



Publicação
Preliminar

COOPERAÇÃO INTERNACIONAL EM TEMPOS DE PANDEMIA

Relatório COBRADI 2019-2020

Autores(as): Renato Baumann (coordenador); Rafael Schleicher; José Alejandro Barrios; Jhonatan Ferreira, Priscilla Mayna Santana

Produto editorial: Relatório Cooperação Brasileira para o Desenvolvimento Internacional

Cidade: Brasília

Editora: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea)

Ano: 2021

Edição 1°

O Ipea informa que este texto não foi objeto de padronização, revisão textual ou diagramação pelo Editorial e será substituído pela sua versão final uma vez que o processo de editoração seja concluído.

COOPERAÇÃO INTERNACIONAL EM TEMPOS DE PANDEMIA

Relatório COBRADI 2019-2020

Renato Baumann (coord.)
Rafael Schleicher
José Alejandro Barrios
Jhonatan Ferreira
Priscilla Mayna Santana

ÍNDICE

Apresentação

Prefácio

Glossário de Siglas

1 Introdução – Visão Geral

- 1.1 Breve visão da evolução da Cooperação internacional
- 1.2 Os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável – a Agenda 2030
- 1.3 A Cooperação internacional segundo a OCDE – breves considerações
- 1.4 A metodologia TOSSD
- 1.5 Os principais resultados obtidos até aqui
- 1.6 Metodologia

2 O Brasil e A Cooperação Internacional: Uma Discussão Conceitual

- 2.1 A Cooperação para o Desenvolvimento: Duas Visões
- 2.2 Assistência Oficial para o Desenvolvimento (AOD)
- 2.3 A Cooperação Sul-Sul para o Desenvolvimento (CSSD)

3 A Cooperação Internacional Brasileira Para O Desenvolvimento

- 3.1 A Cooperação Recebida pelo Brasil
- 3.2 A Cooperação Prestada pelo Brasil
- 3.3 Unidades de Análise e Outros Conceitos Operacionais
- 3.4 Para além das Dualidades

4 A Cooperação Internacional do Brasil - 2019-2020

- 4.1 Cooperação Técnica
 - 4.1.1 Gestão da Cooperação Técnica
 - 4.1.2 Administração Pública
 - 4.1.3 Saúde
 - 4.1.4 Meio Ambiente

- 4.1.5 Agricultura
- 4.1.6 Desenvolvimento Social
- 4.2 Cooperação Educacional
- 4.3 Cooperação Humanitária
- 4.4 Cooperação em Ciência, Tecnologia e Inovação (CT&I)
- 4.5 Contribuições para Organismos Internacionais

5 Impactos da Pandemia na Cooperação Internacional Brasileira

- 5.1 A Pesquisa “Impactos da Pandemia na Cooperação Internacional do Brasil”:
Resultados Preliminares
- 5.2 Análise das Respostas
- 5.3 Prioridades Organizacionais
- 5.4 Nível de Digitalização
- 5.5 Número de Infectados
- 5.6 Redes de Parceria
- 5.7 Outras Variáveis
- 5.8 Contaminações por Covid-19 e Trabalhadores da Cooperação Internacional
- 5.9 Conclusões e Recomendações

6 Considerações Finais

7 Anexos

Glossário

ABACC - Agência Brasileiro-Argentina de Contabilidade e Controle de Materiais Nucleares

ABC – Agência Brasileira de Cooperação

ACFC - Agricultura Camponesa, Familiar e Comunitária

ACNUR - Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados

AEB - Agência Espacial Brasileira

AI - Assessoria Internacional

AIC - Associação Interprofissional de Algodão

AIDS - Acquired Immunodeficiency Syndrome - Síndrome da Imunodeficiência Adquirida

AIEA - Agência Internacional de Energia Atômica

AISA - Assessoria Internacional do Ministério da Saúde

ALCSH - América Latina y Caribe sin Hambre - América Latina e Caribe Sem Fome

AMA - Agricultural Monitoring in the Americas – Monitoramento Agrícola nas Américas

ANA - Agência Nacional de Águas e Saneamento Básico

ANEP - Autoridade Nacional de Educação Profissional

ANVISA - Agência Nacional de Vigilância Sanitária

AOD - Assistência Oficial ao Desenvolvimento

ARCU-SUL - Acreditação Regional de Cursos de Graduação do MERCOSUL

ASINT/ANA- Assessoria Internacional da Agência Nacional das Águas e Saneamento Básico

BAD - Banco Africano de Desenvolvimento

BAPA - Buenos Aires Plan of Action - Plano de Ação de Buenos Aires

BC – Banco Central

BCSTP - Banco Central de São Tomé e Príncipe

BDC - Banco de Desenvolvimento do Caribe

BID - Banco Interamericano de Desenvolvimento

BLH - Banco de Leite Humano

BNA - Banco Nacional de Angola

BRICS - Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul

BRICS-NCMSN - Centro Virtual da Rede BRICS para Ciência de Materiais e Nanotecnologia

CABBIO - Centro Latinoamericano de Biotecnología - Centro Latino-Americano de Biotecnologia

CAF - Corporação Andina de Fomento

CANSCREEN5 - Cancer Screening in Five Continents – Mapeamento do Câncer em Cinco Continentes

CAPES - Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior

CBAB - Centro Brasileiro-Argentino de Biotecnologia

CBCIN - Centro Brasil-China de Pesquisa Inovação em Nanotecnologia

CBERS - China-Brazil Earth Resources Satellite - Satélite Sino-Brasileiro de Recursos Terrestres

CBPF - Centro Brasileiro de Pesquisas Físicas

CEASAS - Centrais Estaduais de Abastecimento

CEMADEN - Centro Nacional de Monitoramento e Alertas de Desastres Naturais

CENAD – Centro Nacional de Gerenciamento e Risco de Desastres

CETEM - Centro de Tecnologia Mineral

CFFS - Centro de Formação das Forças de Segurança

CGCH - Coordenação Geral de Cooperação Humanitária

CII - Corporação Interamericana de Investimentos

CMC – Conselho do Mercado Comum

CNEN - Comissão Nacional de Energia Nuclear

CNPEM - Centro Nacional de Pesquisa em Energia e Materiais

CNPq – Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico

CNS - Cooperação Norte-Sul

COBRADI – Cooperação Brasileira para o Desenvolvimento Internacional

CONAB - Companhia Nacional de Abastecimento

CONAGUA - Comisión Nacional del Agua – Comissão Nacional da Água

COSBAN - Comissão Sino-Brasileira de Alto Nível de Concertação e Cooperação

COVID-19 – Corona Virus Disease 2019 - Doença do Coronavírus 2019

CPA - Corte Permanente de Arbitragem

CQCT - Convenção Quadro para o Controle do Tabaco

CRC - Central de riscos de crédito

CSNU - Conselho de Segurança das Nações Unidas

CSS - Cooperação Sul-Sul

CSSD - Cooperação Sul-Sul para o Desenvolvimento

CSSE – Cooperação Sul-Sul Econômica

CT&I – Ciência, Tecnologia e Inovação

CTI - Centro de Tecnologia da Informação Renato Archer

DAC - Development Assistance Committee - Comitê de Ajuda ao Desenvolvimento

DAG - Development Assistance Group - Diretoria de Cooperação para o Desenvolvimento

DCE - Divisão de Temas Educacionais

DEGTS - Departamento de Gestão do Trabalho em Saúde

EMBRAPA - Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária

EMBRAPII - Empresa Brasileira de Pesquisa e Inovação Industrial

ENAP - Escola Nacional de Administração Pública

EUA- Estados Unidos da América

FAD - Fundo Africano de Desenvolvimento

FAO - Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura

FIDA - Fundo Internacional para o Desenvolvimento Agrícola

FIOCRUZ – Fundação Oswaldo Cruz

FOCEM - Fundo de Convergência Estrutural

FOE - Fundo de Operações Especiais

FONPLATA - Fundo Financeiro para o Desenvolvimento da Bacia do Prata

GAVI Alliance - Aliança Global para Vacinas e Imunização

GEF - Global Environment Facility - Fundo Global para o Meio Ambiente

GEOGLAM - Grupo de Observação da Terra responsável pelo Monitoramento Agrícola Global

GIZ - Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit – Sociedade para a Cooperação Internacional

IACC - Instituto Angolano de Controlo do Câncer
IARC - Agência Internacional de Pesquisa em Câncer
IBAMA - Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis
IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IBICT - Instituto Brasileiro de Informação em Ciência e Tecnologia
IBRAM - Instituto Brasileiro de Museus
ICMRA - Coalizão Internacional de Autoridades Reguladoras de Medicamentos
ICTY - Tribunal Internacional da Ex-Iugoslavia
IES - Instituições de Ensino Superior
IICA - Instituto Interamericano de Cooperação para a Agricultura
IILP - Instituto Internacional da Língua Portuguesa
IMDRF - Fórum Mundial de Reguladores de Dispositivos Médicos
INCA - Instituto Nacional de Câncer
INPA - Instituto Nacional de Pesquisas da Amazônia
INPE - Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais
INPRO - Projeto Internacional sobre Reatores Nucleares Inovadores e Ciclos de Combustível
INT - Instituto Nacional de Tecnologia
INTN - Instituto Nacional de Tecnología, Normalización y Metrología – Instituto Nacional de Tecnologia, Normalização e Metrologia
IPCA - Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo
IPEA – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
ISAP - Instituto Superior de Administração Pública
LDCs - Least developed countries - Países Menos Desenvolvidos
LHC - Large Hadron Collider - Grande Colisor de Hádrons
LICs – Low Income Countries - Países de Renda Baixa
LMICs - Lower Middle income countries - Países de Renda Média Baixa
LNA - Laboratório Nacional de Astrofísica
LNCC - Laboratório Nacional de Computação Científica
MADR - Ministério da Agricultura e Desenvolvimento Rural
MAPA - Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento

MARCA - Mobilidade Acadêmica Regional em Cursos Acreditados

MAST - Museu de Astronomia e Ciências Afins

MC – Ministério da Cidadania

MCTI - Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovações

MDR - Ministério do Desenvolvimento Regional

ME – Ministério da Economia

MEC – Ministério da Educação

MERCOSUL - Mercado Comum do Sul

MERS-CoV - Síndrome Respiratória do Oriente Médio - Coronavírus

MINURSO - Missão das Nações Unidas para o Referendo no Saara Ocidental

MINUSCA - Missão Multidimensional Integrada das Nações Unidas para a Estabilização da República Centro-Africana

MINUSMA - Missão Multidimensional Integrada para Estabilização das Nações Unidas do Mali

MINUSTAH - Missão das Nações Unidas para a Estabilização no Haiti

MONUSCO - Missão das Nações Unidas na República Democrática do Congo

MPEG - Museu Paraense Emilio Goeldi

MRE - Ministério de Relações Exteriores

MS – Ministério da Saúde

MUNARQ – Museu Nacional de Arqueologia

NBD - Novo Banco de Desenvolvimento

NIEO - New International Economic Order - Nova Ordem Econômica Internacional

OACI - Organização de Aviação Civil Internacional

OCDE - Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico

OCEE - Organização para a Cooperação Econômica Europeia

ODMs - Objetivos de Desenvolvimento do Milênio

ODS – Objetivos de Desenvolvimento Sustentável

OEA - Organização dos Estados Americanos

OECS - Organização dos Estados do Caribe Oriental ou das Caraíbas Orientais

OEI - Organização dos Estados Ibero-Americanos para a Educação, a Ciência e a Cultura

OIE - Organização Mundial para Saúde Animal

OIM - Organização Internacional para as Migrações
OIMA - Organização de Informação de Mercados das Américas
OIs – Organismos Internacionais
OIT - Organização Internacional do Trabalho
OMC - Organização Mundial do Comércio
OMM - Organização Mundial de Meteorologia
OMS - Organização Mundial de Saúde
ON - Observatório Nacional
ONGs - Organizações não Governamentais
ONU- Organização das Nações Unidas
OPAS - Organização Pan-Americana da Saúde
OSs – Organizações Sociais
P&D – Pesquisa e Desenvolvimento
PAES - Programas de Alimentação Escolar Sustentável
PALOP - Países Africanos de Língua Oficial Portuguesa
PCDs – Plataformas de Coleta de Dados
PDG - Plano de Desenvolvimento de Gestores
PMA - Programa Mundial de Alimentos
PMS - Programa Melhor Saúde
PNA - Plano Nacional de Adaptação à Mudança do Clima
PNUD - Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
PNUMA - Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente
UNAF - Registro Único de la Agricultura Familiar Sustentable – Registro Único da Agricultura Familiar Sustentável
SAIN - Secretaria de Assuntos Internacionais
SAN - Segurança Alimentar e Nutricional
SARS-CoV-2 - Síndrome Respiratória Aguda Grave - Coronavírus 2
SEI - Sistema Eletrônico de Informações
SENAI - Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial
SESu - Secretaria de Educação Superior do MEC
SGTES - Secretaria de Gestão do Trabalho e da Educação na Saúde

SIAFI - Sistema Integrado de Administração Financeira

SNAE - Sistema Nacional de Arquivos do Estado

SNCTI - Sistema Nacional de Ciência, Tecnologia e Inovação

SRC – Sarampo, Rubéola e Caxumba

SSC - South-South Cooperation - Cooperação Sul-Sul

SWE - Programa de bolsas de Doutorado Sanduíche no Exterior

SWG0 - Southern Widefield Gamma-ray Observatory - Observatório de raios gama de Amplo Espectro do Sul

TCDC - Technical Cooperation among Developing Countries – Cooperação Técnica entre Países em Desenvolvimento

TIC - Tecnologias de Informação e Comunicação

TIDM - Tribunal Internacional do Direito do Mar

TOSSD - Total Official Support for Sustainable Development - Apoio Oficial Total para o Desenvolvimento Sustentável

TPI - Tribunal Penal Internacional

TWAS - The World Academy of Sciences - Academia Mundial de Ciências

UFLA - Universidade Federal de Lavras

UICC - União Internacional de Controle do Câncer

UNAMID - Missão das Nações Unidas e da União Africana em Darfur

UNCTAD - United Nations Conference on Trade and Development - Conferência das Nações Unidas sobre Comércio e Desenvolvimento

UNESCO - United Nations Educational, Scientific and Cultural - Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura

UNFPA - United Nations Population Fund - Fundo de População das Nações Unidas

UNICEF - Fundo de Emergência Internacional das Nações Unidas para a Infância

UNIDO - Organização das Nações Unidas para o Desenvolvimento Industrial

UNIFIL - Força Interina das Nações Unidas no Líbano

UNISFA - Força Interina de Segurança das Nações Unidas para Abyei

UNMIK - Missão de Administração Interina das Nações Unidas no Kosovo

UNMIL - Missão das Nações Unidas na Libéria

UNMISS - Missão das Nações Unidas no Sudão do Sul

UNOCI - Operação das Nações na Costa do Marfim

UNRWA - United Nations Relief and Works Agency - Agência das Nações Unidas de Assistência aos Refugiados da Palestina no Próximo Oriente

UNSOA - Escritório de Apoio das Nações Unidas na Somália

WEAR - World Engineering Anthropometry Resource – Recurso Mundial para Engenharia Antropométrica

WMDA - World Marrow Donor Association – Associação dos Doadores de Medula Óssea

1 Introdução – visão geral

1.1 Breve visão da evolução da Cooperação internacional¹

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

As décadas de 1950 e 1960 foram caracterizadas pelo surgimento das instituições responsáveis por prover ajuda oficial e assistência ao desenvolvimento.

Os anos 1970 trouxeram ceticismo quanto à validade da cooperação entre os países ricos do Norte e as economias menos abastadas do Sul. A noção de dependência ganhou destaque nos debates. Era preciso aumentar o foco nas fontes internas de desenvolvimento, ao mesmo tempo em que passaram a ganhar destaque as iniciativas de cooperação de tipo Sul-Sul.

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

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

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

¹ Esta seção é influenciada por V. Bartenev, E. Glazunova (eds), International Development Cooperation – Sets of Lectures, The World Bank, Moscow, 2013

educação e saneamento.

Ao mesmo tempo, houve evolução nas técnicas de avaliação, com a consideração de dados inter-setoriais, censos, amostragens por domicílios, indicadores demográficos e outros.

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

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

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

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

A presumida despolitização da assistência ao desenvolvimento trouxe como efeito, para os doadores, a necessidade de maior cuidado na seleção dos países receptores e com as condições de concessão dos recursos. A ajuda oficial deixou de ser um meio de erradicar o subdesenvolvimento; as dimensões de lidar com a pobreza e promover igualdade ganharam importância. Da mesma forma, houve mudança no sentido de

substituir o financiamento a projetos de pequena escala por financiamentos setoriais. E em lugar de destinar recursos a pequenos produtores passou-se a operações com instituições públicas. Ganha relevância a dimensão da “efetividade da assistência”.

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

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

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

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

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

1.2 Os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável – a Agenda 2030²

Em setembro de 2015 os Chefes de Estado e de Governo, assim como os Altos Representantes das Nações Unidas, reunidos na Sede da organização para comemorar o 70º. aniversário da ONU, acordaram definir um conjunto de Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), chamado de Agenda 2030.

Trata-se de um plano de ação voltado para promover prosperidade e paz universal com liberdade. O diagnóstico parte do reconhecimento de que reduzir a pobreza extrema é o maior desafio global e uma condição necessária para se conseguir o desenvolvimento sustentável. Todos os países se comprometem a implementar essa Agenda.

A Agenda é composta de 17 objetivos e 169 metas, abrangendo as três dimensões do desenvolvimento sustentável – econômica, social e ambiental.

Os objetivos são: 1 – eliminação da pobreza; 2 – fome zero; 3 – saúde para todos; 4 – educação de qualidade; 5 – igualdade de gênero; 6 – água e saneamento para todos; 7 – energia para todos; 8 – emprego decente; 9 - industrialização inclusiva e sustentável; 10 – redução da desigualdade; 11 – cidades seguras e sustentáveis; 12 – produção e consumo sustentáveis; 13 – combate à mudança climática; 14 – uso sustentável dos oceanos; 15 – proteção de ecossistemas; 16 – justiça para todos; 17 – fortalecimento dos meios para implementar o desenvolvimento sustentável.

Os esforços voltados para o cumprimento desses objetivos é monitorado através de indicadores globais. Para isso foi constituído em 2017, e aprovado na 48ª. Assembleia-Geral da ONU, um Grupo Inter-agencial de Expertos para os Indicadores dos ODS. Além dos indicadores globais, os governos dos países também devem desenvolver seus próprios indicadores nacionais, para apoiar os trabalhos de monitoramento das atividades voltadas a promover esses objetivos.

1.3 A Cooperação internacional segundo a OCDE – breves considerações

A Assistência Oficial ao Desenvolvimento (AOD) é definida pelo Comitê de Assistência ao Desenvolvimento da OCDE (mais conhecido por sua sigla em inglês, DAC)

² Para mais informações ver <https://sdgs.un.org/2030agenda>.

como ajuda governamental que promove e tem como objetivos específicos o desenvolvimento econômico e o bem-estar social dos países em desenvolvimento. Desde 1969 a AOD é considerada, pelo DAC, como o centro da ajuda externa.

Os fluxos de assistência ao desenvolvimento são definidos como os recursos destinados aos países e territórios que compõem a lista de Receptores, e a instituições multilaterais de promoção ao desenvolvimento, segundo as listas do DAC.

São recursos proporcionados por agências oficiais, inclusive de governos estaduais e locais, ou por seus agentes executivos, desde que cada transação: a) seja administrada de modo a que tenha como objetivo promover o desenvolvimento econômico e o bem-estar social de países em desenvolvimento e b) seja em termos concessionais. O equivalente concessional é a medida considerada do esforço por parte do doador.

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

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

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

seguir.

1.4 A metodologia TOSSD

A Quantificação Total do Apoio Oficial ao Desenvolvimento Sustentável (TOSSD) é uma tentativa de construir uma estrutura estatística internacional para monitorar os recursos – tanto oficiais quanto privados – mobilizados para intervenções em apoio ao desenvolvimento sustentável. A metodologia TOSSD³ tem sido desenvolvida por um Grupo Internacional de Expertos de países desenvolvidos, países em desenvolvimento e organizações multilaterais.

Os dados do TOSSD são proporcionados pelos provedores bilaterais (países tradicionalmente envolvidos com transferência de recursos e países em desenvolvimento com atividades de cooperação internacional), assim como por provedores multilaterais (instituições de financiamento internacional, agências das Nações Unidas e outros organismos multilaterais).

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

O levantamento de dados para o TOSSD considera, para cada ação: i) o objetivo da medida; ii) a medição dos recursos em apoio ao desenvolvimento sustentável; iii) os critérios para a escolha da medida; iv) as ações para promover o desenvolvimento sustentável; v) o enfoque principal; vi) o receptor; vii) o alcance dos fluxos envolvidos; viii) os fluxos com apoio oficial; ix) o grau de concessionalidade nesses fluxos; x) o fluxo de caixa; xi) os países receptores; xii) a lista (CAD) de receptores de ajuda oficial e outros países que tenham subscrito essa lista; xiii) os informantes; xiv) todos os provedores; xv) os acordos de governança.

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

A primeira versão da metodologia TOSSD foi desenvolvida em 2019, a partir de uma pesquisa, e no ano seguinte a Comissão de Estatística da ONU criou um grupo de

³ <https://bit.ly/3hYxdYs>

trabalho para o desenvolvimento da medição do apoio ao desenvolvimento, com mandato até março de 2022, quando deverá apresentar a metodologia TOSSD desenvolvida a essa Comissão. Uma das vantagens do TOSSD é sua universalidade, ao considerar os aspectos relacionados com a Agenda 2030 e gerar normas globais que beneficiem a todos os países.

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

Desde 2018 o Brasil, através do IPEA, ABC (Agência Brasileira de Cooperação, do Ministério das Relações Exteriores) e IBGE (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística), participa desse Grupo, contribuindo com aportes metodológicos sugeridos com base na experiência do país com cooperação internacional.

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

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

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

Esse levantamento é realizado de forma sistemática com o apoio da ABC. São levantadas e processadas informações relativas às principais atividades que o país

⁴ <https://bit.ly/3cuuAN1>

desenvolveu com outros países em desenvolvimento, tanto de forma bilateral quanto através de agências multilaterais. Em menor volume, há também algumas atividades de cooperação com economias industrializadas.

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

Desde 2010 o IPEA já publicou cinco edições do Relatório COBRADI, que fornecem uma visão abrangente das práticas brasileiras de cooperação internacional. Em 2020 foi tomada a decisão de aderir ao modelo TOSSD, o que tem demandado algum ajuste na metodologia tradicionalmente aplicada na preparação desses Relatórios. Mais à frente apresentamos uma seção específica sobre os ajustes que essa convergência entre as duas metodologias demandou.

1.5 Os principais resultados obtidos até aqui

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

A evolução dos valores envolvidos não seguiu uma trajetória linear. Desde 2005, quando começou esse mapeamento, houve momentos de auge em 2013 e 2014⁵, com variações anuais da ordem de 80% ou mais, nos valores em dólares, com sistemático decréscimo a partir daí. O ano de 2020 certamente se caracterizará como um elemento diferenciado nessa série, em função das dificuldades impostas pela pandemia.

As atividades de cooperação internacional brasileira são desenvolvidas por um número expressivo de instituições governamentais. O IPEA monitora apenas as atividades no âmbito do governo federal, e são sempre algumas dezenas de agências,

5

https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/livros/livros/210122_lv_dimensionamento_de_gastos.pdf

entre ministérios, autarquias e empresas públicas que desenvolvem algum tipo de atividade de cooperação internacional a cada ano.

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

A cooperação internacional brasileira tem como seu principal componente, em termos do volume de recursos envolvidos, a contribuição para organizações internacionais (inclusive tribunais) e a integralização de capital junto a bancos (Banco Mundial, Banco Interamericano de Desenvolvimento, Novo Banco de Desenvolvimento, Banco de Desenvolvimento da América Latina, Banco Africano de Desenvolvimento e outros). Esse conjunto de iniciativas ao nível multilateral absorve sistematicamente $\frac{3}{4}$ ou mais dos recursos, a cada ano. Desses recursos, um percentual expressivo se refere a contribuições a agências do Sistema Nações Unidas.

No âmbito das atividades de apoio a projetos em países específicos a partir da participação brasileira em iniciativas conjuntas com outros países, a chamada cooperação trilateral, a importância do volume de recursos orçamentários envolvidos é relativamente limitada. Segundo o Relatório Cobradi de 2014-16, essa modalidade representou 4,1% do total dos gastos⁶.

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

⁶ https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/livros/livros/181219_cobradi_2014-2016.pdf

Pode-se dizer, portanto, que a cooperação técnica brasileira tem um caráter predominantemente Sul-Sul, mas compreende também uma dimensão Sul-Norte.

A ocorrência de eventos catastróficos em alguns países tem levado a que o volume de recursos envolvidos na cooperação de tipo humanitário tenha se tornado expressivo em vários momentos. Segundo o Relatório de 2010, o maior gasto foi com operações de manutenção de paz (36%), seguido de organismos internacionais (33%) e cooperação humanitária (17.5%)⁷.

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

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

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

A cooperação internacional também pode ser feita no território do país prestador, e não apenas no exterior. Este é o caso, por exemplo, das atividades de apoio aos refugiados no território nacional. Alojamento, apoio médico e alimentação básica durante ao menos algum tempo são elementos importantes para viabilizar a acomodação desses indivíduos no novo habitat. No caso do Brasil, são várias dezenas as nacionalidades daqueles que têm sido beneficiados com essas iniciativas. Essas atividades são

⁷ https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/livros/livros/livro_cooperacao_brasileira_ed02a.pdf

desenvolvidas, em sua maior parte, em conjunto com a agência das Nações Unidas para refugiados (ACNUR) e através da transferência de recursos para ONGs selecionadas, com especialidade nessa área.

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

1.6 Metodologia

1.6.1 A coleta e o processamento dos dados

O COBRADI é uma iniciativa pioneira, que – como já informado – tem dado origem a Relatórios nos últimos onze anos.

Como todo processo sem precedentes, foi preciso desenvolver metodologia específica, para viabilizar a mensuração dos esforços brasileiros com as atividades a serem consideradas como cooperação internacional.

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

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

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

As informações recebidas são relativas a cada tipo de projetos, o provedor da

cooperação, o receptor, a duração e os valores envolvidos. Como será discutido na próxima seção, é preciso isolar, no montante informado de recursos orçamentários despendidos com cada atividade, o valor que corresponde especificamente à atividade de cooperação, usando-se o critério de 'hora técnica'.

Como já informado, para o Relatório de 2021 houve a decisão de aproximar a metodologia usada até aqui à metodologia TOSSD, que enfatiza os esforços para atender à Agenda 2030. Assim, nesta edição do Relatório COBRADI também estão sendo computadas as relações de cada projeto com cada um dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável e as metas específicas correspondentes.

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

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

Somam-se às anteriores dezenas de outros Ministérios e outras agências do governo federal que têm contribuído sistematicamente para a elaboração dos Relatórios Cobradi, fornecendo os dados correspondentes às suas atividades de cooperação internacional, a exemplo da Embrapa, Fiocruz, Conab, Enap e diversas outras.

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

1.6.2 O critério de hora técnica

Ao receber os dados das diversas agências de governo é preciso uniformizá-los, de tal forma a poder haver consolidação das informações. Além disso, é preciso identificar

o que foram os valores efetivamente gastos com o processo de provisão de cooperação, em sentido estrito.

A importância do isolamento dos custos efetivos com a cooperação pode ser ilustrada com dois exemplos.

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

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

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

Isso permite estimar o valor da cooperação a partir de uma fórmula simples, e do conceito de `hora técnica`. Um técnico envolvido em atividade de cooperação dedicará supostamente 8 horas por dia a essa atividade. Supomos, além disso, que um mês típico tem 23 dias úteis.

Chamemos de R a remuneração mensal do servidor, como informada por sua instituição. Sua remuneração diária é $RD = R/23$.

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

Chamemos de d o número de dias dedicados à atividade de cooperação. O número de horas trabalhadas nessa atividade será $N = d * 8h$ (oito horas por dia, durante

o período em que esteve trabalhando no projeto específico).

O valor total despendido com a cooperação nesse projeto será, portanto:

$VT = RH * N$ (a remuneração por hora relativa à cooperação multiplicada pelo número de horas efetivamente dedicadas ao projeto).

1.6.3 Os ajustes na metodologia COBRADI para convergência com o TOSSD

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

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

Mesmo assim, foi possível fazer um exercício de identificação das variáveis a serem incluídas nos levantamentos de dados para o Relatório COBRADI, assim como ajustar o formato de outras variáveis já consideradas, para os seis tipos de cooperação considerados: i) contribuições para organizações multilaterais; ii) cooperação para projetos e programas técnicos em formato triangular; iii) contribuições a operações de paz; iv) apoio a imigrantes e refugiados no Brasil; v) cooperação humanitária e vi) bolsas de estudo, treinamentos e cursos para estrangeiros.

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

QUADRO 1

Comparação entre as variáveis das metodologias COBRADI e TOSSD.

Variáveis	TOSSD	COBRADI
Ano	Sim	Sim
Provedor / instituição	Sim	Sim
Assistência Humanitária	Não	Sim
Cooperação Educacional	Não	Sim
Cooperação Sul-Norte	Não	Sim

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

Fonte: Ipea

Elaboração: Ipea

Uma análise dos dados nesse Quadro indica alguns pontos que merecem destaque.

As modalidades de cooperação internacional feitas pelo Brasil são mais

diversificadas do que aquelas contempladas na metodologia TOSSD, uma vez que compreendem outras dimensões, tais como cooperação científica e tecnológica, humanitária, educacional, operações de paz e outras, não consideradas no ambiente TOSSD.

A cooperação humanitária é provavelmente o item em relação ao qual há maior necessidade de ajuste na metodologia TOSSD, uma vez que não se refere a um projeto específico, mas a uma ação internacional. No COBRADI não se registram dados do tipo nome e descrição de projeto, mas a informação diz respeito à atividade, a exemplo da doação de alimentos e remédios.

Por outro lado, o levantamento das informações para a preparação do Relatório COBRADI não considera de modo explícito as referências aos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável e suas metas. É preciso explicitar essa dimensão, para cada atividade.

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

Outra questão é a temporalidade do levantamento. Os dados são tabulados de acordo com anos-calendário. Mas há atividades mais contínuas, que implicam a transferência de conhecimentos acumulados a países específicos, e que têm duração maior do que um ano, a exemplo dos Bancos de Leite Humano, que o Brasil implementa desde 2003, com o apoio da OPAS em diversos países da América Latina, Caribe e África.

2 O Brasil e a Cooperação Internacional: Uma Discussão Conceitual

Esta seção tem como objetivo central definir os conceitos operacionais que norteiam a elaboração do Relatório sobre Cooperação Internacional para o

Desenvolvimento do Brasil (COBRADI) e a pesquisa – apresentada mais à frente - sobre “Impactos da pandemia na cooperação internacional do Brasil”. Acredita-se que a clareza sobre os conceitos utilizados ajudará tanto no aperfeiçoamento metodológico do COBRADI quanto para provocar um diálogo produtivo com a comunidade científica e com os práticos da cooperação internacional brasileira e internacional.

Além disso, a seção propõe um modelo conceitual baseado na ideia de que tanto a Cooperação para o Desenvolvimento Internacional quanto a Cooperação para o Desenvolvimento do Brasil estão restritos a uma lógica binária baseada na relação Norte x Sul ou País Desenvolvido x País em Desenvolvimento. São discutidas as limitações de um modelo dual desse tipo para a mensuração da Cooperação Sul-Sul para o Desenvolvimento (CSSD) e proposta uma abordagem mais próxima da ideia de Sistemas Complexos, que poderia trazer nova dimensão para se aperfeiçoar a Cooperação Brasileira.

2.1 A Cooperação para o Desenvolvimento: Duas Visões

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

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

A intensificação da interdependência entre os Estados e suas populações aumenta a necessidade de cooperação internacional para administrar seus efeitos e consequências. Nas áreas econômica e social a cooperação internacional responde a três objetivos distintos: (i) governar os efeitos da interdependência; (ii) fortalecer estruturas que garantam os direitos à provisão mínima de serviços a todos os indivíduos

no planeta; (iii) reduzir as desigualdades no grau de desenvolvimento entre países.⁸

A cooperação internacional tem como foco a correção de problemas de ação coletiva na provisão de bens públicos e/ou na correção de externalidades negativas ou positivas do consumo e da produção. Os Bens Públicos Globais⁹ são aqueles que dependem da ação interna dos Estados e da cooperação internacional entre Estados para que a sua provisão seja ótima, de acesso universal (não-excludente) e público (não-rival). Além das variadas formas que a cooperação internacional pode assumir (bilateral, multilateral, em rede, etc), essa cooperação pode focar tanto na provisão de condições que garantam eficiência na alocação de recursos (ex: um marco regulatório global) quanto buscar dirimir efeitos negativos da produção ou do consumo (ex: aquecimento global).

Contudo, a alocação mais eficiente de recursos dificilmente seria a mais equitativa na provisão de bens públicos globais, dado que diferentes sociedades valoram de formas distintas determinados bens públicos¹⁰.

A provisão ótima de bens públicos globais depende da cooperação internacional entre atores em diferentes estados de desenvolvimento econômico e social. Assim, a cooperação internacional também tem o papel de diminuir as desigualdades entre países pela via da Cooperação para o Desenvolvimento.¹¹

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

De uma forma geral, a AOD e a CSSD possuem uma relação parcial no que tange

⁸ OCAMPO, Jose (Ed). *Global Governance and Development*. Oxford: Oxford University Press, 2016.

⁹ KAUL, Inge et. al. (Eds.). *Providing Global Public Goods: Managing Globalization*. Oxford: Oxford University Press, 2003.

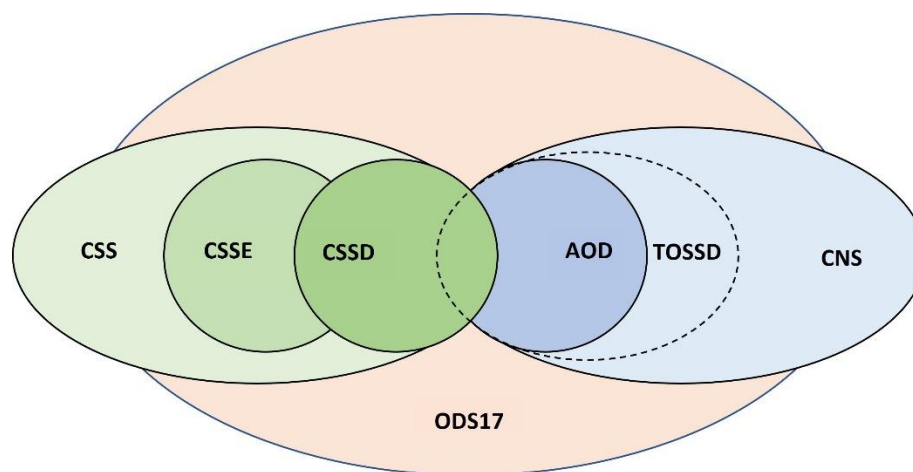
¹⁰ KAUL, Inge et. al. (Eds.). *Global Global Public Goods: International Cooperation in the 21st Century*. Oxford: Oxford University Press, 1999. Pgs 68-115.

¹¹ *Idem* 1.

à cooperação para o desenvolvimento. Como será discutido a seguir, o escopo da AOD é muito menor que o da CSSD. Embora as duas visões coexistam por razões históricas, elas podem ser aproximadas tanto pelo foco em assistência técnica/desenvolvimento de capacidades quanto pela ligação mais ampla junto ao Objetivo de Desenvolvimento Sustentável 17 (“Parcerias e Meios de Implementação”). De fato, o ODS 17 fornece o vínculo entre as estratégias de Cooperação para o Desenvolvimento e as metas que norteiam a provisão de bens públicos globais e os direitos sociais e econômicos fundamentais.

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

FIGURA 1
Relação entre ODS, CSS e AOD



Fonte: Ipea
Elaboração: Ipea

2.2 Assistência Oficial para o Desenvolvimento (AOD) e Apoio Total Oficial ao Desenvolvimento Sustentável (TOSSD)

A discussão sobre a coordenação da assistência para o desenvolvimento no âmbito dos países do Norte global inicia-se com a formação do *Development Assistance Group* (DAG) e a inclusão da palavra “Desenvolvimento” no nome da então Organização para a Cooperação Econômica Europeia (OCEE), ambas no ano de 1960. O DAG tinha como missão coordenar os esforços de ajuda para o desenvolvimento, bem como tornar mais equitativa a participação dos membros da OCDE na ajuda internacional. A persecução desses objetivos recebeu um grande impulso ainda em 1961, com a criação do *Development Assistance Committee* (DAC), o lançamento e estabelecimento de metas para a “Década de Desenvolvimento das Nações Unidas”,¹² além da criação de leis e agências de desenvolvimento em grande parte dos países desenvolvidos.¹³

Um dos objetivos mais duradouros após a criação do DAC/OCDE é a melhoria e harmonização dos termos da assistência financeira a países em desenvolvimento. Tal discussão foi de importância seminal, já que dela resulta um dos conceitos mais duradouros na Cooperação para o Desenvolvimento, o de Assistência Oficial para o Desenvolvimento (AOD), que permaneceu inalterado em sua essência por cerca de 40 anos (1972 a 2012).

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

A segunda fase é marcada basicamente pelo aperfeiçoamento de métodos estatísticos e outras alterações incrementais. A terceira fase inicia-se em 2012, com a

¹² É importante notar que a Década de Desenvolvimento da ONU foi em grande medida motivada pelas alterações marcadas tanto pelo processo de descolonização afro-asiático quanto pelo questionamento por parte dos países do Sul sobre as regras que norteavam as relações entre países do Norte e do Sul, como o sistema internacional de comércio e os fluxos financeiros, por exemplo.

¹³ FUHRER, Helmut. *The Story of Official Development Assistance*. Paris: OECD, 1996. Paris: OECD, 2013.

ampliação do conceito de AOD e a adoção do sistema de *grant-equivalent* para o cômputo dos empréstimos fornecidos pelos países-membros da OCDE.

Tendo em vista o crescimento do papel de outros atores públicos e privados, a ascensão do Sul global e a adoção dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), a partir de 2016 ocorre o desenvolvimento da metodologia *Total Official Support for Sustainable Development* (TOSSD).

Na primeira fase (1961-1972) a principal dificuldade era a ausência de uma definição consistente de AOD. O cálculo do volume de assistência dos países desenvolvidos era feito sobre uma porcentagem de seus PIBs, além de incluir elementos que claramente não se aproximavam da ideia de assistência, como os Créditos para Exportação, por exemplo. A permanência do cenário de empréstimos sem padronização contribuía, ademais, para o endividamento dos países em desenvolvimento, o que era um paradoxo do ponto de vista dos objetivos da Cooperação para o Desenvolvimento.

A solução para o problema foi a criação de um cálculo de *grant-equivalent* (volume de concessionalidade), que permitia somar o volume de *soft loans* (empréstimos em condições preferenciais) ao de *grants* (concessões) a partir de uma fórmula padronizada (10% de taxa de desconto e 25% de *grant element* (componente de subvenção)). Foi nesse contexto que nasceu a ideia de “concessional” nas atividades de AOD. Ou seja, a ideia de *grant element* foi utilizada para a definição do que seria “concessional”, ficando o conceito de Assistência Oficial para o Desenvolvimento de 1972 composto por *grants*, *soft loans* (10% de taxa de desconto e 25% de *grant element*) e assistência técnica.¹⁴

O excesso de foco dos países desenvolvidos na concessão de *grants* foi alvo de muitas críticas. Grande parte da racionalidade da proposta de empréstimo “concessional” partia da ideia da diferença entre a taxa de desconto de 10% e a taxa de juros de mercado do país doador, que por sua vez variava de país para país. Além disso, a definição de AOD deixava de lado os créditos não-concessionais, gastos com assistência a refugiados e apoio a determinados aspectos de operações de paz, apenas para citar alguns. Por fim, o conceito de AOD incluía alguns gastos efetuados por países desenvolvidos em seus próprios territórios, como no caso de bolsas universitárias e campanhas de

¹⁴ SCOTT, Simon. *The Accidental Birth of “Official Development Assistance”*. Working Paper 24. Paris: OECD, 2015.

informação pública sobre assistência internacional.¹⁵

Com o fim da Guerra Fria e a rediscussão do papel da assistência internacional, tanto em termos de impacto quanto de eficiência do gasto, o DAC/OCDE resolveu modernizar o conceito de AOD. A modernização a partir de 2012 almejava incluir as contribuições de países não vinculados ao sistema DAC-OCDE e entidades filantrópicas, atualizar as possibilidades e instrumentos de financiamento, bem como dar mais precisão a objetivos sobrepostos entre esforços de cooperação para o desenvolvimento e as áreas humanitária/refugiados, segurança internacional e perdão de dívidas. O principal resultado prático foi a mudança no sistema de *grant element* para o sistema de *grant equivalent* no cômputo da AOD, que passou a considerar somente o componente de *grant* em um empréstimo concessional e não mais o valor de face de tais empréstimos. Os critérios de “concessionalidade” são distintos para diferentes grupos de países, de acordo com seus PIB per capita.¹⁶

Embora o conceito de AOD continue em constante aperfeiçoamento, é importante mencionar o esforço recente da OCDE em ampliar o entendimento de Cooperação para o Desenvolvimento para além do objetivo de desenvolvimento econômico e bem-estar dos países em desenvolvimento.

