ao Programa de Pós
Graduação em Relações Internacionais da
Universidade Federal de Santa Catarina
para a obtenção do Grau de Mestre em
Relações Internacionais.
Orientadora: Profa. Dra. Mónica Salomón.

Florianópolis
2013

Ficha de identificação da obra elaborada pelo autor
através do Programa de Geração Automática da Biblioteca Universitária da
UFSC.

Zanesco, Karlla

As Universidades como Novos Atores da Cooperação
Internacional para o Desenvolvimento : O Caso do Brasil /
Karlla Zanesco ; orientadora, Mónica Salomón - Florianópolis,
SC, 2013.
159 p.

Dissertação (mestrado) - Universidade Federal de Santa
Catarina, Centro Sócio-Econômico. Programa de Pós-Graduação em
Relações Internacionais.

Inclui referências

1. Relações Internacionais. 2. Sistema Internacional de
Cooperação para o Desenvolvimento. 3. Cooperação Sul-Sul
para o Desenvolvimento. 4. Política Externa Brasileira. 5.
Cooperação Universitária para o Desenvolvimento. I. Salomón,
Mónica. II. Universidade Federal de Santa Catarina.
Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais. III.
Título.

Esta dissertação é dedicada aos meus familiares e amigos.

AGRADECIMENTOS

Concluir esta dissertação de mestrado é uma grande conquista para mim. Essa importante realização não teria sido possível sem todo o apoio que recebi.

Em primeiro lugar gostaria de agradecer à Universidade Federal de Santa Catarina, em particular ao curso de Pós-Graduação em Relações Internacionais por ter me proporcionado a oportunidade de fazer parte de sua primeira turma de mestrado. Também agradeço à Secretaria de Relações Internacionais da universidade pelo ótimo atendimento, por ter permitido e concedido entrevista e disponibilizado documentos e dados sobre a cooperação da UFSC.

Agradeço pela dedicada orientação da Profa. Dra. Mónica Salomón, que me ensinou muito sobre a área das Relações Internacionais e sobre como conduzir uma boa pesquisa.

Meu muito obrigada aos amigos do curso com os quais tirei dúvidas e discuti os mais diversos temas da área, em particular gostaria de mencionar o Paulo e o Samuel, pelas inúmeras horas de estudo compartilhadas, e a Maerly, pelas palavras de sabedoria.

Não poderia deixar de agradecer a compreensão dos familiares e amigos diante de meus momentos de ausência por causa da pesquisa, especialmente ao Andrei, que foi quem me incentivou a participar do processo seletivo para entrar no curso e esteve desde então me apoiando nessa importante etapa de minha vida.

RESUMO

A inserção da universidade no Sistema Internacional de Cooperação para o Desenvolvimento (SICD) é um fenômeno recente e em expansão no mundo. Em alguns países observa-se a existência de políticas públicas especificamente voltadas para esta participação e identifica-se a formação de uma dimensão própria da Cooperação Internacional para o Desenvolvimento (CID) voltada para esse fenômeno, a da Cooperação Universitária para o Desenvolvimento (CUD), que corresponde ao conjunto de atividades que a universidade tem condições de realizar, baseada em suas competências básicas, em benefício dos países do Sul. A partir disso, o objetivo desta dissertação é analisar como o processo de inserção da universidade no SICD está ocorrendo no Brasil. Inicialmente considera-se que a universidade brasileira é admitida como um ator da Cooperação Internacional para o Desenvolvimento brasileira, mas que a Cooperação Universitária para o Desenvolvimento ainda é uma dimensão desconhecida entre os formuladores de políticas da área no Brasil, que não atribuem um tratamento específico à participação da universidade. Além disso, acredita-se que os fatores que levam a universidade brasileira a inserir-se no SICD são provenientes, sobretudo de estímulos externos à instituição. A verificação dessas questões é realizada através do método de estudo de caso, investigando a realidade da CUD brasileira no período de 2003 a 2012 e, em seguida, a da Universidade Federal de Santa Catarina, analisando-a a partir das atividades de CUD realizadas atualmente na instituição. Conclui-se a partir do estudo que a inserção da universidade brasileira no SICD é verificada no Brasil, mas a Cooperação Universitária para o Desenvolvimento ainda é uma dimensão desconhecida entre os formuladores de políticas da área no Brasil e mesmo entre as Instituições de Ensino Superior. Por fim, não é possível afirmar que a inserção da universidade seja influenciada sobretudo por fatores externos pois a universidade possui suas próprias atividades de CUD e há projetos dos quais ela participa a partir de sua iniciativa.

Palavras-chave: Sistema Internacional de Cooperação para o Desenvolvimento. Cooperação Sul-Sul para o Desenvolvimento. Política Externa Brasileira. Cooperação Universitária para o Desenvolvimento.

ABSTRACT

The inclusion of the university in the international development cooperation system is a recent and growing phenomenon worldwide. In some countries it is observed the existence of public policies driven to this participation and it is identified the formation of a specific dimension of International Development Cooperation toward this phenomenon that is the University Development Cooperation, which corresponds to the set of activities that the university is able to perform, based on its own skills, in benefit of developing countries. The aim of this dissertation is to analyze how the university entry process in international development cooperation system is occurring in Brazil. Initially it is considered that the university is admitted as an actor by International Development Cooperation carried out by Brazil but the University Development Cooperation remains an unknown dimension among Brazilian policymakers. Furthermore, it is believed that the factors leading Brazilian university to enter into this system are external to the institution. To verify these assertions it is used the case study method through which it is analyzed the reality of Brazilian University Development Cooperation from 2003 to 2012 and then the case of a Brazilian university - Universidade Federal de Santa Catarina – which analyzes its current activities on this area. It is concluded that it is verified the inclusion of Brazilian university in the international development cooperation system but the University Development Cooperation remains an unknown dimension among policymakers of the area in Brazil and that happens even between the universities. Finally, it is not possible to say that the inclusion of the university is mainly influenced by external factors because the university has its own University Development Cooperation activities and it participates in projects by its own will.

Keywords: International Development Cooperation System. South-South Development Cooperation. Brazilian Foreign Policy. University Development Cooperation.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ABC	Agência Brasileira de Cooperação
ACU	Associação das Universidades da Commonwealth
AOD	Ajuda Oficial para o Desenvolvimento
AUCC	Associação de Universidade e Faculdades do Canadá
AULP	Associação das Universidades de Língua Portuguesa
BNDE	Banco Nacional de Desenvolvimento
CAD	Comitê de Ajuda para o Desenvolvimento
Capes	Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior
CID	Cooperação Internacional para o Desenvolvimento
CNAT	Comissão Nacional de Assistência Técnica
CNPq	Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico
CSNU	Conselho de Segurança das Nações Unidas
CSS	Cooperação Sul-Sul
CSSD	Cooperação Sul-Sul para o Desenvolvimento
CTPD	Cooperação Técnica entre Países em Desenvolvimento
CUD	Cooperação Universitária para o Desenvolvimento
EMBRAPA	Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária
ESAI	Escritório de Relações Internacionais
FNUAP	Fundo das Nações Unidas para a População
FIOCRUZ	Fundação Oswaldo Cruz
GUNI	Global University Network for Innovation
HED	Higher Education for Development
IDH	Índice de Desenvolvimento Humano
IES	Instituição de Ensino Superior
IPEA	Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
MEC	Ministério da Educação
MCTI	Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação
MRE	Ministério das Relações Exteriores
OCDE	Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico
OEA	Organização dos Estados Americanos
OPAS	Organização Pan-Americana da Saúde
ODM	Objetivos de Desenvolvimento do Milênio
OEEC	Organização para o Desenvolvimento Econômico Europeu
OMS	Organização Mundial da Saúde
ONU	Organização das Nações Unidas

PABA	Plano de Ação de Buenos Aires
PDE	Plano de Desenvolvimento da Educação
PEB	Política Externa Brasileira
PEC-G	Programa de Estudantes-Convênio de Graduação
PIB	Produto Interno Bruto
PNUD	Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
SEBRAE	Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas
SENAI	Serviço Nacional de Aprendizagem
SEPLAN	Secretaria de Planejamento da Presidência da República
Sesu	Secretaria de Educação Superior do MEC
SICD	Sistema Internacional de Cooperação para o Desenvolvimento
SINTER	Secretaria de Relações Internacionais
UFSC	Universidade Federal de Santa Catarina
UNESCO	Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura
UNICEF	Fundo das Nações Unidas para a Infância
USAID	United States Agency for International Development

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	17
1 O SISTEMA INTERNACIONAL DE COOPERAÇÃO PARA O DESENVOLVIMENTO	25
1.1 CONCEITO, DIMENSÕES, ATORES E EVOLUÇÃO DA COOPERAÇÃO INTERNACIONAL PARA O DESENVOLVIMENTO.....	26
1.1.1 Cooperação Internacional	26
1.1.2 Desenvolvimento	28
1.1.3 Cooperação ou Ajuda Internacional para o Desenvolvimento?	30
1.1.3.1 <i>Origem e Conceito</i>	32
1.1.3.2 <i>Atores e Modalidades de Cooperação para o Desenvolvimento</i>	46
1.1.3.3 <i>Motivações dos Atores</i>	48
1.1.3.4 <i>Evolução da Cooperação Internacional para o Desenvolvimento (1948-2012)</i>	40
1.1.3.5 <i>A Eficácia da Cooperação para o Desenvolvimento</i>	46
1.1.4 Cooperação Sul-Sul para o Desenvolvimento	48
1.1.5 Cooperação Triangular para o Desenvolvimento	53
1.1.6 Dimensões Recentes da Cooperação para o Desenvolvimento	54
1.2 O SISTEMA INTERNACIONAL DE COOPERAÇÃO PARA O DESENVOLVIMENTO NA GOVERNANÇA GLOBAL.....	56
2 A UNIVERSIDADE NO SISTEMA INTERNACIONAL DE COOPERAÇÃO PARA O DESENVOLVIMENTO	61
2.1 COOPERAÇÃO UNIVERSITÁRIA PARA O DESENVOLVIMENTO.....	62
2.1.1 Internacionalização	65
2.1.2 A Cooperação Universitária para o Desenvolvimento: conceito e tipologia	67
2.1.3 A Cooperação Universitária e os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio	73
2.3 A COOPERAÇÃO UNIVERSITÁRIA PARA O DESENVOLVIMENTO NO MUNDO.....	76
3 O BRASIL NO SISTEMA INTERNACIONAL DE COOPERAÇÃO PARA O DESENVOLVIMENTO	87
3.1 BREVE HISTÓRICO DA PARTICIPAÇÃO DO BRASIL NO SISTEMA INTERNACIONAL DE COOPERAÇÃO PARA O DESENVOLVIMENTO: DE RECEPTOR A DOADOR.....	88
3.2 A COOPERAÇÃO BRASILEIRA DURANTE OS ANOS 90: MÚLTIPLOS ENFOQUES.....	92
3.3 A COOPERAÇÃO BRASILEIRA DURANTE OS ANOS 2000: REFORÇO DAS RELAÇÕES SUL-SUL.....	96
3.4 INSTITUIÇÕES DA COOPERAÇÃO BRASILEIRA PARA O DESENVOLVIMENTO.....	99
3.5 DEFINIÇÃO E MODALIDADES DA COOPERAÇÃO BRASILEIRA PARA O DESENVOLVIMENTO.....	104

4 A UNIVERSIDADE BRASILEIRA NO SISTEMA INTERNACIONAL DE COOPERAÇÃO PARA O DESENVOLVIMENTO E O CASO DA UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA	113
4.1 A COOPERAÇÃO UNIVERSITÁRIA PARA O DESENVOLVIMENTO NO BRASIL.....	114
4.1.1 O Ensino Superior Brasileiro: Estrutura, Coordenação e Internacionalização	115
4.1.1.1 <i>Internacionalização do Ensino Superior Brasileiro</i>	118
4.1.2 A Cooperação Universitária para o Desenvolvimento no Brasil	120
4.1.2.1 <i>A Participação da Universidade Brasileira nos Projetos de Cooperação Técnica do País</i>	121
4.1.2.2 <i>A participação da universidade nas Políticas de Cooperação para o Desenvolvimento do País</i>	129
4.2 A COOPERAÇÃO UNIVERSITÁRIA PARA O DESENVOLVIMENTO ANALISADA A PARTIR DA UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA.....	131
4.2.1 A Universidade Federal de Santa Catarina	132
4.2.1.2 <i>Evolução do Processo de Internacionalização da Instituição</i>	133
4.2.2 A Cooperação Universitária para o Desenvolvimento na UFSC	140
4.2.3 A Cooperação Universitária para o Desenvolvimento na UFSC: Reflexos da Política Externa Brasileira?	145
CONCLUSÃO	147
REFERÊNCIAS	153

INTRODUÇÃO

Após a II Guerra a Europa estava estrutural e economicamente devastada, ao mesmo tempo em que a União Soviética havia se tornado uma das grandes potências mundiais, cenário que levou os Estados Unidos da América (EUA) a criar o chamado Plano Marshall¹ com o objetivo de reconstruir a Europa e, através da influência causada por esse auxílio, também evitar que as ideias comunistas ali se ploriferassem². Essa doação financeira realizada com o objetivo oficial de incentivar o crescimento econômico marcou o estabelecimento da Ajuda ou Assistência para o Desenvolvimento como instituição permanente no sistema internacional, através da criação de uma organização internacional para coordenar o Plano Marshall em 1947, a Organização para a Cooperação Econômica Europeia, que serviu de base para o surgimento, em 1960, da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) cujo Comitê de Ajuda para o Desenvolvimento³ (CAD) atua desde então na promoção da Cooperação Internacional para o Desenvolvimento (CID).

O período posterior à II Guerra foi economicamente próspero e, além dessa, algumas das razões que levaram à expansão da Ajuda para o Desenvolvimento, que passou a ser direcionada também aos países do “Sul Global”⁴, foram os objetivos políticos-ideológicos envolvidos em decorrência da Guerra Fria e das relações entre os antigos colonizadores e suas ex-colônias.

¹ [...] *US-financed Marshall Plan for reconstruction of a continent ravaged by war.* [...] Disponível em: <http://www.oecd.org>. Acesso em 20 de julho de 2012.

² LANCASTER, Carol. Foreign Aid: Diplomacy, Development, Domestic Politics. Chicago: University of Chicago Press 2007, pp 1-61.

³ As atribuições do CAD podem ser consultadas no documento referente ao mandato do mesmo: *Council Resolution C(2010)123 and CORR1*. Disponível em: <<http://webnet.oecd.org/OECDGROUPS/Bodies/ListByNameView.aspx>>. Acesso em 20 de julho de 2012.

⁴ “Sul Global” refere-se aos países em desenvolvimento. Ver (p.4): LEITE, Iara Costa. *Cooperação Sul-Sul: Conceito, História e Marcos Interpretativos*. In: Observatório Político Sul-Americano, Boletim OPSA, Observador On-line, v.7, n. 03, mar. 2012. Disponível em: http://www.opsa.com.br/images/pdf/observador/observador_v_7_n_03_2012.pdf. Acesso em 23 de fevereiro de 2012.

Em linhas gerais, essas foram as bases sobre as quais surgiu a CID, que a princípio correspondia a uma relação bilateral e assimétrica entre países do Norte desenvolvido que forneciam ajuda, principalmente financeira e países do Sul em desenvolvimento, que eram os beneficiários desse auxílio. Como essa forma de CID tem sua origem no Plano Marshall e para sua coordenação foi criada uma organização internacional, a OCDE, ela passou a ser realizada com base em critérios que devem ser respeitados pelos países que participam da mesma. Essa dimensão mais institucionalizada da CID recebe a denominação de Ajuda Oficial para o Desenvolvimento (AOD). Ela é ‘oficial’ pois os países que participam da mesma devem respeitar as regras nela estabelecidas e fornecer dados sobre a cooperação prestada e recebida, diferentemente de outras dimensões mais recentes da CID para as quais não há semelhante institucionalização.⁵

No decorrer dos anos 70, alguns países em desenvolvimento demonstraram expressivo crescimento econômico e possuíam uma política externa assertiva, recebendo reconhecimento internacional, sobretudo das grandes potências. Esses países foram considerados, nesse momento como “potências regionais” e, mais tarde, do ponto de vista econômico, como “grandes mercados emergentes”, com referência aos países que adotaram o Consenso de Washington. Do ponto de vista político, a atuação das potências emergentes é ainda mais antiga, pois já nos anos 50, e com maior força a partir dos 60, esses países se colocavam frente aos foros de negociação para defender os interesses do Sul.⁶

Nesse sentido, a cooperação Sul-Sul passou a ser um meio para a afirmação dos interesses desses países⁷ e dos demais em desenvolvimento, que enfrentavam – e enfrentam - problemas econômico-sociais em comum. O reflexo disso para a forma como esses países atuavam no Sistema Internacional de Cooperação para o Desenvolvimento (SICD) foi uma mudança de postura frente aos países do Norte, uma vez que eles passaram cooperar entre si e a exigir maior horizontalidade no processo de cooperação. Alguns países do Sul assumiram, além da posição de

⁵ Isso está melhor detalhado no capítulo 1.

⁶ LIMA, Maria Regina Soares de. A política externa brasileira e os desafios da cooperação Sul-Sul. Revista Brasileira de Política Internacional, Jun 2005, vol.48, n.1, pp.24-59.

⁷ Como potências emergentes tanto na perspectiva econômica como política dessa época (anos 50 e 60) pode-se citar o Brasil, a Índia e o México.

beneficiários de ajuda, o papel de doadores junto aos países em desenvolvimento, como é o caso brasileiro.

Considerando o final da Guerra Fria, juntamente com a intensificação das relações econômico-comerciais no mundo e o surgimento da Tecnologia da Informação, a CID passa a ser mais difundida entre segmentos que tradicionalmente não participavam ativamente como tomadores de decisão nesse processo. Esse é o caso, por exemplo, dos governos subnacionais cuja participação no SICD foi difundida somente nos anos 90 seguindo uma tendência de descentralização administrativa dos governos centrais para os locais e regionais⁸.

Nesse sentido, atualmente o Sistema Internacional de Cooperação para o Desenvolvimento – SICD – pode ser definido como uma rede de instituições públicas e da sociedade civil que promovem ações de Cooperação Internacional para o Desenvolvimento e as organizações que o compõe são muitas e de diferentes naturezas, orientações e funções, dentre as quais se encontram organismos internacionais, governos e instituições públicas dos países doadores e receptores de ajuda, organizações não-governamentais, empresas e outras entidades da sociedade civil⁹.

Sendo assim, a universidade também passa a ser assimilada pelas políticas dos países como um ator do SICD. Embora as universidades já sigam uma tradição de cooperar entre si e de realizar intercâmbios de alunos e professores internacionalmente; e considerando ainda que desde as primeiras décadas da CID a educação superior fez parte das áreas nas quais se investiu; somente nas últimas duas décadas é que elas passam a ser incorporadas pelas políticas de CID como atores ativos nesse processo, mas essa incorporação não é um processo que ocorre da mesma maneira em todos os países. Ao conjunto de atividades realizadas pela universidade com o objetivo de promover o desenvolvimento, denomina-se Cooperação

⁸ Por “governos subnacionais”, entenda-se os governos locais e regionais, tais como prefeituras e governos estaduais - no caso do Brasil.

TORRES, Maria de los Llanos Gómez. El Sistema Español De Cooperación Internacional Al Desarrollo. In: ARISTIZÁBAL, Alejandra Boni et al. La Cooperación Internacional para el Desarrollo. Centro de Cooperación al Desarrollo, Editorial de la Universitat Politècnica de València. 2010.

⁹ AYLLÓN, Bruno. O sistema Internacional de Cooperação ao Desenvolvimento e seu estudo nas Relações Internacionais: a evolução histórica e as dimensões teóricas. Revista de Economia e Relações Internacionais, Faculdade de Economia da Fundação Armando Alvares Penteado. Vol. 5, n. 8 (2006) - São Paulo: FEC-FAAP, 2005, pp 05-23. (p.7)

Universitária para o Desenvolvimento (CUD) que constitui uma recente dimensão da CID e, talvez por essa razão, permaneça como uma dimensão parcialmente desconhecida, pois nem todos os países tem clareza sobre o papel da universidade no SICD¹⁰.

Pensando, portanto, o Brasil nesse contexto, como um ator que assumiu novo papel na CID, uma vez que tradicionalmente atua como receptor de ajuda e hoje também é um doador, observa-se que a universidade brasileira também passa a ser integrada às atividades de cooperação para o desenvolvimento do país, porém não está claro de que maneira sua atuação foi impulsionada e como ela é compreendida nas políticas brasileiras de CID, e nem mesmo se a CUD é reconhecida. Nesse sentido, a pergunta inicial desta pesquisa é: **de que maneira o processo de inserção da universidade como novo ator do Sistema Internacional de Cooperação para o Desenvolvimento está ocorrendo no Brasil?**

A partir dessa questão e da contextualização apresentada, que esteve embasada na literatura sobre o tema, surgem **duas respostas possíveis** que são verificadas através da pesquisa empírica. A **primeira** é a de que a universidade brasileira é admitida como um ator da CID brasileira, mas a Cooperação Universitária para o Desenvolvimento ainda é uma dimensão desconhecida entre os formuladores de políticas da área no Brasil, que não atribuem um tratamento específico a essa participação da universidade. Para verificar se isto ocorre, em primeiro lugar é preciso identificar se de fato a universidade brasileira é considerada um ator do SICD, o que pode ser feito através da análise dos projetos de cooperação para ver se ela aparece como parceira e/ou executora nos mesmos. Se ela realmente participa, então é preciso investigar se os órgãos responsáveis pela CID brasileira¹¹ têm ou não políticas específicas voltadas para essa participação.

A **segunda resposta**, complementar à primeira é a de que os fatores que levam a universidade brasileira a inserir-se no SICD são

¹⁰ O capítulo 2 detalha essa dimensão da CID.

¹¹ Representados pela Agência Brasileira de Cooperação (ABC), pois é ela que desempenha as funções de “negociar, coordenar, implementar e acompanhar os programas e projetos brasileiros de cooperação técnica [CID], executados com base nos acordos firmados pelo Brasil com outros países e organismos internacionais”. Ela integra a estrutura do Ministério das Relações Exteriores (MRE) e se orienta pela sua política externa e pelas prioridades nacionais de desenvolvimento definidas pelo governo. Disponível em: <http://www.abc.gov.br/abc/introducao.asp>. Acesso em 25 de maio de 2013.

provenientes, sobretudo de estímulos externos à instituição. Por “estímulos externos” entendam-se fatores que influenciam a instituição de fora para dentro, ou seja, isso indica que ela atua nesse sistema a partir de demandas externas, que podem ser de origem governamental, quando os órgãos gestores incluem a universidade nos seus projetos, ou de outras instituições, quando estas a estimulam a fazer parte da cooperação. Para verificar se essa relação existe é necessário analisar se a universidade participa do SICD a partir de suas próprias políticas de cooperação internacional ou se é levada pelo que é proposto por outros atores da mesma.

Diante disso, os **objetivos específicos** desta pesquisa são:

- a. Apresentar a evolução, os principais conceitos, características e dimensões, e o papel do Sistema Internacional de Cooperação para o Desenvolvimento na governança do sistema internacional;
- b. entender como o fenômeno da Cooperação Universitária para o Desenvolvimento apresenta-se no mundo, incluindo suas características principais, para embasar a análise da CUD brasileira e do caso específico da UFSC;
- c. apontar o atual momento da Política Externa Brasileira e da Cooperação para o Desenvolvimento do país;
- d. mostrar a evolução do processo de internacionalização das universidades brasileiras, no qual se inclui a CUD;
- e. identificar se as universidades brasileiras desenvolvem e participam de atividades que podem ser incluídas na CUD;
- f. analisar os projetos de cooperação desenvolvidos no âmbito da Agência Brasileira de Cooperação para saber se a universidade está incluída como parceira e executora e as características dessa participação, como os setores de atuação, os países beneficiários e sua evolução; e
- g. verificar até que ponto a CUD brasileira é influenciada pelos órgãos governamentais e pela Política Externa Brasileira.

Para alcançar o primeiro destes objetivos, no capítulo 1 é estudado o SICD, apresentando o conceito, as dimensões, atores e a evolução da Cooperação Internacional para o Desenvolvimento e seu papel na governança do sistema internacional, buscando situar a Cooperação Universitária para o Desenvolvimento nesse contexto.

No segundo capítulo se busca entender como o fenômeno da Cooperação Universitária para o Desenvolvimento apresenta-se no mundo, incluindo seu conceito e suas características principais, que servem de subsídio para embasar a análise da CUD brasileira.

No terceiro capítulo, uma vez que o caso em estudo é o brasileiro e um dos objetivos está voltado para a influência da Política Externa Brasileira – PEB – na CUD, apresentam-se as principais características dessa política, contextualizando-a historicamente e apresentando-a em sua fase atual. Além disso, nesse capítulo também é abordada a CID brasileira.

O **método** utilizado para verificar a validade das respostas colocadas ao problema de pesquisa é o do estudo de caso. Os objetivos dos itens d a g devem ser cumpridos através do estudo do caso brasileiro e da Universidade Federal de Santa Catarina – UFSC.

Na primeira seção do capítulo 4 é conduzido um estudo de caso da Cooperação Universitária para o Desenvolvimento no Brasil com o objetivo de analisar os projetos de cooperação realizados no âmbito da Agência Brasileira de Cooperação durante o período de 2003 a 2012¹², para saber se a universidade está incluída como parceira e executora e as características dessa participação, como os setores de atuação, os países beneficiários e sua evolução. Para isso são utilizados os dados referentes aos projetos desenvolvidos no âmbito da ABC e que envolvem a participação direta da universidade, ou seja, nos quais pelo menos um dos atores envolvidos na execução do projeto seja uma Instituição de Ensino Superior. A partir desses dados espera-se identificar em que setores da CID brasileira a universidade participa, seu papel nos projetos, a evolução de sua participação no período em análise e quais países são beneficiários desses projetos. Além disso, através do caso também é possível identificar se as atividades que as universidades brasileiras desempenham podem ser incluídas na CUD.

Na segunda parte do quarto capítulo a intenção é aprofundar o estudo da CUD brasileira, analisando esse fenômeno a partir de um ator básico da mesma, a universidade. A escolha do caso específico respeita alguns critérios, como ser uma universidade que realize atividades de internacionalização, esteja presente ao menos como parceira em projetos de cooperação internacional voltada para o desenvolvimento e que seja representativa nacionalmente, de forma que não seja um caso

¹² A delimitação temporal do estudo corresponde ao período entre 2003 e 2012, que abrange todo o período do governo petista de Luiz Inácio Lula da Silva e Dilma Rousseff, no qual a política externa se volta sobretudo para a cooperação Sul-Sul. Questões históricas anteriores a esse período e que sejam relevantes a este estudo não serão ignoradas e aparecerão durante a análise, mas os dados, principalmente no que se refere à participação da universidade nos projetos de CID brasileira e o período da PEB considerado aqui correspondem a este período específico.

absolutamente distante do que ocorre no restante do país. Deve ficar claro, porém, que os resultados deste estudo de caso não podem ser generalizados para os demais. A partir desses critérios optou-se por trabalhar com a Universidade Federal de Santa Catarina - UFSC.

O estudo de caso pretende identificar se as universidades brasileiras desenvolvem e participam de atividades que podem ser incluídas na CUD a partir do que a UFSC realiza nesse âmbito¹³, verificar se sua atuação é impulsionada sobretudo por estímulos externos ou não, levando em consideração seu protagonismo, e até que ponto a CUD por ela conduzida é influenciada pelo que fazem os órgãos governamentais e pela Política Externa Brasileira, considerando projetos e atividades em andamento.

As informações relativas a isso, como o que a UFSC faz e por que faz, foram obtidas a partir da consulta à Secretaria de Relações Internacionais - SINTER, ao Diretório dos Grupos de Pesquisa no Brasil, materiais produzidos pela própria UFSC, como notícias e relatórios, entrevista com um professor que participa das atividades de cooperação da universidade desde o final dos anos 70, consulta ao que é feito pelos órgãos de fomento à educação que desenvolvem projetos no âmbito internacional e também projetos da ABC nos quais ela esteja envolvida.

¹³ Utiliza-se como referência para classificar o que a UFSC faz que pode ser considerado como atividade da CUD a tipologia que será apresentada no capítulo 2.

1 O SISTEMA INTERNACIONAL DE COOPERAÇÃO PARA O DESENVOLVIMENTO

As origens do Sistema Internacional de Cooperação para o Desenvolvimento - SICD - localizam-se no contexto do período pós II Guerra Mundial¹⁴ e sua evolução, desde o período de sua concepção e ao longo de mais de meio século de existência até os dias atuais, acompanhou os principais debates internacionais sobre a cooperação e o desenvolvimento e também as alterações ocorridas na governança do sistema internacional.

Antes de partir para o aprofundamento desses e de outros temas, é útil retomar a definição de SICD, brevemente abordada na Introdução. Para isso apresenta-se uma definição simplificada, mas objetiva, de Ayllón¹⁵ que o define como a “rede de instituições públicas e da sociedade civil que promovem ações de Cooperação Internacional ao desenvolvimento”. Em termos de configuração, o mesmo autor afirma que

O SICD está formado por muitas organizações de diferentes naturezas, orientações e funções, dentre as quais encontram-se organismos internacionais, governos e instituições públicas dos países doadores e receptores de ajuda, organizações não-governamentais, empresas e outras entidades da sociedade civil. Estas organizações compõem uma rede que de forma mais ou menos articulada configura o SICD.¹⁶

¹⁴ Alguns autores, como Lancaster, consideram que as raízes desse fenômeno encontram-se ainda no século XIX. Como o objetivo do presente estudo volta-se à investigação da CID em período posterior à II Guerra Mundial e mais especificamente vai tratar do caso brasileiro, convém considerar sua origem no contexto do Plano Marshall.
LANCASTER, 2007.

¹⁵ AYLLÓN (2005, p.7) utiliza como referência para essa definição o seguinte estudo: GÓMEZ-GALÁN, M.; SANAHUJA, J.A. El sistema internacional de cooperación al desarrollo. Madri: Cideal, 1999.

¹⁶ Ayllón, 2005, p.7.

Levando-se em consideração essa abrangência do SICD, alguns elementos precisam ser aprofundados para que seja possível chegar a um entendimento mais preciso sobre o tema.

Um primeiro esclarecimento refere-se à definição de Cooperação Internacional para o Desenvolvimento (CID), e considerando esse como um fenômeno amplo é necessário analisar as dimensões do mesmo, que incluem a CID Norte-Sul, mais tradicional e que implica na relação entre um país doador e um receptor de ajuda, a Cooperação Sul-Sul e a Cooperação Triangular, sendo que as últimas implicam numa nova dinâmica de participação dos atores tradicionais, principalmente no que se refere à participação das potências emergentes¹⁷, que passam a atuar também como doadoras de ajuda. Além disso também é necessário tratar dos atores que não estavam envolvidos na CID em sua origem, como os governos subnacionais, as empresas, universidades e ONGs que foram sendo incorporados ao SICD e também fazem parte dessas e de outras dimensões. Isso será abordado na próxima seção, incluindo uma breve análise da evolução da CID e debates a ela relacionados.

A seção 1.2 é dedicada a um olhar teórico sobre o SICD na área das Relações Internacionais dentro da temática da governança global e dos regimes internacionais.

1.1 CONCEITO, DIMENSÕES, ATORES E EVOLUÇÃO DA COOPERAÇÃO INTERNACIONAL PARA O DESENVOLVIMENTO

Previamente ao estudo das dimensões e da evolução do fenômeno da CID, faz-se necessário entender melhor os conceitos relacionados ao termo.

1.1.1 Cooperação Internacional

Primeiramente é preciso deixar claro que o termo **internacional**, dentro do tema da CID, não pode ser compreendido como referente somente às relações inter-estatais e inter-governamentais, mas diz respeito a um sentido mais amplo que engloba as relações estabelecidas no plano internacional, seja entre atores governamentais, incluindo as organizações e governos locais e regionais, como prefeituras, universidades e outros agrupamentos; ou não-governamentais, a exemplo das ONGs e empresas privadas, como foi tratado na contextualização.

¹⁷ Potências emergentes: Brasil, China, Índia, Rússia e África do Sul.

Por sua vez, o sentido de **cooperação internacional** deve ser compreendido dentro das relações estabelecidas no âmbito internacional que não se apresentem de maneira explicitamente coerciva, ou seja, relações legitimadas pelos atores envolvidos. Segundo Groom e Taylor¹⁸, existem três grandes grupos de teorias a partir dos quais a cooperação internacional pode ser compreendida, as teorias de ajuste, teorias de integração e as teorias constitucionais. As teorias de ajuste dizem respeito a uma reação mais passiva dos governos, quando estes respondem às demandas provenientes de mudanças no meio em que se encontram. A partir dessas teorias, são identificados cinco formas de cooperação intergovernamental: coordenação, cooperação, harmonização, associação, ação nacional paralela e supranacionalismo. As teorias de integração descrevem e explicam uma mudança fundamental no sistema internacional, no contexto da tomada de decisão, em um ou mais dos quatro níveis que englobam: (a) as pessoas ou cidadãos; (b) os grupos organizados; (c) os burocratas ou elites; e (d) os líderes políticos. Nessa perspectiva, teorias correspondentes são a funcionalista, neo-funcionalista, regionalismo e a do consociativismo. A terceira categoria de teorias corresponde àquelas que consideram uma mudança mais expressiva no sistema internacional, no sentido de que surge um sistema mundial emergente que transcende os Estados. Faz parte dessa última categoria a teoria de regimes internacionais, que além disso inclui a visão de integração em sentido amplo.

Considerando as contribuições em cada uma das três estruturas teóricas, algumas das noções de cooperação apresentadas são úteis para entender a CID. As teorias de ajuste fornecem principalmente dois conceitos de cooperação que correspondem à dinâmica das relações intergovernamentais envolvidas no SICD; primeiro, a noção de coordenação, que envolve o ajuste de políticas entre os governos através de uma instituição internacional que desenvolve os programas voltados a um objetivo de grande importância, como é o caso da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) que através do Comitê de Ajuda para o Desenvolvimento (CAD) define diretrizes, estas definidas dentre os países, para que a CID seja efetuada; nesse âmbito, quando a CID é estabelecida entre governos, o sentido de cooperação é aplicado, pois corresponde ao “envolvimento limitado de Estados em um empreendimento comum, limitado tanto em escopo como duração e focado em um objetivo

¹⁸ TAYLOR, Paul. A conceptual Typology of International Organization. In: GROOM, A. J. R; TAYLOR, Paul. Frameworks for international cooperation. London : Pinter, 1990, pp: 12-26.

específico predeterminado”¹⁹. O último quadro de teorias, correspondente às constitucionais, contribui ao estudo do SICD por abranger as teorias de regimes, que são úteis para explicar como a CID é institucionalizada e como esse sistema está articulado de maneira a abranger também as dinâmicas e atores que fogem à lógica estado-cêntrica.²⁰

1.1.2 Desenvolvimento

Seria preciso um trabalho extenso para que fosse possível abordar esse conceito desde a sua origem e dentro das diversas - e divergentes - visões teóricas relativas ao mesmo. Como a pretensão deste estudo não é realizar uma análise metódica do termo, e o próprio tema de pesquisa aqui definido já está relacionado a um entendimento sobre o que é o desenvolvimento, esse é o conceito que se buscará explicitar a seguir.

Inicialmente, um primeiro entendimento necessário é o de desenvolvimento econômico que, na visão de Schumpeter²¹, trata-se de um processo contínuo, que não compreende o acúmulo de riquezas, mas a criação das mesmas, através de novas combinações de meios de produção e de empreendedorismo. Essa primeira definição vai de acordo ao que pode ser considerado um objetivo primordial da cooperação para o desenvolvimento tradicional, mas atualmente é preciso ir além dessa definição e pensar também em desenvolvimento humano e sustentável quando se pensa na CID.

Desenvolvimento, na visão de Souza et al²² possui dois sentidos: (a) um é o de desenvolvimento como “um processo de expansão das liberdades reais de que as pessoas desfrutam”²³, e as variáveis que o

¹⁹ Idem. p.14.

²⁰ Taylor, 1990.

²¹ SCHUMPETER, Joseph Alois. Teoria do Desenvolvimento Econômico: uma Investigação sobre Lucros, Capital, Crédito, Juro e o Ciclo Econômico. Traduzido por Maria Sílvia Possas. São Paulo: Nova Cultural, 1997.

²² SOUZA, Elizabeth Castelo Branco; OLIVEIRA, Francisco Correia; PINHEIRO, Daniel Rodriguez Carvalho; CHACON, Suely Salgueiro. Meio Ambiente e Desenvolvimento. Revista de Administração, FACES Journal, Belo Horizonte, v. 8, n. 4, p. 137-159, out./dez. 2009. p.142.

²³ Sen apud Souza et al, 2009.

compõe – Produto Interno Bruto, renda per capita, índice de industrialização, patamar tecnológico, dentre outros – “podem ser importantes como meios de expansão das liberdades, mas estas dependem da conjugação de outras variáveis de cunho social”²⁴; (b) o outro é o sentido de desenvolvimento como “resultante do investimento, nas pessoas, compreendendo três elementos essenciais, sem os quais todos os outros permanecem latentes e inexplorados: educação, organização e disciplina”²⁵. Esse foco nas pessoas remete ao conceito de desenvolvimento humano.

A noção de desenvolvimento humano mais difundida atualmente é a utilizada pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) desde o princípio dos anos 90 e desenvolvida a partir do trabalho, dentre outros, do Professor Amartya Sen, prêmio Nobel de economia em 1998. Essa noção busca ser mais universal, colocando aspectos econômicos em segundo plano, uma vez que nela o desenvolvimento humano é visto como um fim e um meio, através do qual os benefícios econômicos são alcançados. Nas palavras de Anand e Sen,

*Human development, in the form of people being better educated, more healthy, less debilitated, and so on, is not only constitutive of a better quality of life, but it also contributes to a person's productivity and her ability to make a larger contribution to the progress of material prosperity.*²⁶

Assim, pensando no desenvolvimento humano e sustentável, o último está relacionado à manutenção dessas condições para as futuras gerações.

At the core of the idea of sustainability, then, is the concept that current decisions should not damage the prospects for maintaining or improving living standards in the future...This implies that our economic systems should be managed so that we live

²⁴ Idem.

²⁵ Schumacher, 1983 apud Souza et al, 2009.

