

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL
FACULDADE DE CIÊNCIAS ECONÔMICAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM
ESTUDOS ESTRATÉGICOS INTERNACIONAIS**

Kaline Zeni

**A TRANSFERÊNCIA DE CONHECIMENTO COMO UM MECANISMO
ALTERNATIVO DE COOPERAÇÃO SUL-SUL: UMA ANÁLISE EXPLORATÓRIA
DA ATUAÇÃO DO FUNDO IBAS EM GUINÉ BISSAU (2005-2015)**

**PORTO ALEGRE, RS
2018**

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL
FACULDADE DE CIÊNCIAS ECONÔMICAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM
ESTUDOS ESTRATÉGICOS INTERNACIONAIS**

Kaline Zeni

**A TRANSFERÊNCIA DE CONHECIMENTO COMO UM MECANISMO
ALTERNATIVO DE COOPERAÇÃO SUL-SUL: UMA ANÁLISE EXPLORATÓRIA
DA ATUAÇÃO DO FUNDO IBAS EM GUINÉ BISSAU (2005-2015)**

Tese de Doutorado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Estudos Estratégicos Internacionais da Universidade Federal do Rio Grande do Sul como requisito parcial para a obtenção do título de Doutora em Estudos Estratégicos Internacionais.

Orientador: Prof. Dr. André Luiz Reis da Silva

PORTO ALEGRE, RS

2018

Kaline Zeni

**A TRANSFERÊNCIA DE CONHECIMENTO COMO UM MECANISMO
ALTERNATIVO DE COOPERAÇÃO SUL-SUL: UMA ANÁLISE EXPLORATÓRIA
DA ATUAÇÃO DO FUNDO IBAS EM GUINÉ BISSAU (2005-2015)**

Tese de Doutorado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Estudos Estratégicos Internacionais da Universidade Federal do Rio Grande do Sul como requisito parcial para a obtenção do título de Doutora em Estudos Estratégicos Internacionais.

Aprovado em: _____
BANCA EXAMINADORA:

Prof. Dr. André Luiz Reis da Silva (UFRGS)
(Orientador)

Profa Dra. Vanessa Marx (UFRGS)
(Examinadora)

Prof. Dr. Eduardo Filippi (UFRGS)
(Examinadora)

Prof. Dr. Oliver Della Costa Stuenkel (FGV)
(Examinadora)

*Para todos aqueles que não medem esforços em fortalecer as pontes de diálogo
para que as iniciativas da cooperação Sul-Sul não sucumbam.*

AGRADECIMENTOS

A Deus, por toda força e luz que Ele me concedeu durante toda a caminhada de estudos até aqui.

Aos meus pais, Rosa Oneide e Anildo, por todo apoio e amor incondicionais, sem os quais nunca teria chegado até aqui. Meu coração sempre se enche de alegria quando minhas conquistas são brindadas com vossos sorrisos alargados e que impulsionam para novos desafios.

À minha doce irmã, Keisi, por toda cumplicidade e parceria, minha inspiração em acreditar que posso evoluir sempre.

À minha segunda mãe, a Tatinha Jeni, por todo seu amor e cuidados desde minha infância ...

Ao meu pequeno cãozinho Buddy, que também abandonava sua confortável cama nas madrugadas geladas para se deitar debaixo da mesa quando eu estava focada escrevendo minha tese.

A toda a grande família, em especial às primas Gelciane e Aiane e tia Irene que foram e são grandes incentivadoras da minha vida acadêmica.

Aos meus amigos e colegas do PPGEEI, Cíntia Vieira Souto, Nádia Barbacovi Menezes, Viviane Bischoff e Anselmo Otávio, pelo companherismo e pelos excelentes momentos de superação juntos.

Ao meu orientador, o Professor Doutor André Luiz Reis da Silva, destacar o privilégio de tê-lo sempre como minha referência intelectual e de tantas pessoas e por toda a orientação continuada desde o mestrado. Obrigada por acreditar que este tema do Fundo Ibas merecia seu espaço de destaque na agenda acadêmica, apesar do ofuscamento e crítica recebida. Por toda generosidade desde o primeiro momento em que começamos esta caminhada.

Ao Professor José Ocampo, da Columbia University, que me aceitou como aluno visitante no Instituto de Estudos Latino-Americano (ILAS), o que permitiu me situar no atual debate sobre a cooperação internacional para o desenvolvimento e que tanto contribuiu na minha pesquisa de campo na Sede da ONU, em Nova York. Por toda articulação para que fosse possível entrevistar *experts* pessoalmente, no caso da Unossc e da Ecosoc-DCF.

À Dra. Caroline Lombardo e toda sua equipe, do Departamento de Políticas de Cooperação para o Desenvolvimento, Escritório para o apoio e coordenação do Ecosoc, Departamento de Assuntos Econômicos e Sociais das Nações Unidas, em Nova York, pela oportunidade de diálogo sobre CSS e entrevista concedida.

À Dra. Ines Toffalo, Diretora da Unossc, a qual me conferiu uma entrevista pessoalmente na Sede da ONU e que contemplou com sua experiência empírica acerca da dinâmica e *modus operandis* do Fundo Ibas.

À Dra. Ana Fonseca, idealizadora e ex-gestora do Programa Bolsa Família pela atenção, disponibilidade pela qual compartilhou informações relevantes para se entender o empreendedorismo do governo brasileiro neste tema de agenda.

Às representantes da Embrapa, Dra. Adriana Bueno e Tatiana Abreu, por toda atenção e informações sobre a atuação desta Agência em iniciativas CSS e, em especial, sobre o Fundo Ibas e Guiné.

Ao Programa de Pós-Graduação em Estudos Estratégicos Internacionais pela oportunidade de realizar o curso de Mestrado e de Doutorado da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS). Agradeço a todos meus professores que tanto colaboraram na minha formação acadêmica. Agradeço à secretária Allana Teixeira, por toda sua ajuda e colaboração com informações administrativas.

À Universidade do Oeste de Santa Catarina (Unoesc) por todo apoio para que meus estudos na área das Relações Internacionais fosse uma realidade não apenas teórica, mas vivida na prática por meio da minha atuação na Coordenadoria de Cooperação Internacional e Mobilidade Acadêmica da nossa universidade.

Ao apoio e discussões muito produtivas alinhados à temática desta tese, claro, aos deliciosos momentos juntos da amiga Doutora em Sociologia pela Unicamp, com vínculo em Princeton University, a querida Ana Maria Goldani, por toda parceria durante minha estada na Columbia University.

Por último, mas não menos importante, a todos os amigos de Nova York e da Comunidade da Pompeia, que me acolheram de braços abertos durante meu doutorado sanduíche.

A tantos outros que durante todos os momentos, estenderam a mim palavras, sorrisos e abraços calorosos de incentivo, apoio e torcida, obrigada!

A Educação é arma mais poderosa para que você pode usar para mudar o mundo..

Nelson Mandela

RESUMO

A presente tese teve como objetivo discutir e analisar a dinâmica da Cooperação Sul-Sul, bem como na atuação do Fundo Ibas como um mecanismo alternativo e complementar às iniciativas no âmbito Norte-Sul. Com este fim, é abordado o estudo do Fundo Ibas, onde focalmente se analisou, por meio do estudo, se tal atuação de cooperação técnica internacional do Fundo Ibas, promoveu ações durante o período em que Guiné Bissau reformulava a política nacional de mitigação da fome e da pobreza. A partir de um estudo de caráter qualitativo-descritivo o estudo verificou se houve um alinhamento destes projetos no processo de formulação da política de Estado deste referido país africano. Entende-se que os projetos executados pelo Fundo Ibas em Guiné Bissau têm maior sucesso se forem acolhidos e amparados por uma política nacional que vá convergir com os seus objetivos institucionais voltados para a transferência de conhecimento e de boas práticas. Desse modo, para responder à questão-problema desta tese, desenvolveu-se uma pesquisa bibliográfica e documental, foram desenvolvidas entrevistas com três atores-chave para se analisar acerca das ações promovidas pelos programas desenvolvidos na solução de problemas a partir do empoderamento do potencial do agente local (Guiné Bissau) no período de 2005 a 2015. Mesmo que a pesquisa constatou contribuições voltadas ao desenvolvimento local das comunidades guineenses sendo beneficiadas com os projetos, dos resultados encontrados permite concluir que houve um alinhamento quanto aos princípios centrais do Fundo Ibas com as iniciativas do governo local para o enfrentamento da fome e da pobreza, não sob uma perspectiva de doação internacional, mas por meio de transferência de conhecimento. Não pode se dizer que houve impacto direto da iniciativa do Fundo Ibas na reformulação de política nacional de combate da fome e da pobreza, particularmente porque não constam formalmente e não são citados nas estruturas do Denarp I e II.

Palavras-chave: Cooperação sul-sul; Fundo Ibas; transferência de conhecimento; mitigação da fome e pobreza; Guiné-Bissau.

ABSTRACT

The aim of this thesis was to discuss and analyze the dynamics of South-South Cooperation, as well as the Ibas Fund as an alternative mechanism and complement the initiatives to the North-South axis. To this end, the Ibas Fund study is approached, where it was analyzed, through the study, whether such an international technical cooperation action of the Ibas Fund, which promoted actions during the period in which Guinea Bissau reformulated the national mitigation policy Hunger and poverty. From a qualitative-descriptive study, the study verified if there was an alignment of these projects in the process of formulating the state policy of this African country. It is understood that the projects executed by the Ibas Fund in Guinea Bissau have greater success if they are welcomed and supported by a national policy that converges with their institutional goals for knowledge transfer and good practice. Thus, in order to answer the problem question of this thesis, a bibliographical and documentary research was developed, interviews were developed with three key actors to analyze about the promoted actions about the programs developed in the solution of problems from the empowerment of the potential Of the local agent (Guinea Bissau) from 2005 to 2015. Even though the research found contributions to the local development of the Guinean communities benefiting from the projects, the results show that there was an alignment with the core principles of the this Fund and with the local government initiatives to address hunger and poverty, not from an international donor perspective, but through knowledge transfer. It can not be said that there was a direct impact of the Ibas Fund's initiative in the reformulation of the national policy to mitigation of hunger and poverty, particularly since they are not formally included and are not mentioned in the structures of the Denarp I and II.

Keywords: South-South Cooperation; Ibas Fund; knowledge transferring, mitigation of hunger and poverty, Guinea-Bissau.

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 –	Contribuições financeiras entre 2005 e 2015	108
Gráfico 2 –	Por região geográfica	111
Gráfico 3 –	Áreas prioritárias de distribuição	112
Gráfico 4 –	Ação do PNUD como agente implementador dos Projetos do Fundo Ibas.....	112
Gráfico 5 –	Implementadores envolvidos na execução de projetos do Fundo Ibas.....	113
Gráfico 6 –	Coordenação entre agentes implementadores de projetos do Fundo IBSA.....	113
Gráfico 7 –	Países menos desenvolvidos e outros países em Desenvolvimento	114
Gráfico 8 –	Participação dos Principais Compradores de Guiné-Bissau (2005- 2010)	198
Gráfico 9 –	Participação dos Principais fornecedores para Guiné-Bissau (2005- 2010)	199
Gráfico 10 –	Exportações no Porto de Guiné-Bissau	200
Gráfico 11 –	Capacidade exportadora vs valor agregado	201
Gráfico 12 –	Incidência da pobreza territorial em Guiné-Bissau	202
Gráfico 13 –	Índice de desenvolvimento em Guiné-Bissau	205
Gráfico 14 –	Continentes que buscaram conhecer a sistemática do Bolsa Família, em percentual.....	210

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 –	A cooperação internacional analisada no marco das teorias das Relações internacionais	49
Quadro 2 –	Divergências de natureza conceitual dos princípios de Paris	81
Quadro 3 –	Cronograma das reuniões	84
Quadro 4 –	Diferenças conceituais e enunciações simbólicas dos doadores ocidentais e dos novos contribuintes do sul-sul global.....	87
Quadro 5 –	Projetos em andamento e executados	109
Quadro 6 –	Cronograma das reuniões em torno do Fórum.....	127
Quadro 7 –	Distribuição das viagens	143
Quadro 8 –	Relações diplomáticas entre Brasil e Guiné-Bissau.....	185
Quadro 9 –	Situação de financiamento do Denarp I (valores em USD milhões de dólares).....	195
Quadro 10 –	Metas de Guiné-Bissau	203
Quadro 11 –	Lista de países e parceiros do Brasil entre 2011 e abril de 2016 ..	207
Quadro 12 –	Lista dos países que visitaram o Brasil para transferência de conhecimento e compartilhamento de boas práticas na alimentação e segurança alimentar.....	208
Quadro 13 –	Projetos do Fundo Ibas em Guiné-Bissau (2005-2015).....	214
Quadro 14 –	Avaliação estratégica da matriz SWOT.....	232
Quadro 15 –	Aspectos de fragilidade e potencialidades do Fundo Ibas	234

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ABC	Agência Brasileira de Cooperação
ADC	Análise de Discurso Crítico
AG/ONU	Assembleia Geral da Organização das Nações Unidas
AID	Associação Internacional de Desenvolvimento
AIIB	Banco de Investimento Infraestrutura Asiática
ANP	Autoridade Nacional Palestina
ANU	Australian National University
AOD	Ajuda Oficial ao Desenvolvimento
Basic	Brasil, África do Sul, Índia e China
BBC	British Broadcasting Corporation
BM	Banco Mundial
BNDES	Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social
Brics	Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul
CAD	Development Assistance Committee
CCI	Coordenadoria de Cooperação Internacional
CEPD	Cooperação Econômica entre os Países em Desenvolvimento
CID	Cooperação Internacional para o Desenvolvimento
CIDA	Agência Canadense de Desenvolvimento Internacional
Civets	Colômbia, Indonésia, Vietnã, Egito, Turquia e África do Sul
CNS	Cooperação Norte-Sul
CSNU	Conselho de Segurança das Nações Unidas
CSS	Cooperação Técnica Sul-Sul
CTI	Cooperação Técnica Internacional
CTPD	Cooperação Técnica entre Países em Desenvolvimento
CTR	Cooperação Triangular
DAC	Comissão de Assistência ao Desenvolvimento
Dac-Donors	Comissão de Assistência ao Desenvolvimento
Denarp	Documento de Estratégia Nacional de Redução da Pobreza
DFC	Development Cooperation Forum
Ecosoc	El Consejo Económico y Social