Tendo os ODS como Norte, e particularmente o ODS 17, a metodologia *Total Official Support for Sustainable Development* (TOSSD), desenvolvida de forma intensa desde 2016, amplia o tradicional foco em desenvolvimento econômico e social para outras agendas de Segurança e Sustentabilidade Ambiental. Além disso, inclui outros fluxos internacionais e formas distintas de cooperação para o desenvolvimento, que até então não figuravam nos cômputos oficiais da Cooperação para o Desenvolvimento, como a Cooperação Sul-Sul e a Cooperação Triangular.

O TOSSD também dá grande ênfase a ferramentas que apoiem a captura das contribuições do setor privado e de empréstimos não-concessionais.¹⁷ Uma característica adicional é o fato de a metodologia considerar dois pilares distintos: Pilar I – Contribuições

¹⁵ HYNES, William; SCOTT, Simon. *The Evolution of Official Development Assistance: Achievements, Criticisms and a Way Forward*. Working Paper 12. Paris: OECD, 2013.

¹⁶ OECD. *What is ODA?* Paris: OECD, 2021

¹⁷ SARAZIN, Laurent; MALULEKE, Risenga. *TOSSD Strategy Paper by the co-Chairs of the International TOSSD Task Force*. TOSSD Task Force, 05 February, 2021.

oriundas para a agenda de desenvolvimento e Pilar II – Provisão de bens públicos globais e mitigação de efeitos indesejados da interdependência, os chamados “males públicos” (do inglês “*public bads*”).¹⁸

2.3 A Cooperação Sul-Sul para o Desenvolvimento (CSSD)

Assim como as características da AOD estão diretamente vinculadas ao processo histórico que deu origem ao conceito, a Cooperação Sul-Sul para o Desenvolvimento remete aos esforços de descolonização dos povos africanos e asiáticos iniciados em meados da década de 40, tendo como marcos a formação da Liga Árabe (1945) e o Plano Colombo (1950). Contudo, o evento histórico-político mais citado como inauguração da Cooperação Sul-Sul é a Conferência Afro-Asiática de 1955, usualmente denominada “Conferência de Bandung”. O “espírito de Bandung” resultante da conferência chamava a atenção para as desigualdades globais, a dependência econômica do Sul global em relação aos países desenvolvidos do Norte, bem como para a necessidade maior de solidariedade entre os países do Sul. A aludida solidariedade entre os países do Sul seria forjada seis anos depois, durante a Conferência de Belgrado, considerada o ponto de partida para o Movimento dos Não-Alinhados (NAM, em inglês).

Os membros do NAM foram essenciais para forjar a criação do G-77 em 1969, no âmbito da Conferência das Nações Unidas sobre Comércio e Desenvolvimento (UNCTAD). Sendo o maior bloco político nos fóruns da Organização das Nações Unidas (ONU), o G-77 buscava avançar posições consensuais sobre as desigualdades na estrutura econômica global, particularmente nas agendas de comércio e investimentos. A visão política aliada às demandas por equidade na agenda internacional de desenvolvimento consolidaram-se no que ficou conhecido como Nova Ordem Econômica Mundial. Proteção das economias, orientação de recursos nacionais visando o desenvolvimento das indústrias locais e repactuação dos termos de troca no comércio internacional eram três de uma vasta gama de tópicos no âmbito da Nova Ordem, cuja

¹⁸ Os “males públicos” seriam a categoria diametralmente oposta aos bens públicos, em que os efeitos negativos poderiam ser “consumidos” por todos os participantes de forma equitativa. O exemplo mais notório desse tipo de bem seria a poluição atmosférica, em que a emissão descontrolada de gases efeito estufa como subproduto das atividades de produção/consumo contribui para que os efeitos referentes ao aquecimento global possam ser sentidos em todo o planeta.

agenda foi aprovada pela Assembleia Geral Extraordinária da ONU em 1974.

Naquele momento, as agendas econômicas de investimento público/privado e comércio internacional (Cooperação Sul-Sul Econômica - CSSE) e de desenvolvimento (CSSD) estavam intimamente conectadas, sendo a cooperação entre países do Sul uma estratégia no âmbito da agenda política e econômica mais ampla. Contudo, ainda em 1972 as Nações Unidas estabeleceram um grupo de trabalho específico sobre cooperação técnica entre países em desenvolvimento. Foi somente em 1978 – e com apoio do NAM e G-77 – que ocorreu a primeira Conferência das Nações Unidas sobre Cooperação Técnica entre Países em Desenvolvimento.

O Plano de Ação resultante da Conferência, que levou o nome da cidade anfitriã Buenos Aires, embora inspirador para promover a cooperação entre países em desenvolvimento, não desfez a subordinação da cooperação para o desenvolvimento da agenda econômica. Mesmo assim, o Plano de Ação de Buenos Aires (BAPA em inglês) foi inovador, por estabelecer os princípios sobre os quais se assenta a Cooperação Sul-Sul para o Desenvolvimento, como a Não-Intervenção em Assuntos Internos, a Autonomia, a Solidariedade e Horizontalidade. Em adição, o BAPA oferece um rol de objetivos para a cooperação entre países em desenvolvimento, bem como as modalidades que a cooperação poderia assumir. Por fim, o BAPA identifica a cooperação entre países em desenvolvimento como uma modalidade à parte da Cooperação para o Desenvolvimento.

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

Ainda que as décadas de 1960 e 1970 trouxessem alterações drásticas na agenda de desenvolvimento, as duas décadas seguintes não refletiram os mesmos resultados. O acirramento das disputas entre Estados Unidos e ex-União Soviética e os ajustes estruturais pelos quais diversas economias desenvolvidas passavam foram dois entre

diversos fatores que contribuíram para o deslocamento das prioridades globais. Da mesma maneira, e já no final da década de 80, diversos países menos desenvolvidos já experimentavam sérios problemas econômicos que culminaram, como no caso das Américas Central e do Sul, em profundos ajustes que se refletiram na estrutura e capacidade de atuação dos Estados Nacionais.

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

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

Foi em 2009, na Conferência de Alto Nível das Nações Unidas para a Cooperação Sul-Sul, aos 30 anos do BAPA, que houve uma segunda estruturação importante da CSSD. A Declaração resultante, denominada “Declaração de Nairóbi” trouxe dois conjuntos de definições para a caracterização da CSSD e para orientar a avaliação de

projetos dessa natureza.¹⁹ Em relação aos princípios, a declaração definiu: (i) Respeito à Soberania; (ii) Apropriação (*ownership*, em inglês) e Independência; (iii) Horizontalidade; (iv) Não-condicionalidade; (v) Não Intervenção em Assuntos Internos; (vi) Benefícios mútuos. No tocante às formas, a Declaração definiu que a CSSD poderia incluir: (a) Compartilhamento de conhecimentos e experiências; (ii) Treinamentos; (iii) Transferência de Tecnologias; (iv) Cooperação Financeira e Monetária; (v) Contribuições em espécie.

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

3 A Cooperação Internacional Brasileira para o Desenvolvimento

Uma característica marcante da Cooperação Internacional Brasileira recente é o seu foco quase exclusivo em ações e projetos de Desenvolvimento de Capacidades. A consequência prática dessa escolha é que a Cooperação para o Desenvolvimento e a Cooperação Técnica essencialmente se confundem, o que frequentemente faz com que as ações e projetos brasileiros sejam ambos rotulados de Cooperação Técnica Internacional. De fato, o desenvolvimento de capacidades foi uma resposta à tradicional

¹⁹ A Declaração foi aprovada pela Assembleia Geral das Nações Unidas no mesmo ano de 2009.

visão de “Assistência Técnica” (ou Cooperação Técnica, no sentido amplo), normalmente associada à cooperação prestada pelos países desenvolvidos.²⁰

Na visão de “Assistência Técnica” pressupunha-se que uma das partes deteria *expertise* a ser transmitida para a outra parte, de forma geralmente passiva, para atingir algum objetivo externo ou “melhor prática”. Além disso, ela implica dificuldade de apropriação local e manutenção da assistência no médio prazo. Dado o interesse em desenvolvimento de capacidades, o foco deveria estar no fortalecimento de capacidades individuais ou organizacionais para atingir um objetivo local próprio (e não externo).²¹

Outra característica da Cooperação Brasileira é o fato de o Desenvolvimento de Capacidades nortear tanto a Cooperação Prestada (Cooperação Brasileira para o Exterior, ou Cooperação Sul-Sul para o Desenvolvimento) quanto a Cooperação Recebida (Cooperação do Exterior para o Brasil). Conforme definido pela Agência Brasileira de Cooperação, “*A cooperação técnica é um dos pilares da cooperação internacional. O seu foco é o desenvolvimento de capacidades, entendido como a identificação, mobilização e expansão de conhecimentos e competências disponíveis no país parceiro, com vistas à conquista da autonomia local para o desenho e implementação de soluções endógenas para os desafios do desenvolvimento.*”

Esta seção tem como objetivo caracterizar a Cooperação Recebida e a Cooperação Prestada pelo Brasil, bem como discutir outros conceitos operacionais significativos para a mensuração do gasto brasileiro com a Cooperação para o Desenvolvimento. Apesar de existir um elemento comum referente ao desenvolvimento de capacidades em ambas as “direções” da cooperação, a organização da cooperação para o Desenvolvimento do Brasil exibe a mesma lógica dual discutida na seção anterior. Ou seja, a organização das atividades dá maior ênfase à origem da cooperação e menos aos efeitos ou impactos que se pretende gerar na provisão de bens e serviços públicos brasileiros ou de outros países em desenvolvimento.

²⁰ O elemento “técnico” da cooperação para o desenvolvimento é usualmente dividido em quatro períodos distintos no pós 2ª Guerra Mundial: (i) ajuda para o desenvolvimento via recursos; (ii) assistência técnica via especialistas/expertise externos; (iii) cooperação técnica via treinamentos voltados a prioridades locais; (iv) desenvolvimento de capacidades para a apropriação e fortalecimento local.

²¹ UNDP. *Capacity Development: A UNDP Primer*. New York: UNDP, 2015.

3.1 A Cooperação Recebida pelo Brasil²²

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

Mais bem equipada para a gestão de projetos dessa natureza, a cooperação recebida atual foca no aperfeiçoamento da atuação de instituições públicas brasileiras, na formulação e execução de programas públicos que reflitam parcerias com atores da sociedade brasileira, além de aumentar o senso de apropriação da sociedade brasileira em relação às políticas públicas nacionais. Em termos de atividades, a cooperação recebida pode se voltar para a disseminação de conhecimentos/práticas de excelência, a co-criação de conhecimento e tecnologias com diferentes parceiros ou modalidades e, por fim, a capacitação de variados atores nacionais. Do ponto de vista prático, o desenvolvimento de capacidades no âmbito de uma cooperação técnica internacional recebida pode ocorrer por meio de: (i) Assessoria Técnica ou Consultoria Especializada; (ii) Capacitação de Indivíduos; (iii) Aquisição de Bens, Materiais e Equipamentos fundamentais à aquisição e manutenção das capacidades desenvolvidas.

Em virtude do foco da cooperação recebida, atividades que estejam ligadas a práticas assistenciais ou humanitárias não podem ser contempladas. Da mesma forma, as atividades que envolvem transações financeiras reembolsáveis (*empréstimos* ou *soft loans*) ou de caráter comercial não fazem parte do leque de opções da cooperação recebida. De fato, os acordos de cooperação técnica internacional não podem criar compromissos financeiros onerosos à instituição responsável pela cooperação técnica. Em termos de modalidades, a cooperação recebida pode ocorrer pela via multilateral ou bilateral.

No caso da cooperação multilateral, é imprescindível a existência de Acordo-

²² AGÊNCIA BRASILEIRA DE COOPERAÇÃO. *Diretrizes para o desenvolvimento da cooperação técnica internacional multilateral e bilateral*. 5ª Ed. Brasília: Agência Brasileira de Cooperação, 2020.

Básico do Brasil com o organismo internacional do qual deseja receber apoio. Em termos de fontes de financiamento, é possível que os recursos sejam oriundos de: (i) Organismos Internacionais; (ii) Agências Governamentais Estrangeiras; (iii) Setor Privado; (iv) Fundos Internacionais e contribuições de países doadores geridos por Organismos Internacionais; (v) Instituições Públicas Brasileiras (que viabilizem o patrocínio de projetos de interesse nacional). Como já mencionado, todo e qualquer recurso de qualquer origem investido em projetos de cooperação técnica é de caráter não-reembolsável e sem ônus, como juros ou multas, por exemplo.

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

3.2 A Cooperação Prestada pelo Brasil²³

Tendo em mente que o foco da cooperação internacional do Brasil é essencialmente o desenvolvimento de capacidades, a Cooperação Sul-Sul para o Desenvolvimento do Brasil (CCSD)²⁴ concentra-se na premissa de que mesmo no Sul

²³ AGÊNCIA BRASILEIRA DE COOPERAÇÃO. *Manual de Gestão da Cooperação Técnica Sul-Sul*. Brasília: Agência Brasileira de Cooperação, 2013.

²⁴ Em virtude de a Cooperação Prestada Brasileira ser concentrada no desenvolvimento de capacidades, os termos “Cooperação Prestada pelo Brasil”, “Cooperação Sul-Sul para o Desenvolvimento do Brasil” e

Global os países estão em diferentes estágios de desenvolvimento. Adicione-se a isso o fato de a maioria dos países do Sul Global ter conhecido trajetórias comparáveis em termos de desenvolvimento e experimentarem problemas similares em termos econômicos e sociais. Sabendo disso, as vantagens comparativas da Cooperação Prestada Brasileira estão tanto no potencial de adaptação de soluções desenvolvidas no Brasil a contextos similares de países em desenvolvimento quanto na forma pela qual esse processo de adaptação poderia ocorrer, presumindo que haveria elementos comuns em termos de identidade.

Possivelmente a característica mais emblemática da Cooperação Prestada Brasileira é a forma de interação entre os envolvidos durante todo o ciclo do projeto de CCSD. Além da característica natural dos projetos de desenvolvimento de capacidades, que pressupõem a integração entre o conhecimento oferecido pelo Brasil e os conhecimentos e prioridades locais, os processos de negociação, elaboração, implementação monitoramento e avaliação são essencialmente participativos. Em alguns projetos de CCSD, por exemplo, o processo decisório participativo nas etapas do ciclo do projeto chega mesmo a ser institucionalizado, como ilustra o Comitê Gestor do projeto Cotton-4, implementado em parceria com Mali, Benin, Chade e Burquina Faso e posteriormente no Togo, na sua segunda etapa.²⁵

Outra questão digna de debate é a relativa ao monitoramento e avaliação de projetos de CSSD do Brasil. Usualmente, a abordagem tradicional de desenvolvimento de capacidades pressupõe atenção no conhecimento local e nas capacidades locais para o desenvolvimento de soluções para problemas econômicos e sociais em países em desenvolvimento. Ou seja, apesar de o foco ser o contexto local, pouco se discute quanto à troca de conhecimentos ou aprendizado mútuo entre o prestador e o receptor, sendo tais projetos ainda calcados na ideia de solução de problemas. Em virtude de certos elementos comuns de identidade entre os países do Sul, não é incomum encontrar projetos de Cooperação Sul-Sul do Brasil que são caracterizados pelo aprendizado mútuo das partes ou mesmo por surgimento de inovações que podem ser absorvidas por

“Cooperação Técnica Internacional do Brasil” poderão ser intercambiados ao longo do relatório sem prejuízo em relação ao seu significado.

²⁵ AGÊNCIA BRASILEIRA DE COOPERAÇÃO. *Cotton-4 + Togo: Uma Parceria de Sucesso*. Brasília: ABC, 2016.

todas as partes. O projeto regional Cotton-4, já mencionado, conduzido pela EMBRAPA,²⁶ e o projeto bilateral de apoio à escola de administração pública de Moçambique (ISAP), conduzido pela ENAP,²⁷ são exemplos de tal aprendizado e inovação.

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

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

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

A Cooperação Prestada pelo Brasil se divide em três modalidades. Na Cooperação Sul-Sul para o Desenvolvimento Bilateral a cooperação se dá de forma direta entre o Brasil e um país em desenvolvimento. Na Cooperação Trilateral,²⁸ a cooperação pode

²⁶ PLAN *et. al.* *Avaliação do Projeto "Apoio ao Desenvolvimento do Setor Algodoeiro dos Países do C4" (Benin, Burquina Faso, Chade e Mali)*. São Paulo: Plan/Articulação Sul, 2015.

²⁷ ENAP. *Relatório de Avaliação do Projeto de Desenvolvimento Gerencial Estratégico do Governo de Moçambique*. Brasília: ENAP, 2012.

²⁸ AGÊNCIA BRASILEIRA DE COOPERAÇÃO. *Diretrizes Gerais para a Concepção, Coordenação e Supervisão de Iniciativas de Cooperação Técnica Trilateral*. Brasília: Agência Brasileira de Cooperação, 2013.

ocorrer: (i) entre o Brasil e dois países em desenvolvimento; (ii) entre o Brasil, um país desenvolvido e um país em desenvolvimento; (iii) entre o Brasil, um organismo internacional e um país em desenvolvimento, quando a cooperação se dá no âmbito de organizações ou arranjos regionais/sub-regionais. Por fim, a terceira modalidade, a de CSSD descentralizada, ocorre entre ente(s) subnacional(ais) do Brasil e ente(s) subnacional(ais) de um país em desenvolvimento.

Tal como na Cooperação Recebida, a formalização da CSSD se dá a partir de Acordo de Cooperação Técnica com um ou mais países, ou no marco de um Acordo Básico com um Organismo Internacional. A partir do marco jurídico geral são propostos Ajustes Complementares ou Programas Executivos, que passam a dar contorno para a Cooperação Prestada. Do ponto de vista operacional da cooperação, a execução administrativo-financeira pode ser feita: (i) diretamente pelo Governo Brasileiro, com recursos próprios; (ii) de forma paralela pelo Governo Brasileiro e por uma entidade parceira, com recursos compartilhados; (iii) descentralizada a uma entidade parceira, sendo os recursos compartilhados ou não.

3.3 Unidades de Análise e Outros Conceitos Operacionais²⁹

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

Igualmente importante é a formalização de outros conceitos operacionais centrais utilizados no levantamento e em torno dos quais se dará grande parte da discussão do relatório. A Cooperação Prestada e a Cooperação Recebida já foram devidamente caracterizadas na seções anteriores. Como já considerado, a Cooperação Internacional

²⁹ AGÊNCIA BRASILEIRA DE COOPERAÇÃO. *Formulação de Projetos de Cooperação Técnica Internacional (PCT): Manual de Orientação*. 2ª Ed. Brasília: Agência Brasileira de Cooperação, 2004.

do Brasil pode assumir as modalidades: (i) Bilateral; (ii) Trilateral; (iii) Regional/Sub-regional; (iv) Multilateral. Independentemente da modalidade, a cooperação pode ocorrer em eixos distintos, como Técnico, Humanitário, Educacional, Operações de Paz, Refugiados, Contribuições para Organismos Internacionais, entre outros.³⁰

Embora a Unidade de Análise preferencial tenha sido enunciada de forma genérica como “projeto”, as iniciativas de Cooperação Internacional do Brasil podem se materializar em torno de Programas, Projetos, Planos de Trabalho ou Ações. Um Programa é um conjunto de iniciativas (Projetos, Planos de Trabalho ou Ações) que compartilham objetivos em comum, mas são executados separadamente. Um Projeto é uma ação planejada que contém no mínimo escopo, prazos e entregas definidas. Um Plano de Trabalho é um conjunto de Ações. Por fim, uma Ação é um instrumento simplificado que permite atender a demandas pontuais e que não dependam/resultem de/ etapas anteriores/posteriores. Essa taxonomia é fundamental para orientar o processo de quantificação da cooperação internacional.

3.4 Para além das Dualidades

A evolução dos conceitos de Assistência Oficial para o Desenvolvimento (AOD, Norte-Sul) e Cooperação Sul-Sul para o Desenvolvimento (CSSD) apresentada nas seções anteriores destacou a longevidade de uma estrutura dual na agenda global de desenvolvimento. Igualmente, e pela trajetória da cooperação do Brasil, é comum a incorporação dessa estrutura binária na caracterização da cooperação internacional brasileira, calcada na ideia da Cooperação Prestada pelo Brasil (CSSD) e a Recebida pelo Brasil (Norte-Sul).

Entretanto, os desafios propostos pela Agenda 2030 em grande medida demandam esforços que vão desde a otimização da prestação de bens públicos globais até discussões sobre garantia da equidade e direitos entre os povos. O plano resultante dessa agenda, materializado nos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), traz consigo o desafio de pensar arranjos mais amplos que garantam sua legitimidade e simultaneamente crie pontes entre visões de mundo construídas sob o discurso de “nós”

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

e “eles”. Desafios como o do Aquecimento Global e da Pandemia de Covid-19, por exemplo, são ilustrativos de que é necessário expandir os horizontes para novas categorias analíticas.

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

Grande parte dos problemas referentes à Cooperação para o Desenvolvimento são, de fato, complexos e de difícil gestão.³¹ Contudo, as estruturas existentes para a cooperação são em grande medida engessadas em categorias que impedem a devida exploração de alternativas de gestão, como as calcadas no pensamento em rede, adaptação dinâmica e aprendizado sistêmico. Conforme já comentado, a Cooperação Internacional do Brasil, por focar quase exclusivamente no Desenvolvimento de Capacidades, possui grande vantagem em uma eventual ampliação em termos de categorias analíticas. Entretanto, a sua estrutura de gestão deveria igualmente ir além de uma perspectiva baseada na gestão de projetos recebidos ou prestados.

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

Esta seção discute a necessidade de se repensar a Cooperação Internacional do Brasil a partir de outras categorias e modelos de análise, como a de Sistemas Complexos, por exemplo. Para tal, dois conjuntos inéditos de dados são apresentados. O primeiro, oriundo de uma pesquisa sobre as redes de cooperação internacional no Governo

³¹ A maioria dos problemas da agenda de desenvolvimento são frequentemente pensados como “Wicked Problems”, um conceito associado ao vocabulário da área de Políticas Públicas. Na formulação original de Horst Rittel and Melvin Webber em 1973, tais problemas são de difícil gerenciamento e não possuem solução linear e tampouco única. Rittel, H. W., & Webber, M. M. (1973). "Dilemmas in a General Theory of Planning." *Policy Sciences*, 4(2), 155-169.

Federal Brasileiro, aponta para a necessidade de discutir a cooperação internacional em um contexto mais amplo de parcerias institucionais, em que a co-criação de conhecimento, difusão e adaptabilidade são centrais. O segundo conjunto de dados, submetido ao COBRADI pelo Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq), aponta igualmente para a necessidade de expansão dos modelos conceituais a partir do debate da relação entre a provisão de Bens Públicos Globais e a participação do Brasil em Redes Internacionais Científicas.

3.4.1 Redes de Parceria na Cooperação Internacional Brasileira

Para o ramo da cooperação definido como Cooperação para o Desenvolvimento, a cooperação internacional brasileira possui a peculiaridade de se concentrar quase exclusivamente em iniciativas de desenvolvimento de capacidades. Contudo, é igualmente importante notar que essa cooperação internacional também se dá em iniciativas de provisão de Bem Públicos Globais e de Bens Sociais Universais, particularmente pela contribuição financeira e articulação em foros multilaterais e regionais.

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

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

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

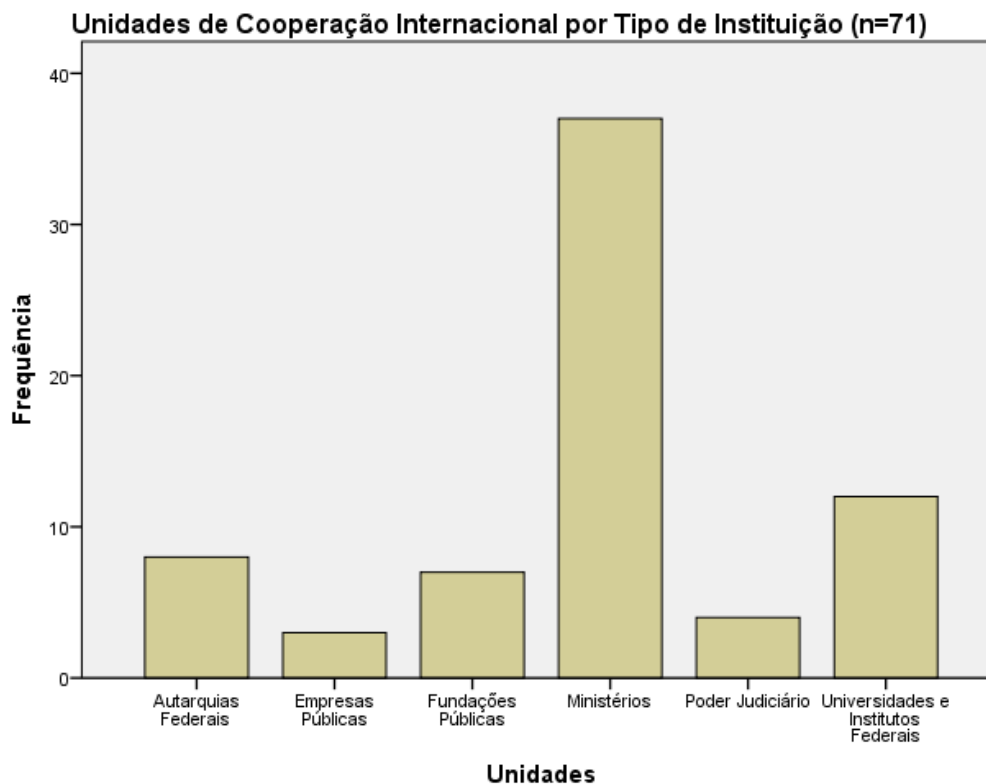
internacional do Brasil, especificamente na Administração Pública Federal.

A título de exemplo, ainda que haja uma seção dedicada à apresentação da metodologia e dos resultados da pesquisa “Impactos da Pandemia na Cooperação Internacional Brasileira” neste relatório, é possível levantar – com base nas respostas recebidas ao questionário da pesquisa - algumas conjecturas sobre o nível de fragmentação e complexidade das redes de cooperação internacional do Governo Federal Brasileiro (variável “Redes de Parceria”), a partir das reações de diversas instituições do governo federal brasileiro às situações extremas impostas pela pandemia.

A pesquisa foi feita junto a 163 instituições federais do Executivo, Legislativo e Judiciário, tendo recebido 71 respostas. A figura a seguir apresenta a distribuição das repostas das unidades por categoria de Instituição/Poder.

FIGURA 2

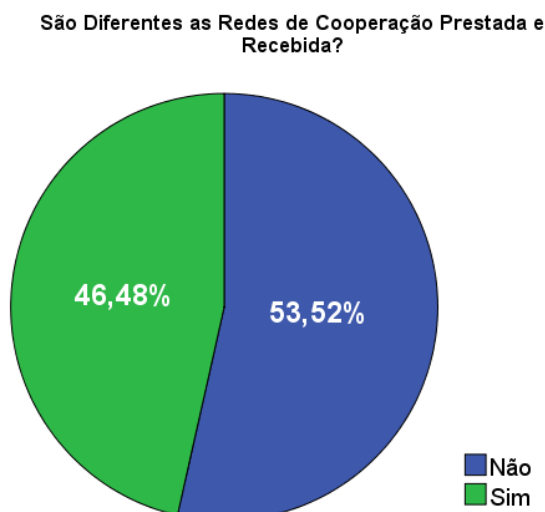
Unidades de Cooperação Internacional por tipo de instituição (n=71)



Fonte: Pesquisa “Impactos da Pandemia na Cooperação Internacional Brasileira”
Elaboração: Ipea

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

GRÁFICO 1
São diferentes as Redes de Cooperação Prestada e Recebida?



Fonte: Pesquisa “Impactos da Pandemia na Cooperação Internacional Brasileira”
Elaboração: Ipea

Em relação ao resultado sobre as diferenças entre a cooperação prestada e recebida, duas conjecturas complementares poderiam ser avançadas. Primeiro, a discriminação entre as categorias “Prestada” e “Recebida” pode não ser relevante para a cooperação internacional em diversas instituições, dando lugar a uma gestão em formato

de rede³².

Essa conjectura parece ser consistente com alguns casos específicos estudados neste Relatório COBRADI. Instituições como a Escola Nacional de Administração Pública (ENAP), por exemplo, utilizam a gestão em rede a partir de um conceito amplo de “parceria institucional”. Nesse modelo de governança, a natureza do parceiro ou da parceria é menos relevante que as estratégias de mobilização para a co-criação de conhecimentos e promoção da inovação voltadas para o cumprimento das agendas setoriais de políticas públicas.

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

Observando as estatísticas descritivas sobre o número de parceiros na rede de parcerias das unidades respondentes (tabela abaixo), notam-se claramente ao menos dois padrões. Com base no mínimo e no máximo da distribuição das respostas, a amplitude total vai de 01 a 500 parceiros, o que parece absurdo. Contudo, e chamando a atenção para a distribuição por quartis, vê-se que os valores aberrantes são os responsáveis tanto pela amplitude total quanto pela altíssima média da distribuição (aproximadamente 54 parceiros por instituição). Nesse caso, a mediana seria uma medida de tendência central mais consistente, revelando que, ao menos para essa amostra de instituições, o tamanho da rede é de 16 parceiros/instituição.

TABELA 1
Número de Parceiros na Rede

N	71
Média	53,9
Mediana	16,0
Moda	10,0
Desvio Padrão	92,8
Assimetria	3,3

³² Em que pese a Cooperação Sul-Sul não adotar termos como “doadores” e “recipiendários”, mas sim “parceiros”, sugerindo maior horizontalidade e ganhos mútuos.

Curtose	12,2
Mínimo	1
Máximo	500

Fonte: Pesquisa “Impactos da Pandemia na Cooperação Internacional Brasileira”
Elaboração: Ipea

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

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

A primeira observação em relação aos dados coletados parece corroborar a percepção de que haveria uma confusão entre os acordos firmados e a efetiva rede de parcerias, pois algumas unidades não foram capazes de elencar três principais parceiros, limitando-se a informar “vários países” ou “diversas instituições estrangeiras”. A segunda observação, advinda a partir de uma técnica chamada “Nuvem de Palavras” representada pela figura a seguir,³³ aponta sem grandes surpresas para a centralidade em parcerias

³³ Para viabilizar a nuvem de palavras, alguns ajustes técnicos foram implementados às respostas fornecidas: (i) respostas que não enunciavam uma instituição parceira foram desconsideradas; (ii) parcerias de cooperação “prestada” ou “recebida” foram mescladas para os respondentes que fizeram essa diferenciação; (iii) nos casos em que a instituição cooperante poderia ser representada por um país, optou-se por esse curso de ação. Parcerias com institutos militares e entre universidades foram convertidas pelo país de origem do parceiro indicado. Após os ajustes, 134 entradas foram consideradas para a construção da nuvem de palavras final.

direcionada à identificação de parcerias internacionais, não foi incomum que Ministérios e outras instituições do Governo Federal Brasileiro figurassem entre os três principais parceiros das unidades respondentes.

3.4.2 Cooperação Internacional Científica

A cooperação internacional científica não é um fenômeno novo. Mais recente, contudo, é a aceleração na conectividade entre cientistas e instituições de pesquisa e a formação de redes internacionais científicas de alcance global. Além da ampliação da infraestrutura de tecnologias de comunicação e informação, a literatura especializada sobre o tema aponta uma série de fatores que justificam o crescimento exponencial de tais redes, como: (i) melhoria da qualidade de pesquisas pela exposição à crítica/revisão ampla; (ii) otimização e combinação de recursos materiais e conhecimentos já instalados em grupos e instituições de pesquisa; (iii) busca por publicação de resultados de pesquisa em periódicos de alto impacto; (iv) estruturação e institucionalização de linhas/grupos de pesquisa em países em desenvolvimento; (v) questões reputacionais e de acesso.

Além das tendências e benefícios em pesquisa já conhecidos, oriundos da Cooperação Internacional Científica, as redes internacionais de cientistas possuem papel fundamental na tomada de decisão e na prestação de apoio a Bens Públicos Globais. A crise sanitária da Covid-19, por exemplo, mostrou a importância da diminuição de barreiras institucionais, políticas e culturais para a implementação de respostas rápidas baseadas em evidências médicas, e desenvolvimento e produção de vacinas em um prazo sem precedentes na história da ciência. O desenvolvimento das respostas global e local à pandemia esteve em grande medida amparado nas redes internacionais de cientistas e na colaboração entre cientistas e tomadores de decisão. Entretanto, é importante salientar igualmente as lições para a agenda global de desenvolvimento oriundas da pandemia: (i) a translação de evidências científicas em linguagem acessível para tomadores de decisão e populações; (ii) o potencial de sustentabilidade de arranjos institucionais colaborativos estabelecidos de forma *ad-hoc*; (iii) a necessidade de coordenação e equilíbrio no financiamento e apoio à produção colaborativa de

conhecimento para todas as áreas temáticas cobertas pelos ODS.³⁵

No caso do Brasil, e ao contrário do senso comum sobre a produtividade da ciência nacional, o país tem importância considerável nas redes internacionais científicas. Para o período entre 2004 e 2019, notam-se ao menos três tendências na cooperação da ciência brasileira em redes internacionais científicas: (i) os cientistas brasileiros participam em linhas de pesquisa de ponta em várias áreas do conhecimento; (ii) o impacto das publicações contendo autores brasileiros está acima da média global; (iii) a participação em redes internacionais traz benefícios para todos os participantes, tanto em termos de impacto da pesquisa quanto de acesso a financiamento.³⁶

Dados extraídos da base SCOPUS mostram que no período entre janeiro de 2018 e agosto de 2021 a quantidade de publicações em co-autoria com brasileiros continuou em tendência de aumento significativo com os 25 principais países parceiros do Brasil. Digno de nota é o fato de os Estados Unidos - primeiro parceiro em co-autorias com o Brasil – representarem mais do dobro do volume do segundo país (Reino Unido) e o triplo do terceiro (Espanha), embora o impacto das publicações com aquele país não seja proporcional ao volume.³⁷ Contudo, nota-se que a produção científica brasileira em termos de impacto e volume não é distribuída uniformemente entre todos os campos do saber, com carências estimadas, por exemplo, em áreas relativas a meio ambiente e energia.³⁸

Especificamente em relação ao financiamento, é conhecida a alta correlação entre o impacto da pesquisa e o grau de mobilidade internacional de pesquisadores e estudantes de pós-graduação brasileiros.³⁹ Contudo, e ainda que seja possível avaliar o impacto em termos de resultados individuais dos pesquisadores por indicadores tais como o impacto de publicações, também são conhecidas as deficiências institucionais dos planos de internacionalização das instituições de ensino superior brasileiro, que usualmente servem de suporte para a mobilidade. A internacionalização da pesquisa e a

³⁵ UNESCO. *UNESCO Science Report: The Race Against Time for Smarter Development*. Paris: UNESCO, 2021.

³⁶ MCMANUS, Concepta *et. al.* "International collaboration in Brazilian science: financing and impact". *Scientometrics* (2020) 125:2745–2772.

³⁷ Extração em 9 de setembro, 2021, "Countries/Regions Collaborating with Brazil".

³⁸ CHAIMOVICH, Hernan; PEDROSA, Renato. "Brazil". In UNESCO. *UNESCO Science Report: The Race Against Time for Smarter Development*. Paris: UNESCO, 2021. Pg 245.

³⁹ *Idem* 28.

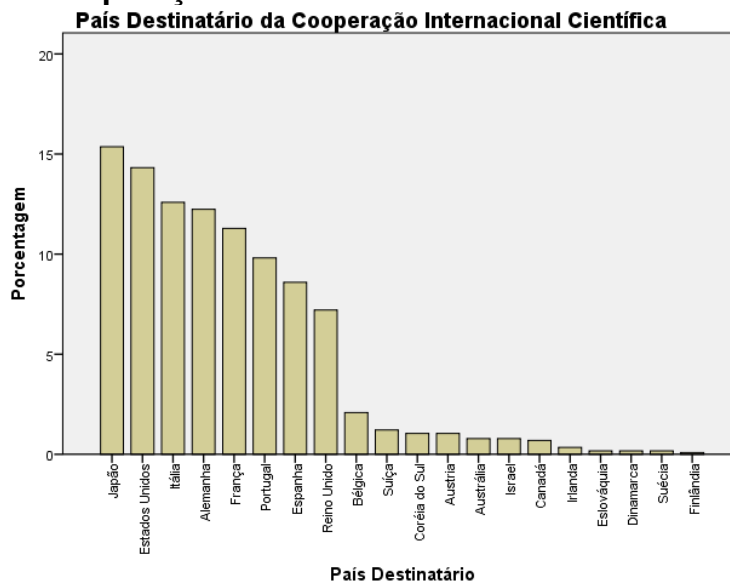
participação em redes internacionais esbarram nas deficiências de elaboração de planos estratégicos, na inadequação da estrutura de gestão e na falta de capacitação e treinamento do pessoal de apoio.⁴⁰ Tampouco estão distribuídos uniformemente os principais canais institucionais para a inserção dos pesquisadores brasileiros nas redes internacionais científicas, seja pela mobilidade de pesquisadores ou pelo estímulo a pesquisas conjuntas. Em geral, os países com quem as instituições brasileiras de ensino superior mais cooperam não diferem dos resultados gerais da pesquisa apresentada na subseção anterior, concentrando-se em: (i) Estados Unidos; (ii) França; (iii) Alemanha; (iv) Reino Unido; (v) Canadá; (vi) Portugal, segundo dados da CAPES.⁴¹

Parte dos dados fornecidos pelo CNPq para este Relatório COBRADI representam essencialmente o financiamento de projetos de pesquisa de pesquisadores brasileiros em países desenvolvidos entre os anos de 2019 e 2020, alcançando R\$ 19 milhões. Com base no critério dual para a Cooperação Internacional do Brasil, tais projetos deveriam ser classificados como cooperação Norte-Sul, mesmo sendo o recurso originário do Brasil, o que torna a classificação discutível, pois há contribuição viabilizada com recursos públicos brasileiros. Adicione-se a isso o fato de a cooperação internacional científica contribuir diretamente para a provisão de bens públicos globais e haver evidência de que tal cooperação internacional em rede produz ganhos e impactos que vão além dos próprios componentes da rede. A mobilidade e o financiamento à pesquisa são dois componentes centrais para a efetiva inserção dos pesquisadores nacionais em redes científicas internacionais e para o impacto dos resultados de seus trabalhos. Ao todo, foram 1.152 iniciativas financiadas pelo CNPq no biênio, em 20 países desenvolvidos, conforme gráfico a seguir. Note-se que há correlação elevada, mas não perfeita, com os dados acima, de países com os quais as instituições de ensino superior do Brasil mais cooperam.

⁴⁰ MCMANUS, Concepta *et. al.* "Postgraduate Internationalization in Brazil". *International Journal of Scientific Research and Management*, Volume 9, 7 (2021), pg 1971-1805.

⁴¹ CAPES. *A internacionalização na Universidade Brasileira: resultados do questionário aplicado pela Capes*. Brasília: Diretoria de Relações Internacionais/CAPES, 2017.

GRÁFICO 2
País destinatário da Cooperação Internacional Científica

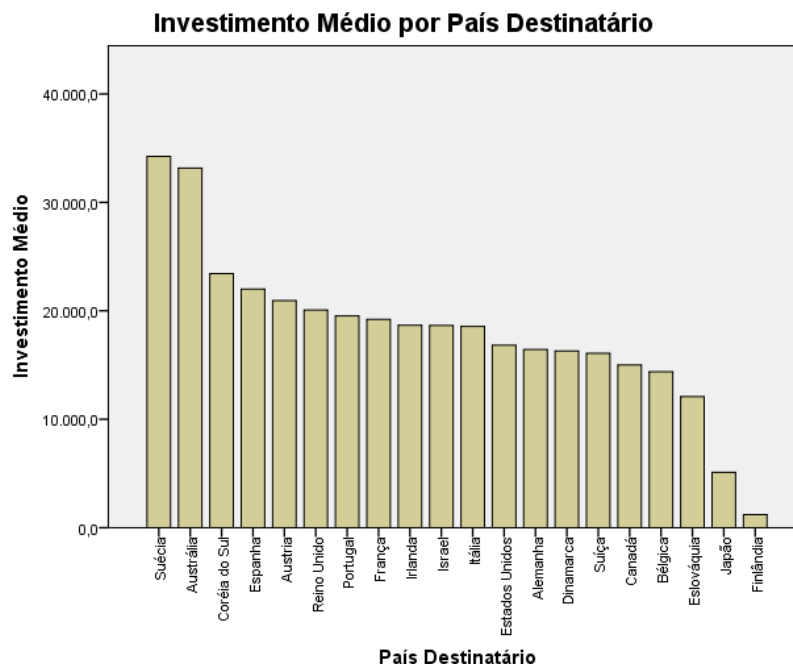


3

Fonte: CNPq
 Elaboração: Ipea

Um resultado esperado em relação aos países destinatários com financiamento pelo CNPq é a aproximação com os países tradicionais de cooperação das Instituições de Ensino Superior Brasileiras (IES) e, de forma ampla, da Administração Pública Federal. Ainda que a frequência de cooperações se aproxime das prioridades entendidas pelas IES, o mesmo não ocorre com o investimento médio por iniciativa, com destaque para outros países, como Suécia, Austrália e Coreia do Sul, conforme exibido no gráfico abaixo.