²⁶ ANAND, Sudhir; SEN, Amartya. Human Development and Economic Sustainability. World Development. Vol. 28, N. 12, 2000, pp. 2029-2049. (p.2039).

*off the dividend of our resources, maintaining and improving the asset base so that the generations that follow will be able to live equally well or better. This principle also has much in common with the ideal concept of income that accountants seek to determine: the greatest amount that can be consumed in the current period without reducing prospects for consumption in the future.*²⁷

Desenvolvimento nessa pesquisa deve, portanto, ser entendido como um processo através do qual os Estados buscam uma melhoria das suas condições socioeconômicas numa perspectiva de longo prazo. Alguns encontram-se num nível maior de desenvolvimento, denominados “desenvolvidos”, ou do Norte - pela maior concentração de países desenvolvidos nesse hemisfério, outros encontram-se num grau intermediário de desenvolvimento, e outros em um nível baixo; os dois últimos grupos recebem a classificação de países em desenvolvimento ou do Sul nos estudos de CID - também baseado no fato dos países nessas condições estarem localizados sobretudo no hemisfério Sul.²⁸

Como será abordado, percebe-se que a própria CID teve uma evolução que acompanhou a do conceito de desenvolvimento.

1.1.3 Cooperação ou Ajuda Internacional para o Desenvolvimento?

Embora a Cooperação Internacional para o Desenvolvimento seja um tema relativamente recente, pois tem pouco mais de 60 anos de existência oficial²⁹, são variados os termos utilizados, encontrados na literatura, que se referem ao mesmo fenômeno. Portanto, para evitar qualquer confusão desse gênero, uma breve consideração sobre o uso dos termos Ajuda Externa, Assistência para o Desenvolvimento, Ajuda Oficial

²⁷ Idem. p.2033.

²⁸ Esse era o cenário do surgimento da CID e a nomenclatura ainda é utilizada. As classificações são melhor detalhadas pelo Banco Mundial, disponível em: <<http://data.worldbank.org/about/country-classifications/a-short-history>>. Acesso em 20 de julho de 2012.

²⁹ Considerando desde o ano de 1948, quando ocorreu a implantação do plano Marshall.

para o Desenvolvimento e Cooperação Internacional para o Desenvolvimento se faz necessária.

Apesar de alguns autores considerarem que o uso do termo “Ajuda Externa”, proveniente do inglês “Foreign Aid”, como sinônimo de Cooperação para o Desenvolvimento seria equivocado por considerarem que o primeiro termo abrange também a Ajuda militar, que não faz parte da CID e, além disso, o termo “ajuda” ou “auxílio” pode sugerir uma relação desigual entre as partes, onde uma presta ajuda à outra sem implicar necessariamente em cooperação,³⁰ outros autores utilizam o termo referindo-se à CID, explicitando o conceito utilizado e excluindo a ajuda militar em sua análise da mesma³¹.

Quando se trata de Ajuda Oficial para o Desenvolvimento (AOD) esta realmente não deve ser confundida com a CID pois ela se refere a uma parte mais institucionalizada da CID, não incluindo a cooperação entre órgãos não-oficiais dos países.

El término cooperación al desarrollo no es sinónimo de Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD), aunque en muchos casos se utilicen indistintamente; según el Comité de Ayuda al Desarrollo (CAD) de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), la AOD la constituyen los flujos que las agencias oficiales, incluidos los gobiernos estatales y locales, o sus agencias ejecutivas, destinan a los países en desarrollo y a las instituciones multilaterales y que en cada operación satisfacen las siguientes condiciones: a) tienen como principal objetivo la promoción del desarrollo económico y el bienestar de los países en desarrollo y b) son de

³⁰ Ayllón, 2005.

³¹ DEGNBOL-MARTINUSSEN, John; ENGBERG-PEDERSEN, Poul. Aid: Understanding International Development Cooperation. London: Zed Books, 2003, pp 1-17.

Lancaster, 2007.

WOOD, Robert E. From Marshall Plan to Debt Crises: Foreign Aid and Development Choices in the World Economy. University of California Press: Los Angeles, 1986.

carácter concesional y contienen un elemento de donación de al menos el 25%.³²

Dessa forma, a participação dos países na AOD está condicionada por certas regras, como ser concedida pelo setor público, ter como objetivos principais a promoção do desenvolvimento e do bem-estar social e ser fornecida com um grau de concessionalidade de no mínimo 25% no caso de empréstimos. Além da ajuda financeira, a cooperação técnica também pode ser incluída na AOD e a ajuda humanitária pode ser incluída desde que seja considerado que ela leve a melhorias de longo prazo e não seja somente ajuda emergencial.³³

Aqui a AOD é considerada uma forma de CID, esta última é tratada como um conceito amplo, capaz de abarcar as diversas dimensões dessa forma de cooperação pois entende-se que todas elas, mesmo que sob o rótulo de “Ajuda”, envolvem o acordo entre as partes. E levando em consideração o atual momento do SICD, não é possível falar em ajuda sem cooperação. Ao longo do capítulo serão apresentados os conceitos, dimensões e evolução da CID, nos quais ficará claro que, atualmente, não há como prestar assistência ou contribuir com o desenvolvimento sem cooperar com a outra parte.

Esclarecido o termo, apresenta-se a seguir a origem e o conceito aprofundado do mesmo.

1.1.3.1 Origem e Conceito

Pode-se considerar como marco inicial das atividades de CID o período de início da Guerra Fria com a implementação, pelos Estados Unidos da América, do Plano Marshall na Europa, conforme já citado na introdução. Para a execução deste, houve a criação da Organização para o Desenvolvimento Econômico Europeu - OEEC - que se tornou, mais tarde, a Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico - OCDE - que, juntamente com o seu Comitê de Ajuda para o

³² ARISTIZÁBAL, Alejandra Boni. El Sistema de la Cooperación Internacional al Desarrollo. Evolución Histórica y Retos Actuales. In: Aristizábal, 2010. p.9

³³ Degnbol-Martinussen & Engberg-Pedersen, 2003.

Desenvolvimento - CAD -³⁴ tornaram a AOD, como já foi citado, uma parte institucionalizada da CID.

Nesse momento inicial o objetivo da Ajuda Externa estava centrado principalmente na transmissão dos ideais dos países doadores de Ajuda em decorrência da Guerra Fria³⁵. Apesar disso, a CID não surgiu somente por ser um instrumento diplomático desse conflito, mas também por outros fatores³⁶: (a) há um período de expansão econômica no período pós II Guerra, razão pela qual os EUA experimentavam um período de prosperidade financeira que o permitiu empregar dinheiro na Europa; e (b) o processo de descolonização dos países da África e da Ásia, que os levou a ser receptores de ajuda.

Apesar da forte ligação entre a Guerra Fria e a Ajuda Externa, o final da primeira não causou a extinção da última³⁷, que foi apenas modificada de acordo com o cenário pós Guerra Fria, assimilando com maior ênfase a necessidade de se investir no desenvolvimento dos países, não somente através de auxílio financeiro, mas também técnico e humanitário, dentre outros.

Como conceito clássico pode-se definir a CID como um “conjunto de ações, realizadas por atores públicos e privados, entre países de diferentes níveis de renda, a fim de promover o desenvolvimento econômico e social dos países do Sul, de maneira mais equilibrada em relação ao Norte e mais sustentável”.³⁸

³⁴ OHLIN, Goran. *The Organization for Economic Cooperation and Development. International Organization*, Vol. 22, No. 1, Winter, 1968.

³⁴ Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico, disponível em <http://www.oecd.org>.

³⁵ Lancaster, 2007.

³⁶ Aristizábal, 2010.

³⁷ MAVROTAS, George (ed). *Foreign Aid for Development: Issues, Challenges, and the New Agenda*. Oxford University Press, 2010. pp 1-19.
SCHRAEDER, Peter J.; HOOK, Steven W.; TAYLOR, Bruce. *Clarifying the Foreign Aid Puzzle: A Comparison of American, Japanese, French, and Swedish Aid Flows*. *World Politics* 50.2, 1998. pp. 294-323.

³⁸ Gómez-Galán e Sanahuja, 1999, p.17 apud Aristizábal, 2010, p.8.

Praticamente no mesmo sentido, apenas acrescentando alguns novos elementos Ayllón³⁹ sugere que a CID corresponde ao

conjunto de atuações de caráter internacional realizadas pelos atores públicos e privados, entre países de diferentes níveis de renda, para promover o progresso econômico e social dos Países em Vias de Desenvolvimento (PVD), e conseguir um progresso mais justo e equilibrado no mundo, com o objetivo de construir um planeta mais seguro e pacífico.

Essas duas definições, apesar de conseguirem expressar o objetivo da CID, que é o de desenvolvimento, exigem que ela ocorra entre países de diferentes níveis de renda, mas se a CID inclui também dimensões nas quais há sobretudo transferência de tecnologia⁴⁰, essa exigência não é válida.

Nesse sentido, a definição de Lancaster é ainda mais restrita e não pode ser aplicada à CID em geral, mas pode ser utilizada para definir a AOD: “transferência voluntária de recursos públicos, de um governo para outro governo independente, para uma ONG, ou para uma organização internacional (como o Banco Mundial ou o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento) com um grau de concessionalidade de ao menos 25%, cujos objetivos devem incluir a melhoria da condição humana no país receptor”.⁴¹ A Organização Mundial da Saúde também se refere à AOD ao falar da CID como uma “transferência de recursos públicos na forma de empréstimos e doações, tanto diretamente de um governo para outro (ajuda bilateral), ou diretamente através de ONGs ou agências multilaterais (ajuda multilateral) como o Banco Mundial ou a OMS”.⁴²

³⁹ O autor Ayllón (2005, p.7) também baseia sua definição no estudo de Gómez-Galán e Sanahuja, 1999.

⁴⁰ Pensando na Cooperação Sul-Sul, por exemplo, na qual a renda dos países participantes é menos relevante, pois o objetivo é a transferência de conhecimento/tecnologia entre os atores.

⁴¹ Lancaster, 2007. p.9. Tradução minha.

⁴² World Health Organization, disponível em: <<http://www.who.int/trade/glossary/story016/en/index.html>>. Acesso em 20 de julho de 2012. Tradução minha.

Mesmo nas dimensões de cooperação que fogem à lógica da AOD, pode-se pensar em uma parte atuando como prestadora de ajuda - seja financeira ou técnica - e outra parte como sendo a beneficiária, apenas deve-se levar em conta que não há uma obrigatoriedade de haver empréstimos ou doações financeiras em todas elas e de que há uma busca por uma relação mais horizontal. Isso ocorre nas dimensões mais recentes da CID, como a cooperação descentralizada e a própria CUD.

A CID também pode ser entendida como um processo que se inicia a partir da iniciativa do doador; em seguida são formuladas as metas e estratégias da cooperação, o que pode ser feito pelos doadores – não sendo um processo colaborativo entre as partes – ou em conjunto entre doadores e receptores; o próximo passo é a implementação das estratégias e o alcance, ou não, dos resultados. Como se trata de uma cooperação, o papel do ator que está sendo o beneficiário ou receptor da ajuda, é fundamental para o sucesso da mesma.⁴³

Considerando portanto essa tendência a uma maior horizontalidade no processo de cooperação, é válida a colocação de Ayllón de que as atuações da CID “se situam no quadro das relações internacionais, das quais constituem um âmbito específico e perseguem metas comuns baseadas em critérios de solidariedade, equidade, eficácia, interesse mútuo, sustentabilidade e corresponsabilidade”⁴⁴. Ainda dentro da definição proposta por Ayllón, tem-se que “a finalidade primordial da Cooperação para o Desenvolvimento deve ser a erradicação da pobreza e da exclusão social e o incremento permanente dos níveis de desenvolvimento político, social, econômico e cultural nos países do Sul”⁴⁵. Essa noção é bastante abrangente, envolvendo as diversas dimensões do desenvolvimento e fazendo com que a CID se torne quase que uma obrigação para os Estados, que podem atuar através das diferentes dimensões da mesma, conforme os atores envolvidos e a relação entre eles. Nas próximas seções isso fica mais claro.

⁴³ Degenbol-Martinussen; Engberg-Pedersen, 2003.

⁴⁴ Ayllón, 2005, p.7.

⁴⁵ Idem.

1.1.3.2 Atores e Modalidades de Cooperação para o Desenvolvimento

Conforme os atores envolvidos e/ou o tipo de acordo realizado pode-se identificar diferentes modalidades de CID.

Primeiramente, quanto aos atores, podem ser identificados dois grandes grupos tanto nos países do Norte como nos do Sul⁴⁶:

- a. Atores Públicos: inclui os organismos multilaterais, como os vinculados ao Sistema ONU, de caráter financeiro e a União Europeia; Estados, através de seus Ministérios, Agências de Cooperação e outros órgãos; as Administrações públicas locais e regionais; as Universidades e outras entidades.
- b. Atores Privados: com fins lucrativos, como empresas; e sem fins lucrativos, incluindo as ONGs, Sindicatos e outros agrupamentos sociais.

Existem alguns tipos básicos de CID que podem ser realizados entre esses atores⁴⁷:

- a. Bilateral: realizada entre dois atores, tradicionalmente essa cooperação é realizada entre administrações públicas e podem envolver outras organizações de desenvolvimento mesmo as sem caráter oficial e privadas.
- b. Multilateral⁴⁸: envolve um número maior de atores, incluindo agências, instituições ou organizações governamentais autônomas.
- c. Descentralizada: realizada por administrações públicas locais e regionais
- d. Não-governamental: realizada por ONGs
- e. Empresarial: efetuada por empresas que oferecem assistência técnica e transferência de tecnologia.

Pode ser acrescentada entre esses tipos básicos de CID a interuniversitária, que não poderia ser encaixada nesses tipos básicos mas que vem sendo reconhecida através de estudos e atividades de Cooperação Universitária para o Desenvolvimento (CUD) - que envolve a cooperação

⁴⁶ Aristizábal, 2010.

⁴⁷ Idem.

⁴⁷ Ayllón, 2005.

⁴⁸ Para uma abordagem detalhada sobre a cooperação multilateral: Bosch, Emily. Making the Most of International Aid. OECD Journal: General Papers, v. 1, 2010.

interuniversitária e também entre universidades e outras entidades, governamentais ou não.⁴⁹

Em termos de instrumentos e objetivos, a CID pode ser econômica, comercial, financeira, técnica, em assistência humanitária, científica e tecnológica,⁵⁰ em educação para o desenvolvimento, conscientização e pesquisa; em incidência e pressão política; em comércio justo; e em economia ética.

As seis primeiras formas apresentadas são mais comuns. A **cooperação econômica** está voltada ao fortalecimento do setor produtivo dos países em desenvolvimento, principalmente naqueles setores que apresentem um maior potencial de crescimento. A **cooperação financeira** inclui o acesso e a transferência de capital que são empregados em projetos que podem ser incluídos na cooperação Econômica. A **cooperação comercial** ou Preferências comerciais, consiste na eliminação de barreiras comerciais parcial ou totalmente por parte de um país desenvolvido às exportações de um país do Sul. A **cooperação técnica** consiste no fortalecimento de habilidades e conhecimentos técnicos do país receptor e realização de intercâmbio de experiências entre as partes. A **assistência humanitária**, entra como uma modalidade pelo fato dos países contabilizarem seus custos com ela como AOD, mas como consiste em auxílio emergencial a um país que passa por uma catástrofe, natural ou não, não tendo sempre objetivos de longo prazo, essa inclusão é questionável. A **cooperação científica e tecnológica**, por sua vez, busca o apoio e fortalecimento das capacidades tecnológicas do país receptor, através, por exemplo, da realização de pesquisas em conjunto, intercâmbio de profissionais e o fornecimento de bolsas de estudo, podendo ou não envolver diretamente as entidades governamentais.

Quanto às demais modalidades citadas, a **cooperação em educação** para o desenvolvimento consiste em um processo educativo que visa levar ao entendimento sobre a inter-relação econômica, política, social

⁴⁹ a CUD será apresentada com detalhamento no próximo capítulo deste estudo.

⁵⁰ Essas seis primeiras modalidades, mais comuns, podem ser encontradas em: Ayllón, 2005.

IGLESIAS PUENTE, Carlos Alfonso. A cooperação técnica horizontal brasileira como instrumento da política externa: a evolução da cooperação técnica com países em desenvolvimento – CTPD – no período 1995-2005. Brasília: FUNAG, 2010.

As seguintes são apresentadas por:

Aristizábal, 2010 (baseado em Gomez e Sanahuja).

e cultural entre países do Norte e do Sul. A **cooperação em incidência e pressão política** busca defender os interesses dos povos mais vulneráveis. A **cooperação em comércio justo** reivindica regras comerciais mais justas; e a **cooperação em economia ética** que requer, por exemplo, que haja a destinação de parte dos lucros de empresas de países do Norte instaladas no Sul em projetos de fomento para o desenvolvimento desses países.

1.1.3.3 Motivações dos Atores

Essa abordagem sobre as motivações dos atores em participar do SICD não tem a pretensão de ser exaustiva e definitiva, uma vez que diversas variáveis devem ser consideradas, principalmente em relação ao ator do qual se está falando, quem está falando, e qual o tipo de cooperação envolvida. Considerando-se o ponto de vista de quem está falando, deve-se ter em mente que diferentes perspectivas teóricas levam a diferentes explicações para a mesma questão. No caso dos estudos sobre a CID, os mesmos

(...) têm sofrido uma forte polarização entre autores que defendem que os programas de ajuda externa são principalmente estabelecidos segundo os interesses dos doadores, e outros que mantêm que a ajuda é uma resposta à pobreza no mundo que surge, sobretudo, por um interesse ético e humano. Ainda existem trabalhos que tentam conciliar essas duas perspectivas, argumentando que a cooperação ao desenvolvimento em si mesma serve de cenário para a luta entre os interesses dos doadores e o interesse ético e humano.⁵¹

Levando isso em consideração, foram consultados alguns estudos específicos, na busca pelas motivações gerais dos atores. Nas seções e capítulos deste estudo voltados aos interesses de atores específicos, como a universidade brasileira as motivações podem ser melhor aprofundadas.

Considerando como atores os países do Norte em seu papel de doadores na CID, já foram apresentadas as motivações predominantemente políticas para que a Ajuda emergisse no contexto da Guerra Fria. Porém, considerando um período maior de análise, outras motivações foram sendo

⁵¹ Ayllón, 2005, p.16.

incorporadas, novas formas de cooperação surgiram, o papel dos atores se modificou e novos atores foram incorporados, tudo impactando na motivação de doadores e receptores.

A concepção de que as motivações variam de ator para ator é compartilhada por Degnbol-Martinussen e Engberg-Pedersen⁵² que também afirmam que pode haver diferença entre os motivos oficialmente declarados e os reais e apresentam quatro principais motivações para que os países cooperem para o desenvolvimento, que são a segurança nacional, as questões econômicas, ambientais, humanitárias e morais. No caso do Plano Marshall as motivações foram principalmente relacionadas a segurança nacional e ao comércio, outros países oficialmente cooperavam por questões morais e humanitárias com os países do Sul, mas tinham ao mesmo tempo interesses econômicos e comerciais, como é o caso da cooperação entre os países do Norte e suas ex-colônias.

Quanto ao direcionamento da ajuda por parte desses doadores, Alesina e Dollar⁵³ também identificaram que isso varia de um doador para outro e que ela pode ser alocada tanto considerando critérios políticos e estratégicos, como as próprias necessidades econômicas e a desempenho político dos receptores de Ajuda. Além disso, os autores verificaram que o passado colonial e as alianças políticas têm forte ligação com essa decisão.

Em relação aos propósitos pelos quais os países participam da CID, Lancaster identifica quatro principais, a diplomacia, o desenvolvimento, a ajuda humanitária e o comércio. O propósito diplomático “compreende a segurança internacional, os objetivos da política externa e a gestão das relações entre os governos”; o de desenvolvimento tem sido utilizado tanto como um meio quanto um fim político e consiste no apoio ao progresso econômico e social e na redução da pobreza; a ajuda humanitária é o propósito menos controverso, afinal lida com situações de crise e insegurança humana; e os propósitos comerciais “incluem a expansão das exportações de um país e asseguram o acesso à importação de matérias-primas necessárias”.⁵⁴ Outros propósitos menos frequentes mas que também podem levar um país a cooperar com outro, são o cultural, os de promoção econômica e transição social; de promoção da democracia; da

⁵² Degnbol-Martinussen; Engberg-Pedersen, 2003.

⁵³ ALESINA, Alberto; DOLLAR, David. Who Gives Foreign Aid to Whom and Why? Journal of Economic Growth, n.5, March 2000. pp.33-63.

⁵⁴ Lancaster, 2007, p.9; p.14.

abordagem de questões globais; e o atenuamento de conflitos e a gestão pós-conflito.⁵⁵

Schraeder, Hook e Taylor apontam para a dificuldade de consenso sobre as motivações da Ajuda na era da Guerra Fria, baseados na perspectiva de três grandes grupos teóricos das Relações Internacionais, os realistas assumindo como principal motivação para a CID os interesses estratégicos dos estados-nação a fim de evitar conflitos futuros; os liberais, que consideravam que os países utilizam a CID realmente pensando nos interesses mútuos de promoção do desenvolvimento econômico e da melhoria da qualidade de vida no Sul; e os defensores da abordagem marxista apontando para as razões meramente econômicas levadas em consideração pelos doadores. Nesse sentido os autores realizam um estudo sobre as motivações de quatro países doadores, os Estados Unidos da América, a França, o Japão e a Suécia, dessa forma conseguem avaliar as motivações específicas de cada um deles⁵⁶. Como comentado no início, essa é uma forma mais acurada de identificar as motivações dos atores, analisando-os individualmente, como será feito quando forem analisados atores específicos.

Percebe-se que em sua maioria os autores trabalham a perspectiva do doador, já que tradicionalmente parte dele a iniciativa da cooperação. Pensando na CID atual e nas demais dimensões da mesma, que ainda serão abordadas, essa verticalidade entre os atores não é tão acentuada, e as motivações dos dois lados podem ser levadas em consideração.

1.1.3.4 Evolução da Cooperação Internacional para o Desenvolvimento (1948-2012)⁵⁷

Desde os anos 50 muitos acontecimentos de relevância global têm ocorrido, impactando e alterando a maneira como o Sistema Internacional está configurado. Com o SICD isso não é diferente e desde a sua origem ele tem passado por diversos acontecimentos que, direta ou indiretamente o afetaram, como será apresentado aqui.

⁵⁵ Para o detalhamento de cada propósito consultar: Lancaster, 2007.

⁵⁶ Schraeder, Hook, Taylor, 1998.

⁵⁷ Plano Marshall até 2012.

[...] A aparição da ajuda ao desenvolvimento e sua atual fisionomia é o resultado das dinâmicas históricas que têm dado forma ao sistema internacional contemporâneo. Em primeiro lugar, a confrontação Leste-Oeste e o bipolarismo. Em segundo lugar, o processo de descolonização e o conflito Norte-Sul. Em terceiro lugar, as dinâmicas da globalização e a paulatina integração da economia mundial. Os três processos estão muito relacionados, sendo essas três dinâmicas a base da explicação da maior parte dos acontecimentos-chave na evolução da cooperação ao desenvolvimento. Como resultado desses processos simultâneos, a concessão de ajuda ao desenvolvimento se converteu num dos mecanismos de relação mais frequentes entre os países industrializados e os países em desenvolvimento. A ajuda é também um elemento importante da atividade diplomática e da política exterior tanto dos doadores como dos receptores, pela qual se persegue legitimamente o respectivo interesse nacional.⁵⁸

Os três pontos colocados pelo autor na citação anterior resumem em grandes linhas as principais características do contexto no qual o SICD tem evoluído. Para fins de estruturação do período considerado, pode-se dividir a evolução da CID em cinco períodos, o primeiro correspondendo aos anos 50 e 60, o segundo aos anos 70, e assim por diante, de década em década até os anos 2000⁵⁹.

⁵⁸ Ayllón, 2005, p.11.

⁵⁹ Periodização baseada em Iglesias Puente, 2010. Esse autor divide a evolução da CID em quatro fases: (1) anos 50 e 60 - Fase das Lacunas; (2) anos 70 - Fase da Dimensão Social; (3) anos 80 - Fase do Ajuste estrutural; e, (4) anos 90 em diante - Fase do Após Guerra Fria e da Boa Governança.

Toda a abordagem sobre a evolução apresentada apoia-se, além desta, nas seguintes referências:

Aristizábal, 2010.

Ayllón, 2005.

Degnbol-Martinussen, Engberg-Pedersen, 2003.

Lancaster, 2007.

Leite, 2012.

Wood, 1986.

Nas décadas de 50 e 60, fase na qual o pensamento econômico predominante era o de que o desenvolvimento correspondia unicamente ao crescimento econômico, e considerava-se que os países em desenvolvimento tinham grande necessidade de recursos financeiros ao mesmo tempo em que dispunham de abundante mão-de-obra, só que pouco qualificada, e matérias-primas. Sendo assim considerava-se que os países desenvolvidos deveriam oferecer ajuda financeira e técnica aos países em desenvolvimento.

Essa fase também é marcada pela rivalidade Leste-Oeste e pelos interesses comerciais e econômicos dos doadores. Assim, inicialmente a cooperação era realizada no âmbito bilateral e gerava uma relação de dependência entre o receptor de ajuda e o seu doador.

Entre os anos 60 e 70 diversas instituições multilaterais de ajuda emergiram “principalmente em resposta às pressões do Terceiro Mundo em estabelecer uma instituição da ONU que fornecesse assistência de capital sobre a qual ele tivesse o controle”⁶⁰, e a ajuda multilateral superou a bilateral em termos percentuais, a partir dos anos 70. Embora a solicitação desses países não tenha sido atendida, eles receberam melhores condições de empréstimos do Banco Mundial e os bancos regionais de desenvolvimento foram criados.

Também devido à pressão dos países do Sul, adotou-se, a partir dos anos 70, o conceito de cooperação técnica⁶¹ em substituição ao de assistência técnica, uma vez que esses países exigiam uma relação de troca e aprendizado que não fosse imposta pelos doadores.

Outra questão de relevância nesse período, e que alimenta debates até a atualidade é a meta de ajuda de 0.7% do Produto Interno Bruto (PIB) dos países desenvolvidos. Essa meta foi estabelecida oficialmente em 1970, embora em conferências anteriores os países já vinham discutindo esse valor. Desde então a meta não tem sido cumprida pela maioria dos países desenvolvidos e apesar dela ser reafirmada a cada conferência na qual é discutida, poucos países se comprometem com o seu alcance⁶².

⁶⁰ Wood, 1986, p.73.

⁶¹ Em 1959, a Assembléia Geral das Nações Unidas determinou que a expressão “assistência técnica” fosse substituída por “cooperação técnica”, mas o termo foi adotado nos anos 1970.
Iglesias Punte, 2010.

⁶² CLEMENS, Michael; MOSS, A.; TODD, J. Ghost Of 0.7%: Origins and Relevance of the International Aid Target. Center for Global Development.

Nos anos 70 também iniciam-se as discussões em torno de questões socioambientais e questiona-se o modelo de desenvolvimento unicamente econômico, passando a ser consideradas questões relativas a qualidade e não somente à quantidade de ajuda. Aumenta a cooperação Multilateral nessa década, através do Banco Mundial e das Agências da ONU.

Durante os anos 70 também se inicia um período de crise econômica em decorrência da crise do petróleo e também da Guerra do Vietnã que levaram a uma desvalorização do dólar.

Uma ocorrência que permeia os anos 60 e 70 é o aparecimento das iniciativas de cooperação entre os países do Sul, o que será abordado na próxima seção.

Na década de 80, em decorrência dos efeitos da crise econômica, o Sistema Internacional vivenciou a crise da dívida externa, principalmente em países da América Latina e da África. Em busca de uma solução para o problema foi criado uma espécie de receituário econômico, o Consenso de Washington, que teve como consequências para a CID, as seguintes:

[...] en primer lugar, muchos organismos donantes condicionaron la entrega de Ayuda Oficial al Desarrollo al cumplimiento de los planes de ajuste estructural impuestos a cada uno de los países. En segundo lugar, se incorporó a la agenda de los donantes un mayor protagonismo de la empresa privada y un enfoque mucho más favorable al mercado y a la liberalización económica. En tercer lugar, debido al fuerte recorte en el gasto social, muchos proyectos de cooperación al desarrollo fracasaron, como consecuencia de falta de financiación local para poder continuar con el mantenimiento de los servicios construidos con la financiación de la cooperación al desarrollo. Por último, hay que destacar que la condicionalidad de los planes de estabilización, inicialmente prevista para el ámbito económico, se fue extendiendo a otras

Working Paper, N.68, September, 2005. Disponível em <http://www.cgdev.org/files/3822_file_WP68.pdf>. Acesso em 3 de agosto de 2012.

Dados sobre a porcentagem destinada por cada país em 2005: <http://www.unmillenniumproject.org/documents/07_OECD_2005.pdf>. Acesso em 15 de julho de 2012.

*áreas y ámbitos de la cooperación al desarrollo, incluidos los sistemas políticos, la vigencia de los derechos humanos, la conservación del medio ambiente, etc.*⁶³

Ao final dos anos 80 a queda do muro de Berlim marca, simbolicamente, o fim da Guerra Fria e os anos 90 iniciam em um novo cenário internacional. Inicialmente, como consequência disso, perdeu-se o interesse, por parte das potências mundiais, pela cooperação com os países mais pobres, diminuindo assim os fluxos de AOD⁶⁴ mas, como já foi abordado isso não os extinguiu.

Os anos 90 foram marcados por debates teóricos que levaram a elaboração do conceito de desenvolvimento humano, a criação do Índice de Desenvolvimento Humano - IDH - pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento⁶⁵ e, enfim, uma preocupação social. As conferências das Nações Unidas durante essa década foram marcadas por debates acerca da questão da sustentabilidade, dos direitos humanos, do gênero, do desenvolvimento e da igualdade social.⁶⁶

Um tema que permeia os anos 90 e a década seguinte é o da globalização em sentido amplo⁶⁷ que, na visão de Sanahuja⁶⁸ afeta o SICD de duas maneiras: (a) de um sistema basicamente estado-cêntrico passa a ser multicêntrico, envolvendo também diversos atores não-estatais; e (b) “o progressivo consenso internacional sobre o papel que a cooperação

⁶³ Aristizábal, 2010, p.25.

⁶⁴ Não há dados oficiais sobre a CID em geral, por isso cita-se a AOD.

⁶⁵ PNUD, Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento. An agenda for the Social Summit (overview). 1994. Disponível em: <http://hdr.undp.org/en/media/hdr_1994_en_overview.pdf>. Acesso em 20 de julho de 2012.

⁶⁶ Notadamente na Conferência Rio 92 e as demais relativas ao tema de sustentabilidade e meio ambiente; na Conferência de Viena; Conferência de Beijing; e na Conferência de Copenhague.

⁶⁷ envolvendo dimensões além da econômica. Ver seção 1.5.7 de Aristizábal (2010), sobre globalização e o SICD.

⁶⁸ SANAHUJA, José Antonio, 2001, apud Aristizábal, 2010, p.36. Tradução minha.

internacional pode desempenhar para promover o progresso econômico e social dos países do Sul e para proporcionar bens públicos globais (...).”

Ao longo da década iniciada em 2000, foram intensificadas e oficializadas as preocupações a respeito da eficácia da Ajuda. Em 2002, na Conferência de Monterrey preconizou-se a necessidade de considerar os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (ODM)⁶⁹ como guias para a CID e de prezar pela cooperação de fato - harmonização de políticas e participação dos receptores - entre os atores.

Na Declaração de Roma⁷⁰, com o objetivo de garantir a eficácia da ajuda e atingir as metas dos ODM, foi estabelecida a harmonização de políticas, práticas e procedimentos entre os parceiros.

Por sua vez, a Declaração de Paris, em 2005, reforçou a necessidade de se refletir sobre a eficácia da Ajuda e trabalhar em busca da mesma através da cooperação entre os países e de medidas de coordenação e avaliação das ações desempenhadas.⁷¹ Um balanço sobre o que foi feito após essa discussão ocorreu em Accra, em 2008, mais uma vez reforçando a construção de parcerias, atentando para a “prestação de contas” dos resultados da CID e para o respeito às prioridades dos países em

⁶⁹ Os objetivos de desenvolvimento do milênio abrangem setores como crescimento econômico e proteção social, igualdade de gênero, conflitos e mudança climática: (1) Redução da Pobreza, (2) Atingir o Ensino Básico Universal, (3) Igualdade entre os Sexos e Autonomia da Mulher, (4) Reduzir a Mortalidade na Infância, (5) Melhorar a Saúde Materna, (6) Combater o HIV/AIDS, a Malária e outras Doenças, (7) Garantir a Sustentabilidade Ambiental, (8) Estabelecer uma Parceria Mundial para o Desenvolvimento. Monterrey Consensus of the International Conference on Financing for Development, 2002. Disponível em: <<http://www.un.org/esa/ffd/monterrey/MonterreyConsensus.pdf>>. Acesso em 20 de julho de 2012.

The OECD and the Millennium Development Goals. Disponível em: <http://www.oecd.org/document/37/0,3746,en_2649_33721_34087845_1_1_1_1,00.html>. Acesso em 20 de julho de 2012.

⁷⁰ OCDE. Harmonizing Donor Practices for Effective Aid Delivery. DAC Guidelines and Reference Series. Disponível em: <<http://www.oecd.org/development/aideffectiveness/20896122.pdf>>. Acesso em 03 de agosto de 2012.

⁷¹ The Paris Declaration on Aid Effectiveness and the Accra Agenda for Action. Disponível em: <<http://www.oecd.org/dataoecd/11/41/34428351.pdf>>. Acesso em 03 de agosto de 2012.

desenvolvimento que devem ser os líderes de suas políticas de desenvolvimento⁷².

No final de 2011, em Busan, na Coréia do Sul, foi realizada a 4ª conferência de alto nível sobre a eficácia da ajuda, seguindo as três citadas anteriormente. Além de reafirmar o que já havia sido proposto nas anteriores atentando para a proximidade da data estabelecida como meta para o alcance dos ODMs e a longa distância do seu alcance, destaca-se por englobar em sua declaração uma pluralidade de atores até então não considerada, incluindo os doadores tradicionais, as potências emergentes, os atores da Cooperação Sul-Sul, as organizações públicas e da sociedade civil locais e regionais e os financiadores privados; propondo que se trabalhe na busca por uma Cooperação para o Desenvolvimento eficaz, já que a ajuda é apenas parte da solução⁷³.

A seção a seguir apresenta algumas abordagens críticas sobre a eficácia da CID.

1.1.3.5 A Eficácia da Cooperação para o Desenvolvimento

A discussão sobre a eficácia da CID, ou da Ajuda, não é tão recente quanto a Declaração de Paris. Ao menos no meio acadêmico esse debate tem décadas é quase tão antigo quanto o próprio SICD.⁷⁴ Como as discussões são realizadas com base em dados e informações oficiais, em geral elas se referem à AOD e à dimensão Norte-Sul da CID.

Alguns problemas básicos que estão incluídos nesse debate são a existência ou não de uma relação entre a eficácia e o montante da ajuda, e entre a eficácia e a determinação de regras/condicionalidades para a cooperação.

⁷² ONU. Agenda para Acção de Acra. Setembro de 2008. Disponível em: <<http://www.oecd.org/development/aideffectiveness/41202060.pdf>>. Acesso em 03 de agosto de 2012.

⁷³ Consultar parágrafos 21, 22 e 28: Busan Partnership for Effective Development Cooperation. Disponível em: <http://www.aideffectiveness.org/busanhlf4/images/stories/hlf4/OUTCOME_DOCUMENT_-_FINAL_EN.pdf>. Acesso em 03 de agosto de 2012.

⁷⁴ Aristizábal, 2010. Segundo o autor a partir do Informe Pearson publicado pelo Banco Mundial em 1969 já se começou a discutir sobre a eficácia da Ajuda.

Segundo as abordagens de Mavrotas e Nissanke⁷⁵, nenhuma dessas duas medidas garante a eficácia da ajuda e representam, até certo ponto, equívocos na tentativa de melhorar o processo de cooperação. Primeiramente, pensando na questão do aumento dos recursos financeiros empregados na CID, não existe um estudo que prove que a eficácia da ajuda está relacionada à quantidade aos valores investidos, e é possível que, levando em consideração as crises financeiras mundiais, mesmo que essa relação fosse identificada, não seria uma garantia de que os países estariam dispostos a desembolsar mais em CID. Em segundo lugar, o estabelecimento de mais condicionalidades também não garantiria a eficácia da ajuda, uma vez que a realidade de cada país é diferente e seria preferível realizar uma cooperação de fato e acordar metas e ferramentas de controle de maneira conjunta e adequada a cada caso. Essa questão de considerar cada caso em particular é levada em consideração por Nissanke quando faz sua crítica ao *Country Policy and Institutional Assessment* (CPIA) do Banco Mundial.

Na visão desses autores, a eficácia está mais voltada para a forma como os atores se relacionam, ou seja, a cooperação é mais eficaz quanto maior a interação, cooperação de fato, entre os atores. Nesse sentido o problema encontrado é que os doadores se encontram em uma posição de maior poder e acabam impondo as condicionalidades.

Nessa linha, como problemas relacionados à AOD, Riddel⁷⁶ apresenta alguns, como o (a) problema da consistência, que se refere às intenções políticas, comerciais ou geoestratégicas que são empregadas na ajuda; (b) problema de volatilidade, referente aos montantes e destinos da cooperação, que não são constantes; (c) múltiplos doadores com interesses e procedimentos distintos sobre um mesmo receptor; e (d) deficiência de incentivos no SICD para que esta situação se modifique.

Embora o debate sobre a eficácia esteja relacionado sobretudo à cooperação Norte-Sul e a noção de um doador e um receptor, quando se fala em redução da pobreza e dos problemas sociais dos países em desenvolvimento, a eficiência da cooperação Sul-Sul e da Triangular também podem ser pensadas. Essas dimensões serão abordadas a seguir e, embora sejam consideradas formas mais colaborativas ou, principalmente no caso da cooperação Sul-Sul e das formas descentralizada e universitária,

⁷⁵ MAVROTAS, 2010. NISSANKE, Machiko. Reconstructing the Aid Effectiveness Debate. In: Mavrotas, 2010. pp 63-93.

⁷⁶ Riddel, 2007 apud Aristizábal, 2010.

mais horizontais de cooperação, o debate sobre sua eficácia também deve ser feito.