Embrapa	Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária
EML	Enfoque do Marco Lógico
EUA	Estados Unidos da América
FAO	Food and Agriculture Organization
Fiocruz	Fundação Oswaldo Cruz
FMI	Fundo Monetário Internacional
Funag	Fundação Alexandre de Gusmão
G3	Índia, Brasil e África do Sul
G-8	Estados Unidos, Japão, Alemanha, Reino Unido, França, Itália, Canadá, Rússia
GTZ	Agência de Cooperação Técnica Alemã
HIV/SIDA	Human Immunodeficiency Virus /acquired immunodeficiency síndrome
Ibas	Fórum de Diálogo Trilateral formado pela Índia, Brasil e África do Sul
IBSA	Índia, Brazil, South Africa
IDS	Índice de Desenvolvimento Social
ILAS	Instituto de Estudos latino-americano
INPA	Instituto Nacional de Desenvolvimento Agrícola
LCM	Least Development Countries
MDG	Metas de Desenvolvimento para o Milênio
MDS	Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome
MGNREGA	Mahatma Gandhi National Rural Employment Guarantee
MIC	Middle Income Countries
MRE	Ministério das Relações Exteriores
NDB	New Development Bank
Norad	North American Aerospace Defense Command
NYC	Columbia University in the City of New York
OCDE	Organização de Cooperação e de Desenvolvimento Económico
ODA	Official Development Assistance
ODM	Objetivos de Desenvolvimento do Milênio
ODS	Objetivos de Desenvolvimento Sustentável
OIs	Organizações internacionais
OMC	Organização Mundial do Comércio
ONG	Organização não governamental

ONGs	Organizações não governamentais
ONU	Organização das Nações Unidas
PABA	Plano de Ação de Buenos Aires
PAIGC	Partido Africano da Independência da Guiné e Cabo Verde
PALOP	Países Africanos de Língua Oficial Portuguesa
PAPP	Programme of Assistance to the Palestinian People
PEB	Política Externa Brasileira
PIB	Produto Interno Bruto
PNUD	Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
Sebrae	Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas
Segib	Secretaria-Geral Ibero-americana
Senai	Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial
SICD	Sistema Internacional de Cooperação Internacional
SIDA	Swedish International Development Cooperation Agency
SWAA	Sociedade das Mulheres contra AIDS
SWOT	Strengths, Weaknesses, Opportunities, Threats
TCDC	Technical Cooperation among Developing Countries
UNDG	Grupo das Nações Unidas para o Desenvolvimento
UNDP	United Nations Development Programme
Unesco	Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura
Unossc	Oficina de las Naciones Unidas para la Cooperación Sur-Sur
URSS	União das Repúblicas Socialistas Soviéticas
Usaid	Agência dos Estados Unidos para o Desenvolvimento Internacional
USD	United States Dollar
WTO	World Trade Organization

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	17
1.1	Abordagem metodológica.....	20
2	A COOPERAÇÃO INTERNACIONAL PARA O DESENVOLVIMENTO GLOBAL	34
2.1	As perspectivas teóricas das relações internacionais no eixo Cooperação técnica sul-sul	34
2.2	Conceito de Cooperação Internacional para o desenvolvimento na centralidade do Papel do Estado.....	37
2.3	As transformações da Cooperação Internacional para o Desenvolvimento (CID) na ótica das teorias de Relações Internacionais	41
2.3.1	A Perspectiva Realista	41
2.3.2	A perspectiva Neoliberal	44
2.3.3	A perspectiva Construtivista	46
2.3.4	O Estado, a Política Externa e a Cooperação Internacional à luz dos jogos de dois níveis	50
2.4	Conclusões sobre o Capítulo	53
3	CONCEITOS E VISÕES DE COOPERAÇÃO INTERNACIONAL À PROMOÇÃO DO DESENVOLVIMENTO GLOBAL	56
3.1	O período pós-Segunda Guerra e a Guerra Fria	59
3.1.1	As relações de Centro-Periferia (Norte-Sul)	60
3.1.2	Relações Sul-Sul.....	66
3.2	A Cooperação técnica sul-sul: novas visões e linhagens da dinâmica dos “atores contribuintes” para CSS	69
3.3	De Bandung a Busan – Evolução dos marcos conceituais e dos Princípios da CI.....	72
3.3.1	Bandung	72
3.3.2	Plano de Buenos Aires.....	79
3.3.3	Nairóbi	80
3.3.4	Declaração de Paris.....	81
3.3.5	Acra.....	82

3.3.6	Busan	84
3.4	A atuação do Ibas na Cooperação técnica sul-sul.....	86
3.5	Coalizões geopolíticas entre Países em Desenvolvimento	88
3.5.1	Brics – Um Breve Contexto.....	89
3.6	Considerações sobre o Capítulo	94
4	O FUNDO IBAS: UMA NOVA PROPOSTA CONCEITUAL E MODALIDADE PARA A COOPERAÇÃO TÉCNICA SUL-SUL (CSS)?	96
4.1	As Iniciativas de cooperação para o desenvolvimento com terceiros países numa perspectiva de “Sul Global”	97
4.1.1	Antecedentes e criação do Fórum do Ibas.....	97
4.2	O Fundo Ibas no Combate à Fome e à Pobreza	106
4.2.1	Uma abordagem e caracterização geral	106
4.3	Estrutura organizacional e sistemática de funcionamento.....	117
4.4	Transferência de conhecimento via fundo	127
4.4.1	Mapa dos projetos concluídos de acordo com o portfólio de projetos do Fundo Ibas-PNUD (2005-2015)	127
4.5	A atuação política conjunta do Ibas no Fórum de Busan-2011 – efetividade da ajuda internacional para o desenvolvimento global ..	132
4.6	Desafios atuais e perspectivas futuras – da descontinuidade da matriz da política externa e diplomacia no governo brasileiro ao ofuscamento do Ibas – Era Lula e Dilma	136
4.7	A performance presidencial e o “peso” da política externa nas eras Lula e Dilma – do alargamento à retração do Fórum Ibas	142
5	A ÁFRICA E O CONTEXTO DA COOPERAÇÃO INTERNACIONAL ..	151
5.1	A África: breve contexto	151
5.2	O desenvolvimento e a cooperação internacional na África	156
5.3	Guiné-Bissau: um breve contexto.....	158
5.4	A Política Externa de Guiné	163
5.5	Conclusões do capítulo	170
6	A COOPERAÇÃO TÉCNICA INTERNACIONAL (CTI) DO FUNDO IBAS COM GUINÉ-BISSAU: UMA FERRAMENTA DE COMBATE À FOME E À POBREZA	173
6.1	A ajuda externa em Guiné Bissau: dos atores Tradicionais aos novos Contribuintes.....	178

6.2	A Cooperação técnica sul-sul: a experiência do Fundo Ibas em Guiné-Bissau.....	180
6.3	Discursos do Brasil e de Guiné-Bissau: análise de discurso crítico (ADC).....	185
6.4	Os discursos do Brasil e Guiné-Bissau quanto à atuação do Fundo Ibas.....	188
6.4.1	Discurso do Brasil	188
6.4.2	Discurso de Guiné-Bissau	190
6.5	A presença do Fundo Ibas em Guiné-Bissau: uma parceria para o desenvolvimento de política nacional de mitigação de pobreza e desenvolvimento social e econômico.....	191
6.6	Os projetos do Fundo Ibas em Guiné Bissau (2005-2015).....	211
6.6.1	Análise dos projetos de cooperação em questão e as etapas cíclicas do Fundo Ibas	223
6.7	Metodologia e Avaliação Estratégica dos Projetos do Fundo Ibas em Guiné-Bissau	230
6.8	Limitações atuais e Futuras ao Fundo Ibas e ambiente externo.....	234
6.9	Conclusões do capítulo	235
7	CONCLUSÃO	239
	REFERÊNCIAS	257
	APÊNDICE A – Roteiros das entrevistas	278
	ANEXO A – Projetos desenvolvidos	283
	ANEXO B – Trabalho de campo na Onu	284

1 INTRODUÇÃO

A governança global se encontra no centro das discussões sobre a efetividade do desenvolvimento local e sua potencial relação com as diferentes modalidades de cooperação internacional. Um paradoxo ainda bastante polêmico, uma vez que deste debate podem ocorrer mudanças nas iniciativas e mecanismos praticados pelos países emergentes, diante de um sistema internacional que demanda coerência política da comunidade internacional para conduzir agendas globalizadas.

Desde os anos 2000 a comunidade internacional se comprometeu com o cumprimento das metas do milênio (ODM) até 2015, as quais estavam voltadas ao desenvolvimento global, em benefício da população mundial, com a justificativa de impulsionar o desenvolvimento dos países, em particular, os em menor grau de desenvolvimento. Contudo, após 2015, novas metas foram traçadas, as quais recaíram no viés da cooperação internacional, novas metas mais robustas, visando ao desenvolvimento sustentável até 2030. A partir desta nova agenda (ODS), intitulada de Agenda 2030, em que estarão centradas atividades suportadas por intermédio da cooperação internacional, a grande indutora neste processo.

Logo, por um lado, estariam os países emergentes compartilhando suas experiências para promoverem um desenvolvimento econômico sustentável, e, como tal, acabariam fortalecendo sua interdependência. Por outro lado, haveria uma demanda por agendas mais globalizadas, as quais estariam guiadas por um sistema internacional, em que ainda se percebe os países agrupados por critérios políticos e não geográficos. Neste caso, os esforços para compreensão do *status* de um determinado Estado Nacional repousariam nas dicotomias e questões de poder (e.g. países desenvolvidos ou em desenvolvimento, do centro ou da periferia, doador tradicional de cooperação ou não), e não na natureza da cooperação para o desenvolvimento internacional promovido pelo mesmo.

A despeito deste novo e complexo contexto da cooperação internacional, a dinâmica de interdependência entre os países emergentes pareceria desafiar a tradicional geopolítica dominante, e, ao mesmo tempo, propor um novo conceito de desenvolvimento global, no qual não se imporiam condicionalidades financeiras ao país receptor. Portanto, o paradoxo poderia ser resumido em até que ponto os doadores tradicionais estariam dispostos a dividir o espaço, historicamente ocupado,

de determinar o conceito de desenvolvimento global, e colocar em risco o *status quo* da geopolítica de poder? Ou seja, de que modo as novas práticas de cooperação entre os países emergentes já influenciam concreta e conceitualmente o modelo tradicional de cooperação internacional e como isto afetaria o conceito de desenvolvimento global?

Nesta esfera, um tema que recebe tratamento focal neste estudo diz respeito ao da nova realidade quanto aos novos fluxos de ajuda internacional (ODA) e, em especial, acerca dos atores partícipes nesse processo. Aponta-se para uma performance retraída, reduzida por parte dos doadores tradicionais, ligada às crises econômicas em 2000, em especial, com a de 2008. Esta redução de fluxos criou oportunidades e novos espaços e dinâmicas para novos atores (ALONSO; OCAMPO, 2012). Além disso, colocou em questão conceitos da geopolítica internacional e as teorias de relações internacionais voltadas ao desenvolvimento, bem como os elementos de poder utilizados por eles (CHISHOLM; STEINER-KHAMSI, 2009; HAYTER, 1971; KHARAS, 2010).

Portanto, a ajuda tradicional (ODA) esteve sob pressão e novos doadores não DAC assumiram importância (e.g. os países emergentes, em especial, a China e a Índia). Isto implicou uma composição de novas percepções e *modus operandis* de como a Cooperação para o Desenvolvimento passou a ser direcionada em termos regionais e globais (PRIZZON, 2013).

Neste caso, pressupõe-se que as iniciativas do Fundo Ibas tem se destacado por apresentarem uma proposta alternativa para as iniciativas Cooperação técnica sul-sul (CSS), o qual se debruça há mais de uma década para fortalecer programas no sentido de robustecer e estimular o potencial local do parceiro internacional, no que se refere à capacidade intelectual e técnica.

Logo, é a partir desta consecução de projetos de Cooperação técnica Sul-Sul (CSS) que o Fundo Ibas promove, em parceria com o PNUD, que podem ser considerados como agentes e atores que se voltam para implementar mudanças e ações de Cooperação Técnica Internacional para a construção de uma agenda global, a qual se comprometa com o cumprimento das metas de desenvolvimento e sustentabilidade até 2030, por exemplo.

Desse modo, o esforço de se estudar o Fundo Ibas como um mecanismo alternativo e não substituto à Cooperação técnica sul-sul (CSS), traz a presente tese o acento analítico de como as relações são estreitadas, em particular, como o

comportamento dos Estados ocorreria com o fim do mundo bipolar. Neste sentido, por meio deste tipo de relações voltadas à CSS, discute-se a representação e influência da participação de atores (Estados nacionais), um grau de interação que seja capaz de influenciar as mais diferentes arenas e agendas internacionais. Em outras palavras, tal comportamento traz uma expectativa que acaba por determinar uma postura mais solidária e horizontal deste Estado, uma espécie de expansão que vislumbre um caráter de perenidade nas relações de cooperação e que tenha uma perspectiva de longevidade, e que resulte, ainda, se possível, positivamente em uma reversão de apoio político ao que consiste os diversos pleitos de alta política, leia-se: Conselho de Segurança das Nações Unidas (CSNU) e Organização Mundial do Comércio (OMC).

Desse modo, a hipótese central que está sendo considerada nesta tese é a possibilidade de que o Fundo Ibas tenha tido um mecanismo relevante e de apoio à reorientação da política nacional de Guiné-Bissau para a mitigação da fome e da pobreza – Documento de Estratégia Nacional de Redução da Pobreza (Denarp I e II). Ressalta-se, aqui, que se pretende confirmar se houve um imbricamento de apoio ao governo do referido país por meio da execução do Projeto (em quatro distintas fases) como uma iniciativa e ação para reforçar as políticas públicas para a promoção do empoderamento e desenvolvimento social.

Dessa maneira, diante dos pontos considerados anteriormente, a presente tese será conduzida pela seguinte questão problema e objetivo geral: De que modo o Fundo Ibas influenciou na construção de política pública por meio de projetos de transferência de conhecimento – o caso de Guiné-Bissau durante a construção nacional do Denarp I e II?

Com relação aos objetivos objetivos específicos, o trabalho centralizará esforços para analisar as seguintes questões:

- a) Descrever as transformações e as evoluções pelas quais passou a cooperação internacional para o desenvolvimento global promovido pelos novos atores emergentes da coalizão na envergadura Fundo Ibas, bem como apontar suas tendências futuras;
- b) Como ocorreram estas transformações e evoluções? Qual o perfil e atributos que estes atores ibsaianos oferecem à comunidade internacional?

- c) Quais são as capacidades materiais apresentadas pelos atores ibsaianos que protagonizaram esse fenômeno?
- d) De fato, há originalidade e empreendedorismo na proposta de CSS? Para responder essas questões, faz-se necessário (1) analisar as características e mudanças e novos espaços no sistema internacional, (2) identificar os principais atores responsáveis pelo avanço desse processo de CSS, (3) associar esses atores ibsaianos ao modo como ocorreram aquelas mudanças e, finalmente, (4) apontar implicações políticas da atuação desses atores no CSS.

1.1 Abordagem metodológica

A presente tese desenvolveu-se por meio de uma análise teórico-conceitual, a qual foi norteada por uma abordagem metodológica de natureza qualitativa da sistemática do fundo Ibas, delimitada pela dimensão política-ideológica, com a unidade de teste dos projetos executados em Guiné-Bissau (2004-2005 e 2011-2015). A delimitação geográfica e a limitação de dados empíricos fazem com que a pesquisa recorra ao método do estudo de caso.