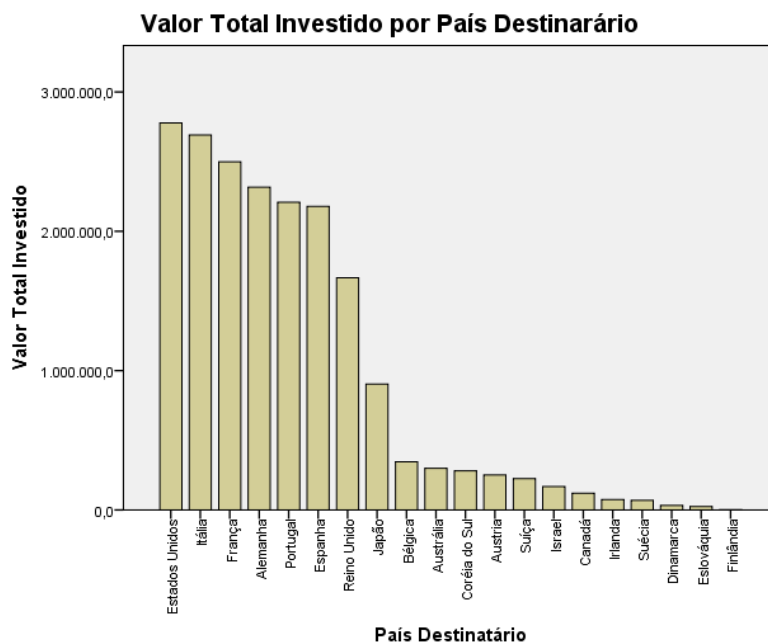
GRÁFICO 3
Investimento Médio por País Destinatário



Fonte: CNPq
 Elaboração: Ipea

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

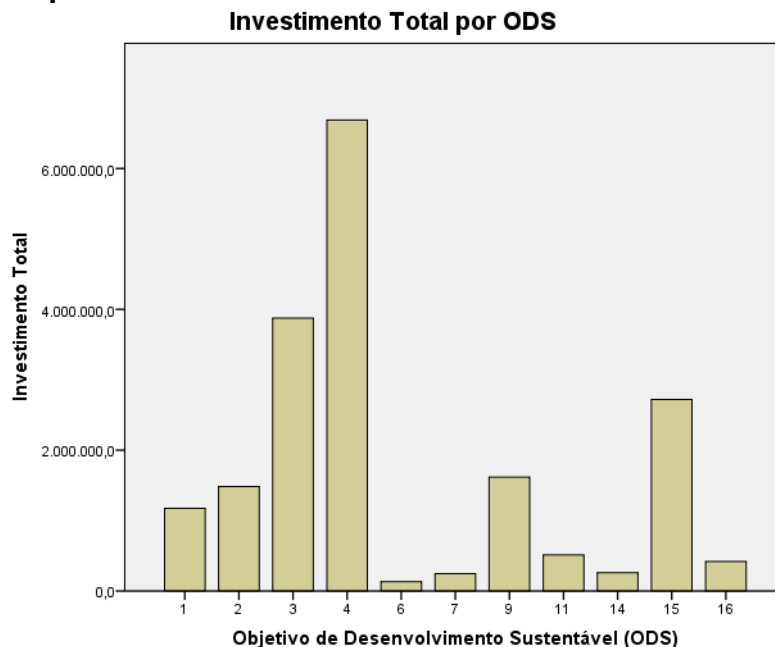
GRÁFICO 4
Valor total investido por País destinatário



Fonte: CNPq
 Elaboração: Ipea

Por fim, e igualmente interessante, é a desagregação do investimento por Objetivo de Desenvolvimento Sustentável (ODS), ilustrado pelo gráfico a seguir. Ressalvado o fato de ser uma pequena amostra do investimento total, nota-se concentração desproporcional do investimento nos ODS3 (Saúde e Bem-Estar), ODS4 (Educação de Qualidade) e ODS15 (Vida Terrestre) em relação a outros ODS mais próximos de Bens Públicos Globais no campo da sustentabilidade, como os ODS 6, 7, 11, 12, 13 e 14.

GRÁFICO 5
Investimento total por ODS



Fonte: CNPq
Elaboração: Ipea

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

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

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

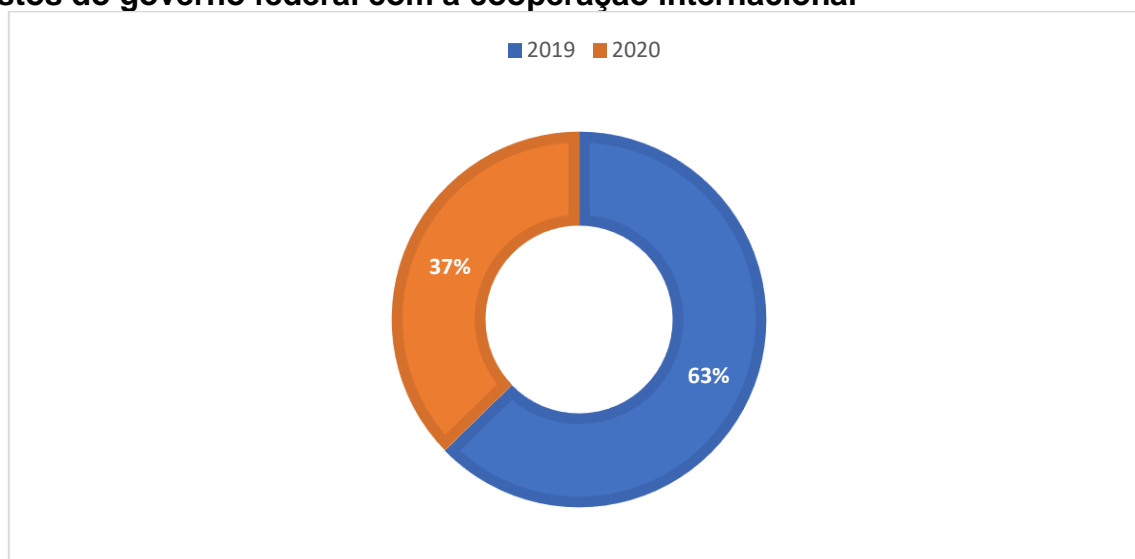
4 A Cooperação Internacional do Brasil - 2019-2020

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

O governo federal despendeu no biênio 2019-2020 R\$ 4,3 bilhões com a cooperação internacional brasileira, dos quais 63% foram gastos apenas em 2019 (Gráfico 6). Boa parte das razões para essa retração está associada às limitações – sobretudo de locomoção de técnicos - impostas pela pandemia.

GRÁFICO 6

Gastos do governo federal com a cooperação internacional



Fonte: ABC, ANA, CONAB, CAPES, CNPQ, EMBRAPA, ENAP, IBGE, INCA, MAPA, MC, MCTI, MEC, MRE, MS e SAIN/ME

Elaboração: Ipea

Cerca de 94% dos gastos no período 2019-2020 foram executados pela Secretaria de Assuntos Internacionais do Ministério da Economia. O valor alcança R\$ 4 bilhões em contribuições para organismos internacionais, fundos e bancos de desenvolvimento, tribunais internacionais, bem como operações de manutenção de paz.

TABELA 2

Gastos do governo federal com a cooperação internacional por modalidade (EM R\$ mil)

Modalidade de Cooperação	2019	2020	Total
Contribuições para OIs	2.604.298	1.467.011	4.071.309
Cooperação Humanitária	20.770	93.611	114.381
Cooperação Técnica	62.973	52.977	115.951
Cooperação Científica e Tecnológica	31.411	2.412	33.823
Cooperação Educacional	9.762	8.082	17.846
Total	2.729.214	1.624.093	4.353.310

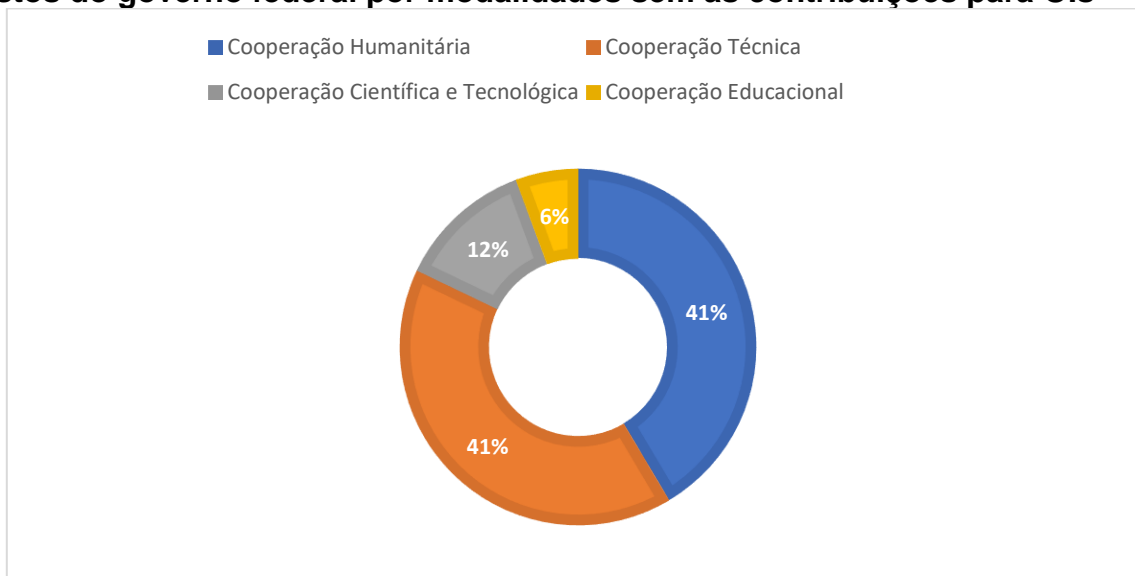
Fonte: ABC, ANA, CONAB, CAPES, CNPQ, EMBRAPA, ENAP, IBGE, INCA, MAPA, MC, MCTI, MEC, MRE, MS e SAIN/ME

Elaboração: Ipea

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

Se analisamos a cooperação internacional do Brasil sem as contribuições para os organismos internacionais, percebemos que as cooperações humanitária e técnica são dois importantes eixos da cooperação brasileira em termos de recursos dispendidos (gráfico 7).

GRÁFICO 7

Gastos do governo federal por modalidades sem as contribuições para OIs

Fonte: ABC, ANA, CONAB, CAPES, CNPQ, EMBRAPA, ENAP, IBGE, INCA, MAPA, MC, MCTI, MEC, MRE, MS e SAIN/ME

Elaboração: Ipea

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

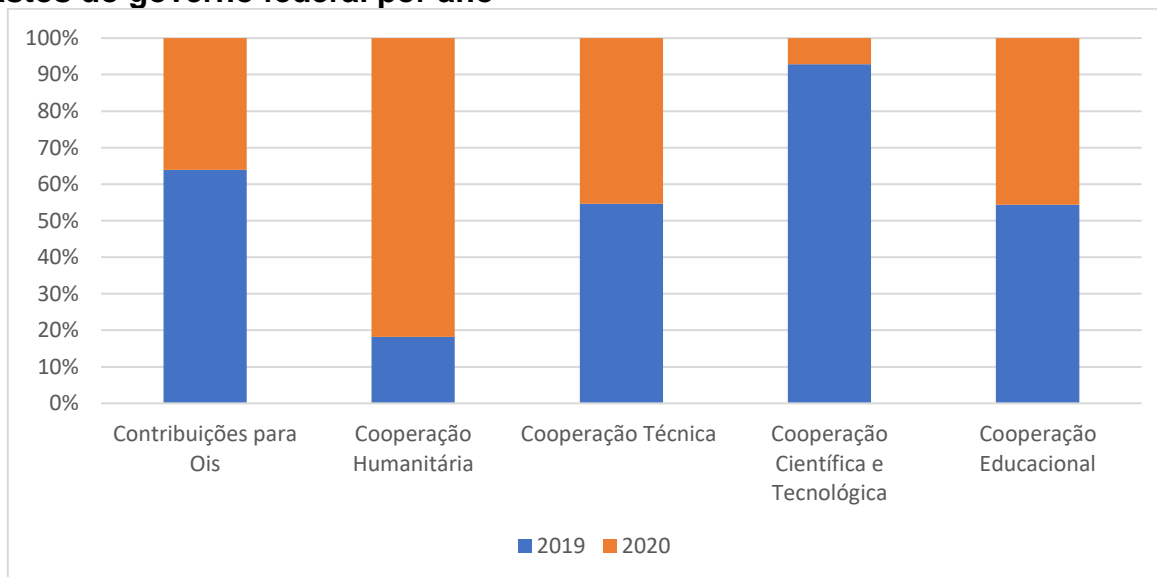
A cooperação técnica constitui o mais amplo e diversificado eixo da Cooperação Brasileira para o Desenvolvimento Internacional (COBRADI). Entendendo-se que a cooperação técnica se baseia em transferência e compartilhamento de conhecimentos e experiências, e não em bases comerciais entre países, ou entre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

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

Por fim, a cooperação educacional brasileira se materializa com a formação de

pessoal estrangeiro por meio da concessão de bolsas de estudo e oferta de vagas em instituições de ensino no país, nos mais variados níveis de formação.

GRÁFICO 8
Gastos do governo federal por ano



Fonte: ABC, ANA, CONAB, CAPES, CNPQ, EMBRAPA, ENAP, IBGE, INCA, MAPA, MC, MCTI, MEC, MRE, MS e SAIN/ME

Elaboração: Ipea

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

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

4.1 Cooperação Técnica

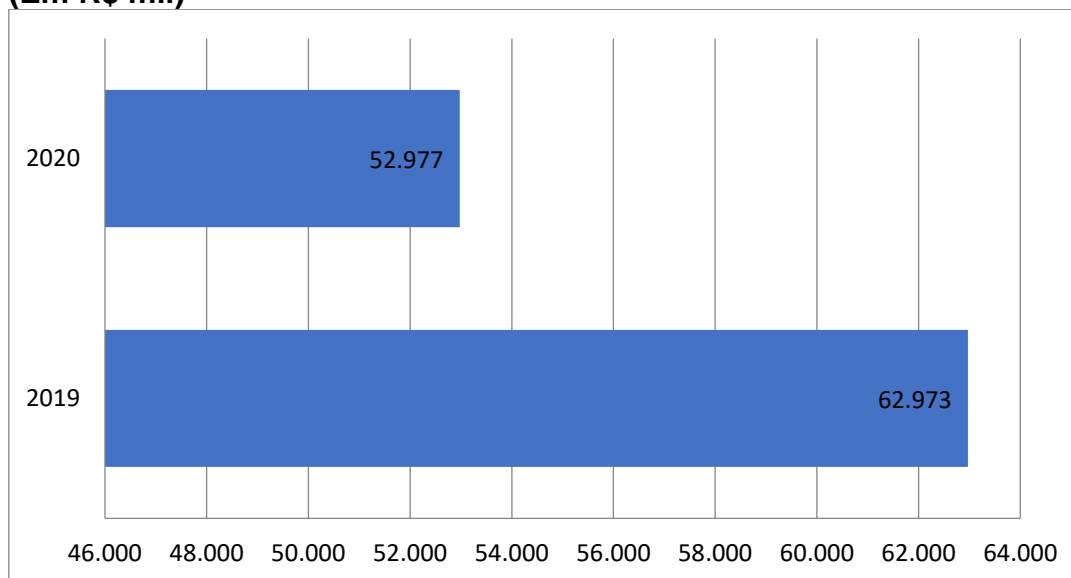
A cooperação técnica internacional do Brasil materializa-se mediante iniciativas

baseadas no desenvolvimento de capacidades técnicas, institucionais e de indivíduos, na geração conjunta ou no aporte de experiência, no conhecimento técnico aplicado a processos de desenvolvimento ou no compartilhamento de práticas destinadas a promover mudanças qualitativas e estruturais em benefício de países parceiros. Essa modalidade de intercâmbio dá-se em parceria com um ou mais Estados estrangeiros e/ou organismos internacionais com os quais o Brasil mantenha Acordo Básico de Cooperação Técnica.

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

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

GRÁFICO 9
Gastos totais com Cooperação Técnica, por ano
(Em R\$ mil)



Fonte: ABC, ANA, CONAB, EMBRAPA, ENAP, IBGE, INCA, MAPA, MC e MS.

Elaboração: Ipea

Na cooperação técnica, e devido ao alto grau de *expertise* acumulada em diversas instituições do governo brasileiro, instituições são demandadas com crescente intensidade tanto por países interessados na sua experiência quanto por organismos internacionais. Dessa forma, o governo brasileiro passou a prestar cooperação ao exterior por meio do compartilhamento de suas experiências e boas práticas, tendo como base os princípios da chamada Cooperação Sul-Sul (CSS).

Nas informações obtidas para a elaboração do presente Relatório destaca-se a forte atuação da ABC na gestão da cooperação técnica, bem como outras instituições.

4.1.1 Gestão da Cooperação Técnica

4.1.1.1 Agência Brasileira de Cooperação

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

a cooperação técnica e a cooperação humanitária.

Esta seção examina os gastos da cooperação técnica coordenada e executada pela ABC. Ela está dividida em três partes, a saber: (1.1) questões de ordem geral da gestão da cooperação técnica do Brasil; (1.2) identificação dos canais e modalidades da cooperação internacional do Brasil; (1.3) exame dos gastos da ABC com a cooperação técnica em 2019 e 2020.

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

Sob a gestão da ABC, a cooperação técnica internacional prestada pelo Brasil se materializa através dos canais já apresentados na seção conceitual deste Relatório, a saber: Sul-Sul bilateral; trilateral com países desenvolvidos e trilateral com organismos internacionais.

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

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

A cooperação internacional do Brasil é realizada pelas instituições do Estado Brasileiro junto a países parceiros para, entre outros objetivos, apoiar a implementação dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável da Agenda 2030, das Nações Unidas. Foram diversas as instituições mobilizadas pela Agência Brasileira da Cooperação para executar a cooperação internacional no biênio. Esse conjunto compreende organizações do governo federal, como os Ministérios, Autarquias, Bancos Públicos e Institutos, além de órgãos de entes subnacionais, como prefeituras e instituições estaduais e municipais,

reforçando o caráter descentralizado da cooperação técnica brasileira.

4.1.1.2 Atuação da ABC na cooperação técnica em 2019 e 2020

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

A tabela 3 apresenta uma divisão dos gastos por modalidades: alguns projetos são executados de forma bilateral, enquanto outros são realizados por países agrupados em um determinado projeto de cooperação. Esses registros totalizaram aproximadamente R\$ 106 milhões nesses dois anos.

TABELA 3
Gastos com a cooperação técnica por Modalidade (2019-2020)
(Em R\$ mil)

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

Fonte: ABC/MRE
Elaboração: Ipea

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

É notável registrar a excepcionalidade do período considerado, quando – segundo

os dados da Tabela 3 – houve redução nos valores envolvidos nas três modalidades de cooperação, sendo a queda mais pronunciada na cooperação bilateral.

A Tabela 4 apresenta os gastos, por países parceiros, em que a ABC atuou no período 2019-2020. Destaca-se a diversidade geográfica da cooperação bilateral brasileira, com destaque para os países da África e América Latina.

TABELA 4
Gastos com a cooperação técnica por países (2019-2020)
(Em R\$ mil)

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

Fonte: ABC/MRE

Elaboração: Ipea

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

Em Guiné-Bissau a cooperação brasileira no biênio foi bem diversificada, com projetos executados nas áreas de educação, segurança pública, justiça e agricultura. Um projeto de destaque foi na área da educação, feito em parceria com o SENAI, cujo

objetivo era contribuir para a inserção profissional de cidadãos guineenses no mercado de trabalho. Na segurança pública, houve um projeto de cooperação executado em parceria com a Academia Nacional de Polícia da Polícia Federal, que teve como objetivo contribuir para as atividades de formação técnica e manutenção do Centro de Formação das Forças de Segurança (CFFS) de Guiné-Bissau. A proposta de formação técnica foi no sentido de capacitar os profissionais para realizar operações de risco em áreas de difícil acesso com segurança e eficácia. Os gastos em Guiné-Bissau somaram mais de R\$ 5 milhões em dois anos, o maior valor para um país individualmente.

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

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

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

No Paraguai, a ABC apoiou a estruturação da cadeia de produção do melado de cana, por meio do intercâmbio com profissionais do *Instituto Nacional de Tecnología, Normalización y Metrología* (INTN). O foco foi a formação em análise tecnológica e capacitação de produtores em técnicas e boas práticas de cultivo de cana-de-açúcar e seu processamento para a produção de melado. No setor de indústria e comércio, o Instituto Nacional de Metrologia, Normalização e Qualidade Industrial atuou em um projeto de fortalecimento da Metrologia Legal do Organismo Nacional de Metrologia – INTN, a fim de potencializar e reforçar os controles metrológicos no domínio da Metrologia Legal, atualizando e criando novos programas de verificação destinados a contribuir para a segurança e a saúde das pessoas, além do cuidado com o meio ambiente. Os gastos com a cooperação ao Paraguai foram de R\$ 394 mil no período 2019-2020.

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

Na Bolívia, onde houve dispêndio com cooperação de R\$ 189 mil, a ABC atuou

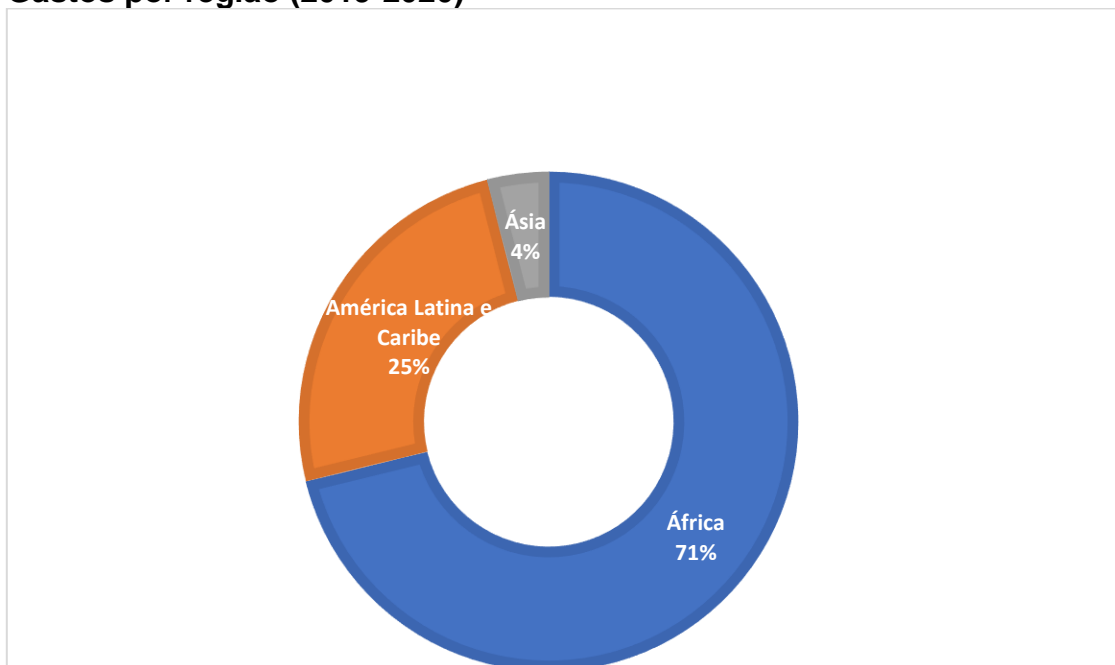
para contribuir para maior eficiência e direcionamento de políticas específicas para a agricultura familiar, através da implementação de um Cadastro Único da Agricultura Familiar Sustentável - (*Registro Único de la Agricultura Familiar Sustentable* – RUNAF). Em meio ambiente, a Bolívia recebeu um projeto de cooperação executado pelo Ministério de Minas e Energia do Brasil, para apoiar o fortalecimento institucional para a melhoria da prestação de serviços de abastecimento de água potável, esgotamento sanitário e resíduos sólidos. O objetivo foi fortalecer as instituições do setor, visando melhorar a gestão e a prestação dos serviços de abastecimento de água potável, esgotamento sanitário e resíduos sólidos em nível nacional.

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

Em Angola, Cabo Verde, Moçambique e Equador, a ABC implementou programas de fortalecimento e consolidação das capacidades técnicas para a gestão da Rede de Bancos de Leite Humano, com ênfase na Agenda 2030 para o desenvolvimento sustentável. Esse projeto contribui para a redução da mortalidade materna, neonatal e infantil, em conformidade com o Plano Integrado para o Alcance dos ODS 4 e 5, elaborado pelos Ministérios da Saúde dos países atendidos.

Do ponto de vista dos gastos por região (Gráfico 10), a África é o continente onde foi registrado o maior volume de gastos com cooperação técnica da ABC - 71% dos gastos totais - seguido por América Latina e Caribe com 25% e Ásia, com 4% dos gastos no biênio 2019-2020.

GRÁFICO 10
Gastos por região (2019-2020)



Fonte: ABC/MRE
 Elaboração: Ipea

A Tabela 5 mostra os gastos executados no biênio 2019-2020 com projetos de cooperação conduzidos de forma conjunta em mais um país. Essa tabela, considerada em conjunto com a tabela 4, ilustra a diversidade de atuação da cooperação técnica coordenada pela ABC nos diversos países mencionados.

TABELA 5
Investimentos em cooperação técnica - projetos por grupos de países (2019-2020)
(Em R\$ mil)

Projetos	2019	2020	Total
Projeto no setor Cotonicultura: Benin; Botsuana	7	6.508	13.783
Projeto Cotton-Victoria: Burundi; Quênia; Tanzânia	2.940	1.883	4.823
Projeto Cotton-4+Togo: Benin; Burkina Faso; Chade; Mali; Togo	3.026	102	3.129
Projeto Baixo Shire e Zambeze: Malauí;	948	1.433	2.382

Moçambique			
Projeto Setor Cotonicultura: Benin; Botsuana; Burkina Faso; Burundi; Chade; Congo; Gana; Senegal; Togo; Zimbábue	140	1.872	2.013
Projeto Missões Jesuíticas: Paraguai; Uruguai; Argentina; Bolívia	806	1.054	1.861
Projeto Amazonas: Bolívia; Brasil; Colômbia; Equador; Guiana; Peru; Suriname; Venezuela (*)	652	852	1.504
Projeto de Capacitação para militares: Cabo Verde, Camarões, Guiné Bissau, Moçambique, São Tomé e Príncipe, Senegal, Paraguai e Togo	1.059	56	1.116
Projetos em Países Africanos de Língua Oficial Portuguesa - PALOP	740	276	1.016
Capacitação para Diplomatas: Angola, Quênia, São Tomé e Príncipe, Suriname, Timor Leste e República Democrática do Congo.	500	25	526
Projeto: Cursos Plurirregionais: Argentina; Paraguai; Uruguai; Espanha; Portugal	426	33	459
Programa de capacitação para diplomatas: Angola, Moçambique, Timor Leste, Argentina, Paraguai e Peru	-	311	311
Projeto: múltipla carga de má nutrição: Peru; Colômbia	-	232	232
Programas de Alimentação Escolar Sustentável em países em desenvolvimento:	33	-	33

Bangladesh; Costa do Marfim; Gana; Guiné; Guiné-Bissau; Haiti; Malauí; Mali; México; Níger; Senegal; Zâmbia; Timor Leste			
Projeto Sistemas de Registro de Agrotóxicos dos Países da América Latina e Caribe: Brasil; Colômbia; Paraguai	623	814	1.437
Total	19.174	15.457	34.632

Fonte: ABC/MRE
Elaboração: Ipea

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

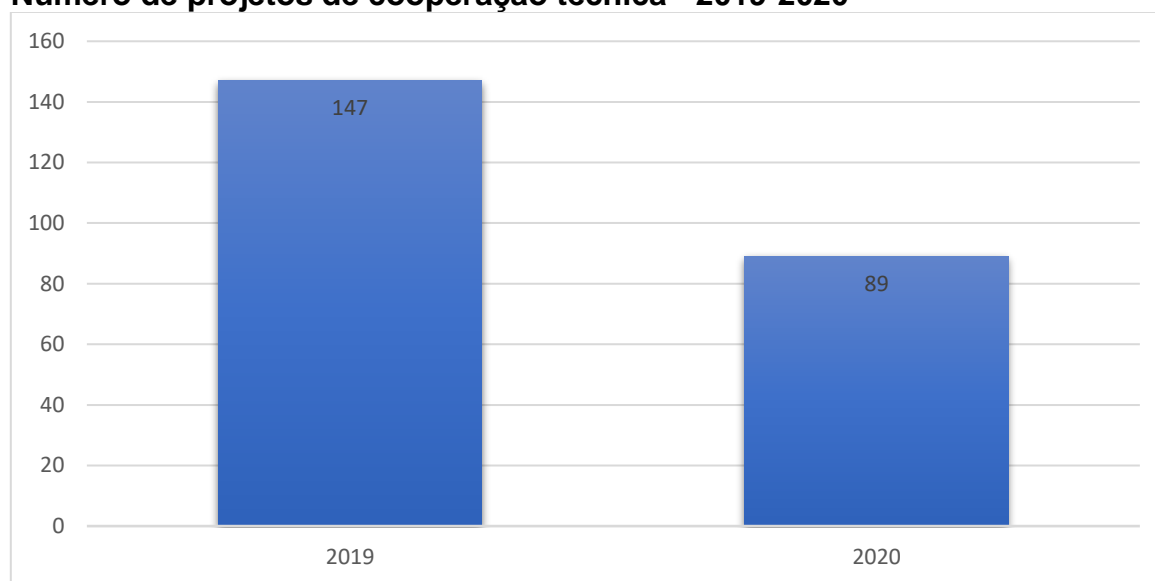
Em Burundi, Quênia e Tanzânia, os gastos referem-se ao Projeto Cotton-Victoria, um projeto regional de fortalecimento do setor algodoeiro na Bacia do Lago Victoria. Esse projeto iniciou-se em 2016, em parceria com a Universidade Federal de Lavras (UFLA). O propósito do Cotton-Victoria é ampliar a capacidade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

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

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

Uma dimensão adicional na análise das atividades de cooperação internacional do Brasil é considerar não apenas os valores dispendidos, mas o número de projetos executados. O Gráfico 11 ilustra a redução no número de projetos entre 2019 e 2020.

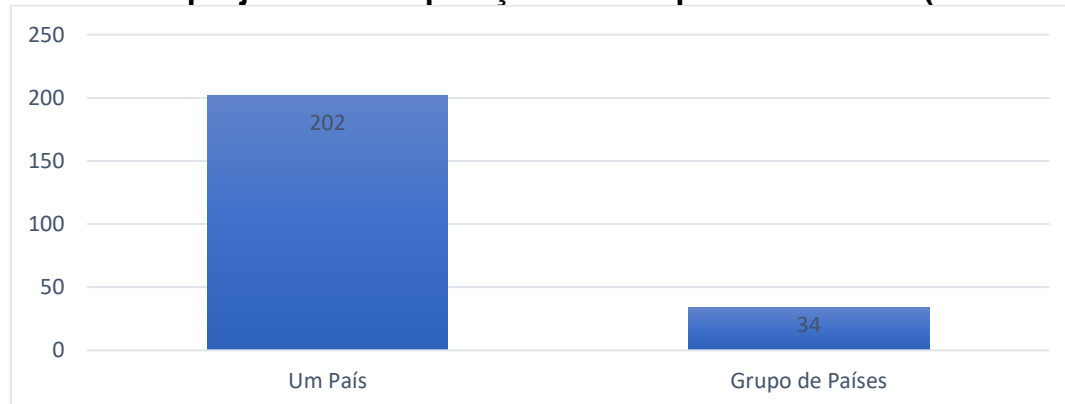
GRÁFICO 11
Número de projetos de cooperação técnica - 2019-2020



Fonte: ABC/MRE
Elaboração: Ipea

Essa informação é complementada pelo Gráfico 12, que discrimina o número de projetos de tipo bilateral e por grupo de países, acumulado no biênio. Como já mencionado, não apenas os valores envolvidos, como também o número de projetos é predominante nas relações bilaterais, bem mais expressivo que a cooperação com grupos de países.

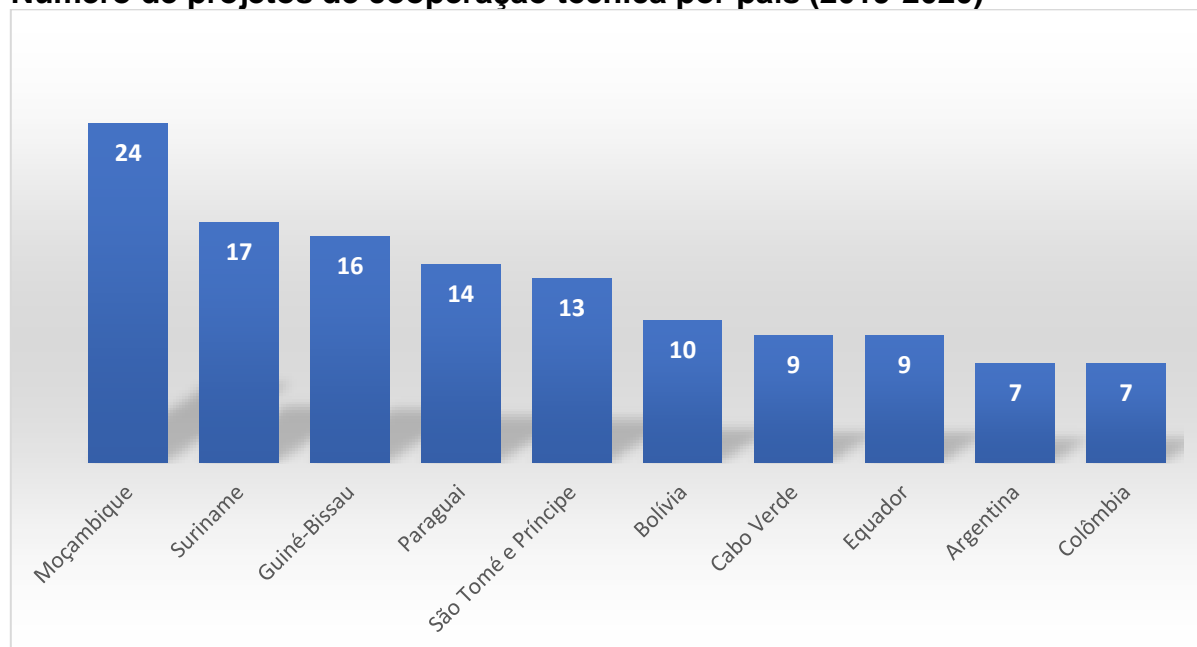
GRÁFICO 12
Número de projetos de cooperação técnica por lateralidade (2019-2020)



Fonte: ABC/MRE
 Elaboração: Ipea

Em 2019-2020, a ABC atuou por meio de 236 projetos e programas de cooperação técnica, sendo 147 em 2019 e 89 em 2020. Os países com maior quantidade de projetos foram Moçambique, Suriname, Guiné-Bissau, Paraguai, Bolívia e São Tomé e Príncipe, como mostra o Gráfico 13, refletindo a forte atuação da ABC na África e na América Latina.

GRÁFICO 13
Número de projetos de cooperação técnica por país (2019-2020)



Fonte: ABC/MRE
 Elaboração: Ipea

É importante ressaltar que a diferença nos valores dos projetos individuais explica as diferenças entre o ordenamento de projetos na Tabelas 4 e no Gráfico 13. Por exemplo, Moçambique é o primeiro colocado em termos de número de projetos, mas em termos de gastos está atrás de outros países.

Considerando os gastos multilaterais desenvolvidos em grupos de países, a Tabela 6 mostra o número de projetos e cada um dos países contemplados por essa modalidade de cooperação coordenada pela ABC no período 2019-2020.

TABELA 6

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

Grupo de Países	2019	2020	Total
Projetos em Países Africanos de Língua Oficial Portuguesa -PALOP	4	3	7
Projeto Amazonas: Bolívia; Brasil; Colômbia; Equador; Guiana; Peru; Suriname; Venezuela	2	2	4
Capacitação para Diplomatas: Angola, Quênia, São Tomé e Príncipe, Suriname, Timor Leste e República Democrática do Congo.	1	1	2
Projeto: Cursos Plurirregionais: Argentina; Paraguai; Uruguai; Espanha; Portugal	1	1	2
Projeto no setor Cotonicultura: Benin; Botsuana	1	1	2
Projeto Setor Cotonicultura: Benin; Botsuana; Burkina Faso; Burundi; Chade; Congo; Gana; Senegal; Togo; Zimbábue	1	1	2
Projeto Cotton-4+Togo: Benin; Burkina Faso; Chade; Mali; Togo	1	1	2
Projeto Sistemas de Registro de Agrotóxicos dos Países da América Latina e Caribe: Brasil; Colômbia; Paraguai	1	1	2
Projeto Cotton-Victoria: Burundi; Quênia; Tanzânia	1	1	2
Projeto de Capacitação para militares: Cabo Verde, Camarões, Guiné Bissau, Moçambique, São Tomé e Príncipe, Senegal, Paraguai e Togo	1	1	2
Projeto Baixo Shire e Zambeze: Malauí;	1	1	2

Moçambique			
Projeto Missões Jesuíticas: Paraguai; Uruguai; Argentina; Bolívia	1	1	2
Programa de capacitação para diplomatas estrangeiros no Brasil: Angola, Moçambique, Timor Leste, Argentina, Paraguai e Peru		1	1
Programas de Alimentação Escolar Sustentável em países em desenvolvimento: Bangladesh; Costa do Marfim; Gana; Guiné; Guiné-Bissau; Haiti; Malauí; Mali; México; Níger; Senegal; Zâmbia; Timor Leste	1		1
Projeto: múltipla carga de má nutrição: Peru e Colômbia		1	1
Projetos em Senegal e Cabo Verde	1		1
Total	18	16	34

Fonte: ABC/MRE

Elaboração: Ipea

Além dos gastos realizados com países e grupos de países, os dados disponíveis também permitem identificar os gastos com projetos regionais, como mostra a Tabela 7.

Na América Latina e Caribe destacam-se projetos como a Iniciativa América Latina e Caribe Sem Fome 2025 (ALCSH 2025) – Fase II, que buscou contribuir com a Segurança Alimentar e Nutricional (SAN) e a superação da pobreza, favorecendo o restabelecimento das condições de resiliência em caso de desastres ou ameaças à sua segurança alimentar e nutricional. De fato, a Tabela 7 mostra que os valores no biênio considerado, relativos à América Latina individualmente (R\$ 29 milhões) foram de longe os mais expressivos, seguidos de projeto conjunto na América Latina e África.

TABELA 7

Gastos em cooperação técnica por regiões (2019-2020)
(Em R\$ mil)

Regiões	2019	2020	Total
Regional América Latina	16.076	13.418	29.495
Regional América Latina e África	2.564	8.866	11.430
Regional-África	5.221	1.769	6.991
Regional América Latina e outros	2.192	-	2.192

Regional - África, Ásia, Oceania e Oriente Médio	548	438	986
Regional - América do Sul, Central e do Norte, África, Ásia, Europa e Oceania	879	94	879
Regional - África, Ásia, Oceania e Oriente Médio	548	-	548
Regional África; Ásia; Haiti	365	-	365
Regional África e América do Sul	198	-	198
Regional - América do Sul	-	10	10
Regional África, Ásia e Oceania	-	2	2
Total	28.596	24.505	53.101

Fonte: ABC/MRE

Elaboração: Ipea

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

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

Do ponto de vista do número de projetos executados (Tabela 8), a ABC coordenou 52 projetos de cooperação pela via multilateral, sendo 31 em 2019 e 21 em 2020. A América Latina aparece novamente no topo da lista, com 22 projetos executados, sendo 13 projetos em 2019 e 9 projetos em 2020, seguida pela Regional América Latina-África, com 12 projetos no biênio.