1.1.4 Cooperação Sul-Sul para o Desenvolvimento

A Cooperação Sul-Sul para o Desenvolvimento (CSSD) surge como uma alternativa de desenvolvimento para os países do Sul Global⁷⁷ que, se identificando como parte de um grupo específico de países dentro do Sistema Internacional, passam a realizar acordos entre si com o propósito de desenvolver-se e, principalmente de promover uma cooperação mais horizontal em relação à tradicional relação Norte-Sul.

As origens dessa forma de cooperação são um pouco mais recentes do que o fenômeno da CID em si. Segundo o Conselho econômico e social das Nações Unidas, a história da CSSD tem mais de meio século:

South-South development cooperation has a long history, with some Southern institutions and developing countries and economies contributing development assistance for almost half-a-century. The Kuwait Fund for Arab Economic Development (KFAED), for example, the first fund of its kind to be established by a developing country, was set-up in 1961, with the Islamic Development Bank (IsDB) and Arab Bank for Economic Development in Africa (BADEA) in operation since the mid-1970s. China has also been providing assistance to African countries for almost 50 years, including constructing the Tazara railway between Tanzania and Zambia in the late 1960s⁷⁸.

Como um fenômeno mundial, diversos fatores que levaram à consolidação da CSSD, que foi sendo impulsionada através da iniciativa dos próprios países em desenvolvimento. Isso pode ser ilustrado pela

⁷⁷ Leite, 2012.

⁷⁸ ECOSOC, Comitê Econômico e Social das Nações Unidas. Background Study for the Development Cooperation Forum: Trends in South-South and triangular development cooperation. Comitê Econômico e Social das Nações Unidas. 2008. Disponível em: <http://www.un.org/en/ecosoc/docs/pdfs/south-south_cooperation.pdf>. (p.1) Acesso em 20 de julho de 2012.

formação de grupos de países em desenvolvimento ou pertencentes ao Sul, que reivindicavam seus interesses. Um exemplo expressivo desses grupos foi o chamado Movimento dos Não Alinhados⁷⁹ que desde a sua origem esteve voltado para os interesses e prioridades dos países em desenvolvimento. Outro grupo de destaque na época foi o G-77⁸⁰ estabelecido durante a primeira Conferência das Nações Unidas em Comércio e Desenvolvimento, em 1964, e que visa defender os interesses dos países em desenvolvimento junto às Nações Unidas.

Não se pode ignorar como impulsionadoras as iniciativas de integração regional entre os países do Sul, como trata Leite e, ao tentar contextualizar historicamente o fenômeno da Cooperação Sul-Sul, a autora considera três marcos iniciais como os que levaram os países em desenvolvimento a se identificarem como um grupo específico:

(1) o discurso de posse de Truman em 1949, que, ao assumir para seu governo o papel de resolver os problemas das “áreas subdesenvolvidas”, conferiu, de forma inédita, unidade aos países que faziam parte delas; (2) realização, em 1955, da Conferência Afro-Asiática, a primeira realizada sem a presença de representantes dos EUA, URSS e Europa; (3) a constituição do Movimento dos Não-Alinhados (MNA) na Conferência de Belgrado (1961), que marcou a convergência, entre os países do Sul, acerca da necessidade de defenderem sua autonomia – recém-conquistada no caso de muitos – diante de novas aventuras colonialistas da Guerra Fria.⁸¹

Ao final dos anos 60, alguns países do Sul passaram a ter condições de serem também doadores de ajuda para outros países do Sul⁸².

⁷⁹ o movimento tem sua origem no ano de 1955 na Conferência Ásia-África, e realizou sua primeira Conferência em 1961, com o objetivo de evitar a dominação ocidental. Mais informações disponíveis em: <<http://www.nam.gov.za/background/history.htm>>. Acesso em 12 de julho de 2012.

⁸⁰ Mais informações disponíveis em: <<http://www.g77.org/doc/>>. Acesso em 20 de julho de 2012.

⁸¹ Leite, 2012, p.13.

⁸² Lancaster, 2007.

Nesse contexto, nos anos 70, foi realizada a Conferência das Nações Unidas sobre Cooperação Técnica entre Países em Desenvolvimento (CTPD), servindo de marco oficial da introdução dessa nova dimensão de CID e de mudanças nas relações Norte-Sul. Na Conferência ficou estabelecido o Plano de Ação de Buenos Aires - PABA⁸³, que apresenta um conjunto de diretrizes a serem seguidas pelos países dentro dessa nova forma de cooperação realizada no âmbito Sul-Sul.

Assim como este estudo preocupou-se em explicitar os diferentes termos relacionados ao de Cooperação para o Desenvolvimento, também deve ficar claro aqui que o termo Cooperação Sul-Sul para o Desenvolvimento é entendido como um sinônimo de Cooperação Técnica para o Desenvolvimento, pois está voltada para a transferência de conhecimentos e experiências entre os atores do Sul e não de recursos financeiros. Quanto ao conceito desse fenômeno, o próprio Plano de Buenos Aires apresenta-se como uma fonte e a literatura sobre o tema complementa esta definição mais técnica.

O parágrafo 7 da Introdução do PABA coloca a CSSD como um processo multidimensional; essa caracterização se explica ao longo do mesmo, uma vez que nele se afirma que a CSSD pode ser estabelecida no âmbito bilateral ou multilateral e ter caráter sub-regional, regional ou inter-regional. Trata-se ainda de uma cooperação realizada entre governos, que pode contar com a participação de organizações civis, privadas e indivíduos, desde que respeitando as políticas governamentais. Além disso, a cooperação pode estar apoiada em métodos ou técnicas inovadores, adaptados à realidade local e também utilizar as modalidades existentes de cooperação se e no que forem úteis. E, por fim, uma vez que os principais fluxos de cooperação ocorrem entre dois ou mais países em desenvolvimento, a colaboração de países desenvolvidos e de instituições regionais e inter-regionais pode ser necessária.

Importante acrescentar que, como é colocado no parágrafo seguinte do mesmo documento, a CSSD não surge como um substituto da CID tradicional e também não é um fim por si mesma. As duas dimensões passam a coexistir e até mesmo a se complementar, como no caso da Cooperação Triangular, objeto da próxima seção, e a CSSD não tem como

⁸³Buenos Aires Plan of Action. Disponível em: <<http://ssc.undp.org/content/dam/ssc/documents/Key%20Policy%20Documents/Buenos%20Aires%20Plan%20of%20Action.pdf>>. Acesso em 20 de julho de 2012.

objetivo final promover a cooperação entre países em desenvolvimento, mas sim promover o desenvolvimento.

Trinta anos após a apresentação do PABA, é realizada a Conferência de Alto Nível das Nações Unidas sobre Cooperação Sul-Sul⁸⁴ na qual são reforçadas as diretrizes da CSSD e esta passa a ter como compromisso o desenvolvimento nas suas diversas dimensões: técnica, social, econômica, ambiental e política. Passa a ser considerado oficialmente que os países devem almejar seu desenvolvimento e crescimento econômico sustentáveis⁸⁵.

Nesse contexto também são incorporados como atores “as organizações não governamentais, o setor privado, a sociedade civil, a academia e outros atores que contribuem para enfrentar os desafios e os objetivos do desenvolvimento, em concordância com as estratégias e planos de desenvolvimento nacionais”⁸⁶.

Seguindo a CID em geral, a cooperação Sul-Sul também busca a concretização dos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio, apesar de muitos países não estarem a caminho dessa concretização.⁸⁷

We recognize the importance and different history and particularities of South-South cooperation, and we reaffirm our view of South-South cooperation as a manifestation of solidarity among peoples and countries of the South that contributes to their national well-being, their national and collective self-reliance and the attainment of internationally agreed development goals, including the Millennium Development Goals. South-South cooperation and its agenda have to be set by countries of the South and should continue to be guided by the principles of respect for national sovereignty, national ownership

⁸⁴ Nairobi outcome document of the High-level United Nations Conference on South-South Cooperation, 2009. Disponível em: <<http://www.un.org/en/ga/64/resolutions.shtml>>. Acesso em 20 de julho de 2012.

⁸⁵ Idem. Parágrafo 9.

⁸⁶ Idem. Parágrafo 19.

⁸⁷ Idem. Parágrafo 8.

*and independence, equality, non-conditionality, non-interference in domestic affairs and mutual benefit.*⁸⁸

Esse fragmento da Declaração de Nairobi apresenta algumas características-chave para definir a CSSD. Primeiramente, as motivações para essa cooperação estão pautadas na intenção de alcance do bem-estar coletivo dos países, numa relação horizontal e também marcadas pelo sentimento de que os países do Sul formam um grupo, diferente da cooperação Norte-Sul tradicional onde existe claramente um doador e um receptor. Outra característica relevante demonstrada nesse trecho é que a Cooperação Sul-Sul mantém-se no âmbito internacional e intergovernamental, não há indícios de que essa forma de cooperação saia da lógica da governança sem governo⁸⁹, pois seus princípios são bastante claros: respeito à soberania, independência e não interferência.

A CSSD apresenta-se como uma alternativa interessante para o desenvolvimento dos países do Sul, mas sua interpretação deve ser feita com o cuidado de não cair no normativismo e no reducionismo em relação ao fenômeno, como aborda Leite, que entende a CSSD como um processo de longo prazo que parte da troca contínua entre os países, passa pela relação de interdependência entre eles até atingir um estado de coordenação de políticas.⁹⁰

Entender a CSS como um processo complexo de trocas é fundamental diante do surgimento de abordagens que buscam tratar a CSS como um fenômeno ligado a trocas simplificadas, como apontam as abordagens baseadas na troca de conhecimentos (*knowledge exchange*) ou de políticas (*policy exchange*). O Banco Mundial e agências da ONU vêm insistindo em apontar que o caráter diferencial da CSS em relação à CNS se basearia nessas dimensões. Embora elas existam em bases

⁸⁸ Idem. Parágrafo 11.

⁸⁹ ROSENAU, James N. Governance, order, and change in world politics. ROSENAU, James e CZEMPIEL, Ernst-Otto (eds.). Governance without Government: Order and Change in World Politics. Cambridge: Cambridge University Press, 2000, pp. 1-29.

A seção 1.2 esclarece melhor o tema.

⁹⁰ Leite, 2012, p.30.

claras quando observamos parcerias entre países de mesmo desenvolvimento relativo, subsumir a CSS a essas abordagens é reducionista, formando mais uma expressão e um pensamento normativo sobre a CSS.

1.1.5 Cooperação Triangular para o Desenvolvimento

A Cooperação Triangular, em termos simples, pode ser compreendida como uma CSSD que recebe apoio financeiro de um país desenvolvido⁹¹ ou, nas palavras de Leite:⁹²

A CSS também passou a ser incorporada como pilar fundamental de atuação das agências de cooperação dos países desenvolvidos, configurando a chamada ‘cooperação triangular’, que envolve, grosso modo, a transferência de ‘boas práticas’ de um país em desenvolvimento para outro país em desenvolvimento, com o apoio de um país desenvolvido.

Além de ter como apoiador um país desenvolvido, outra alternativa é a cooperação ser financiada por órgãos multilaterais. Atualmente, as Nações Unidas, em particular a Unidade Especial para a Cooperação Sul-Sul do Programa das Nações Unidas para Desenvolvimento e o Comitê Econômico e Social das Nações Unidas, financia a CSSD.⁹³ Assim, essa forma de cooperação pode ser trilateral - envolvendo três atores de três países ou multilateral - envolvendo dois atores de dois países do Sul e uma organização multilateral financiadora. Outra dinâmica possível é a cooperação regional, quando os três países envolvidos são da mesma região geográfica.⁹⁴

⁹¹ Nairobi. Item (b) do parágrafo 20.

⁹² Leite, 2012, p. 21.

⁹³ Fordelone, Talita Yamashiro. Triangular Co-operation and Aid Effectiveness. Disponível em: <<http://www.cosv.org/download/centrodocumentazione/TriangularCooperationAidEffectiveness11DEC09.pdf>>. Acesso em 6 de agosto de 2012.

⁹⁴ TASK TEAM ON SOUTH-SOUTH CO-OPERATION. Boosting South-South Cooperation in the Context of Aid Effectiveness: Telling the Story of Partners Involved in more than 110 Cases of South-South and Triangular Cooperation.

Existe ainda, dentro dessa dimensão, outra possibilidade de configuração, que é a cooperação entre três países do Sul, sendo um deles o doador ou financiador da cooperação.⁹⁵

Cabe salientar que, apesar da Cooperação Triangular ter, dentre as participantes, uma parte responsável por apoiar financeiramente os projetos de desenvolvimento, espera-se que haja um engajamento mútuo e que não seja apenas um patrocínio ou fornecimento de empréstimo da parte do doador.⁹⁶ O problema aqui é que ainda não existe uma maneira de avaliar há um engajamento mútuo e, além disso, quando se trata da cooperação entre dois países que tem por objetivo o intercâmbio de uma tecnologia e essa cooperação requer recursos financeiros que um terceiro país pode oferecer, a necessidade de cooperação participativa entre as partes pode ser questionada.

1.1.6 Dimensões Recentes da Cooperação para o Desenvolvimento

Neste capítulo já foram apresentadas as modalidades de CID e, dentre elas está a cooperação descentralizada, que é realizada por atores públicos de administrações locais e regionais. Atualmente, essa modalidade se apresenta como uma dimensão da CID, com um foco no desenvolvimento local e regional, já que a atuação é pontual e implica em parcerias em um nível mais micro se comparada, por exemplo, aos acordos firmados à nível nacional na CID tradicional, Sul-Sul e Triangular.

A origem desta forma de cooperação está relacionada a uma tendência de descentralização administrativa dos governos centrais para os locais e regionais que acabou se refletindo também na CID. Durante os anos 90 essa dimensão de CID foi bastante difundida.⁹⁷

A Cooperação Descentralizada pode ser considerada como um

nuevo enfoque en las relaciones de cooperación que busca establecer vínculos directos con los órganos de

Disponível

em:

<http://www.oecd.org/document/51/0,3746,en_2649_3236398_43385523_1_1_1_1,00.html>. Acesso em 6 de agosto de 2012.

⁹⁵ ECOSOC, 2008.

⁹⁶ Idem.

⁹⁷ TORRES, Maria de los Llanos Gómez. El Sistema Español De Cooperación Internacional Al Desarrollo. In: Aristizábal, 2010.

*representación local y estimular sus propias capacidades de proyectar y llevar a cabo iniciativas de desarrollo con la participación directa de los grupos de población interesados, tomando en consideración sus intereses y sus puntos de vista sobre el desarrollo.*⁹⁸

Dependendo do enfoque de quem a analisa, a Cooperação Descentralizada, em termos de atores envolvidos, pode ser entendida de duas formas, ou como uma forma de gestão da AOD realizada exclusivamente por administrações locais, ou envolvendo “as diversas organizações da sociedade civil, como universidades, fundações, sindicatos, partidos políticos, organizações empresariais, etc.”⁹⁹

Considerando a última forma de se compreender a Cooperação Descentralizada, a Cooperação Universitária para o Desenvolvimento poderia ser inclusa nessa dimensão quando fosse o caso das universidades estarem responsáveis pela gestão da AOD em sua região de abrangência. Apesar disso, nem sempre a CUD preenche esse requisito e aparece também em outras dimensões de cooperação.

Sendo assim, aqui a CUD é considerada como uma dimensão distinta das demais na CID, com características particulares que a faz diferente, mesmo que as vezes esteja incluída em um projeto referente a uma delas.

Embora o capítulo 2 tratará especificamente da CUD, a título de esclarecimento inicial quanto ao tema, pode-se defini-la como

el conjunto de actividades llevadas a cabo por la comunidad universitaria y orientadas a la transformación social en los países más desfavorecidos, en pro de la paz, la equidad, el desarrollo humano y la sostenibilidad medioambiental en el mundo, transformación en la

⁹⁸ RIBERO R.; GONZÁLEZ PARADA, 1998 apud HAEDO, Mariana. La cooperación internacional descentralizada española en Centroamérica en el área del municipalismo y la descentralización. Revista CIDOB d’Afers Internacionals, núm. 69, maio, 2005. CIDOB: Barcelona, Espanha, 2005. pp. 107-125. (p.109)

⁹⁹ Idem.

*que el fortalecimiento institucional y académico tienen un importante papel.*¹⁰⁰

1.2 O SISTEMA INTERNACIONAL DE COOPERAÇÃO PARA O DESENVOLVIMENTO NA GOVERNANÇA GLOBAL

Embora o SICD tenha surgido há pouco mais 60 anos, o contexto no qual se constituiu tem sofrido mudanças desde então e o papel da cooperação tem sido de grande relevância na governança do sistema internacional. Desde o surgimento do SICD já se falava em um regime de cooperação para o desenvolvimento, o que parece concretizar-se com a criação da OCDE e do CAD, que institui regras para a então denominada AOD.

Nesse momento inicial e até hoje a AOD continua sendo uma parte institucionalizada da CID, mas o contexto é outro e as relações de cooperação já não são as mesmas para o SICD. Os Estados não perdem sua importância com a incorporação de novos atores, uma vez que, como foi visto, as principais modalidades de CID envolvem a relação interestatal. A questão aqui é a incorporação de atores não tradicionais, como as Organizações Não-Governamentais (ONGs), os governos subnacionais, empresas e universidades. Nesse sentido a cooperação deixa de ser uma relação exclusiva entre governos nacionais.

Deve-se considerar aqui também que o SICD acompanha as mudanças ocorridas a partir do final da II Guerra, a tendência ao multilateralismo e a criação de organizações internacionais.¹⁰¹

Dentre as abordagens da área de Relações Internacionais sobre o tema da governança, é possível encontrar embasamento teórico para a forma como ocorrem as dinâmicas de coordenação do SICD.

Primeiramente, conceitua-se governança global para que fique claro ao que se refere o tema. Uma primeira noção básica que se deve ter sobre a governança é que ela não corresponde a um governo mundial, pelo contrário, sua existência não teria sentido na presença do mesmo¹⁰², nesse

¹⁰⁰ Fragmento do “Código de conducta de las Universidades en materia de Cooperación al Desarrollo”, Espanha, 2005. Citado pelo Observatório de CUD em <<http://www.ocud.es/en/antecedentes>>. Acesso em 20 de julho de 2012.

¹⁰¹ FORMAN, Shepard; SEEGAR, Derk. New Coalitions for Global Governance: the Changing Dynamics of Multilateralism. Global Governance, n.12, 2006, pp 205-225.

¹⁰² Rosenau, 2000.

sentido o SICD aparece como uma forma de governança e não de governo. Finkelstein apresentou esta diferenciação entre os termos no início dos anos 90:

*At least it must be clear that it does not mean “government”, or we would say that instead. Since the international system is notoriously lacks hierarchy and government, the fuzzier word governance is used instead. we use the word also in another case of ambiguity as to the presence of government - that is, when we refer to part of what faculties are supposed to do in universities. In other words we say “governance” because we don’t really know what to call what is going on.*¹⁰³

Além de não confundir os termos, é preciso ter cuidado com o sentido dos mesmos e ter em mente que governança global não tem a ver com governo central¹⁰⁴. Partindo para uma definição mais clara, a governança, conceitualizada de forma geral e levando-se em consideração a abordagem de Rosenau¹⁰⁵, corresponde à maneira como a situação em que se encontra o sistema internacional é coordenada ou organizada. Nesse sentido, considere-se a atual globalização do mundo¹⁰⁶, como a situação na qual se encontra o sistema internacional, no qual não há um governo central e os regimes internacionais nas diversas áreas surgem como formas de governança. Nesse sentido deve-se definir o que é um regime, alertando para não confundir esse conceito com o de governança que, para Rosenau corresponde à ordem global, e, assim,

¹⁰³ FINKELSTEIN, Lawrence S. What is Global Governance. Global Governance 1, 1995, pp. 367-372. (p.367)

¹⁰⁴ HURRELL, Andrew. Sociedade Internacional e Governança Global. Lua Nova, n. 46, 1999, pp. 55-75.

¹⁰⁵ Rosenau, 2000.

¹⁰⁶ Para uma abordagem mais detalhada sobre a ordem do sistema internacional: SLAUGHTER, Anne-Marie. A New World Order. Princeton University Press: 2004. pp 1-35.

Para uma noção ampliada de globalização, que não inclui somente a econômica, ver seção 1.5.7 de Aristizábal, 2010.

[...] o conceito [de governança] refere-se, assim, aos entendimentos prevaletentes nos hiatos entre os vários regimes e, o que talvez seja mais importante, aos princípios, às normas, às regras e aos procedimentos aplicados quando dois ou mais regimes se sobrepõem, conflitam, ou de algum outro modo exigem a acomodação entre interesses conflitantes.¹⁰⁷

Por sua vez, o conceito de regime internacional refere-se a princípios, normas e regras que estão voltados, em seu conjunto, para uma área temática específica das relações internacionais.¹⁰⁸ Como forma de explicitar melhor essa definição, pode-se apresentar dois conceitos de regimes internacionais colocados por Keohane¹⁰⁹, o de John Ruggie considerado por ele como o precursor do conceito, e o de Stephen Krasner. O primeiro afirma que regimes são “um conjunto de expectativas mútuas, regras e regulamentos, planos, energias organizacionais e compromissos financeiros que foram aceitos por um grupo de estados”¹¹⁰. O segundo apresenta um conceito mais amplo, considerando que regimes internacionais são

(...) conjuntos de princípios implícitos ou explícitos, normas regras e processos de tomada de decisão em torno dos quais as expectativas dos atores convergem em uma determinada área de relações internacionais. Princípios são crenças de fato, causa e integridade. Normas são padrões de comportamento definidos em termos de direitos e obrigações. Regras são

¹⁰⁷ Rosenau, 2000, p.21.

Para um aprofundamento sobre essa definição consultar: ROSENAU, James N. *Toward an Ontology of Global Governance*. In: HEWSON, Martin; SINCLAIR, Timothy J. (org). *Approaches to Global Governance Theory*. State University of New York Press: Albany, 1999. pp.287-301.

¹⁰⁸ Rosenau, 2000.

¹⁰⁹ KEOHANE, Robert O. *After hegemony: cooperation and discord in the world political economy*. Oxford: Princeton University Press, 2005.

¹¹⁰ Ruggie apud Keohane, 2005. p. 57. Tradução Minha.

prescrições e proscricções específicas para a ação. Processos de tomada de decisão são práticas predominantes para criar e implementar a escolha coletiva.¹¹¹

Importante salientar que os regimes não são facilmente identificados, pois as relações entre seus componentes, princípios, normas, regras e processos de tomada de decisão, tornam essa tarefa complexa; existe uma dificuldade em visualizar separadamente os conceitos de normas, princípios e regras¹¹². Além disso, os regimes internacionais devem ser entendidos como uma forma de institucionalizar aspectos da vida internacional e como facilitadores da cooperação; não devem ser confundidos com as instituições nem com a cooperação¹¹³.

Nesse sentido, ao excluir a ideia de um governo central, considerando assim essa noção de regimes e pensando no SICD, é possível considerar que as diretrizes estabelecidas para a CID principalmente no que se refere à AOD, mas não exclusivamente, constituem um regime internacional. E embora a Cooperação Sul-Sul e a Triangular não tenham recebido o mesmo tratamento que a AOD pelo CAD, existem também normas, princípios e regras, estabelecidos nas conferências de constituição, que permitem uma coordenação entre os atores e em relação as suas atuações.

Pode-se, portanto entender que o regime de CID possui duas organizações internacionais que impactam diretamente no seu funcionamento. Por um lado, a OCDE atua na promoção da AOD através do CAD, estabelecendo diretrizes e monitorando os resultados da CID nessa modalidade de cooperação. Por outro, as Conferências da ONU, como visto na seção de evolução do SICD, servem de canal para o debate e reformulação de políticas, como sugerem os debates sobre desenvolvimento humano e sustentável como prioridade e a eficácia da ajuda. Indiretamente, por representarem forças de pressão no plano internacional, organizações e associações como o Grupo dos Não Alinhados, o G77, os países emergentes e as organizações da sociedade civil, podem impactar na maneira como esse

¹¹¹ Krasner apud Keohane, 2005. p. 57. Tradução Minha.

¹¹² HAGGARD, Stephan. Simmons, Beth A. Theories of International Regimes. International Organization, v.41, n.3, summer, 1987. pP. 491-517.

¹¹² Keohane, 2005.

¹¹³ Haggard; Simmons, 1987.

regime evolui, a exemplo de como a dinâmica de cooperação tem sofrido alterações desde os anos 50 devido às reivindicações feitas pelos países em desenvolvimento durante conferências da ONU.

Apesar desse exemplo, não se pode deixar de lado um olhar sobre a composição da estrutura do CAD¹¹⁴, cujo quadro de membros inclui os países que atuam como doadores e não os países do Sul, como Brasil, China, Rússia e Índia, países emergentes que poderiam representar os interesses do Sul nesse âmbito. Assim, o meio pelo qual esses países conseguem expressar seus interesses e posicionamento sobre o CID junto aos demais membros é a ONU, através dos foros de discussão que, como pode ser notado na evolução do SICD tem sido um meio de relativo impacto e tem gerado novos olhares sobre a CID, como a inclusão dos atores do Sul ao SICD e a consideração de que eles têm capacidade de atuar na gestão das próprias políticas de desenvolvimento beneficiando-se da relação de troca com os outros países.

¹¹⁴ Lista dos membros do CAD disponível em: <http://www.oecd.org/dac/dacmembersdatesofmembershipandwebsites.htm>. Acesso em 03 de agosto de 2012.

2 A UNIVERSIDADE NO SISTEMA INTERNACIONAL DE COOPERAÇÃO PARA O DESENVOLVIMENTO

As universidades, incluindo-se aqui também outras Instituições de Ensino Superior (IES)¹¹⁵ têm um importante papel no desenvolvimento dos países há muito tempo, formando profissionais, desenvolvendo pesquisas e ações que podem levar a melhoria das condições de vida da população, tanto em termos econômicos como sociais, e cujos benefícios podem ser desde locais até internacionais, como será mostrado aqui.

Quando essas instituições passam a investir em redes de cooperação e a se internacionalizar, fortalecem suas capacidades e se preparam para novas oportunidades, numa atuação mais global. Neste capítulo, o processo de internacionalização da universidade será abordado, uma vez que engloba as diferentes atividades de amplitude internacional praticadas por estas instituições.

Dentre as atividades de internacionalização, que incluem o intercâmbio de docentes e discentes, projetos de pesquisa colaborativos entre universidades de diferentes países, dentre outras¹¹⁶, está a de cooperação internacional que pode atender a diferentes propósitos da universidade. Quando essa cooperação se volta para a promoção e fomento do desenvolvimento local e internacional através de parcerias com instituições de outros Estados, pode denominar-se Cooperação Universitária para o Desenvolvimento (CUD), identificada nos últimos anos como uma dimensão da Cooperação Internacional para o Desenvolvimento que vem sendo estudada com menor ou maior expressividade dependendo do país.

Neste capítulo, portanto, será definido o conceito de Cooperação Universitária para o Desenvolvimento que auxiliará na identificação das atividades que podem ser consideradas como tal, contextualizando brevemente a origem e a evolução deste fenômeno. Apesar dessa busca por uma definição, é preciso ter em mente que não se trata de um conceito padronizado, pois além de recente nem todos os países entendem a participação da universidade no SICD como parte de uma nova dimensão

¹¹⁵O capítulo 4 explica melhor o que são as IESs no Brasil. Para maior detalhamento legal consultar o MEC: <<http://portal.mec.gov.br>>.

¹¹⁶ Uma abordagem mais específica do tema será apresentada na seção 2.1.1. O artigo de Marília Costa Morosini aborda o estado da arte do tema da internacionalização: MOROSINI, Marília Costa. Estado do conhecimento sobre internacionalização da educação superior: Conceitos e práticas. Revista Educar, n. 28, Curitiba: Editora UFPR, 2006. pp 107-124.

da CID. Assim, é importante salientar que a utilização ou não do termo CUD varia entre os Estados, que nem sempre reconhecem o papel das universidades nas políticas nacionais de CID.

Uma vez que a utilização do conceito varia de um país para o outro em função de suas políticas de CID, que podem ou não considerar a CUD como uma dimensão da mesma, a seção 2.2 busca apresentar um panorama mundial sobre ela, exemplificando a situação em diferentes países.

2.1 COOPERAÇÃO UNIVERSITÁRIA PARA O DESENVOLVIMENTO

Conforme estudado no capítulo anterior, as prioridades do desenvolvimento migraram das questões meramente econômicas para uma preocupação com o ser humano e seus direitos, que incluem aspectos econômicos, mas sobretudo as questões sociais, de saúde, educação e alimentação que exigem um maior comprometimento, que não fique no âmbito dos governos centrais e mensurações generalistas, mas permeie as diversas organizações da sociedade civil que estejam mais próximas das pessoas para poder avaliar de perto as necessidades das mesmas e os efeitos das políticas de desenvolvimento.

No início dos anos 90, com o final da Guerra Fria, a intensificação das relações econômico-comerciais no mundo e o surgimento da Tecnologia da Informação, a Cooperação Internacional para o Desenvolvimento (CID) passou a ser mais difundida entre segmentos que tradicionalmente não participavam ativamente como tomadores de decisão nesse processo. Esse é o caso, por exemplo, dos governos subnacionais¹¹⁷ cuja participação no SICD se generalizou somente nos anos 90, seguindo também uma tendência à descentralização administrativa pela qual os governos centrais cederam competências aos governos locais e regionais, permitindo aos últimos, em diversos casos, uma atuação mais autônoma¹¹⁸.

¹¹⁷ Por “governos subnacionais”, entenda-se aqui os governos locais e regionais, tais como prefeituras e governos estaduais - no caso do Brasil.

¹¹⁸ TORRES, Maria de los Llanos Gómez. El Sistema Español De Cooperación Internacional Al Desarrollo. In: Aristizábal, 2010. Para entender como a descentralização ocorre na prática da cooperação para o desenvolvimento e garante certa autonomia aos governos subnacionais, os seguintes artigos podem ser consultados:

RIBERO R.; GONZÁLEZ PARADA, J.R., 1998; apud HAEDO, Mariana. La cooperación internacional descentralizada española en Centroamérica en el área del municipalismo y la descentralización. Revista CIDOB d'Afers

Nesse contexto, a universidade também passa a ser assimilada pelas políticas de determinados países como um ator do SICD.

São diversos os fatores que levaram à incorporação da universidade no SICD. Externamente, pode-se considerar as mudanças no próprio cenário internacional, as modificações no conceito de desenvolvimento, a crescente pluralidade de atores envolvidos na cooperação internacional e os debates em torno da cooperação para o desenvolvimento e sua eficácia.¹¹⁹ Além disso, a universidade não esteve alheia ao que estava acontecendo até então e sua incorporação ao SICD foi um processo gradativo, devido também a questões mais específicas do que as apresentadas anteriormente e a modificações na conduta da própria instituição.

Desde as primeiras décadas do SICD a educação superior fez parte das áreas nas quais se investiu. Os países doadores ofereciam treinamento para que os países do Sul profissionalizassem seus futuros pesquisadores e trabalhadores, através da concessão de bolsas para a formação superior nos países desenvolvidos. Com o passar do tempo, os investimentos se voltaram para o fortalecimento de instituições de ensino superior nos próprios países em desenvolvimento. Embora as duas formas de cooperação para o desenvolvimento na área da educação superior ainda sejam amplamente praticadas, elas enfrentam diversas críticas que chegaram a provocar a diminuição do auxílio durante os anos 80¹²⁰. A principal crítica apontada naquela época e que ainda persiste se volta para a participação do país do Sul no processo de definição das políticas destinadas ao aprimoramento da sua própria educação, seja ela superior ou primária, é fundamental que os

Internacionais, núm. 69, maio, 2005. CIDOB: Barcelona, Espanha, 2005, pp. 107-125.

Salomón, Mónica. Los estados y municipios brasileños como actores de la cooperación internacional. Revista Española de Desarrollo y Cooperación, n. 22, 2008, pp. 145-159.

¹¹⁹UNCETA, Koldo (org.). La cooperación al desarrollo en las universidades españolas. Agencia Española de Cooperación Internacional, Dirección General de Relaciones Culturales y Científicas, Madrid: 2007. Esta referência apresenta uma breve seção sobre as mudanças na cooperação para o desenvolvimento e universitária. No capítulo 1 também foram abordadas essas questões.

¹²⁰ VARGHESE, N.V. Higher Education Aid: Setting Priorities and Improving Effectiveness. CICE Hiroshima University, Journal of International Cooperation in Education, v.13 n.2, 2010, pp.173-187.

governos e instituições cooperantes do Norte e do Sul trabalhem em conjunto para identificar as necessidades locais¹²¹.

Com o debate sobre a eficácia da ajuda, abordado no capítulo 1, que ocorreu a partir da percepção de que os resultados da cooperação para o desenvolvimento não estavam sendo satisfatórios, além de novos princípios¹²² foram adotados os objetivos de desenvolvimento do milênio¹²³, a partir dos quais o importante papel das universidades é mais uma vez evidenciado, pois um dos objetivos é alcançar a educação básica universal, o que depende, dentre outras questões, dos investimentos em educação superior para a formação de docentes. Mas o papel da universidade no alcance desses objetivos vai além da mera formação de professores para a educação primária - que é fundamental, sem dúvidas - e permeia o campo da pesquisa, criação e difusão de conhecimento. Nas palavras de Unceta¹²⁴ *“a universidad constituye un espacio fundamental para la investigación, el conocimiento y la difusión de la amplia*

¹²¹ Um dos trabalhos que ajuda a entender a importância de conhecer a realidade local é:

ASIEDU, Elizabeth; NANDWA, Boaz. On the Impact of Foreign Aid in Education on Growth: How Relevant is the Heterogeneity of Aid Flows and the Heterogeneity of Aid Recipients? Versão revisada anteriormente à publicação na *The Review of World Economics/Weltwirtschaftliches Archiv*, v. 143, n. 4, Dezembro, 2007, pp. 631-649. Disponível em: <<http://www2.ku.edu/~kuwpaper/2007Papers/200701.pdf>>. Acesso em 03 de agosto de 2012.

¹²² Dentre esses novos princípios, os países - membros do CAD - concordam em realizar uma cooperação mais inclusiva em relação aos países do sul, e as diferentes organizações da sociedade civil e empresariais passam a ser consideradas também como atores fundamentais para a garantia da eficácia. Ver: <<http://www.oecd.org/dac/aideffectiveness/>>.

¹²³ Os objetivos de desenvolvimento do milênio, conforme já citado no capítulo 1, abrangem setores como crescimento econômico e proteção social, igualdade de gênero, conflitos e mudança climática: (1) redução da pobreza, (2) atingir o ensino básico universal, (3) igualdade entre os sexos e autonomia da mulher, (4) reduzir a mortalidade na infância, (5) melhorar a saúde materna, (6) combater o HIV/AIDS, a malária e outras doenças, (7) garantir a sustentabilidade ambiental, (8) estabelecer uma parceria mundial para o desenvolvimento.

¹²⁴ Unceta, 2007, p.42.

problemática que condiciona el desarrollo de los seres humanos en unas y otras partes del mundo.”

Outro fator que contribuiu para a incorporação das universidades ao SICD diz respeito aos processos de internacionalização, que incluem as diversas atividades desenvolvidas no âmbito internacional como será tratado a seguir.

2.1.1 Internacionalização

Embora a universidade tenha uma longa trajetória de cooperação internacional, somente nas últimas décadas é que esta passa a ser vista como essencial. Isso ocorre principalmente após o surgimento das tecnologias de informação e comunicação, a menor disponibilidade de recursos públicos para a educação e uma certa tendência em considerar a educação como um serviço além fronteiras. A internacionalização passa a ser vista uma resposta a essas tendências, senão uma questão de sobrevivência para as universidades.¹²⁵

A necessidade de internacionalizar-se traz a tona papéis emergentes e conflitantes da universidade. Enquanto cada vez mais se busca definir seu papel social, agora num nível global, orientadas por estruturas como a Conferência Mundial sobre Educação Superior (World Conference on Higher Education – WCHE) promovida pela UNESCO em 1998 e 2009¹²⁶, ainda é forte a influência do modelo competitivo de crescimento econômico sobre a atuação das Instituições de Ensino Superior (IES). Mesmo assim, as universidades continuam sendo instituições únicas para a sociedade, pois “têm alta densidade de capacidade de administração, criação e disseminação de conhecimento. Em um momento de desafios

¹²⁵ GUNI, Global University Network for Innovation. Educação Superior em um Tempo de Transformação: Novas Dinâmicas para a Responsabilidade Social. Tradução de Vera Muller. Porto Alegre: EDIPUCRS, 2009.

¹²⁶ UNESCO . Declaração Mundial sobre Educação Superior no Século XXI: Visão e Ação. Paris, 9 de outubro de 1998. Disponível em: <http://www.interlegis.leg.br/informacao/copy_of_20020319150524/20030620161930/20030623111830/view>. Acesso em 17 de setembro de 2012.
Conferência Mundial sobre Ensino Superior 2009: As Novas Dinâmicas do Ensino Superior e Pesquisas para a Mudança e o Desenvolvimento Social. (UNESCO, Paris, de 5 a 8 de julho de 2009). Disponível em: <<http://aplicweb.feevale.br/site/files/documentos/pdf/31442.pdf>>. Acesso em 17 de setembro de 2012.

globais, as universidades estão bem posicionadas para trabalhar com questões de desenvolvimento social e humano local e globalmente.”¹²⁷

Existe, portanto, a necessidade de internacionalizar-se e assumir um papel universal propriamente dito por parte das universidades. Como descreve Unceta¹²⁸:

Las universidades, por su propia definición y vocación, tienen una amplia trayectoria de colaboración a escala internacional con instituciones académicas de muy diversos países. Dado que el conocimiento es algo universal, la universidad debe necesariamente internacionalizarse para poder cumplir con la función social que tiene encomendada. En el momento presente, en el que las posibilidades abiertas por los cambios operados en el ámbito del transporte y sobre todo de las telecomunicaciones han modificado radicalmente los mecanismos de difusión del conocimiento, la proyección internacional de la universidad como institución se ha hecho más intensa que nunca y abarca un creciente número de campos de actuación: programas de becas y de movilidad de profesores y alumnos, redes de investigación, docencia virtual, acceso a redes de documentación, programas docentes interuniversitarios, publicaciones conjuntas de carácter internacional, cooperación institucional entre universidades, reconocimiento mutuo de titulaciones, apoyo al fortalecimiento de universidades de países en desarrollo, etc.