A justificativa pela qual se escolheu especificamente este país como receptor ocorre em razão de que a cartografia mundial se volta ao continente africano por questões geoestratégicas para temas de agendas temáticas, as quais ainda são caras à governança global. Temas no bojo multilateral e bilateral de cooperação aparecem como mecanismos para tratar de objetos da ordem da segurança internacional, econômicos e humanitários, esses ainda se mostram caros e persistem como desafios para as organizações internacionais, como no caso deste estudo a United Nations Development Programme (UNDP) Fundo Ibas. Tudo somado à busca de apresentar de maneira sucinta o incremento das relações bilaterais desses países num plano de inserção internacional, em planos nacional e regional, vista como oportunidades para os países atuarem e influenciarem por meio da transferência de tecnologia, de conhecimento, de fluxos de investimento direto e que, naturalmente, possam resultar na intensificação do comércio bilateral e dos

mais diversos atrelamentos geopolíticos e as recompensas que este tipo de relação possa traduzir.

No contexto mais amplo da discussão anterior, o foco deste trabalho está nas relações de Cooperação Sul-Sul (CSS) e na compreensão das novas dinâmicas de cooperação praticadas. Um desafio e contribuição potencial deste trabalho seria apontar para o fato de que a presença dos atores emergentes está sendo recorrente não apenas como *voice opportunity*, mas pelo simples fato de influenciar, e também porque existiria um cálculo político de como, quando e a quem influenciar, no que se refere aos paradigmas que pautaram a cooperação internacional na segunda metade do século XXI e que, ainda, permanecem no debate dogmático e centralizado nos doadores tradicionais e no eixo da OCDE. Logo, tal debate permanece e não é suficientemente discutido de modo renovado em conformidade e coerência com as novas dinâmicas que perpassam as relações internacionais.

Não obstante, a temática da Cooperação Técnica Internacional passa por um momento de inflexão por parte da comunidade internacional quanto ao aprimoramento do debate que tem permanecido em inércia, em especial, no que diz respeito às novas perspectivas e modalidades que estão permitindo um novo olhar acerca da cooperação internacional para o desenvolvimento e governança global. Precisa-se avançar no sentido de os estudos acadêmicos não repousarem tão somente acerca do que é, de como ocorre, de como será o fenômeno. Mas, ampliá-lo, visando permitir mensurar qualitativamente quanto às superações das causas estruturais da capacidade de desenvolvimento global, para que não seja meramente objeto de mensuração comparada com o modelo tradicional estabelecido pela relação dual entre doador-receptor no âmbito da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE). A natureza da Cooperação Técnica Internacional exige esclarecimentos sobre quais são seus agentes principais (Estados. Quais Estados?) e as limitações que a nova sistemática, no caso do Fundo Ibas, apresenta na sua essência, um caráter alternativo ao modelo tradicional dos fluxos de ajuda internacional (ODA).

Ainda, sobre a literatura que envolve, a ajuda externa é vasta e, para tanto, a tese se dedica a compreender a sistemática do Fundo Ibas, promovido por uma base multilateral, sem ter o foco na mensuração do impacto dos projetos. A literatura

utilizada pela autora se concentra em um debate a respeito das motivações políticas, em específico, dos contribuintes do Fundo Ibas.

Para tanto, uma pergunta ampla, mas diretamente ligada à questão central desta tese, busca também verificar acerca do conceito e sistemática do Fundo Ibas, se de fato ele responde às necessidades do país beneficiário, ou se serve como uma mera ferramenta de promoção de política externa para ganhos além de econômicos, para ampliar a influência política para os países do G-3?

Para compreender sobre e testar nossa unidade de análise, o caso de Guiné Bissau, utilizamos os argumentos trazidos por Alesina e Dollar (2000, p. 33), que traz dentre as literaturas uma melhor explicação quanto à natureza e as alocações de ajuda internacional. Esses autores assumem o pressuposto que “*the pattern of aid giving is dictated-by political and strategic considerations*”¹ e como análise de pontos fortes, fracos, ameaças e oportunidades, a tese baseou-se no método de Godet (2007).

Entre as estratégias utilizadas para buscar a resposta a nossa pergunta de pesquisa, encontra-se a análise empírica das boas práticas de transferência de conhecimentos, do Fundo Ibas e o respectivo mapa de projetos executados, em específico, os projetos desenvolvidos em Guiné-Bissau em 2004-2005 e 2011-2015.

A escolha de tal projeto e país tem como foco a mitigação da fome e da pobreza, além de traçar novas perspectivas de desenvolvimento nacional. Tal escolha ocorre em virtude de que este referido país, em especial no ano de 2004, elaborava a reestruturação da política doméstica de mitigação da fome e pobreza. O Documento de Estratégia Nacional de Redução da Pobreza (Denarp) serve de base para a análise de fonte primária e de método analítico-descritivo deste trabalho.

Referente ao estudo de caso pretende-se perceber até que ponto o projeto é voltado à construção de política doméstica, na referida área temática, e como foi beneficiado diretamente para além do conceito e do método tradicional de promoção de ajuda internacional. Ademais, nesta concepção, acrescenta-se o esforço de analisar como o mecanismo de transferência de conhecimento pode contribuir para a construção de políticas nacionais em diferentes regiões do globo.

De fato, a projeção diplomática e de prestígio internacional alcançada pela horizontalidade na Cooperação técnica sul-sul, o Fórum de diálogo agrupando Índia,

¹ “O padrão de dar ajuda é ditado por considerações politico-estratégicas.” (tradução nossa).

Brasil e África do Sul – o Ibas (G-3) tem promovido, desde 2003, uma estratégia alternativa para influenciar uma nova cartografia geopolítica e um novo pensamento do Sul (ver KHANNA, 2008; MORIN, 2011).

Para tanto, é válido destacar que o Atlântico Sul é a oportunidade destes três atores projetar um novo mecanismo, sob um ponto de vista alternativo e de grande potencial para influenciar por meio de novas alianças estratégicas. Em torno disso, questões de geopolítica são apresentadas como questões paralelas e complementares, como: dentre as motivações do G-3 influenciar por meio de projetos horizontais e sem condicionalidades aos países receptores uma estratégia de “contrabalancear” a dinâmica do poder brando desenvolvido pela China, em especial, no continente africano?

A atuação da política externa brasileira representaria um caráter de empreendedorismo ao Fundo Ibas referente e, em especial, à época do governo Lula (2003-2010). A entrevista realizada com a idealizadora e coordenadora do Programa Bolsa Família mostrou que não existiu essa interface com a sistemática do Fundo Ibas.

Criado em 2004 o Fundo Ibas tem seu foco maior nas ações de alívio da Fome e da Pobreza. A justificativa de tal investigação sobre o Fundo vai além do nosso interesse pessoal, em entender as razões de opacidade que recaíram neste mecanismo de cooperação, em especial, a partir do primeiro mandato da presidente Dilma Rousseff. A pesquisa assume o objetivo de entender, a partir da originalidade do empreendedorismo desta coalizão, os aspectos contributivos para, a partir das práticas estabelecidas de modo estratégico por potências médias, como este fenômeno pode ser estudado não na condição de doação ou assistência internacional. As questões conceituais, dos princípios compartilhados e comuns entre os três países e, propriamente, a estruturação e projeção do Fundo Ibas, o qual logrou inicialmente um lugar de destaque diante da comunidade internacional. Tão importante quanto estudar este evento, que há mais de uma década ocorre no eixo da CSS, é estudá-lo considerando o peso regional de desenvolvimento e a capacidade de apropriação de conhecimento por parte daquele país que recebe tal projeto. Para este aspecto, questões adjacentes surgem como pano de fundo, como: que características esta cooperação técnica tem e o quanto é percebida no contexto regional e de convergência político-ideológica como indutor de liderança?

Quanto à originalidade da pesquisa, outro e não mesmo importante fato que deve ser destacado é sua contribuição para os estudos acadêmicos e para a sociedade, uma vez que está centrado em uma análise de política externa, com vistas à ação coletiva pelo ângulo das coalizões.

Isso se deve ao fato de que o tema de cooperação internacional, em cenário contemporâneo, apresenta mutações que são caras para que apenas uma teoria possa tentar explicar tal fenômeno. Logo, para realizar e cobrir tal análise advinda da demanda de pesquisa, sobretudo, acarreta um exame mais sistêmico e complexo sobre a evolução histórica permeada no sistema internacional.

Assim, são apresentadas a teoria das coalizões de Narlikar e Tussie (2004) e, de modo ainda mais amplo e sistêmico, o subsídio teórico apontado pela Interdependência Complexa de Nye (2001). A escolha destes autores permite estabelecer a relação dos Estados e as novas dinâmicas estabelecidas por e entre eles no plano coletivo de atuação internacional. Concomitantemente, a investigação revisita algumas das teorias das Relações Internacionais, como a Realista, a Neoliberal, e, por último, a considerada de “meio termo”, a construtivista, que teria uma perspectiva mais próxima para tentar explicar e preencher a lacuna teórica para a sistematização e compreensão do modelo do Fundo Ibas motivado pelo empreendedorismo do governo brasileiro.

Metodologicamente, a tese é desenvolvida com os métodos e técnicas de pesquisa qualitativa – estudo de caso (YIN, 1989; GOLDENBERG, 2009; MINAYO, 2010). Quanto ao presente trabalho, o objeto de análise se situa nos projetos do Fundo Ibas implementados em Guiné-Bissau.

Para a realização deste estudo, conforme já apontado, utilizou-se o método qualitativo, dedutivo e exploratório. As técnicas empregadas para assegurar o desenvolvimento da tese permearam as seguintes etapas, conforme seguem:

Primeiramente foi realizada uma revisão bibliográfica de aceno nacional e internacional e se utilizou o método de análise documental em fontes oficiais da CSS e mecanismos de projeção e de atuação do Fundo Ibas.

Como segunda etapa, foram realizadas reuniões na sede da ONU, com representantes de organismos internacionais, como El Consejo Económico y social (Ecosoc), na área de Divisão de Temas Educacionais (DFC) e na Oficina de las

Naciones Unidas para la Cooperación Sur-Sur (Unossc), como fruto do trabalho de campo (durante o doutorado na Colômbia University-NYC), interagindo e discutindo em nível empírico a CSS e o Fundo Ibas como mecanismo alternativo para o desenvolvimento global.

Acerca da entrevista na Unossc foi possível compreender a sistemática e como são desencadeadas as etapas de execução dos projetos do Fundo Ibas com a Coordenação.

Como terceira etapa foram coletadas informações mediante entrevistas semiestruturadas com pessoas-chave para o melhor entendimento do mecanismo do Fundo Ibas, o que permitiu uma compreensão mais ampla do objeto de estudo.

Ocorreu a entrevista com a Coordenadora Técnica de cooperação internacional da Embrapa, para compreender e sistematizar a sistemática praticada por essa referida empresa brasileira no projeto do Fundo Ibas em Guiné-Bissau. Ainda, foi entrevistada a idealizadora e Cooperadora do Programa Bolsa Família para entender se este programa brasileiro teve uma interface e empreendedorismo político e técnico com o Fundo Ibas no sentido de replicar as boas práticas e metodologia. O roteiro da entrevista semiestruturada está no apêndice da tese.

Na quarta etapa, os métodos utilizados tanto na pesquisa bibliográfica quanto nas entrevistas foram embasados na análise de discurso. Segundo Echart, Cabezas e Sotillo (2010), tal análise é realizada a partir da repetição das palavras e dados, as quais podem trazer evidências à pesquisa.

Na quinta fase, foram incorporados os resultados colhidos nas entrevistas, o que permitiu a construção de uma matriz de análise baseada na teoria de Godet (2007) e Godet e Roubelat (1996) para a análise e identificação quanto às variáveis identificadas como pontos fortes, francos, oportunidades e ameaças para a execução dos projetos do Fundo em Guiné-Bissau. Na última etapa, foi possível aglutinar uma compreensão mais específica do mecanismo do Fundo Ibas, no sentido de influenciar na reformulação de políticas públicas em países terceiros, como no caso de Guiné-Bissau.

Neste sentido, a tese permitiu depurar os dados e construir uma perspectiva futura de se pensar o Fundo Ibas e as novas forças e atores que dinamizaram as relações e as modalidades em torno da CSS hodierna. Foram confirmados elementos da hipótese central, bem como encontrados outros elementos acerca desta temática a partir da transversalidade da teoria com a prática (empírica).

Para a técnica de análise de discurso, trabalhou-se conforme a metodologia de Resende (2009) e Ramalho e Resende (2011) e para as entrevistas e abordagens aos atores envolvidos no âmbito de multilateralidade do Fundo Ibas, a tese contou com os seguintes informantes-chave (key-actors):

- a) Caroline Lombardo, da Ecosoc-DFC, entrevista realizada em novembro de 2016, na sede da ONU, em Nova Iorque;
- b) Ines Toffalo, da Unossc-PNUD, entrevista realizada na sede da ONU, em Nova Iorque;
- c) Ana Fonseca, Idealizadora e Coordenadora do Programa Bolsa Família, entrevista realizada por *e-mail*;
- d) Adriana Mesquita Bueno, Secretária de Relações Internacionais da Embrapa, entrevista realizada por telefone e *e-mail*;
- e) Tatiana Abreu, trabalhou na diretoria executiva da Embrapa de fevereiro de 2005 a abril de 2011, mandato do Lula, em especial, até junho de 2009, quando o diretor presidente era Sílvio Crestana, acompanhou em alguma medida as ações do Fundo Ibas; entrevista realizada por telefone e *e-mail*.

Cabe destacar que o trabalho de campo realizado em reuniões nos respectivos organismos internacionais na sede da ONU, possibilitou à presente tese entender a prática comum em que se debatem e se sistematizam as iniciativas de CSS, e, no caso da Unossc, incorporou ao trabalho a vivência da representante da Unossc como agente que coordena os projetos na envergadura do Fundo Ibas, na sua multilateralidade e finalidade de promoção ao desenvolvimento. Foi possível diagnosticar a complexidade de se medir os impactos por meio da avaliação em nível, dos agentes locais – guineenses, seja da comunidade favorecida com o projeto e por parte de representantes do governo do referido país beneficiado. A autora promoveu várias tentativas de entrevistas e contatos com ex-funcionários e representantes diplomáticos em Guiné-Bissau para tal exame, porém sem êxito. Um único *e-mail* foi respondido à autora, onde a Embaixada de Guiné-Bissau, em Brasília, reconduziu para que o contato fosse feito à Unossc (algo já efetuado no trabalho de campo pela autora).