TABELA 8

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

Regiões	2019	2020	Total
Regional América Latina	13	9	22
Regional América Latina e África	7	5	12
Regional-África	5	3	8
Regional - África, Ásia, Oceania e Oriente	1	1	2

Médio			
Regional - América do Sul	1	1	2
Regional - América do Sul, Central e do Norte, África, Ásia, Europa e Oceania	1	1	2
Regional África, Ásia e Oceania		1	1
Regional África; Ásia; Haiti	1	-	1
Regional África e América do Sul	1	-	1
América do Sul; América Central; Caribe; e outros	1	-	1
Total	31	21	52

Fonte: ABC/MRE

Elaboração: Ipea

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

Em 2019, foi realizado o Programa Parceria Brasil e UNESCO, para a promoção da Cooperação Sul-Sul Trilateral. Esse programa visou contribuir para o fortalecimento de políticas públicas dos países em desenvolvimento nas áreas de educação, ciências naturais, ciências sociais e humanas, cultura, comunicação e informação, a partir de boas práticas brasileiras em resposta às demandas apresentadas pelos países em desenvolvimento da América do Sul e Central, Caribe e África. O programa envolveu a Agência Nacional de Vigilância Sanitária (ANVISA) do Ministério da Saúde; o Ministério de Agricultura, Pecuária e Abastecimento e o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA) do Ministério do Meio Ambiente.

Outra dimensão de análise considera os projetos desenvolvidos por setores de atividade, incluindo as três modalidades: projetos bilaterais, trilaterais e multilaterais. A Tabela 9 traz essa informação.

TABELA 9
Valores executados por setor (2019-2020)
(Em R\$ mil)

Setor	2019	2020	Total
Agricultura	27.744	21.717	49.462
Desenvolvimento Social	6.192	7.590	13.782
Educação	3.749	4.702	8.451
Meio Ambiente	3.348	4.141	7.489
Trabalho e Emprego	2.681	3.037	5.718
Saúde	3.087	1.579	4.667
Administração Pública	2.327	1.340	3.667
Gestão da cooperação técnica	2.713	709	3.423
Segurança Pública	1.661	1.367	3.028
Planejamento	1.251	1.390	2.642
Defesa	1.094	1.186	2.280
Cultura	1.067	1.057	2.125
Justiça	947	14	962
Indústria e Comércio	443	181	625
Comunicação	397	15	413
Pecuária	49	112	162
Legislativo	83	19	102
Ciência e Tecnologia	25	0,228	25
Cidades	10	-	10
Total	58.877	50.164	109.041

Fonte: ABC/MRE
 Elaboração: Ipea

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

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

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

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

A Tabela 10 apresenta o número de projetos por setores, considerando todos os projetos executados em todas as lateralidades. Destaca-se, uma vez mais, a agricultura como a principal atividade de cooperação internacional da ABC, seguida por meio ambiente. Uma vez mais, a diferença nos valores dos projetos individuais afeta o ordenamento, já que o setor de meio ambiente ocupa o quarto lugar na classificação por valores de investimento. O setor de saúde vem em seguida, com o terceiro lugar em número de projetos (sexto em valor).

TABELA 10

Número de projetos executados por setores (2019-2020)

Setor	2019	2020	Total
Agricultura	44	28	72
Meio Ambiente	21	12	33
Saúde	20	12	32
Administração Pública	14	9	23
Desenvolvimento Social	13	9	22
Educação	12	10	22
Gestão da cooperação técnica	13	7	20
Trabalho e Emprego	6	4	10
Justiça	5	3	8
Segurança Pública	6	2	8
Indústria e Comércio	4	3	7
Planejamento	4	3	7

Cultura	4	2	6
Defesa	3	2	5
Pecuária	2	3	5
Comunicação	2	1	3
Ciência e Tecnologia	1	1	2
Legislativo	1	1	2
Cidades	1	-	1
Total	176	112	288

Fonte: ABC/MRE

Elaboração: Ipea

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

Em 2020 a ABC contribuiu para o aumento da competitividade da cadeia produtiva do algodão no Benin, em Burquina Faso, no Chade, no Mali e no Togo. Participou de avaliação técnica da modernização da estrutura predial e laboratorial da Associação Interprofissional de Algodão (AIC) do Benim, para adoção das melhores práticas e técnicas de classificação da fibra do algodão beninense junto ao mercado internacional. O Brasil ainda viabilizou missão técnica para realizar visitas de campo a fim de avaliar a qualidade de solos, envolvendo o levantamento de dados topográficos, laboratoriais e de saúde nas regiões de Bamako, Sikasso e de Koutiala, no Mali.

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

A Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável foi uma política adotada em

2015 pelos Estados-membros da Organização das Nações Unidas (ONU), tendo como finalidade conseguir estabelecer como aspiração global o desenvolvimento sustentável e inclusivo. A agenda contém dezessete Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), com 169 metas e 232 indicadores, que buscam tornar os compromissos nacionais mensuráveis e permitir a responsabilização e a prestação de contas (voluntárias) de governos e atores não-governamentais. A Tabela 11 resume os gastos efetuados na cooperação técnica brasileira segundo cada um desses Objetivos.

TABELA 11
Gastos executados segundo os ODS - 2019-2020⁴²
(Em R\$ mil)

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

Fonte: ABC/MRE
 Elaboração: Ipea

Na II Conferência de Alto Nível das Nações Unidas sobre a cooperação Sul-Sul (BAPA+40), realizada em Buenos Aires em 2019, os países ressaltaram como a cooperação internacional pode ajudar a alcançar o cumprimento da Agenda 2030, através da cooperação regional e da coordenação. As tabelas 10 e 11 mostraram que a cooperação técnica do governo brasileiro está alinhada aos objetivos estabelecidos pela

⁴² Cumpre registrar que não houve gastos com os ODS 5 e 7 no biênio estudado.

ONU para 2030, com destaque para a forte concentração da atuação da cooperação coordenada pela ABC no cumprimento dos Objetivos 2 e 8, os que mais receberam aportes financeiros da cooperação técnica. Em termos de número de projetos novamente a liderança cabe ao Objetivo 8, seguido dos Objetivos 3, 4 e 6.

TABELA 12

Número de projetos executados por ODS (2019-2020⁴³)

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

Fonte: ABC/MRE

Elaboração: Ipea

O Objetivo 2 - Fome Zero e Agricultura Sustentável - foi o que teve maior número de projetos executados, com 80 projetos em 2019-2020, somando mais de R\$ 48 milhões nesse período. Esse Objetivo tem como meta “acabar com a fome, alcançar a segurança alimentar e melhoria da nutrição e promover a agricultura sustentável” e, para alcançar este objetivo, é necessário promover práticas agrícolas sustentáveis, por meio do apoio à agricultura familiar, do acesso equitativo à terra, à tecnologia e ao mercado. O Brasil atuou com projetos que atendiam a essas demandas, sobretudo na implementação de programas de alimentação escolar sustentável (PAES), contribuição para a produção, utilização e uso de tecnologias de produção e beneficiamento de diversos setores

⁴³ Cumpre registrar que não houve gastos com os ODS 5 e 7 no biênio estudado.

agrícolas, contribuindo para o aumento da competitividade, para a consolidação de sistemas agroecológicos sustentáveis e para maior eficiência e direcionamento de políticas específicas para a agricultura familiar entre outros.

O Objetivo 8 - Trabalho Decente e Crescimento Econômico - foi o segundo em termos de gastos e o sétimo em termos de número de projetos. Foram gastos mais de R\$ 19 milhões, em 2019-2020, em um total de 18 de projetos de cooperação internacional. Esse Objetivo tem como meta “promover o crescimento econômico sustentado, inclusivo e sustentável, o emprego pleno e produtivo e o trabalho decente para todos”. Os projetos executados em 2019-2020 que se enquadraram nesse Objetivo visaram contribuir para a redução do déficit habitacional, fortalecer as capacidades das instituições públicas com vistas à promoção dos direitos fundamentais do trabalho, contribuir para a erradicação do trabalho infantil, para a promoção do trabalho decente com ênfase nos Direitos e Princípios Fundamentais do Trabalho e para a melhoria das condições de trabalho entre outros.

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

O Objetivo 17 - Parcerias e Meios de Implementação - foi o quarto em termos de gastos (R\$ 8 milhões) e o segundo em termos de número de projetos (43). Esse Objetivo

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

4.1.2 Administração Pública

4.1.2.1 Banco Central do Brasil

O Banco Central do Brasil (BC) participa das discussões sobre a arquitetura financeira internacional e atua na promoção da estabilidade e do desenvolvimento do sistema financeiro nacional e fortalece a integração econômica e financeira do Brasil com outros países do mundo, promovendo a adesão a padrões e códigos internacionais.

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

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

TABELA 13

Gastos em cooperação internacional do Banco Central (2019-2020)
(Em R\$ mil)

Ano	R\$
2019	1.705

2020	2.199
Total	3.904

Fonte: BC
Elaboração: Ipea

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

TABELA 14

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

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

Fonte: BC
Elaboração: Ipea

Em Angola, o Banco Central registrou duas atividades em 2019. Houve missão de servidores para capacitação de funcionários do Banco Nacional de Angola em Gestão e Análise de Riscos. Ademais, promoveu missão de servidor do BC para apresentação em evento sobre Sustentabilidade das Reservas Internacionais, do Banco Nacional de Angola (BNA).

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

TABELA 15
Gastos multilaterais com a cooperação internacional por países (2019-2020)
(Em R\$ mil)

Região	2019	2020	Total
América Latina	1.702	2.199	3.901

Fonte: BC
 Elaboração: Ipea

O montante mais expressivo de recursos, contudo, foi relacionado à cooperação com outros países latino-americanos (Tabela 15). O Banco Central do Brasil manteve o curso “*Macprudential and Financial Stability Modeling* (na modalidade presencial) com participantes de países da América do Sul, no âmbito de suas relações com o Banco Interamericano de Desenvolvimento em 2019. Em 2020, ofereceu o curso *Casual Inference in Corporate Finance* (na modalidade virtual).

4.1.2.2 Escola Nacional de Administração Pública

O fortalecimento das instituições nacionais tem sido uma prioridade da cooperação para o desenvolvimento, particularmente em atenção ao ODS 16, que busca “promover sociedades pacíficas e inclusivas para o desenvolvimento sustentável, proporcionar o acesso à justiça para todos e construir instituições eficazes, responsáveis e inclusivas em todos os níveis”⁴⁴.

A ENAP canaliza recursos financeiros para projetos de cooperação internacional de apoio a países em desenvolvimento, por meio do fortalecimento de suas capacidades estatais. No período 2019-2020 a ENAP registrou um gasto de R\$ 87 mil em atividades de cooperação internacional, com redução de 70% no segundo ano, conforme a Tabela 16.

TABELA 16
Gastos em cooperação internacional da ENAP (2019-2020)
(Em R\$ correntes)

Ano	R\$
2019	66.809
2020	20.971

⁴⁴ Mais informações em <https://www.ipea.gov.br/ods/ods16.html>. Acesso em 29 de abril de 2021.

Total	87.780
--------------	---------------

Fonte: ENAP
Elaboração: Ipea

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

TABELA 17

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

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

Fonte: ENAP
Elaboração: Ipea

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

reestruturação administrativa da Direção Regional de Administração Pública do Governo da Região Autónoma do Príncipe.

No âmbito desse projeto foram realizadas vinte atividades em São Tomé e Príncipe em Brasília nos anos de 2019 e 2020, incluindo cursos sobre Planeamento e Gestão Estratégica, Gestão de Pessoas, Gestão de Projetos e Liderança. A ENAP concedeu ademais bolsas de estudo e alojamento para gestores públicos do Governo da Região Autónoma do Príncipe cursarem seu Mestrado Profissional em Governança e Desenvolvimento em Brasília, com o objetivo de dotá-los de competências técnico-políticas nas áreas de governança e de desenvolvimento.

Ao final desse projeto, foram obtidos os seguintes resultados:

- Mais da metade dos gestores do Governo Regional da Região Autónoma do Príncipe foram capacitados em competências de Planeamento, Gestão Estratégica, Gestão de Projetos, Liderança e Gestão de Pessoas;
- Foi constituída uma Equipe Técnica de Capacitação do Governo da Região Autónoma do Príncipe, que se encontra habilitada para a implementação, o monitoramento da execução e a avaliação dos resultados do Plano de Desenvolvimento de Gestores (PDG);
- A equipe do Serviço de Administração Pública e Recursos Humanos do Governo da Região Autónoma do Príncipe encontra-se capacitada e habilitada em conceitos básicos de mapeamento e melhoria de processos necessários à reestruturação da Direção Regional da Administração Pública.
- Os gestores do Governo Regional da Região Autónoma do Príncipe que cursaram o Mestrado Profissional em Governança e Desenvolvimento da ENAP foram dotados de competências técnico-políticas nas áreas de governança e de desenvolvimento.

Assim, quando se realizou a missão de avaliação final desse projeto, entre setembro e outubro de 2019, com a participação de representantes da ENAP e da ABC, os gestores do Governo Regional da Região Autónoma do Príncipe que participaram das ações desenvolvidas destacaram que a assistência técnica e as formações proporcionadas pela ENAP possibilitaram: a) que eles se apropriassem das ferramentas

necessárias para a adoção de processos de organização e gestão de pessoal (incluindo o processo de nomeação dos funcionários públicos); b) a melhoria da comunicação entre as chefias e as equipes e, conseqüentemente, a gestão de conflitos e a delegação de tarefas e responsabilidades; e c) a melhoria do padrão de atuação dos gestores, particularmente no que se refere à interação intra-organizacional, com setores da sociedade e com os organismos internacionais.

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

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

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

de junho e agosto de 2020, período de férias escolares de verão nos Estados Unidos da América.

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

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

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

4.1.2.3 Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

O Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística é uma entidade da administração

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

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

Em 2019, o IBGE promoveu a capacitação de servidores dos institutos nacionais de estatística do Senegal e de Cabo Verde, para discutir estratégias de ampliação dos Centros de Referência em Coleta Eletrônica no continente, com um custo total de U\$ 167 mil. No encontro ficou definido que Cabo Verde e Senegal compartilharão a experiência adquirida ao longo do projeto com outros países africanos a partir de novembro deste ano, como a Etiópia, por exemplo.

O projeto promove a troca de experiências entre órgãos oficiais de estatística, por meio da parceria entre o IBGE, a Agência Brasileira de Cooperação (ABC) e o Fundo de População das Nações Unidas (UNFPA). Vale registrar que, em 2018, o UNFPA elegeu a iniciativa como uma das cinco melhores boas práticas da Cooperação Sul-Sul⁴⁵.

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

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

⁴⁵Vide mais informações em <https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-noticias/2012-agencia-de-noticias/noticias/23494-agencia-da-onu-reconhece-projeto-de-coleta-eletronica-para-censos-na-africa>. Acesso em 02 de setembro de 2021.

4.1.3 Saúde

4.1.3.1 Ministério da Saúde

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

A Assessoria Internacional do Ministério da Saúde (AISA) tem como principal objetivo a elaboração das diretrizes, a coordenação e a implementação da política internacional do Ministério da Saúde, bem como a preparação da posição brasileira sobre temas de saúde em âmbito internacional, de acordo com as diretrizes da política externa do Brasil e em permanente articulação com as áreas do MS. No âmbito multilateral, a AISA coordena a participação do Ministério em mais de 20 organizações e mecanismos internacionais, além de monitorar tratados e acordos multilaterais que versam sobre temas com impacto direto ou indireto na área de saúde. Na área da cooperação técnica internacional, a AISA acompanha os projetos desenvolvidos pelo MS em parceria com outros países, em áreas diversas, além de executar ações de cooperação humanitária a países em situações emergenciais e/ou de carência de medicamentos.

O Ministério da Saúde canaliza recursos financeiros para projetos e programas de cooperação internacional em múltiplas áreas, como a prevenção e controle da obesidade infantil, criação de bancos de leite humano, controle do câncer, eliminação da Hanseníase, luta global contra o HIV/Aids e a epidemia de tuberculoses, a criação de uma Rede Interamericana de Cooperação Humanitária em Saúde, vacinação do sarampo e febre amarela e diversas outras áreas da cooperação internacional em saúde.

A seguir são apresentados os principais projetos e programas implementados pelo Ministério da Saúde na cooperação técnica oferecida em 2019 e 2020.

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

Venezuela.

Ainda em 2019, a ANVISA participou do 5º Encontro de Agências Reguladoras dos BRICS, para discutir os seguintes temas: transparência dos mercados de medicamentos, vacinas e outros produtos de saúde; aspectos regulatórios que podem impactar favoravelmente o comércio e a escassez local ou global de produtos de saúde.

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

- Regulamentação de produtos médicos inspeção no exterior.
- Regulamentação de ensaios clínicos.
- Bioequivalência e estudos de regulamentação de biodisponibilidade.
- Regulamentação de ingredientes ativos farmacêuticos (IPAs).
- Regulação de dispositivos médicos.
- Farmacopeia.
- Qualidade de produtos médicos.
- Fármaco vigilância.
- Alinhamento de posicionamento, sempre que possível, em foros internacionais sobre regulamentação de produtos médicos, como da OMS, IMDRF e ICMRA.
- Troca de experiências regulatórias e de informações sobre requerimentos para remédios, produtos médicos, produtos farmacêuticos ativos de cada país, etc.

Com a OCDE, o Secretário de Atenção Primária à Saúde, e representante da Assessoria de Assuntos Internacionais em Saúde, participaram de reunião com o Diretor para o Emprego, Trabalho e Assuntos Sociais da Organização e equipe, de modo a formalizar a assinatura de Acordo. O Acordo a ser firmado com a OCDE servirá para

realizar dois estudos: o “Estudo da OCDE sobre o Sistema de Saúde do Brasil” e o “Estudo da OCDE sobre a Atenção Primária à Saúde no Brasil”.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Em termos de projetos e programas multilaterais, destacam-se: atividades com os países BRICS; a Iniciativa *Foreign Policy and Global Health*; a 147ª Sessão do Comitê Executivo da Organização Mundial da Saúde (OMS); a Reunião dos Ministros de Saúde do G20, a Reunião Conjunta de Vice-Ministros de Finanças e Saúde do G20 e o Programa Ibero-Americano intitulado "Chagas Congênito - Nenhum Bebê com Chagas:

o Caminho para Novas Gerações sem Chagas".

No âmbito sul-americano o Brasil participou, por meio do MS, e às margens do Seminário de Saúde nas Fronteiras do MERCOSUL, de reunião sobre 'Imunizações nas Fronteiras', com a participação de representantes dos Programas Nacionais de Imunização dos Estados Partes. O Brasil apoiou a implementação conjunta e simultânea de estratégias de vacinação, com o objetivo de aumentar as coberturas vacinais e, desta forma, o controle de doenças imunopreveníveis. Foram definidas duas vacinas: sarampo, caxumba e rubéola (SRC ou tríplice viral) e vacina contra febre amarela (VFA), para que suas coberturas fossem monitoradas, principalmente devido à re-emergência do sarampo nas Américas e ao surto de FA ocorrido recentemente.

Em 2020 o Ministério da Saúde participou da 10ª Reunião de Ministros da Saúde dos BRICS da Rússia e assumiu a Presidência Pro-Tempore do grupo. O calendário de atividades previstas para o ano teve de ser totalmente redesenhado devido à pandemia da COVID-19. Ademais, participou da 8ª Reunião da Rede de Pesquisa em Tuberculose dos BRICS, presidida pela Rússia, com o apoio do Secretariado do Programa Global de Tuberculose da OMS.

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

Ademais, foi realizada reunião para compartilhar informações e discutir detalhes sobre possível acordo de colaboração em (i) programa de treinamento em oncologia em Moçambique, (ii) projetos da USAID em Moçambique, (iii) situação do acordo entre o Instituto Nacional do Câncer (INCA) e Moçambique para o controle do câncer e (iv) Implementação do Plano Nacional de Controle do Câncer de Moçambique, entre outros.

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

Com a Colômbia, o MS implementou iniciativa bilateral para troca de informações epidemiológicas na fronteira Tabatinga – Letícia. E com a Guiana Francesa o Projeto Malakit⁴⁶, que visa avaliar uma estratégia de controle da malária em populações

⁴⁶ Vide mais informações em <https://www.malakit-project.org/pt-br/overview/>. Acesso em 07 de

itinerantes, mais precisamente em garimpos ilegais. O Brasil contribuiu com o componente técnico (Fiocruz e MS), bem como por meio de doação de medicamentos.

Com a Indonésia, o MS manteve reunião técnica bilateral, com o objetivo de trocar conhecimentos e experiências sobre os modelos de sistemas de saúde, controle de medicamentos e alimentos, contracepção e cooperação internacional em saúde. O objetivo da reunião foi alinhar propostas e definir protocolos para a aprovação e assinatura do Memorando de Entendimento em Saúde entre os governos do Brasil e da Indonésia.

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

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

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

Vale registrar que, no âmbito do enfrentamento à pandemia do COVID-19, o Ministério da Saúde atuou na Consulta *ad hoc* da Organização Mundial da Saúde sobre as próximas etapas para a avaliação clínica da vacina COVID-19.

4.1.3.2 Instituto Nacional do Câncer

O Instituto Nacional do Câncer (INCA) é o órgão auxiliar do Ministério da Saúde no desenvolvimento e na coordenação das ações integradas para a prevenção e o controle do câncer no Brasil. Tais ações compreendem a assistência médico-hospitalar e a atuação em áreas estratégicas, como prevenção e detecção precoce, formação de profissionais especializados, desenvolvimento de pesquisa e geração de informação epidemiológica.

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

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

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

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

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

O Instituto representa o Brasil na Agência Internacional de Pesquisa em Câncer

(IARC, na sigla em inglês), vinculada à Organização Mundial da Saúde (OMS). Investido dessa responsabilidade, o INCA participou das reuniões dos Conselhos Científico e de Governança, nos quais o País tem assento. Colaborou, ainda, com o Grupo de Estudo sobre o impacto da COVID-19 na prevenção e no controle do câncer, com o Grupo Consultivo para recomendar a atualização nos procedimentos de trabalho dos manuais da IARC sobre prevenção do câncer, manteve sua atuação como Centro Colaborador do Hub Latino-Americano para Registro do Câncer, com a finalidade de reforçar a capacitação, pesquisa e treinamento em registro de câncer; prestou assessoria técnica em rastreamento oportunístico e organizado do câncer, no âmbito do projeto *Cancer Screening in Five Continents (CanScreen5)*, para coleta de informações padronizadas sobre as características e o desempenho dos programas de rastreamento do câncer no mundo; dentre outras atividades. Participou, ainda, de estudo sobre o impacto de médio e longo prazos da pandemia de COVID-19 em programas de rastreamento de câncer de países em desenvolvimento selecionados.

TABELA 18

Gastos em cooperação internacional do INCA (2019-2020)
(EM R\$)

Ano	R\$
2019	108.253
2020	134
Total	108.387

Fonte: ENAP
Elaboração: Ipea

No biênio 2019-2020, o INCA dispendeu R\$ 108 mil em atividades de cooperação internacional (Tabela 18). No âmbito da cooperação técnica, o INCA cooperou com os seguintes países: Angola, Cabo Verde, Colômbia (Tabela 19). A drástica redução dos valores envolvidos em 2020 certamente está relacionada aos impactos da pandemia.

TABELA 19
Gastos com a cooperação internacional por países (2019-2021)
(EM R\$)

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

Fonte: INCA
 Elaboração: Ipea

Em Cabo Verde o INCA possibilitou a capacitação de profissionais de saúde para tratamento do tabagismo. Durante Missão de Formação de Formadores para a abordagem clínica de cessação tabágica foram realizadas visitas à estrutura local de atendimento, bem como formação de capacidade, com o objetivo de ampliar a ação do Programa Nacional de Controle do Tabagismo. A Missão atende ao compromisso nacional de implementar o art. 22 da CQCT. Ademais, o INCA participou do Grupo de Trabalho sobre o Artigo 5.3 da Convenção-Quadro para o Controle do Tabaco. Cumpre registrar que o Artigo 5.3 da CQCT se refere às ações para evitar a interferência da indústria do tabaco na implementação da políticas públicas.

Com a Colômbia, o INCA organizou o Workshop de Cooperação Técnica Sul-Sul Brasil-Colômbia para treinamento na implementação do Artigo 5º da Convenção-Quadro da OMS para Controle do Tabaco⁴⁷. O objetivo do projeto foi cumprir com as obrigações do Brasil previstas no art. 22 da Convenção Quadro da OMS para Controle do Tabaco (CQCT/OMS)⁴⁸. O *workshop* consistiu na promoção de troca de experiências, quando foi apresentado o modelo brasileiro de coordenação nacional multissetorial para implementação das políticas previstas na Convenção.

Com Angola, realizou projeto em parceria com a ABC, de apoio à implementação

⁴⁷ Vide mais informações em <https://www.gov.br/anvisa/pt-br/assuntos/tabaco/convencao-quadro/arquivos/convencao-quadro-tabaco>. Acesso em 02/08/2021.

⁴⁸ Idem

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

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

No que diz respeito à cooperação científica e tecnológica do INCA, registraram-se gastos somente em 2019 (Tabela 20). A atuação do Instituto nesse âmbito foi marcada por manter relações com atores multilaterais, participando em reuniões de alto nível em foros internacionais, tais como a União Internacional do Tabaco, a Agência Internacional de Pesquisa em Câncer, a Cúpula Mundial de Líderes em Câncer, a Convenção-Quadro de Controle do Tabaco, a Comissão Intergovernamental para o Controle do Tabaco no Mercosul e *World Marrow Donor Association* (WMDA).

TABELA 20

Gastos com a cooperação científica e tecnológica do INCA (2019-2021)

Ano	R\$
2019	81.211
2020	-
Total	81.211

Fonte: INCA
Elaboração: Ipea

Dentre as atuações do INCA nesta modalidade de cooperação, destaca-se a participação de técnicos da Instituição na 8ª Sessão da Conferência das partes da Convenção Quadro para Controle do Tabaco e na 1ª Sessão do Encontro das Partes do Protocolo para Eliminação do Comércio Ilícito para produtos de tabaco, na qual o Brasil

foi eleito para atuar como coordenador regional dos dois tratados para o período 2020-2021.

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

A cooperação internacional é fundamental para o avanço da política de oncologia brasileira, e as parcerias estabelecidas ressaltam a relevância do INCA no cenário internacional. Esse intercâmbio corrobora a lógica do compartilhamento de experiências sobre prevenção e controle do câncer entre instituições de câncer e outros órgãos e organismos internacionais.

4.1.4 Meio Ambiente

4.1.4.1 Agência Nacional de Águas e Saneamento Básico

A gestão dos recursos hídricos é elemento chave na Agenda 2030. Segundo Relatório das Nações Unidas de 2021⁴⁹ estima-se que alcançar o acesso universal e seguro à água potável e saneamento requer investimentos em infraestrutura adequada e a cooperação internacional é necessária para promover o uso correto da água em países em desenvolvimento. Os custos para tal esforço, em 140 países de renda baixa e renda média, seriam de aproximadamente US\$1.7 trilhões entre 2016 e 2030, ou US\$114 bilhões por ano. Ademais, as mudanças climáticas de origem natural e humana estão fortemente ligadas ao ciclo hidrológico e aos recursos de água doce.

A Agência Nacional das Águas e Saneamento Básico (ANA), autarquia federal vinculada ao Ministério do Desenvolvimento Regional (MDR), é responsável por gerir os recursos hídricos e garantir o uso múltiplo da água. Além disso, desde dezembro de 2018

⁴⁹ Disponível em <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000375724>. Acesso em 27 de abril de 2021.

foi atribuída à ANA a competência para elaborar normas nacionais de referência regulatória para o setor de saneamento básico.

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

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

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

A agenda internacional da ANA prioriza um conjunto de ações com países em desenvolvimento da América do Sul, da América Central, do Caribe, e com a Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (CPLP), incluídas no programa “Estratégia da Cooperação Sul-Sul” do governo brasileiro. O apoio da ANA ao esforço do governo brasileiro na cooperação com países em desenvolvimento transformou a Agência em uma das instituições-chave da cooperação técnica do país.

Em termos de Objetivos de Desenvolvimento Sustentável, a ANA tem contribuído para o ODS 6 (acesso a Água Potável e Saneamento), principalmente a meta 6.5: “Até 2030, implementar a gestão integrada dos recursos hídricos em todos os níveis, inclusive via cooperação transfronteiriça, conforme apropriado”.

No biênio 2019-2020 a Agência gastou mais de R\$ 2 milhões na cooperação para o desenvolvimento, sendo R\$ 1,9 milhão em 2019 e apenas R\$ 477 mil em 2020, conforme a Tabela 21. Parte das explicações para a queda significativa dos valores

dispendidos em 2020 em relação ao ano anterior está certamente associada às limitações impostas pela pandemia.

TABELA 21
Gastos em cooperação internacional no biênio 2019-2020
(EM R\$ mil)

Ano	Dispêndio
2019	1.996
2020	477
Total	2.474

Fonte: ANA
Elaboração: Ipea

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

TABELA 22
Gastos da ANA com a cooperação técnica por países 2019-2020
(Em R\$)

Países	2019	2020	Total
Paraguai	208.523	-	208.523
Equador	145.925	-	145.925
México	35.434	-	35.434
Argentina	13.795	-	13.795
Peru	13.760	-	13.760
Suriname	10.174	-	10.174
Bolívia	8.864	-	8.864
República Dominicana	378	-	378
Total	436.853	-	436.853

Fonte: ANA
Elaboração: Ipea

Em termos de valores dispendidos, o Paraguai foi o país em que se registrou o maior valor, totalizando mais de R\$ 208 mil, seguido por Equador e México, com gastos de R\$ 146 mil e R\$ 35 mil respectivamente. Do ponto de vista dos recursos envolvidos a cooperação técnica da ANA se concentrou, em 2019, nos países da América Latina. A Tabela 23 mostra que – diferentemente - em 2020 houve concentração de dispêndios em atividades conjuntas na região e nos países da CPLP.

TABELA 23
Gastos multilaterais da ANA com a cooperação técnica 2019-2020
(Em R\$mil)

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

Fonte: ANA
 Elaboração: Ipea

Os gastos registrados nessa modalidade de cooperação somaram R\$ 2 milhões no período 2019-2020. O gasto de R\$ 478 mil referente aos países da América Latina e CPLP diz respeito a projetos de cooperação que foram operacionalizados tanto nos países latino-americanos, quanto nos países membros da CPLP, por isso aparecem juntos na Tabela 20.

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

TABELA 24
Número de ações internacionais executadas pela ANA por país 2019-2020

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

Fonte: ANA
 Elaboração: Ipea

Segundo a Tabela 24, a participação da ANA na cooperação técnica concentrou-se (2/3) no Paraguai, Equador, Argentina, Bolívia e Peru. A consideração do número de atividades internacionais por quantidade é particularmente importante no caso da ANA, porque há registros de cooperação executados pela instituição que não implicaram gastos para a instituição. A razão é o conjunto de limitações impostas pela pandemia de COVID-19, que fez com que algumas atividades fossem conduzidas por videoconferência, portanto sem gastos com deslocamentos, mas houve cooperação internacional. Isso explica, também, a diferença entre o número de países presentes na Tabela 23 e na Tabela 21.

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

O Paraguai aparece no topo da lista, tanto da Tabela 21 como na Tabela 23. Foram executadas seis atividades de cooperação no país, somando mais de R\$ 208 mil no biênio estudado. Dentre as atividades de cooperação técnica executadas nesse país destacam-se a capacitação em gestão de recursos hídricos, com ênfase nas zonas

transfronteiriças das bacias do Apa e de Itaipu. O Rio Apa é afluente do Rio Paraguai na margem esquerda e integra a Bacia do Rio da Prata, sendo um limite natural entre o Brasil e o Paraguai. O objetivo desse projeto é contribuir para a gestão em nível de bacia nessa região, de forma a promover o uso racional e equitativo da água.

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

No Equador, as atividades de cooperação se concentraram no projeto “Fortalecimento da rede hidrológica, implementação de uma sala de situação e capacitação técnica para a gestão integrada dos recursos hídricos”. Em 2019-2020 foram financiadas duas estações automáticas – PCDs, capacitação de técnicos para a instalação, operação, manutenção e planejamento de redes de monitoramento e videoconferências para tratar do recebimento dos equipamentos, orientação para a instalação, calibração e teste dos equipamentos e intercâmbio de informação hidrometeorológicas.

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

Na Bolívia, destaca-se o projeto “Desenvolvimento Institucional para Gestão Integrada dos Recursos Hídricos”. No biênio 2019-2020 o processo para financiamento

dos equipamentos para a implementação da Sala de Situação foi finalizado; outras atividades realizadas foram a participação de técnicos bolivianos no curso "Direito de Águas à Luz da Governança; Capacitação de técnicos para a instalação, operação, manutenção e planejamento de redes de monitoramento e aquisição de duas estações automáticas".

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

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

No México, a ANA implementou o projeto "Ferramentas para o Planejamento, Disseminação e Gestão da Informação sobre Recursos Hídricos", com visita de especialistas mexicanos da CONAGUA à ANA para gestão e difusão de informação e intercâmbio de experiências na implementação de contas da água, visita de especialistas brasileiros da ANA à CONAGUA para a realização de uma Oficina de Capacitação de Técnicos Mexicanos na Metodologia e Desenvolvimento de uma Base Hidrográfica Ottocodificada, e a realização de visita técnica ao "Projeto Vale do Mezquital" e participação na 4ª Bienal de Fundos de Água, realizada no México em 2019.

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

A CPLP é constituída por nove Estados-membros geograficamente separados, que apresentam características diversas em termos de disponibilidade de recursos hídricos, mas também apresentam diversas características comuns. Dentre estas, destacam-se a busca por consolidar conhecimentos, experiências e saberes para

melhorar a capacidade de resposta oferecida aos cidadãos dos respectivos países e promover gestão mais eficiente dos recursos hídricos, como forma de prevenir ou mitigar os efeitos adversos dos eventos meteorológicos extremos e os seus impactos na qualidade de vida das populações.

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

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

Dentre os objetivos desse projeto, destacam-se: apoiar os governos na gestão e monitoramento dos recursos hídricos locais; promover capacitações envolvendo representantes da Comunidade, com vistas a fortalecer o intercâmbio de conhecimentos e a consecução de uma rede entre os atores envolvidos; transferir tecnologia brasileira na área de hidrometria, viabilizando capacitações em vários temas da área de gestão de recursos hídricos; proporcionar assistência técnica na elaboração de documentos normativos e institucionais locais, conforme demandas apresentadas pelos pontos focais operacionais de cada país dentre outros.

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

4.1.5 Agricultura

4.1.5.1 Companhia Nacional de Abastecimento

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

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

No período 2019-2020, os gastos da CONAB com cooperação técnica internacional somaram R\$ 89 mil, como indicado na Tabela 25. O maior volume desses gastos corresponde a horas técnicas dos colaboradores da Companhia, que se deslocaram para atuar nos projetos de cooperação.

TABELA 25

Gastos da CONAB em cooperação internacional 2019-2020 (Em R\$ correntes)

Ano	R\$
2019	48.533
2020	40.535
Total	89.068

Fonte: Conab
Elaboração: Ipea

Nos projetos de cooperação técnica executados pela CONAB, os registros de gastos referentes ao ano de 2019 foram de R\$ 48 mil. No ano de 2020 a CONAB executou projetos com gastos de R\$ 40 mil. É notável que a redução dos valores envolvidos entre os dois anos tenha sido bem menos intensa que o registrado nos dados relativos a outras

agências.

A Tabela 26 mostra os países beneficiados pela cooperação técnica internacional da CONAB. Note que esses gastos transcendem a lógica de Cooperação Sul-Sul, uma vez que os dois maiores valores dizem respeito a países desenvolvidos (sendo os dois únicos registros no ano de 2020), e a atividades que podem ser consideradas como cooperação segundo a lógica conceitual discutida acima.

TABELA 26
Gastos da CONAB com cooperação técnica por países - 2019-2020
(Em R\$ correntes)

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

Fonte: Conab
Elaboração: Ipea

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

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

Em El Salvador, a CONAB participou de projeto de Desenvolvimento de Instrumentos de Apoio à Comercialização de milho e feijão vermelho, envolvendo a

capacitação técnica de salvadorenhos. No México, a CONAB participou de seminário internacional intitulado “Fortalecimento do Armazenamento de Pequena e Média Escala no Centro-sul do México”. Esse encontro visou apresentar a experiência do governo brasileiro em ações para fortalecer as boas práticas e o gerenciamento eficiente dos centros de coleta de grãos de pequena e média escala. O seminário teve como objetivo identificar soluções inovadoras para o desenho de políticas de fortalecimento dos esquemas operacionais e logísticos, para tornar os centros de coleta mais eficientes, a inclusão e ligação com pequenos e médios produtores para oferecer uma saída de mercado e alcançar o suprimento local e regional, e a inovação de esquemas para fortalecer o investimento e a operação de pequenos e médios armazéns, entre outros.

Além dos gastos executados de forma bilateral, há também registros de gastos multilaterais realizados pela CONAB no período 2019-2020. Esses gastos ocorreram apenas em 2019 e são representados por gastos com diárias, passagens e hora técnica dos colaboradores da Companhia que se deslocaram para participar de reuniões, congressos e seminários internacionais. A atuação internacional da CONAB no continente americano pode ser caracterizada com a sua relação com algumas organizações regionais, como a FAO, como mostra a Tabela 27.

TABELA 27

**Gastos multilaterais em cooperação internacional da CONAB - 2019-2020
(Em R\$ correntes)**

Organização ou Programa Internacional	2019	2020	Total
GEOGLAM	14.552	-	14.552
FAO	7.577	-	7.577
OIMA	982	-	982
Total	23.111	-	23.111

Fonte: Conab
Elaboração: Ipea

O GEOGLAM - *Group on Earth Observations Global Agricultural Monitoring Initiative* é um programa internacional endossado pelo G2, voltado para o aprimoramento do uso de observações da Terra, para fortalecer a tomada de decisões e subsidiar

políticas públicas nas áreas de segurança alimentar e agricultura sustentável dos países integrantes do G20.

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

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

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

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

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

4.1.5.2 Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária

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

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

No período 2019-2020, a EMBRAPA registrou (Tabela 28) dispêndios de mais de R\$ 193 mil em projetos de cooperação técnica na África e América Latina, sendo R\$ 135 mil em 2019 e R\$ 58 mil em 2020. Todos os gastos da EMBRAPA foram em horas técnicas dos colaboradores, e a redução do valor gasto em 2020 em comparação ao ano anterior foi significativa (57%).

TABELA 28

Gastos em cooperação técnica da EMBRAPA 2019-2020 (Em R\$ correntes)

Ano	R\$
2019	135.377
2020	58.132
Total	193.509

Fonte: Embrapa
Elaboração: Ipea

Essa redução se refletiu, igualmente, no número de países beneficiados. Enquanto em 2019 houve cooperação com sete países, em 2020 apenas quatro países receberam

cooperação técnica do EMBRAPA, como indicado na Tabela 29.

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

TABELA 29

Gastos em cooperação técnica da EMBRAPA por países (2019-2020)
(Em R\$ correntes)

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

Fonte: Embrapa
Elaboração: Ipea

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

Em Cabo Verde a EMBRAPA executou projeto de conhecimentos técnicos em

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

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

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

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

A EMBRAPA conduziu na Argentina um projeto intitulado “Impacto das mudanças climáticas nas doenças em cultivos”. O objetivo foi avaliar os impactos das mudanças climáticas sobre doenças de duas culturas de importância agroindustrial: a cana-de-açúcar e o amendoim, nas principais áreas produtoras do Brasil e da Argentina. Os resultados previstos respondem a uma medida de adaptação apresentada pelo setor agrícola para o Plano Nacional de Adaptação à Mudança do Clima (PNA), desenvolvendo estudos prospectivos do risco de aparecimento de doenças em função da mudança do clima, incluindo novas técnicas de manejo.

No Paraguai foi feito projeto de cooperação técnica no setor de cotonicultura, a fim

de contribuir para o fortalecimento dos sistemas de produção de algodão na agricultura familiar, incluindo capacitações, treinamentos e transferência de tecnologia.

Em termos de impactos nos ODS, a atuação da EMBRAPA na cooperação internacional se expressa em todos os 17 objetivos, por se tratar de projetos de cooperação com abrangência transversal. No entanto, o Objetivo mais próximo da atuação da EMBRAPA é o ODS 2 – Fome Zero e Agricultura Sustentável. A EMBRAPA tem estimulado ações que promovem a inclusão social e produtiva dos agricultores familiares, de povos e comunidades tradicionais, através da valorização dos produtos oriundos do manejo da agrobiodiversidade, dos produtos agropecuários tradicionais, da cultura, do saber fazer local e dos recursos naturais.