Conforme tratado pelo autor acima, a internacionalização do ensino superior ocorre em diferentes âmbitos, assim, de maneira geral, pode-se definir internacionalização como o conjunto dessas atividades realizado, em sua totalidade ou parcialmente, pelas universidades no âmbito internacional, sendo, portanto, um processo complexo e que envolve diversas

¹²⁷ Idem (p.7).

¹²⁸ Unceta, 2007, p.46.

atividades.¹²⁹ Considere-se, para esta pesquisa, os diversos convênios e parcerias internacionais que levam à mobilidade acadêmica de alunos e professores entre as instituições conveniadas e também desenvolvimento de projetos em conjunto entre universidades e organizações diversas, sejam elas governamentais ou não. Quando a essas atividades de cooperação internacional são incorporados princípios e objetivos voltados ao desenvolvimento mútuo, de uma das partes envolvidas, de uma região ou país, atribui-se a isso o conceito de Cooperação Universitária para o Desenvolvimento (CUD) que será aprofundado na próxima seção.

Na seção seguinte também será feita uma tentativa de apresentar a tipologia da CUD, que encontra-se embasada sobretudo na literatura espanhola, conforme será notado durante o texto. Esse embasamento teórico justifica-se por ser na Espanha que diversos estudos sobre a CUD têm sido realizados, de maneira relativamente ampla e há mais de uma década, permitindo a identificação de padrões nas atividades conduzidas pelas universidades.

2.1.2 A Cooperação Universitária para o Desenvolvimento: conceito e tipologia

Primeiramente, deve-se distinguir as estratégias de internacionalização, das ações de cooperação interuniversitária internacional e de cooperação universitária para o desenvolvimento. As estratégias de internacionalização possuem um conteúdo amplo, estando baseadas tanto em acordos intergovernamentais de cooperação acadêmica como bilaterais ou multilaterais entre diferentes universidades, englobando atividades de docência, pesquisa e cooperação institucional; as outras duas ações citadas podem surgir como parte dessas estratégias. Por sua vez, a cooperação universitária internacional implica no estabelecimento de acordos entre as universidades de diferentes países com o intuito de promover o fortalecimento mútuo e desenvolver atividades conjuntas em áreas específicas, através da assinatura de acordos entre as instituições, incluindo atividades diversas relacionadas à docência e à pesquisa. Por fim, e tema foco deste estudo, tem-se a cooperação universitária para o desenvolvimento que pode ser, além de uma estratégia de internacionalização, também uma forma de cooperação interuniversitária internacional, mesmo que inclua também atividades de projeção local,

¹²⁹ Knight, Jane. An Internationalization Model: Responding to New Realities and Challenges. In: Wit, Hans de et al. (org.). Higher Education in Latin America: The International Dimension. Washington DC: The World Bank, 2005.

desenvolvidas no âmbito da própria universidade¹³⁰; segundo Sebastián¹³¹, quanto às particularidades dessa forma de cooperação, tem-se

el énfasis unidireccional, la heterogeneidad de actores, la existencia de asimetrías entre los mismos y la diversificación de beneficiarios, pudiendo estar entre ellos otras universidades, en el caso de que los objetivos de los proyectos de cooperación sean contribuir a la generación de capacidades en las mismas y su fortalecimiento institucional.

O mesmo autor acrescenta as possíveis motivações para a participação da universidade na cooperação para o desenvolvimento que “são muito variadas, incluindo desde a expressão da função social e vocação solidária da mesma, até a existência de capacidades e conhecimentos apropriados, passando por interesses e motivações institucionais e pessoais de professores e estudantes”¹³².

Como objetivo geral, a Cooperação Universitária para o Desenvolvimento visa “aproveitar os recursos e potencialidades das universidades para promover e fortalecer o desenvolvimento humano sustentável dos países receptores de ajuda”¹³³. Assim, incluem-se na CUD atividades que são inerentes à própria universidade, principalmente a docência, a pesquisa e ao assessoramento técnico¹³⁴. De acordo com Sebastián, a CUD pode ser definida como um

¹³⁰ Unceta, 2007.

¹³¹ Sebastián, 2001, p.25 apud Unceta, 2007, p.48.

¹³² Idem. Tradução da autora.

¹³³ ARIAS CAREAGA, Silvia; MOLINA BAYÓN, Estefanía. Universidad y Cooperación al Desarrollo: La Experiencia de las Universidades de la Ciudad de Madrid. Madrid: Los Livros de Catarata, 2008. p.51, Tradução da autora.

¹³⁴ Código de Conducta las Universidades en Materia de Cooperación al Desarrollo. Em: CRESPO, Darío Dominino. Perfiles de la universidad española en cooperación para el desarrollo: Una aproximación a las relaciones con las ONGD. Fundação CIDEAL de Cooperación e Investigación, 2007. Disponível em: <http://www.uva.es/export/sites/default/portal/adjuntos/documentos/122055770_9478_cooperacion_universitaria.pdf>. Acesso em de 18 de abril de 2012.

*conjunto de actividades realizadas entre o por instituciones de educación superior que, a través de múltiples modalidades, implican una asociación y colaboración en los ámbitos de la política y gestión institucional, la formación, la investigación, la extensión y la vinculación con los objetivos del fortalecimiento y proyección institucional, la mejora de la calidad de la docencia, el aumento y transferencia del conocimiento científico y tecnológico y la contribución al desarrollo.*¹³⁵

Complementando essa visão, na Espanha, onde a CUD encontra-se mais institucionalizada, ela é definida como segue:

*Se entiende la Cooperación Universitaria al Desarrollo como el conjunto de actividades llevadas a cabo por la comunidad universitaria y orientadas a la transformación social en los países más desfavorecidos, en pro de la paz, la equidad, el desarrollo humano y la sostenibilidad medioambiental en el mundo, transformación en la que el fortalecimiento institucional y académico tienen un importante papel.*¹³⁶

Nessa última definição apresenta-se, na verdade, uma espécie de missão das universidades na cooperação para o desenvolvimento e fica claro que a noção de “desenvolvimento” na qual ela se baseia é bastante recente, pois fica implícita a preocupação com direitos humanos, além da sustentabilidade e desenvolvimento humano, claros no texto citado anteriormente.

Quanto à amplitude da CUD, segundo consta na Estratégia de Cooperação Universitária para o Desenvolvimento espanhola¹³⁷, ela

¹³⁵ Sebastián apud Crespo, 2007. p.26.

¹³⁶ ESPANHA. Código de conducta de las Universidades en materia de Cooperación al Desarrollo. 2005. Disponível em: <<http://www.ocud.es/en/antecedentes>>. Acesso em 19 de junho de 2012.

¹³⁷ ESPANHA. Estrategia de Cooperación Universitaria al Desarrollo. 2000. Disponível em <<http://www.ocud.es/en/antecedentes>>. Acesso em 19 de junho de 2012.

envolve a cooperação bilateral ou multilateral realizada exclusivamente entre instituições universitárias para o compartilhamento de experiências e recursos relacionados ao desenvolvimento de cada instituição, a cooperação bilateral ou multilateral entre universidades e outros agentes públicos e privados com o objetivo de induzir, fomentar e apoiar as estratégias de desenvolvimento, e a divisão de funções e responsabilidades que estão associadas a cada ação de cooperação.

Castillo¹³⁸ apresenta duas modalidades de CUD, a cooperação direta e a cooperação universitária, ambas sob a perspectiva de uma universidade do Norte, mas cuja definição é capaz de abranger outros casos. A cooperação direta corresponde à ajuda prestada pela universidade, a partir de recursos - financeiro e humanos - próprios, a programas de desenvolvimento que estejam sendo realizados em países do Sul, sob a responsabilidade dos próprios governos ou de outras instituições – ONGs e empresas. Por sua vez, a cooperação universitária diz respeito à modalidade de cooperação para o desenvolvimento na qual a universidade atua através de suas funções fundamentais de docência e pesquisa no âmbito de convênios internacionais firmados pelo país de origem da mesma. Nesse sentido, essa última forma de atuação corresponde à ajuda que a universidade tem condições de prestar para o desenvolvimento dos países em desenvolvimento mediante a ativação de suas próprias funções de docência e pesquisa, incluindo o assessoramento técnico e a informação, em uma temática específica, como é a cooperação para o desenvolvimento¹³⁹.

As atividades específicas que a universidade pode desenvolver em cooperação para o desenvolvimento são as mais variadas, embora, como já foi dito, estejam baseadas nas competências básicas da mesma. Nesse sentido, pode-se apresentar a seguinte tipologia de cooperação universitária para o desenvolvimento, baseada nas competências básicas de ensino, pesquisa e extensão: (a) atividades de pesquisa sobre desenvolvimento e cooperação internacional; (b) programas de formação docente; (c)

¹³⁸ CASTILLO, Ángel Montes de (org.). Universidad y Cooperación al Desarrollo: nuevas perspectivas para la docencia, la investigación y la intervención social. Murcia: Servicio de Publicaciones, Universidad, 2000.

¹³⁸ OBS: Essas formas são apresentadas a partir de um caso específico, que é o da universidade de Murcia, mas a terminologia e a definição são válidos para o estudo de outras realidades.

¹³⁹ Castillo, 2000, p. 32.

programas de estágio em projetos de cooperação para o desenvolvimento; (d) atividades voltadas para o apoio e fortalecimento de outras universidades; (e) programas de cooperação e assistência técnica em países em desenvolvimento; e (f) atividades de sensibilização e promoção do voluntariado internacional¹⁴⁰.

As funções específicas da universidade na cooperação podem variar conforme o tipo de acordo e os parceiros envolvidos, podendo atuar como colaboradora, coordenadora, consultora e educadora, segundo Crespo¹⁴¹

... la universidad no tiene un solo perfil, éste puede variar significativamente según el grado de implicación de la institución en la actividad llevada a cabo. Por ello planteamos que puede desempeñarse, entre otras cosas, como colaboradora con otras instituciones y organismos, como coordinadora, es decir, actuar como organismo que controla el accionar de varios agentes y actores. También puede adoptar la función de consultora, donde generalmente funciona como un órgano que brinda asistencia técnica a otros actores de la cooperación, posiblemente uno de los perfiles más valorados por otros actores. También puede potenciar su papel como institución formadora de cuadros especializados en el campo y por supuesto, aunque menos conocido y valorado también puede adoptar el perfil de una ONGD, emulando en parte el funcionamiento de éstas y posiblemente compitiendo también por los recursos de las Administraciones públicas.

Em termos de possíveis parceiros para a cooperação a CUD apresenta um amplo escopo, não se limitando à cooperação interuniversitária como já citado anteriormente, mas incluindo também a parceria com ONGs, empresas, agências governamentais, organismos internacionais e outras organizações, dependendo da dinâmica de cooperação para o desenvolvimento na qual a universidade está envolvida.

¹⁴⁰ Unceta apud Crespo, 2007.

¹⁴¹ Unceta apud Crespo, 2007, p.30.

A cooperação entre universidades e ONGs, como sugerem Mataix e Saches¹⁴², une as capacidades da universidade, que vão além da cooperação para o desenvolvimento, com o importante papel das ONGs junto aos países mais vulneráveis através de ações humanitárias e projetos de desenvolvimento. Através da intersecção entre as funções e papéis das duas organizações¹⁴³, os autores apresentam as possibilidades de cooperação que são possíveis entre elas: (a) ações conjuntas de desenvolvimento e ação humanitária; (b) assessoria técnica; (c) pesquisa aplicada; (d) formação de quadros técnicos de ONGs; (e) financiamento conjunto de projetos; (f) mobilidade de professores e pesquisadores; (g) colaboração em Educação para o Desenvolvimento nas universidades; (h) orientação e canalização de voluntariado universitário para as ONGs; (i) apoio econômico e material para ONGs universitárias; (j) institutos e centros universitários gerando e difundindo propostas através das ONGs; (k) colaboração de pesquisadores nos departamentos de estudos e campanhas das ONGs; (l) financiamento de pesquisas em cooperação; e (m) estabelecimento da universidade como espaço de encontro dos *stakeholders* da cooperação.

A crescente necessidade de atuar com responsabilidade social faz com que ao setor privado também seja atribuído um papel importante no desenvolvimento dos países, seja através da busca por atender às necessidades de produtos e serviços da sociedade e oferta de trabalho à população, até o financiamento, execução e atuação em projetos sociais. Nesse sentido, principalmente como financiadoras de projetos, as empresas privadas podem cooperar com as universidades para promover o desenvolvimento humano e social.¹⁴⁴

¹⁴² MATAIX, Carlos; SÁCHES, Eduardo. Oportunidades para la Colaboración entre ONGD y Universidades. In: ARIAS CAREAGA, Silvia; MOLINA BAYÓN, Estefanía (org.). Universidad y Cooperación al Desarrollo. Cuadernos Solidarios, n.1. Oficina de Acción Solidária y Cooperación: Universidad Autónoma de Madrid. Madrid: UAM, 2006.

¹⁴³ Funções e papel das ONGs: execução de projetos, geração de capital social e *stakeholder*. Papel e funções da universidade: ator; prestação de serviços e transferência de recursos.

¹⁴⁴ Para maior detalhamento sobre o papel da empresa na cooperação ler: LANCHARES, Maria José. Empresa y Desarrollo. In: Arias Careaga & Molina Bayón, 2006.

A cooperação com organismos internacionais também é uma oportunidade para as universidades atuarem em prol do desenvolvimento amparadas por uma ampla gama de projetos, experiências e recursos. Como exemplo de cooperação nesse âmbito, pode-se citar o Programa de Voluntários das Nações Unidas (VNU)¹⁴⁵ que, desde o início dos anos 2000 colabora com universidades das diversas regiões do mundo cujo foco tem sido a aplicação das novas tecnologias para o desenvolvimento humano, o que tem sido executado através do Serviço de Tecnologia da Informação das Nações Unidas (UNITeS)¹⁴⁶.

Essa diversidade de atores com os quais a universidade pode interagir no intuito de potencializar sua capacidade de promover o desenvolvimento e seu próprio papel nesse âmbito se explicam, em parte, pelo resultado dos debates em torno da questão da eficácia da CID, principalmente nas últimas décadas, a partir dos quais se atribuiu um papel fundamental às organizações da sociedade civil que possuem uma atuação mais específica na promoção do desenvolvimento humano e social além de, em geral, estarem mais próximas à realidade das populações de países em desenvolvimento e por esta razão poderem atuar de maneira mais eficaz no combate aos problemas nesses espaços. Nesse sentido, torna-se pertinente tratar também de como a universidade se insere no debate sobre a eficácia da ajuda e como ela pode contribuir para o alcance dos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio.

2.1.3 A Cooperação Universitária e os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio

Ressaltando o que já foi abordado anteriormente, o papel da universidade no alcance dos ODMs vai além de garantir o cumprimento do objetivo de atingir a educação básica universal, embora isso seja fundamental, e deve-se pensar na universidade como um importante vetor

¹⁴⁵ O VNU “foi criado pela Assembleia Geral da ONU em 1970 como um órgão subsidiário das Nações Unidas para funcionar como um programa operacional na cooperação para o desenvolvimento. Administrado pelo PNUD, o programa promove o voluntariado para a paz e o desenvolvimento, o que significa abordar o voluntariado em suas várias formas – ajuda mútua, filantropia e campanhas – sempre com o intuito de apoiar iniciativas alinhadas à agenda da ONU. Fonte: <<http://www.pnud.org.br/UNV.aspx>>. Acesso em 12 de julho de 2012.

¹⁴⁶ HAGLUND-PETITBÓ, Alexandra. Universidad y Cooperación: La experiencia de los Organismos Internacionales: El caso de VNU (Voluntariado de Naciones Unidas). In: Arias Careaga & Molina Bayón, 2006.

de desenvolvimento nas demais esferas socioeconômicas. Por exemplo, a cooperação universitária na área de ensino e pesquisa das próprias instituições é um investimento de longo prazo no desenvolvimento dos países mais necessitados.

Investing in universities in the south, whether in education or research, is an indirect, long-term investment, with expected results on a wide variety of issues and dimensions within society at large. Ultimately, development co-operation with and through universities is about investing in knowledge, and development is increasingly linked to a nation's ability to acquire and apply knowledge.¹⁴⁷

Em abril de 2010, na Cidade do Cabo, na África do Sul, a Associação das Universidades da *Commonwealth* (*Association of Commonwealth Universities - ACU*) realizou uma conferência sobre as universidades e sua contribuição para atingir os objetivos de desenvolvimento do milênio¹⁴⁸. Nessa conferência concluiu-se que as universidades já atuavam em muitas das questões relativas ao desenvolvimento internacional levantadas pelos objetivos do milênio antes destes terem sido formulados e, assim, já existem ações sendo executadas pelas mesmas nesse âmbito. Entretanto, identificou-se também que o potencial da universidade não estava sendo aproveitado ao máximo devido principalmente à incapacidade dos governos e doadores internacionais em reconhecer o valor do trabalho da mesma; e considera-se, como reflexo disso, o fato de o ensino superior não estar explicitamente entre os ODMs. Diante desse balanço, a conferência resultou nas seguintes recomendações: (a) que os objetivos de desenvolvimento traçados futuramente, tanto nacional como internacionalmente, reconheçam explicitamente o papel do ensino superior; (b) que as universidades dos países em desenvolvimento e desenvolvidos estabeleçam estratégias claras de suporte aos ODMs, e

¹⁴⁷ RENARD, Robrecht; MOLENAERS, Nadia. *University Development Co-operation and Good Practices: Discussion*. Em: BENEITONE, Pablo et al (ed.). University Development Co-operation: Models of Good Practice. Bilbao: Universidad de Deusto, 2003. (p.175)

¹⁴⁸ Declaração da Conferência de Diretores da ACU 2010: Universidades e os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio. Disponível em: <<http://capetown2010.acu.ac.uk/>>. Acesso em 17 de setembro de 2012.

compartilhem efetivamente sua experiência através da cooperação ao nível institucional, nacional e internacional; (c) que os governos assegurem que os incentivos adequados estejam disponíveis para incentivar pesquisas nessa área, reconhecendo que elas requerem uma perspectiva multi ou transnacional, atentando para as pesquisas colaborativas e as publicações; (d) que as universidades revisem periodicamente seus currículos, para garantir que graduandos tenham as habilidades e atitudes para contribuir para o alcance dos ODMs e do desenvolvimento sustentável; (e) que governos e doadores forneçam financiamento adicional para ajudar as universidades a continuar incorporando a transferência de tecnologia (ensino), pesquisa e serviço à comunidade (extensão) ao nível institucional; e, (f) que medidas sejam colocadas em prática para registrar e monitorar a contribuição da universidade, utilizando estruturas internacionais já existentes, como o ACU.¹⁴⁹

As recomendações citadas anteriormente, em suma, reivindicam um maior reconhecimento da universidade como ator do SICD e um maior comprometimento tanto da própria universidade como dos governos com as atividades da CUD. Quanto à questão do reconhecimento, embora os ODMs não citem o ensino superior dentre suas metas, o alcance destes pressupõe a participação da universidade.

No Brasil, fruto de uma parceria entre a Natal Voluntários¹⁵⁰, os Voluntários das Nações Unidas (UNV) e o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento no Brasil (PNUD-Brasil)¹⁵¹, foi desenvolvida uma

¹⁴⁹ Idem.

¹⁵⁰ “A Natal Voluntários funciona como um canal direto para a participação de pessoas, organizações e empresas e como um ponto de encontro para troca de informações, experiências e oportunidades de ação para o desenvolvimento social. Facilita o acesso de voluntários a ações que beneficiem a sociedade, para atuação em instituições, comunidades, programas ou ações auto-organizadas. Identifica e qualifica os espaços de participação em comunidades, organizações da sociedade civil e programas pontuais. Contribui para ampliação da ação voluntária através da sensibilização e mobilização da sociedade para a participação solidária e consciente através da ação voluntária eficiente e de qualidade. Estimula o investimento social responsável de empresas e o desenvolvimento do voluntariado empresarial”. Disponível em: <<http://www.natalvoluntarios.org.br/>>. Acesso em 18 de setembro de 2012.

¹⁵¹ “Com o objetivo de contribuir para o combate à pobreza e a desigualdade, o fortalecimento da governança democrática, o crescimento econômico e o desenvolvimento humano e sustentável, o PNUD Brasil - por intermédio da

lista de ações que podem ser desenvolvidas pelas Universidades, a partir de cada ODM, para alcançar o desenvolvimento.¹⁵² Considere-se que, uma vez que essas ações sejam realmente desenvolvidas no âmbito da cooperação interinstitucional, podem ser incluídas na CUD.

Embora se tenha utilizado sobretudo material bibliográfico de origem espanhola para definir e apresentar os demais temas relacionados à CUD¹⁵³, existem iniciativas por parte de outros países que também são relevantes dentro do seu estudo e ajudam a entender como essa dimensão da cooperação se apresenta na prática. Sendo assim, a seção 2.3 deste capítulo é dedicada a uma tentativa de apresentar as características e casos interessantes da CUD no mundo.

2.3 A COOPERAÇÃO UNIVERSITÁRIA PARA O DESENVOLVIMENTO NO MUNDO

Anteriormente foram apresentados o conceito, as modalidades, atividades e possíveis parceiros da CUD. Nesta seção pretende-se apresentar um panorama da CUD no mundo e, embora não se tenha a pretensão de abranger todos os casos existentes, procurar-se-á apresentar as diferentes características dessa dimensão de cooperação.

Apesar de ser realizada em diversos países, na maioria dos casos identificados na literatura e através de pesquisa, a CUD não aparece institucionalizada como uma política pública. Deve ficar claro, porém, que a carência de mecanismos legais e de reconhecimento da CUD como uma dimensão da cooperação, não indica necessariamente sua não ocorrência, pois, como será apresentando aqui, existem iniciativas, de abrangência

cooperação técnica e em parceria com o governo brasileiro, o setor privado e a sociedade civil - tem a constante missão de alinhar seu trabalho às necessidades de um país dinâmico, complexo, multifacetado e diversificado”. Disponível em: <<http://www.pnud.org.br/NossosProjetos.aspx>>. Acesso em 18 de setembro de 2012.

¹⁵² A relação completa de atividades que podem ser desenvolvidas em prol do alcance dos objetivos do milênio estão disponíveis em: <http://www.natalvoluntarios.org.br/objetivos_do_milenio/html/dica_port_ind_01.html>. Acesso em 18 de setembro de 2012.

¹⁵³ A Espanha tem produzido bastante material acadêmico sobre o tema, existem universidades com pró-reitorias específicas voltadas para a CID e documentos legais com as diretrizes da CUD.

global ou não, que podem ser incluídas no âmbito da CUD, mesmo que não se autodenominem como tal.

Nesse sentido, o que se pretende aqui, mesmo considerando os países nos quais não há um tratamento específico para essa dimensão da CID, é apresentar as atividades que são desenvolvidas e podem ser caracterizadas como CUD.

Seguindo em parte a dinâmica da CID tradicional, a CUD surgiu a partir da iniciativa de países desenvolvidos, cujas agências governamentais e as próprias universidades passaram a atribuir essa missão de fomentar o desenvolvimento às IESs. Nesse sentido, as políticas de CID desses países aparecem refletidas em sua CUD. Isso é particularmente válido nos casos da CUD espanhola e estadunidense e cabe aqui distinguir entre a maneira como é conduzida a CID em cada uma das regiões.

No caso estadunidense, a CID tradicional, que serviu inclusive para a Europa reerguer-se da Guerra, baseou-se em estratégias políticas ligadas à Guerra Fria, com o fim da última, a USAID, como o próprio nome sugere, continuou a prestar ajuda, sobretudo na forma de Assistência Técnica, gerida de maneira mais vertical, aos países em desenvolvimento. Cabe ressaltar, porém, que algumas formas de ajuda, como auxílio na reconstrução de governos, no caso do Afeganistão e Iraque, pode ser entendida como intervenção à soberania, gerando muitos debates em torno da Ajuda americana.

Quanto à cooperação europeia, as bases para seu surgimento foram um pouco diferentes, já que os países se voltaram para suas ex-colônias, numa tentativa de amenizar os efeitos da exploração da época do colonialismo. A CID europeia possui um discurso mais voltado para a cooperação em si, tanto é que o termo “Ajuda” não costuma ser empregado.

Em relação à CUD dessas regiões, percebe-se que a europeia volta-se também para a conscientização sobre a cooperação para o desenvolvimento, através do ensino de disciplinas ou oferecimento de cursos voltados para o tema, enquanto que a cooperação americana é voltada sobretudo para áreas técnicas.

Conforme já foi tratado, a inserção da CUD nas políticas espanholas de cooperação apresenta-se consolidada e sua história na CID apresentou um rápido avanço relativo nas últimas décadas. O país, que passou de receptor a doador de ajuda durante os anos 80¹⁵⁴, sempre atuou

¹⁵⁴ Pablo Benitone detalha essa transição. *Introduction: Some ideas about University Development Co-operation*. In: BENEITONE, Pablo et al (ed.). University Development Co-operation: Models of Good Practice. Bilbao: Universidad de Deusto, 2003. pp 9-15.

na CID com ênfase na descentralização, incentivando a participação de diversos atores além do governo central, como administrações locais, ONGs, empresas e universidades¹⁵⁵. Mesmo que em grande parte de maneira implícita, o papel das universidades espanholas no SICD começa a ser reconhecido no final dos anos 90 pela Lei de Cooperação para o Desenvolvimento Espanhola de 1998¹⁵⁶. No decorrer dos anos 2000 a CUD espanhola evolui para uma estrutura institucionalizada através da criação de leis e declarações específicas para a CUD¹⁵⁷. De maneira geral, as universidades espanholas envolvidas com a CUD, cerca de 20% do total, possuem certas características em comum quanto a sua estrutura organizacional, facilitando o desenvolvimento das atividades realizadas nesse âmbito: (a) presença de um escritório exclusivamente para a cooperação para o desenvolvimento; (b) inclusão das ações de cooperação para o desenvolvimento na missão e nas funções das secretarias de relações internacionais; e (c) uma organização ao estilo das ONGs, encarregada da cooperação para o desenvolvimento. Em relação às áreas de atuação em cooperação para o desenvolvimento, a universidade espanhola atua em atividades de treinamento, assistência técnica e participação em projetos, atividades de sensibilização e educação para o desenvolvimento e produção de pesquisa.¹⁵⁸

¹⁵⁵ Idem.

¹⁵⁶ FRERES, Cristian; CABO, Carlos. Las Universidades de la Comunidad de Madrid y la Cooperación al Desarrollo. Documentos Técnicos (2). Madrid, 2003. Disponível em: <http://www.ideo.ceu.es/Portals/0/Actividades/Universidades_Madrid.pdf>. Acesso em 20 de julho de 2012.

¹⁵⁷ Documentos principais:
 ESPANHA. Código de conducta de las Universidades en materia de Cooperación al Desarrollo. 2005. Disponível em: <<http://www.ocud.es/en/antecedentes>>. Acesso em 19 de junho de 2012.
 _____. Estrategia de Cooperación Universitaria al Desarrollo. 2000. Disponível em <<http://www.ocud.es/en/antecedentes>>. Acesso em 19 de junho de 2012.

¹⁵⁸ BENEITONE, Pablo. *Spanish Universities and Development Co-operation*. In: Beneitone, 2003. pp 141-155.

Embora a Espanha apresente uma maior quantidade de pesquisas, normatização e mesmo publicidade de sua cooperação universitária para o desenvolvimento, em outros países europeus também identifica-se a realização de atividades que claramente fazem parte da CUD¹⁵⁹, mesmo que não haja uma institucionalização disso.

A descentralização e ausência de uma coordenação central para as atividades realizadas no âmbito da CUD ainda é uma característica bastante comum para os países, não somente na maioria dos europeus, mas também de outras regiões do mundo. Também é identificada, a informalidade e a falta de estruturação das atividades de CUD, o que pode ser percebido pelo fato de não serem estabelecidas normas e nem políticas específicas para a CUD, deixando-a dependente da voluntariedade das próprias instituições de ensino ou de convocações esporádicas por parte dos governos.¹⁶⁰

Apesar disso, essa situação vem se modificando e a tentativa de institucionalizar a CUD tem se intensificado. Um dos aspectos da cooperação que torna isso necessário é o próprio financiamento das atividades. O exemplo flamengo pode ser aplicado para ilustrar isso, a agência de cooperação ligada ao governo central, habituada a analisar caso a caso, optou por garantir maior autonomia ao Conselho Interuniversitário Flamengo¹⁶¹ e à Comissão Universitária pelo Desenvolvimento¹⁶², para a definição de políticas, supervisão e monitoramento das atividades desenvolvidas pelas universidades, e estabeleceu dois projetos ao ano como meta da CUD.¹⁶³

¹⁵⁹ A obra de Beneitone, 2003 reúne diversos estudos de caso realizados em países europeus.

¹⁶⁰ Situações semelhantes ocorrem em parte da Europa, América Latina e África.

¹⁶¹ *Vlaamse Interuniversitaire Raad/VLIR*, representa as universidades de idioma alemão.

¹⁶² *Commission Universitaire pour le Développement des actions déclinées en 6 programmes/CIUF-CUD*, representa as universidades de idioma francês.

¹⁶³ Apesar de ser pequeno o número de universidades na região, a coordenação apresenta certa complexidade pela variedade e número de parceiras internacionais. A região de Flanders tem apenas 4 universidades, mas estas têm acordos de cooperação com mais de uma dúzia de universidades provenientes da Ásia, África e América Latina.

Assim como na cooperação tradicional, a CUD também pode ser motivada por questões de identidade cultural, relações entre colônias e ex-colônias e pela própria facilidade de comunicação entre países de mesmo idioma. Essa relação pode ser exemplificada através da Associação das Universidades de Língua Portuguesa (AULP) que, embora não tenha sido criada especificamente com objetivo de promover o desenvolvimento, isso faz parte de suas atribuições¹⁶⁴. Como o próprio nome indica, essa associação é constituída por países cujo idioma é o português e foi criada com o propósito de aproximar esses países e fortalecer a cultura dos mesmos. A própria CID portuguesa, cujas preferências são refletidas na CUD, apresenta-se sobretudo voltada aos países de língua portuguesa na África e com o Brasil na América Latina, embora atualmente o país esteja buscando a diversificação dos parceiros¹⁶⁵. Assim também é o caso espanhol, cuja proximidade histórica e compartilhamento do mesmo idioma, confere à América Latina preferência na CID espanhola, refletindo-se também na CUD¹⁶⁶.

A CUD pode ser vista como uma forma de garantir o desenvolvimento nacional, regional e internacional. Ao analisar o caso europeu, nota-se que a CUD ocorre tanto entre os países do próprio bloco como, e com maior expressividade, com os países africanos, asiáticos e latino-americanos.

MOLENAERS, Nadia; RENARD, Robrecht. *Institutional University Co-operation in Flanders Northern principles versus Southern Realities*. In: Beneitone, 2006. pp35-53.

¹⁶⁴ No Estatuto da AULP estão dispostos os objetivos da Associação, um deles é explicitamente voltado ao desenvolvimento “c) Promover projetos de investigação científica e tecnológica conjuntos nas áreas ou temas de interesse dos associados, estimulando o conhecimento da realidade a cooperação entre os povos e o desenvolvimento de cada um dos Países”; mas existem outros que falam sobre o intercâmbio de conhecimento e fortalecimento das Universidades que também fazem parte da CUD. Disponível em: <http://www.aulp.org/images/stories/documents/Estatutos_AULP.pdf>. Acesso em 17 de setembro de 2012.

¹⁶⁵ LAGES MIGUEL, Alexandra. The Role of Higher Education in North-South Co-operation: Portuguese Models of Co-operation. In: Beneitone, 2006. pp.127-139.

¹⁶⁶ Idem.

No caso da CUD britânica, é identificada sobretudo a relação histórica entre a região e suas ex-colônias e os acordos são estabelecidos sobretudo com os membros da Associação das Universidades da Commonwealth (ACU) criada no início do século XX, com o intuito de fortalecer o ensino nas diversas instituições.¹⁶⁷ Sendo assim, a cooperação universitária britânica foi bastante influenciada pelos interesses coloniais; atualmente, porém, as universidades britânicas têm contribuído ao desenvolvimento das instituições universitárias dos países do Sul.¹⁶⁸

A CUD europeia, de maneira geral, apresenta-se clara quanto ao seu papel na promoção do desenvolvimento e as universidades que atuam nessa área possuem, em geral, suas próprias políticas de cooperação amparadas pelo guarda-chuva de ações realizadas pelos governos dos países, com menor ou maior grau de estruturação. Nos países desenvolvidos da América do Norte, Estados Unidos e Canadá, também existe um engajamento por parte de universidades nesse sentido, embora, principalmente no caso americano, a CUD esteja voltada mais para a execução de projetos de impacto econômico e menos para questões de conscientização e educação para o desenvolvimento.

Assim como ocorre nos países em que a CUD apresenta-se coordenada ou relacionada às políticas de cooperação dos governos centrais, nos Estados Unidos, ela se apresenta fortemente relacionada à sua política externa, sendo que a principal associação voltada para a CUD, a *Higher Education for Development* (HED), recebe o suporte da Agência Americana para o Desenvolvimento Internacional (USAID). A HED foi fundada em 1992, através de um acordo entre a USAID e o Conselho Americano de Educação e reúne as principais associações de instituições de ensino superior do país¹⁶⁹, assim, apresenta expressividade dentro da cooperação realizada pelo país e os projetos desenvolvidos no âmbito da CUD abrangem diversos países, além de atuar também nacionalmente.

¹⁶⁷ Disponível em: <<http://www.acu.ac.uk/>>. Acesso em 18 de setembro de 2012.

¹⁶⁸ MUIR, Ann. UK Higher Education in International Co-operation. In: Beneitone, 2006. pp. 157-171.

¹⁶⁹ American Association of Community Colleges (AACC), American Association of State Colleges and Universities (AASCU), American Council on Education (ACE), Association of American Universities (AAU), Association of Public and Land-grant Universities (APLU), National Association of Independent Colleges and Universities (NAICU). Fonte: <http://www.hedprogram.org>. Acesso em 17 de setembro de 2012.

Atualmente, considerando projetos ativos, os parceiros são principalmente da África e da América Central, e as áreas nas quais essa cooperação é realizada são: (a) agricultura, agronegócio e ciência animal; (b) democracia e governança, políticas públicas e jornalismo; (c) oportunidade econômica, negócios; (d) educação; (e) meio ambiente; (f) Saúde, população, nutrição e HIV/AIDS; (G) tecnologias de informação e comunicação, ensino à distância, e (f) trabalhadores e desenvolvimento do empreendedorismo.¹⁷⁰ Como os acordos de cooperação, individualmente, não precisam abranger todas essas áreas, a CUD pode conter objetivos voltados somente ao desenvolvimento econômico, o que leva ao questionamento sobre o papel social da HED nesses acordos. É importante ter em mente que, embora a CUD seja considerada mais horizontal em relação às dimensões tradicionais, ela não está livre dos interesses dos atores.

Considerando uma visão mais ampla da CUD, os países do Sul podem se beneficiar da diversidade de áreas e atividades que podem ser desenvolvidas através dela. Enquanto a cooperação mais voltada para o crescimento econômico e o incentivo ao empreendedorismo permitem às universidades contribuir para a indústria e criação de empregos, as mesmas podem garantir o desenvolvimento social e humano através de projetos mais voltados a esses fins.

A CUD canadense também é realizada através de uma associação central, que é a Associação de Universidade e Faculdades do Canadá (AUCC)¹⁷¹, seu foco, em parte diferente do país vizinho é a formação profissional e o fortalecimento institucional nos países do Sul e compartilha-se a visão de que a CUD apresenta benefícios mútuos para as universidades canadenses e dos países parceiros. Espera-se que os alunos canadenses desenvolvam visão e valores globais a partir da cooperação. Os principais parceiros são do leste europeu, da África, Oriente Médio e Américas, e as áreas nas quais o país mais realiza CUD são governança, meio ambiente, saúde e educação básicas.¹⁷²

¹⁷⁰ Para mais informações sobre acordos e atividades da HED, consultar o relatório anual 2011. Disponível em: <<http://www.hedprogram.org/resources/loader.cfm?csModule=security/getfile&pageid=13554>>. Acesso em 17 de setembro de 2012.

¹⁷¹ *Association of Universities and Colleges of Canada/Association des universités et collèges du Canada*. Disponível em: <<http://www.aucc.ca/>>. Acesso em 17 de setembro de 2012.

¹⁷² AUCC. Canadian university engagement in international development cooperation. Internationalization survey update, 2006. Disponível em:

Embora a dinâmica da CUD seja distinta da CID tradicional e Sul-Sul, pois se lhe fosse atribuído um grau de horizontalidade a primeira quando interuniversitária teria o maior em relação às demais, pela similaridade entre os atores, é possível estabelecer um paralelo entre essas formas de cooperação.

As universidades do Sul participam da CUD tanto com países desenvolvidos como com países do Sul. Como a CUD pressupõe uma cooperação mais horizontal, não seria adequado utilizar aqui os termos doador e receptor de ajuda, mas deve-se considerar que ao cooperar com universidades de países com maior qualidade educacional, centros de pesquisa mais avançados e com maior disponibilidade de recursos, a universidade do Sul é a maior beneficiária. Porém, as ações conjuntas sempre podem resultar em benefícios mútuos, independente dessa desigualdade inicial, conforme analisamos no exemplo da cooperação canadense.

Outra questão a ser considerada aqui é a CUD realizada entre países do Sul, que também pode ocorrer num contexto de desigualdade, como a realizada entre os doadores emergentes e países com menor grau de desenvolvimento. Nesses casos pode haver a distinção entre a parte que fornece a ajuda¹⁷³ e a beneficiária mas, da mesma forma que colocado anteriormente, existe sempre a possibilidade de benefícios mútuos.

Na América Latina o papel da universidade no desenvolvimento é discutido através de congressos, reuniões de reitores e demais conferências que procuram abordar o tema acadêmica e politicamente. Embora não se possa afirmar muita coisa acerca de países em específico, sabe-se que as universidades cooperam com organizações dos países do Norte e também participam de redes regionais de cooperação.¹⁷⁴

<http://www.ucc.ca/_pdf/english/publications/international_development_2007_e.pdf>. Acesso em 18 de setembro de 2012.

¹⁷³ Aqui não se utiliza o termo “ajuda” com referência a “recursos financeiros”, mas como “assistência técnica”.