Quanto ao método quantitativo ressaltou-se que quando assim houvesse a disponibilidade de dados estatísticos, a tese traria evidências para o mundo prático, fazendo as possíveis correlações com o tema objeto desta cooperação. Logo, a investigação se valeu e recorreu aos conceitos das relações internacionais, sociologia, ciências políticas, quando assim as questões da pesquisa, a partir de um enfoque interdisciplinar, esboçaram as devidas contribuições correlacionadas com a coleta de dados e metodologia aplicada no decorrer de todo o processo de construção da pesquisa. Além disso, um miolo e consideração importantes à pesquisa se referiam à capacidade limitada do próprio Fundo em desenvolver avaliações que se traduzissem em transparência e efetividade na gestão dos resultados dos projetos, Sublinha-se como uma limitação relevante ao contexto, o restrito acesso da comunidade internacional, em particular, para além das brochuras e relatórios anuais providos pelo PNUD- UNOSSC, por meio de dados qualitativos do portfólio (projetos em andamento e executados). Compartilham acerca desta fragilidade e vácuo de informações que avaliam e mensuram tecnicamente os projetos no âmbito CSS, ou que segundo Hirst (2012), chamam a atenção para as debilidades que se formam devido a carência de sistematização de dados e conseqüentemente recebendo críticas quanto ao grau de transparência e de efetividade junto a comunidade internacional. (HIRST, 2012; MILANI E DUARTE, 2015). Empiricamente, as análises quanto ao Fundo são apresentadas em capítulo específico, que versam a respeito da falta de consenso sobre os critérios de conceito, avaliação e gestão dos resultados esperados e futuros.

A sistemática empregada na definição de como e a quem transferir conhecimento no viés da horizontalidade e solidariedade geram subdimensões contributivas para responder vazios de pesquisa, como: i) manter-se com o foco na análise de resultados, aplicável e útil para o melhor entendimento da atuação do G-3?; ii) Que tipo de método seria o ideal e que teria para mensurar tal iniciativa do Fundo Ibas?

Nesta linha de raciocínio, alude-se que até então um dos aspectos essenciais da falta de consenso da comunidade internacional sobre a CSS coteja primordialmente nas diferenças conceituais e embrionárias que, todavia, não estão clarificadas e com predisposição ao consenso internacional dos atores. Ou seja, tal

discussão recai nas questões de balança de poder mundial quanto a velhos e novos atores.

Acerca da dinâmica jurídico-institucional, Milani (2013) afirma que foram estabelecidas várias interpretações sobre os aspectos duais do causal-motivacional destes novos atores e suas respectivas atuações na CSS. No que diz respeito às novas dinâmicas e modelos orientados por interesses específicos – como os de agenda política, estratégico-militar, valores e identidades compartilhadas – para o mundo acadêmico, persiste o desafio, por exemplo, de como aferir sobre as motivações, conexões e contradições dos Estados em implementar tais projetos no âmbito da CID.

Outro aspecto que necessita ser considerado é quanto à debilidade de sistematização dos dados² que a pesquisa pode sofrer; diz respeito à falta de comprometimento do G-3 para com a gestão dos resultados.

Conforme já mencionado, o desafio maior que recaiu à pesquisa está diretamente voltado para entender interrogações ainda maiores do que a própria mensuração de projetos, uma vez que apenas este tópico que se aponta pode ser entendido como um subtema que a tese busca responder e considerar.

É válido sublinhar que o trabalho não tem a pretensão de criar um modelo ou eleger uma corrente teórica das relações internacionais para determinar uma espécie de categorização, o que se pretende é analisar as lacunas teóricas percebidas a partir da posse das informações já publicadas pela literatura nacional e internacional.

Em termos teóricos uma referência importante está na teoria da diplomacia, de Robert Putnam (1988-1993), e seus argumentos sobre como o contexto doméstico estrutura a projeção internacional e a agenda da política internacional dos atores nacionais. Com esta abordagem, nos propomos contribuir para um avanço no debate, no sentido de compreender os potenciais interesses solidários à criação de

² Acerca dos relatórios anuais do Fundo Ibas, conforme aponta o Centro de Estudos e Articulação da CSS “há pouca informação disponível sobre os projetos do Ibas. Um cidadão que procure maiores informações sobre os projetos em voga se verá impedido de acessá-las no site do Fundo, pois este exige senhas para avançar na navegação. Os interessados não têm, portanto, acesso a informações acerca dos processos de seleção dos projetos, seu calendário de implementação, detalhes acerca dos prestadores de serviços, relatórios de avaliação de impacto, principais beneficiários, avaliação geral do projeto, etc.” (ARTICULAÇÃO SUL, 2016).

bens públicos globais, que estaria como pano de fundo das estratégias de adensamento de influência política dos países ao colaborarem entre si.

Ademais, possibilita a compreensão dos motivos e da centralidade da agenda do Fundo Ibas quanto à mitigação da pobreza e da fome mundial. Tal teoria nos permite verificar se a experiência acumulada do governo brasileiro, mediante o Programa Bolsa Família, subsidia e transfere um caráter de empreendedorismo nos projetos executados por meio da coalizão. Neste contexto, propomos ir além da racionalidade dos aspectos motivacionais ligados às questões econômicas e verificar como a conduta de política externa do G-3 tem orientado a execução das parcerias com terceiros países, em especial, em Guiné Bissau, em 2005.

Esta pesquisa trabalha com duas premissas que norteiam este estudo e trazem subsídios para se responder as indagação que deu origem à tese.: i) a Cooperação técnica sul-sul oferecida pelo Fundo Ibas pode ser considerada como uma alternativa para o modelo tradicional e não tem a pretensão de substituir a vertente tradicional e histórica da cooperação verticalizada no eixo norte-sul; ii) a falta de comprometimento do G-3 para com a gestão dos resultados dos projetos executados e o respectivo grau de desenvolvimento da capacidade local deve-se ao fato de que é reflexo do cálculo político feito pelos atores do G-3. Se alude que, tal conduta poderia justificar a pequena monta do valor dos projetos levados a cabo pelo Fundo, os quais destoam da capacidade unilateral de atuação de cada um dos três países ibsaianos, quando analisados em dinâmicas de cooperação técnica internacional em âmbito bilateral. Tendo observado isso, tal comportamento coletivo do Fundo Ibas, poderia trazer um cenário e uma capacidade alargada em termos de montante e cifras direcionadas aos projetos atuais e futuros, dada a experiência acumulada que cada um destes atores já oferece e pratica junto à comunidade internacional.

Como forma de investigar e testar o objeto central, a pesquisa de campo foi realizada em paralelo com o doutorado sanduíche na Columbia University durante os meses de setembro a dezembro de 2016. A coorientação foi feita com o prof. Dr. José Ocampo, na sede do Instituto de Estudos latino-americano (Ilas). Durante a mobilidade acadêmica internacional da pesquisadora, foi possível realizar algumas reuniões na Sede das Nações Unidas (ONU). As reuniões com representantes da Ecosoc possibilitaram um diálogo com os principais atores que atuam num olhar multilateral para a dinâmica praticada pelo Fundo Ibas. Por meio da articulação da

Ecosoc, foi facilitada uma reunião com a Diretoria Executiva dos Projetos do Fundo Ibas – Unossco-PNUD – para um maior entendimento a respeito das questões de cunho geral que configuram este trabalho, na tentativa de obter maiores evidências para o mundo da prática as quais envolvem as questões técnicas sobre os avanços nas execuções dos projetos e as limitações que são observadas desde o lançamento do fundo.

A viagem para Nova Iorque ocorreu com recursos financeiros da própria pesquisadora que ficou durante toda a estada acadêmica buscando dar um maior tratamento, desde as questões de bojo teórico, tendo acesso a trabalhos acadêmicos que versam e colaboram diretamente com a discussão do objeto central desta investigação, além do *networking* com atores-chave que atuam e que, de alguma forma, interferem direta ou indiretamente neste processo de redefinição do conceito de cooperação sul-sul.

Referente às teorias e metodologias que orientam as análises científicas, a distribuição de capítulos está apresentada de forma que relata e estrutura toda a discussão que perpassa no presente trabalho, conforme segue: no capítulo 2 o trabalho se inicia com uma abordagem de perspectivas teóricas multidisciplinares para que seja realizada uma análise aprofundada e que traga contribuições teórico-explicativas que residem nos diferentes aspectos conceituais da evolução histórica da cooperação internacional e a emergência e o formato de novas coalizões em torno da Cooperação técnica sul-sul. Para tanto, foram escolhidas como teoria a das Coalizões de Narlikar e Tussie (2004), para a análise do conceito, interesse coletivos e motivações em cenário multilateral. A teoria da interdependência complexa, de Robert Nye (2001), que contribui para a reflexão científica acerca da interface novos espaços e atores envolvidos em temas de agenda de governança global, destacando as possibilidades e limitações ainda enfrentadas pelo pensamento do novo formato do sul Global.

No capítulo 3, discutiu-se o novo conceito e potencial novo do Sul-Global, uma vez que não se trata de uma definição geográfica e sim de uma categorização puramente política legitimada pelo sistema internacional em aspectos de subvalorização das forças e dos impactos representados hoje, em menor ou maior grau, pelos países que estão representados no Brics e no Ibas. As teorias de Relações Internacionais (Realista, Neoliberal e Construtivista), além das teorias contemporâneas de Khanna (2008) e de Edgar Morin (2011), dedicam-se a explicar

este e, por isto, trazem contribuições para se compreender a dinâmica de transição nas questões de reequilibrar a balança de poder mundial, num olhar e pensamento dos atores do Sul.

Destaca-se que a pesquisa recorre a interdisciplinaridade na tentativa de agregar uma opção de estudo mais amplo. A guisa da revistação das Teorias de Relações Internacionais (Realista, Neoliberal e Construtivista) fornecem ferramentas teóricas e metodológicas para o desenvolvimento da referida pesquisa, possibilitando o adendimento das discussões na esfera que se dá a promoção da CSS, seguido da atuação de novos e distintos atores do desenvolvimento global. Importa destacar que a presente tese não procurou promover uma disputa entre teorias, mas entender por intermédio das mais variadas perspectivas, qual ou quais mais se aproxima(m) da abordagem em que a CSS e as iniciativas do Fundo Ibas, contemporaneamente, são vislumbradas e observadas.

No esforço de se compreender as transformações e dinâmicas na esfera da CID, a pesquisa aborda e apresenta de maneira descritiva os marcos históricos quanto ao conceito, modalidades, normas e critérios legitimados e na evolução histórica da CID. Para alargar o espectro e desafios deste capítulo, receberam tratamento de análise as declarações do Brasil, desde Bandung (1955); Plano de Buenos Aires (1978) e de Nairóbi (2009). E, para uma análise complementar de discurso conjunto do Fundo Ibas nas declarações de Paris (2005), Acra (2010) e Busan (2011), com o objetivo de perceber a conduta expressa, se apresenta ambiguidade quanto à ação coletiva, além de destacar a presença proveniente da observação participativa tão somente por parte dos atores do G-3. Essa compilação trará contribuições para a categorização e análises da presença das alterações no sistema internacional e como os atores tem se comportado em vazios de poder. No caso do Fundo Ibas, ele estaria criando espaços coletivos de atuação e influência política, o qual estaria oferecendo uma nova proposta e/ou modalidade em que está cotejada a cooperação internacional para o desenvolvimento global.

No capítulo 4, descreveu-se a sistemática do Fundo Ibas na escolha dos projetos em parceria com a Unossc. Neste caso, pretende-se examinar, em particular os os projetos executados em Guiné-Bissau. Nesse caso, a teoria de Alesina e Dolar (2000) novamente foi contributiva para avaliar esta dimensão

quando observado as questões em termos das questões culturais que se estabeleceram na atuação da EMBRAPA em Guiné, por exemplo. De um modo geral, tem-se como finalidade deste estudo, verificar e analisar os projetos de cooperação técnica internacional entre o Fundo Ibas e a Guiné-Bissau – destacando-se como relevante para o entendimento das experiências conduzidas no eixo da CSS. Dito isto, por meio da transferência de conhecimento técnico tem-se a criação de orientações (guidelines) para a promoção de compartilhamento de boas práticas entre os atores envolvidos. Por meio do estudo de caso foi possível analisar mais profundamente os quatro projetos executados pelo Fundo Ibas em Guiné Bissau.

É nesse contexto que localizamos a relação entre o Fundo Ibas e a Guiné-Bissau no âmbito da Cooperação técnica sul-sul examinada na atuação de Guiné Bissau como país parceiro e beneficiário. Tal relação denotou a relação entre atores singulares e executores de um mecanismo embasado na originalidade e, como tal, inferiu-se que propuseram até 2015 uma remodelação da cooperação técnica no eixo sul-sul.

A Cooperação técnica sul-sul examinada na atuação do Fundo Ibas e Guiné Bissau como país parceiro e beneficiário, denotou a relação entre atores singulares e executores de um mecanismo embasado na originalidade e, como tal, inferiu-se que propuseram até 2015 uma remodelação da cooperação técnica no eixo sul-sul. Logo, analisar o conceito da sistematização e a natureza do Fundo Ibas como unidade de teste, traz significado especial ao trabalho e à própria construção da tese, além de abrir novas e possíveis frentes de pesquisas nesta área.

No capítulo 5, dedicou-se breve contextualização da África e de Guiné-Bissau e as iniciativas de reordenamento das políticas públicas de desenvolvimento social e econômico deste referido país, em especial, analisando os elementos estruturantes do Denarp I e II para mitigação da fome e da pobreza.

No capítulo 6, focou-se no projeto do Fundo Ibas em Guiné-Bissau durante (2005-2015), executado em quatro fases e distintas frentes. Neste capítulo foi possível dar tratamento às questões de objetivos centrais de cada fase do projeto, planejamento, execução, monitoramento e avaliação. Compreender a característica da sustentabilidade deste tipo de projeto foi objeto de análise que também versou este capítulo.

Por fim, foram realizadas as considerações finais, as quais se trataram de perspectivas e limitações futuras ao mecanismo do Fundo Ibas para projetos e iniciativas de CSS, além de sinalizar novos horizontes para a ampliação de novas frentes e pesquisas derivativas da presente tese. Quanto à sistematização dos capítulos teórico-analíticos, do capítulo 2 ao capítulo 6, permitiu responder a hipótese central do trabalho.

2 A COOPERAÇÃO INTERNACIONAL PARA O DESENVOLVIMENTO GLOBAL

A primeira seção tem o objetivo de contextualizar as visões sobre a cooperação internacional e de que forma as teorias das relações, no caso das correntes realistas, neoliberal e construtivista nas suas diversas abordagens podem ser empregadas e como podem trazer conclusões a presente pesquisa. Vale destacar que o estudo não optará por uma por outra teoria, mas segue com o objetivo de ampliar a perspectiva de compreensão de uma lacuna teórica no que diz respeito à compreensão da CID³ à luz da relação entre Estados e como eles têm manejado arranjos institucionalizados pela atuação coletiva, em específico, o foco nas relações sul-sul. Faz-se necessário, primeiramente, desenvolver uma revisão acerca das definições tradicionais existentes na literatura de relações internacionais para melhor compreender as novas dinâmicas que se mostram e que desafiam aos avanços nos debates contemporâneos, advindos das mudanças e dos reflexos da participação dos doadores (OCDE) e do comportamento diferenciado dos contribuintes do sul Global (emergentes, no caso do Ibas) inseridos na geopolítica mundial e que desafiam um estudo além da empiria.