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

4.1.5.3 Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento

Esta seção mostra a atuação mais direta do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA) na cooperação internacional em agricultura, apresentando projetos e programas-chave com parceiros e organismos internacionais no período 2019-2020.

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

Com organismos internacionais, destaca-se atuação na Organização das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura (FAO) entre 2019-2020. O Brasil participa do projeto “Contribuir para os processos de integração regional através do fortalecimento das políticas públicas na área de Agricultura Familiar” e “Desenvolvimento Rural Sustentável dos países da América Latina e Caribe”, atuando no fortalecimento da

agricultura familiar.

Ainda com a FAO, o Brasil apoia a Colômbia em projeto para aprimorar políticas públicas através da gestão do conhecimento para a Agricultura Camponesa, Familiar e Comunitária (ACFC) em territórios rurais da Colômbia, considerando um enfoque agroecológico.

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

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

4.1.6 Desenvolvimento Social

4.1.6.1 Ministério da Cidadania

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

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

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

TABELA 30

Gastos em cooperação internacional do Ministério da Cidadania (2019-2020)

Ano	R\$
2019	58.870
2020	16.501
Total	75.371

Fonte: MC
Elaboração: Ipea

A Tabela 31 apresenta os registros de gastos do Ministério, alocados pelos países que receberam cooperação internacional. Bolívia, Argentina e Angola foram os países em que se registraram os maiores volumes gastos. A seguir, identificam-se os projetos e programas-chave da instituição, detalhando algumas das atividades realizadas, seguido de análise e dimensionamento de gastos na cooperação internacional.

TABELA 31

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

Países	2019	2020	Total
Bolívia	23.104		23.104
Argentina	20.284		20.284
Angola		15.996	15.996
Portugal	9.292		9.292
Benin	3.983		3.983
Colômbia	1.390	27	1.417
México	235	241	476

Quênia	365		365
Paraguai		222	222
Equador	217		217
Peru		15	15
Total	58.870	16.501	75.371

Fonte: MC
Elaboração: Ipea

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

Como resultado, a equipe do MUNARQ recebeu capacitação para a produção do plano museológico do museu, de um plano de segurança preventiva e de um programa educativo. Todas as atividades foram monitoradas e avaliadas por meio da ferramenta Saber Museu. Este é um dos projetos mais emblemáticos para o setor, já que a Bolívia não possuía uma política nacional de museus, nem instituições que formam museólogos. A maioria dos museus ainda não possui profissionais com treinamento ou noções de museologia, especialmente aqueles localizados nas regiões rurais do país.

Com a Argentina, houve intercâmbio técnico sobre políticas de desenvolvimento da Primeira Infância entre os programas "Primeiros Anos" (Argentina) e "Criança Feliz" (Brasil). Ademais, compartilhou-se experiência em desenvolvimento de protocolos para a construção de Cisternas Pluviais em concreto armado, destinadas à população

vulnerável no país vizinho.

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

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

Na Colômbia, representantes do Ministério participaram de reuniões do Projeto de Cooperação Trilateral (Brasil - FAO - Colômbia) "Semeando Capacidades"; do seminário "As compras públicas locais e a agricultura familiar como uma estratégia de desenvolvimento territorial" e do seminário "Experiências exitosas no Brasil e na Colômbia sobre compras públicas locais".

Já o projeto Semeando Capacidades integrou as ações do projeto regional "Iniciativa América Latina e Caribe sem Fome 2025", do Programa de Cooperação Internacional Brasil-FAO, executado em conjunto pela ABC, a Organização das Nações Unidas para Agricultura, Pecuária e Abastecimento (FAO), o Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA) e o Ministério da Agricultura e Desenvolvimento Rural (MADR).

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

Com o México, realizou o projeto "Cooperação Técnica para o Desenvolvimento de Competências em Proteção Social para Fortalecer os Sistemas de Informação de Cadastros de Programas Sociais e Reunião Bilateral Brasil-México". Seu objetivo é proporcionar a troca de experiências sobre a gestão dos sistemas de informações sociais

desses países. Da parte do Brasil, foi apresentado o Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal, enquanto o México apresentou o "*Censo del Bienestar*" e o "Padrón Único de Beneficiarios".

No Paraguai, o Ministério participou do Comitê de Acompanhamento do projeto de cooperação trilateral (Brasil – OIT – Paraguai) "Promoção do trabalho Decente na Cadeia do Algodão no Paraguai" e de visita técnica sobre projeto de "Intercâmbio de Experiências em Proteção Social da Organização dos Estados Americanos (OEA)". Já com o Peru, o Ministério atuou no âmbito da Reunião Bilateral Brasil-Peru sobre cooperação em temas esportivos e COVID-19.

Com o Quênia, o Ministério participou de encontro com grupo de especialistas sobre habitação e sistemas de proteção social para população em situação de rua. O encontro discutiu os principais fatores que levam à falta de moradia, identificou lacunas existentes e áreas prioritárias para intervenções, e fez recomendações para políticas específicas de moradia e proteção social. Esse evento é parte dos preparativos para a 58ª sessão da Comissão para o Desenvolvimento Social⁵⁰ e visou aprofundar a compreensão de interligações complexas entre pobreza, desigualdade, exclusão social e falta de moradia para alcançar o desenvolvimento sustentável para todos.

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

⁵⁰ Mais informações em <https://www.un.org/development/desa/dspd/united-nations-commission-for-social-development-csocd-social-policy-and-development-division/csocd58.html>. Acesso em 17 de outubro de 2021.

4.2 Cooperação Educacional

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

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

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

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

4.2.1 Ministério da Relações Exteriores

O Ministério das Relações Exteriores do Brasil, por meio da Divisão de Temas Educacionais, é responsável pelos assuntos externos ligados à Educação, tendo como principais atribuições: tratar dos temas relativos à cooperação educacional oferecida pelo Brasil, inclusive por meio de respostas a consultas relacionadas aos mesmos; coordenar, juntamente com o MEC, o funcionamento do Programa de Estudantes-Convênio de Graduação (PEC-G) e, juntamente com o MEC e o Ministério da Ciência e Tecnologia, o

programa de Estudantes-Convênio de Pós-Graduação (PEC-PG); tratar dos assuntos relativos à cooperação educacional recebida pelo Brasil de outros países, organismos internacionais ou agências estrangeiras; participar da negociação de acordo, programas executivos de trabalho e demais atos internacionais referentes à cooperação educacional no plano internacional, bem como acompanhar sua execução; e divulgar oportunidades de estudos oferecidas a brasileiros.

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

Desenvolvido pelos MRE e MEC, em parceria com universidades públicas - federais e estaduais - e particulares, o PEC-G seleciona estrangeiros, entre 18 e 23 anos, com ensino médio completo, para realizar estudos de graduação no país. Em contrapartida, o aluno deve atender a alguns critérios; entre eles, provar que é capaz de custear suas despesas no Brasil, ter certificado de conclusão do ensino médio ou curso equivalente e proficiência em língua portuguesa. Neste programa são selecionadas preferencialmente pessoas inseridas em programas de desenvolvimento socioeconômico, acordados entre o Brasil e seus países de origem. Os acordos determinam a adoção pelo aluno do compromisso de regressar ao seu país e contribuir com a área na qual se graduou.

As Instituições de Ensino Superior interessadas manifestam sua adesão ao PEC-G por meio de Termo de Adesão, firmado pelo dirigente máximo ou substituto e encaminhado à Secretaria de Educação Superior do MEC (SESu), com a declaração explícita do compromisso de cumprimento das normas do Programa.

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

São oferecidos os seguintes benefícios aos contemplados pelo Programa: vagas

em IES brasileiras recomendadas pela Capes, sem custos de matrícula; bolsa mensal no mesmo valor que a oferecida aos estudantes brasileiros e passagem aérea de retorno ao país do estudante estrangeiro.

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

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

4.2.2 Ministério da Educação

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

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

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

oficiais ao Brasil.

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

4.2.3 Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico

O Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq) é uma agência do Ministério da Ciência e Tecnologia (MCT) destinada ao fomento da pesquisa científica e tecnológica e à formação de recursos humanos para a pesquisa no país.

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

Quanto às bolsas, as modalidades atualmente oferecidas são as seguintes:

- Estágio Sênior (ESN)
- Pós-doutorado (PDE)
- Doutorado Sanduíche (SWE)
- Doutorado Pleno (GDE)
- Treinamento no Exterior (SPE) – estágios e cursos de média e longa duração (4-12 meses), com utilização no âmbito de convênios e programas de cooperação educacional.
- Estágio/Treinamento no Exterior (BSP) – fomento tecnológico

Há quatro décadas, por meio de programas de formação de recursos humanos estrangeiros no país, como o PEC-PG e o Programa de bolsas do CNPq e da Academia

Mundial de Ciências (TWAS), o CNPq compatibiliza o cumprimento da Política Externa Brasileira com a Política Científica e Tecnológica.

Do ponto de vista científico e tecnológico essas iniciativas, além de contribuírem para a formação de recursos humanos qualificados, favorecem a ampliação das práticas de internacionalização no âmbito das Instituições de Ensino Superior, e possibilitam a criação de redes de cooperação de pesquisa entre os pesquisadores dos países participantes dos programas. Esses programas caracterizam a aplicação da diplomacia de tipo “*soft power*” (poder brando), tradicionalmente compreendida pelos especialistas como uma estratégia de aproximação entre os países, alicerçada em outras habilidades não associadas ao poder militar, ampliando a influência do Brasil no campo científico em outros países.

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

4.2.4 Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior

A Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES), fundação do Ministério da Educação, desempenha papel fundamental na expansão e na consolidação da pós-graduação, mestrado e doutorado e outras atividades, como promover o acesso e divulgação da produção científica, investir na formação de recursos humanos de alto nível e promover a cooperação científica internacional.

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

Ademais, a CAPES participa do MATH AmSud⁵¹, um programa de cooperação regional em ciência e tecnologia com França, Argentina, Brasil, Chile, Colômbia,

⁵¹ Mais informações em <https://www.gov.br/capes/pt-br/aceso-a-informacao/acoes-e-programas/bolsas/bolsas-e-auxilios-internacionais/encontre-aqui/paises/multinacional/programa-math-amsud>. Acesso em 10/06/2021.

Equador, Paraguai, Peru, Uruguai e Venezuela. O objetivo do programa é implementar projetos conjuntos a fim de promover e fortalecer a colaboração e a criação de redes de investigação e desenvolvimento no campo da matemática. Os projetos aprovados têm duração de dois anos e envolvem pelo menos dois países da região sul-americana e uma ou mais equipes de cientistas franceses.

Outro programa desenvolvido pela CAPES é o Programa MARCA: O programa visa apoiar projetos de parcerias universitárias, em nível de graduação, de instituições participantes desse programa, devidamente reconhecidas pelos respectivos sistemas educacionais. São consideradas aptas para envio de propostas somente IES com atividades de ensino, pesquisa e extensão de países que integram o Mercosul e associados, acreditadas no ARCU-SUL e participantes do programa MARCA.

O Sistema de Acreditação Regional de Cursos de Graduação do MERCOSUL (ARCU-SUL) é resultado de um Acordo entre os Ministros de Educação de Argentina, Brasil, Paraguai, Uruguai, Bolívia e Chile, homologado pelo Conselho do Mercado Comum do MERCOSUL através da Decisão CMC nº 17/08. O sistema executa a avaliação e a acreditação de cursos universitários e é gerenciado pela Rede de Agências Nacionais de Acreditação, no âmbito do Setor Educacional do MERCOSUL. O Sistema respeita as legislações de cada país e a autonomia das instituições universitárias, e considera em seus processos apenas cursos de graduação que tenham reconhecimento oficial em seu país e com graduados.

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

4.2.5 Gastos do Governo Federal com a cooperação educacional

O Governo Federal gastou em 2019-2020 um total de R\$ 17,8 milhões com a cooperação educacional, operacionalizada por meio da concessão de bolsas de estudo e de pesquisa nas mais diversas áreas do conhecimento⁵².

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

Inferese da Tabela 32 que, à diferença de outras modalidades da cooperação internacional do Brasil, a cooperação educacional não sofreu redução muito significativa dos valores gastos, embora tenha experimentado também alguma queda.

TABELA 32

Gastos da cooperação educacional por programas 2019-2020 (Em R\$ mil)

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

Fonte: CAPES e CNPQ

⁵² Este montante deriva do filtro metodológico utilizado pelo Cobradi, ao considerar apenas o que foi efetivamente gasto com cooperação internacional. Por esta razão esse valor difere da cifra mencionada na seção anterior, de R\$ 19,4 milhões correspondentes à atuação internacional mais geral do que apenas a cooperação internacional para o desenvolvimento.

Elaboração: IPEA

No que diz respeito ao PEC-PG, no período 2019-2020 as bolsas de estudos foram concedidas para 93 estudantes em 2019 e 82 em 2020, beneficiando especialmente estudantes do continente africano e da América Latina, num total de 17 nacionalidades. Os dados do CNPQ permitem identificar que Moçambique foi o país que mais teve estudantes beneficiados com a bolsa do PEC-PG, com oito bolsas, e dispêndio de R\$ 2,1 milhões no biênio, correspondendo a 57% dos gastos do PEC-PG. Em seguida na lista de países, registram-se R\$ 409 mil dispendidos com bolsas de estudos para estudantes colombianos. As outras nacionalidades que aparecem dentre as mais representativas dos gastos do PEC-PG, são: Peru, Guiné-Bissau, Venezuela e Cabo Verde (Tabela 33).

TABELA 33

**Gastos cooperação educacional com o PEC-PG por país em 2019-2020
(Em R\$ mil)**

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

Fonte: CNPQ

Elaboração: IPEA

Ao analisar os dados sob a perspectiva das áreas de estudo contempladas pelas bolsas do PEC-PG (Tabela 34), destacam-se as áreas das ciências humanas e ciências sociais aplicadas. Os gastos com bolsas em ciências humanas foram R\$ 921 mil, em ciências sociais aplicadas R\$ 797 mil, e em ciências exatas e ciências da terra R\$ 482 mil.

TABELA 34

**Gastos cooperação educacional com o PEC-PG por área
(Em R\$ mil)**

Grande Área	2019	2020	Total
Ciências Humanas	566	354	921
Ciências Sociais Aplicadas	460	337	797
Ciências Agrárias	305	265	571
Ciências Exatas e da Terra	250	231	482
Ciências da Saúde	196	156	352
Ciências Biológicas	160	130	291
Engenharias	128	69	198
Outra	67	47	114
Linguística, Letras e Artes	36	6	42
Total	2.172	1.598	3.771

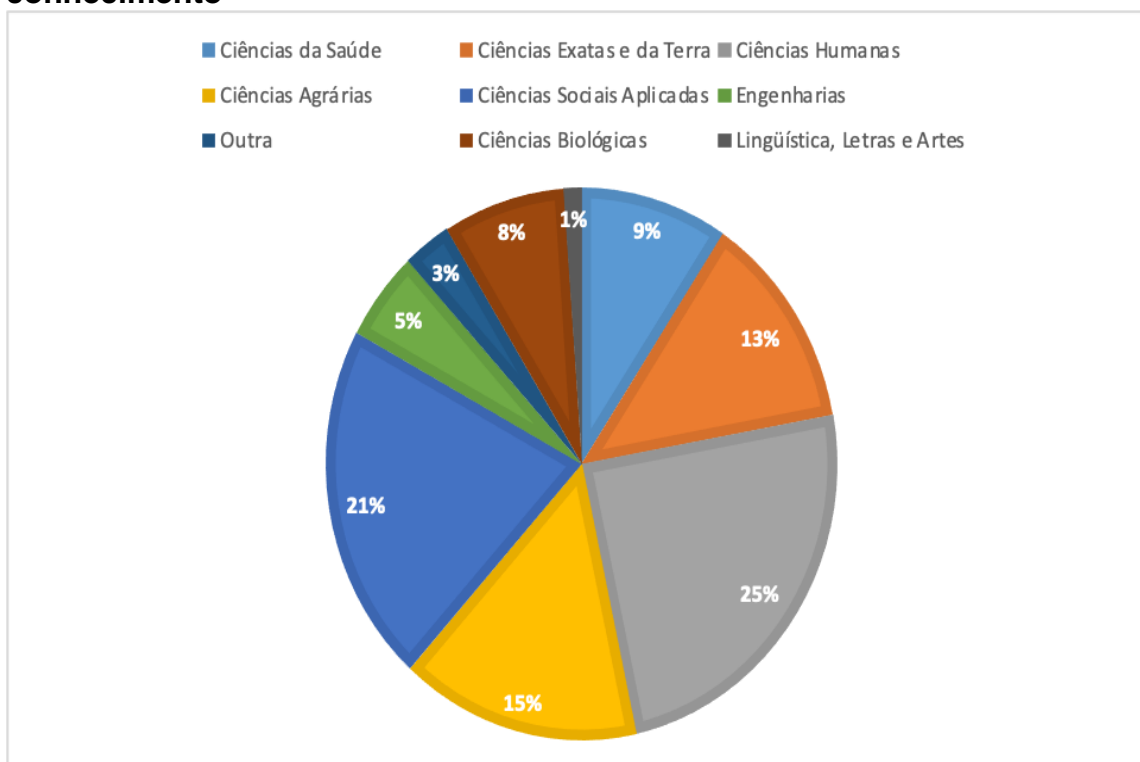
Fonte: CNPQ

Elaboração: IPEA

Note que – segundo o Gráfico 14 – essas quatro áreas do conhecimento corresponderam a três quartas partes do volume total gasto com cooperação educacional com o PEC-PG no período.

GRÁFICO 14

Gastos cooperação educacional com o PEC-PG por grandes áreas do conhecimento



Fonte: CNPq
Elaboração: Ipea

No que diz respeito às bolsas do Programa TWAS, a nacionalidade mais beneficiada é a nigeriana, com R\$ 1,1 milhão, seguida pelo Paquistão, com R\$ 988 mil, e Moçambique, com R\$ 526 mil. Diferentemente do PEC-PG, as bolsas do TWAS contemplaram mais nacionalidades da Ásia, como Paquistão, Irã e Índia. O TWAS totalizou um montante de R\$ 3,7 milhões dispendidos no período 2019-2020, distribuídos em torno de 17 nacionalidades. Houve queda de mais de 40% dos gastos em bolsas desse programa em 2020, em relação ao ano anterior, bem como redução no número de nacionalidades contempladas, caindo de 17 para 13 nacionalidades.

TABELA 35

Cooperação educacional com o TWAS por país

(Em R\$ mil)

País	2019	2020	Total
Nigéria	698	484	1.182

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

Fonte: CNPQ
Elaboração: Ipea

À diferença do PEC-PG, o TWAS não contempla todas as áreas do conhecimento, sendo o foco desse programa as ciências exatas e biológicas, que absorveram metade dos recursos dispendidos com esse programa. As Ciências Exatas registraram aproximadamente R\$ 1,2 milhão no biênio, as Ciências Biológicas, R\$ 1,1 milhão e as Ciências Agrárias, R\$ 741 mil (Tabela 36).

TABELA 36

**Gastos cooperação educacional com o TWAS por área
(Em R\$ mil)**

Grande Área	2019	2020	Total
Ciências Exatas e da Terra	705	469	1.175
Ciências Biológicas	613	515	1.128
Ciências Agrárias	427	314	741

Engenharias	298	135	433
Ciências da Saúde	194	116	311
Total	2.240	1.551	3.791

Fonte: CNPQ
Elaboração: Ipea

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

4.3 Cooperação Humanitária

4.3.1 Coordenação Geral de Cooperação Humanitária da Agência Brasileira de Cooperação

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

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

- Coordenar ações de resposta emergencial de caráter humanitário, inclusive doações de alimentos, medicamentos e outros itens de primeira necessidade.
- Acompanhar iniciativas de cooperação em temas humanitários junto aos organismos internacionais, assim como junto a outros parceiros governamentais e não governamentais.

A implementação das ações de cooperação humanitária da CGCH envolve: i) doações internacionais de alimentos; ii) doações de medicamentos e outros insumos de saúde; iii) repasses a organismos internacionais; e iv) participação em missões internacionais e ações de resposta humanitária. As doações internacionais de alimentos, realizadas por demanda, envolvem um processo de coordenação entre a ABC e a Companhia Nacional de Abastecimento (CONAB). Sobre a doação de medicamentos e outros insumos, igualmente por demanda, as ações são realizadas em parceria com o Ministério da Saúde, órgão que avalia as demandas nacionais de cada medicamento para que não falte aos pacientes brasileiros.

No biênio 2019-2020 a ABC, por meio da CGCH, teve um gasto de mais de R\$ 114 milhões em ações de cooperação humanitária em 39 países e em 8 organizações de atuação multilateral. O orçamento, em 2019, totalizou aproximadamente R\$ 21 milhões. Já em 2020, elevou-se consideravelmente, atingindo R\$ 94 milhões. A cooperação humanitária do Brasil priorizou a atuação em países de renda baixa e baixo índice de desenvolvimento humano (IDH), tendo como finalidade contribuir para a diminuição da desigualdade no mundo, conforme assinado nos acordos que geraram a Agenda 2030 das Nações Unidas. Como no caso da cooperação técnica, o foco de atuação da cooperação humanitária também se concentrou nos países da América Latina e África. A tabela 37 a seguir identifica os gastos em cooperação humanitária em 2019 e 2020.

TABELA 37

**Gastos em cooperação humanitária no biênio 2019-2020
(Em R\$ mil)**

Ano	Gastos
2019	20.755
2020	93.610
Total	114.366

Fonte: ABC/CGCH

Elaboração: Ipea

Considerando o total gasto pela ABC em cooperação humanitária, 82% desses gastos foram executados em 2020 e apenas 18% em 2019. Esse fato pode ser entendido por meio da transferência para organismos internacionais realizados durante o ano de 2020, conforme será mostrado ao longo desta seção.

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

TABELA 38

Número de ações coordenadas pela CGCH-ABC por país no biênio 2019-2020

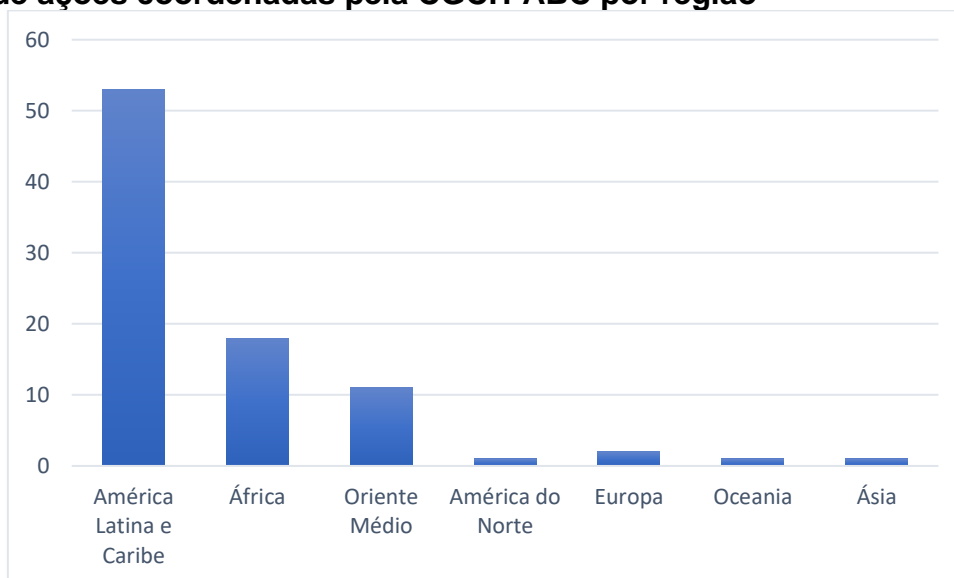
Países	2019	2020	Total
Paraguai	4	4	8
Moçambique	5	1	6
Líbano	1	5	6
El Salvador	2	4	6
Argentina	2	3	5
Uruguai	3	2	5
Peru	2	3	5
Venezuela	4	-	4
Equador	1	3	4
Argélia	2	1	3
Outros	9	27	36
Total	35	53	88

Fonte: ABC/CGCH

Elaboração: Ipea.

A Gráfico 15 ilustra a distribuição das ações de cooperação humanitária por regiões. De modo semelhante a outras modalidades já apresentadas neste Relatório, a concentração é destacada na América latina e Caribe, seguida dos países africanos e do Oriente Médio, embora caiba ressaltar a indicação de atividades em todos os continentes.

GRÁFICO 15
Número de ações coordenadas pela CGCH-ABC por região



Fonte: ABC/CGCH
 Elaboração: Ipea.

No período 2019-2020 o Paraguai foi o país que mais recebeu ações de cooperação humanitária do Brasil. As oito ações nesses dois anos foram correspondentes a doações de medicamentos e vacinas pelo Ministério da Saúde. O Brasil doou em 2019 dez mil doses de vacinas contra febre amarela, com o objetivo de suprir o desabastecimento no país, além de doar 500 doses de vacina antirrábica para atendimento emergencial de vítimas de agressão por animais transmissores do vírus da raiva. Em 2020, com a pandemia do COVID-19, o Brasil fez doação de kits de Testes RT PCR, e de kits de extração de ácidos nucleicos para combate ao COVID-19. Além disso, doou medicamentos para apoiar o tratamento do HIV/AIDS.

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

moçambicana.

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

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

O Brasil, por meio do Instituto Butantã, é o único produtor do soro antilonômico, utilizado no tratamento para reverter os efeitos do envenenamento causado pelo contato de pessoas com os espinhos envenenados de taturanas (ou lagartas) do gênero *Lonomia*. Para suprir o abastecimento desse soro em outros países, o Ministério da Saúde fez doação para Argentina e Peru. Além disso, o Brasil também realizou doação de ampolas de Soro Antirrábico e Antiaracnídeo para suprir o abastecimento em países da América do Sul, como Paraguai, Peru e Uruguai.

Além de Moçambique, e ainda com relação às ações de resposta emergencial de caráter humanitário em decorrência de desastres ambientais, o Brasil também enviou ajuda emergencial às vítimas do furacão Dorian, o mais forte a atingir o noroeste das Bahamas em 2019, causando danos catastróficos. Outros países da América Latina acometidos por furacões foram Belize, Guatemala, Honduras, Panamá e Colômbia, onde o Brasil apoiou o atendimento das vítimas dos furacões Eta e Iota, mediante o envio de itens de primeira necessidade (alimentos, água potável, leite em pó, roupas de cama, cobertores, colchonetes, "kits" de higiene pessoal, "kits" de limpeza, fraldas para bebês

e adultos, álcool-gel e máscaras descartáveis, entre outros). Na Oceania, o Brasil cooperou com as Ilhas Fiji para apoiar o atendimento das vítimas do ciclone Yasa, mediante doação e instalação de duas unidades móveis de armazenagem de suprimentos e equipamentos e de equipamentos de telecomunicações.

Com relação à pandemia do COVID-19, o Brasil fez importantes contribuições por meio de doações de medicamentos, equipamentos de proteção e alimentos a diversos países de renda baixa mais afetados economicamente e socialmente pela pandemia. Ademais, doou 2.976 “kits” de teste para COVID-19 a Bangladesh. Com El Salvador, doou medicamentos e insumos médico-hospitalares para equipar e provisionar novo centro hospitalar voltado exclusivamente para a COVID-19. Para São Tomé e Príncipe, doou insumos médico-hospitalares, em reforço ao “Plano de Contingência Nacional à Epidemia do COVID-19”. E por meio da Agência das Nações Unidas de Assistência aos Refugiados da Palestina no Próximo Oriente (UNRWA), o país realizou doações no âmbito do combate à COVID-19 entre refugiados palestinos em Gaza e na Cisjordânia. Para a Comissão da Organização dos Estados do Caribe Oriental (OECO), o Brasil doou mais de 6 mil “kits” de teste, sendo dois mil de uso imediato em Santa Lúcia, dois mil encaminhados a Granada e dois mil depositados na OECO para uso futuro em países membros daquela organização. Ao Equador e Paraguai foram doados mais de cinquenta mil máscaras FFP2 e cinquenta mil máscaras descartáveis, para apoiar o enfrentamento ao COVID-19. Para o Peru, o Brasil disponibilizou trezentas e trinta unidades de ventiladores mecânicos e mais de cinquenta mil testes para apoiar na luta contra a COVID-19.

A cooperação humanitária brasileira se materializou nesse cenário por meio da doação de dois respiradores pulmonares mecânicos em Gana. O Brasil também promoveu a doação de milhares de máscaras FFP2/N95, vestes de proteção, luvas de nitrila, protetores faciais descartáveis e materiais de assepsia (detergente e álcool gel) para países como Haiti, Quênia, República Democrática do Congo, Serra Leoa e Somália. O país doou, ademais, alimentos para mitigar a insegurança alimentar e nutricional, agravada pela COVID-19, em particular entre 5 mil crianças da faixa etária de 6 a 59 meses, para as quais foram adquiridas 30 toneladas de suplemento alimentar pronto para uso na Namíbia. Houve ainda doação de 50 mil kits de Testes RT-PCR para

apoiar a população peruana contra a COVID-19.

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

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

As ações de cooperação humanitária resultaram nos gastos no período de 2019-2020 apresentados nas tabelas 39 a 41, respectivamente por regiões, países e organismos internacionais.

TABELA 39

**Gastos em cooperação humanitária por região no biênio 2019-2020
(Em R\$ mil)**

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

América do Norte	21	-	21
Total	20.632	46.730	67.362

Fonte: ABC/MRE

Elaboração: Ipea.

TABELA 40

Gastos em cooperação humanitária por país no biênio 2019-2020

(Em R\$ mil)

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

Fonte: ABC/MRE

Elaboração: Ipea

TABELA 41

Gastos em cooperação humanitária através de Organização Internacional no biênio 2019-2020

(Em R\$ mil)

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

Total	123	26.125	26.248
--------------	------------	---------------	---------------

Fonte: ABC/MRE

Elaboração: Ipea

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

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

No Peru, destaca-se a doação de mais de dois milhões de comprimidos de Lopinavir 200mg e Ritonavir 500mg para suprir o desabastecimento desses antirretrovirais. Além disso, no contexto da pandemia de COVID-19, o Brasil doou ao governo peruano mais de 300 unidades de ventiladores mecânicos e mais de cinquenta mil kits de Testes RT-PCR para apoiar a população peruana contra o COVID-19.

No Líbano, conforme destacado anteriormente, o grosso da cooperação humanitária se concentrou na ajuda em decorrência da explosão em depósito que armazenava nitrato de amônio em um porto de Beirute em 2020. Dentre os itens doados, destacam-se a doação de 300 unidades de ventiladores pulmonares e o envio de 1,4 toneladas de alimentos doados pelo governo brasileiro e angariados pela comunidade libanesa no Brasil.

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

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

No que diz respeito aos repasses do Brasil aos organismos multilaterais, destacam-se repasses de recursos à Organização Pan-Americana da Saúde (OPAS), à Agência das Nações Unidas de Assistência aos Refugiados da Palestina no Próximo Oriente (UNRWA), ao Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados (ACNUR), à Comissão da Organização dos Estados do Caribe Oriental (OECS) e à Comissão da União Africana e Organização Internacional para as Migrações (OIM).

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

A OPAS foi a organização que mais recebeu recursos da CGCH, com um total de mais de R\$19 milhões de contribuições em 2020. A OPAS atua como escritório regional da Organização Mundial da Saúde (OMS) para as Américas e é a agência especializada em saúde no sistema interamericano. Sua atuação consiste basicamente em coordenar a cooperação técnica em saúde entre os seus países membros; combater doenças transmissíveis e doenças crônicas não transmissíveis, bem como suas causas; e fortalecer os sistemas de saúde e de resposta ante emergências e desastres. As contribuições da CGCH para a OPAS em 2020 consistiram na doação de ampolas de vacina antirrábica humana, para apoiar os programas sanitários dos países da região que

enfrentam dificuldades para realizar ações de atendimento a vítimas da zoonose da raiva. Além disso, o país fez doação de testes rápidos para diagnóstico de Leishmaniose e doou ampolas de vacina contra febre amarela, para combate ao surto nas Américas.

Para a Comissão da União Africana a CGCH fez doação ao Centro de Controle e Prevenção de Doenças da União Africana (CDC África), para a aquisição de “kits” de teste para identificação da COVID-19 no Sudão. Com relação à questão migratória, a cooperação humanitária do Brasil realizou doações à OIM e ao Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados (ACNUR) em apoio ao Plano Global de Resposta Humanitária à COVID-19, para promover atividades de apoio, no Brasil, a refugiados e migrantes venezuelanos, no âmbito do “*Venezuelan Humanitarian Response Plan*”⁵³.

Vale destacar a doação de 22.799 toneladas de leite em pó para a Operação Acolhida, resposta do governo federal ao aumento de fluxo de refugiados e migrantes venezuelanos. A Operação Acolhida é uma operação humanitária executada e coordenada pelo Governo Federal, cujo objetivo é oferecer assistência emergencial aos migrantes e refugiados venezuelanos. O Governo Federal estima que atualmente cerca de 260 mil refugiados e migrantes venezuelanos vivem no Brasil⁵⁴.

Para o Mali, a CGCH coordenou a doação de alimentos para assistência alimentar emergencial e tratamento da desnutrição - agravada pelo avanço da COVID-19 - durante seis meses, em campo de refugiados malineses, em Senou, ao Sul de Bamako. Apesar do devastador impacto socioeconômico e humano da COVID-19, os países da América Latina e do Caribe continuaram a demonstrar solidariedade para com os venezuelanos, facilitando o acesso aos direitos básicos e serviços que salvam vidas, além de apoiar a integração desses povos. As instituições nacionais e locais da Venezuela foram prejudicadas pelo impacto contínuo da COVID-19. Em uma região caracterizada por altos níveis de trabalho informal, a implementação de medidas destinadas a conter a disseminação da COVID-19 (incluindo fechamento de fronteiras, bloqueios, toques de

⁵³ O Plano de Resposta Humanitária da Venezuela com Visão Geral das Necessidades Humanitárias 2020 visa fornecer assistência humanitária a 4,5 milhões de mulheres, homens, meninas e meninos venezuelanos vulneráveis. O Plano tem uma necessidade financeira de US\$ 762,5 milhões para fornecer assistência médica, água, saneamento e higiene, segurança alimentar e nutricional, abrigo, proteção e apoio educacional. O Plano se baseia no trabalho humanitário realizado em 2019 por meio de três objetivos estratégicos: fornecer assistência de emergência para salvar vidas; garantir meios de subsistência melhorando o acesso a serviços básicos; e assegurar a proteção dos mais vulneráveis.

⁵⁴ Mais informações em <https://www.gov.br/acolhida/>. Acesso em 25 de maio de 2021.

recolher e outras medidas de quarentena) teve impacto desproporcionalmente grave sobre os refugiados e migrantes. Sem economias ou acesso a redes alternativas de segurança social, a perda de empregos resultou na incapacidade de várias pessoas para cobrir suas necessidades básicas, sem acesso a serviços vitais.

Além dos migrantes venezuelanos, a CGCH também atuou em ajuda humanitária aos refugiados palestinos por meio de doações à Agência das Nações Unidas de Assistência aos Refugiados da Palestina no Próximo Oriente (UNRWA), com doações para o combate à COVID-19 entre refugiados palestinos em Gaza e na Cisjordânia. A Companhia Nacional de Abastecimento (CONAB) atuou na cooperação humanitária em parceria com a CGCH em 2019, a partir de duas ações. A doação de 4.059 toneladas de arroz se somou às 3.960 toneladas de arroz doadas no ano de 2018, totalizando 8.019 toneladas de arroz doadas à Palestina através UNRWA.

A CGCH também fez uma contribuição à GAVI Alliance (Global Alliance for Vaccines and Immunization), uma parceria global de saúde de organizações dos setores público e privado, dedicada à “imunização para todos”. O Brasil enviou mais de três milhões de ampolas de vacina de febre amarela para repor o estoque da instituição. Por fim, para a Comissão da Organização dos Estados do Caribe Oriental (OECS), o Brasil doou aproximadamente 6 mil “kits” de testes, encaminhados para Santa Lúcia, Granada e parte depositada na OECS para uso futuro em países membros daquela organização.

TABELA 42

Gastos em cooperação humanitária por ODS no biênio 2019-2020
(Em R\$ mil)

ODS	2019	2020	Total
1	948	1.698	2.646
2	189	1.397	1.587
3	14.137	69.419	83.556
11	5.388	-	5.388
13	91	339	430
Total	20.755	72.855	93.610

Fonte: ABC/MRE

Elaboração: Ipea

Segundo a Tabela 42, 9% da cooperação humanitária foram alocadas no ODS 3, 6% no ODS 11 e o restante divididos entre os ODS 1, 2 e 13. O ODS 3 – Saúde e Bem-

estar - totalizou um gasto de mais de R\$ 83 milhões no período 2019-2020. A CGCH contribuiu para esse Objetivo especialmente pelo apoio ao acesso a vacinas e medicamentos para doenças transmissíveis e não transmissíveis, que afetam principalmente os países de renda baixa, reduzindo a mortalidade prematura causadas por essas doenças.

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

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

Com relação ao ODS 2 - Fome Zero e Agricultura Sustentável - em que foi alocado R\$ 1,5 milhão, a CGCH contribuiu para acabar com a fome e garantir o acesso - em particular os pobres e pessoas em situações vulneráveis, incluindo crianças - a alimentos seguros, nutritivos e suficientes durante todo o ano. Em ações na Argélia, buscou-se atender a necessidades alimentares e nutricionais dos refugiados saarauís instalados nos campos de acolhimento em Tindouf, no âmbito do Plano Estratégico Provisório para a

Argélia, para garantir segurança alimentar e nutricional no período 2019-2020. Também houve doação de alimentos para mitigar a insegurança alimentar e atender a extratos da população mais necessitados, conforme enquadramento do plano do governo do lêmén para combater a epidemia.

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

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

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

4.3.2 Cooperação humanitária da CONAB

A CONAB é a executora da operação de doação de alimentos à Assistência Humanitária Internacional. Integra o Grupo de Trabalho Interministerial sobre Assistência

Humanitária Internacional, que tem como objetivos coordenar os esforços brasileiros de ajuda humanitária internacional e formular propostas de projeto de lei que visem autorização *lato sensu* para ações humanitárias internacionais empreendidas pelo Brasil. A atuação da CONAB visa ajudar famílias que estejam em situação de insegurança alimentar e nutricional, por meio da doação de alimentos oriundos dos seus estoques públicos.

A CONAB atuou na cooperação humanitária, em parceria com a CGCH da ABC, em 2019, a partir de duas ações. A já mencionada doação de 8 mil toneladas de arroz à Palestina, através da Agência das Nações Unidas de Assistência aos Refugiados Palestinos para o Oriente Próximo (UNRWA), e a doação de mais de 22 mil toneladas de leite em pó para a Operação Acolhida, cujo público alvo são os refugiados e migrantes venezuelanos. A Operação Acolhida é uma operação humanitária executada e coordenada pelo Governo Federal. O Governo Federal estima que atualmente cerca de 260 mil refugiados e migrantes venezuelanos vivem no Brasil⁵⁵. A Tabela 43 resume os dados.

TABELA 43

Gastos em cooperação humanitária da CONAB -2019-2020
(Em R\$)

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

Fonte: Conab

Elaboração: Ipea

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

É importante destacar que a CONAB atua na operacionalização da doação, atuando diretamente na disponibilização dos produtos, na armazenagem e na logística de distribuição até os portos brasileiros, ou seja, é responsável pela adequação e movimentação das cargas humanitárias até o seu embarque. O processo é executado

⁵⁵ Mais informações em <https://www.gov.br/acolhida/>. Acesso em 25 de maio de 2021.

via leilões públicos para a contratação de transporte dos produtos em estoque e, no caso do arroz, realização de leilão de troca do produto em casca pelo beneficiado, para consumo humano. O transporte do produto do porto de origem ao porto de destino é financiado por parcerias estabelecidas por negociações internacionais, com terceiros países e fundos multilaterais, sob coordenação do PMA.

4.4 Cooperação em Ciência, Tecnologia e Inovação (CT&I)

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

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

4.4.1 MCTI

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

O Ministério desenvolve políticas públicas nas áreas de telecomunicações, radiodifusão, serviços postais, pesquisa científica, tecnológica e de incentivo à inovação, desenvolvimento de informática e automação, biossegurança, espacial, nuclear, controle

de exportação de bens e serviços sensíveis.

A execução de projetos e programas de cooperação interacional é realizada por múltiplas unidades do MCTI. Entretanto, à Assessoria Especial de Assuntos Internacionais compete:

- assessorar as áreas do Ministério, unidades de pesquisa e entidades vinculadas nas atividades relacionadas à cooperação e ao cumprimento de acordos nacionais e internacionais relativos aos assuntos de ciência, tecnologia e inovação;
- supervisionar, coordenar e acompanhar as atividades relacionadas:
 - à cooperação nacional e internacional em ciência, tecnologia e inovação do Ministério, das unidades de pesquisa e das entidades vinculadas; e
 - à área de bens sensíveis, inclusive ao controle de transferências de bens e de serviços; e
- propor a realização de acordos bilaterais e multilaterais com organismos internacionais, com entidades e com governos estrangeiros, destinados ao desenvolvimento científico e tecnológico de relevância econômica, social e estratégica para o País.