¹⁷⁴ Algumas conferências, associações e organizações dentro da América Latina, pela contribuição da universidade no desenvolvimento: *Congreso Internacional Universidad, Desarrollo y Cooperación*, congresso realizado anualmente no Equador. Encontro de Redes Universitárias e Conselho de Reitores da América Latina e Caribe, realizado bianualmente.

A CUD não depende necessariamente de governos centrais para ser realizada, ela pode beneficiar-se de redes de cooperação especificamente universitárias e de organizações internacionais, como é o caso do *Global University Network for Innovation* (GUNI), iniciativa da UNESCO, juntamente com a Universidade das Nações Unidas e a Universidade Politécnica da Catalúnia (Espanha), criada com o objetivo de fazer cumprir as resoluções da Conferência Mundial sobre Educação Superior, de 1998. Os princípios nos quais a GUNI está baseada estão voltados para o desenvolvimento humano,¹⁷⁵ e ela reúne universidades de todos os

Associação das Universidades do Grupo Montevideu (AUGM). Reune universidades de seis Estados da América do Sul. Disponível em: <<http://www.grupomontevideo.org>>. Acesso em 21 de setembro de 2012.

Centro de Iniciativas de Cooperación al Desarrollo (CICODE). Organização dependente da Universidade de Granada, no México, que busca contribuir com o desenvolvimento dos países de menor desenvolvimento através do que a universidade pode oferecer. Disponível em: <http://cicode.ugr.es/pages/que_es_cicode>. Acesso em 21 de setembro de 2012.

Instituto Internacional para la Educación Superior en América Latina y el Caribe (IESALC). Agência da UNESCO, voltada para o desenvolvimento do ensino na região. Disponível em: <<http://www.iesalc.unesco.org.ve/>>. Acesso em 21 de setembro de 2012.

¹⁷⁵ “GUNI was created within the framework of the *UNITWIN / UNESCO Chairs Programme*, under the following principles: (a) Education, academic and vocational training, sustainable research and education capacities are prerequisites for the development of any country. (b) Human resources play a major role in the socio-economic and cultural development of countries. (c) Inter-university cooperation aims at long-term linkages between institutions of higher education and research in both industrialized and developing countries, by focusing primarily on the transfer of knowledge. (d) Any cooperation should be based on a desire to promote the development of the partner university in accordance with its own aims. (e) Progress in higher education should be based on long-term choices made in response to social requirements, particularly those connected with peace, democratic government and sustainable development. (f) Association based on common interest, mutual respect and credibility should be a prime matrix for renewal in higher education. (g) Inter-university cooperation between higher education institutions and society, based on solidarity and mutual respect, constitutes a common cultural heritage.” Disponível em: <<http://www.guninetwork.org/about-guni/about-guni>>. Acesso em 18 de setembro de 2012.

continentes e da maioria dos países, que realizam atividades voltadas para o desenvolvimento principalmente do ensino superior pelo do mundo.

Como se pode notar nessa breve abordagem da CUD mundialmente, ainda é preciso explorar as iniciativas e a participação das universidades do Sul nesse contexto, tanto na cooperação em que são as principais beneficiárias como na que estão atuando em prol do desenvolvimento de seus pares do Sul. No capítulo 4 desta pesquisa, realiza-se o estudo da realidade brasileira, que ajuda a elucidar, em parte, esses casos.

3 O BRASIL NO SISTEMA INTERNACIONAL DE COOPERAÇÃO PARA O DESENVOLVIMENTO

Conforme indicado no primeiro capítulo, os países do Sul Global tiveram uma participação dinâmica ao longo da evolução do Sistema Internacional de Cooperação para o Desenvolvimento (SICD), promovendo modificações na estrutura tradicional do mesmo, com países do Sul - emergentes - passando a atuar como doadores. O Brasil, como ator do SICD, acompanhou essa evolução, participando desde as primeiras décadas, passando de receptor a também doador de ajuda através, principalmente, da cooperação técnica com países do Sul Global. Na primeira seção deste capítulo será apresentado um breve histórico sobre a evolução da participação brasileira no SICD.

A atuação do país no SICD sempre esteve vinculada tanto a sua política externa¹⁷⁶ quanto aos objetivos nacionais de desenvolvimento. Nas seções 3.2 e 3.3, considerando, principalmente, a influência da política externa do país na sua dinâmica de Cooperação Internacional para o Desenvolvimento (CID), será apresentado um panorama do período compreendido entre os anos 90 e a atualidade, principalmente durante os governos de Fernando Henrique Cardoso e Luiz Inácio Lula da Silva, que são os de maior duração nesse recorte histórico.

Para administrar a CID brasileira, desde os anos 50 foram sendo criadas secretarias e órgãos vinculados ao governo nos seus diferentes ministérios, até chegar à atual configuração. A seção 3.4 apresenta brevemente essa institucionalização.

Embora a Cooperação Internacional para o Desenvolvimento envolva diversas modalidades¹⁷⁷, que serão aqui tratadas para expor o caso do Brasil, serão enfatizadas ao longo do capítulo a cooperação técnica e a

¹⁷⁶ “[Política Externa compreende] o conjunto de ações e decisões de um determinado ator, geralmente, mas não necessariamente o Estado, em relação a outros Estados ou atores externos – tais como organizações internacionais, corporações multinacionais ou atores transnacionais -, formulada a partir de oportunidades e demandas de natureza doméstica e/ou internacional. Nesse sentido, trata-se da conjugação dos interesses e idéias dos representantes de um Estado sobre sua inserção no sistema internacional tal como este se apresenta ou em direção à sua reestruturação, balizados por seus recursos de poder”. PINHEIRO, Leticia de Abreu. Política Externa Brasileira, 1889-2002. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2004, pp 07-23. (p.07).

¹⁷⁷ Para detalhes sobre as modalidades, rever a seção 1.1.3.2.

cooperação científica e tecnológica, por estas terem sido preconizadas pelo país nas últimas décadas, pois vão ao encontro dos objetivos de desenvolvimento e autonomia do país¹⁷⁸, aos quais interessam mais a transferência de conhecimento do que a cooperação financeira. Esse é o tema da seção final deste capítulo, que abordada a participação do país nas dimensões da CID, incluindo as mais recentes, como a cooperação descentralizada e a Cooperação Universitária para o Desenvolvimento (CUD), objeto desta pesquisa.

3.1 BREVE HISTÓRICO DA PARTICIPAÇÃO DO BRASIL NO SISTEMA INTERNACIONAL DE COOPERAÇÃO PARA O DESENVOLVIMENTO: DE RECEPTOR A DOADOR

Inicialmente, o Brasil participou do SICD como receptor de ajuda, assim como os demais países em desenvolvimento, e a cooperação bilateral com países do Norte era a modalidade predominante. De maneira progressiva, o país passou a atuar também como doador e a participar de diferentes configurações da cooperação.

Pode-se considerar que foi o próprio país, através de seu governo, que deu os primeiros passos para participar do SICD, pois mesmo antes dos anos 50, já buscava auxílio internacional. Foi ainda a partir dos anos 30, com o início do governo de Getúlio Vargas, que o país passou a negociar, sobretudo com a Alemanha e com os Estados Unidos, o financiamento da sua indústria nacional e, a partir dos anos 40 passou a realizar alianças nos campos econômico, político e militar com os Estados Unidos. No campo da CID, com enfoque na busca pelo desenvolvimento econômico, em 1951 o Brasil fechou o seu primeiro acordo formal de cooperação bilateral no âmbito Norte-Sul, cujo parceiro era os Estados Unidos da América.¹⁷⁹

¹⁷⁸ ALMEIDA, Paulo Roberto de. Relações internacionais e política externa do Brasil: dos descobrimentos à globalização. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 1998.

¹⁷⁸ CERVO, Amado Luiz. Política exterior e relações internacionais do Brasil: enfoque paradigmático. Revista Brasileira de Política Internacional, Brasília, v. 46, n. 2, 2003, pp. 5-26.

¹⁷⁹ VALLER FILHO, Wladimir. O Brasil e a Crise Haitiana: a Cooperação Técnica como Instrumento de Solidariedade e de Ação Diplomática. Brasília : FUNAG, 2007.

O governo de Vargas está compreendido em um longo período da política externa brasileira¹⁸⁰ que teve seu início influenciado pela depressão econômica sentida principalmente entre os países desenvolvidos, mas que atingiu também os países em desenvolvimento, incluindo a América Latina e, mais especificamente, o Brasil. Nesse momento, internamente, havia interesse pelo desenvolvimento econômico através da modernização do país, o que incluía sobretudo a sua industrialização¹⁸¹ e guiava a política externa da época. Embora uma análise aprofundada sobre cada governo desse período revele que havia uma política externa dependente também das políticas partidárias, levando a uma inconstância de interesses específicos e formas de atuação pelos interesses, o país sempre esteve voltado para o desenvolvimento nacional¹⁸².

Embora o país nunca tenha abandonado as negociações e a busca de parceria com as potências do Norte, a partir dos anos 60, passa a exercer também a cooperação técnica com os países do Sul, inicialmente movido por interesses político-diplomáticos como a aproximação com os demais Estados em desenvolvimento e a indução de parcerias com os mesmos¹⁸³.

¹⁸⁰ Segundo Cervo (2003), nesse período predomina o paradigma do Estado Desenvolvimentista.

¹⁸¹ Até então a economia brasileira era basicamente agroexportadora.

¹⁸² É possível perceber essa relação entre os governantes, objetivos de governo e a PEB através das seguintes referências:

Almeida, 1998.

VIGEVANI, Tullo; CEPALUNI, Gabriel. A política externa de Lula da Silva: a estratégia da autonomia pela diversificação. Contexto int. [online]. 2007, vol.29, n.2, pp. 273-335. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/cint/v29n2/v29n2a02.pdf>> . Acesso em 2 de julho de 2012.

_____; OLIVEIRA, Marcelo Fernandes de. A Política Externa Brasileira na Era FHC: um Exercício de Autonomia pela Integração. Revista Internacional Interdisciplinar InterThesis, PPGICH-UFSC. Artigo publicado pela primeira vez em 2003. Disponível em: <<http://150.162.1.115/index.php/interthesis/article/viewFile/708/10780>>. Acesso em 02 de julho de 2012.

¹⁸³ IGLESIAS PUENTE, Carlos Alfonso. A cooperação técnica horizontal brasileira como instrumento da política externa: a evolução da cooperação técnica com países em desenvolvimento – CTPD – no período 1995-2005. Brasília: FUNAG, 2010.

Assim, durante os anos 60 e 70 o país participou das principais coalizões Sul-Sul¹⁸⁴ que levaram ao estabelecimento da Cooperação Técnica entre países em desenvolvimento ou Cooperação Sul-Sul para o Desenvolvimento (CSSD), oficializada na Conferência das Nações Unidas de 1978, e passou a cooperar com esses países em áreas nas quais havia adquirido maior aperfeiçoamento técnico.

Até o final dos anos 60, a CID brasileira estava baseada em acordos que nem sempre passavam pelo governo, mas eram muitas vezes negociados diretamente entre organizações beneficiárias e doadores, o que não garantia que as iniciativas de cooperação estivessem necessariamente vinculadas aos objetivos nacionais de desenvolvimento. Essa percepção levou o governo a centralizar a cooperação, principalmente a técnica e a financeira. A partir dessa centralização, a cooperação passa a obedecer ao planejamento nacional, que define as áreas e regiões nacionais prioritárias da cooperação, e é o próprio governo quem estabelece as parcerias com as instituições beneficiárias. A essa dinâmica, deu-se o nome de “cooperação técnica interna”.¹⁸⁵

O país aproveitou suas experiências de cooperação técnica interna para iniciar a expansão dos programas estabelecidos nesse âmbito para o exterior, inicialmente na América Latina e nos países africanos de língua portuguesa. A partir disso a cooperação brasileira passa a estar cada vez mais aliada aos seus objetivos de política externa.¹⁸⁶

Entre o final dos anos 60 e durante os anos 70, “várias instituições – nos âmbitos federal e estadual – seriam convocadas a colaborar na prestação de cooperação técnica a terceiro países, dentre elas a EMBRAPA, a FIOCRUZ, o SENAI, o SEBRAE, o Ministério da Saúde e o Ministério da Educação”.¹⁸⁷ Essa expansão da cooperação para atores que pudessem

¹⁸⁴ Como o Grupo dos não-Alinhados e o G77. Para mais informações consultar:
<<http://www.nam.gov.za/background/history.htm>> e
<<http://www.g77.org/doc/>>.

¹⁸⁵ Iglesias Puente, 2010.

¹⁸⁵ Valler Filho, 2007.

¹⁸⁶ Iglesias Puente, 2010; Valler Filho, 2007.

¹⁸⁷ Valler Filho, 2007, p.75.

oferecer seu conhecimento em áreas específicas e aproveitar suas capacidades para exercer a cooperação no exterior, foi um feito que facilitou a realização da cooperação técnica, uma vez que essas instituições tiveram - e têm - importante papel no desenvolvimento do próprio Brasil, principalmente no que se refere à pesquisa, educação e profissionalização.

Embora a cooperação técnica recebida tivesse importante papel no desenvolvimento do país, a cooperação Sul-Sul mostrava-se eficiente como instrumento político e de afirmação do país como emergente com importante papel na promoção do diálogo entre os países em desenvolvimento com o objetivo de participar de maneira articulada e conjunta nos foros internacionais.¹⁸⁸

Seguindo a tendência de aumento da cooperação com órgãos multilaterais, sobretudo a partir dos anos 70, as principais fontes da cooperação técnica brasileira passaram a ser o PNUD, a UNICEF, o FNUAP e a OEA. Talvez por influência da maior proximidade com as duas primeiras instituições, na mesma época o Banco Nacional de Desenvolvimento (BNDE), até então grande financiador de projetos de infraestrutura econômica, ampliou as fontes de financiamento para projetos que direta ou indiretamente trouxessem benefícios para o setor social.¹⁸⁹

Se durante os anos 70 a cooperação Sul-Sul teve seu impulso inicial, a partir dos anos 80 a própria conjuntura internacional levou o Brasil a voltar-se mais para essa forma de cooperação pois os problemas provenientes da recessão, do intenso protecionismo dos países desenvolvidos e a crise energética obrigaram o país a rever suas opções na cooperação e a buscar novos mercados. A opção que melhor se apresentava era a cooperação com países latino-americanos e africanos que, embora onerosa por um lado, pois o país começa a investir em projetos nos países mais desfavorecidos, tornando-se um doador, também oferecia a possibilidade do país ampliar sua influência mundialmente, conforme afirma Puente¹⁹⁰, nesse período “a cooperação técnica é vista cada vez mais como instrumento de ação diplomática”.

¹⁸⁷ Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (EMBRAPA), a Fundação Oswaldo Cruz (FIOCRUZ), o Serviço Nacional de Aprendizagem (SENAI), o Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas (SEBRAE).

¹⁸⁸ Iglesias Puente, 2010.

¹⁸⁹ Valler Filho, 2007.

¹⁹⁰ Iglesias Puente, 2010, p.105.

Embora essas décadas iniciais de atuação do país no SICD são aquelas nas quais se notam as grandes mudanças, seja em termos institucionais, como será visto na seção 3.4, seja quanto à ampliação do seu papel como ator do mesmo, as últimas duas décadas mostram a evolução do que foi construído durante esse longo período. A seguir apresenta-se a cooperação brasileira dos anos 90 e em seguida dos anos 2000.

3.2 A COOPERAÇÃO BRASILEIRA DURANTE OS ANOS 90: MÚLTIPLOS ENFOQUES

Conforme já mencionado, a forma como o Brasil atua no SICD é influenciada pelos seus objetivos de desenvolvimento e pela sua política externa, dois fatores que por sua vez variam de um governo para o outro, embora as diretrizes básicas não se percam, uma vez que o Itamaraty é uma instituição consolidada e relativamente estável¹⁹¹. Sendo variável entre os governos, a cooperação brasileira é resultado tanto da política externa como interna do país, e também do contexto global, “sendo influenciada pelo que ocorre do outro lado, com os parceiros da cooperação: acontecimentos internos, conjuntura econômica e pressões políticas, ou situações específicas dos organismos internacionais e pelos processos mais globais na política mundial”¹⁹².

Na década de 90, com o breve período do governo de Fernando Collor de Melo, Itamar Franco e depois com os dois mandatos de Fernando Henrique Cardoso (FHC), que perdurou de 1995 até 2002, observou-se uma série de mudanças a nível global que influenciaram a forma como a política brasileira passou a ser conduzida.

No início dos 90, por exemplo, durante o governo de Fernando Collor de Mello, destacou-se o objetivo de tornar o Brasil um ator mais competitivo internacionalmente, o que, para o então governo, tornava necessária uma maior abertura do país em termos de mercado e aquisição de capital e investimentos e parcerias voltadas para a área tecnológica.

¹⁹¹ SARAIVA, Miriam Gomes. As estratégias de cooperação Sul-Sul nos marcos da política externa brasileira de 1993 a 2007. Revista Brasileira de Política Internacional. [online]. 2007, vol.50, n.2, pp. 42-59. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rbpi/v50n2/a04v50n2.pdf>>. Acesso em 13 de setembro de 2012.

¹⁹² Lafer e Fonseca, 1997 apud Valler Filho, 2007, p.91.

Embora tratou-se de um governo relativamente breve¹⁹³, influenciou o seguinte, também breve, de Itamar Franco, no qual adotou-se o princípio da estrita reciprocidade como guia para a política externa, com o Itamaraty continuando a atuar pelo multilateralismo privilegiando as relações com os vizinhos sul-americanos, especialmente com os membros do Mercosul. Apesar dessa preferência, houve também a aproximação com países africanos através da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa.

A inserção internacional do país foi debatida durante este período, principalmente no governo de Itamar Franco que veio a propor “uma política externa voltada para o desenvolvimento do Brasil, para a afirmação de valores democráticos e de sentido universalista (...)”¹⁹⁴

Uma mudança significativa na política externa brasileira dos anos 90, iniciada timidamente no governo Collor e intensificada na agenda do governo Fernando Henrique Cardoso¹⁹⁵, foi o maior protagonismo brasileiro nas relações internacionais ou uma maior proatividade, a denominada “autonomia pela integração/participação” como substituindo a antiga “autonomia pela distância” ou seja, o país passa a atuar ativamente na gestão dos regimes internacionais, mesmo que essa atuação seja a de um colaborador sem poder de decisão final.¹⁹⁶

¹⁹³ O governo de Fernando Collor de Mello iniciou-se em 1990 encerrando com seu impeachment ocorrido em 1992, ou seja, tendo cumprido menos da metade do mandato.

¹⁹⁴ “(...) Ou seja, uma política cuja ausência de categorização ou rótulos revelava uma diferenciação com relação às políticas anteriores e, ao mesmo tempo, a intenção de não gerar novas expectativas. Porém, frente a um quadro político doméstico problemático, Itamar Franco não conferiu prioridade, de início, a construção de uma diplomacia presidencial”. Valler Filho, 2007, p.82.

¹⁹⁵ Na verdade, ele deu os primeiros passos como ministro do Itamaraty de 92 a 93.

¹⁹⁶ Segundo Vigevani e Cepaluni (2007, p.283), define-se: “(1o) ‘autonomia pela distância’ como uma política de não-aceitação automática dos regimes internacionais prevalentes e, sobretudo, a crença no desenvolvimento parcialmente autárquico, voltado para a ênfase no mercado interno; conseqüentemente, uma diplomacia que se contrapõe a certos aspectos da agenda das grandes potências para se preservar a soberania do Estado Nacional; (2o) ‘autonomia pela participação’ como a adesão aos regimes internacionais, inclusive os de cunho liberal, sem a perda da capacidade de gestão da política externa; nesse caso, o objetivo seria influenciar a própria formulação dos princípios e das regras que regem o sistema internacional (...).”

A percepção que prevaleceu no governo FHC é a da necessidade crescente, devido às grandes transformações do mundo no pós-Guerra Fria, de ajustar os interesses específicos brasileiros às grandes tendências do mundo contemporâneo, da modernidade, num entorno onde prevaleciam concepções liberais. Estas pareciam associadas ao fortalecimento de valores considerados universais, como democracia, direitos humanos, proteção ambiental, direitos sociais. Assim, o interesse nacional é o de captar as tendências profundas, buscando ajustar-se às dinâmicas da ordem mundial que podem ser úteis à legitimação e à concretização dos próprios objetivos.¹⁹⁷

Essa mudança fundamental na condução da política externa brasileira foi, portanto, uma resposta ao contexto global, marcado pelo final da Guerra Fria e pela difusão das políticas liberais, incorporadas por diversos governos latino-americanos, incluindo o Brasil. Ao mesmo tempo, no âmbito da ONU, o conceito de desenvolvimento humano, de cunho mais social, passava a ser incorporado pelos países. Esses fatores não podem ser ignorados para entender a forma de atuação do Brasil no SICD.

Durante a maior parte da Guerra Fria, a política externa brasileira defendeu temas da agenda Norte/Sul em contraposição ao conflito Leste/Oeste. Mesmo nos momentos de maior identificação política da diplomacia com os Estados Unidos e com as nações ocidentais, nos governos Dutra (1946-1950) e

¹⁹⁶ Vigevani, Tullo; Cepaluni, Gabriel. A política externa de Lula da Silva: a estratégia da autonomia pela diversificação. Contexto int. [online]. 2007, vol.29, n.2, pp. 273-335. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/cint/v29n2/v29n2a02.pdf>> . Acesso em 2 de julho de 2012.

¹⁹⁷ Vigevani, Tullo; Oliveira, Marcelo Fernandes de. A Política Externa Brasileira na Era FHC: um Exercício de Autonomia pela Integração. Revista Internacional Interdisciplinar InterThesis, PPGICH-UFSC. Artigo publicado pela primeira vez em 2003. Disponível em: <<http://150.162.1.115/index.php/interthesis/article/viewFile/708/10780>>. Acesso em 02 de julho de 2012. (p.03)

Castello Branco (1964-1967), o tema do desenvolvimento nacional e a divisão entre países pobres e países ricos não deixou de se manifestar. O apoio ao G-77, que buscava uma ordem econômica internacional mais “justa”, a simpatia com relação às propostas dos países que não desejavam alinhar com a ex-URSS ou com os EUA e uma política de aproximação com países do Oriente Médio e com nações africanas marcaram uma política externa terceiro-mundista, mais visível no período do “Pragmatismo Responsável”. O governo FHC (1995-2002), mantendo boa relação com os países em desenvolvimento, reconhecendo explicitamente as assimetrias e falta de justiça nas relações entre as nações, procurou afastar-se deste posicionamento, enfatizando os aspectos cooperativos no sistema internacional¹⁹⁸.

A Cooperação Sul-Sul para o Desenvolvimento praticada pelo Brasil começa a se tornar prioritária nesse período e há uma ampliação das ações de cooperação em termos de amplitude, e considera-se que o êxito das mesmas depende do “prévio planejamento e da instrumentalização com bases multitemáticas (produção, educação, serviços, meio ambiente) e pluri-institucionais (governos central e local, setor produtivo, organizações não-governamentais, universidades)”¹⁹⁹.

Não se pode ignorar que essa é uma época na qual o país buscou diversificação de parceiros comerciais e políticos, estabelecendo acordos com países emergentes, projetos de integração regional, com destaque para o Mercosul, ao mesmo tempo em que também estabelecia parcerias estratégicas com países e blocos do Norte, como a Europa. Influenciada por esse contexto, a cooperação para o desenvolvimento, tanto na dimensão Norte-Sul, principalmente multilateral, quanto Sul-Sul, com uma crescente demanda motivada pelas experiências anteriores bem sucedidas, experimentou expressivo aumento e os acordos e projetos nesse âmbito foram multiplicados²⁰⁰.

¹⁹⁸ Vigevani e Oliveira, 2003, p.293.

¹⁹⁹ Valler Filho, 2007, p.86.

²⁰⁰ Iglesias Puente, 2010, p.105.

Em relação à cooperação Norte-Sul, destaca-se o esforço do país em assegurar que a cooperação recebida gerasse a transferência de conhecimento e tecnologia para o país em áreas essenciais para o desenvolvimento interno: indústria, saúde, agricultura, habitação, energia, comunicação, transporte e educação, contando com os países do Norte e com os diversos organismos e agências internacionais.²⁰¹

3.3 A COOPERAÇÃO BRASILEIRA DURANTE OS ANOS 2000: REFORÇO DAS RELAÇÕES SUL-SUL

Os anos 2000 têm início nos últimos anos de mandato do presidente Fernando Henrique Cardoso e, a partir de 2003, Luiz Inácio Lula da Silva (Lula), filiado a um partido de oposição do presidente até então, assume o governo federal. Uma mudança na administração federal implica, em geral, também na modificação de todo ou de grande parte do corpo administrativo, como ministros e secretários, e acaba impactando na forma de conduzir a política externa e de definir áreas prioritárias para o desenvolvimento do país. Vale ressaltar que o contexto internacional também exerce forte influência na maneira como essas políticas são conduzidas. Sendo assim, o governo Lula difere do anterior não somente por questões ideológicas que afetam a condução da política do país, mas também devido aos reflexos dos acontecimentos globais, como as crises internacionais, o 11 de setembro e a Rodada de Doha, para citar alguns.

Importante salientar que não há uma total ruptura na passagem do governo FHC para o de Lula. Em relação aos objetivos de política externa, estes sofrem ajustes e mudanças nos programas, mas os objetivos gerais de alcançar o desenvolvimento e de manter relativa autonomia política permanecem.²⁰² Nesse sentido, se nos anos 90 a política externa pautou-se pela lógica da autonomia pela integração, depois de 2003 passou a atuar pela chamada “autonomia pela diversificação” que implica na

adesão do país aos princípios e às normas internacionais por meio de alianças Sul-Sul, inclusive

²⁰¹ “Dentre as principais fontes da cooperação sobressaem a Alemanha, o Japão, a França, o Canadá, o Reino Unido, a Itália e a Espanha. Dentre os Organismos e Agências Internacionais destacam-se PNUD, OEA, UNIDO, FAO, UNICEF, FNUAP”. Valler Filho, 2007, p.87.

²⁰² Vigevanni & Cepalunni, 2007.

regionais, e de acordos com parceiros não tradicionais (China, Ásia-Pacífico, África, Europa Oriental, Oriente Médio etc.), pois acredita-se que eles reduzem as assimetrias nas relações externas com países mais poderosos e aumentam a capacidade negociadora nacional²⁰³.

Houve portanto, no governo Lula, um reforço e aprofundamento do que havia sido iniciado no governo FHC em relação à corrente autonomista, mas desta vez o país enfatiza a cooperação Sul-Sul, e a agenda diplomática passa a incluir a busca por liderança regional, correspondendo a um projeto “articulado à segurança regional, à defesa da democracia, aos processos de integração regional e às perspectivas de desenvolvimento nacional”²⁰⁴.

O governo Lula buscou defender os interesses dos países do Sul juntos aos foros internacionais, dessa forma buscando também obter um assento permanente no Conselho de Segurança da ONU com o apoio destes.²⁰⁵

Todos concordamos ser necessária uma maior participação dos países em desenvolvimento nos grandes foros de decisão internacional, em particular o Conselho de Segurança das Nações Unidas. É hora de passar das intenções à ação. Notamos, com muito agrado, as recentes propostas do Presidente Sarkozy, de reformar o Conselho de Segurança, com a inclusão de países em desenvolvimento. Igualmente necessária é a reestruturação do processo decisório dos organismos financeiros internacionais.²⁰⁶

²⁰³ Idem, p.283.

²⁰⁴ Saraiva, 2007.

²⁰⁵ RODRÍGUEZ IGLESIAS, Ana Isabel. La Asociación Estratégica UE – Brasil: Retórica y Pragmatismo en las relaciones Euro-Brasileñas. (vols. I e II). Madrid: CEU Ediciones, 2010.

²⁰⁶ Discurso do Presidente da República, Luiz Inácio Lula da Silva, na abertura do Debate-Geral da 62ª Assembléia-Geral das Nações Unidas - Nova York, 25/09/2007. Disponível em: <<http://www.itamaraty.gov.br/sala-de-imprensa/discursos-artigos-entrevistas-e-outras-comunicacoes/presidente-da-republica-federativa-do-brasil/448077328894-discurso-do-presidente-da-republica-luiz>>

O protagonismo brasileiro junto ao hemisfério Sul, tanto regional como globalmente, foi destacado, a atuação externa brasileira no SICD também foi reforçada e as ações em termos de Cooperação Sul-Sul para o Desenvolvimento foram reforçadas.²⁰⁷ Das iniciativas do governo Lula, grande parte esteve voltada para a negociação comercial internacional e a busca de coordenação política com os países do Sul, emergentes e em desenvolvimento resultando, por exemplo na formação do IBAS²⁰⁸.

Nas décadas anteriores, principalmente nos anos 90, o Brasil foi consolidando-se como um doador na cooperação, durante o governo Lula a cooperação prestada passa a ser prioridade na pauta da Agência Brasileira de Cooperação (ABC)²⁰⁹, reflexo disso é que, em 2005, enquanto o orçamento da cooperação prestada somou quase 25 milhões de reais, a recebida ficou com pouco mais de 1 milhão²¹⁰. Como será visto adiante, a cooperação técnica é a prioridade para o Brasil, nesse sentido as áreas nas quais as ações se concentram nesse período são “educação, formação profissional, desenvolvimento de micro e pequenas empresas, agricultura, meio ambiente, saúde, justiça, esporte, governo eletrônico, administração pública”, como inúmeros projetos sendo desenvolvidos que buscam promover uma maior projeção do país regionalmente, na América do Sul e no internacionalmente no Sul global²¹¹.

nacio/?searchterm=discurso%20do%20presidente%20lula%20assembl%C3%A9ia%20geral>. Acesso em 13 de setembro de 2012.

²⁰⁷Valler Filho, 2007.

²⁰⁸Vigevanni & Cepalunni, 2007.

²⁰⁸Fórum IBAS (Índia, Brasil e África do Sul):
<<http://www.itamaraty.gov.br/temas/mecanismos-inter-regionais/forum-ibas>>.
Acesso em 13 de setembro de 2012.

²⁰⁹ Na próxima seção serão abordadas as instituições da PEB.

²¹⁰ Valler Filho, 2007.

²¹¹ Idem. p.97.

3.4 INSTITUIÇÕES DA COOPERAÇÃO BRASILEIRA PARA O DESENVOLVIMENTO

Como já indicado anteriormente, pode-se considerar que o Brasil participa do Sistema Internacional de Cooperação para o Desenvolvimento (SICD) desde o surgimento do último, seguindo a tendência da Cooperação Internacional para o Desenvolvimento (CID) que surgia em sua forma tradicional, com países do Norte como doadores de países do Sul como receptores.

Na década de 50 começam a surgir as primeiras iniciativas de institucionalizar a gestão da CID brasileira, tendo como primeiro órgão, criado no Âmbito do Ministério das Relações Exteriores, a Comissão Nacional de Assistência Técnica – CNAT, cuja atribuição principal era a de estabelecer a “prioridade dos pleitos de instituições brasileiras solicitantes de ajuda técnica do exterior, fornecida por países industrializados com os quais o Brasil mantinha acordos específicos de transferência de tecnologia sob a forma de cooperação”²¹². Legalmente, a CNAT tinha por competência realizar estudos sobre a participação brasileira nos programas de cooperação técnica da ONU ou de outras organizações internacionais.²¹³ Ao final da década, durante a qual intensificou-se gradativamente a cooperação com os EUA, criou-se um escritório voltado especificamente para a coordenação dos projetos frutos dessa parceria, o Escritório Técnico de Coordenação dos Projetos e Ajustes Administrativos do Ponto IV.²¹⁴

No decorrer dos anos 60 as atividades de CID no Brasil foram se intensificando em volume e diversidade de doadores – países desenvolvidos, organismos internacionais e ONGs – e foi realizada uma reforma institucional no gerenciamento dessas atividades, centralizando as competências básicas de cooperação técnica internacional na Secretaria de Planejamento da Presidência da República (SEPLAN) e no Ministério das Relações Exteriores (MRE)²¹⁵. A partir disso foram criadas a Subsecretaria

²¹² Agência Brasileira de Cooperação. Disponível em: <<http://www.abc.gov.br>>. Acesso em 19 de junho de 2012.

²¹³ Idem.

²¹⁴ Iglesias Puente, 2010.

²¹⁵ Agência Brasileira de Cooperação. Disponível em: <<http://www.abc.gov.br>>. Acesso em 19 de junho de 2012.

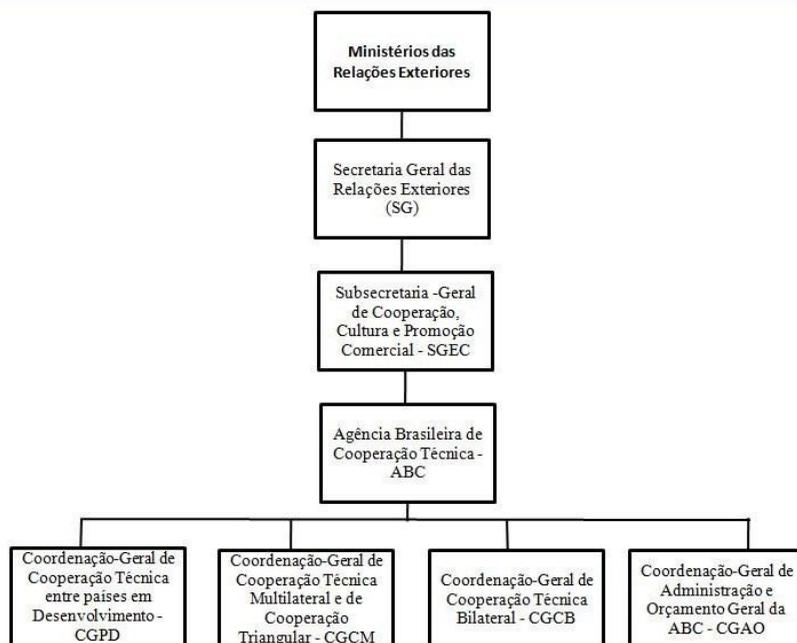
de Cooperação Econômica e Técnica Internacional (SUBIN), junto ao Ministério do Planejamento, responsável por definir as políticas de cooperação e coordenar a execução das mesmas, e a Divisão de Cooperação Técnica (DCT/DCOPT), subordinada ao MRE, responsável por negociar os instrumentos básicos dos acordos e encaminhar as solicitações aos doadores.²¹⁶

Percebe-se que até então a preocupação do governo esteve voltada sobretudo para a gestão da cooperação recebida. Conforme tratado na seção 3.2, as experiências bem sucedidas da cooperação técnica interna levaram o país a tornar-se um doador e a cooperar com países mais desfavorecidos, o que pouco a pouco aumentou a relevância dessa dimensão para o país. Assim, ao final dos anos 80, a partir do Decreto nº 94.973/87, foi criada a Agência Brasileira de Cooperação (ABC), inserida na Fundação Alexandre de Gusmão (FUNAG), que tornou-se responsável tanto pela cooperação técnica prestada como pela recebida, enquanto que a cooperação financeira ficou a cargo da Secretaria de Assuntos Internacionais (SEIAN) do Ministério do Planejamento²¹⁷. Mais tarde, em 1996 a ABC é integrada à Secretaria-Geral do Ministério das Relações Exteriores e atualmente faz parte da Subsecretaria-Geral de Cooperação, Cultura, e Promoção Comercial (SGEC), conforme o organograma a seguir.

²¹⁶ Iglesias Puente, 2010.

²¹⁷ ABC, 2012; Iglesias Puente, 2010.

Figura 1: Organograma Operacional da ABC



Fonte: ABC, 2012²¹⁸.

Como pode ser observado no organograma operacional, a ABC é responsável somente pela cooperação técnica, seja ela recebida ou prestada, bilateral, multilateral, triangular e Sul-Sul. Na seção seguinte essas formas de cooperação no caso brasileiro serão melhor retratadas.

Quase desde sua criação, a ABC vem enfrentando defasagens em seu quadro de pessoal, em sua estrutura jurídica e nos recursos financeiros a seu dispor, mas isso vem se agravando à medida em que a cooperação se intensifica e há uma maior demanda pelas atividades da ABC.

A partir do Governo Lula, iniciado em 2003, as atividades de CTPD ganham maior ênfase em decorrência de instruções da Chefia do Itamaraty. O período coincide com um revigoramento da

²¹⁸ ABC, Agência Brasileira de Cooperação. Disponível em: <<http://www.abc.gov.br>>. Acesso em 19 de junho de 2012.

aproximação com países latinoamericanos, africanos e asiáticos. A demanda por CTPD continua a crescer. O Itamaraty tenta estabelecer novos critérios e prioridades para a CTPD, passa a dotar a ABC de maiores recursos financeiros e humanos, mas as dificuldades institucionais e os gargalos jurídico-legais não são de todo superados e impedem que se ampliem as ações na forma e ritmo desejados, (...).²¹⁹

Cabral e Weinstock²²⁰, além de tratar do problema de falta de recursos humanos especializados para a ABC, retratam, através montante em reais, o investimento insuficiente na ABC e a relevância da cooperação, também em termos econômico-financeiros, por ela coordenada:

(...) the volume of Brazilian technical cooperation is rising rapidly. ABC's budget has nearly trebled since 2006, reaching BRL 52 million in 2010 (...). It is estimated that, excluding administrative costs, the amount currently available to fund technical cooperation activities is around BRL 36 million. The volume of technical cooperation projects being implemented and in the negotiation phase amounts to more than US\$ 100 million. These figures are thought to significantly underestimate, however, the real scale of resources deployed in technical cooperation activities. They account for resources invested by ABC only and do not include contributions of expertise (hora técnica) provided in-kind by the many Brazilian cooperating institutions (e.g. consultancies, training, scholarships, etc). An earlier study estimated that for each BRL 1 spent by ABC, approximately BRL 15 is spent by these institutions (mentioned in Costa Vaz & Inoue 2007).

Apesar dessas questões internas da ABC, cabe ressaltar a relevância da cooperação técnica para o cumprimento dos objetivos de política interna, principalmente através da cooperação Norte-Sul e com países cujo objetivo seja a troca de experiências e conhecimentos, e

²¹⁹ Iglesias Puente, 2010, p.113.