2.1 As perspectivas teóricas das relações internacionais no eixo Cooperação técnica sul-sul

O debate sobre a ajuda internacional (foreign AID) para o desenvolvimento tem sido teorizado por várias escolas e áreas do conhecimento e de várias críticas, quando analisado sob quais perspectivas e a quem realmente beneficia tal prática. Questões suscitadas são apresentadas na seguinte ordem: i) o que motiva um doador a promover tal prática? ii) quais são as expectativas de ganhos estabelecidas nesta relação? iii) a CID é de ganho mútuo ou traz contribuições em maior grau ao doador? Para trazer luz à discussão contemporânea, uma das obras que oferecem contribuições importantes para esta seara, diga-se, bastante pantanosa, é da professora Emma Mawdsley (2012), do Departamento de Geografia da Universidade

³ No decorrer do trabalho ora utilizaremos a expressão ajuda externa, ora cooperação internacional para o desenvolvimento (CID). No geral, a ajuda externa se refere precisamente à ajuda dos países do Norte aos países do Sul, enquanto que a ideia de CID se trata mais dos países do Sul.

de Cambridge, reconhecida como uma das acadêmicas que mais tem se dedicado e oferece publicações relevantes à temática em questão.

A obra desta autora, e que serve de norte metodológico, em especial, é intitulada *From recipients to donors: Emerging powers and the changing development landscape*, considerado como um dos primeiros livros publicados a abordar de maneira abrangente as discussões em voga sobre a atuação dos chamados parceiros de desenvolvimento (re)emergentes e suas implicações para a governança da cooperação internacional para o desenvolvimento.

As contribuições desta autora tratam de questões conceituais, analítico-descritivas, que permeiam as teorias de relações internacionais, agregando e construindo pontes para compreender aspectos em torno da presença e comportamento relacionado às potências emergentes e sua relação e como se percebe a atuação desses atores, outrora vistos apenas na condição de receptores de ajuda e que agora ocupam um *status* e capacidade material sob um ponto de vista de parceria estratégica, no caso do Fundo Ibas e não de doadores. Logo, até mesmo a terminologia utilizada e autolegitimada por parte dos atores emergentes do Ibas sugere um novo olhar para os aspectos comportamentais de tempo e espaço quando se pensa na ajuda tradicional numa ótica hodierna e também futura, para o campo da cooperação internacional para o desenvolvimento.

Para se entender a práxis do Fundo Ibas, quanto a influenciar concretamente ou não os padrões conceituais em torno da ajuda internacional, as premissas desta autora são importantes quando se trata dos aspectos em torno das transformações na distribuição de poder global, colaborando para as análises conceitual, teórica, sobre os padrões contemporâneos e tendências que são trazidas para a ajuda internacional, bem como os elementos particularmente relevantes aos parceiros de desenvolvimento (re)emergentes, quais sejam, os políticos e econômicos.

Desde a década de 1970, os estudos a respeito da cooperação internacional têm sido fortemente centrados nos Estados Nacionais, repousando nestes atores a principal discussão. Fato este que é destacado por Milner (1992), como uma temática que desperta muito interesse da comunidade acadêmica nas mais diferentes áreas do conhecimento. Consequência disso, esta temática ganha cada vez mais espaço e as taxonomias que se apresentam e conversam diretamente com as teorias das relações internacionais. Logo, revisitar tais teorias, a saber, a

Realista, Neoliberal e Construtivista, contribuirão como perspectivas descritivo-analíticas ao entendimento da atuação do Estado na arena internacional.

Afirma Carmen Robledo (2015), que a importância do debate sobre a ajuda e assistência internacional ao desenvolvimento tem sido amplamente utilizada nos últimos 60 anos. É destacado por esta autora, pesquisadora da *Australian National University* (ANU), que apesar das condições de mudança no cenário geopolítico e do crescente número de novos doadores, a assistência ao desenvolvimento manteve sua relevância como debate internacional. Uma característica contemporânea deste novo cenário tem sido observada com a presença dos países de renda média (MICs), que até recentemente eram receptores da ajuda e hoje estão a “rivalizar” com as práticas tradicionais dos doadores (ROBLEDO, 2015, p. 1).

Robledo (2015) traz contribuições quando indaga sobre os problemas domésticos e desafios, como as taxas de crescimento econômico dos países de renda média, os *Middle Income Countries* (MIC), termo em inglês, nos quais distribuição de renda ainda permanece desigual e, mesmo assim, tem aumentado a sua oferta de ajuda ao desenvolvimento. Como questão prioritária que em sua obra é objeto de análise, parte da seguinte pergunta: Se os países de renda média ainda apresentam desafios domésticos que precisam ser superados, por que se dedicam à prestação de serviços e assistência ao desenvolvimento? O pressuposto que assume esta autora é de que o interesse é claro e assertivo quanto aos objetivos do ator em se reafirmar como *global player*, impulsionando fortemente as suas políticas de Cooperação técnica sul-sul combinadas e alinhadas como ferramentas de política externa. De acordo com Abdenur e Fonseca (2013, p. 1477), “a Cooperação técnica sul-sul tornou-se um mecanismo de política externa assertiva utilizada pelos novos doadores para ganhar influência política e econômica, que, ao mesmo tempo, está inserida num discurso de solidariedade, complementaridade e falta de hierarquia.”

Por intermédio do estudo do modelo do Fundo Ibas, entendido neste trabalho como uma proposta alternativa ao modelo tradicional da OCDE, de CSS, a autora propõe uma análise, a qual será apoiada por uma combinação de abordagens das relações Internacionais, e, paralelamente, com uma sistematização de uma comparação quanto à natureza conceitual, como elemento embrionário de tal análise e, como um esforço maior, análise a respeito das possíveis motivações destes novos contribuintes do Sul Global. Tal metodologia contribui para estabelecer comparação das práticas tradicionais e emergentes dos doadores.

Como pretensão, este estudo tem como perspectiva cooperar para uma compreensão mais alargada sobre a dinâmica dos condutores da ajuda ao desenvolvimento, resultando na contribuição de transferência de conhecimento para a formulação de Políticas nacionais, como é tratado no capítulo. Esse, de cunho empírico, permite que seja testado o Fundo Ibas como elemento indutor e estruturante para o governo de Guiné Biussau na reelaboração de políticas públicas. Além disso, espera-se que esta tese forneça elementos para ampliar estudos similares a outros MIC que se destacam no eixo da CSS.

2.2 Conceito de Cooperação Internacional para o desenvolvimento na centralidade do Papel do Estado

Os estudos acerca das motivações dos doadores internacionais têm gerado uma vasta abordagem, que recorre nas tipologias das escolas teóricas das relações internacionais para promover tal entendimento. Na maior parte dos estudos nesta seara, os atributos de se compreender se a atitude de doar no contexto internacional estaria condicionada e cimentada numa combinação de altruísmo humanitário e na busca egoísta das empresas nacionais (ROBLEDO, 2015).

Nesta lógica, Huntington (1970) entende que da combinação entre o conflito e a moral, existe um pano de fundo que é o desejo de promover seu interesse nacional (LANCASTER, 2007; VAN DER VEEN, 2011; LUNDSGAARDE, 2012).

Numa abordagem da literatura em torno deste acadêmico, situam-se premissas, como a oferecida por Moulin (1995, p. 5), o qual afirma que a cooperação internacional, quando percebida no contexto motivacional dos atores envolvidos, pode ser definida como “assistência mútua entre egoístas”. Como exemplo, o autor salienta que os atores apresentam uma predisposição para cooperar, quando é percebido por eles benefícios maiores do que aqueles que poderia lograr sozinho. A clássica teoria do dilema do prisioneiro, que serve de modo elucidativo e é extensivamente usada no campo das relações internacionais, ajuda a explicar determinados resultados do ato de cooperar sob uma perspectiva de ganha-ganha (*win-win*).

Milner (1992, p. 481) sugere que a teoria do dilema do prisioneiro deriva de uma visão central de “que os estados existem em um sistema internacional anárquico” e, por isto, esta situação anárquica leva à falta de compromisso, à falta

de cooperação e à falta de comunicação por parte dos Estados. Para obter o resultado cooperativo no Dilema do Prisioneiro, os Estados devem praticar a reciprocidade para maximizar seus ganhos.

Sobre as interações entre os atores internacionais e a cooperação entre eles, em termos motivacionais, contribuiu Robert Axelrod (1984), na obra intitulada *Evolução da Cooperação*, destacando que elas ocorrem quando o valor percebido dos atores é codificado por “recompensas” ou “penalidades”. Nesta mesma linha de pensamento, Milner (1992) afirma sobre o elemento determinante da racionalidade do ator e do egoísmo em se voltar e atrelar sua performance de cooperação quando da percepção da recompensa.

No que diz respeito aos ganhos de atuação de conduta individual ou coletiva dos atores, destaca-se na capacidade coletiva a potencialidade maior de criar e difundir estratégias para barganhar melhores recompensas em contextos regional ou global (EICHBERGEN, 1993).

Para explicar a respeito da essência da coordenação de políticas internacionais entre países, a definição trazida por Michael C. Webb (1995, p. 11) colabora afirmando que o ator percebe o valor do ganho e fortalecimento do poder de barganha nas negociações a partir da ação coletiva em vez da unilateral.

Corroborando Shepsle (1992) sobre as preferências e estratégias que cimentam as interações e que dão os contornos e os rumos da política externa dos países no sistema internacional. Para tal conduta realista, ele afirma que a

[...] ação do Estado em qualquer momento particular é assumida como sendo minimamente racional, na medida em que é propositadamente direcionada para a realização de um conjunto de objetivos ou objetivos consistentemente ordenados. Os governos avaliam trajetórias alternativas de ação com base em uma função do caráter utilitário.

A abordagem deste autor se refere à maneira decisiva, e com ênfase principalmente no realismo, para entender como as preferências predeterminadas presumem que os governos atuem propositadamente na arena internacional, mas com base em metas definidas internamente. A contribuição desta perspectiva permite inferir que quando analisada a sistemática do Fundo Ibas, em contemplar apenas um milhão de dólares americanos como aporte para os projetos de mitigação de fome e pobreza, é demonstrado que há o cálculo de custo político

diretamente ligado à execução dos projetos, o que permite, pelo método da dedução, assumir por esta pesquisa que se investe apenas para manter a presença regional e global destes atores. A influência política poderá sofrer com a iniciativa do efeito carona dos países receptores e beneficiários dos projetos.

Outro fator que deve ser observado é quanto ao *status* dos atores envolvidos, o respectivo poder representado por eles (liderança regional, por exemplo) e as ferramentas possíveis e articuladas às questões geoestratégicas que circunscrevem tal tabuleiro. Isso, certamente, define os resultados obtidos e distribuídos entre os países agrupados sob as mais diferentes modalidades, quais sejam: aliança estratégica, coalizão ideológico-política, no caso do Ibas.

Uma das questões a ser considerada na CSS se refere aos interesses e benefícios mútuos implicados na cooperação, o que, de certa forma, afastaria do conceito da cooperação por dívida. Afirma Mawdsley (2012), numa análise mais contemporânea, que na Cooperação técnica sul-sul, a suposta dívida não costuma ser o elemento central e perseguido pelos atores envolvidos, em especial, na ótica do país doador, mas se assenta nas questões de livre comércio, de fluxos de investimento e de alinhamento de instrumentos de política externa, conduzidos e orquestrados por meio das coalizões internacionais e da respectiva atuação em foros internacionais. Segunda a autora, se a cooperação internacional se estabelecesse puramente na relação de dívida e de solidariedade, como não afirmar que a cooperação Norte-Sul também é recíproca em objetivos mútuos? Ou seja, o que de fato a CSS traz de novo para a comunidade internacional?

Além disso, a cooperação internacional não pode ser vista apenas no aspecto positivo, decorrente do modo espontâneo e voluntário por parte dos atores envolvidos, no caso de doador-receptor. Neste caso, explica Milner (1992), que a cooperação poderá ser feita sob forma de indução e de imposição de um ator mais forte diante do mais fraco. Trata-se, aqui, das questões que implicariam as condicionalidades em torno da ajuda internacional que desafiam o entendimento da academia mundial e da sociedade. De acordo com Milner (1992), tal conduta de cooperação imposta ocorre por intermédio da imposição do Estado mais forte, nesse caso, o país doador, exigindo que o país receptor altere suas políticas domésticas em favor da “ajuda” recebida. Esta perspectiva é útil à pesquisa para verificar de que modo o projeto do fundo Ibas em Guiné-Bissau transcorreu quando observadas as questões de um país emergente em colaborar para embasar a construção de política

doméstica de um país que, historicamente, recebe ajuda internacional tanto de organismos internacionais quanto em caráter bilateral. Logo, compreender tal sistemática trará contribuições relevantes à discussão que se propõe como um dos objetos desta pesquisa.

Ressalta-se que no campo de estudo das relações internacionais existe uma série de teorias, as quais tentam explicar a centralidade e o papel do Estado e a respectiva interação com a política mundial. Logo, esta pesquisa privilegia a discussão num formato teórico-conceitual, pressupondo que a descrição crítica destas teorias trará uma visão mais ampla sobre as semelhanças e diferenças entre elas. Em primeiro lugar, são examinadas as teorias tradicionais das relações internacionais, nomeadamente o realismo, neoliberalismo, seguidas pelas teorias mais recentes da RI, o construtivismo, entendida por nós como um meio termo para a compreensão a qual está assentada o trabalho.

Robledo (2015) aponta que a maioria dos estudos que advém do debate acadêmico centra-se na eficácia da ajuda e do paradigma que reside na natureza do desenvolvimento da ajuda. Ainda, a autora afirma que são ignorados os aspectos causais-motivacionais num olhar a partir dos doadores não tradicionais da OCDE. Este é um dos desafios deste trabalho, buscar, a partir da perspectiva do país parceiro do Fundo Ibas, no caso de Guiné Bissau, diagnosticar como a relação de cooperação técnica internacional se desenvolveu entre estes dois atores, e de que modo os princípios do Fundo Ibas conseguiram se inserir no cenário guineense sem configurar uma relação *top down* (vertical, imposta) mas, sendo percebida no sentido de garantir a dinâmica da horizontalidade e da apropriação dos agentes locais - por meio da transferência de conhecimento.

Vale destacar que no campo das Relações internacionais, as abordagens já utilizadas sobre as motivações dos doadores tradicionais da OCDE se evidenciam em autores, como Morgenthau (1962); Mason (1964); Huntington (1970); Thorbecke (2000) e Lancaster (2007, 2008). Uma semelhança entre estes autores se deve ao fato de admitir que a promoção do desenvolvimento é uma das motivações, todavia, não a única, não obstante a que se persegue com grande objetividade por parte dos atores.

2.3 As transformações da Cooperação Internacional para o Desenvolvimento (CID) na ótica das teorias de Relações Internacionais

2.3.1 A Perspectiva Realista

A Escola Realista trata-se da primeira e mais antiga das analisadas. Na cronologia histórica, mais precisamente após o fim da Segunda Guerra Mundial, a escola Realista tem de certa forma dominado o campo das relações internacionais. A corrente teórica do realismo deposita sua ênfase sobre o Estado como o ator principal na política mundial. Costumeiramente, diz-se que os realistas geralmente têm uma visão pessimista da natureza humana e uma convicção de que as relações internacionais são necessariamente conflituosas e que os conflitos internacionais são ultimamente resolvidos pela guerra. Dessa forma, assume-se o egoísmo e a racionalidade do ator, sendo esta permeada e transferida pela estrutura do Estado Nacional.