Ademais, o Departamento de Tecnologia tem o papel de “promover a articulação, a cooperação técnica e o intercâmbio de experiências e informações com os órgãos centrais dos sistemas de tecnologia da informação”. Por sua vez, o Departamento de Ciências da Natureza tem como função “planejar e coordenar a implementação de programas, ações e planos orçamentários integrados de cooperação técnico-científica no escopo da Secretaria com organismos nacionais e internacionais e com entidades privadas, em conjunto com as demais unidades do Ministério”.

As instituições vinculadas ao MCTI, que atuam na negociação, elaboração e execução de projetos e programas de cooperação internacional em ciência, tecnologia e inovação, são: Agência Espacial Brasileira, Centro Brasileiro de Pesquisas Físicas,

Centro Nacional de Tecnologia Eletrônica Avançada, Centro Nacional de Monitoramento e Desastres Nacionais, Centro de Tecnologia Mineral, Centro Nacional de Pesquisa em Energias e Materiais, Centro de Tecnologia da Informação Renato Archer, Empresa Brasileira de Pesquisa e Inovação Industrial, Instituto Nacional de Tecnologia, Instituto Brasileiro de Informação em Ciência e Tecnologia, Instituto Nacional de Pesquisas da Amazônia, Laboratório Nacional de Astrofísica, Laboratório Nacional de Computação Científica, Museu de Astronomia e Ciências Afins, Museu Paraense Emílio Goeldi, Observatório Nacional e outras instituições.

A atuação brasileira no campo da cooperação em CT&I nos arranjos internacionais neste campo materializa-se mediante a presença de servidores e pesquisadores brasileiros em variados níveis. O MCTI elabora e implementa ações articulando uma ampla rede de parceiros internacionais com as seguintes atividades: a criação e participação em instâncias internacionais de coordenação; o apoio a projetos de pesquisa e projetos de pesquisa desenvolvidos diretamente pelo ministério; a difusão e criação conjunta de conhecimento, técnicas e tecnologias; o apoio à participação de pesquisadores brasileiros em grandes experimentos internacionais multilaterais; o pagamento de contribuições voluntárias a instituições científicas internacionais.

4.4.2 A Cooperação em Ciência, Tecnologia e Informação do MCTI em 2019 e 2020

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

O MCTI despendeu cerca de R\$ 33 milhões com a cooperação científica e tecnológica, destacando-se a importância dos gastos realizados pelo MCTI sob a rubrica “Cooperação Internacional” (Tabela 44). Os gastos das Unidades de Pesquisa (UPs) e Organizações Sociais (OSs) vinculadas ao MCTI somam recursos orçamentários dessas instituições àqueles destinados pelo Ministério à cooperação internacional em ciência, tecnologia e inovação, atendendo às necessidades pontuais de cada UPs e OSs

envolvidas. Nesse sentido, destinaram-se a atividades tão diversas quanto viabilizar a participação de pesquisadores brasileiros em experimentos no exterior, a participação de pesquisadores estrangeiros em atividades no Brasil e a própria execução de projetos de pesquisa.

TABELA 44

Dispêndios Governo Federal com a cooperação científica e tecnológica (2019-2020)

(Em R\$ mil)

Instituição	2019	2020	Total
INPE - Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais	17.901		17.901
MCTI	4.908	320	5.228
CTI - Centro de Tecnologia da Informação Renato Archer	2.165	1.135	3.300
CBPF - Centro Brasileiro de Pesquisas Físicas	2.186	269	2.456
INT - Instituto Nacional de Tecnologia	-	1.778	1.778
ON - Observatório Nacional	1.673	43	1.716
CNEN - Comissão Nacional de Energia Nuclear	889	73	963
CNPEM - Centro Nacional de Pesquisa em Energia e Materiais	420	152	573
LNCC - Laboratório Nacional de Computação Científica	385	0.329	386
INPA - Instituto Nacional de Pesquisas da Amazônia	357		357
CETEM - Centro de Tecnologia Mineral	235		235
EMBRAPII - Empresa Brasileira de Pesquisa e Inovação Industrial	150		150
AEB - Agência Espacial Brasileira	44		44
AEB - Agência Espacial Brasileira	40		40
CEMADEN - Centro Nacional de Monitoramento e Alertas de Desastres	26	1	27

Naturais			
IBICT - Instituto Brasileiro de Informação em Ciência e Tecnologia	20		20
MPEG - Museu Paraense Emilio Goeldi	2	2	4
LNA - Laboratório Nacional de Astrofísica		1	1
MAST - Museu de Astronomia e Ciências Afins	0,8		0,8
Total	31.410	2.412	35.180

Fonte: MCTI

Elaboração: Ipea

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

Os gastos diretos do MCTI com cooperação científica e tecnológica somaram R\$ 5 milhões no período estudado. O MCTI realizou projetos de cooperação em ciência, tecnologia e inovação com diversos parceiros internacionais. Dentre esses projetos, destaca-se a atuação do Ministério no Centro Brasileiro-Argentino de Biotecnologia (CBAB), conhecido em espanhol pela sigla CABBIO. Esse centro é um programa de integração regional instituído para consolidar a cooperação científico-tecnológica na área de biotecnologia entre Brasil e Argentina, com participação do Uruguai. Ao longo dos seus 30 anos de existência, o CBAB/CABBIO tem sido reconhecido como um dos exemplos do relacionamento dinâmico em ciência e tecnologia que o Brasil mantém com o outro país. Neste sentido, o Centro tem sido mencionado como uma experiência bem-sucedida e citado como modelo de cooperação bilateral em vários fóruns de discussões internacionais, particularmente em reuniões de ministros de ciência e tecnologia do Brasil e da Argentina.

Suas atividades são induzidas por meio de editais de convocação, lançados de forma simultânea nos dois países, para proposição de cursos ou projetos em temas

binacionais prioritários, definidos por representantes da comunidade científica dos dois países. Além da capacitação de pesquisadores e técnicos atuantes em biotecnologia, foram gerados produtos como livros e revistas que documentam e difundem o conhecimento transmitido.

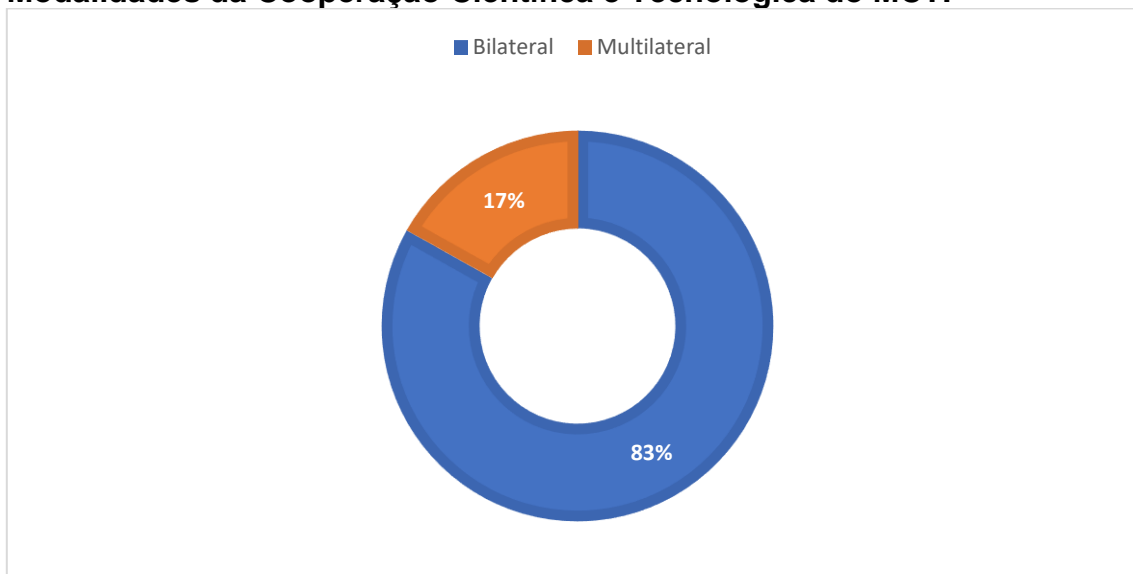
No caso do Centro de Tecnologia da Informação Renato Archer – CTI, R\$ 3 milhões foram gastos em cooperação internacional em ciência e tecnologia. Uma das principais atividades internacionais conduzidas pela instituição foi a criação do Centro Sino-Brasileiro de Inovação em Iluminação de Estado-Sólido. Esse Centro é uma proposta de cooperação binacional entre o Brasil e a China, firmada em 2019, que tem como objetivo fomentar pesquisas e inovações sobre fontes de luz de estado sólido e a construção de um Centro Sino-Brasileiro de Inovação em Iluminação de Estado Sólido dentro do campus do CTI Renato Archer. A previsão é de que o centro seja inaugurado até o final de 2021 com recursos parciais da China, na forma de doação de equipamentos, e com o apoio do MCTI, além da participação de associações que atuam no setor da iluminação de estado-sólido. O objetivo principal da cooperação é apoiar o desenvolvimento e a inovação em áreas como smart-building, smart-cities, agronegócio, comunicações, energia solar fotovoltaica, saúde, entre outras.

O Centro Brasileiro de Pesquisas Físicas (CBPF) atuou em 2019 no The Southern Wide-field Gamma-ray Observatory (SWG0),⁵⁶ no âmbito de atividades de Pesquisa e Desenvolvimento Científico e Tecnológico para o desenvolvimento da próxima geração de detectores de raios-gama cósmicos de ultra-alta energia, visando a instalação de um novo observatório astrofísico de raios-gama na América do Sul.

No que diz respeito às modalidades da cooperação científica e tecnológica da estrutura do MCT, 83% foram realizados por meio de parcerias bilaterais e 17% de forma multilateral (Gráfico 16).

⁵⁶ Vide mais informações em <https://www.swgo.org/SWGOWiki/doku.php?id=start>. Acesso em 31 de outubro de 2021.

GRÁFICO 16
Modalidades da Cooperação Científica e Tecnológica do MCTI



Fonte: MCTI
Elaboração: Ipea

As parcerias multilaterais do MCTI no período 2019-2020 foram especialmente com os BRICS e a União Europeia (Tabela 45). A Cooperação em ciência, tecnologia e inovação no âmbito do agrupamento BRICS foi um dos pontos centrais de discussão durante a Cúpula de Johannesburgo em 2018, que estabeleceu objetivos e metas para fomentar a parceria dos países membros em ciência e tecnologia. A proposta visa à promoção, pesquisa e desenvolvimento de novas tecnologias, bem como à capacitação da força trabalho de forma a atender as necessidades da 4ª Revolução Industrial, além da promoção da interação de redes de parques científicos e tecnológicos dos países do BRICS e do desenvolvimento de projetos de infraestrutura em áreas como comunicações e big data.

Além disso, o MCTI e o CNPQ integram o Grupo de Trabalho em Ciência dos Materiais e Nanotecnologia. A principal atividade deste grupo foi a criação do Centro Virtual da Rede BRICS para Ciência de Materiais e Nanotecnologia (BRICS-NCMSN). Em suma, o BRICS-NCMSN é uma plataforma internacional de colaboração e interação para profissionais dos BRICS nas áreas de Ciência de Materiais e Nanotecnologia. Essa iniciativa foi fortalecida com a reunião do BRICS realizada em setembro de 2019, em Campinas, e consta como uma das iniciativas do Plano de Ação Conjunto em Ciência,

Tecnologia e Inovação (CT&I) do BRICS 2019-2022.

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

Com a Agência Internacional de Energia Atômica (AIEA), o país participou, em 2019, do *International Project on Innovative Nuclear Reactors and Fuel Cycles* (INPRO), projeto que apoia os Estados membros no planejamento de longo prazo e na colaboração em inovações em reatores, ciclos de combustível e abordagens institucionais, que irão promover o desenvolvimento sustentável da energia nuclear. O Projeto INPRO foi criado para ajudar a garantir que a energia nuclear permaneça disponível para contribuir e atender às necessidades globais de energia até o final do século XXI⁵⁷.

TABELA 45
Cooperação Científica e Tecnológica - Gastos Multilaterais
(Em R\$ mil)

Organização Internacional	2019	2020	Total
BRICS	3.838	-	3.838
União Europeia	1.040	937	1.978
AIEA	0.327	-	0.327
Outros	-	0.207	0.207
Total	4.880	937	5.817

Fonte: MCTI
Elaboração: Ipea

Na modalidade de cooperação bilateral, o MCTI cooperou com mais de 65 países em todos os continentes, nas mais diversas agendas e pesquisas de ciência, tecnologia e inovação. A Tabela 46 registra os países com que o Ministério cooperou, com valores acima de R\$ 100 mil. China é de longe o principal parceiro do país em ciência e

⁵⁷ Mais informações em <https://www.iaea.org/services/key-programmes/international-project-on-innovative-nuclear-reactors-and-fuel-cycles-inpro>. Acesso em 31 de agosto de 2021.

tecnologia, seguido por Espanha, Suíça, Estados Unidos e Canadá.

TABELA 46

**Cooperação Científica e Tecnológica - Gastos por países
(Em R\$ mil)**

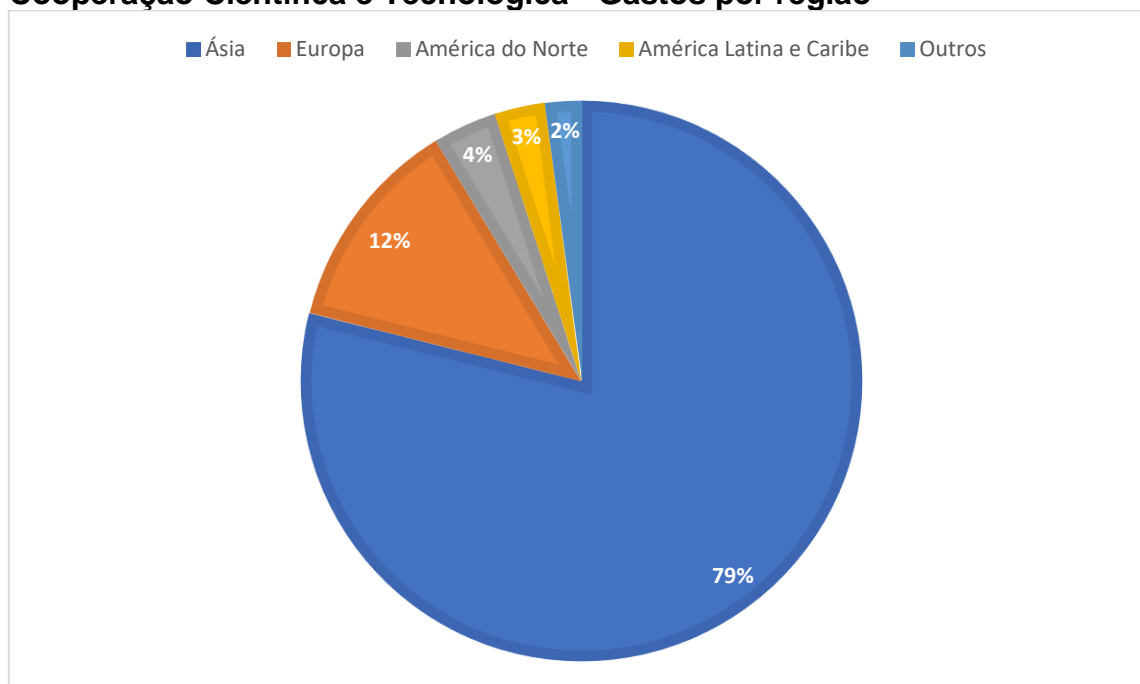
Países	2019	2020	Total
China	22.140	198	22.338
Espanha	1.572		1.572
Suíça	1.138	128	1.266
Estados Unidos da América	420	215	635
Canadá	430		430
Austrália	303	23	327
Alemanha	178	140	319
Argentina	131	151	282
França	248	22	271
Costa Rica	4	247	251
México	165		165
Malásia		163	163
Israel	150		150
Chile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

Fonte: MCTI

Elaboração: Ipea

Os gastos em termos de regiões foram concentrados em quase 80% na Ásia, sobretudo em decorrência da cooperação sino-brasileira em ciência e tecnologia, seguida da Europa e América do Norte (Gráfico 17). Diferentemente da cooperação técnica, em que a cooperação do Brasil se concentra na África e América Latina, a cooperação científica e tecnológica tem como foco a parceria com países de renda média e alta.

GRÁFICO 17
Cooperação Científica e Tecnológica - Gastos por região



Fonte: MCTI
Elaboração: Ipea

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

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

países desenvolvidos com os quais o Brasil compartilha sua expertise.

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

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

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

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

O Brasil compartilhou experiências e resultados do projeto SUCRE⁵⁸, cujo objetivo é aumentar a oferta de eletricidade com baixa emissão de Gases de Efeito Estufa (GEE) através da geração de bioeletricidade a partir da palha da cana de açúcar, produto subutilizado para a geração de eletricidade pelas usinas, com Argentina, Colômbia e

⁵⁸ Mais informações em <https://lnbr.cnpem.br/pt-br/sucrer/>. Acesso em 31 de agosto de 2021.

Guatemala em 2019.

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

Ademais, o Brasil coopera com Moçambique mediante a Comissão Nacional de Energia Nuclear em assuntos como o estabelecimento de radioterapia no Hospital Central de Maputo; a introdução de serviços de medicina nuclear; construção de capacidades em regulação de infraestrutura de proteção contra radiação; apoio ao desenvolvimento de recursos humanos em ciência nuclear e tecnologia e o uso pacífico das aplicações nucleares no desenvolvimento socioeconômico do país.

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

Destacam-se, portanto, algumas das principais relações do Brasil com os países desenvolvidos. O Centro de Tecnologia Mineral (CETEM) mantém cooperação com a Alemanha, no âmbito de PD&I em gemologia. As atividades envolvem a colaboração em: (a) projetos de pesquisa; (b) intercâmbio de pesquisadores; (c) participação conjunta em editais; (d) produção de artigos científicos; (e) pedidos de privilégios de patentes; (f) co-orientação de teses; (g) organização conjunta de eventos, como workshops e cursos.

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

Com os Estados Unidos, o CBPF desenvolve projetos conjuntos de pesquisa na área de lentes gravitacionais, usando dados observacionais e simulações. A cooperação

envolve o intercâmbio de estudantes e pesquisadores. Com a Inglaterra, participa de projeto sobre o desenvolvimento de novas técnicas de medidas de materiais quânticos. No caso da Itália, o CETEM atua na promoção de intercâmbio científico com o aprofundamento científico em todas as áreas da tecnologia mineral, com a abertura para consultas mútuas em áreas de interesse comum

Com a Suíça, atua em P&D de detectores de partículas, eletrônica rápida e pesquisa em novas partículas e fenômenos, além do modelo padrão junto ao experimento CMS/LHC59. E ainda na colaboração internacional para desenvolvimento de ferramentas de computação em GRID.

O Centro Nacional de Pesquisa em Energia e Materiais participa de projeto de cooperação com o Canadá para avaliação de quatro ferramentas do ciclo de vida de biocombustíveis. O projeto integra o Task 39 da AIEA60. Com a França, faz parte de estudo para ajuste, melhoria e desenvolvimento das metodologias de mapeamento da cana-de-açúcar e estimativa da produtividade da cultura a partir de dados de sensoriamento remoto, dentre outros projetos e programas.

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

4.5 Contribuições para Organismos Internacionais

Os gastos da União com o pagamento de compromissos financeiros assumidos pelo governo federal brasileiro junto a organismos, entidades, bancos e fundos internacionais nos exercícios fiscais de 2019 e 2020 totalizaram R\$ 4 bilhões e correspondem aos dispêndios com contribuições regulares a organizações internacionais

⁵⁹ Mais informações em <https://home.cern/science/experiments/cms>. Acesso em 31 de agosto de 2020

⁶⁰ Mais informações em <https://task38.iea-shc.org/>. Acesso em 31 de agosto de 2020.

(43%), fundos de desenvolvimento (47%), operações para manutenção da paz (8%), tratados, acordos, convenções, protocolos e “outros” (1%) e tribunais e cortes internacionais (1%).

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

Os dados dos gastos com organismos internacionais aqui referidos tiveram como fonte os registros constantes no Sistema Integrado de Administração Financeira (Siafi), do governo federal, que processa e controla a execução orçamentária, financeira, patrimonial e contábil dos órgãos da administração pública direta federal, das autarquias, fundações, empresas públicas federais e sociedades de economia mista que estiverem contempladas no orçamento fiscal, e foram disponibilizados pela Secretaria de Assuntos Internacionais do Ministério da Economia (tabela 47).

TABELA 47

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

Gastos	2019	2020	Total
Fundos e Bancos de Desenvolvimento	1.305.255	607.935	1.913.191
Organismos Internacionais	987.597	743.085	1.730.682
Operações de Paz	236.075	92.546	328.621
Tribunais e Cortes internacionais	36.524	14.389	50.913
Outros	38.845	9.053	47.899
Total	2.604.298	1.467.010	4.071.309

Fonte: SIAFI

Elaboração: Ipea

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

4.5.1 Contribuições a bancos e fundos multilaterais de desenvolvimento

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

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

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

O Acordo que criou o NBD foi assinado na Cúpula de Fortaleza, em julho de 2014, e entrou em vigor em julho de 2015. O NBD visa prestar apoio financeiro a projetos de infraestrutura e desenvolvimento sustentável, públicos ou privados, nos países do BRICS e em outras economias emergentes e países em desenvolvimento. É importante descartar que o Novo Banco representa uma alternativa para as necessidades de financiamento de infraestrutura nos países em desenvolvimento, compreendendo e compensando a insuficiência de crédito das principais instituições financeiras internacionais.

A Corporação Andina de Fomento – CAF foi outra instituição que recebeu

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

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

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

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

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

ambiente global e promover o desenvolvimento sustentável.

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

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

No continente africano, destaca-se a atuação da cooperação do Brasil com o Fundo Africano de Desenvolvimento – FAD e o Banco Africano de Desenvolvimento – BAD, que juntos formam o Grupo do Banco Africano de Desenvolvimento. Juntas, as duas instituições receberam R\$ 31 milhões em 2019-2020. O BAD financia projetos e programas de desenvolvimento por meio de (i) créditos ao setor público (incluindo créditos para a implementação de políticas), créditos ao setor privado e investimentos de capital, (ii) prestação de assistência técnica a projetos e programas de apoio institucionais, (iii) investimento de capitais privados e públicos, (iv) assistência na coordenação das políticas e planos de desenvolvimento etc. Já o FAD tem por objetivo principal reduzir a pobreza nos países membros mediante a concessão de créditos concessionais e de subsídios para projetos e programas aos membros regionais de baixo rendimento e prestar apoio mediante a concessão de assistência técnica para estudos e atividades de capacitação. Os recursos do Fundo provêm, de uma forma geral, de reconstituições de recursos providenciados pelos países doadores. A Tabela 48

apresenta os dados relevantes.

TABELA 48

Contribuições anuais para fundos multilaterais de desenvolvimento (2019-2020)
(Em R\$ mil)

Fundos ou Bancos de Desenvolvimento	2019	2020	Total
Novo Banco de Desenvolvimento - NBD	1.183.652	300.357	1.484.009
Corporação Andina de Fomento - CAF	-	231.755	231.755
Corporação Interamericana de Investimentos - CII	50.345	-	50.345
Fundo Internacional para o Desenvolvimento Agrícola - FIDA	15.572	30.910	46.483
Fundo de Operações Especiais - FOE	-	29.723	29.723
Fundo Africano de Desenvolvimento	15.419	7.461	22.881
Fundo Global para o Meio Ambiente - GEF	14.069	7.727	21.797
Fundo para a Convergência Estrutural do Mercosul - FOCEM (MRE)	11.531	-	11.531
Banco Africano de Desenvolvimento - BAD	8.588	-	8.792
Banco de Desenvolvimento do Caribe - BDC	4.700	-	4.700
Fundo Financeiro para o Desenvolvimento da Bacia do Prata - FONPLATA	1.376	-	1.376
Total	1.305.255	607.935	1.913.191

Fonte: SIAFI

Elaboração: Ipea

4.5.2 – Contribuições regulares a Organismos Multilaterais

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

O Brasil destinou R\$ 1,7 bilhão para 77 organismos internacionais nessa

modalidade de contribuição durante o período considerado. Em face do elevado número de beneficiários, optou-se por caracterizar apenas as dezesseis dessas contribuições, que, juntas, representaram 88% do valor total (tabela 49).

TABELA 49

Gastos do governo federal com o pagamento de contribuições regulares (2019-2020)

(Em R\$ mil)

Organismo	2019	2020	Total
Organização das Nações Unidas - ONU	416.957	531.378	948.336
Organização das Nações Unidas para a Alimentação e Agricultura - FAO	92.438	-	92.438
Organização de Aviação Civil Internacional - OACI	350	85.682	86.032
Organização Mundial de Saúde - OMS	65.599	-	65.599
Organização Internacional do Trabalho - OIT	35.203	28.943	64.146
Agência Internacional de Energia Atômica - AIEA	51.397	1.586	52.983
Organização Pan-Americana de Saúde - OPAS	47.748	-	47.748
Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura - UNESCO	47.407	-	47.407
Organização dos Estados Americanos - OEA	41.020	-	41.020
Organização das Nações Unidas para o Desenvolvimento Industrial - UNIDO	17.711	12.943	30.654
Organização Mundial do Comércio - OMC	14.970	5.772	20.743
Organização dos Estados Ibero-Americanos para a Educação, a Ciência e a Cultura - OEI	2.484	16.791	19.276
Agência Brasileiro-Argentina de Contabilidade e Controle de Materiais Nucleares - ABACC	9.677	7.341	17.019

Instituto Interamericano de Cooperação para a Agricultura - IICA	10.248	5.432	15.681
Fundo Internacional para o Desenvolvimento Agrícola - FIDA	15.572	-	15.572
Organização Mundial de Meteorologia - OMM	15.028	-	15.028
Outros	103.781	47.213	150.994
Total	987.597	743.085	1.730.682

Fonte: SIAFI

Elaboração: Ipea

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

4.5.3 Gastos com tribunais internacionais

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

TABELA 50

Gastos com tribunais internacionais (2019-2020)

(Em R\$ mil)

Tribunais ou Cortes Internacionais	2019	2020	Total
Tribunal Penal Internacional - TPI	33.539	12.860	46.399
Tribunal Internacional do Direito do Mar - TIDM	2.377	1.479	3.857
Tribunal Internacional da Ex-Iugoslávia -	583	-	583

ICTY			
Corte Permanente de Arbitragem - CPA	23	48	72
Total	36.524	14.389	50.913

Fonte: SIAFI
Elaboração: Ipea

Os gastos com tribunais internacionais sofreram uma forte redução (61%) no período 2019-2020, tendo restado a Corte Permanente de Arbitragem - CPA como o único destinatário que recebeu mais recursos em 2020 com relação ao ano anterior.

O Tribunal Penal Internacional - TPI representou quase 93% das contribuições totais para os tribunais internacionais, com R\$ 46 milhões de contribuições no biênio. O TPI é uma corte permanente e independente, que julga pessoas acusadas de crimes do mais sério interesse internacional, como genocídio, crimes contra a humanidade e crimes de guerra.

O TPI é uma corte de última instância. Ele não agirá se um caso foi ou estiver sendo investigado ou julgado por um sistema jurídico nacional, a não ser que os procedimentos desse país não forem genuínos, como no caso de terem caráter meramente formal, a fim de proteger o acusado de sua possível responsabilidade jurídica. Além disso, o TPI só julga casos que se considerar extremamente grave.

O Tribunal Internacional do Direito do Mar - TIDM é uma entidade independente e autônoma (assuntos internos), que funciona no âmbito judicial, sendo criada a partir da Convenção das Nações Unidas que trata sobre direitos do mar para estabelecer soluções aos conflitos relacionados ou que envolvam controvérsias ligadas a utilização do mar. Trata ainda, em seus vários aspectos, do transporte marítimo, espaço aéreo, exploração comercial e produtiva, que os vários Estados componentes da convenção possam aproveitar ao máximo seus recursos, mas sem interferir em 'domínios' de terceiros, ou seja, outros participantes (soberania). No biênio 2019-2020, foram R\$ 3 milhões do governo brasileiro para o Tribunal.

4.5.4 Contribuições para operações de manutenção da paz

As operações de manutenção da paz são estabelecidas pelo Conselho de Segurança das Nações Unidas (CSNU) mediante a adoção de resolução por consenso ou voto afirmativo de pelo menos nove Estados-membros com representação nesse colegiado, entre os quais necessariamente seus membros permanentes.

A temática da paz e segurança não pode ser considerada de forma isolada por inscrever-se num plano mais abrangente, onde estão presentes as dimensões relativas ao bem-estar dos povos e as considerações de justiça e democracia, daí o entendimento de que as operações de paz das Nações Unidas fazem parte de um todo maior – a política internacional.

O Brasil tem se caracterizado pela constante participação nas iniciativas de solução de conflitos e nas operações de manutenção da paz das Nações Unidas, no amparo da Constituição Federal de 1988, que estabelece os princípios que regem as relações internacionais, como a defesa da paz, a solução pacífica dos conflitos, a igualdade entre os Estados e a cooperação entre os povos para o progresso da humanidade.

O Brasil participou de oito missões de paz estabelecidas pelo Conselho de Segurança das Nações Unidas, tendo destinado recursos do governo federal no montante de R\$ 328 milhões no período 2019-2020 (Tabela 51). Analisando os dados de 2020 em comparação a 2019, percebe-se que houve queda de 61% das contribuições, passando de R\$ 236 milhões transferidos em 2019 para R\$ 92 milhões em 2020.

A Missão das Nações Unidas no Sudão do Sul – UNMISS foi a que mais recebeu recursos do Brasil: foram R\$ 61 milhões transferidos, apenas em 2019, seguida pela Missão das Nações Unidas na República Democrática do Congo – MONUSCO e Missão das Nações Unidas e da União Africana em Darfur – UNAMID.

TABELA 51

Gastos anuais com as missões de paz das Nações Unidas (2019-2020) (Em R\$ mil)

Operação de Paz	2019	2020	Total
Missão das Nações Unidas no Sudão do Sul - UNMISS	61.526	-	61.526

Missão das Nações Unidas na República Democrática do Congo - MONUSCO	28.387	22.303	50.690
Missão das Nações Unidas e da União Africana em Darfur - UNAMID	41.472	-	41.472
Missão Multidimensional Integrada das Nações Unidas para a Estabilização da República Centro-Africana - MINUSCA	16.920	21.302	38.222
Missão Multidimensional Integrada para Estabilização das Nações Unidas do Mali - MINUSMA	20.401	14.439	34.840
Força Interina das Nações Unidas no Líbano - UNIFIL	11.713	15.740	27.453
Escritório de Apoio das Nações Unidas na Somália - UNSOA	18.545	1.341	19.887
Operação das Nações na Costa do Marfim - UNOCI	18.880	-	18.880
Missão das Nações Unidas na Libéria - UNMIL	7.810	4.299	12.110
Força Interina de Segurança das Nações Unidas para Abyei - UNISFA	5.082	5.653	10.735
Missão das Nações Unidas para a Estabilização no Haiti - MINUSTAH	5.333	5.048	10.381
Missão das Nações Unidas para o Referendo no Saara Ocidental - MINURSO	-	1.987	1.987
Missão de	-	431	431

Administração Interina das Nações Unidas no Kosovo - UNMIK				Fonte: SIAFI
Total	236.075	92.546	328.621	

Elaboração: Ipea

Esta seção mostrou que no ano de 2020 as restrições impostas pela pandemia tiveram impacto significativo nos montantes relativos às atividades de cooperação internacional do Brasil, com pouquíssimas exceções, a exemplo da cooperação humanitária.

Esse resultado era até certo ponto esperado, tendo em vista os impedimentos – impostos por razões sanitárias - ao deslocamento de técnicos e outras limitações, como a necessidade de distanciamento social.

Isso motivou iniciativa paralela ao levantamento de dados para o Relatório. Foi feita pesquisa, através do envio de questionários a diversas agências de governo, procurando identificar os efeitos da pandemia sobre as operações nas unidades a cargo das atividades de cooperação internacional. A próxima seção mostra os detalhes dessa pesquisa e os principais resultados.

5 Impactos da Pandemia na Cooperação Internacional Brasileira

Como fica claro da leitura dos dados da cooperação internacional brasileira apresentados até aqui, houve clara redução dos montantes dispendidos em 2020, em comparação com o ano anterior. É possível argumentar que essa redução seria até certo ponto previsível, uma vez que em 2020 as restrições sanitárias de precaução contra a propagação da pandemia afetaram diversas atividades, inclusive os deslocamentos de técnicos, o que certamente afetou diversas iniciativas.

A partir dessa percepção, para a presente edição do Relatório COBRADI procuramos conseguir alguma informação adicional, ilustrativa dos efeitos da pandemia sobre a cooperação internacional do Brasil. Isso foi feito através do envio de questionários ‘on line` para diversas agências do governo brasileiro, como descrito na seção a seguir.

Em 11 de março de 2020 a Organização Mundial de Saúde (OMS) declarou publicamente que o mundo se encontrava oficialmente frente a uma pandemia de características inéditas. A primeira característica era relacionada ao fato de que pela primeira vez na história uma pandemia era causada por um vírus do tipo coronavírus, o

SARS-CoV-2. Embora historicamente restrito a outros mamíferos e aves, os coronavírus não eram conhecidos pelos seus sintomas em humanos, como demonstraram os casos dos surtos de Síndrome Respiratória Aguda Severa (SARSr-CoV) em 2003 e da Síndrome Respiratória do Oriente Médio (MERS-CoV), em 2012. A segunda característica estava associada ao potencial de crescimento exponencial das contaminações em escala planetária, em virtude no nível de integração e mobilidade de pessoas entre países.

Embora o potencial de disseminação do vírus fosse alto e, de forma geral, as condições de combate à transmissão existissem na maioria dos países, somente a articulação em nível global poderia apoiar a provisão coordenada do bem público relacionado à saúde coletiva dos povos. De fato, e além do plano de resposta lançado em fevereiro de 2020,⁶¹ a própria OMS lançaria em março uma estratégia para coordenar as prioridades de curto e médio prazo em pesquisa, compartilhamento e acesso a dados, além do desenvolvimento de vacinas.⁶² Em setembro de 2020, a ONU divulgou uma estratégia que acrescentava, aos esforços já conduzidos pela OMS, um plano de coordenação das medidas para lidar com os efeitos socioeconômicos da pandemia e ações de fortalecimento da Agenda 2030.⁶³

É importante notar que, se por um lado a pandemia causou contaminações e mortes em uma escala sem precedentes, por outro o cronograma para o desenvolvimento das primeiras vacinas foi igualmente impressionante. Dados da OMS mostram que até o fim de agosto de 2021 cerca de 215 milhões de pessoas haviam sido contaminadas em todo o mundo, sendo que aproximadamente 4,5 milhões vieram a óbito.⁶⁴ Contudo, até essa mesma data também foram estimadas cerca de 5 bilhões de doses de vacinas aplicadas em todo o mundo, embora de forma bastante desigual entre os países. A condução de campanhas de vacinação em escala massiva e global só foi possível pela coordenação e trabalho conjunto de cientistas de todo mundo. Diversos países, como Estados Unidos e Reino Unido já aprovavam o uso emergencial das primeiras vacinas

⁶¹ WHO. *2019 Novel Coronavirus (2019-nCoV): Strategic Preparedness and Response Plan*. Geneva: WHO, February, 2020.

⁶² WHO. *A Coordinated Global Research Roadmap: 2019 Novel Coronavirus*. Geneva: WHO, March 2020.

⁶³ United Nations. *United Nations Comprehensive Response to COVID-19 Saving Lives, Protecting Societies, Recovering Better*. New York: United Nations, September 2020.

⁶⁴ WHO. *COVID-19 Weekly Epidemiological Update*. Edition 55, 31 August 2021.

em agosto de 2020, passando a ministrar as primeiras doses em dezembro de 2020.

No Brasil, e embora haja pequena divergência entre os dados oficiais disponíveis e os dados fornecidos pelo Conselho Nacional de Secretários de Saúde, a data de registro dos primeiros casos de Covid-19 ocorreu entre fevereiro e março de 2020. Estima-se que entre 26 de fevereiro de 2020 e 31 de agosto de 2021 houve quase 21 milhões casos de Covid-19 no Brasil, sendo que nesse período 580 mil pessoas vieram a óbito. Ao mesmo tempo, estima-se que quase 20 milhões de indivíduos tenham se recuperado da infecção. A partir desses dados, infere-se que o Brasil possuía a maior taxa de mortalidade da doença no mundo, chegando a 276,19 por 100.000 habitantes em 31 de agosto de 2021.⁶⁵ Igualmente entre as maiores do mundo, a taxa de letalidade da doença no Brasil até 31 de agosto de 2021 seria estimada em 2,86%.⁶⁶ Considerando as correções propostas pela OMS, a taxa de letalidade de casos clínicos calculada para 31 de agosto de 2021 ficaria em 2,85%.⁶⁷ É importante salientar que diversos fatores referentes à qualidade dos dados e das características da população podem afetar as estimativas.⁶⁸

Em vista do cenário de coordenação global para o combate à doença e os esforços nacionais para atender às necessidades mais imediatas de tratamento dos infectados, é razoável considerar que essa agenda de cooperação internacional obteve prioridade nos anos de 2020 e 2021. De fato, e ao menos inicialmente, seria igualmente possível sugerir que a pandemia também poderia ter influenciado os investimentos dos países do DAC/OCDE em Ajuda Oficial para o Desenvolvimento (AOD). Segundo os dados do DAC/OCDE e, considerando a variação do investimento entre 2018 e 2019, já se notava um queda de investimento em AOD em ao menos 17 países, incluindo países tradicionais como Austrália, Holanda, Estados Unidos e Alemanha. Entre 2019 e 2020, novamente 19 países demonstram queda nos investimentos em AOD, sendo em alguns deles a segunda queda consecutiva, como Holanda e Austrália. Outros países, como Reino

⁶⁵ A taxa de mortalidade representa o número de óbitos por Covid-19 dividido pelo número total da população do Brasil.

⁶⁶ A taxa de letalidade representa o número de óbitos pelo número de casos de Covid-19 no Brasil.

⁶⁷ WHO. *Estimating mortality from COVID-19*. Scientific Brief, 04 August 2020.

⁶⁸ BRAZEAU, NF; VERITY, R; JENKS, S *et al.* *COVID-19 Infection Fatality Ratio: Estimates from Seroprevalence*. Imperial College London, 29 October 2020; IOANNIDIS, John. "Infection fatality rate of COVID-19 inferred from seroprevalence data". *Bull World Health Organization* 2021; 99:19–33F.

Unido e Coréia do Sul, também exibiram quedas de 6,6% e 9%, respectivamente.

Especificamente em relação ao investimento brasileiro em Cooperação Sul-Sul para o Desenvolvimento (CSSD), e conforme comentado nas seções precedentes, nota-se uma drástica redução do investimento entre os anos de 2019 e 2020. Corrigindo os valores de 2019 de acordo com o IPCA, estima-se que a queda (ou adiamento) nos dispêndios brasileiros com CSSD entre 2019-2020 alcança 43%.

De uma forma geral, seria possível atribuir grande parte da queda do investimento brasileiro em CSSD à situação de pandemia. Em primeiro lugar, em virtude dos deslocamentos dos esforços de cooperação de agentes brasileiros para a agenda global de saúde e pesquisa e desenvolvimento em saúde. Em segundo lugar, igualmente pela reorientação de esforços nacionais para o combate à pandemia em todos os níveis da federação, considerando-se a gravidade da situação descrita nos parágrafos anteriores.

Sabendo previamente dos possíveis efeitos da pandemia na Cooperação Internacional Brasileira e considerando que a análise preliminar dos dados coletados junto às instituições nacionais sugeriam que os efeitos da pandemia foram sentidos em termos de mudanças de prioridades das organizações, alterações em estratégias de gestão/coordenação das atividades de cooperação internacional, além dos efeitos da própria doença nas equipes de trabalho, optou-se por conduzir uma pesquisa ampla junto às instituições federais brasileiras para estudar em mais detalhes as características e efeitos da pandemia na Cooperação Internacional Brasileira.

Relembrando a discussão conceitual proposta na seção II deste Relatório, é relevante esclarecer que a pesquisa sobre os impactos da pandemia se concentrou na Cooperação Internacional Brasileira. Ou seja, tanto Cooperação para o Desenvolvimento (Prestada e Recebida) quanto demais esforços internacionais brasileiros para a provisão de Bens Públicos Globais estão contemplados na amostra analisada. Pelo alcance da pandemia e a interdependência entre processos e agendas global-nacional, acredita-se que seus impactos são mais bem compreendidos de forma agregada.