²²⁰ CABRAL, Lídia; WEINSTOCK, Julia. Brazilian technical cooperation for development: Drivers, mechanics and future prospects. Overseas Development Institute. 6, Set, 2010. p.3

externa, principalmente através da cooperação triangular e Sul-Sul, através das quais é possível atingir o desenvolvimento nacional ao mesmo tempo em que o país aumenta sua visibilidade e influência internacional. Em relação ao aspecto de transferência de conhecimento, é necessário aqui apresentar também como está estruturada a coordenação das atividades de cooperação científica e tecnológica, que tem ligação quase direta ao tema da cooperação universitária para o desenvolvimento.

O Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação (MCTI), que sucedeu o Sistema Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico, que era vinculado ao Ministério do Planejamento, foi criado ao longo dos anos 70 e 80 e consolidado no início dos anos 90. Ele tem por objetivos principais coordenar “a execução dos programas e ações, que consolidam a Política Nacional de Ciência, Tecnologia e Inovação”, e liderar “um conjunto de instituições de fomento e execução de pesquisa”²²¹. Para cumprir com esses objetivos, o Ministério reúne diversas organizações brasileiras de pesquisa²²² e, além disso, através do suporte de sua Assessoria de Assuntos Internacionais (ASSIN) desenvolve “atividades relacionadas com a cooperação com organismos internacionais, entidades e governos estrangeiros, e o cumprimento de acordos internacionais relativos aos assuntos de ciência e tecnologia de relevância econômica, social e estratégica para o País”²²³.

Em relação às modalidades de cooperação que serão abordadas adiante, assistência humanitária, bolsas de estudo para estrangeiros, cooperação técnica, científica e tecnológica, contribuições a organizações internacionais e bancos regionais e operações de paz, apenas a terceira foi contemplada até aqui, então a seguir apresenta-se brevemente a coordenação das demais²²⁴.

²²¹ MCTI, Ministérios da Ciência, Tecnologia e Inovação. Disponível em <<http://www.mct.gov.br>>. Acesso em 13 de setembro de 2012.

²²² Algumas dessas organizações: Instituto Nacional de Pesquisas da Amazônia (INPA); Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais (INPE); Instituto Nacional de Tecnologia (INT); Instituto Brasileiro de Informação em Ciência e Tecnologia (IBICT); Centro Brasileiro de Pesquisas Físicas (CBPF);... Organograma do MCTI disponível em <http://www.mct.gov.br/upd_blob/0220/220527.pdf>. Acesso em 22 de março de 2013.

²²³ MCTI, Ministérios da Ciência, Tecnologia e Inovação. Disponível em <<http://www.mct.gov.br>>. Acesso em 13 de setembro de 2012.

No caso da assistência humanitária, o Grupo de Trabalho Interministerial sobre Assistência Humanitária Internacional (GTI-AHI), criado em 2006, e formado por entidades e ministérios atuantes em áreas interessantes para a AHI e é responsável por coordenar as atividades nessa modalidade de cooperação.

Em relação à concessão de bolsas para alunos estrangeiros, inicialmente era coordenada pela CNAT, mas atualmente apresenta-se mais descentralizada, dependendo da origem dos recursos e do objetivo da concessão, o maior volume de bolsas provêm do MCTI, seguido pela CAPES e pelo MEC, e pelo MRE, mas muitas bolsas são oferecidas através de parcerias entre essas e/ou outras instituições.

No caso das contribuições a organizações internacionais e bancos regionais, são coordenadas pelo próprio governo federal, pois os recursos são públicos e são concedidos de acordo com normas específicas de cada organização ou da própria política de investimentos nacional.

Em relação à última modalidade, a participação do Brasil requer aprovação ou convocação informal das Nações Unidas que por meio do Conselho de Segurança (CS) coordenam essas atividades. O Brasil já participou de 26 operações desde 1957.

3.5 DEFINIÇÃO E MODALIDADES DA COOPERAÇÃO BRASILEIRA PARA O DESENVOLVIMENTO

Embora existam características mais gerais do Sistema Internacional de Cooperação para o Desenvolvimento, a análise de casos particulares é válida para exibir as características peculiares a cada ator que participa do mesmo. A formulação das políticas de cooperação sofre a influência de diversos fatores e, conforme abordado no capítulo 1, cada ator possui uma motivação própria para cooperar. Nas seções que buscaram retratar a cooperação brasileira durante as últimas décadas, fica claro que no caso brasileiro a política externa, influenciada pelo governo vigente em determinado momento, influi na escolha dos parceiros e na forma como o país coopera. Esta seção busca retratar a Cooperação para o Desenvolvimento brasileira, seus princípios básicos, os atores envolvidos, as modalidades e a forma como o país se insere nas diferentes dimensões da CID.

²²⁴ CINTRA, Marcos Antonio Macedo (Org.). Cooperação brasileira para o desenvolvimento internacional: 2005-2009. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA); Agência Brasileira de Cooperação (ABC). Brasília: Ipea, ABC, 2010.

Em primeiro lugar, cabe definir como o Brasil concebe a CID. O Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), através de pesquisa realizada em instituições da cooperação brasileira chegou a uma definição do que é a Cooperação Brasileira para o Desenvolvimento Internacional:

a totalidade de recursos investidos pelo governo federal brasileiro, totalmente a fundo perdido, no governo de outros países, em nacionais de outros países em território brasileiro, ou em organizações internacionais com o propósito de contribuir para o desenvolvimento internacional, entendido como o fortalecimento das capacidades de organizações internacionais e de grupos ou populações de outros países para a melhoria de suas condições socioeconômicas.²²⁵

Isso retrata o país na sua condição de doador. Nota-se aqui que a definição de sua atuação não corresponde à de Ajuda Oficial para o Desenvolvimento, pois esta última não requer que os recursos sejam investidos totalmente a fundo perdido²²⁶. Outra distinção entre a AOD e a cooperação brasileira é que a primeira “contabiliza recursos de financiamento a organizações internacionais exclusivamente do Norte”, enquanto que o Brasil destina recursos a diversas organizações internacionais do Sul²²⁷.

Internamente, é útil definir o que é a cooperação oficial e a cooperação institucional do Brasil:

A primeira é regulada por acordos internacionais e ocorre entre o Governo brasileiro e os Governos de outros países (cooperação bilateral, tanto recebida

²²⁵ Idem, p.17.

²²⁶ “la AOD la constituyen los flujos que las agencias oficiales, incluidos los gobiernos estatales y locales, o sus agencias ejecutivas, destinan a los países en desarrollo y a las instituciones multilaterales y que en cada operación satisfacen las siguientes condiciones: a) tienen como principal objetivo la promoción del desarrollo económico y el bienestar de los países en desarrollo y b) son de carácter concesional y contienen un elemento de donación de al menos el 25%”. (citado no capítulo 1; Aristizábal, 2010, p.9).

²²⁷ Cintra, 2010, p.17.

quanto prestada), ou entre o Governo do Brasil e Organismos Internacionais (cooperação multilateral). Entre as modalidades de cooperação tratadas pelo Governo brasileiro distinguem-se a técnica, científico-tecnológica e a financeira. A cooperação interinstitucional ocorre entre instituições públicas e ou privadas de países diferentes, através de convênios entre as partes envolvidas. A cooperação técnica possibilita o repasse de técnicas estabelecidas e usualmente praticadas e configura-se em mecanismo de transferência de know-how, informações ou conhecimentos técnicos, além do treinamento de pessoal em áreas diversas²²⁸.

Cabe ressaltar que a cooperação técnica brasileira busca distanciar-se da tradicional assistência técnica, rejeitando a relação assimétrica e desigual entre doador e receptor. Embora em termos práticos, conforme já tratado no capítulo 1, existam diferenças entre os atores que tornam a cooperação entre eles interessante²²⁹, a relação almejada pelo Brasil é de parceria propriamente dita e participação do país beneficiário desde a tomada de decisão até a execução das ações em si. Por fazer parte do Sul Global, o Brasil busca uma renovação da CID e o desenvolvimento sustentável de seus pares, o que lhe permite também a maior aproximação com esses países, seja motivado por fatores geopolíticos, como no caso dos países vizinhos, ou por questões históricas e culturais, como no caso dos países africanos de língua portuguesa. Além disso, o país baseia-se no princípio da solidariedade entre as nações em desenvolvimento para justificar a forma como coopera.²³⁰

Certamente que o discurso empregado por um país nem sempre corresponde à exatidão do que é verificado na prática e, embora o Brasil seja sim reconhecido como importante ator na CID e realize uma cooperação mais participativa e preocupada com os Estados do Sul, isso não significa que suas ações sejam altruístas e destituídas de interesses além da promoção do desenvolvimento em si. Nesse sentido basta relembrar o

²²⁸ Valler Filho, 2007, p.95.

²²⁹ por exemplo, quando se trata de transferência de conhecimento, a assimetria é positiva, pois significa que um país tem a contribuir com o outro.

²³⁰ Iglesias Puente, 2010.

que foi abordado nas seções 3.2 e 3.3, em que cada governo busca conciliar os interesses nacionais, no caso do Brasil inserção internacional, ampliação de mercados e liderança, com a cooperação realizada, e vale lembrar que em nenhum momento o país exerceu cooperação desvinculada de sua política externa, mesmo assim sua CID é marcada pelo pragmatismo e não envolve condicionalidades políticas²³¹.

Ao considerar a quantidade e heterogeneidade dos atores envolvidos na CID brasileira, a definição dos interesses não é tão simples, mas em geral consideram-se as citadas acima. Considerando as diferentes modalidades da cooperação brasileira, assistência humanitária, bolsas de estudo para estrangeiros, cooperação técnica, científica e tecnológica, contribuições a organizações internacionais e bancos regionais e operações de paz, apresentadas pelo IPEA²³², agências governamentais, empresas públicas, ministérios, fundações públicas, institutos e secretarias estão entre os atores da cooperação, o que implica em mais tantos outros a eles vinculados, como administrações públicas regionais e locais, universidades, empresas privadas, ONGs e outras organizações, envolvidas direta ou indiretamente na cooperação²³³.

São inúmeras as entidades nacionais cooperantes. Congregam órgãos governamentais nos três níveis da administração (federal, estadual e municipal), instituições públicas diversas, universidades, centros de pesquisa, entidades privadas de interesse público, entre outras, e também ONGs e entidades do terceiro setor. Todas de reconhecida competência técnica e com experiência acumulada em suas áreas de atuação. A ABC estima em mais de 120 o total de instituições nacionais parceiras que atuam como entidades cooperantes na CTPD brasileira.²³⁴

²³¹ Idem.

²³² Cintra, 2010.

²³³ Muitos acordos firmados entre os governos ou entre suas organizações envolvem atores para a execução das atividades sem que estes estejam necessariamente participando da tomada de decisão.

²³⁴ Iglesias Puente, 2010, p.124.

Embora, conforme já citado, o grande interesse aqui é abordar modalidades de cooperação nas quais a universidade esteja envolvida, é interessante destacar todas as principais através das quais o Brasil atua na cooperação²³⁵.

Em relação à assistência humanitária, entre os anos 2005 e 2009 o país destinou a esta modalidade cerca de 155 milhões de reais, ou 5,36% do montante da cooperação do período, com expressivo aumento a partir de 2007. O maior beneficiário do período analisado foi a América Latina e o Caribe. Em geral os recursos foram empregados em doação de alimentos e remédios, que são comprados pelas embaixadas brasileiras nos países auxiliados, custos de passagens e diárias, utilização de materiais e equipamentos, hora técnica dos profissionais brasileiros e com custos administrativos.

Quanto à concessão de bolsas de estudo para estrangeiros, trata-se de uma modalidade tradicional, existente desde os anos 50, e que representa cerca de 10% da cooperação prestada. A maior parte do recurso destinado a essa modalidade é alocada na categoria de cooperação financeira, que inclui os custos diretamente relacionados aos estudos. Essa forma de cooperação permite ampliar as competências científico-tecnológicas de outros países, incluindo a busca de melhorias para o Ensino Superior dos mesmos.

As contribuições a organizações internacionais e bancos regionais correspondem a grande parte da cooperação brasileira em termos de recursos aplicados. Entre 2005 e 2009 houve um aumento expressivo dessas contribuições, resultado da adesão do país a mais organizações internacionais. Regionalmente destacam-se as contribuições ao Fundo de Convergência Estrutural e de Fortalecimento Institucional do Mercosul (Focem), que durante o período analisado representaram 30% do total investido. Outros destinos da contribuição, além da ONU, Opas e OMS, são o Banco Mundial, Banco Interamericano de Desenvolvimento e o Fundo Africano de Desenvolvimento.

A participação do Brasil nas operações de paz da ONU também faz parte de sua cooperação internacional. O processo ocorre da seguinte forma:

[...] se inicia mediante consulta informal das Nações Unidas ao Ministério das Relações Exteriores que representa o país no CSNU quanto à possibilidade de

²³⁵ A referência para descrever estas modalidades foi o relatório do IPEA: Cintra, 2010.

participação na operação de paz e, uma vez aprovada a consulta pelo presidente da República, o convite formal da ONU é encaminhado à apreciação do Congresso Nacional. Por fim, uma diretriz presidencial é encaminhada ao Ministério da Defesa a quem compete desencadear a operação militar junto às Forças Armadas. Este procedimento se repete a cada operação de paz a ser estabelecida²³⁶.

Por fim, e mais relevante para este estudo, em relação a cooperação técnica, científica e tecnológica (CTC&T) “o Brasil reúne considerável acervo de tecnologias, conhecimentos, técnicas e experiências testadas e validadas que se encontram aptas para serem compartilhadas com outras nações”²³⁷. Esse compartilhamento e o acúmulo de experiências positivas nessa modalidade tornou o país reconhecido por sua CTC&T.

A Cooperação Técnica entre Países em Desenvolvimento (CTPD) é utilizada pelo Brasil como um importante instrumento de sua política externa pois busca “refletir, ainda que nem sempre de forma explícita, a essência das linhas mestras da política exterior brasileira”²³⁸, na Constituição encontram-se algumas dessas linhas:

a defesa da paz e da solução pacífica de controvérsias; a igualdade entre os Estados; a autodeterminação dos povos; o princípio da não intervenção; a busca permanente do desenvolvimento; a cooperação e a solidariedade entre as nações para o progresso da humanidade; e a redução do hiato entre países desenvolvidos e países em desenvolvimento.²³⁹

Os princípios citados acima destacam algumas características básicas do Brasil nessa forma de cooperação. Primeiro, conforme já citado neste capítulo, a cooperação brasileira busca embasamento em sua política externa, cujos objetivos envolvem a busca pelo aprofundamento de sua

²³⁶ Idem, p.44.

²³⁷ Idem, p.32.

²³⁸ Iglesias Puente, 2010, p.114).

²³⁹ Idem.

relação com os países em desenvolvimento e também uma condição de liderança nesse âmbito. Há também a busca constante pelo seu desenvolvimento interno, que influencia sua atuação. Destacam-se ainda o respeito às questões internas dos países, sem intervir na soberania dos Estados e a busca pela igualdade econômica e social entre os Estados. Além disso, a cooperação baseia-se no princípio da diplomacia solidária, segundo a qual “o Brasil coloca à disposição de outros países em desenvolvimento as experiências e conhecimentos de instituições especializadas nacionais, com o objetivo de colaborar na promoção do progresso econômico e social de outros povos”²⁴⁰.

Nesse âmbito, o Brasil participa tanto da cooperação bilateral como multilateral, e atualmente é um ator de destaque na cooperação triangular. Por ter atingido um nível razoável de maturidade econômica e social, o país passa a atuar cada vez mais em novas formas de parceria, “*in this context, memoranda of understanding have been negotiated between Brazil and several traditional bilateral partners, such as Japan, Germany, Spain and Italy, as well as with multilateral organizations, to provide cooperation to a third country in the South*”²⁴¹. Na cooperação triangular, o Brasil nem sempre coopera com países com os quais já possui relação bilateral, mas pode ser convidado por organizações multilaterais ou doadores a realizar acordos com países com os quais eles têm experiência de atuação, mas para os quais o Brasil possui algum conhecimento ou tecnologia em determinada área que contempla melhor a necessidade em questão²⁴². Dentre as áreas atendidas pela cooperação triangular brasileira estão

[...] combate ao trabalho infantil, aviação civil, educação, saúde, prevenção e controle da malária, produção de biocombustíveis, modernização de processos legislativos, administração pública, meio ambiente, combate à fome e à pobreza, agricultura, regeneração de áreas urbanas, biossegurança, manutenção de recursos hídricos, treinamento profissional, governo eletrônico, desenvolvimento urbano, fortalecimento de instituições judiciárias, segurança alimentar, treinamento vocacional,

²⁴⁰ Cintra, 2010, p.32.

²⁴¹ Cabral & Weinstock, 2010, p.7.

²⁴² Idem.

educacional e esportivo, sociedade da informação, relações trabalhistas, reforço da infraestrutura²⁴³.

Sendo reconhecido pela sua cooperação técnica internacional, o país atraiu diversos parceiros doadores, os principais são Japão, Estados Unidos, Alemanha, França, Canadá, Argentina e Espanha.

De acordo com o que foi abordado no capítulo inicial, outras formas de CID têm surgido em decorrência da incorporação de atores que anteriormente não figuravam nem mesmo como internacionais, como no caso da Cooperação Descentralizada para o Desenvolvimento que possui um enfoque diferenciado em comparação à tradicional relação entre governos centrais e cooperação à nível nacional, pois busca estabelecer vínculos diretos entre governos subnacionais, como prefeituras e governos estaduais, ou outras representações locais, estimulando “suas próprias capacidades de projetar e colocar em prática iniciativas de desenvolvimento com a participação direta dos grupos e população interessados, levando em consideração seus interesses e pontos de vista sobre o desenvolvimento”²⁴⁴.

No caso do Brasil, os governos subnacionais participam ativamente da cooperação descentralizada, que encontra-se sobretudo voltada para a recepção de auxílio, uma vez que em geral eles não dispõem de recursos para a prática da cooperação técnica prestada. Principalmente durante o governo Lula, os governos subnacionais passam a ser estimulados a atuar em um contexto internacional, nas áreas de promoção comercial, atração de investimentos e cooperação internacional, sempre pautados pelas políticas brasileiras de cooperação.²⁴⁵

Como “outras representações locais” na Cooperação Descentralizada, considerem-se as organizações da sociedade civil tais como as universidades, fundações, sindicatos, partidos políticos,

²⁴³ Cintra, 2010, p.34

²⁴⁴ RIBERO, R.; GONZÁLEZ PARADA, J.R., 1998 apud HAEDO, Mariana. La cooperación internacional descentralizada española en Centroamérica en el área del municipalismo y la descentralización. Revista CIDOB d'Afers Internacionals, núm. 69, maio, 2005. CIDOB: Barcelona, Espanha, 2005, pp. 107-125. (p.109, tradução da autora).

²⁴⁵ SALOMÓN, Mónica. Los estados y municipios brasileños como actores de la cooperación internacional. Revista Española de Desarrollo y Cooperación, n. 22, 2008, pp. 145-159.

organizações empresariais e outras²⁴⁶. Dentre esses atores estão as universidades, cuja participação na CID, conforme defendido aqui, tem características próprias e constitui uma nova dimensão, a Cooperação Universitária para Desenvolvimento (CUD), que foi apresentada no capítulo 2 e que, no capítulo seguinte, será analisada segundo ocorre no Brasil e em uma instituição específica, a Universidade Federal de Santa Catarina.

²⁴⁶ Essa amplitude é considerada na Cooperação Descentralizada espanhola. Ribero & González Parada, 2005.

4 A UNIVERSIDADE BRASILEIRA NO SISTEMA INTERNACIONAL DE COOPERAÇÃO PARA O DESENVOLVIMENTO E O CASO DA UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA

Nos três capítulos anteriores foram abordados os grandes temas norteadores deste estudo, o Sistema Internacional de Cooperação para o Desenvolvimento, a Cooperação Universitária para o Desenvolvimento e a participação do Brasil no primeiro. Neste capítulo o objetivo é buscar responder à pergunta inicial de pesquisa: **de que maneira o processo de inserção da universidade como novo ator do Sistema Internacional de Cooperação para o Desenvolvimento está ocorrendo no Brasil?**

A partir dessa questão surgem duas respostas possíveis que são verificadas através da pesquisa empírica. A primeira é a de que a universidade brasileira é admitida como um ator da CID brasileira, mas a Cooperação Universitária para o Desenvolvimento ainda é uma dimensão desconhecida entre os formuladores de políticas da área no Brasil, que não atribuem um tratamento específico a essa participação da universidade. Para verificar se isto ocorre, em primeiro lugar é preciso identificar se de fato a universidade brasileira é considerada um ator do SICD, o que pode ser feito através da análise dos projetos de cooperação para ver se ela aparece como parceira e/ou executora nos mesmos. Se ela realmente participa, então é preciso investigar se os órgãos responsáveis pela CID brasileira²⁴⁷ têm ou não políticas específicas voltadas para essa participação.

A segunda resposta, complementar à primeira é a de que os fatores que levam a universidade brasileira a inserir-se no SICD são provenientes sobretudo de estímulos externos à instituição. Por “estímulos externos” entendam-se fatores que influenciam a instituição de fora para dentro, ou seja, isso indica que ela atua nesse sistema a partir de demandas externas, que podem ser de origem governamental, quando os órgãos gestores incluem a universidade nos seus projetos, ou de outras instituições, quando estas a estimulam a fazer parte da cooperação. Para verificar se essa relação

²⁴⁷ Representados pela Agência Brasileira de Cooperação (ABC), pois é ela que desempenha as funções de “negociar, coordenar, implementar e acompanhar os programas e projetos brasileiros de cooperação técnica [CID], executados com base nos acordos firmados pelo Brasil com outros países e organismos internacionais”. Ela integra a estrutura do Ministério das Relações Exteriores (MRE) e se orienta pela sua política externa e pelas prioridades nacionais de desenvolvimento definidas pelo governo. Disponível em: <<http://www.abc.gov.br/abc/introducao.asp>>. Acesso em 15 de julho de 2012.

existe é necessário analisar se a universidade participa do SICD a partir de suas próprias políticas de cooperação internacional ou se é levada pelo que é proposto por outros atores da mesma.

Considerando as duas respostas provisórias mencionadas nos dois parágrafos anteriores, para verificá-las é necessário abordar, além dos indicadores mencionados em cada uma, que são a participação ou não da universidade nos projetos de CID brasileiros, a existência ou não de políticas voltadas para a CUD e quem são os propulsores da participação dessa instituição, outras questões que são básicas para compreender isso precisam ser abordadas, como a estrutura e a internacionalização do ensino superior brasileiro e, ao tratar das influências que atuam sobre a universidade, é preciso tentar entender também se a Política Externa Brasileira norteia as ações da universidade na CUD. Além disso, é crucial para esta análise saber se as atividades desenvolvidas pelas universidades brasileiras podem de fato ser incluídas no que se considera como CUD, de acordo com a literatura estudada no capítulo 2.

Diante disso, os objetivos específicos deste capítulo são:

- a. entender a evolução do processo de internacionalização das universidades brasileiras;
- b. identificar se as universidades brasileiras desenvolvem e participam de atividades que podem ser incluídas na CUD;
- c. analisar os projetos de cooperação desenvolvidos no âmbito da Agência Brasileira de Cooperação para saber se a universidade está incluída como parceira e executora e as características dessa participação, como os setores de atuação, os países beneficiários e sua evolução; e
- d. verificar até que ponto a CUD brasileira é influenciada pelos órgãos governamentais e pela Política Externa Brasileira.

Para alcançar os objetivos apresentados, o capítulo está estruturado em duas seções principais. A primeira seção aborda o caso brasileiro, cuja forma de condução será explicada no início da seção 4.1. Na seção 4.2 será analisado o caso da Universidade Federal de Santa Catarina - UFSC, também explicado no início da própria seção.

4.1 A COOPERAÇÃO UNIVERSITÁRIA PARA O DESENVOLVIMENTO NO BRASIL

Nesta seção será conduzido um estudo de caso da Cooperação Universitária para o Desenvolvimento no Brasil com o objetivo de analisar os projetos de cooperação realizados no âmbito da Agência Brasileira de

Cooperação durante o período de 2003 a 2012²⁴⁸, para saber se a universidade está incluída como parceira e executora e as características dessa participação, como os setores de atuação, os países beneficiários e sua evolução. Para isso são utilizados os dados referentes aos projetos desenvolvidos no âmbito da ABC e que envolvem a participação direta da universidade, ou seja, nos quais pelo menos um dos atores envolvidos na execução do projeto seja uma Instituição de Ensino Superior. A partir desses dados é possível identificar em que setores da CID brasileira a universidade participa, seu papel nos projetos, a evolução de sua participação no período em análise e quais países são beneficiários desses projetos. A partir disso também será possível identificar se as atividades que as universidades brasileiras desempenham podem ser incluídas na CUD.

Embora a ênfase do estudo de caso sejam as ações desenvolvidas no âmbito da ABC, não são desconsiderados outros projetos relevantes desenvolvidos com a universidade e que são desenvolvidos com a participação de outros órgãos governamentais. Além disso, mais tarde, no estudo da UFSC, é analisada a existência de atividades desenvolvidas pela própria instituição.

Previamente ao estudo do caso brasileiro, na seção que segue, é apresentada uma breve contextualização sobre a estrutura do Ensino Superior Brasileiro e a evolução do seu processo de internacionalização, afinal a CUD deve ser entendida também como parte do mesmo.

4.1.1 O Ensino Superior Brasileiro: Estrutura, Coordenação e Internacionalização

Os atores fundamentais da CUD no caso brasileiro são as Instituições de Ensino Superior (IESs) que não incluem somente as universidades em si, mas também as faculdades, institutos superiores, centros de educação tecnológica e os Centros Universitários. As universidades se diferenciam das demais IESs por lhes ser exigido o

²⁴⁸ A delimitação temporal do estudo corresponde ao período entre 2003 e 2012, que abrange todo o período do governo petista de Luiz Inácio Lula da Silva e Dilma Rousseff, no qual a política externa se volta sobretudo para a cooperação Sul-Sul. Questões históricas anteriores a esse período e que sejam relevantes a este estudo não serão ignoradas e aparecerão durante a análise, mas os dados, principalmente no que se refere à participação da universidade nos projetos de CID brasileira e o período da PEB considerado aqui correspondem a este período específico.

desenvolvimento de atividades de ensino, pesquisa e extensão, enquanto que dos Centros Universitários se requer ensino e extensão e das faculdades, institutos e centros de educação tecnológica é solicitada somente a atuação no ensino. Outra diferença básica é que à Universidade é garantida uma maior autonomia relativa - principalmente científico-didática - em comparação às demais IESs. Isso ocorre até mesmo no caso das públicas, que graças ao tratamento jurídico de autarquia que lhes é atribuído podem tomar importantes decisões sobre seu funcionamento sem interferência direta do governo, como no planejamento, na distribuição interna de recursos, no estabelecimento de parcerias e convênios e outras atividades. Mesmo assim, o funcionamento das instituições públicas é mais complexo do que isso, pois apesar da relativa autonomia, os recursos são limitados, provenientes do governo federal ou estadual e a legislação acaba por interferir em certas questões que são fundamentais para a instituição, como por exemplo na contratação de pessoal, que depende da realização de concurso público aprovado pelos órgãos federais ou estaduais.²⁴⁹

Todas as IESs devem estar devidamente credenciadas junto ao Ministério da Educação (MEC) para que seus certificados e diplomas sejam reconhecidos. Este é o órgão que coordena e fiscaliza a educação do Brasil em todos os seus níveis. O principal propósito da instituição é o de que o país tenha um ensino de qualidade, e o Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), de 2007, é o instrumento que serve de guia para que isso seja alcançado, e seu foco está voltado para a educação básica. A unidade do MEC que é responsável especificamente pelo planejamento, orientação, coordenação e supervisão do processo de formulação da Política Nacional de Educação Superior, manutenção, supervisão e desenvolvimento das instituições públicas federais e privadas, é a Secretaria de Educação Superior (Sesu).²⁵⁰

Para uma IES brasileira poder iniciar suas atividades ela obrigatoriamente deverá solicitar seu credenciamento junto ao MEC. Inicialmente a IES é credenciada como faculdade, depois, com funcionamento regular e os devidos padrões satisfatórios de qualidade

²⁴⁹ Para maior detalhamento legal consultar o MEC: <<http://portal.mec.gov.br>>. Sobre a autonomia das universidades consultar a Lei n. 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19394.htm>. Acesso em 15 de janeiro de 2013.

²⁵⁰ Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br>>. Acesso em 15 de janeiro de 2013.

comprovados, a mesma pode solicitar seu credenciamento como centro universitário ou universidade. Embora os cursos criados por estas últimas IES não necessitem de aprovação prévia junto ao MEC, pois elas são dotadas de autonomia para isso, as mesmas devem informar os cursos abertos para que eles sejam submetidos à supervisão, avaliação e reconhecimento. Acrescente-se aqui ainda os casos dos cursos que requerem autorização prévia dos conselhos da área para serem implementados, como é o caso da Medicina e do Direito.²⁵¹

A Lei n. 10.861, de 14 de abril de 2004²⁵² instituiu o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior – SINAES que se refere a atividade de supervisão das instituições de educação superior, dos cursos de graduação e sequenciais no sistema federal de ensino. Essa atividade bem como as atribuições de cada secretaria e órgão executores da mesma são regulamentadas pelo Decreto nº 5.773, de 9 de maio de 2006²⁵³. O propósito dessa regulamentação é garantir que a oferta da educação superior esteja de acordo com a legislação vigente.

Considerando o tema abordado nesse capítulo, não se pode deixar de citar dois órgãos governamentais que têm tido importante papel no desenvolvimento do ensino superior brasileiro e também na cooperação internacional realizada nesse âmbito. Um deles é a Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior - Capes, que é uma fundação do MEC e tem a atribuição de avaliar a pós-graduação stricto sensu, divulgar a produção científica, investir na formação de recursos de alto nível no país e no exterior, promover a cooperação científica internacional e, desde de 2007, induzir e fomentar a formação inicial e continuada de professores para a educação básica nos formatos presencial e a distância²⁵⁴. O segundo, vinculado ao Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação (MCTI), é o Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq) que foi criado e atua no sentido de fomentar a pesquisa científica e tecnológica e incentivar a formação de pesquisadores

²⁵¹ Idem.

²⁵² Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/lei/110.861.htm>. Acesso em 21 de janeiro de 2013.

²⁵³ Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/decreto/d5773.htm>. Acesso em 21 de janeiro de 2013.

²⁵⁴ Portal da Capes. Disponível em: <<http://www.capes.gov.br/sobre-a-capes/historia-e-missao>>. Acesso em 25 de janeiro de 2013.

brasileiros, competindo ao mesmo participar da formulação, execução, acompanhamento, avaliação e difusão da Política Nacional de Ciência e Tecnologia, estabelecendo assim um vínculo entre as políticas nacionais e o ensino superior do país nesse âmbito²⁵⁵.

4.1.1.1 Internacionalização do Ensino Superior Brasileiro

Para tratar da internacionalização do ensino superior brasileiro, é necessário levar em consideração a sua história, uma vez que o período no qual esse fenômeno se desenvolve no país tem a ver com a própria evolução de sua educação superior. Apesar de as IESs brasileiras terem surgido relativamente tarde em comparação ao restante da América Latina²⁵⁶ e com uma acessibilidade restrita pelo pequeno número de vagas; ao longo do século XX houve uma expansão gradativa da educação superior, intensificada nas últimas duas décadas, levando o país a ter o maior sistema da América Latina, como seria o esperado devido à sua extensão geográfica e população. Essa expansão, aliada às mudanças implementadas pela constituição de 1988 e às tendências internacionais, levou o país a repensar sua forma de conduzir a educação superior. Fez-se necessária a flexibilização das políticas até então empregadas, incluindo a diminuição do papel do governo central, expansão do sistema e melhorias na maneira de avaliar a qualidade das instituições. Nesse contexto a internacionalização começou a ganhar maior atenção e passou a ser considerada de fundamental importância.²⁵⁷

Nesse sentido, a internacionalização não surgiu apenas recentemente e nem somente como uma iniciativa interna das instituições brasileiras de ensino mas, refletindo a centralização e regulamentação governamental, ela foi incentivada a partir das prioridades de

²⁵⁵ Portal do CNPq. Disponível em: <<http://www.cnpq.br/web/guest/o-cnpq>> / <<http://www.cnpq.br/web/guest/competencias>>. Acesso em 25 de janeiro de 2013.

²⁵⁶ A primeira IES brasileira, a atual Universidade Federal do Rio de Janeiro – UFRJ, na época Universidade do Rio de Janeiro, depois Universidade do Brasil, foi fundada em 1920.

²⁵⁷ LAUS, Sonia Pereira; MOROSINI, Marília Costa. Internationalization of Higher Education in Brazil. In: Wit, Hans de et al. (org.). Higher Education in Latin America: The International Dimension. Washington DC: The World Bank, 2005.

desenvolvimento do país, que implicavam, dentre outras questões, na expansão de massa crítica nacional e cuja origem é quase tão antiga quanto o início da própria educação superior no país. Um dos objetivos iniciais da internacionalização era fortalecer as instituições nacionais para então melhorar a qualidade do ensino no país.²⁵⁸

Inicialmente a internacionalização das universidades consistia em cooperação internacional sobretudo com universidades do Norte, o que ocorria através de programas de desenvolvimento que davam origem a pesquisas colaborativas e tentativas de fortalecimento institucional. Essa relação foi intensificada nos anos 70, através de um intercâmbio mais intenso de pesquisadores e de informações internacionalmente, um esforço em conjunto entre IESs e governo brasileiro para definir as diretrizes da internacionalização do ensino, sempre vinculada ao objetivo de desenvolvimento nacional. Independente dos projetos institucionais, cabe acrescentar que durante os anos 60 e 70 não havia muitas possibilidades de cursos de pós graduação no Brasil, fazendo com que muitos estudantes que desejavam cursar mestrado e doutorado recorressem ao exterior, principalmente Europa e Estados Unidos.²⁵⁹

Em relação aos critérios de escolha dos parceiros da cooperação internacional utilizados pelas universidades, eles são muitas vezes ditados pelo mercado e não estão baseados na preocupação com a qualidade e o fortalecimento institucional da IES. Além disso, nem sempre a internacionalização é conduzida a partir de planos ao nível da organização como um todo, mas pelo contrário, predominam os convênios que privilegiam as solicitações individuais.²⁶⁰

Em relação às atividades desenvolvidas pelas IESs brasileiras no âmbito da cooperação internacional, a abordagem de Krawczyk sobre o conjunto de Programas de Cooperação Internacional desenvolvidos pela Capes e pelo CNPq oferece um panorama das mesmas²⁶¹:

²⁵⁸ Idem.

²⁵⁹ Laus & Morosini, 2005.
KRAWCZYK, Nora Rut. As Políticas de Internacionalização das Universidades no Brasil: o caso da regionalização no Mercosul. Jornal de Políticas Educacionais, n. 4, Julho-dezembro de 2008, pp. 41–52.

²⁶⁰ Idem.

²⁶¹ Krawczyk, 2008.

- a. Programas de Formação para a graduação: intercâmbio de estudantes de graduação para fomentar a mobilidade de estudantes de excelência;
- b. Programas de Formação para a pós-graduação: no exterior: formação de pesquisadores em nível de Mestrado, Doutorado e Pós-Doutorado, nas modalidades sanduíche e integral;
- c. Programas de Pesquisa Conjunta entre Países: cooperação científica inter-universitária através de pesquisa e/ou publicações conjuntas entre os países, contemplando ainda os intercâmbios de estudantes e professores;
- d. Programas de Formação de Recursos humanos locais: apoio de visitas de média ou longa duração de professores estrangeiros convidados por cursos de doutorado de Instituições de Ensino Superior (IES) brasileiras; apoio à inserção acadêmica de destacados professores brasileiros em renomadas instituições de ensino superior no exterior para ministrar aulas, realizar pesquisas e desenvolver atividades de orientação técnica e científica; e
- e. Programas de Formação Interinstitucional: intercâmbio acadêmico de estudantes e/ou professores/pesquisadores de pós-graduação para qualificação dos programas de pós-graduação das instituições brasileiras.

A seguir é apresentado o caso da cooperação universitária para o desenvolvimento no Brasil.

4.1.2 A Cooperação Universitária para o Desenvolvimento no Brasil

A universidade brasileira participa da cooperação para o desenvolvimento desde as primeiras décadas da participação do país, ainda no âmbito da assistência técnica recebida dos Estados Unidos. Como primeiro projeto desenvolvido nesse âmbito, pode ser considerada a criação da primeira Escola de Administração e Negócios em São Paulo no ano de 1952, que recebeu o apoio de instituições de ensino estrangeiras, dentre elas a Universidade de Harvard e a London Business School. Ambas enviaram professores ao Brasil para auxiliar na formatação do projeto e na capacitação dos recursos humanos da nova instituição, voltada inicialmente para a formação de administradores e, posteriormente, engenheiros

destinados a fomentar o crescimento do parque industrial e a contribuir para o desenvolvimento tecnológico do Brasil²⁶².

Além disso, cabe acrescentar que a concessão de bolsas a alunos estrangeiros é realizada pelo Brasil desde os anos 50 e também contava com a participação da universidade, mesmo que ela tivesse um papel indireto, uma vez que todo o desembolso de recursos, a iniciativa e a tomada de decisão eram provenientes do governo central²⁶³.

Conforme analisado na seção anterior, a internacionalização das universidades foi influenciada, dentre outros fatores, a partir das políticas governamentais de desenvolvimento. Em relação aos motivos que levaram a universidade brasileira a participar da cooperação para o desenvolvimento parecem ser resultantes tanto das demandas governamentais e da própria busca das IESs brasileiras em expandir sua rede de cooperação internacional de forma a beneficiar-se academicamente e de destacar-se na execução de seu papel social.

Para proceder ao estudo de caso proposto no início desta seção, a seguir é analisada a participação da universidade nos projetos desenvolvidos no âmbito da ABC.

4.1.2.1 A Participação da Universidade Brasileira nos Projetos de Cooperação Técnica do País

A Agência Brasileira de Cooperação, conforme já abordado, é responsável pela negociação, coordenação, implementação e acompanhamento dos programas e projetos brasileiros de cooperação técnica que são executados a partir de acordos firmados entre o Brasil e outros países e organismos internacionais. Sendo assim, esta seção pretende analisar os dados referentes aos projetos de cooperação que envolveram a participação da universidade como executora e parceira nos últimos dez anos.

Desde 2003, a Agência Brasileira de Cooperação realizou cerca de 1850 projetos de cooperação técnica, principalmente no âmbito Sul-Sul, e as IESs brasileiras, sobretudo públicas, participaram em cerca de 5% deles como executoras, em parceria com outras instituições ou somente com a ABC²⁶⁴.