Os realistas operam com a suposição central de que a política mundial se desenvolve em um sistema de anarquia internacional, isto é, um sistema sem autoridade superior, sem governo mundial. Assim, o Realismo assume que os indivíduos perseguem e protegem seus interesses próprios como uma máxima no contexto da alta política, ou seja, da manutenção do poder e da segurança. Contribuem explicando que o sistema internacional é anárquico e que existem poucos incentivos para que os estados cooperem por meio de acordos internacionais (KARNS; MINGST, 2004).

Como resultado, as relações internacionais podem ser definidas como uma luta entre estados maximizadores de poder em um ambiente anárquico (MORGENTHAU, 1962, p. 2). Por esta razão, o realismo, às vezes, é chamado de escola de pensamento de política de poder.

Ainda afirmam que, de modo racional, os Estados com poder e capacidade de liderança regional ou de hegemonia global, criam as organizações internacionais com objetivos de influenciar e consolidar o domínio sobre os Estados mais fracos. Nesta linha de raciocínio, explica Woods (2005, p. 294), que tais organismos internacionais refletem o interesse dos Estados hegemônicos sob forma de beneficiar e garantir que os interesses destes respectivos Estados sejam traduzidos e garantidos nas mais diferentes agendas de governança global.

Em relação à esfera de poder em meio a um sistema anárquico, Waltz (1979) argumenta que o sistema internacional reconhece e legitima o poder de uma potência quando as credenciais destes atores estatais são estabelecidas pela soberania, racionalidade e capacidades materiais de poder e barganha. Esse autor explica que não é simples conceituar o poder de um Estado e que, se observado, por exemplo, o contexto onde ocorrem as relações, os elementos de poder considerados pelo autor se concentram em dois chave: *autonomia* e *interferência*.

Neste arcabouço e para contextualizar, tomemos o sistema financeiro internacional, via FMI, e a Organização Mundial do Comércio (OMC). Explica Cohen (2000), que as potências mundiais desenvolvem capacidades de engajamento por meio de duas vias, pela autonomia e pelo grau de interferência no sistema internacional. No que diz respeito à decisão e definição de ações e atuação para influenciar, muitas vezes, não acontece por questão técnica, por exemplo, pela necessidade de normatização ou regulação, mas por interferência e interesses puramente políticos.

Normalmente, os custos de ajustes são pagos pelos demais países com vistas à manutenção do grau de confiança e estabilidade da moeda, com peso e legitimidade internacional para organização do sistema monetário global – no caso do USD dólar.

Dessa forma, explica Keohane (1984), baseado na teoria funcional dos regimes, a respeito da vantagem da existência de fóruns de negociação, os quais buscam representar e influenciar por interesses comuns, os mesmos trazem contribuições diretas nas ações de decidir, executar e monitorar coletivamente determinado contexto geopolítico. Logo, é percebida uma redução de custos de identificação, elaboração e manutenção de acordos, possibilitando maior variedade de acordos de cooperação. Cabe sublinhar que a discussão de Keohane sobre Realismo é direcionada principalmente aos “Realistas Estruturais”. Os realistas, cujo principal exemplo é Kenneth N. Waltz (THEORY OF INTERNATIONAL, 1979), entendem que a estrutura anárquica das relações internacionais é compreendida como um sistema de Estados soberanos dotados de poder desigual que determina como os Estados se comportam.

A escola tradicional realista, a “escola inglesa”, com uma das obras mais referenciadas, *Anarchical Society*, de H. Bull (1977), colabora contrastando a noção de “sistema internacional”, dada pela mera interação de Estados baseados apenas

nos cálculos de como outros estados podem se comportar com “Sociedade internacional”, em que um grupo de Estados se vê vinculado por um conjunto de regras de coexistência baseadas nas suas relações mútuas.

Quanto à presença, os elementos normativos e estruturais se apresentam como centrais para Teoria de Bull, porque se tornam determinantes à medida que relações internacionais sejam baseadas não simplesmente pelo conceito de “sistema de Estados”, mas como uma “sociedade internacional”.

Nesse caso, esta contribuição teórica ajuda a compreender sobre o reduzido aporte de execução dos projetos do Fundo Ibas, condicionando a contratação e gerenciamento pelas Nações Unidas – Unossc.

Por fim, a perspectiva realista fundamenta-se e alcança níveis distintos quanto ao *status* do ator, o espaço ocupado por ele no sistema internacional e, conseqüentemente, traz às relações interestatais uma dinâmica de espaço e tempo com muita ênfase nas questões de balança de poder mundial.

Para tanto, infere-se que por meio das abordagens da escola realista, esta apresenta certa limitação para o estudo da sistematização e natureza da ajuda internacional promovida hodiernamente. Em particular, em razão de considerar como únicos atores os Estados nacionais, conseqüentemente, abandonando todo e qualquer outro elemento, como as Organizações não governamentais (ONGs) e as Organizações internacionais (OIs).

Outro fator que para nossa análise deve ser considerado, é que o Realismo não aponta quanto às questões em torno de estruturas sociais e os reflexos na construção de políticas públicas, por exemplo. Logo, não é de todo válido para se compreender o Fundo Ibas enquanto natureza e sistemática. Também, para se entender a coalizão Ibas como *system affecting state*⁴s, numa abordagem realista

⁴ . Para o conceito de *system affecting states*, Lima (2005) classifica as características de atuação destes novos atores, a exemplo do Ibas, destacando que: “Porém, há que se levar em conta que no contexto de hegemonia dos mercados, crise dos modelos de desenvolvimento da periferia e fim da rivalidade Leste-Oeste, não apenas as negociações Norte-Sul, palco do protagonismo político da coalizão terceiro-mundista, e a cooperação Sul-Sul, espaço de afirmação da identidade daquela coalizão, se modificaram profundamente, como alguns dos países que integraram no passado a categoria dos *system-affecting countries*, hoje, se acomodaram na condição de mercados emergentes. Outros, porém, estão buscando compatibilizar estes dois perfis internacionais. Meu principal objetivo neste trabalho é demonstrar que o Brasil busca conciliar estas duas identidades, mesmo em um contexto de graves restrições sistêmicas, econômicas e políticas. Meu segundo objetivo é sugerir que a viabilidade da cooperação IBSA depende exatamente da compatibilidade, “tensionada” é verdade, destes dois perfis internacionais. (ver LIMA, Maria Regina Soares de. A política externa brasileira e os desafios da cooperação Sul-Sul. **Rev. bras. polít. int.**, Brasília, v. 48, n. 1, p. 24-59, June 2005. Available from <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0034-73292005000100002&lng=en&nrm=iso>. access on 20 Nov. 2017. .

conitual encontramos limitação, uma vez que o realismo desconsidera os fatores domésticos e, para tanto, na perspectiva do Fundo Ibas. Sublinha-se que este contexto é essencial para influenciar via demandas – orientadas, cenários demandantes de projetos, em especial, que necessitem de reestruturação do cenário nacional por meio de política pública, como sendo essa a natureza e prioridade da sistemática do Fundo Ibas.

2.3.2 A perspectiva Neoliberal

Nas relações Internacionais, as teorias liberais estão focadas nas relações Estado-Sociedade e os objetivos da agenda de política externa dos governos observados como um resultante das pressões dos grupos sociais domésticos. Desse modo, as preferências e rumos acabam por ser agregados e entendidos como questões prioritárias e preferenciais. Logo, a conduta traçada pelo ator Estatal, e projetada internacionalmente, é fortalecida por coalizões transnacionais, cuja finalidade é se mostrar como uma alternativa de ampliar e garantir objetivos coletivos nas instituições multilaterais (MORAVCSKI, 1993).

Mawdsley (2012, p. 25) aponta de modo sucinto que os realistas praticam a ajuda internacional considerando valores de ganhos estratégicos, compartilham valores fundamentados com propósitos de manutenção de poder “[...] *to enhance the power and interests of the donor in the power play between states.*”⁵

Ainda, propõem Deudney e Ikenberry (1999) que os Estados amplamente se beneficiem de estar cooperativamente em rede e se favorecendo de regimes internacionais para ampliar o poder de influenciar.

Afirma Mawdsley (2012, p. 25) que na abordagem da teoria neoliberal, todos os Estados, inclusive aqueles legitimados como poderes hegemônicos, têm prosperado a partir de um sistema mais aberto, pacífico, interdependente e cooperativo, em termos de sistemática estabelecida na ordem mundial.

Para Stokke (1989), a ajuda internacional, apesar de ainda ser interpretada como um mecanismo utilitarista por parte dos Estados, apresenta-se sob uma nova esfera de compreensão mais ampla e complexa, em que o que se pretende entender

⁵ “Para aumentar o poder e os interesses do doador no jogo de poder entre os estados.” (tradução nossa).

não reside apenas na funcionalidade do poder em si, mas como este poder é construído e perseguido conjuntamente diante das relações entre os Estados.

Mawdsley (2012, p. 25) aponta que a ajuda internacional pode promover além da liberalização do comércio uma maior integração econômica entre os Estados, resultando em um processo que oportuniza uma curva de aprendizagem em termos de cooperação interestatal, nas mais variadas modalidades.

É válido mencionar que a contribuição para o campo das Relações Internacionais, no que diz respeito ao estudo da cooperação Internacional, recebeu importância no debate neorealista e neoliberal. A partir da ótica destas duas correntes teóricas, pode-se afirmar que ambas compreendem e admitem que o sistema internacional é anárquico e, por si, os atores das duas correntes aceitam e admitem que o sistema internacional é anárquico, ou seja, inexistente uma autoridade central que regule as ações e a atuação dos estados nacionais, estes visto na sua centralidade das relações interestatais. Para corroborar com esta assertiva, Shaw (2004) explica que por meio da autoajuda tem na sua essência os elementos de racionalidade e de egoísmo dos atores internacionais, os quais entendem que dependem uns dos outros para sobreviverem na arena mundial.

Para tanto, percebe-se entre ambas as teorias que não há discordância acerca da anarquia internacional, residindo assim na discussão central sobre os efeitos ou a capacidade que os organismos internacionais (OIs) apresentam no que diz respeito a “[...] transcenderem as características estruturais básicas do sistema internacional anárquico.” (DOUGHERTY; PFALTZGRAFF JÚNIOR, 2003, p. 85).

Assume-se assim, por parte dos Neoliberais, que um dos elementos e de causa e efeito da anarquia é a própria motivação para promover a cooperação entre os Estados Nacionais. Como resultado deste pressuposto teórico, tem-se no ato de beneficiar-se da cooperação internacional, uma alternativa dos Estados à criação e fortalecimento de instituições supranacionais, as quais tendem a gerar capacidades materiais de harmonização, normatização, gestão dos mais diferentes níveis de reciprocidade que possam advir da coletividade cimentada em uma coordenação com maior grau de institucionalidade entre os atores envolvidos (KEOHANE; MARTIN, 1995, p. 42).

Ainda, recorrendo a Keohane (1969), este autor sugere que as instituições contribuem para a cooperação, não impondo regras que os Estados devem seguir, mas mudando o contexto dentro do qual os Estados tomam decisões com base no

interesse próprio. Ele define a “cooperação” considerando-a como um conceito altamente político, orquestrado por elementos de “discórdia” e “harmonia”, um conceito apolítico em sua teoria. A cooperação requer frequentemente negociações para alcançar um “ajustamento mútuo” do comportamento, um processo distinto da “harmonia”, que ele compara ao “simples fato de interesses comuns”.

Keohane (1969) afirma que esta distinção entre cooperação e harmonia é necessária, uma vez que a discórdia pode prevalecer mesmo quando interesses comuns existirem. A cooperação, portanto, não pode simplesmente ser vista como um interesse; torna-se, em vez disso, uma meta potencial para os Estados.

Nesta lógica, infere-se que a meta do Estado poderia ser inferida como sendo o custo político e material de operacionalização da cooperação internacional para os Estados Nacionais, quando esta é percebida na engrenagem multilateral dos organismos internacionais. Tal lógica traz um alargamento e maior potencial de barganha e influência do que seria perseguida unilateralmente por determinado país.

2.3.3 A perspectiva Construtivista

A abordagem construtivista, apesar de lidar com severas críticas sobre as indefinições quanto à sua natureza conceitual, oferece contribuições quando compreende que as instituições com características mais duradouras são aquelas que estão cimentadas pelo entendimento da coletividade.

Contribuiu Adler (1999), sublinhando que a teoria Construtivista, apesar de seus caros avanços históricos no campo das relações internacionais e tentativas de teorização, em várias áreas de conhecimento, seu paradigma poderia ser destacado pela dificuldade de se estabelecer um consenso do que é, de fato, o Construtivismo. Durante seu desenvolvimento histórico, o Construtivismo tem sido categorizado como meta-teoria, teoria crítica, via média entre o racionalismo e o relativismo pós-moderno, entre outras (ADLER, 1999; ZEFUSS, 2002).

Conforme Wendt (1995), os papéis dos Estados são estabelecidos por culturas anárquicas que, enquanto ideias compartilhadas, ajudam a conformar os interesses e capacidades estatais, gerando tendências no sistema internacional. Tal afirmação é útil à pesquisa por considerar o fator de atuação coletiva e compartilhamento de ideias e boas práticas, contexto este onde estão cimentadas a sistemática e natureza conceitual da atuação do Fundo Ibas.

Como Fierke (2007) explica, a maioria dos autores construtivistas tem apresentado alguma espécie de crítica ao Racionalismo, apesar de não chegar a ponto de rejeitar o método científico, como fazem os pós-estruturalistas. Por esse ângulo, o foco principal dos teóricos construtivistas é o de alterar a ontologia do indivíduo, comumente adotada pelos racionalistas, para uma ontologia social. Para os construtivistas, nenhum ator internacional pode se separar de seu contexto social, que molda quem eles são e estabelece as diretrizes de suas ações. Além disso, eles visam demonstrar a importância de elementos sociais, como normas, regras, práticas, linguagem e ideias na compreensão das relações internacionais.

Guzzini (2000) corrobora afirmando que o ponto-chave de contribuição da teoria construtivista para os estudos das relações internacionais se deve em virtude da “flexibilidade de meio-termo” entre o Racionalismo e o Pós-estruturalismo.

Logo, mesmo com dualidade em torno do conceito de cooperação internacional, entre cooperar e competir, a presente pesquisa assume a vertente sociológica e construtivista, como uma espécie de meio-termo, para tentar explicar o sentimento de motivação solidária dos membros do Fundo Ibas.

Desse modo, reside nas transformações históricas da sociedade, é válido ao estudo, o que aponta Norbert Elias, sendo que a cooperação é resultado da vontade coletiva à ação individual de qualquer um:

A sociedade só existe porque existe um grande número de pessoas, só continua a funcionar porque muitas pessoas, isoladamente, querem e fazem certas coisas e, no entanto, sua estrutura e suas grandes transformações históricas independem, claramente, das intenções de qualquer pessoa em particular. (ELIAS, 1994, p. 39).