5.1 A Pesquisa “Impactos da Pandemia na Cooperação Internacional do Brasil”: Resultados Preliminares

A pesquisa “Impactos da Cooperação Internacional do Brasil” correspondeu à

necessidade de interpretação dos efeitos da pandemia nas atividades de Cooperação Internacional do Brasil. A pergunta central que orientou a pesquisa foi “Como a Pandemia afetou a Cooperação Internacional Brasileira?” Naturalmente, e por se tratar de uma pesquisa exploratória, o esforço investigativo foi construído em torno de um objetivo central: identificar as variáveis e fatores que ajudem a interpretar os efeitos da Pandemia na Cooperação Internacional Brasileira no biênio 2019-2020.

Em virtude de ser uma situação inédita tanto do ponto de vista epidemiológico quanto de cooperação internacional, assumiu-se que os impactos imediatos da pandemia na cooperação internacional do Brasil poderiam ser estudados a partir de quatro variáveis centrais.

A primeira variável, intitulada “Prioridades Organizacionais”, diz respeito à capacidade de reestruturação das atividades da unidade de cooperação internacional, a partir de reorientação estratégica proposta pela instituição pública federal.

A segunda variável, intitulada “Nível de Digitalização”, está relacionada aos aspectos de adaptação das atividades de cooperação internacional ao ambiente digital, seja em termos de infraestrutura de TI quanto de redesenho de processos de trabalho mediado por plataformas digitais.

A terceira variável, denominada “Número de Infectados”, representa o número de trabalhadores da unidade de cooperação internacional infectados pelo vírus da Covid-19. Por fim, a quarta variável, denominada “Rede de Parcerias”, diz respeito ao tamanho da rede de parceiros da unidade de cooperação internacional. O Quadro a seguir resume as variáveis que orientaram a pesquisa. Havia interesse também em identificar outras variáveis ou aspectos que ajudassem a cumprir o seu objetivo central.

TABELA 52

Descrição das Variáveis da Pesquisa

Nome	Variável	Tipo
Prioridades Organizacionais	Qualitativa	Nominal - Binária
Nível de Digitalização	Qualitativa	Ordinal
Número de Infectados	Quantitativa	Discreta
Tamanho da Rede	Quantitativa	Discreta

Fonte: Pesquisa “Impactos da Pandemia na Cooperação Internacional Brasileira”

Elaboração: Ipea

Embora a pesquisa tivesse caráter primordialmente exploratório, as quatro

variáveis descritas no parágrafo anterior foram escolhidas tanto para ajudar na orientação da coleta de dados quanto pelo fato de se acreditar que elas – no conjunto – ajudariam a entender se as atividades e trabalhadores da cooperação internacional constituem caso especial de interesse no contexto da pandemia. É considerado um modelo descritivo em que a variável dependente “Número de Infectados” é interpretada a partir do comportamento das variáveis “Prioridades Organizacionais”, “Nível de Digitalização” e “Rede de Parcerias”. Com base nessa ideia, elaboram-se as seguintes hipóteses sobre a relação entre a variável dependente e as possíveis variáveis independentes:

- “Prioridades Organizacionais”: se houve mudança/reestruturação de atividades, menor o número de infectados. A direção da relação se deve ao pressuposto de que alterações em estratégia necessariamente estão ligadas ao equilíbrio entre produtividade do setor e proteção da saúde do trabalhador
- “Nível de Digitalização”: quanto maior o nível de digitalização, menor o número de infectados. A direção da relação entre as variáveis presume que quanto maior a digitalização, menor a exposição da força de trabalho ao contato direto com outras pessoas potencialmente infectadas
- “Rede de Parcerias”: quanto maior o tamanho da rede, maior o número de infectados: A relação direta entre as variáveis deve-se à premissa de que quanto maior a rede de parcerias, maior a dificuldade de adaptação dos processos de trabalho, em virtude de volume e complexidade dos arranjos de gestão

Outro aspecto importante relacionado ao desenho da pesquisa é referente à definição da unidade de análise. De fato, o desenho da pesquisa assume como possível uma amostragem de conveniência do universo de unidades organizacionais responsáveis pela cooperação internacional do Brasil. Entretanto, há pouca segurança sobre o tamanho real da população constituída pelas unidades de cooperação internacional no governo federal brasileiro. Em virtude do estágio avançado de internacionalização de diversas instituições públicas e o alto grau de internalização de processos referentes à cooperação internacional em políticas públicas setoriais, seria imprudente presumir que cada uma das 163 instituições públicas federais mapeadas dos

Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário possuíam apenas uma unidade organizacional. Assumindo que seria impossível prever o número de unidades organizacionais com a informação disponível, decidiu-se delegar essa decisão a cada um dos órgãos contatados para a pesquisa, como parte da estratégia de coleta de dados.

A estratégia de definição do universo de pesquisa e coleta de dados contou com duas fases. Na primeira, foi feita ampla consulta às bases de dados disponíveis para listar todas as instituições que potencialmente constituiriam o universo de pesquisa, obtendo-se 163 instituições públicas dos três Poderes. Entretanto, e em virtude do fato de o instrumento de coleta ter sido definido como *survey on-line*, o universo de pesquisa foi diminuído para 123 instituições federais que possuíam barramento via Sistema Eletrônico de Informações (SEI). O *link* para acesso ao formulário eletrônico foi enviado a cada instituição por Ofício eletrônico em dois lotes, um em 07 de julho de 2021 e outro em 29 de julho de 2021.

O questionário foi construído em torno das quatro variáveis centrais descritas, sem prejuízo da inclusão de diversas questões abertas que permitiram aos respondentes incluir mais detalhes sobre as respostas a perguntas de curso forçado. O questionário, elaborado na plataforma *online Limesurvey* teve essencialmente três versões entre os meses de abril, maio e junho de 2021. Todas as versões foram testadas junto a especialistas e práticos da Cooperação Internacional do Brasil, tanto para questões referentes à linguagem quanto a conteúdo e conceitos operacionais. A coleta de dados foi iniciada em 07 de junho de 2021 e encerrou-se em 31 de agosto de 2021, tendo sido computados 330 acessos ao questionário e 71 respostas completas. A análise descritiva das respostas é apresentada na seção a seguir.

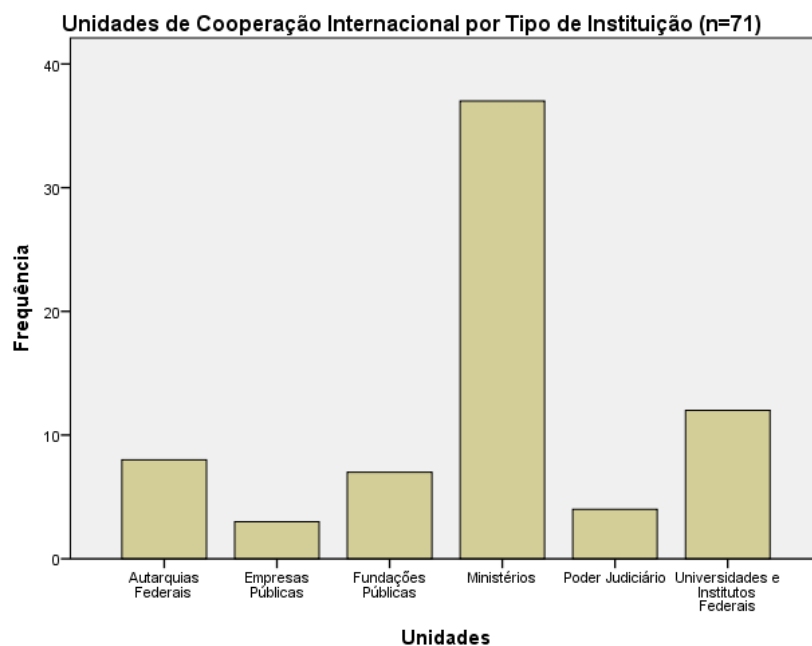
5.2 Análise das Respostas

Apesar de ser um prazo de coleta de dados curto em comparação à complexidade e morosidade do canal escolhido para acessar o a amostra de respondentes, a pesquisa alcançou uma amostragem razoável. Entre as 123 instituições contatadas via ofício, 50 forneceram respostas completas, representando uma taxa de resposta de 40,65%. Caso seja considerado o universo de todas as 163 instituições federais mapeadas, a taxa de cobertura seria de 30,67%.

Conforme será discutido, a pesquisa recebeu 71 respostas completas únicas, o que representaria de uma a duas respostas por instituição federal. Contudo, essencialmente todas as 21 respostas adicionais às 50 respostas completas representam unidades de cooperação internacional de Ministérios. As estruturas ministeriais são complexas, sendo que diversos Ministérios lidam com múltiplas agendas de políticas públicas, como é o caso do próprio Ministério da Economia. Por essa razão, é razoável considerar que haveria mais de uma unidade de cooperação internacional quando as competências e estrutura da instituição participante são complexas. Finalmente, é importante reiterar que as próprias Secretarias Executivas ou Gabinetes das 123 instituições que receberam o convite via SEI escolheram as unidades de cooperação internacional que deveriam participar da pesquisa.

Em relação à categorização das respostas recebidas, optou-se por uma classificação mais próxima do Direito Administrativo. Além de se tratar de tema sensível, o da Pandemia de Covid-19, a categorização por respondente criaria complicações do ponto de vista de análise agregada e tampouco traria benefícios adicionais para entender os impactos da pandemia na cooperação internacional. Portanto, o Gráfico 18 classifica os respondentes a partir de seis categorias. Pelos motivos já apontados, os Ministérios do Executivo Federal representam 37 das 71 respostas recebidas pela pesquisa.

GRÁFICO 18
Unidades de Cooperação Internacional por Tipo de Instituição (n=71)



Fonte: Pesquisa “Impactos da Pandemia na Cooperação Internacional Brasileira”
 Elaboração: Ipea

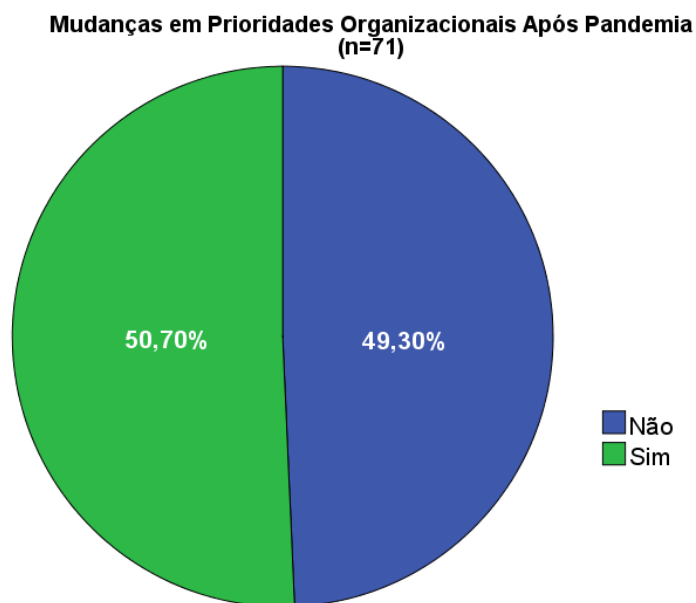
As próximas seções apresentam uma análise descritiva das quatro principais variáveis utilizadas na pesquisa, bem como dos fatores qualitativos apontados para cada uma delas. A quinta subseção traz uma discussão sobre outras variáveis e fatores de interesse apontados pelos respondentes em duas questões abertas do questionário dedicadas a esse fim. As análises estatísticas para as variáveis foram processadas no *software* SPSS, enquanto as análises de léxico/texto das questões abertas foram orientadas pelo *software* IRAMUTEQ.

5.3 Prioridades Organizacionais

A seção do questionário referente às prioridades organizacionais foi concentrada na identificação e interpretação de como (ou se) a reorientação estratégica e mudanças de prioridades após a pandemia afetaram as atividades de cooperação internacional da unidade respondente. Nesse sentido, a primeira pergunta segmenta os respondentes entre os que tiveram ou não mudança de prioridades na organização após a Pandemia. Supreendentemente, praticamente metade das instituições respondentes (49,30%)

informou que não houve mudanças de prioridades ou reorientação estratégica após a pandemia, conforme ilustra o Gráfico 19.

GRÁFICO 19
Mudanças em prioridades Organizacionais após Pandemia



Fonte: Pesquisa “Impactos da Pandemia na Cooperação Internacional Brasileira”
Elaboração: Ipea

Entre as instituições em que efetivamente houve reorientação estratégica, foram propostas duas questões de percepção para aferir a relação entre a mudança de prioridades e a gestão das atividades de cooperação prestada e cooperação recebida da unidade organizacional.

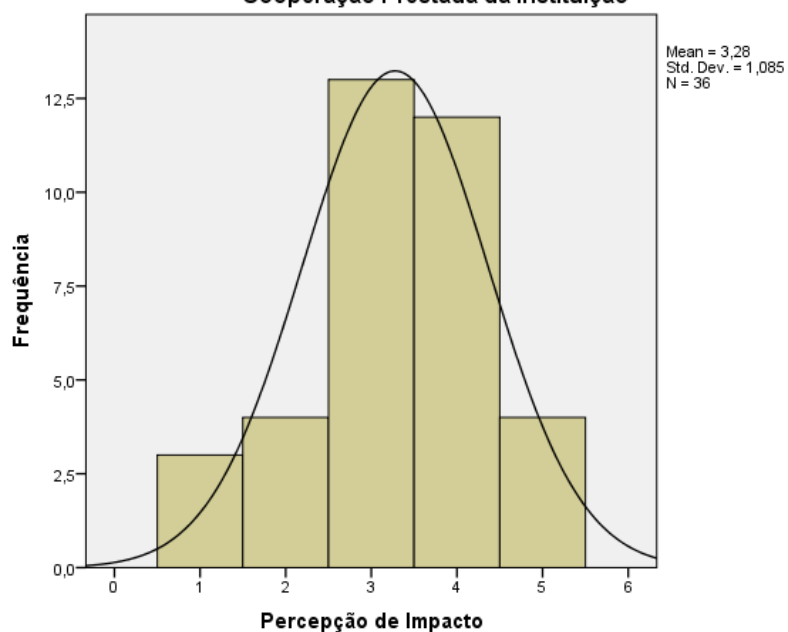
Em relação aos efeitos na cooperação prestada, os respondentes consideraram o impacto moderado, com uma média de 3,28 a partir de uma escala de *likert* de 5 pontos. No caso da cooperação recebida, os respondentes também consideraram o efeito moderado, embora a média seja ligeiramente menor, de 3,14. A comparação gráfica não permite dizer que houve diferenças substantivas entre as duas modalidades de cooperação, no tocante aos efeitos da mudança de prioridades da organização (Gráficos 20 e 21). A inexistência de diferença de efeitos parece consistente com o fato já observado na seção conceitual desse volume: parte considerável das instituições não gerencia as suas atividades a partir das categorias de recebido/prestado, mas sim em

formato de “rede de parcerias”, como será comentado na seção V.6.

GRÁFICO 20

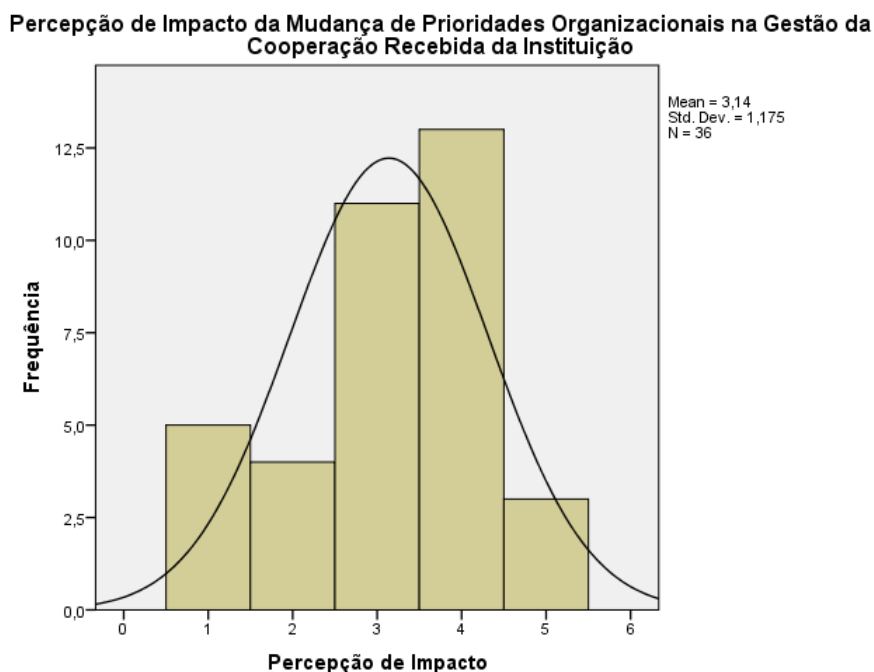
Percepção de Impacto da mudança de prioridades Organizacionais na Gestão da Cooperação Prestada da Instituição

Percepção de Impacto da Mudança de Prioridades Organizacionais na Gestão da Cooperação Prestada da Instituição



Fonte: Pesquisa “Impactos da Pandemia na Cooperação Internacional Brasileira”
Elaboração: Ipea

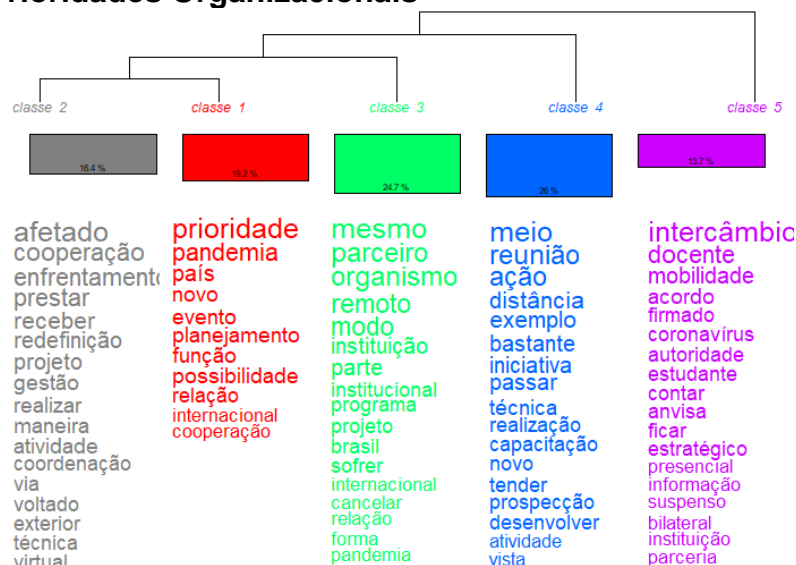
GRÁFICO 21

Percepção de Impacto da mudança de prioridades Organizacionais na Gestão da Cooperação Recebida da Instituição

Fonte: Pesquisa “Impactos da Pandemia na Cooperação Internacional Brasileira”
Elaboração: Ipea

Para cada classificação que resultou nos gráficos acima, pediu-se aos 36 participantes maiores detalhes sobre o modo em que as atividades de cooperação foram afetadas pelas mudanças de prioridades. Assumindo que a unidade não diferencia a gestão das atividades de cooperação prestada e recebida, as respostas foram analisadas em conjunto. No total, e após exclusão de repostas que não atendiam ao comando das perguntas, foram analisadas 70 respostas únicas. Com o objetivo de compreender os padrões no conjunto das duas respostas abertas, utilizou-se um dendograma que classifica as palavras ativas dos 70 conjuntos de texto por classes (Figura 4). Ao todo, foram formadas cinco classes de palavras.

FIGURA 4
Dendograma: Prioridades Organizacionais



Fonte: Pesquisa “Impactos da Pandemia na Cooperação Internacional Brasileira”
Elaboração: Ipea

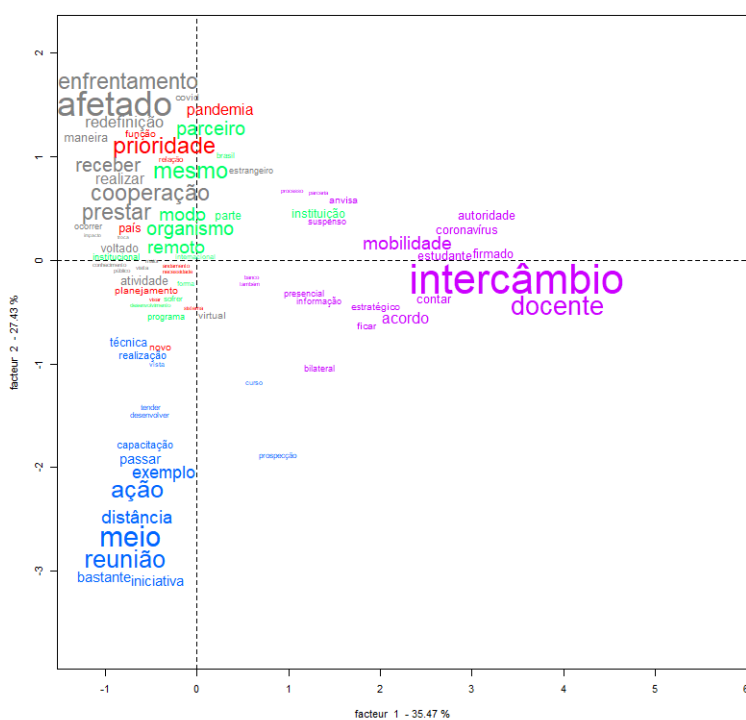
Em seguida, e de forma a facilitar a interpretação de quais palavras de cada classe teriam mais relevância nas respostas que serão alvo de análise, construiu-se um gráfico que representa uma análise fatorial exploratória. A análise é representada pela Figura 5, que apresenta as palavras em diferentes tamanhos, de acordo com o grau de correspondência à classe de palavras a qual ela pertence. No geral, as palavras “Afetado” (classe 2), “Prioridade” (classe 1), “Parceiro” (classe 3), “Reunião” (classe 4) e “Intercâmbio” (classe 5) emergem como orientadores para análise.

Em relação à classe 2, parte das respostas se concentra nas soluções encontradas pelas unidades. Tais estratégias variam entre a migração para plataformas digitais, o cancelamento, e a proposta de novos projetos de cooperação prestada e recebida (particularmente nas instituições de saúde). No tocante à classe 1, igualmente foram apontados cancelamentos de atividades e projetos de cooperação prestada e recebida, bem como a elaboração de novos planejamentos setoriais e aumento na utilização de ferramentas digitais para a coordenação de atividades com parceiros externos.

Na classe 3, os focos foram no cancelamento de visitas técnicas presenciais e no

reajuste de cronogramas e prazos de entrega de atividades e produtos. Além disso, o recurso a atividades remotas síncronas e assíncronas foi igualmente relevante. Na classe 4, o foco foi essencialmente na migração do trabalho presencial para o remoto, com destaque para o potencial limitado das ferramentas atuais na construção de conhecimento conjunto entre parceiros. Por fim, a classe 5 é essencialmente voltada para as instituições que possuem atividades de ensino, pesquisa e inovação. Os principais impactos apontados foram na mobilidade internacional e atividades de ensino-pesquisa de pesquisadores, estudantes e docentes, bem como no intercâmbio de informações dentro das possibilidades das ferramentas digitais disponíveis.

FIGURA 5
Análise Exploratória: Prioridades Organizacionais



Fonte: Pesquisa “Impactos da Pandemia na Cooperação Internacional Brasileira”
Elaboração: Ipea

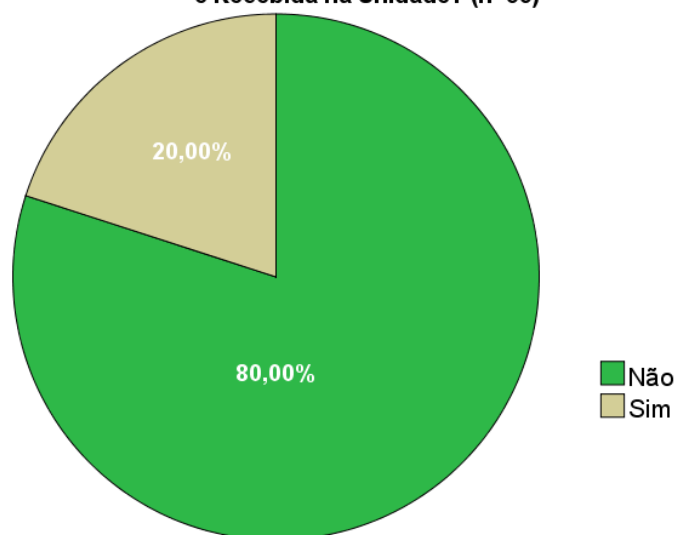
Para o grupo de 35 respondentes que declarou não ter havido mudanças em prioridades ou reorientação estratégica na organização, indagou-se inicialmente se haveria diferenças entre a gestão da cooperação prestada e recebida na unidade. Essa pergunta partiu do pressuposto de que no grupo de respondentes em que a gestão das

atividades não foi diretamente afetada pela pandemia seria possível avaliar de forma mais acurada se as categorias de prestada/recebida fossem conceitualmente relevantes para as unidades de cooperação internacional. Dessa forma, não é surpreendente que 80% dos respondentes tenham apontado que não há diferenças do ponto de vista de gestão entre a cooperação prestada ou recebida, conforme indica o gráfico 22.

GRÁFICO 22

Há diferença entre a Gestão de Projetos de Cooperação Prestada e Recebida na Unidade?

Há Diferenças entre a Gestão de Projetos de Cooperação Prestada e Recebida na Unidade? (n=35)



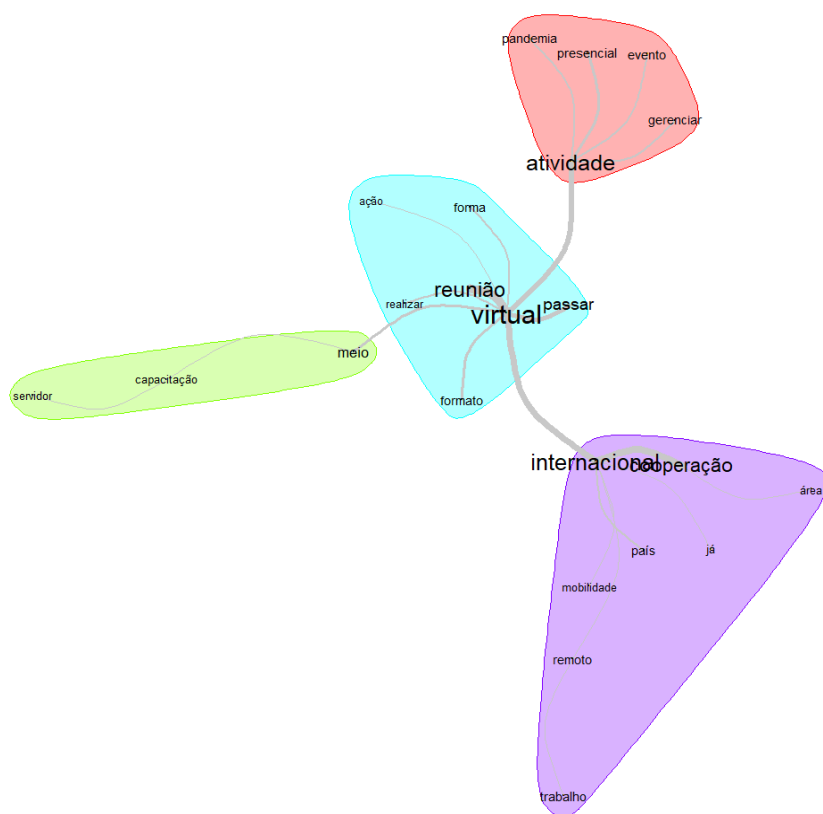
Fonte: Pesquisa “Impactos da Pandemia na Cooperação Internacional Brasileira”
Elaboração: Ipea

Independentemente da resposta fornecida sobre as diferenças na gestão de projetos de cooperação internacional recebida ou prestada, os respondentes foram instados a fornecer detalhes sobre a gestão das atividades de cooperação internacional da unidade. Após análise de forma, excluíram-se duas respostas, resultando em um total de 33 respostas válidas para a análise. Em virtude do reduzido número de respostas e pela retenção abaixo de 75% para qualquer modelo produzido, não foi possível utilizar o método de classificação de Reinert. Alternativamente, optou-se pela produção de uma análise de similitude para identificar comunidades de palavras ativas correlacionadas. A Figura 6 apresenta os resultados da análise de similitude para as 33 respostas.

Grosso modo, há quatro comunidades de palavras distintas que podem ajudar na análise. No primeiro grupo, cuja frequência dominante é aquela da palavra “virtual”, observa-se a migração e aumento dos processos de trabalho remotos. Contudo, e diferentemente das respostas do grupo em que houve mudanças de prioridades, foram apontadas dificuldades de adaptação ao formato virtual ou cancelamento de trabalhos, assim como eventuais problemas de integração e relacionamento de equipes. No segundo grupo, identificado pela palavra “cooperação”, destacam-se a tramitação eletrônica de processos/informações e o fortalecimento de estratégias de capacitação mediadas por plataformas digitais de ensino.

Em relação ao terceiro grupo, representado pela palavra “atividade”, há foco unânime entre as respostas sobre a continuidade das atividades em formato virtual, com ou sem o cancelamento de outras atividades que pressupunham etapas presenciais. Por fim, as respostas do quarto grupo (“capacitação”, “meio” e “servidor”) foram caracterizadas pela adaptação de estratégias de ensino e por observações sobre a produtividade média dos servidores em estado de teletrabalho.

FIGURA 6
Análise de Similitude: Prioridades Organizacionais

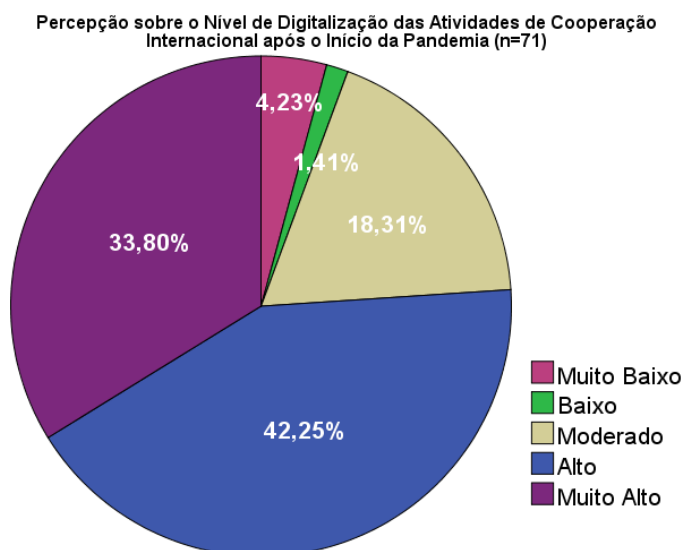


Fonte: Pesquisa “Impactos da Pandemia na Cooperação Internacional Brasileira”
Elaboração: Ipea

5.4 Nível de Digitalização

A segunda variável de interesse para a pesquisa foi o nível de digitalização ou de adaptação do trabalho de cooperação internacional ao formato digital, em virtude da pandemia. Embora houvesse várias formas de se computar o efetivo nível de digitalização, optou-se por capturar a percepção dos respondentes sobre o nível de digitalização das atividades de cooperação internacional em uma escala de *likert* de 5 pontos. As respostas podem ser analisadas de duas formas, uma vez que há correspondência na escala entre rótulo e número na escala oferecida. Em geral, 76% dos respondentes classificaram o nível de digitalização como “Alto” ou “Muito Alto”, resposta que é consistente com as percepções recorrentemente apresentadas pelos respondentes em todas as perguntas abertas do questionário. O Gráfico 23 ilustra a divisão das respostas por categoria de escala Muito Baixo (1) a Muito Alto (5).

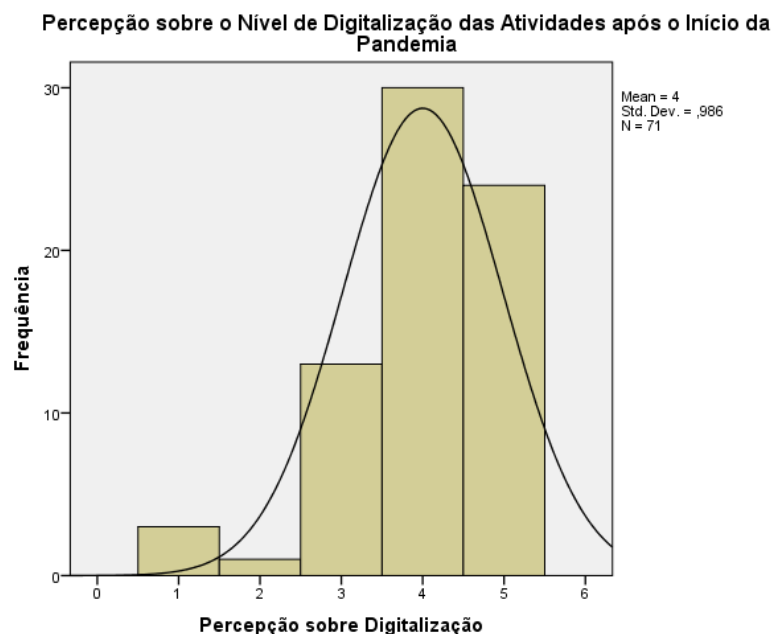
GRÁFICO 23

Percepção sobre o nível de digitalização das atividades de Cooperação Internacional após o início da Pandemia (n=71)

Fonte: Pesquisa “Impactos da Pandemia na Cooperação Internacional Brasileira”
Elaboração: Ipea

A análise da distribuição das respostas a partir de seus valores numéricos de 1 a 5 demonstra o considerável desvio para valores mais elevados, conforme apontado anteriormente. Embora média, mediana e moda coincidam em valores (4,00), a assimetria ilustrada no Gráfico 24 alcança -1,198.

GRÁFICO 24

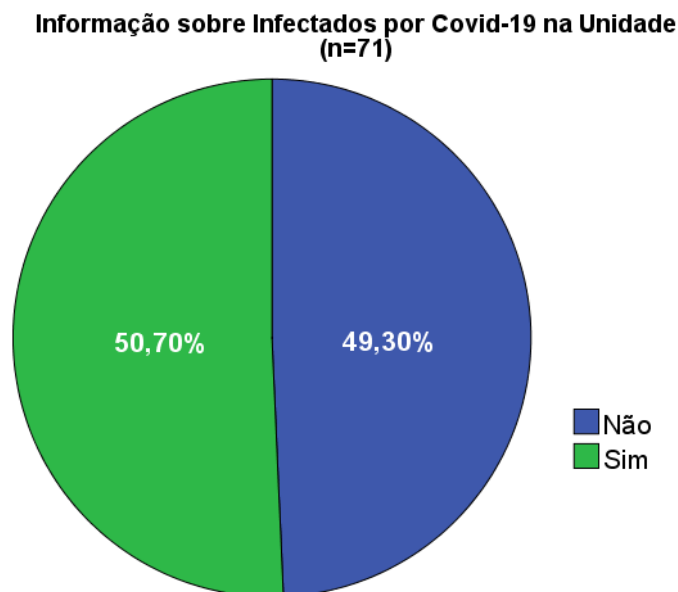
Percepção sobre o nível de digitalização das Atividades após o início da Pandemia

Fonte: Pesquisa “Impactos da Pandemia na Cooperação Internacional Brasileira”
Elaboração: Ipea

5.5 Número de Infectados

A terceira variável para a qual se coletou dados foi a relativa ao número de infectados na unidade de cooperação internacional. Como se trata tanto de informação sensível como uma pergunta que potencialmente causaria desconforto entre os respondentes, optou-se por criar uma pergunta anterior de segmentação. Uma segunda razão técnica que justifica a pergunta de segmentação é o fato de que muitos órgãos ou unidades não possuem a informação sobre o número de infectados de forma sistemática. Ou seja, qualquer pergunta que tente estimar o número de infectados nas unidades de cooperação internacional teria que necessariamente recorrer à percepção do respondente sobre o número de infectados, assumindo que ele(a) possui conhecimento sobre o fato. Nesse sentido, o Gráfico 25 apresenta o percentual de respondentes que supõe conhecer o número de infectados por Covid-19 em sua unidade (50,70%).

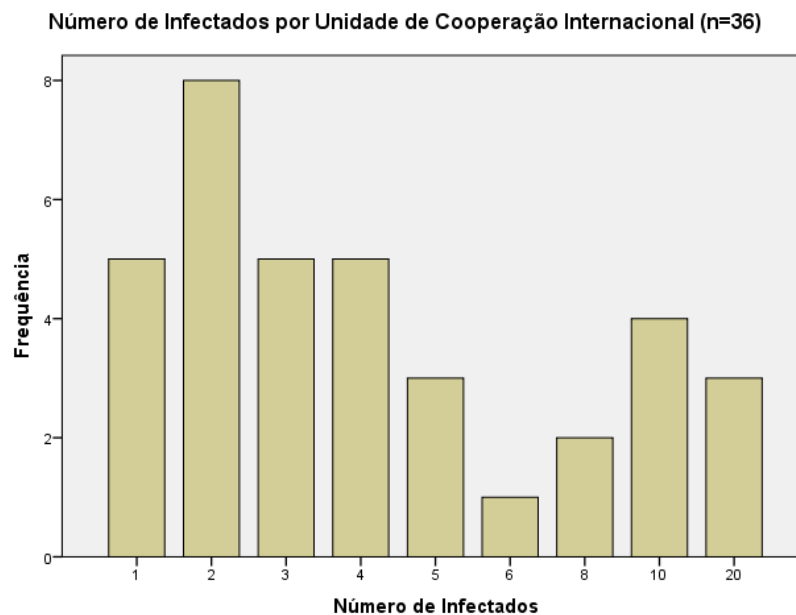
GRÁFICO 25
Informação sobre infectados por Covid-19 na Unidade (n=71)



Fonte: Pesquisa “Impactos da Pandemia na Cooperação Internacional Brasileira”
Elaboração: Ipea

Para os 36 respondentes que afirmaram ter conhecimento sobre infectados, perguntou-se sobre o efetivo número de infectados na unidade. É fundamental notar que, como se trata registro a partir da percepção do respondente sobre o número de infectados, não é improvável que o número esteja subestimado. Dois fatos podem corroborar isso: (i) os respondentes normalmente reportam a partir da informação imediatamente disponível; (ii) os dados sobre contaminação por covid-19 dificilmente são segmentados nas instituições federais em nível de granularidade que alcance a todos. Como não há estatísticas consistentes sobre o tamanho das equipes nas unidades de cooperação internacional, não se pode ponderar sobre a grandeza dos valores apresentados para o número de contaminados. O Gráfico 26 mostra a contagem de frequências para as respostas sobre o número de infectados, sendo “02 infectados” a resposta mais comum entre os 36 respondentes.

GRÁFICO 26 Número de Infectados por Unidade de Cooperação Internacional

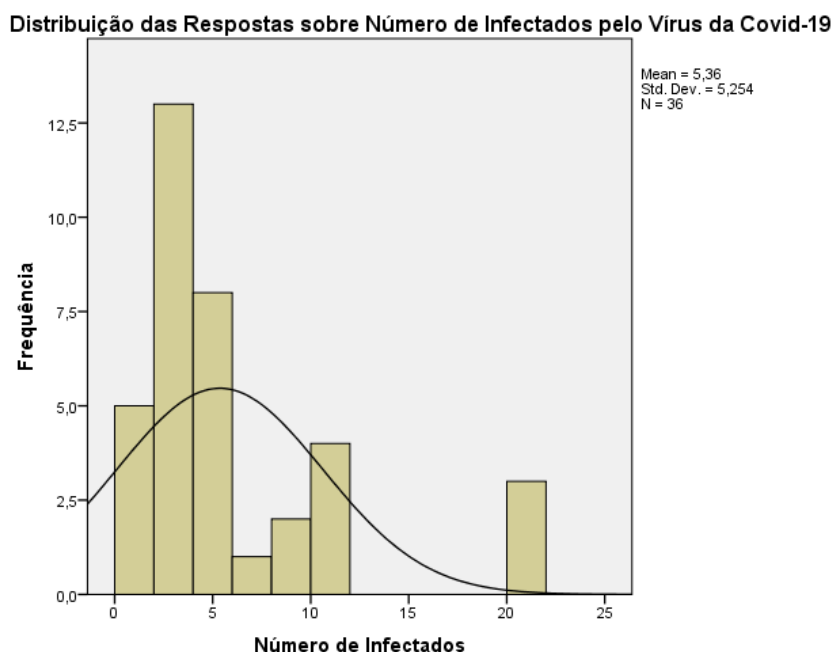


Fonte: Pesquisa “Impactos da Pandemia na Cooperação Internacional Brasileira”
Elaboração: Ipea

Seja pelo pequeno número de respostas na amostra e/ou pelas próprias características das unidades de cooperação internacional, a distribuição de frequências das respostas aponta para grande variabilidade entre os dados, além de 3 respostas que são de 10 a 20 vezes maiores que os valores mais baixos da distribuição. Nesse tipo de situação, nem média ou moda seriam bons descritores de tendência central. Em tais casos, sugere-se a utilização da mediana para estimar o número típico de infectados nas unidades de cooperação internacional da amostra, que é entre 3 e 4 pessoas por unidade. O Gráfico 27 representa a distribuição dos dados informados pelos 36 respondentes sobre o número de infectados por COVID-19 nas unidades de cooperação internacional.