²⁶² Valler Filho, 2007.

²⁶³ Cintra, 2012.

²⁶⁴ Dados secundários. Fonte: ABC.

Em relação à quantidade de projetos em execução por ano com a participação da universidade, estes passaram de apenas 8, em 2003, para 25 em 2012. O gráfico a seguir ilustra a evolução indicando o número de projetos em execução em cada ano em que as IESs brasileiras participaram.

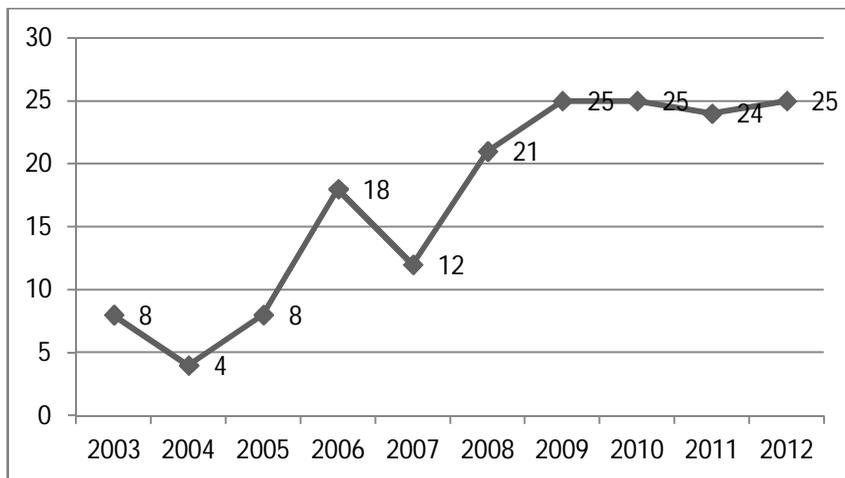


Gráfico 1: Evolução na quantidade de Projetos de Cooperação da ABC com a Participação da Universidade Brasileira (2003-2012).

Fonte: Dados secundários (ABC).

Apesar do aumento em número de projetos em execução, comparando-se os projetos assinados pela ABC em cada ano e os projetos com a participação da universidade, houve uma queda. Enquanto em 2003 foram assinados somente 26 novos projetos pela ABC e 2 deles envolviam a universidade, em 2012 foram 226 para apenas 5, conforme o gráfico a seguir indica.

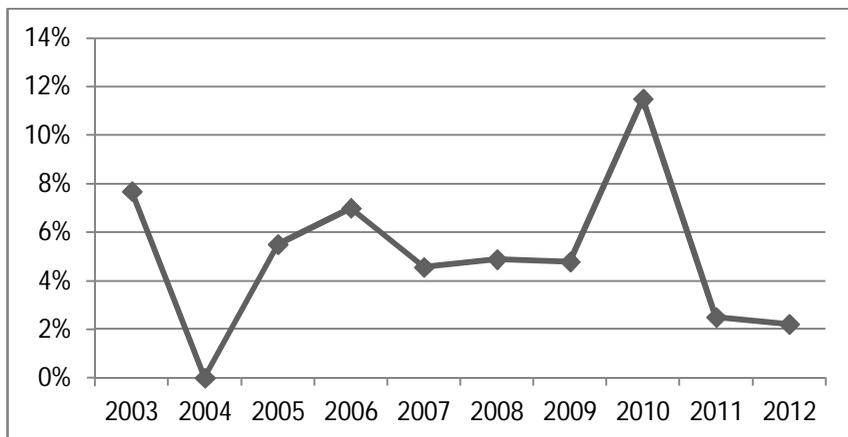


Gráfico 2: Comparativo entre o número de projetos de CUD com o total de projetos iniciados pela ABC em cada ano (2003-2012).

Fonte: Dados secundários (ABC).

Nesse sentido, apesar de a universidade estar participando como um ator da cooperação desde o início do período em estudo, sua representatividade não acompanhou o aumento na quantidade de projetos da ABC.

Os setores dos projetos são variados, sendo que os principais são agricultura, educação, saúde e meio ambiente, conforme pode ser observado no gráfico 3. A maioria dos projetos têm por objetivos principalmente a capacitação do país beneficiário nas áreas nas quais o Brasil é referência ou tem melhores condições de transmitir aquele conhecimento, fortalecimento de instituições, pesquisa e missões de prospecção de áreas nas quais há oportunidade de cooperação com o Brasil. Nesse sentido, podem ser citados alguns projetos relevantes que exemplificam esses papéis da universidade na cooperação:

- a. PROFORSA: projeto para o fortalecimento do sistema de saúde angolano por meio do desenvolvimento de recursos humanos no Hospital Josina Machel e em outros serviços de saúde e revitalização da atenção primária de saúde no país. A Universidade Estadual de Campinas é a IES brasileira envolvida no projeto e é ela que fornece o suporte técnico para o desenvolvimento e implementação das atividades de atenção

terciária, por meio da qualificação técnica dos profissionais de saúde angolanos²⁶⁵.

- b. Missão de Prospecção de Cooperação Técnica ao Malawi nas áreas de agricultura, aqüicultura, bicomustíveis, formação profissional, alimentação escolar e HIV/Aids: realizada durante o ano de 2011, essa missão teve a parceria da Universidade de São Carlos que, junto a outras instituições brasileiras, trabalhou na identificação das oportunidades de projetos de cooperação com o Malawi nas áreas mencionadas²⁶⁶.
- c. Capacitação em agroecologia e agricultura familiar, para a produção de alimentos básicos e fundamentais, no viés da segurança alimentar e suas correlações econômicas e socioambientais: projeto que está sendo desenvolvido na República Democrática do Congo pela ABC em parceria com a Universidade Federal de Lavras, MG, e visa realizar a capacitação de técnicos congolezes em agricultura familiar com o intuito de permitir a construção de um programa de agricultura familiar no país²⁶⁷.

²⁶⁵ Código do Projeto para consulta na ABC: BRA/04/044-S345.

²⁶⁶ Código do Projeto para consulta na ABC: BRA/04/044-A773.

²⁶⁷ Código do Projeto para consulta na ABC: BRA/04/044-S376.

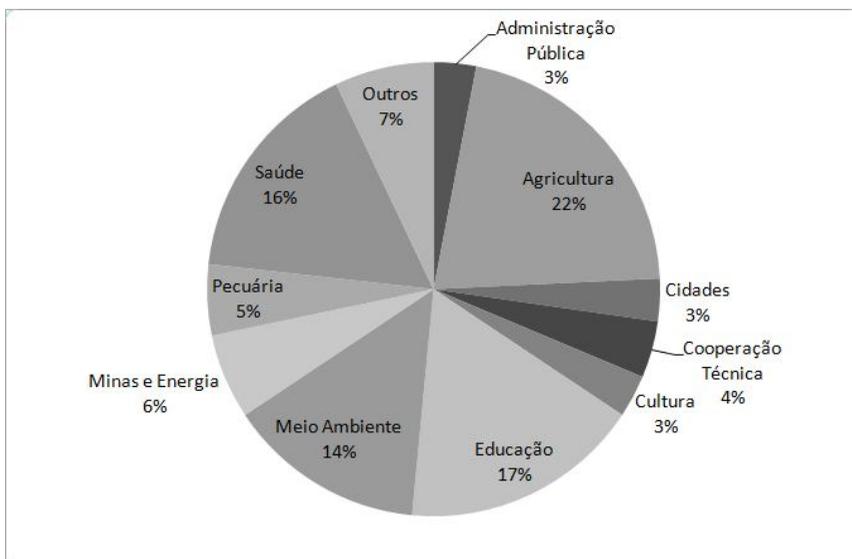


Gráfico 3: Setores de participação da Universidade (projetos de 2003 a 2012).
Fontes: Dados Secundários (ABC).

Em relação aos países beneficiários dos projetos de cooperação, há destaque para os africanos, que correspondem a 46% dos beneficiários, em seguida aparece a América do Sul e Central, conforme mostrado no gráfico 4. Em relação aos países, apesar de não haver uma grande concentração de projetos em um deles em particular, pode-se citar o Uruguai como o país que mais apareceu como beneficiário, em 9 projetos desenvolvidos ao longo do período em estudo, e Moçambique com o qual foram 8, o que corresponde à 9% e 8% do total do período, respectivamente. Considerando uma política externa voltada para a intensificação das relações com o Sul, percebe-se que a Cooperação Universitária para o Desenvolvimento desempenhada no âmbito dos projetos da ABC do país reflete essa preferência e, assim como o país tem buscado diversificar seus parceiros, a CUD não está concentrada em determinados países.

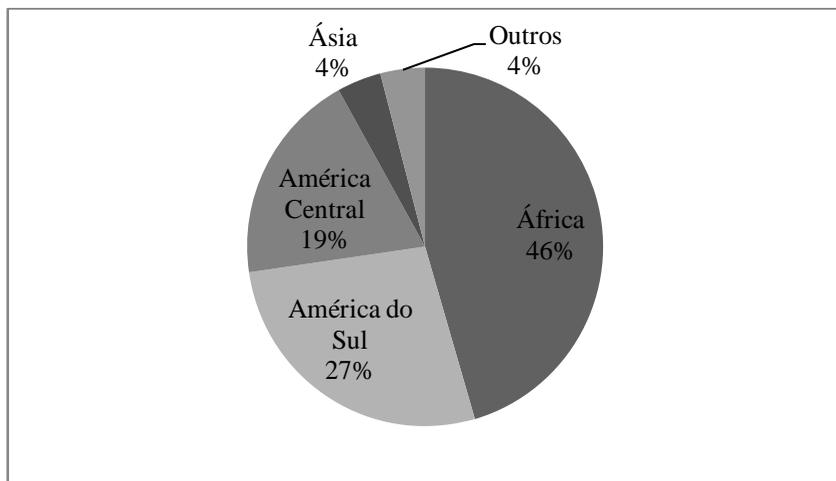


Gráfico 4: Distribuição de Projetos por continente²⁶⁸.

Fonte: Dados Secundários (ABC).

Além dos projetos desenvolvidos diretamente com a ABC, a universidade também participa da cooperação através de projetos cujas instituições executoras oficiais são outros órgãos governamentais, com destaque para o MEC e MCTI, sobretudo através da Capes e do CNPq.

No âmbito do MEC e da Capes a CUD está voltada sobretudo para o ensino e a formação de profissionais. Um programa relevante que pode ser considerado aqui é o Programa de Estudantes-Convênio de Graduação - PEC-G, que foi criado oficialmente em 1960, é gerido pelo MEC e pela Divisão de Temas Educacionais do Ministério das Relações Exteriores. Em parceria com IESs brasileiras públicas e privadas, o programa visa oferecer oportunidades de formação superior a estudantes de países em desenvolvimento com os quais o Brasil tem acordo educacional, cultural ou científico-tecnológico. Os selecionados para o PEC-G devem, preferencialmente, estar inseridos em programas de desenvolvimento socioeconômico estabelecidos entre o Brasil e seu país de origem, exigindo-

²⁶⁸ “Outros”: projetos que beneficiam mais de um país (beneficiários: Comunidade do Caribe – CARICOM; Gana, Zâmbia, Indonésia, Libéria e Turquia; Comunidade dos Países de Língua Portuguesa – CPLP).

se do aluno seu retorno após o término dos estudos para que contribua com a área na qual se formou.²⁶⁹

A Capes, juntamente com o MEC e o MRE é responsável pela coordenação do Programa Emergencial Pró-Haiti de Educação Superior e pretende contribuir para a reconstrução do Haiti por meio de apoio à formação de recursos humanos em nível de graduação-sanduíche. O projeto prevê a distribuição de bolsas e custeio da viagem e auxílio aos coordenadores locais. As IESs brasileiras participantes devem receber os alunos e fornecer o suporte necessário para que eles possam realizar os estudos, incluindo a orientação sobre o funcionamento da universidade, o ensino da língua portuguesa, a realização de toda o processo burocrático envolvido e, o mais importante, disponibilizar as vagas necessárias nos cursos de graduação.²⁷⁰

A Capes, em articulação com o MRE, também é responsável pelo Programa de Qualificação de Docente e Ensino de Língua Portuguesa no Timor-Leste que busca formar, em Língua Portuguesa e Ciências, os professores de diferentes níveis de ensino no Timor-Leste. O programa oferece bolsas para estagiários docentes e articuladores pedagógicos que devem realizar as atividades formação de docentes do país beneficiário considerando o contexto local. Desde de 2011 a coordenação acadêmica do programa está a cargo da UFSC, que é a encarregada pelo processo educacional, desempenhando as funções de negociação política, orientação das atividades, avaliação do material didático e apoio pedagógico aos cooperantes brasileiros.²⁷¹

²⁶⁹ Sobre o PEC-G: <http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=12276&ativo=531&Itemid=530>. Acesso em 21 de Março de 2013.

²⁷⁰ Sobre o Programa Pró-Haiti: <<http://www.capes.gov.br/cooperacao-internacional/haiti/pro-haiti>>. Acesso em 21 de Março de 2013.

²⁷¹ Sobre o Programa de Qualificação de Docente e Ensino de Língua Portuguesa no Timor-Leste: <<http://www.capes.gov.br/cooperacao-internacional/timor-leste>>. Acesso em 21 de março de 2013.
CASSIANI, Suzani; Von Linsingen, Irlan; Lunardi, Graziela. Enfocando a Formação de Professores de Ciências no Timor-Leste. ALEXANDRIA Revista de Educação em Ciência e Tecnologia, v.5, n.2, p.189-208, setembro 2012. Disponível em: < <http://alexandria.pgpect.ufsc.br/files/2012/09/suzani1.pdf>>. Acesso em 26 de abril de 2013.

Em parceria, o MEC e o MCTI, por meio da Capes, do CNPq e das Secretarias de Ensino Superior e de Ensino Tecnológico são responsáveis pelo Ciência sem Fronteiras que é um “programa que busca promover a consolidação, expansão e internacionalização da ciência e tecnologia, da inovação e da competitividade brasileira por meio do intercâmbio e da mobilidade internacional”²⁷². O projeto busca promover o intercâmbio de alunos de graduação e pós para que estes possam realizar estágios junto às melhores universidades do mundo em termos de tecnologia e inovação, através da concessão de bolsas de estudos. Também busca atrair pesquisadores estrangeiros nas áreas prioritárias do Programa e criar oportunidade para que os pesquisadores de empresas recebam treinamento especializado no exterior. Este é um projeto que difere dos três anteriormente citados pois é realizado no âmbito da cooperação Norte-Sul e, enquanto neles o papel da universidade inclui também a função acadêmica de ensino, neste o papel das IESs brasileiras é mais técnico, pois são elas que devem cuidar do processo de inscrição e seleção de alunos para o programa.

Nos projetos anteriormente considerados, seja em parceria com a ABC ou com os demais órgãos governamentais, fica claro que a universidade participa da CID brasileira. E essa participação da mesma pode ser compreendida como Cooperação Universitária para o Desenvolvimento, pois as atividades desempenhadas nesses projetos auxiliam o desenvolvimento dos países do Sul e estão relacionadas às próprias funções da instituição nas áreas de ensino, pesquisa, assessoramento técnico e informação, além de serem desenvolvidas a partir de projetos governamentais²⁷³.

Apesar dessa presença da universidade no SICD, é preciso verificar se ela é reconhecida perante as políticas da área no país e se existem as especificamente voltadas para essa nova dimensão, a CUD. A seção seguinte aborda essa questão.

²⁷² Sobre o Ciências Sem Fronteiras. Disponível em: <<http://www.cienciasemfronteiras.gov.br/web/csf/o-programa>>. Acesso em 21 de março de 2013.

²⁷³ Essa definição de CUD foi apresentada no Capítulo 2. Castillo, Ángel Montes de (org.). Universidad y Cooperación al Desarrollo: nuevas perspectivas para la docencia, la investigación y la intervención social. Murcia: Servicio de Publicaciones, Universidad, 2000.

4.1.2.2 A participação da universidade nas Políticas de Cooperação para o Desenvolvimento do País

No Brasil, não há políticas voltadas especificamente para a Cooperação Universitária para o Desenvolvimento, conforme consulta realizada junto aos principais órgãos governamentais relacionados com a CID brasileira e com a educação superior do país, o MEC, o MCTI e a Agência Brasileira de Cooperação - ABC, pois a própria dimensão ainda é desconhecida entre os mesmos²⁷⁴. Apesar disso, conforme analisado na seção anterior, é possível identificar atividades que correspondem a CUD sendo desenvolvidas com o apoio e a partir da demanda dessas instituições. Sendo assim, embora a dimensão ainda não esteja institucionalizada no país, a universidade como um ator na cooperação já recebe atenção dentro da cooperação brasileira. O que se identifica em acordos assinados correspondentes a projetos de cooperação e mesmo nas negociações entre o Brasil e outros países é a menção à universidade ou a outros atores relativamente recentes da cooperação.

Não apenas a literatura espanhola auxilia na identificação do que pode ser considerado como cooperação universitária para o desenvolvimento, como os termos da cooperação com o Brasil deixam explícita a preocupação com a participação das universidades e, apesar de ser uma demanda governamental, baseada em acordo bilateral, entende-se que a CUD pode ocorrer nesse âmbito. Nos seguintes trechos da ATA da IV Reunião da Comissão Mista Brasil-Espanha de Cooperação, é evidenciada a preocupação com a incorporação das IESs na cooperação:

[...] Ambas as Delegações estão de acordo em conceder uma atenção especial às atividades de colaboração em matéria de ciência e tecnologia entre os dois países, de forma integrada ao Programa de Cooperação bilateral. Desta forma, manifestaram que os resultados da pesquisa científica realizada entre instituições públicas e universidades espanholas e brasileiras constituem um importante complemento para os projetos de cooperação bilateral.

Neste sentido, ambas as Delegações estão de acordo em promover projetos conjuntos em matéria de ciência e tecnologia e de neles apoiar a participação

²⁷⁴ Consulta realizada através dos websites do MCTI e do MEC e por contato de email e telefone com a ABC, no período de setembro a dezembro de 2012.

de instituições públicas, universidades e centros de pesquisa de ambos os países. Ambas as Delegações manifestaram que o Programa Bilateral de Cooperação deve beneficiar-se do desenvolvimento tecnológico, fruto de atividades de colaboração conjunta entre Brasil e Espanha.[...] ²⁷⁵

[Universidades e Fundações Universitárias] São atores de relevância crescente nas atividades da cooperação HispanoBrasileira, devido ao estabelecimento de vínculos diretos com suas homologas, através dos Programas de bolsas, intercâmbio e pesquisa financiados pela AECID [*Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo*] ou outras fontes. Pela transcendência que o desenvolvimento que estas relações podem ter na melhoria do capital social e humano do Brasil, ambas as Delegações assinalam sua vontade de fortalecer os mecanismos de coordenação destas atuações. ²⁷⁶

Nesse caso observa-se uma demanda governamental para a participação da universidade na CID, e essa participação, com o objetivo de promover o fortalecimento nacional foca nas competências básicas das próprias IESs, principalmente o ensino e a pesquisa. É perceptível também que espera-se uma cooperação mais horizontal quanto a participação das instituições, que devem ser dos dois países e aos beneficiários dos resultados dessa colaboração, que espera-se também serem ambos, embora fique também claro que o principal beneficiário seria o Brasil.

Considerando os projetos desenvolvidos no âmbito da ABC, a participação das universidades também é mencionada nos acordos correspondentes. Apesar disso, mesmo que seja explícita a presença das IESs na CID brasileira, não existe uma articulação entre as mesmas em torno da CUD, na qual fossem definidas linhas de ação e objetivos da inclusão dessas instituições no SICD. Nesse sentido, o que muda em relação à CUD europeia, principalmente a espanhola, é a falta de políticas ou diretrizes

²⁷⁵ ATA da IV Reunião da Comissão Mista Brasil-Espanha de Cooperação. Disponível em http://www.abc.gov.br/abc_por/conteudo/ATA_BrasilEspanha.pdf. Acesso em 20 de setembro de 2012. (p.5)

²⁷⁶ Idem. (p.30)

voltadas especificamente para a CUD. O que ocorre com a maior parte dessa cooperação no Brasil é que a tomada de decisão sobre a participação das universidades fica centralizada aos órgãos que formalizam os acordos e definem as linhas de ação.

A ligação da CUD brasileira com os órgãos governamentais e o fato de serem eles os principais responsáveis pelas diretrizes que definem a participação das IESs acaba fazendo com que a mesma tenha uma relação muito próxima com as políticas tanto interna como externa do país. A CUD brasileira parece estar bastante voltada para o que é realizado ao nível governamental, pois os acordos internacionais do país direcionam a origem dos parceiros da mesma e os programas desenvolvidos.

Apesar disso, as IESs também realizam atividades desenhadas a partir de sua própria estrutura administrativa e acadêmica, que não são caracterizadas pelo que ditam os governos centrais e regionais. Para poder entender se esse cenário observado principalmente a partir do que se faz ao nível dos órgãos governamentais realmente reflete a forma como as IESs atuam na CUD, faz-se necessário analisar essas instituições. Neste estudo buscou-se focar em um caso específico, de uma universidade pública federal, o da Universidade Federal de Santa Catarina, conforme apresentado no capítulo a seguir.

4.2 A COOPERAÇÃO UNIVERSITÁRIA PARA O DESENVOLVIMENTO ANALISADA A PARTIR DA UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA

Nesta seção busca-se aprofundar o estudo da CUD brasileira, analisando esse fenômeno a partir de um ator básico da mesma, a universidade. A escolha do caso específico respeita alguns critérios fundamentais, como ser uma universidade que realize atividades de internacionalização, esteja presente ao menos como parceira em projetos de cooperação internacional voltada para o desenvolvimento e que seja representativa nacionalmente, de forma que não seja um caso absolutamente distante do que ocorre no restante do país. A partir desses critérios, e considerando-se a relativa facilidade de acesso à instituição pela autora, optou-se por trabalhar com a Universidade Federal de Santa Catarina - UFSC.

O estudo de caso pretende identificar se as universidades brasileiras desenvolvem e participam de atividades que podem ser incluídas na CUD a partir do que a UFSC realiza nesse âmbito, verificar se sua atuação é impulsionada sobretudo por estímulos externos ou não, levando em consideração seu protagonismo, e até que ponto a CUD por ela

conduzida é influenciada pelo que fazem os órgãos governamentais e pela Política Externa Brasileira, considerando projetos e atividades em andamento.

As informações relativas a isso, como o que a UFSC faz e por que faz, foram obtidas a partir da consulta à Secretaria de Relações Internacionais - SINTER, ao Diretório dos Grupos de Pesquisa no Brasil, materiais produzidos pela própria UFSC, como notícias e relatórios, entrevista com um professor que participa das atividades de cooperação da universidade desde o final dos anos 70, consulta ao que é feito pelos órgãos de fomento à educação que desenvolvem projetos no âmbito internacional, e também projetos da ABC nos quais ela esteja envolvida.

As atividades que são consideradas como CUD neste caso, considerando tanto as de impacto local como internacional, baseiam-se na tipologia já apresentada no capítulo 2, conforme segue:

- a. atividades de pesquisa sobre desenvolvimento e cooperação internacional;
- b. programas de formação docente;
- c. programas de estágio em projetos de cooperação para o desenvolvimento;
- d. atividades voltadas para o apoio e fortalecimento de outras universidades;
- e. programas de cooperação e assistência técnica em países em desenvolvimento; e
- f. atividades de sensibilização e promoção do voluntariado internacional.

A seção referente ao estudo de caso é a 4.2.2. A seguir é apresentada a universidade e a evolução do seu processo de internacionalização.

4.2.1 A Universidade Federal de Santa Catarina

A Universidade Federal de Santa Catarina - UFSC foi criada em 1960 pela Lei nº 3.849 e contava com as faculdades de Direito, Farmácia e Odontologia, Filosofia, Medicina, Engenharia e Serviço Social. Desde sua fundação a universidade presta um importante papel ao desenvolvimento regional, sobretudo ao considerar sua expansão recente para o interior do estado e aumento na oferta de vagas no ensino à distância, que iniciou em 1995 mas foi ampliado somente nos últimos anos.

Conforme já comentado no capítulo 2, o papel das universidades para a sociedade é maior do que somente o ensino, assim também a UFSC se propõe a ser, de acordo com a sua missão ou propósito de

produzir, sistematizar e socializar o saber filosófico, científico, artístico e tecnológico, ampliando e aprofundando a formação do ser humano para o exercício profissional, a reflexão crítica, solidariedade nacional e internacional, na perspectiva da construção de uma sociedade justa e democrática e na defesa da qualidade de vida²⁷⁷.

Atualmente a universidade está dividida academicamente em 11 centros de ensino²⁷⁸ que estão divididos em departamentos de acordo com os cursos oferecidos, e a cada curso ou programa, de graduação ou pós-graduação, corresponde uma coordenadoria específica.

A administração central da instituição fica localizada no campus de Florianópolis, o maior dos quatro existentes. Os órgãos executivos são a reitoria, as sete pro-reitorias²⁷⁹ e as quatro secretarias especiais²⁸⁰, entre elas a de Relações Internacionais – SINTER. Os órgãos deliberativos da universidade são o Conselho Universitário (CUn), Conselho de Curadores (CC), Câmara de Ensino de Graduação (CEG), Câmara de Pós-Graduação (CPG), Câmara de Pesquisa (CPes) e a Câmara de Extensão (CEEx).

4.2.1.2 Evolução do Processo de Internacionalização da Instituição

O início do processo de internacionalização da Universidade Federal de Santa Catarina – UFSC – é praticamente tão antigo quanto a

²⁷⁷ Disponível em: < <http://pdi.paginas.ufsc.br/2009/10/28/missao-visao-e-valores/> >. Acesso em 27 de março de 2013.

²⁷⁸ (a) Centro de Ciências Agrárias (CCA); (b) Centro de Ciências Biológicas (CCB); (c) Centro de Ciências da Educação (CED); (d) Centro de Ciências da Saúde (CCS); (e) Centro de Ciências Físicas e Matemáticas (CFM); (f) Centro de Ciências Jurídicas (CCJ); (g) Centro de Comunicação e Expressão (CCE); (h) Centro de Desportos (CDS); (i) Centro de Filosofia e Ciências Humanas (CFH); (j) Centro Socioeconômico (CSE); e (k) Centro Tecnológico (CTC)

²⁷⁹ Pro-reitoria de Administração – PROAD; de Assuntos Estudantis – PRAE; de Extensão – PROEX; de Graduação – PROGRAD; de Pesquisa – PROPESQ; de Planejamento e Orçamento – PROPLAN e de Pós-Graduação – PROPG.

²⁸⁰ Secretaria de Aperfeiçoamento Institucional – SEAI; de Cultura – SECULT; de Gestão de Pessoas – SEGESP e de Relações Internacionais – SINTER.

própria instituição e pode ser apresentado a partir de três momentos distintos de acordo com a intensidade dessas atividades. Um primeiro período com poucas atividades de internacionalização e pouca diversificação de parceiros, que se estende desde a criação da universidade até o final dos anos 70; um segundo momento, no qual inicia-se a expansão desse processo indo dos 80 ao final dos 90 e, por fim, compreendendo o período atual, uma fase de grande expansão e diversificação.

Durante os anos 60 e 70, quando a universidade ainda estava em processo de consolidação e o próprio ensino brasileiro passava por transformações como as tentativas da Reforma Universitária, que pretendia implementar a metodologia de ensino estadunidense no país e acabou se mostrando pouco eficaz, as relações interinstitucionais da UFSC estavam concentradas sobretudo em órgãos do governo federal e em alguns convênios internacionais, o primeiro assinado no início dos anos 70 com a FUPAC - Federação de Universidades Privadas da América Central²⁸¹.

Nessa época os principais parceiros internacionais da UFSC eram instituições Alemãs e Estadunidenses²⁸², sendo que os contatos eram feitos por professores com pesquisadores ou empresas desses ou de outros países, mas sem que houvesse uma institucionalização dessa relação na UFSC, pois nos primeiros anos dessa fase não havia um órgão da universidade encarregado especificamente das relações internacionais. Todos os processos de solicitação e estabelecimento de convênios passavam diretamente pelo gabinete do reitor, sendo ele quem aprovava e assinava os mesmos.

Somente durante os anos 70 é que foi criado um órgão específico encarregado de cuidar das atividades acadêmicas, administrativas e, se necessário, financeiras, que envolvessem organismos estrangeiros e internacionais, o Escritório de Assuntos Internacionais – ESAI, vinculado diretamente ao gabinete do reitor, que indicava seu Diretor. Eram atribuições do ESAI²⁸³:

²⁸¹ NECKEL, Roselane; KÜCHLER, Alita Diana C. (org.) UFSC 50 Anos: Trajetórias e Desafios. Florianópolis: UFSC, 2010.

²⁸² Informação obtida através de entrevista com ex-servidora do ESAI e que atualmente está na SINTER.

²⁸³ Regimento do Escritório de Relações Internacionais – ESAI. Obtido através do arquivo da SINTER.

- a. manter contato com as IESs estrangeiras, o MRE, Organismos Internacionais do MEC e da Saúde e outros;
- b. manter contato com órgãos nacionais e internacionais de financiamento para poder viabilizar as atividades previstas nos convênios sob sua responsabilidade;
- c. coordenar as relações entre a Universidade e as organizações universitárias internacionais; e
- d. executar outras atividades referente à área ou que lhe fossem delegadas por autoridade competente.

Em relação à sua estrutura organizacional, o ESAI era composto pela Comissão Consultiva, Direção e pelas Seções. A primeira, composta por quatro membros externos à unidade, tinha por competência apreciar e opinar os termos dos convênios internacionais, analisar e aprovar os planos de atividades, relatórios correspondentes e o orçamento do escritório; estabelecer as normas para relacionar os candidatos a estágios no exterior; e opinar a respeito de outros assuntos referentes à área caso lhe fossem delegados. A Direção competia a gestão, representação e divulgação da unidade, assessoria ao reitor nas áreas de sua competência, dentre outras, estando vinculada a ela uma secretaria administrativa. A Seção de Convênios e Cooperação Internacional era responsável pela manutenção do cadastro dos convênios celebrados entre a UFSC e as IESs estrangeiras, supervisão da execução dos mesmos, sugerir novos acordos, opinar sobre as propostas e encaminhar relatórios ao Diretor. Por fim, a Seção de Apoio ao Estudante Convênio e Professores Estrangeiros tinha o dever de relacionar notícias para serem enviadas mensalmente aos professores da UFSC que estivessem no exterior, manter atualizado o cadastro dos professores visitantes estrangeiros e prestar-lhes assistência; solicitar ao Departamento de Administração Escolar a proposta relativa aos Estudantes-Convênio para encaminhá-la ao MEC e manter o registro dos mesmos prestando-lhes assistência dentro de suas possibilidades.²⁸⁴

Ainda nesse período, o ensino de pós graduação na UFSC também era pouco desenvolvido, fazendo com que os estudantes fossem para outras cidades e países concluir seus estudos. Nas décadas seguintes, muitos desses alunos se tornaram docentes e aproveitaram a rede de contatos

²⁸⁴ Idem.

construída durante o mestrado e/ou doutorado no exterior para estabelecer parcerias internacionais²⁸⁵.

Assim, pode-se considerar como um período propriamente de formação inicial das redes de cooperação da universidade as décadas de 80 e 90. Cabe lembrar que foi principalmente durante a década de 90, conforme tratado nos capítulos 1 e 2, com os processos de globalização e expansão comercial que as universidades brasileiras intensificaram seus processos de internacionalização.

Embora durante as duas décadas o número de convênios assinados tenha crescido bastante, conforme indica o gráfico a seguir, a partir de 1992 iniciou-se um período no qual o número de convênios não cresceu muito.

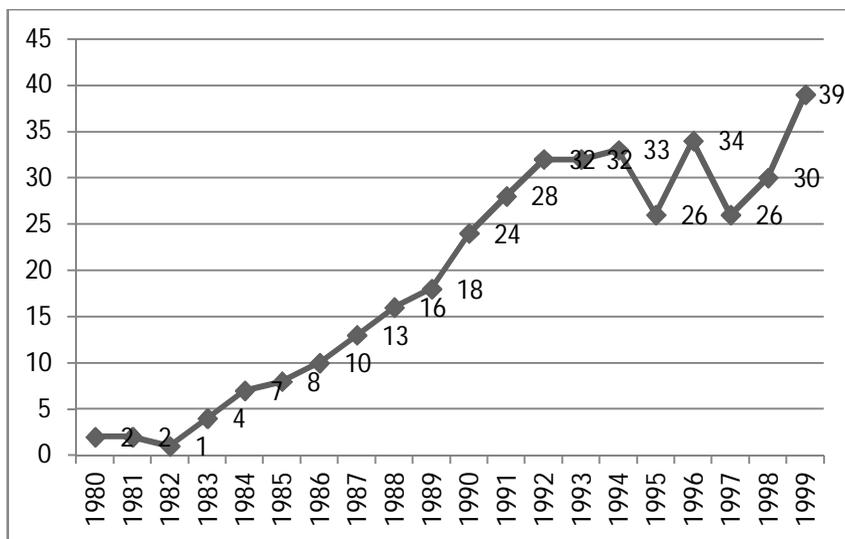


Gráfico 5: Evolução dos acordos de cooperação da UFSC no período de 1980 a 1999.

Fonte: Dados Secundários (SINTER).

Já durante os anos 2000, houve um grande crescimento na quantidade de convênios e acordos assinados, conforme ilustrado no gráfico 6. Devido a essa expansão, que gerou uma grande quantidade de convênios para ser gerenciada, foi realizada uma reformulação na gestão das relações

²⁸⁵ Informação obtida através de entrevista com professor do Centro Tecnológico, Departamento de Engenharia Mecânica, que atua na internacionalização da universidade desde o final dos anos 80.

internacionais da universidade, culminando com a criação, em 2008, da SINTER e extinção do ESAI.

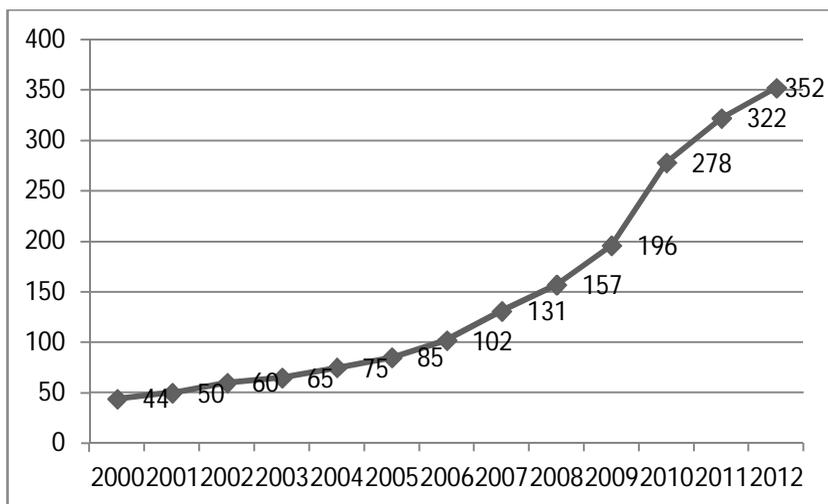


Gráfico 6: Evolução na quantidade de convênios ativos da UFSC por ano (2000-2012).

Fonte: Dados Secundários (SINTER).

O Regimento interno da SINTER ainda está sendo criado, mas as competências básicas da secretaria são muito parecidas com as do antigo ESAI, com a diferença de que a estrutura administrativa conta com um maior número de servidores e a divisão também é diferente, havendo uma pessoa responsável pelo administrativo financeiro, outra pelos convênios, outra pela inscrição, acolhimento e apoio aos alunos estrangeiros, outra responsável por prestar essa assistência aos estudantes da UFSC que vão realizar intercâmbios no exterior e, além dessa divisão básica, podem ser designados responsáveis provisórios por programas de maior porte que exijam maior atenção, como é o caso do Ciências sem Fronteiras²⁸⁶.

Os objetivos principais da SINTER são “promover a interação com organismos e instituições internacionais de ensino superior, apoiar e implementar acordos de cooperação técnica, científica e cultural, bem como

²⁸⁶ Informação obtida através de entrevista com ex-servidora do ESAI e que atualmente está na SINTER.

viabilizar o intercâmbio de estudantes, professores e servidores técnico-administrativos²⁸⁷.

O procedimento formal para que um convênio seja estabelecido entre a UFSC e outra instituição depende do proponente, se ele for da própria UFSC deverá enviar à SINTER um formulário de solicitação contendo a justificativa e a assinatura do setor de origem, em seguida o setor de convênios da SINTER fará a análise do mérito e, em caso de aprovação, iniciará as negociações dos termos do convênio com a IES estrangeira, depois o documento passa por uma análise jurídica e segue para assinaturas, por fim o convênio é divulgado no site da SINTER. No caso de proponentes estrangeiros, estes deverão, preferencialmente, submeter o formulário preenchido e assinado por email, o restante é semelhante ao processo anterior.²⁸⁸

Os convênios registrados no âmbito da secretaria permitem a realização das seguintes atividades: (a) intercâmbio de estudantes de graduação e pós - graduação, professores, pesquisadores e pessoal administrativo; (b) projetos e atividades de pesquisa; (c) colaboração e participação em seminários, palestras, simpósios e encontros acadêmicos; (d) programas acadêmicos especiais de curta duração; (e) programas de ensino de graduação e pós-graduação, incluindo doutoramento; (f) convênios de dupla-diplomação; e (g) contratos de co-tutela²⁸⁹.

A SINTER procura fazer com que os atuais convênios assinados entre as universidades sejam o mais abrangentes possível, incluindo todas as áreas de conhecimento que as instituições tenham em comum, para evitar que sejam estabelecidos acordos apenas voltados para o interesse pessoal de alguém. Também nesse sentido os convênios atualmente assinados têm um período de duração pré-definido de no máximo 5 anos, depois disso a SINTER contata os coordenadores responsáveis pelo convênio para confirmar se ainda há interesse na cooperação e faz uma avaliação dos

²⁸⁷ Relatório de atividades da SINTER - 2012. Disponível no arquivo da secretaria.

²⁸⁸ Normas para realização de convênios entre a UFSC e outras Instituições. Disponível em: <<http://sinter.ufsc.br/convenios/normasecritorios/>>. Acesso em 6 de maio de 2013.