Para o estudo das relações políticas, teve no esforço de Wendt (1995), a iniciativa de tentar escrever a construção de uma teoria social, a qual entende o sistema internacional como uma construção histórica e social. Uma das limitações que esta teoria traz em si acontece quando, nas relações internacionais, discutem-se e são objetos de análise os temas de alta política, a saber, de segurança internacional e das relativas ao poder mundial.

Adler (1999), o Construtivismo como cumprindo como um das teorias basilares e que portanto, auxiliam na compreensão da natureza conceitual do Fundo Ibas e atuação diferenciada na atuação de agenda de governança global, a saber: “Construtivismo é a perspectiva segundo a qual o modo pelo qual o mundo

material forma e é formado pela ação e interação humana depende das dinâmicas normativas e interpretações epistêmicas do mundo material.” (ADLER, 1999, p. 205).

Durkheim entende que cooperação como fundamento das ligações sociais, no nível da solidariedade mecânica, própria das sociedades arcaicas – cimenta os indivíduos conforme a equivalência com as crenças e competências ou por intermédio da solidariedade orgânica da sociedade moderna, na qual cada indivíduo se encontra organicamente inserido, de modo que ele influencia e é influenciado pela sociedade. Uma espécie de ação e reação que permeia os níveis de construção sociológica da comunidade internacional (WENDT, 1995; KRATOCHWIL, 1991; ONUF, 1989; ADLER; POULIOT, 2011; FINNEMORE, 1996).

Onuf, Kubálková e Kowert (1998) entendem a perspectiva construtivista como sendo uma “abordagem” e não uma teoria. Assim, para o referido autor, as contribuições são advindas para estudar as relações sociais em âmbito internacional.

Vale ressaltar o aspecto da *intersubjetividade do marco construtivista* entendida como “Conhecimento coletivo que é compartilhado por todos aqueles capazes de se comprometer com ou receber o desempenho apropriado de uma prática social ou de um conjunto de práticas” (COHEN apud ADLER, 1999, p. 212). Tal entendimento pode auxiliar na ótica e compreensão da ação coletiva dos membros do Fundo Ibas e a respectiva correlação com a transferência de conhecimento dos projetos executados globalmente para mitigação de fome e pobreza como um conhecimento coletivo compartilhado entre os indivíduos (doador-receptor), transmitindo características construtivistas como elemento de cooperação internacional para o desenvolvimento global.

Afirma Wendt (1995, p. 114, tradução nossa), que o Neoliberalismo está focado em vias nas quais as ideias possam ter efeitos causais, independentemente de outras causas, como o poder e os interesses. Entretanto, as ideias também podem ter efeitos constitutivos sobre poder e interesse. Aqui se discute como as ideias criam interesses. Se, em algum sentido, interesses são ideias, então o modelo causal “ideias *versus* interesses” estará incompleto. Essa afirmação versa tão somente no fato de que dentre os diferentes tipos de ideias, há algumas que constituem os interesses e que seu poder explanatório, por conseguinte, estrutura social, deve ser entendida, ao mesmo tempo, como condição e resultado da ação, como possibilitadora e como constrangedora da intervenção do ator.

A contribuição supraoferecida traz um elemento importante para entender a seguinte questão: até que ponto o Fundo Ibas transfere ideias em uma relação de conhecimento *versus* instrumento de poder, gerando por intermédio da execução dos projetos certa dependência e condicionalidade tecnológica por parte do país beneficiário?

Outro elemento que é útil para a presente tese são as contribuições de Finnemore e Sikkink (1998), quando observam em meio à teoria construtivista a compreensão da existência da norma. Essa última, sendo constatada em aspectos de mudança de aprimoramento na formulação de políticas dentro de uma estrutura orgânica de sociedade. Por essa razão, a devida conceituação das normas se faz necessária quando do tratamento que será dado nos capítulos 4 e 6, os quais versam, respectivamente, sobre o Fundo Ibas como natureza e sistemática alternativa de mecanismo de CSS e como estão cimentados na esfera de desenvolvimento da capacidade local do país receptor. Para além de mensurar quantitativamente os impactos dos projetos do Fundo Ibas, o grande desafio reside em compreender em que medida a transferência de conhecimento tem colaborado diretamente na construção de política públicas em nível global.

Ainda nesta lógica, a pesquisa faz-se valer dos conceitos das autoras Finnemore e Sikkink (1998) para compreender o Fundo Ibas, em um aspecto de alinhamento de identidades comuns e que acabam por definir e projetar um comportamento coletivo dos atores, por meio de projetos voltados à promoção do desenvolvimento e das metas do milênio.

O Quadro 1 serve ao presente trabalho para esquematizar resumidamente as teorias de Relações Internacionais, em uma abordagem correlacionada com a Cooperação internacional para o desenvolvimento, conforme segue:

Quadro 1 – A cooperação internacional analisada no marco das teorias das Relações internacionais

Teoria	Descrição
Realista	A cooperação internacional é uma ferramenta de poder, utilizada para garantir de vantagens geopolíticas, comerciais e econômicas. Para essa corrente, os interesses do país cooperante determinam a agenda da cooperação internacional.
Neoliberal	A cooperação limita o processo de desenvolvimento das nações que deveria ser orientado pelas regras do mercado. Na verdade, para os teóricos dessa corrente, a cooperação internacional deveria ser a via de garantia da liberalização e desregulamentação dos mercados nacionais.

Construtivista	Vincula a cooperação ao princípio humanitário e ao compromisso ético. Para estes, o Estado mais desenvolvido tem obrigação moral de ajudar Estados menos favorecidos.
-----------------------	---

Fonte: adaptado de Santos (2013).

De modo conclusivo, vale mencionar que o esforço desta pesquisa não está centrado em promover uma competição de teorias, tampouco em escolher uma ou outra, mas revisitá-las e concluir que essas explicações se complementam e determinam em grande medida como os países escolhem e constroem suas taxonomias e as utilizam como referência para trabalhar em conjunto com outros estados em resposta a interesses externos, como parte de uma cadeia de motivações emanada do próprio aparato estatal, igualmente, a partir de outras dinâmicas e atores (CHAVES JUNIOR, 2011).

2.3.4 O Estado, a Política Externa e a Cooperação Internacional à luz dos jogos de dois níveis

Para se compreender acerca da Cooperação Internacional para o Desenvolvimento (CID) nos dias atuais e a centralidade – que ainda – reside nos Estados Nacionais como promotores de ações em prol do desenvolvimento global, as teorias de Robert Putnam (1988) e Helen Milner (1992) nos são úteis, além de outras literaturas que trazem esta perspectiva e escopo perseguido pelo presente trabalho.

Assumir que a política doméstica de um país é importante à compreensão da cooperação internacional, nos mais diferentes formatos e dinâmicas, porque os atores domésticos são afetados pelas políticas governamentais de diferentes maneiras, cria uma lógica de preferências domésticas. As influências domésticas acabam afetando as recompensas por meio da agregação de preferências e da construção de interesses nacionais.

A percepção dos interesses domésticos pelos formuladores de políticas também determina as escolhas. Essa percepção pode dificultar a implementação da estratégia cooperativa entre países, independentemente dos benefícios, ou promover a estratégia cooperativa, apesar dos custos políticos envolvidos.

Cabe destacar que as influências domésticas determinam se uma política será ratificada internamente e, posteriormente, projetada ao cenário internacional

como eixo da política externa dos países. Desse modo, os decisores políticos (*policy makers*) desempenham o jogo de política externa em dois níveis.

Putnam (1988, p. 432) oferece uma contribuição quando descreve estes dois níveis da seguinte maneira:

No nível nacional, os grupos domésticos perseguem seus interesses pressionando para garantir políticas favoráveis e concomitantemente, esses procuram promover coalizões entre esses grupos. Em nível internacional, os governos buscam maximizar sua própria capacidade de satisfazer as pressões domésticas, minimizando as conseqüências adversas da evolução externa, desde que as nações permaneçam interdependentes, mas soberanas.

A análise da política externa à luz da análise de jogos em dois níveis parece bastante útil e coerente com os esforços que se buscam construir nesta tese, a qual se dedica a estudar na complexidade das relações internacionais, o elemento do Estado nacional como ator central, porém não único neste processo, e que é influenciado por ambos os contextos.

Diferentemente das teorias estatocêntricas, quando se utiliza a abordagem do jogo em dois níveis, destacam-se diversas características importantes a respeito das ligações entre a diplomacia e a política doméstica, onde podem ser consideradas as seguintes premissas: i) a possibilidade versátil e multifacetada da conexão sinérgica entre questões em que movimentos estratégicos em um tabuleiro facilitam coalizões inesperadas no outro tabuleiro. Neste caso, pode-se compreender sobre as diferenças de agenda do Brics e do Ibas, onde não estão configurados com metas de Estados que formam esta coalizão com distintas finalidades conceituais e operacionais nos tabuleiros de alta e baixa política; ii) a questão paradoxal que envolve as coalizões e agrupamentos multilaterais, os quais fortalecem os tomadores de decisão domesticamente podem enfraquecer sua posição internacional de barganha e vice-versa. Para este contexto, pensemos acerca do contexto do ofuscamento do Ibas no governo Dilma, divergindo dos interesses nos temas de agenda, os quais eram caros e prioritários ao governo Lula.

Os jogos de dois níveis contribuem para que seja compreendida a sistemática dos líderes e tomadores das decisões em nível nacional-internacional. Quanto à representatividade coletiva nas cúpulas econômicas (ex.: G-20), a coordenação ideológico-política da coalizão do Ibas, em 2003, as manobras coletivas objetivando um menor custo político e maior poder de barganha dos envolvidos acabam por

elucidar como estes jogos são dinamizados e que, empiricamente, são percebidos em meio às novas dinâmicas e novos atores.

Ainda, sobre este comportamento por parte dos políticos, implica que as estratégias que eles escolhem podem influenciar os interesses nacionais e as políticas podem afetar o resultado das negociações internacionais (MORAVCSIK, 1993a/b).

A respeito das teorias que usam a política interna para explicar a cooperação internacional, os processos políticos nacionais e a forma como influenciam os interesses nacionais, elas diferem sobre quais fatores domésticos são os mais influentes na definição de interesse nacional diante das negociações internacionais. A primeira teoria é a abordagem pluralista, ou grupo de interesses que se concentra na capacidade de os grupos sociais em influenciar decisões de política externa. Corrobora neste sentido, Milner (1992, p.494, tradução nossa) sustenta a ideia da relação de simbiose que ocorre quando da definição dos vieses da política externa de uma determinada nação e o seu atrelamento direto às preferências dos grupos de interesse e das próprias dinâmicas estabelecidas e projetadas pelos partidos políticos que constituem este referido Estado. Logo, tal comportamento nacional, e a sua respectiva lógica de atuação nos movimentos coalizacionais, por exemplo. Na tentativa de explicar a influência do sistema internacional como um determinante de ajuste dos norteios da matriz de política externa de determinada nação, Bobbio (1986) afirma que tais influências do internacional atuam direta ou indiretamente na evolução interna dos Estados. E, como resultante deste processo e relação, tem-se a autonomia em maior ou menor grau, restringindo ou ampliando a atuação e o grau de interferência desta nação na geopolítica internacional. Em adição a isto, Milner (1992, p. 494, tradução nossa), reforça a ideia de que os determinantes mais importantes da política externa de uma nação são “as preferências dos grupos de interesse e a dinâmica dos sistemas partidários.” Verifica-se assim, que no conjunto dessas preferências, há os norteios da política externa de uma nação, que faz refletir as ideais e os valores das coalizões.

Neste caso, pode-se perceber que no caso do Fundo Ibas, durante o governo Lula, ocorreu certa estabilidade política e influência internacional representada pela diplomacia assertiva e solidária do ex-presidente brasileiro, o que trouxe um peso significativo para a projeção do Fundo Ibas na cartografia do desenvolvimento global, em particular, para a mitigação da fome e da pobreza. Fator que não ocorreu

no governo Dilma, em especial, no segundo mandato, pois tratou de agendas de caráter mais interno, com acentuada crise política, resultando em ações voltadas ao processo de impeachment. Questões de agenda Brics se tornaram, ao que parece, mais determinantes da atenção da diplomacia brasileira para este referido período. Logo, o cenário doméstico interferiu diretamente, no caso do governo Dilma, na atuação empreendedora do Brasil, que se percebia claramente no governo Lula.

Uma análise da acepção do estado nacional moderno, por meio dos pressupostos de Foucault (2000), nos permite inferir a respeito do posicionamento e da nova cartografia geopolítica, a qual tem sido contemplada nos anos 2000. A presença dos atores emergentes agrupados, como G-20, Ibas, Brics, são exemplos do que explica Foucault (1975) sobre usufruir dos saberes a partir de condições de possibilidades externas aos próprios saberes. Isso contribui para o entendimento acerca das motivações que interferem na ação de um Estado e os instrumentos e mecanismos de cooperação internacional para com os outros Estados compreendidos no sistema internacional. Vale destacar, que nas premissas e no entendimento de Foucault (1975), o saber é tido como uma forma de poder.

Desse modo, considerando a característica multifacetada da ajuda internacional e face à diversidade de novos atores, sugere Rochedo (2015) que:

[...] a melhor alternativa para este tipo de estudo é uma abordagem teórica combinada, na qual as alocações geoestratégicas, o peso das ideias, valores e identidade, o impacto das normas e regimes, a influência dos Interesses, o desejo de colaboração e a análise do sistema capitalista atual devem ser considerados. (ROCHEDO, 2015, p. 7).

2.4 Conclusões sobre o Capítulo

Neste primeiro capítulo foi desenvolvido um tratamento teórico o qual se torna útil e subsidia o avanço deste trabalho. Cabe destacar que dada a diversidade de teorias no campo das Relações Internacionais, as quais tentam explicar o fenômeno da formação de agrupamentos, coalizões internacionais, do tipo do Ibas, algumas delas poderiam ser utilizadas para orientar um trabalho dessa natureza e categoria. No entanto, o objetivo posto nesta tese se volta a revisitar algumas destas vertentes teóricas, observar e identificar as respectivas contribuições para o entendimento dessa nova realidade comportamental dos atores do Sul Global.

Para tanto, este capítulo contribui para que fosse abordado sobre o diálogo e

a natureza conceitual da cooperação internacional. Esta, que se apresenta como importante mecanismo de relacionamento entre os atores internacionais, ou seja, de que modo estes países atuam com dinâmicas próprias (bilaterais), e também, em bases multilaterais de cooperação. Tal análise promove contribuições para a compreensão do objetivo central desta tese, essa, em que pese as ações coletivas das coalizões, a exemplo do Fundo Ibas, onde se possibilita criar um terreno e pontes para a promoção do desenvolvimento humano.