GRÁFICO 27

Distribuição das Respostas sobre número de infectados pelo vírus Covid-19



Fonte: Pesquisa “Impactos da Pandemia na Cooperação Internacional Brasileira”
Elaboração: Ipea

Em virtude da sensibilidade do tema para os membros das equipes de cooperação internacional, optou-se por não incluir perguntas relacionadas ao eventual número de óbitos por COVID-19. Considerou-se que o conhecimento desse dado não contribuiria para o objetivo central da pesquisa.

5.6 Redes de Parceria

A quarta variável para a qual se coletou dados de forma padronizada foi a referente ao tamanho da rede de parceiros da unidade de cooperação internacional. Além de tentar produzir descrições sobre o tamanho da rede das unidades de cooperação internacional do governo federal, duas outras informações são igualmente importantes. A primeira está relacionada à existência de diferenças entre as redes de cooperação prestada e cooperação recebida nas instituições e, em caso de tais diferenças existirem, se haveria diferenças no tamanho das redes. Ao contrário das perguntas abertas feitas ao longo de todo questionário como estratégia de qualificação das respostas padronizadas, optou-se

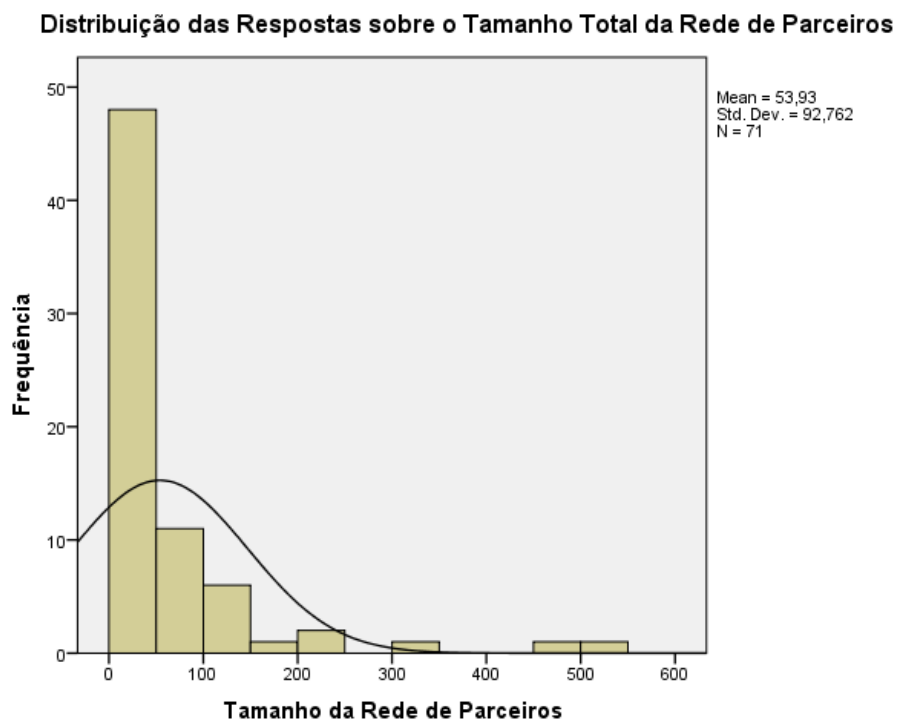
por incluir perguntas sobre as três principais parcerias das instituições.

A distribuição dos dados referentes às 71 respostas para a primeira pergunta sobre o tamanho direto da rede de parceiros demonstra grande variabilidade. Um dos fatores ajuda a interpretar parte da variabilidade pode estar associado à natureza do setor ou área à qual a unidade de cooperação internacional se refere. Sabe-se que as Instituições de Ensino Superior e as Instituições Judiciárias frequentemente poderiam contar com um número mais elevado de parceiros ativos, em virtude dos tipos de atividades que gerenciam. Todavia, mesmo essa ponderação não sana a existência de casos completamente desviantes, o que leva a crer que poderia haver uma confusão conceitual entre a rede de parceiros ativos da unidade e os acordos de cooperação assinados (com ou sem planos de trabalho ou projetos em vigor).

O Gráfico 28 apresenta a distribuição dos dados referentes às 71 respostas. Nesse conjunto de dados, considera-se o efeito de valores que são claramente desviantes. Nessa distribuição, nem a média ou a moda seriam estimadores consistentes do tamanho da rede de parceiros das unidade. Utilizando a mediana da distribuição, o tamanho da rede poderia ser estimada como de 16 parceiros ativos.

GRÁFICO 28

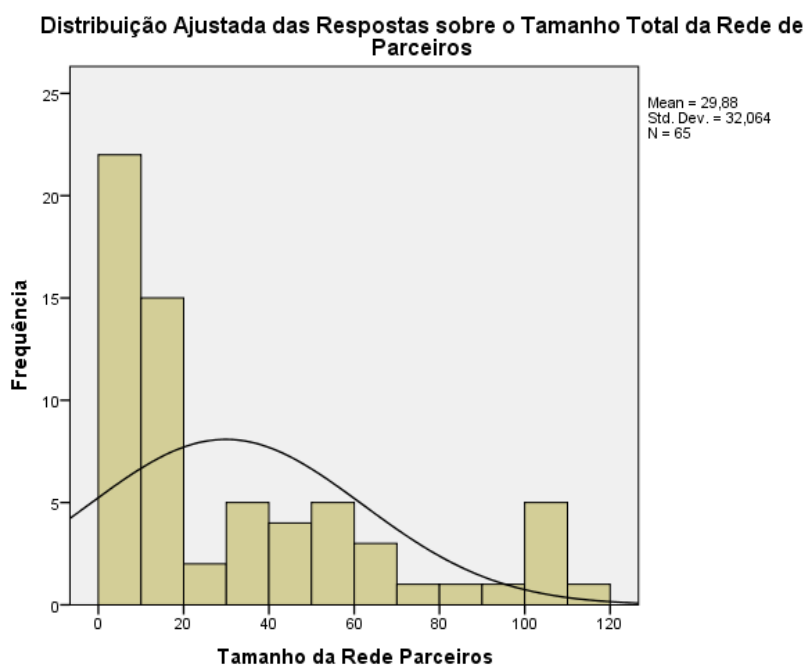
Distribuição das respostas sobre o tamanho total da Rede de Parceiros



Fonte: Pesquisa “Impactos da Pandemia na Cooperação Internacional Brasileira”
Elaboração: Ipea

Analisando os dados de forma mais detida, contudo, as respostas que estimam redes de parceiros maiores que 117 poderiam ser considerados desviantes. Considerando a exclusão de seis valores acima de 117 e optando novamente pela mediana como medida de tendência central mais consistente, é possível concluir que a rede de uma unidade de cooperação internacional teria de 15 a 16 parceiros ativos. O Gráfico 29 apresenta a distribuição ajustada tendo por base 65 respostas.

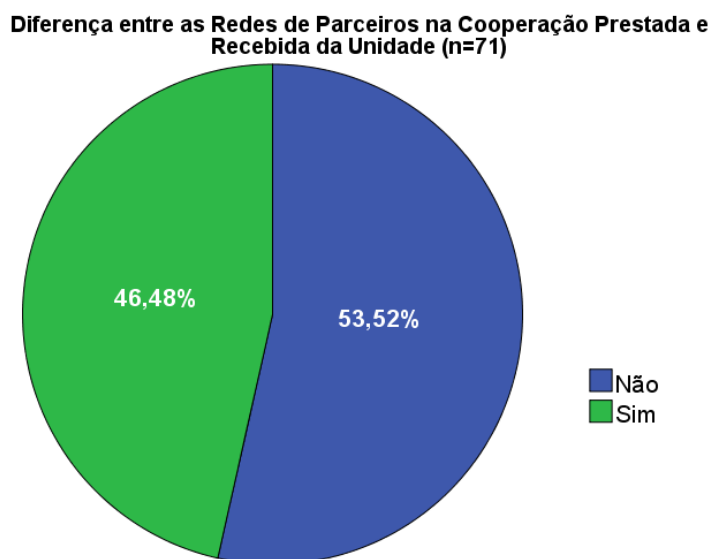
GRÁFICO 29

Distribuição ajustada das respostas sobre o tamanho total da Rede de Parceiros

Fonte: Pesquisa “Impactos da Pandemia na Cooperação Internacional Brasileira”
Elaboração: Ipea

Na sequência, indagou-se aos respondentes sobre a existência de diferenças entre as redes de cooperação prestada e recebida da unidade de cooperação internacional. O Gráfico 30 indica que mais da metade das unidades não gerenciam as suas redes de forma separada (53,52%), sendo consistente com a análise das demais perguntas e respostas abertas do questionário. De fato, e como discutido na seção conceitual deste Relatório, diversas unidades parecem optar por um formato de gestão em rede. Nesse formato, as estratégias de ativação, co-criação de conhecimento e inovação parecem ser mais importantes que a natureza do parceiro em si.

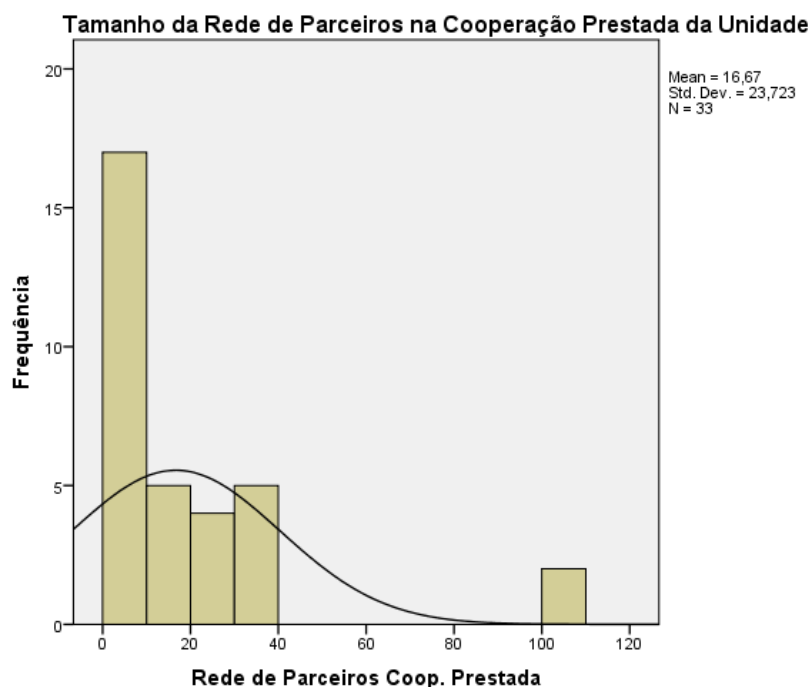
GRÁFICO 30

Diferença entre as Redes de Parceiros na Cooperação Prestada e Recebida na Unidade (n=71)

Fonte: Pesquisa “Impactos da Pandemia na Cooperação Internacional Brasileira”
Elaboração: Ipea

Entre os 33 respondentes que afirmaram haver diferenças entre as suas redes de parceiros, indagou-se sobre qual seria o tamanho estimado da rede de parceiros na cooperação prestada. Da mesma forma que na distribuição da rede geral de parcerias, foram constatados dois valores desviantes que influenciam a utilização da média como estimador. O Gráfico 31 apresenta a distribuição das 33 respostas. Como a exclusão dos dois valores desviantes não produziu alterações na mediana da distribuição, pode-se estimar que a rede de cooperação prestada das unidades seria composta por 08 parceiros ativos. Mesmo correndo o risco de redundância, é importante mencionar que essa estimativa seria válida somente para unidades que diferenciam as redes pelos critérios de prestado e recebido.

GRÁFICO 31
Tamanho da Rede de Parceiros na Cooperação Prestada da Unidade



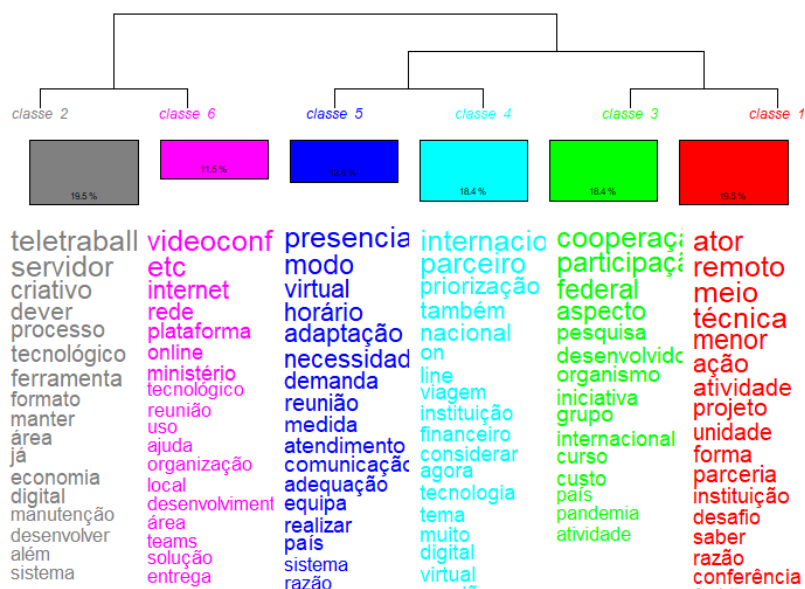
Fonte: Pesquisa “Impactos da Pandemia na Cooperação Internacional Brasileira”
 Elaboração: Ipea

Por fim, perguntou-se tanto para as instituições que diferenciam as parcerias pelos critérios de prestado/recebido quanto para as que não o fazem para que identificassem seus três principais parceiros. Inicialmente, foi necessário tratar as respostas recebidas. Respostas que não enunciavam uma instituição parceira foram desconsideradas. Na sequência, e como uma estratégia de análise, as três parcerias de cooperação “prestada” ou “recebida” foram mescladas para os respondentes que fizeram essa diferenciação. Por fim, nos casos em que a instituição cooperante poderia ser representada por um país, optou-se por esse curso de ação. Especialmente, parcerias com institutos militares e entre Instituições de Ensino Superior foram convertidas pelo país de origem do parceiro indicado. Após as três etapas, o conjunto resultante de 134 entradas foi considerado para a construção da nuvem de palavras final, conforme a Figura 7.

medidas para melhoria da gestão da atividades de cooperação internacional no contexto da pandemia. Embora importantes para a sequência do questionário *online*, tanto o objetivo subjacente quanto o objeto das duas perguntas é muito próximo. Por essa razão, optou-se por fundir todas as respostas para as duas perguntas em um conjunto de dados, o que potencializa o aprendizado a partir das técnicas de análise de léxico/texto.

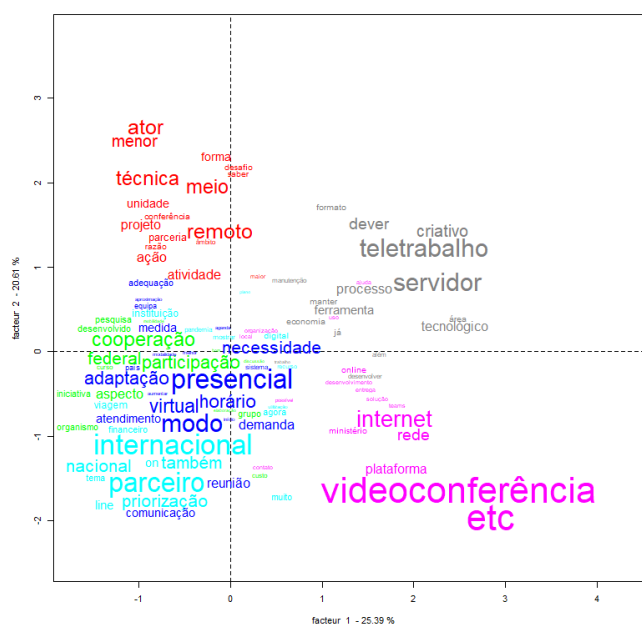
Para analisar as classes de palavras e as palavras ativas que poderiam orientar a análise foi feito novamente um dendograma, que associa as palavras ativas mais próximas em classes de palavras. Em adição, um gráfico representando a análise fatorial exploratória das palavras ativas também foi elaborado, de forma a ajudar na seleção das classes e palavras que ajudariam na análise dos segmentos de texto. Após a observação dos resultados, optou-se por orientar a análise a partir das palavras ativas “Teletrabalho” (classe 2), “Remoto” (classe 1), “Videoconferências” (classe 6) e “Parceiro” (classe 4). O resultado visual do dendograma e o gráfico da análise fatorial exploratória podem ser visualizados nas Figuras 8 e 9.

FIGURA 8
Dendograma: Outras Variáveis



Fonte: Pesquisa “Impactos da Pandemia na Cooperação Internacional Brasileira”
Elaboração: Ipea

FIGURA 9
Exploratória: Outras Variáveis



Fonte: Pesquisa “Impactos da Pandemia na Cooperação Internacional Brasileira”
Elaboração: Ipea

Na análise dos textos relacionados à palavra “Teletrabalho” (classe 2), as respostas estão essencialmente concentradas na regulamentação do teletrabalho, nas ferramentas que garantam a qualidade dos resultados e da relação entre os parceiros em formato 100% digital. A análise dos segmentos de texto associados à palavra “Remoto” (classe 1), revelou que embora a modalidade de trabalho remoto tenha se tornado majoritária durante a pandemia, há fatores como a desigualdade em termos de infraestrutura e proficiência de ferramentas digitais que são elementos que podem influenciar em negociações de projetos de cooperação técnica, bem como no sucesso da implementação das ações.

Já a análise dos segmentos de texto relacionados à palavra “Videoconferências” (classe 6) apontou que mesmo considerando o aumento do volume de videoconferências, a efetiva condução dos processos de trabalho não pode presumir que todos os trabalhadores possuem recursos tecnológicos essenciais como computadores e *tablets* com configuração apropriada e uma infraestrutura de rede e nuvem que permita eficiência e segurança. Por fim, os segmentos de texto associados à palavra ativa “Parceiro”

(classe 4) revelam forte associação entre o nível de digitalização e a eficiência dos processos de trabalho e parcerias. As respostas apontam para a otimização da relação com parceiros internacionais, a priorização de parcerias e igualmente a reativação de projetos e parcerias que em contextos anteriores se encontravam estagnados.

5.8 Contaminações por Covid-19 e Trabalhadores da Cooperação Internacional

Conforme comentado na seção sobre metodologia, o objetivo geral da pesquisa era levantar dados que permitissem entender a adaptação da Cooperação Internacional Brasileira ao cenário de pandemia e, ao mesmo tempo, apoiassem uma interpretação mais acurada da queda/adiamento dos gastos brasileiros com Cooperação Sul-Sul para o Desenvolvimento (CSSD). Uma das estratégias de coleta de dados foi a de identificar quatro variáveis chave em torno das quais se pudesse alcançar o objetivo geral da pesquisa, sem prejuízo a outros fatores trazidos pelos respondentes nas várias perguntas abertas que compuseram o formulário online de coleta de dados.

Além da identificação das variáveis para orientar o levantamento de dados, optou-se também pela elaboração de conjecturas sobre a relação esperada entre elas. O pano de fundo para a elaboração de tais conjecturas foi a ideia de que determinados fatores específicos da área de cooperação internacional poderiam contribuir para o número de infecções por Covid-19. Em outras palavras, propôs-se uma relação hipotética entre a variável dependente “Número de Infectados” (Infectados) e as supostas variáveis independentes “Mudança de Prioridades” (Prioridades), “Nível de Digitalização” (Digital) e “Rede de Parcerias” (Parceria).

Ao todo, a pesquisa recebeu 36 respostas completas para as quatro variáveis Infectados (variável quantitativa discreta), Prioridades (variável qualitativa nominal-binária), Digital (variável qualitativa ordinal) e Parceria (variável quantitativa discreta). Tal qual discutido na subseção V.1, um exame mais acurado de cada uma das variáveis revelou que alguns valores desviantes em relação à variável Parceria potencialmente enviesariam qualquer análise de correlação a ser proposta como modelo descritivo para as quatro variáveis. Nesse sentido, optou-se pela retirada de quatro valores que ajudaram a estabilizar a dispersão dos dados referentes a essa variável. Assim, o conjunto final de

dados a ser considerado para a análise contém 32 observações para cada variável.

Antes de proceder à análise mais elaborada, porém, é importante conhecer as características e comportamento de cada uma das variáveis, particularmente aquelas que ajudam a compreender se as distribuições atendem ou se aproximam dos critérios propostos para uma distribuição normal. No geral, e embora uma das variáveis apresente coincidência de valores em relação às três medidas de tendência central, os valores referentes à assimetria e curtose dificultam a sustentação de testes paramétricos para investigar a relação entre essas quatro variáveis. O Quadro a seguir descreve cada uma das variáveis.

QUADRO 2
Descrição das Variáveis

		Prioridades	Digital	Parceiros	Infectados
N	Válido	32	32	32	32
	Ausente	0	0	0	0
	Média	,59	4,00	30,97	4,94
	Mediana	1,00	4,00	16,50	3,50
	Moda	1	4	10	2
	Desvio Padrão	,499	,950	30,926	4,779
	Variância	,249	,903	956,418	22,835
	Assimetria	-,401	-,962	1,377	2,134
	Erro Padrão da Assimetria	,414	,414	,414	,414
	Curtose	-1,967	1,486	1,057	4,712
	Erro Padrão da Curtose	,809	,809	,809	,809
	Mínimo	0	1	3	1
	Máximo	1	5	117	20

Fonte: Pesquisa “Impactos da Pandemia na Cooperação Internacional Brasileira”
Elaboração: Ipea

De uma forma geral, quando as distribuições observadas não atendem a critérios predeterminados, recorre-se ao exame da correlação entre as variáveis a partir de um teste não-paramétrico. Uma matriz identidade é uma forma de exibir o conjunto de todas as correlações binárias possíveis entre variáveis de interesse. Sabendo disso, optou-se por construir uma matriz identidade a partir de um teste não-paramétrico conhecido como Rho de Spearman, normalmente destinado a casos em que a correlação entre duas variáveis resulta em uma função monotônica. Os resultados dos testes podem ser visualizados no Quadro intitulado “Matriz Identidade”.

Averiguando os resultados da matriz identidade para a variável de interesse Infectados (primeira linha do Quadro), percebe-se que há uma correlação estatisticamente significativa entre essa variável e a variável Digital. Uma relação é estatisticamente significativa quando a variação conjunta encontrada nos dados das duas variáveis é extrema o suficiente para que não seja apenas resultado do acaso. Ou seja, a correlação encontrada aponta para o fato de que as duas variáveis estão conectadas a um nível de significância de 95%. Construindo um gráfico de dispersão e corrigindo a escala para ilustrar a correlação entre as variáveis, e embora a função não se aproxime sobremaneira a uma função monotônica, é possível visualizar claramente a correlação positiva e estatisticamente significativa previamente apontada na matriz identidade. O gráfico de dispersão é exibido na sequência.

QUADRO 3
Matriz Identidade

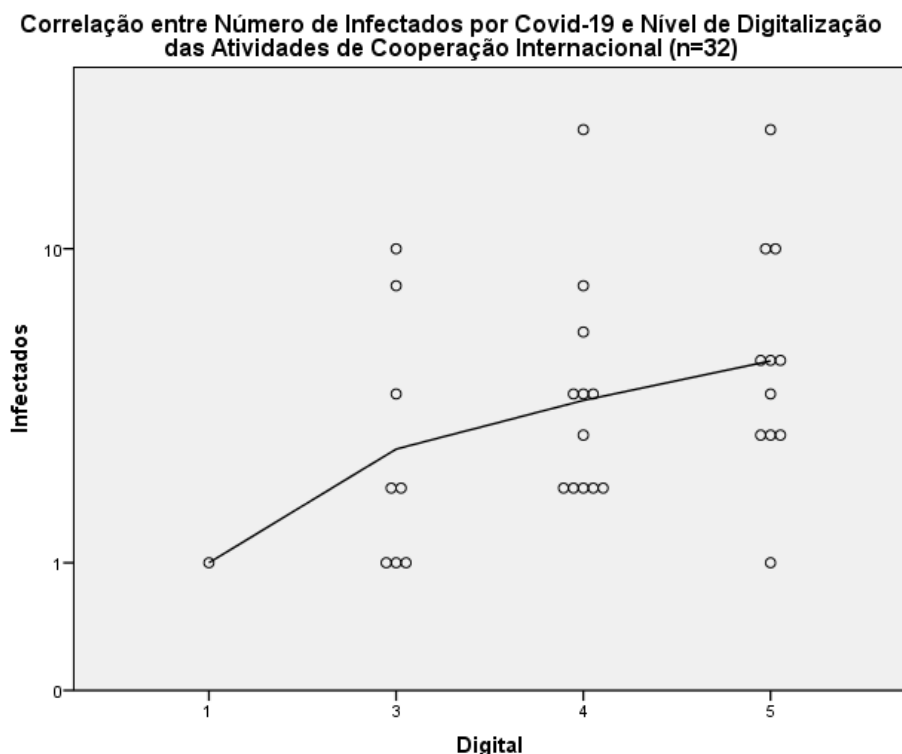
		Infectados	Prioridades	Digital	Parceiros
Rho de Spearman	Correlação Coeficiente	1,000	,111	,388*	,027
	Infectados Sig. (2-tailed)	.	,544	,028	,884
	N	32	32	32	32
	Correlação Coeficiente	,111	1,000	,051	,100
	Prioridades Sig. (2-tailed)	,544	.	,781	,584
	N	32	32	32	32
	Correlação Coeficiente	,388*	,051	1,000	,092*
	Digital Sig. (2-tailed)	,028	,781	.	,617
	N	32	32	32	32
	Correlação Coeficiente	,027	,100	,092	1,000
	Parceiros Sig. (2-tailed)	,884	,584	,617	.
	N	32	32	32	32

Fonte: Pesquisa “Impactos da Pandemia na Cooperação Internacional Brasileira”

Elaboração: Ipea

Nota: *A correlação é estatisticamente significativa à 0.05 (2-tailed).

GRÁFICO 31

Correlação entre números de Infectados por Covid-19 e nível de digitalização das Atividades de Cooperação Internacional (n=32)

Fonte: Pesquisa “Impactos da Pandemia na Cooperação Internacional Brasileira”
Elaboração: Ipea

Contudo, há um problema fatural no tocante à correlação encontrada. A conjectura inicial sobre a relação entre o número de infectados e o nível de digitalização das atividades de cooperação internacional foi estabelecida como negativa a partir de uma observação factual. Quanto menos exposto em ambiente e deslocamentos referentes ao trabalho presencial, menor a chance de o indivíduo ser infectado pela Covid-19. De outra forma, a relação entre essas variáveis não pode ser direta, a menos que haja outras variáveis de confusão mediando a relação entre elas.

Partindo do pressuposto que as três variáveis independentes propostas são relevantes para o trabalho de cooperação internacional e que entre as três, duas não apresentaram correlação estatisticamente significativa e uma possivelmente apresenta uma correlação significativa mediada por outra variável, então seria razoável considerar que os trabalhadores da área de cooperação internacional estariam expostos aos

mesmos fatores de risco associados aos demais servidores e trabalhadores de outras áreas do governo federal. A revisão dos fatores adicionais sistematizados a partir das respostas abertas relacionadas às variáveis tampouco aponta para fatores que poderiam exemplificar quaisquer especificidades que justifiquem medidas especiais para o grupo de trabalhadores de cooperação internacional além daquelas já adotadas pelos serviços de gestão de pessoal e, de forma ampla, pelo Ministério e Secretarias de Saúde.

5.9 Principais Resultados

A pesquisa exploratória “Impactos da Pandemia na Cooperação Internacional do Brasil” teve como Norte o levantamento de dados e informações que permitissem interpretar os efeitos da pandemia nas atividades de cooperação internacional do Brasil. Igualmente, a pesquisa também tentou coletar insumos para permitir uma discussão mais detalhada sobre a queda nos investimentos da CSSD Brasileira ocasionados pela pandemia. A partir da análise dos dados é possível apontar alguns resultados que potencialmente contribuem para entender tanto as características da Cooperação Internacional Brasileira quanto as estratégias de adaptação. Nesse sentido, e ainda que limitado ao contexto dos dados referentes à amostra coletada, podem ser elencados oito aprendizados relevantes relacionados à Cooperação Internacional do Brasil:

- I. Há relativa independência de algumas agendas internacionais em relação à mudança de prioridades organizacionais;
- II. As classificações da cooperação como “prestada” e “recebida” podem ter se tornado irrelevantes em uma estrutura de governança baseada em rede nas instituições federais;
- III. Há um alto nível de digitalização da maioria dos processos de trabalho relacionados às unidades de cooperação internacional do governo federal;
- IV. A taxa estimada de contaminação pode ser estimada como sendo entre 03 e 04 pessoas por unidade de cooperação internacional no governo federal;
- V. O tamanho estimado da rede de parcerias ativas das unidades de cooperação internacional é de 15 a 16 parceiros;

- VI. O tamanho estimado da rede de parcerias ativas para a cooperação prestada é de 08 parceiros;
- VII. É latente a confusão em algumas unidades de cooperação internacional entre a ideia de “parceiros institucionais” e o número de acordos assinados pela instituição com outras organizações;
- VIII. Os trabalhadores da cooperação internacional não parecem estar expostos a riscos específicos relacionados à natureza do trabalho do setor.

6. Considerações Finais

Este Relatório Cobradi apresenta os dados da cooperação internacional brasileira para o período 2019-2020, e traz algumas características que o diferem de edições anteriores desse mesmo Relatório.

Em primeiro lugar, porque nesta edição optou-se por ajustar a metodologia de coleta e processamento das informações, para aproximá-la à metodologia TOSSD, conforme sugerido pela OCDE e as Nações Unidas, em conformidade com os objetivos da Agenda 2030.

Segundo, o próprio período a que se refere este Relatório impôs características diferenciadas, determinadas pelas condições da crise sanitária global. As limitações operacionais implicaram, à diferença de outros períodos, redução expressiva nos montantes de gastos associados às atividades de cooperação internacional do Brasil. Houve pouquíssimas exceções, mas essas foram, consistentemente, em atividades sobretudo de caráter humanitário, também derivadas ou ampliadas pela pandemia.

Terceiro, e independentemente das condições extraordinárias do período de análise, este Relatório mostrou – de modo semelhante a seus antecessores – que as atividades de cooperação internacional por parte do Brasil são multifacetadas, e transcendem o âmbito estrito de relações entre economias menos desenvolvidas (Sul-Sul), compreendendo também iniciativas com economias mais abastadas.

Com base nos resultados sem precedentes, associados à situação sanitária, decidiu-se proceder a uma investigação preliminar sobre os efeitos específicos dessa situação de pandemia sobre as atividades de cooperação, procurando identificar os eventuais ajustes nos procedimentos adotados pelas unidades a cargo dessas atividades em

diversas agências do governo federal.

Para tanto, foi feita pesquisa a partir de questionários orientados a esses propósitos. A partir da análise dos dados foi possível apontar alguns resultados que potencialmente contribuem para entender tanto as características da cooperação internacional brasileira quanto as estratégias adotadas para adaptação às condições sem precedentes. Foi possível identificar oito características da cooperação internacional do Brasil:

- I. Há relativa independência de algumas agendas internacionais em relação à mudança de prioridades organizacionais;
- II. As classificações da cooperação como “prestada” e “recebida” podem ter se tornado irrelevantes em uma estrutura de governança baseada em rede nas instituições federais;
- III. Há um alto nível de digitalização da maioria dos processos de trabalho relacionados às unidades de cooperação internacional do governo federal;
- IV. A taxa de contaminação pode ser estimada como sendo entre 03 e 04 pessoas por unidade de cooperação internacional no governo federal;
- V. O tamanho estimado da rede de parcerias ativas das unidades de cooperação internacional é de 15 a 16 parceiros;
- VI. O tamanho estimado da rede de parcerias ativas para a cooperação prestada é de 08 parceiros;
- VII. Existe clara confusão em algumas unidades de cooperação internacional entre a ideia de “parceiros institucionais” e o número de acordos assinados pela instituição com outras organizações;
- VIII. Os trabalhadores da cooperação internacional não parecem estar expostos a riscos específicos relacionados à natureza do trabalho do setor.

Esse conjunto de resultados permite inferir algumas recomendações no sentido de prover uma coordenação geral das atividades de cooperação internacional do Brasil. A suposição implícita é de que exista interesse em fortalecer a atividade de cooperação internacional do país, com maior interação entre as unidades que proveem essas atividades e os objetivos gerais das instituições a que estão vinculadas, bem como

estimular o aumento de eficiência dessas atividades:

- Aproximar a gestão das atividades de cooperação internacional a um formato de rede e baseado na ideia de parcerias institucionais, independentemente da natureza do parceiro;
- Aprofundar a transformação e o uso de ferramentas digitais nas atividades de cooperação internacional;
- Fortalecer as capacidades digitais e estruturas de suporte junto aos parceiros prioritários da Cooperação Sul-Sul do Brasil;
- Considerar a classificação da Cooperação Internacional para o Desenvolvimento do Brasil para além das categorias de “prestado” e “recebido”.
- Reavaliar os acordos internacionais vigentes nas unidades de cooperação internacional e a sua relação com as prioridades setoriais e da instituição;
- Caso apropriado, inserir cláusula específica para evitar a proliferação de acordos de cooperação sem a efetivação de uma parceria por plano de trabalho, ações ou projetos.

ANEXOS

Cumpra registrar que deste quadro constam todos os países com os quais o Brasil cooperou, independente da lateralidade, sendo 15 deles de forma multilateral.

ANEXO 1

Lista de Países – Cooperação técnica do Brasil 2019-2020

1. Afeganistão
2. Angola
3. Argentina
4. Bangladesh
5. Benin;
6. Bolívia
7. Botsuana
8. Burkina Faso
9. Burundi;
10. Cabo Verde
11. Camarões
12. Chade
13. Chile
14. Colômbia
15. Congo
16. Costa do Marfim
17. El Salvador
18. Equador
19. Etiópia
20. Gana
21. Guiana
22. Guiné Bissau
23. Guine equatorial
24. Guine
25. Haiti
26. Honduras
27. Malawi
28. Mali
29. México
30. Moçambique
31. Níger
32. Paraguai
33. Peru
34. Portugal
35. Quênia

36. República Democrática do Congo
37. República Dominicana
38. São Tomé e Príncipe
39. Senegal
40. Sudão
41. Suriname
42. Tanzânia
43. Timor Leste
44. Togo
45. Tunísia
46. Uruguai
47. Venezuela
48. Zâmbia
49. Zimbábue

ANEXO 2

Gastos com a cooperação técnica por países (2019-2020)**(Em R\$ correntes)**

País	2019	2020	2021
Guiné-Bissau	2.804.558	2.875.956	5.680.514
São Tomé e Príncipe	877.627	1.548.523	2.426.150
Moçambique	1.305.136	42.933	1.348.069
Senegal	744.221	262.258	1.006.480
Mali	684.609	259.607	944.216
Timor Leste	658.718	19.735	678.453
Suriname	475.167	92.414	567.580
Paraguai	252.278	141.823	394.101
Cabo Verde	299.581	82.191	381.772
Angola	265.823	37.162	302.985
Benin	271.611	6.059	277.670
Equador	69.622	127.713	197.335
Bolívia	189.074	-	189.074
El Salvador	145.227	34.266	179.493
Burquina Faso	99.972	26.880	126.852
Guiana	105.497	16.996	122.493
Honduras	115.219	-	115.219
Zimbábue	48.348	66.714	115.062
Argentina	94.054	9.639	103.693
Uruguai	101.106	-	101.106

Tunísia	99.032	-	99.032
Colômbia	57.367	30.325	87.692
México	79.040	265	79.306
Haiti	74.969	-	74.969
Quênia	9.709	63.355	73.065
República Dominicana	46.897	-	46.897
Afeganistão	1.614	35.761	37.375
Etiópia	25.582	-	25.582
Sudão	14.979	2.886	17.865
Peru	13.676	347	14.023
Gana	7.941	-	7.941
Chile	2.632	-	2.632
Botsuana	1.182	-	1.182
Brasil/Outros	1.610.006	597.990	2.207.996
Total	11.652.074	6.381.798	18.033.874

Fonte: ABC/MRE

Elaboração: Ipea

ANEXO 3

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

Países	2019	2020	Total
Moçambique	16	8	24
Suriname	12	5	17
Guiné-Bissau	9	7	16
Paraguai	8	6	14
São Tomé e Príncipe	7	6	13
Bolívia	9	1	10
Brasil/outros	6	4	10
Cabo Verde	5	4	9
Equador	5	4	9
Argentina	5	2	7
Colômbia	4	3	7
Angola	3	2	5
Benin	3	2	5
El Salvador	3	2	5
Mali	2	3	5
Peru	3	2	5

Senegal	2	2	4
Tunísia	4		4
Uruguai	4		4
Guiana	2	1	3
México	2	1	3
Afeganistão	1	1	2
Burquina Faso	1	1	2
Etiópia	2		2
Haiti	2		2
Honduras	2		2
Quênia	1	1	2
Sudão	1	1	2
Timor Leste		2	2
Zimbábue	1	1	2
República Dominicana	1		1
Botsuana	1		1
Chile	1		1
Gana	1		1
Total	129	73	201

Fonte: ABC/MRE

Elaboração: Ipea

ANEXO 4

Número de ações coordenadas pela CGCH-ABC por país no biênio 2019-2020

Países	2019	2020	Total
Paraguai	4	4	8
Moçambique	5	1	6
Líbano	1	5	6
El Salvador	2	4	6
Argentina	2	3	5
Uruguai	3	2	5
Peru	2	3	5
Venezuela	4	-	4
Equador	1	3	4
Argélia	2	1	3
Suriname	-	3	3
Namíbia	1	1	2
Haiti	1	1	2
Colômbia	1	1	2

Guatemala	-	2	2
Bahamas	1	-	1
Fiji	-	1	1
Canadá	1	-	1
Chile	1	-	1
Suíça	1	-	1
Rússia	1	-	1
Zimbábue	1	-	1
Bangladesh	-	1	1
Belize	-	1	1
Brasil	-	1	1
China	-	1	1
Gana	-	1	1
Guiana	-	1	1
Honduras	-	1	1
Iêmen	-	1	1
Jamaica	-	1	1
Mali	-	1	1
Palestina	-	1	1
Panamá	-	1	1
Quênia	-	1	1
República do Congo	-	1	1
Ruanda	-	1	1
São Tomé e Príncipe	-	1	1
Serra Leoa	-	1	1
Somália	-	1	1
Total	35	53	88

Fonte: ABC/CGCH.

Elaboração: Ipea.

ANEXO 5

Gastos em cooperação humanitária por país no biênio 2019-2020

(Em R\$ correntes)

Países	2019	2020	Total
Peru	4.288.914	16.647.423	20.936.337
Líbano	42.116	15.422.527	15.464.643
Moçambique	5.420.639	559.125	5.979.764
Colômbia	3.430.885	453.985	3.884.870
Venezuela	3.596.310	-	3.596.310
Paraguai	754.279	2.256.651	3.010.929
El Salvador	1.276.096	855.556	2.131.652

Equador	358.560	1.362.050	1.720.610
Argentina	11.099	1.363.766	1.374.865
Namíbia	379.300	559.125	938.425
Haiti	343.210	559.125	902.335
Suriname	-	832.266	832.266
Guatemala	-	483.658	483.658
Argélia	193.603	279.563	473.165
Gana	-	419.344	419.344
Palestina	-	419.344	419.344
República do Congo	-	419.344	419.344
Bahamas	416.300	-	416.300
Fiji	-	400.575	400.575
Uruguai	14.796	371.437	386.233
Guiana	-	289.004	289.004
Bangladesh	-	279.563	279.563
Iêmen	-	279.563	279.563
Mali	-	279.563	279.563
Quênia	-	279.563	279.563
Ruanda	-	279.563	279.563
São Tomé e Príncipe	-	279.563	279.563
Serra Leoa	-	279.563	279.563
Somália	-	279.563	279.563
Belize	-	144.025	144.025
Honduras	-	144.025	144.025
Panamá	-	144.025	144.025
Rússia	63.643	-	63.643
Brasil	-	63.068	63.068
China	-	32.624	32.624
Canadá	21.103	-	21.103
Suíça	13.698	-	13.698
Jamaica	-	11.894	11.894
Chile	7.099	-	7.099
Zimbábue	521	-	521
Total	20.632.171	46.730.027	67.362.199

Fonte: ABC/MRE

Elaboração: Ipea