²⁸⁹ Modelo de acordo de cooperação/convênio. Disponível em: <<http://sinter.ufsc.br/convenios/modelos-de-acordo-de-cooperacao-e-convenio-academico/>>. Acesso em 6 de maio de 2013.

resultados dessa parceria, se houve de fato o intercâmbio de alunos e professores no período de vigência do mesmo²⁹⁰.

Atualmente, cerca de 70% dos acordos de cooperação ativos da UFSC são com universidades européias, principalmente da França, Alemanha, Portugal, Itália e Espanha. Os parceiros em menor número são provenientes de países da África, Ásia e América Central. Com a América do Sul os principais parceiros são Argentina e Colômbia, correspondendo a 67% de todos os acordos com a região. Os proponentes dos acordos são tanto as próprias universidades estrangeiras como representantes dos centros da universidade, sendo bastante variados.²⁹¹

Atualmente a UFSC participa de cinco importantes associações internacionais de universidades, a Associação das Universidades de Língua Portuguesa - AULP; a *Asociación de Universidades Grupo Montevideo* - AUGM; a Organização Universitária Interamericana - OUI; *Unión de Universidade de América Latina* – UDUAL e *Grupo Tordesillas*.²⁹²

Nem todas as atividades desenvolvidas pela UFSC no âmbito internacional passam pela SINTER. Existem acordos feitos diretamente com a Reitoria e projetos dos quais os professores da universidade fazem parte, originários dos órgãos de fomento, como Capes e CNPq que não precisam ser intermediados pela secretaria, fazendo com que muito do que é feito na universidade não seja do conhecimento geral da comunidade acadêmica²⁹³. Também não são registrados os projetos específicos desenvolvidos no âmbito dos convênios, agora é que está sendo implantado na SINTER um sistema para solicitar relatórios das atividades desenvolvidas em cada acordo.

Para buscar a identificação das atividades de CUD desenvolvidas pela UFSC, a seção seguinte apresenta o que a universidade faz nesse sentido.

²⁹⁰ Informação obtida através de entrevista com ex-servidora do ESAI e que atualmente está na SINTER.

²⁹¹ Informação obtida através dos dados sobre convênios, disponíveis na SINTER.

²⁹² Relatório de atividades da SINTER - 2012. Disponível no arquivo da secretaria.

²⁹³ Informação obtida através de entrevista com ex-servidora do ESAI e que atualmente está na SINTER.

4.2.2 A Cooperação Universitária para o Desenvolvimento na UFSC

Uma vez que, conforme citado anteriormente, a SINTER não centraliza toda a informação sobre a cooperação internacional da UFSC, os projetos e acordos que possam ser caracterizados como parte da CUD da instituição são aqui apresentados de acordo com as atividades indicada no desenho do estudo de caso e as informações sobre as atividades obtidas por meio de entrevistas e pesquisa em documentos eletrônicos da própria universidade. São consideradas aqui as atividades cujo impacto seja local e/ou internacional, uma vez que a universidade também é beneficiária da CUD.

Inicialmente, apresentam-se as atividades desenvolvidas pela UFSC voltadas para a pesquisa sobre desenvolvimento e cooperação internacional. Atualmente existem 9 grupos cujas linhas de pesquisa se voltam para esses temas, sobretudo para o desenvolvimento. A maioria dos grupos tem menos de uma década de existência e as áreas predominantes são a das Ciências Humanas e das Ciências Sociais Aplicadas. O quadro 1 apresenta a relação de grupos.

A temática do desenvolvimento é abordada sob diferentes óticas por esses grupos. O foco não está direcionado somente para o desenvolvimento local e são tratados tópicos mais recentes, como a sustentabilidade e a própria CID.

Quadro 1: Grupos de Pesquisa da UFSC que abordam temas voltados para o desenvolvimento.

Grupo	Ano de Formação	Área Predominante	Linhas de Pesquisa relacionadas aos temas Cooperação Internacional e Desenvolvimento
Centro de Estudos Jurídico-Econômicos e de Gestão do Desenvolvimento	2010	Ciências Sociais Aplicadas; Direito	Gestão para o desenvolvimento: pessoas e organizações
Cooperação Internacional Para o Desenvolvimento	2007	Ciências Sociais Aplicadas; Direito	Concepções de Desenvolvimento na Cooperação Sul-Sul; Estratégias de Cooperação Internacional

			Formação de Regimes Internacionais: Políticas Públicas, Responsabilidade Social Corporativa e Políticas Cidadãs; Fundamentos Teóricos Multidisciplinares da Cooperação Internacional
Estudos da dinâmica regional e de processos rurais	2008	Ciências Humanas; Geografia	Análise ambiental; Formação sócio-espacial: Mundo, Brasil e Regiões
GEDRI - Grupo de Estudos em Desenvolvimento Regional e Infraestruturas	2005	Ciências Humanas; Geografia	Desenvolvimento Regional e Produção do Espaço Urbano: Comércio, Indústria, Transportes e Serviços; Desenvolvimento Econômico, Política Industrial e Comércio Exterior; Transporte Aéreo, Turismo e Desenvolvimento Regional
Núcleo de Estudos de Povos Indígenas	1996	Ciências Humanas; Antropologia	Estado, Desenvolvimento, Meio Ambiente e Populações Tradicionais
Núcleo Transdisciplinar de Meio Ambiente e Desenvolvimento da UFSC (NMD)	1987	Ciências Humanas; Sociologia	Desenvolvimento Territorial Sustentável; Governança para o Desenvolvimento Territorial Sustentável em Zonas Costeiras: olhares cruzados sobre oportunidades e obstáculos no Brasil e na França.

Observatório da Sustentabilidade e Governança	2006	Ciências Sociais Aplicadas; Administração	Sustentabilidade, Indicadores e Desenvolvimento.
Política internacional: governança global e políticas externas	2011	Ciências Humanas; Ciência Política	Cooperação Internacional para o Desenvolvimento.
PROCAD: Sociedade da Informação: Democracia, Desenvolvimento e Inclusão Tecnológica	2008	Ciências Sociais Aplicadas; Direito	Estado, atividade econômica e desenvolvimento sustentável; PROCAD: Sociedade da Informação: Democracia, Desenvolvimento e Inclusão Tecnológica.

Fonte: Dados Secundários²⁹⁴.

Em relação aos programas de formação docente, a UFSC faz parte de um relevante programa promovido pela Capes, voltado para o Sul Global, que é o Programa de Qualificação de Docente e Ensino de Língua Portuguesa no Timor Leste, para o qual ela foi designada como coordenadora acadêmica. O objetivo do programa, conforme já citado no estudo do caso brasileiro, é o ensino da língua portuguesa e a realização de outras atividades relacionadas à formação de docentes de diversos níveis das instituições de ensino timorenses, para isso são oferecidas bolsas a docentes e docentes brasileiros com experiência no ensino das áreas de linguística e áreas afins, essas bolsas são prorrogáveis por 6 meses até o total de 18 meses.²⁹⁵

Os professores da UFSC que estiveram em missão no Timor Leste puderam identificar alguns eixos temáticos a serem desenvolvidos em perspectiva interdisciplinar dos conteúdos voltados para ciências e

²⁹⁴ Diretório de Grupos de Pesquisa do CNPq. <<http://dgp.cnpq.br/buscaoperacional/>>. Acesso em 10 de abril de 2013.

²⁹⁵ Editais disponíveis em: <<http://www.capes.gov.br/cooperacao-internacional/timor-leste>>. Acesso em 10 de abril de 2013.

tecnologia, alguns desses eixos são Agricultura familiar, Problemas da Língua, Saúde Pública e Valorização da cultura local²⁹⁶. Nesse sentido, a coordenação do programa na UFSC está buscando a formação de docentes e, conseqüentemente, esta também é uma atividade que pode ser entendida na categoria de apoio e fortalecimento de universidades timorenses através da busca pela identificação das necessidades locais.

Por outro lado, a UFSC também participa de acordos de cooperação que visam seu próprio fortalecimento institucional, não é por acaso que a maioria dos convênios assinados são com instituições do Norte. Durante os anos 80 e 90, os acordos com universidades europeias, principalmente com a Alemanha, e que incluíam a realização de projetos de pesquisa conjunta entre as instituições, tiveram um impacto positivo no desenvolvimento do Centro Tecnológico da UFSC, em particular a área de Engenharia Mecânica, cujo cursos de graduação é reconhecido como um dos melhores do país.²⁹⁷ Além disso, o próprio intercâmbio de alunos e professores gera benefícios à instituição, principalmente quando promovem a pesquisa conjunta e atraem recursos para a universidade²⁹⁸.

Apesar de não participar diretamente da formulação das políticas de cooperação para o desenvolvimento brasileiras, a UFSC é parceira em programas de cooperação e assistência técnica a países em desenvolvimento, como os anteriormente citados, no Haiti e Timor Leste, e ainda o Programa de Estudantes Convênio de Graduação – PEC – G, que visa o fortalecimento dos recursos humanos de países em desenvolvimento, conforme já tratado na seção sobre a CUD brasileira²⁹⁹. A UFSC participa desse programa desde os anos 60, a partir de uma demanda governamental e seu papel é receber os alunos prestando-lhes a assistência necessária e disponibilizando as vagas nos cursos de graduação³⁰⁰. No caso do PEC-PG,

²⁹⁶ Cassiani, 2012.

²⁹⁷ Informação obtida através de entrevista com professor do Centro Tecnológico, Departamento de Engenharia Mecânica, que atua na internacionalização da universidade desde o final dos anos 80.

²⁹⁸ Opinião da servidora da SINTER entrevistada.

²⁹⁹ Lista completa dos países disponível em: <http://portal.mec.gov.br/index.php?Itemid=530id=12276option=com_contentviewmos>. Acesso em 10 de abril de 2013.

³⁰⁰ Informação obtida através de entrevista com ex-servidora do ESAI e que atualmente está na SINTER.

que visa a concessão de bolsas de pós-graduação, o processo é um pouco diferente porque os candidatos estrangeiros precisam primeiro contatar diretamente os cursos pretendidos para obter sua carta de aceite, enquanto que no primeiro caso o contato é direto com a SINTER.

Também deve ser considerado aqui o Programa de Formação Científica de estudantes da Angola, Moçambique e Cabo Verde, que oferece oportunidades para que estes alunos estudem, realizem estágios no país e conheçam o ensino brasileiro³⁰¹, esse programa recebe o apoio da Capes e do MRE, e tem, além dos objetivos voltados para o intercâmbio de experiências, conhecimentos técnicos e científicos, também tem o intuito de promover a instituição perante os órgãos de fomento. Nesse programa, a Capes foi quem convidou as IES brasileiras a oferecerem vagas para os estudantes desses países e a UFSC foi uma das que aceitaram o convite³⁰².

Ainda nesse âmbito está incluído o Programa Emergencial Pró - Haiti de Educação Superior que oferece apoio à formação de recursos humanos haitianos em nível de graduação-sanduiche como forma de contribuir para a reconstrução daquele país, conforme já citado nesta pesquisa. Inicialmente a UFSC se candidatou para receber os alunos haitianos, coincidentemente o professor responsável pela candidatura foi o então secretário da SINTER, na gestão 2008-2012. Depois que os alunos já estavam estudando na UFSC, iniciaram a reivindicação pela conclusão de seus cursos na instituição, uma vez que voltando ao seu país poderiam não conseguir retomar os estudos. Assim, o programa teve continuidade porém, hoje os 29 alunos que estão na universidade estão registrados e foram alocados de acordo com as vagas do PEC-G.³⁰³ Em relação a este programa, cabe ressaltar que também está incluído no fortalecimento de universidades e formação docente, uma vez que a formação de recursos humanos também prevê a área do ensino haitiano.

Considerando os projetos da ABC, a UFSC participou, como executora parceira, na Missão de Prospecção de Projetos em Piscicultura e

³⁰¹ Relatório de atividades da SINTER - 2011. Disponível no arquivo da secretaria.

³⁰² Informação obtida através de entrevista com ex-servidora do ESAI e que atualmente está na SINTER.

³⁰³ Informação obtida através de entrevista com ex-servidora do ESAI e que atualmente está na SINTER.

Saneamento Básico em Camarões³⁰⁴. O projeto, iniciado em 2010 e concluído em 2011, teve como objetivo realizar a prospecção de projetos sobre piscicultura e saneamento básico para o fortalecimento da produção de alimentos e a melhoria dos serviços de água e saneamento básico de Camarões. O próprio governo camaronês fez a solicitação durante a II Reunião da Comissão Mista Brasil – Cameroun, realizada em Brasília em agosto de 2010. Nesse projeto a UFSC, a convite do Ministério da Pesca e Aquicultura, auxiliou na realização do levantamento das informações.

Sob a competência da SINTER estão os programas PEC-G, o programa Pro-Haiti e o Programa Ciências sem fronteira. No âmbito do PEC-G, a secretaria realizou, em 2012, uma mesa redonda sobre Gestão ambiental urbana – desafios e possibilidades no âmbito de cooperação Brasil-Guiné Bissau. “O objetivo foi promover um debate entre os estudantes africanos e a comunidade UFSC sobre o tema, em busca de propostas e possibilidades de intervenção no cenário contemporâneo de Guiné Bissau”.³⁰⁵

4.2.3 A Cooperação Universitária para o Desenvolvimento na UFSC: Reflexos da Política Externa Brasileira?

Por se tratar de uma universidade federal, a UFSC possui naturalmente uma dependência legal e financeira maior com o governo central do que as instituições privadas. A quantidade de recursos recebidos, a contratação de pessoal e a definição das normas de funcionamento devem respeitar resoluções definidas a nível nacional. Apesar dessa proximidade, em termos de cooperação internacional, a universidade pode estabelecer acordos de cooperação com outras instituições independente de haver amparo de acordos governamentais com os países de origem das mesmas. As atividades da cooperação também são definidas sem que haja uma interferência direta do governo. Nesse sentido, o objetivo aqui é identificar se o que é feito na universidade em termos de CUD está relacionado à política externa brasileira.

Considerando o capítulo 3, sabe-se que a atual política externa tem se voltado mais na cooperação Sul-Sul e o Brasil tem objetivado fortalecer-se como um doador, embora não explicita dessa forma já que o termo representa uma relação desigual entre as partes. O objetivo de voltar-se para

³⁰⁴ Código do projeto na ABC: BRA/04/044-A657.

³⁰⁵ Relatório de atividades da SINTER - 2012. Disponível no arquivo da secretaria.

esses países é justamente diversificar os parceiros e melhorar a capacidade de negociação do país.

Levando em consideração ainda o que foi abordado na análise da participação da universidade brasileira na CID do país, percebe-se que naqueles projetos a universidade brasileira está alinhada aos objetivos da PEB, uma vez que atua em parceria com a ABC, cuja conduta é influenciada pela decisões tomadas no âmbito da Política Externa. Mas, apesar disso, a evolução de projetos de CUD não acompanhou o geral de projetos da ABC.

Em relação a cooperação internacional da UFSC, sem referência específica as atividades de CUD, não é identificada uma diversificação de parceiros, uma vez que originalmente verifica-se a predominância de acordos com instituições do Norte e isso não muda na atualidade, pois a maior parte dos acordos ainda está concentrada nas universidades europeias.

Nas atividades realizadas pela universidade no âmbito da CUD, apresentadas anteriormente, não se pode afirmar que tudo o que a universidade realiza em termos de CUD é influenciado ou tem relação com a PEB brasileira, mas algumas atividades expressivas realizadas pela instituição estão incluídas em acordos firmados nacionalmente e que refletem os objetivos da PEB.

Nos projetos de impacto internacional voltados para a formação docente, fortalecimento de universidades e programas de cooperação técnica e assistência, cujos beneficiários são os países do Sul, há uma clara ligação com as políticas brasileiras. Esses programas refletem a intenção brasileira em destacar-se e instituir alianças junto aos países em desenvolvimento.

CONCLUSÃO

Nessa dissertação abordou-se o tema das universidades como novos atores da cooperação internacional para o desenvolvimento. O fenômeno foi estudado a partir do caso brasileiro, tendo como pergunta inicial da pesquisa: **de que maneira o processo de inserção da universidade como novo ator do Sistema Internacional de Cooperação para o Desenvolvimento está ocorrendo no Brasil?**

A análise dessa questão partiu de duas respostas provisórias definidas a partir da literatura e abordagem inicial sobre o tema, a partir do qual se considera essa como uma dimensão recente do SICD.

Primeiramente, considerou-se que a universidade brasileira é admitida como um ator da CID do país, mas a Cooperação Universitária para o Desenvolvimento ainda seria uma dimensão desconhecida entre os formuladores de políticas da área no Brasil, que não atribuiriam um tratamento específico a essa participação da universidade. Para verificar isso, primeiro seria preciso identificar se de fato a universidade brasileira é considerada como um ator do SICD através da análise dos projetos de cooperação brasileira para o desenvolvimento, para verificar se ela seria parceira e/ou executora nos mesmos. Uma vez identificado se ela realmente participa, então seria preciso investigar se os órgãos responsáveis pela CID brasileira teriam ou não políticas específicas voltadas para essa participação.

A segunda resposta, complementar à primeira seria a de que os fatores que levam a universidade brasileira a inserir-se no SICD seriam provenientes sobretudo de estímulos externos à instituição. Por “estímulos externos” entendem-se aqui fatores que influenciariam a instituição de fora para dentro, ou seja, isso indicaria que ela atua nesse sistema a partir de demandas externas, que poderiam ser de origem governamental, quando os órgãos gestores incluem a universidade nos seus projetos, ou de outras instituições, quando estas a estimulam a fazer parte da cooperação. Para verificar essa relação existe seria necessário analisar se a universidade participa do SICD a partir de suas próprias políticas de cooperação internacional ou se ela seria levada pelo que é proposto por outros atores.

Diante disso, os objetivos específicos da pesquisa, e que em seguida serão tratados em detalhes foram:

- a. Apresentar a evolução, os principais conceitos, características e dimensões, e o papel do Sistema Internacional de Cooperação para o Desenvolvimento na governança do sistema internacional;

- b. entender como o fenômeno da Cooperação Universitária para o Desenvolvimento apresenta-se no mundo, incluindo suas características principais, para embasar a análise da CUD brasileira e do caso específico da UFSC;
- c. apontar o atual momento da Política Externa Brasileira e da Cooperação para o Desenvolvimento do país;
- d. mostrar a evolução do processo de internacionalização das universidades brasileiras, no qual se inclui a CUD;
- e. identificar se as universidades brasileiras desenvolvem e participam de atividades que podem ser incluídas na CUD;
- f. analisar os projetos de cooperação desenvolvidos no âmbito da Agência Brasileira de Cooperação para saber se a universidade está incluída como parceira e executora e as características dessa participação, como os setores de atuação, os países beneficiários e sua evolução; e
- g. verificar até que ponto a CUD brasileira é influenciada pelos órgãos governamentais e pela Política Externa Brasileira.

No primeiro capítulo, correspondente ao primeiro objetivo, caracterizou-se o SICD, seus atores, dimensões, evolução e seu papel na governança do sistema internacional, no sentido de situar a CUD nesse contexto. A partir disso, pôde ser concluído que as interações entre os atores desse sistema estão se encaminhando para uma relação cada vez mais horizontal, preocupada com a efetiva promoção do desenvolvimento em sua versão social e sustentável e mais abrangente quanto aos atores específicos envolvidos na cooperação. Nesse sentido, novas dimensões estão surgindo para incluir a CID prestada por aqueles atores que estão mais próximos da realidade local, como é o caso da universidade, na Cooperação Universitária para o Desenvolvimento – CUD.

No segundo capítulo se buscou entender como o fenômeno da Cooperação Universitária para o Desenvolvimento apresenta-se no mundo, incluindo suas características principais, que serviram de subsídio para embasar a análise da CUD brasileira. Concluiu-se a partir desse capítulo que a CUD inclui as atividades que a comunidade universitária pode realizar em prol dos países menos favorecidos a partir de suas próprias competências, como o ensino e pesquisa, e estão incluídas tanto as ações de impacto internacional como as de impacto local. Considerando essa definição, a tipologia que foi considerada como referência para estudar a realidade brasileira, também apresentada naquele capítulo, inclui as seguintes atividades como CUD:

- a. atividades de pesquisa sobre desenvolvimento e cooperação internacional;

- b. programas de formação docente;
- c. programas de estágio em projetos de cooperação para o desenvolvimento;
- d. atividades voltadas para o apoio e fortalecimento de outras universidades;
- e. programas de cooperação e assistência técnica em países em desenvolvimento; e
- f. atividades de sensibilização e promoção do voluntariado internacional.

Uma vez que o caso em estudo é o brasileiro e um dos objetivos está voltado para a influência da Política Externa Brasileira – PEB – na CUD, o terceiro capítulo apresentou as principais características dessa política, contextualizando-a historicamente e apresentando-a em sua fase atual. Além disso, nesse capítulo também foi apresentada a CID brasileira cujo enfoque está voltado para a chamada cooperação técnica, que no decorrer dos anos 2000 verificou uma grande expansão em quantidade de projetos desenvolvidos e valores destinados para tal. A partir disso concluiu-se que atualmente o país se volta principalmente para a cooperação Sul-Sul e para a diversificação de parceiros.

Finalmente, no quarto capítulo, buscou-se cumprir os demais objetivos, cruciais para responder à pergunta inicial de pesquisa.

Nos dois casos analisados abordou-se o tema da internacionalização, tanto das universidades brasileiras em geral como da UFSC em específico, já que a CUD pode ser entendida como parte desse processo. No caso específico da UFSC, observou-se uma expansão gradativa na sua internacionalização, principalmente durante os 80 e depois nos anos 2000. Apesar de ter sido observada essa expansão, os parceiros da universidade continuam sendo principalmente os países do Norte, conforme o eram na primeira fase da internacionalização da universidade.

A análise dos projetos de cooperação desenvolvidos no âmbito da Agência Brasileira de Cooperação para saber se a universidade está incluída como parceira e executora e as características dessa participação, incluindo os setores de atuação, os países beneficiários e sua evolução foi realizada na seção 4.1.2.1. Uma primeira conclusão em relação a esta análise é a de que a universidade participa de fato como executora e parceira nos projetos de cooperação realizados no âmbito da ABC, ou seja, é incluída como um ator da CID do país. Porém, em relação à evolução dessa participação nos últimos onze anos, apesar de a quantidade de projetos em execução envolvendo a CUD ter aumentado, a análise comparativa entre os acordos assinados pela ABC e os que incluem a universidade, mostrou que houve uma queda. Pode-se concluir a partir disso que, apesar de a universidade

brasileira estar se inserindo no SICD através da cooperação técnica do país, nessa esfera sua participação não está crescendo na mesma velocidade que os demais acordos.

Em relação aos principais setores de atuação, identificaram-se os de agricultura, educação, saúde e meio ambiente, porém, apesar dessa variedade de áreas as atividades desenvolvidas são basicamente capacitação/ensino e pesquisa, o que condiz com o que é referido na literatura, de que a universidade atua no SICD sobretudo a partir de suas competências básicas.

Nesse sentido, considerando o objetivo proposto de identificar se as universidades brasileiras desenvolvem e participam de atividades que podem ser incluídas na CUD, confirmou-se que sim através dos casos brasileiro e da UFSC, a partir dos quais identificou-se que a universidade participa das atividades de pesquisa sobre desenvolvimento e cooperação internacional, programas de formação docente, atividades voltadas para o apoio e fortalecimento de outras universidades e programas de cooperação e assistência técnica em países em desenvolvimento.

Quanto ao objetivo de verificar até que ponto a CUD brasileira é influenciada pelos órgãos governamentais e pela Política Externa Brasileira, os dois estudos de caso ajudaram a avaliar isso. Conforme analisado no caso brasileiro, não há políticas especificamente voltadas para a participação da universidade na CID, embora ela seja citada nos acordos dos quais participa. A forte ligação da CUD brasileira com os órgãos governamentais e o fato de serem eles os principais responsáveis pelas diretrizes que gerem a participação das IESs em projetos de cooperação acaba fazendo com que haja uma relação próxima entre as atividades de CUD com as políticas tanto interna como externa do país.

A CUD brasileira cujo impacto é internacional parece estar centrada no que é realizado ao nível governamental, sendo que os acordos internacionais do país direcionam a origem dos parceiros da mesma e os programas desenvolvidos nesse âmbito. Diferente do que ocorre na Espanha e nos Estados Unidos, as universidades brasileiras parecem não estar articuladas entre si quanto aos projetos de cooperação, atuando principalmente a partir dessas demandas governamentais, seja por imposição ou convite.

Apesar disso, não é possível afirmar que a participação da universidade na CUD seja influenciada sobretudo por estímulos externos, pois afinal, a partir do que foi abordado no caso da UFSC, existem tanto iniciativas que partem da própria Instituição, que se voluntaria para participar de projetos ou possui suas próprias atividades de CUD.

Resgatando-se a pergunta inicial, pode-se afirmar que a inserção da universidade brasileira no SICD é verificada no Brasil considerando a participação das IESs nos projetos/programas brasileiros, mas a Cooperação Universitária para o Desenvolvimento ainda é uma dimensão desconhecida entre os formuladores de políticas da área no Brasil e mesmo entre as IESs.

Não é possível afirmar que a inserção da universidade seja influenciada sobretudo por fatores externos pois, conforme já abordado e considerando o caso da UFSC, pôde ser notado que a universidade tem suas próprias iniciativas de CUD e há projetos dos quais participa por sua própria iniciativa, como é o caso do Programa Pró-Haiti.

Por fim, apesar da pergunta de pesquisa ter sido respondida, seria interessante aplicar a pesquisa em outras IESs brasileiras, para analisar se o que ocorre é semelhante, ou não, ao caso da UFSC.

REFERÊNCIAS

ALESINA, Alberto; DOLLAR, David. Who Gives Foreign Aid to Whom and Why? *Journal of Economic Growth*, n.5, Março, 2000. pp.33-63.

ALMEIDA, Paulo Roberto de. Relações internacionais e política externa do Brasil: dos descobrimentos à globalização. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 1998.

ANAND, Sudhir; SEN, Amartya. Human Development and Economic Sustainability. *World Development*. Vol. 28, N. 12, 2000. pp. 2029-2049.

ARIAS CAREAGA, Silvia; MOLINA BAYÓN, Estefanía (org.). Universidad y Cooperación al Desarrollo. Cuadernos Solidarios, n.1. Oficina de Acción Solidária y Cooperación: Universidad Autónoma de Madrid. Madrid: UAM, 2006.

_____. Universidad y Cooperación al Desarrollo: La Experiencia de las Universidades de la Ciudad de Madrid. Madrid: Los Livros de Catarata, 2008.

ARISTIZÁBAL, Alejandra Boni et al. La Cooperación Internacional para el Desarrollo. Centro de Cooperación al Desarrollo, Editorial de la Universitat Politècnica de València. 2010.

ASIEDU, Elizabeth; NANDWA, Boaz. On the Impact of Foreign Aid in Education on Growth: How Relevant is the Heterogeneity of Aid Flows and the Heterogeneity of Aid Recipients? Versão revisada anteriormente à publicação na *The Review of World Economics/Weltwirtschaftliches Archiv*, v. 143, n. 4, Dezembro, 2007, pp. 631-649. Disponível em: <<http://www2.ku.edu/~kuwpaper/2007Papers/200701.pdf>>. Acesso em 03 de agosto de 2012.

AYLLÓN, Bruno. O sistema Internacional de Cooperação ao Desenvolvimento e seu estudo nas Relações Internacionais: a evolução histórica e as dimensões teóricas. Revista de Economia e Relações Internacionais, Faculdade de Economia da Fundação Armando Alvares Penteado. Vol. 5, n. 8 (2006) - São Paulo: FEC-FAAP, 2005, pp 05-23.

BENEITONE, Pablo et al (ed.). University Development Co-operation: Models of Good Practice. Bilbao: Universidad de Deusto, 2003.

BOSCH, Emily. Making the Most of International Aid. OECD Journal: General Papers, v. 1, 2010.

CABRAL, Lídia; WEINSTOCK, Julia. Brazilian technical cooperation for development: Drivers, mechanics and future prospects. Overseas Development Institute. 6, Set, 2010.

CASSIANI, Suzani; Von Linsingen, Irlan; Lunardi, Graziela. Enfocando a Formação de Professores de Ciências no Timor-Leste. ALEXANDRIA Revista de Educação em Ciência e Tecnologia, v.5, n.2, p.189-208, setembro 2012. Disponível em: <<http://alexandria.ppgect.ufsc.br/files/2012/09/suzani1.pdf>>. Acesso em 26 de abril de 2013.

CASTILLO, Ángel Montes de (org.). Universidad y Cooperación al Desarrollo: nuevas perspectivas para la docencia, la investigación y la intervención social. Murcia: Servicio de Publicaciones, Universidad, 2000.

CERVO, Amado Luiz. Política exterior e relações internacionais do Brasil: enfoque paradigmático. Revista Brasileira de Política Internacional, Brasília, v. 46, n. 2, 2003, pp. 5-26.

CINTRA, Marcos Antonio Macedo (Org.). Cooperação brasileira para o desenvolvimento internacional: 2005-2009. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA); Agência Brasileira de Cooperação (ABC). Brasília: Ipea, ABC, 2010.

CLEMENS, Michael; MOSS, A.; TODD, J. Ghost Of 0.7%: Origins and Relevance of the International Aid Target. Center for Global Development. Working Paper, n.68, setembro, 2005. Disponível em <http://www.cgdev.org/files/3822_file_WP68.pdf>. Acesso em 3 de agosto de 2012.

CRESCO, Darío Dominino. Perfiles de la universidad española en cooperación para el desarrollo: Una aproximación a las relaciones con las ONGD. Fundação CIDEAL de Cooperación e Investigación, 2007. Disponível em: <<http://www.uva.es/export/sites/default/portal/adjuntos/documentos/122055>

7709478_cooperacion_universitaria.pdf>. Acesso em de 18 de abril de 2012.

DEGNBOL-MARTINUSSEN, John; ENGBERG-PEDERSEN, Poul. Aid: Understanding International Development Cooperation. London: Zed Books, 2003, pp 1-17.

ECOSOC, Comitê Econômico e Social das Nações Unidas. Background Study for the Development Cooperation Forum: Trends in South-South and triangular development cooperation. Comitê Econômico e Social das Nações Unidas. 2008. Disponível em: <http://www.un.org/en/ecosoc/docs/pdfs/south-south_cooperation.pdf>. Acesso em 20 de julho de 2012.

FINKELSTEIN, Lawrence S. What is Global Governance. Global Governance 1, 1995, pp. 367-372.

FORDELONE, Talita Yamashiro. Triangular Co-operation and Aid Effectiveness. Disponível em: <http://www.cosv.org/download/centrodocumentazione/TriangularCooperati onAidEffectiveness11DEC09.pdf>. Acesso em 6 de agosto de 2012.

FORMAN, Shepard; SEEGAR, Derk. New Coalitions for Global Governance: the Changing Dynamics of Multilateralism. Global Governance, n.12, 2006, pp 205-225.

FRERES, Cristian; CABO, Carlos. Las Universidades de la Comunidad de Madrid y la Cooperación al Desarrollo. Documentos Técnicos (2). Madrid, 2003. Disponível em: <http://www.idee.ceu.es/Portals/0/Actividades/Universidades_Madrid.pdf>. Acesso em 20 de julho de 2012.

GUNI, Global University Network for Innovation. Educação Superior em um Tempo de Transformação: Novas Dinâmicas para a Responsabilidade Social. Tradução de Vera Muller. Porto Alegre: EDIPUCRS, 2009.

HAEDO, Mariana. La cooperación internacional descentralizada española en Centroamérica en el área del municipalismo y la descentralización. Revista CIDOB d' Afers Internacionals, núm. 69, maio, 2005. CIDOB: Barcelona, Espanha, 2005, pp. 107-125.

HAGGARD, Stephan; SIMMONS, Beth A. Theories of International Regimes. International Organization, v.41, n.3, summer, 1987. pP. 491-517.

HURRELL, Andrew. Sociedade Internacional e Governança Global. Lua Nova, n. 46, 1999. pp. 55-75.

IGLESIAS PUENTE, Carlos Alfonso. A cooperação técnica horizontal brasileira como instrumento da política externa: a evolução da cooperação técnica com países em desenvolvimento – CTPD – no período 1995-2005. Brasília: FUNAG, 2010.

KEOHANE, Robert O. After hegemony: cooperation and discord in the world political economy. Oxford: Princeton University Press, 2005.

KRAWCZYK, Nora Rut. As Políticas de Internacionalização das Universidades no Brasil: o caso da regionalização no Mercosul. Jornal de Políticas Educacionais, n. 4, Julho-dezembro de 2008, pp. 41–52.

LANCASTER, Carol. Foreign Aid: Diplomacy, Development, Domestic Politics. Chicago: University of Chicago Press 2007, pp 1-61.

LAUS, Sonia Pereira; MOROSINI, Marília Costa. Internationalization of Higher Education in Brazil. In: Wit, Hans de et al. (org.). Higher Education in Latin America: The International Dimension. Washington DC: The World Bank, 2005.

LEITE, Iara Costa. Cooperação Sul-Sul: Conceito, História e Marcos Interpretativos. In: Observatório Político Sul-Americano, Boletim OPSA, Observador On-line, v.7, n. 03, mar. 2012. Disponível em: <http://www.opsa.com.br/images/pdf/observador/observador_v_7_n_03_2012.pdf>. Acesso em 23 de fevereiro de 2012.

LIMA, Maria Regina Soares de. A política externa brasileira e os desafios da cooperação Sul-Sul. Revista Brasileira de Política Internacional, Jun 2005, vol.48, no.1, pp.24-59.

MAVROTAS, George (ed). Foreign Aid for Development: Issues, Challenges, and the New Agenda. Oxford University Press, 2010. pp 1-19 / pp 63-93.

MOROSINI, Marília Costa. Estado do conhecimento sobre internacionalização da educação superior – Conceitos e práticas. Revista Educar, n. 28, Curitiba: Editora UFPR, 2006. pp. 107-124.

NECKEL, Roselane; KÜCHLER, Alita Diana C. (org.) UFSC 50 Anos: Trajetórias e Desafios. Florianópolis: UFSC, 2010.

OHLIN, Goran. The Organization for Economic Cooperation and Development. International Organization, Vol. 22, No. 1, Winter, 1968.

PINHEIRO, Leticia de Abreu. Política Externa Brasileira, 1889-2002. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2004. pp 07-23.

PNUD, Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento. An agenda for the Social Summit (overview). 1994. Disponível em: <http://hdr.undp.org/en/media/hdr_1994_en_overview.pdf>. Acesso em 20 de julho de 2012.

RODRÍGUEZ IGLESIAS, Ana Isabel. La Asociación Estratégica UE – Brasil: Retórica y Pragmatismo en las relaciones Euro-Brasileñas. (vols. I e II). Madrid: CEU Ediciones, 2010.

ROSENAU, James N. Governance, order, and change in world politics. In: Rosenau, James e Czempiel, Ernst-Otto (eds.). Governance without Government: Order and Change in World Politics. Cambridge: Cambridge University Press, 2000, pp. 1-29.

SALOMÓN, Mónica. Los estados y municipios brasileños como actores de la cooperación internacional. Revista Española de Desarrollo y Cooperación, n. 22, 2008, pp. 145-159.

SARAIVA, Miriam Gomes. As estratégias de cooperação Sul-Sul nos marcos da política externa brasileira de 1993 a 2007. Revista Brasileira de Política Internacional. [online]. 2007, vol.50, n.2, pp. 42-59. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rbpi/v50n2/a04v50n2.pdf>>. Acesso em 13 de setembro de 2012.

SCHRAEDER, Peter J.; HOOK, Steven W.; TAYLOR, Bruce. Clarifying the Foreign Aid Puzzle: A Comparison of American, Japanese, French, and Swedish Aid Flows. World Politics 50.2, 1998. pp. 294-323.

SCHUMPETER, Joseph Alois. Teoria do Desenvolvimento Econômico: uma Investigação sobre Lucros, Capital, Crédito, Juro e o Ciclo Econômico. Traduzido por Maria Sílvia Possas. São Paulo: Nova Cultural, 1997.

SOUZA, Elizabeth Castelo Branco; OLIVEIRA, Francisco Correia; PINHEIRO, Daniel Rodriguez Carvalho; CHACON, Suely Salgueiro. Meio Ambiente e Desenvolvimento. Revista de Administração, FACES Journal, Belo Horizonte, v. 8, n. 4, p. 137-159, out./dez. 2009.

TASK TEAM ON SOUTH-SOUTH CO-OPERATION. Boosting South-South Cooperation in the Context of Aid Effectiveness: Telling the Story of Partners Involved in more than 110 Cases of South-South and Triangular Cooperation. Disponível em : http://www.oecd.org/document/51/0,3746,en_2649_3236398_43385523_1_1_1_1,00.html. Acesso em 6 de agosto de 2012.

TAYLOR, Paul. A conceptual Typology of International Organization. In: GROOM, A. J. R; TAYLOR, Paul. Frameworks for international cooperation. London : Pinter, 1990, pp: 12-26.

UNCETA, Koldo (org.). La cooperación al desarrollo en las universidades españolas. Agencia Española de Cooperación Internacional, Dirección General de Relaciones Culturales y Científicas, Madrid: 2007.

VALLER FILHO, Wladimir. O Brasil e a Crise Haitiana: a Cooperação Técnica como Instrumento de Solidariedade e de Ação Diplomática. Brasília : FUNAG, 2007.

VARGHESE, N.V. Higher Education Aid: Setting Priorities and Improving Effectiveness. CICE Hiroshima University, Journal of International Cooperation in Education, v.13 n.2, 2010, pp.173-187.

VIGEVANI, Tullo; CEPALUNI, Gabriel. A política externa de Lula da Silva: a estratégia da autonomia pela diversificação. Contexto int. [online]. 2007, vol.29, n.2, pp. 273-335. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/cint/v29n2/v29n2a02.pdf>> . Acesso em 2 de julho de 2012.

_____ ; OLIVEIRA, Marcelo Fernandes de. A Política Externa Brasileira na Era FHC: um Exercício de Autonomia pela Integração. Revista Internacional Interdisciplinar InterThesis, PPGICH-UFSC. Artigo

publicado pela primeira vez em 2003. Disponível em:
<<http://150.162.1.115/index.php/interthesis/article/viewFile/708/10780>>.
Acesso em 02 de julho de 2012.

WOOD, Robert E. From Marshall Plan to Debt Crises: Foreign Aid and Development Choices in the World Economy. University of California Press: Los Angeles, 1986.