Para tanto, analisar este contexto em que a política internacional revisitando a teorias de relações internacionais se coloca como viável, não apenas para perceber os atores estatais utilizando-se de mecanismo de disputa de poder, mas vista como um instrumento de condução da política externa destes países. Verificar e alinhar a lógica desde os mais distintos conceitos e abordagens teóricas para tratar de cooperação internacional, traz a possibilidade de compreensão de um contexto de abrangência mais ampla, isto é, nos permite conduzir o debate e compreensão sobre a evolução dos atores e agendas que se voltam aos desafios de governança global. Compreender a cooperação internacional como uma maneira de aproximação e de intercâmbio entre os países e suas respectivas capacidades materiais para cooperar, permite vislumbrar um cenário de interdependência cada vez mais acentuada e desafiadora aos países.

Logo, conforme exposto no decorrer deste capítulo, o construtivismo seria o meio-termo teórico que mais fornece análise a partir dos elementos e dimensões, quais sejam: as dimensões da realidade, da socialização entre os atores e a identidade como grandes elementos que cimentam o processo de formação das coalizões internacionais no século XXI.

Complementarmente, nos é útil durante esta tarefa acadêmica valer-nos de outros pressupostos teóricos passíveis de elucidar uma compreensão adjacente aos componentes-chave do ato racional e motivacional que conduzem os atores nas mais diversas e dinamizadas negociações de cunho multilateral.

Considera-se que a presente tese não tem o intuito de eleger e/ou escolher uma ou outra vertente teórica para explicar as coalizões internacionais, mas identifica na corrente construtivista, a qual compreende as relações no sistema internacional, a dicotomia do conflito e a cooperação, em razão de o elemento da socialização ser um fator estruturante para a aceitação e construção dos objetivos e pleitos do Ibas.

Assim, feita esta introdução teórica a respeito da centralidade do Estado como ator ainda principal na CID, cabe asseverar a relevância dos conceitos que serão analisados no transcurso do capítulo 3, de acordo com a evolução da natureza conceitual e as novas visões dos atores da CID, em particular, no âmbito da CSS. Para tanto, serão analisados, conforme o seu surgimento e evolução histórica e natureza conceitual, em virtude de serem relevantes ao entendimento das CID e da atual arquitetura da CSS e os respectivos atores e dinâmicas.

Dessa forma, são apresentadas as relações nas esferas centro-periferia (Norte-Sul) e as relações Sul-Sul, seguidas dos reflexos advindos dos marcos históricos das conferências de Bandung a Busan e as respectivas contribuições para os avanços reputados à CID.

Como evolução da presença de novos atores, as duas novas coalizões internacionais, distintas na sua finalidade enquanto agenda, serão apresentadas Brics (Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul) e Ibas (Índia, Brasil e África do Sul), esta última, objeto estruturante deste estudo.

3 CONCEITOS E VISÕES DE COOPERAÇÃO INTERNACIONAL À PROMOÇÃO DO DESENVOLVIMENTO GLOBAL

São apresentados e analisados neste capítulo, o surgimento, a evolução histórica e estrutural da cooperação internacional de as transformações que perpassam a natureza conceitual da ajuda internacional, bem como, as suas interferências no entendimento da CID e da atual arquitetura da CSS e dos seus respectivos atores e dinâmicas.

Dessa forma, considera-se imprescindível analisar a partir das relações estabelecidas no âmbito do centro-periferia (Norte-Sul) e das relações Sul-Sul, seguidas dos respectivos reflexos advindos dos marcos históricos das Conferências de Bandung a Busan. Compreender as contribuições para os avanços da CID a se chegar à institucionalização das coalizões em nível de Brics e Ibas, esta última, objeto estruturante deste estudo.

A ajuda internacional para o desenvolvimento emergiu como um mecanismo para promover o desenvolvimento econômico na década de 1950. Nos dias atuais, em especial a partir da década de 90, apresenta-se aos países como um atributo necessário à construção de capacidades materiais nacionais e a respectiva influência e projeção destes países na arena internacional.

Robledo (2015, p.1) comenta acerca da historicidade das relações interestatais no âmbito da cooperação internacional. Segundo ela, as relações se iniciaram com contornos e ânimos de solidariedade diplomática, de alívio temporário após a Segunda Guerra Mundial. Somado a isso, a pesquisadora sublinha sobre a relevância e o espaço ocupado pela maioria das nações industrializadas na década de 90, “as quais tinham políticas de ajuda estruturadas, Agências de ajuda humanitária estabelecidas e aderiram ao Comitê de Ajuda à Organização de Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE).” (ROBLEDO, 2015, p. 1).

Lancaster (2007, p. 13) salienta que nos anos 2000, no início do novo milênio, a ajuda externa tornou-se uma norma e não a exceção no mundo industrializado. Logo, tal entendimento converge com a performance dos países emergentes que têm encontrado maneiras particulares de influenciar, em alguns casos, por meio de modelo muito específico, como o caso do Fundo Ibas. Tal Fundo se apresenta como

um novo desafio à compreensão para além do atual padrão em que se estabelece a CSS, a qual, historicamente, tem sido conduzida pelo padrão eurocêntrico e norte-americano.

Segundo Woods (2008, p. 1221), há uma revolução silenciosa acontecendo no mundo do desenvolvimento, com um número crescente de doadores “novos” ou “emergentes” oferecendo alternativas aos países que recebem ajuda. Mais de 30 países doadores operam o Comité de Assistência ao Desenvolvimento (DAC) dos membros economicamente avançados da OCDE (PAULO; REISEN, 2010). Conforme observa Manning (2006, p. 384), muitos novos doadores têm “Uma boa dose de experiência.” Kragelund (2008) chama a atenção para a questão de que muitos doadores emergentes não participam como membros da OCDE, vários deles já promovem a ajuda à África por mais de meio século.

É válido destacar que a presente pesquisa refere-se ao termo “Novo” como os países doadores que não são membros da OCDE, do Comitê de Assistência ao Desenvolvimento (CAD). Segundo Harmer e Cotterrell (2005), o perfil de oferta de ajuda internacional por parte dos novos doadores se concentra em ajuda humanitária e para países vizinhos, na sua grande maioria.

Atualmente, conforme a OCDE, existem 34 membros⁶, os quais são chamados de doadores tradicionais (Dac-donors) As credenciais exigidas destes países candidatos são avaliadas em virtude dos seguintes critérios: a existência de estratégias, políticas e quadros institucionais adequados que garantam a capacidade de realizar um programa de cooperação para o desenvolvimento e a existência de um sistema de acompanhamento e avaliação do desempenho (OCDE FORUM, 2017). Como membros do Dac-donors da OCDE, os países comprometem-se a implementar imediatamente as Recomendações adotadas pelo CAD desde seu início e a usar as diretrizes e documentos de referência do CAD para formular as políticas nacionais de cooperação para o desenvolvimento. Eles também fornecem a apresentação anual das estatísticas de Ajuda Oficial de Desenvolvimento (AOD) necessárias e, a pedido, informações sumárias descrevendo seus esforços e

⁶ Os 34 países Dac-donors que fazem atualmente parte da OCDE são: Austrália, Áustria, Bélgica, Canadá, República Checa, Dinamarca, União Europeia, Finlândia, França, Alemanha, Grécia, Hungria, Islândia, Irlanda, Itália, Japão, Coreia, Luxemburgo, Holanda, Nova Zelândia, Noruega, Polónia, Portugal, República Eslovaca, Eslovênia, Espanha, Suécia, Suíça, Reino Unido e Estados Unidos (OCDE). Para uma lista completa verificar em: http://www.oecd.org/countrieslist/0,3025,en_33873108_33844430_1_1_1_1_1,00.html (acessado em 21 de novembro, 2017).

políticas de ajuda a serem incluídos no Relatório de Cooperação para o Desenvolvimento. Os membros comprometem-se a participar nas reuniões do CAD e, pelo menos, de um dos seus órgãos subsidiários. Por último, os membros do CAD concordam em submeter-se a uma revisão periódica por pares da sua cooperação para o desenvolvimento, levada a cabo pelo CAD e pela OCDE para servir como examinador na revisão de outros programas de membros (OCDE FORUM, 2017).

Os principais doadores do CAD são amplamente criticados pelo fraco alveijamento da ajuda, pelo carácter de ajuda egoísta e pela coordenação insuficiente. Contudo, com o surgimento de um número crescente de novos doadores, os quais em tempos passados eram demandantes e se mantinham em condição passiva de recebimento de ajuda internacional, atualmente, estes agora apresentam uma característica bivalente nesta seara, ou seja, além de receber ajuda, também atuam e coordenam iniciativas de cooperação internacional no âmbito CSS.

Quanto à questão de adensamento de apoio estabelecido na relação entre doador-receptor, Alesina e Dollar (2000) contribuem quando se voltam às análises acerca dos impactos de adensamento político nas votações da ONU, os chamados UNPD friends, os amigos da ONU. Os resultados desta pesquisa mostram que, por exemplo, os países que votam favoráveis ao Japão recebem mais ajuda bilateral, logo, quando votam favorável com os Estados Unidos, isso não apresenta qualquer impacto ao controlar os interesses dos EUA no Oriente Médio.

Naím (2007) conclui que cada vez mais há novos atores, os quais têm participado de maneira diferenciada da agenda de cooperação internacional e que, justamente, questionam os princípios balizados e validados pelo Comitê de Ajuda ao Desenvolvimento da OCDE (DAC) de doadores oficiais. A questão levantada por este autor diz respeito aos contextos de “contribuição” ou assistência desonesta, se comparados com a prática tradicional dos DAC-Donors, questionam severamente o mérito e o modo como esta ajuda externa é promovida, num conceito de demanda orientada e não ligada.

Desde o ano de 2011 até os dias atuais, existem 28 novos doadores⁷ em todos os países em desenvolvimento, categorizados por um *status* de países e economias emergentes e economias, os quais destinam orçamentos de ajuda bastante díspares. Dentre os novos doadores e/ou contribuintes se destacam

⁷ Parkr Kang-Ho (2011, 41); OCDE/Working on Statistics (2010):7

globalmente algumas coalizões como o Brics, Ibas, CIVETS e atores árabes (Kuwait) asiáticos (China, nos últimos anos)⁸.

Logo, é possível afirmar que a atribuição de ajuda por parte dos novos doadores do sul global difere dos padrões tradicionais, ainda, que por não haver um entendimento consensual entre estes atores envolvidos na CID, pode-se inferir que ambas as categorias perseguem em suas agendas internacionais nesta seara, na relação entre necessidade-mérito-interesse, que se estabelece entre doadores e receptores, independentemente de ser Dac-donor ou não.

Para que seja possível compreender a evolução da natureza conceitual e as dinâmicas estabelecidas entre os atores da CID, é preciso, em um primeiro momento, que se conheça acerca dos contextos de evolução histórica do sistema internacional à ordem vigente, matéria tratada no próximo item.

3.1 O período pós-Segunda Guerra e a Guerra Fria

A conjuntura e o comportamento das relações interestatais no período que remonta ao fim da Segunda Guerra Mundial foram caracterizados pela eminência do conflito entre as duas grandes potências da época: os Estados Unidos (EUA) e a União das Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS).

A fragmentação e a percepção geográfica do mapa mundial ocorria pela definição de países desenvolvidos e menos desenvolvidos, resultando numa plataforma que favorecia e impulsionava a atuação dos países do Norte quanto às práticas de alocação de recursos financeiros e humanos, por meio da ajuda externa, que, segundo esta categoria de países, era promovida com interesses de promoção de desenvolvimento global.

Explica Peccequillo (2008), que o perfil coalizacional da maioria dos países após o período da Guerra Fria mudou, inclusive, os EUA, que se apresentavam na esfera global como a grande e única superpotência e reconheciam a necessidade de alargar as relações e ajustes e promover correções de rumo nas respectivas agendas de política externa, já considerando o contexto multipolar.

⁸ A China apresenta oito princípios que norteiam a cooperação e a sua ajuda para África desde 1964, a Índia oferece ajuda internacional desde a década de 1950 para África, da mesma forma como ocorre com a China, baseando-se em princípios basilares [ver Ngaire Woods (2008): 1217]. A que consiste os doadores árabes, tem-se no Kuwait o primeiro país que institucionalizou e normatizou a ajuda externa desde 1961 [ver Axel Dreher (2010): 2-3].

Destaca Peccequillo (2008, p. 137), que o cenário voltado à esfera, o multilateral e multipolar, fazia-se cada vez mais factível aos novos anseios da comunidade internacional, a saber:

[...] o sentimento de cooperação e da universalização dos regimes políticos e econômicos liberais, as visões que embasavam estas avaliações eram relacionadas à criação de uma “Nova Ordem mundial” sustentada na liderança dos EUA e na governança multilateral, na qual se destacava o papel mediador das Nações Unidas (ONU), e a premissa do “fim da história”.

Em tal cenário de otimismo, a situação do Terceiro Mundo caminhava no sentido oposto, com o aumento da vulnerabilidade em razão do aprofundamento das crises sociais e econômicas que emergiram nos anos 1980, seguido das transições do autoritarismo à democracia e culminando com a perda de suas táticas pendulares entre Leste e Oeste e das articulações do Movimento Não Alinhado. Logo, como uma forma sintetizada de se verificar a cooperação internacional no período pós Segunda Guerra Mundial e Guerra Fria, Munoz (2011), sublinha que na década de 50, a cooperação internacional tinha como foco o desenvolvimento; na de 60, a modernização; na de 70, voltou-se às necessidades básicas; já na década de 80, o consenso de Washington trouxe a esta novamente as características econômicas liberais e, nos anos 90, a globalização sobressaiu-se como principal foco da cooperação internacional. Nos próximos 10 anos subsequentes, a partir dos anos 2000, a pauta da cooperação internacional voltou-se ao enfrentamento da pobreza mundial.

3.1.1 As relações de Centro-Periferia (Norte-Sul)

Para se entender sobre a “ajuda ao desenvolvimento” e os contornos atuais, exige-se deste estudo que seja analisada a evolução mundial quanto ao ajustamento estrutural da conjuntura internacional e norteamento mediante os organismos internacionais. Sendo assim, faz-se necessário mencionar que o conceito de ajuda internacional surgiu com o discurso de Truman⁹ o qual representava como líder

⁹ Discurso inaugural para o Congresso em 20 de janeiro de 1949. Ponto Quatro se refere ao quarto objetivo da política externa dos EUA. Em USA. Committee on Foreign Affairs. Point Four Background and Program. International Technical Cooperation Act (USA, 1949).

mundial, uma voz e postura de “apoio” oferecido à reconstrução para as economias mais arruinadas, após o período da Segunda Guerra Mundial. (ESCOBAR, 2005)

A lógica do Plano Marshall, oferecido e lançado pelos EUA ao Mundo devastado, tinha como grande objetivo proporcionar e estruturar uma espécie de janela de ajuda, a qual perseguia estrategicamente o estreitamento e aliança do Ocidente contra o Leste (comunista). Neste período da história norte-americana, foram observadas as práticas de ajuda em direção às regiões da América Latina, Ásia e África.

Na abordagem das evoluções da CID desde os discursos proferidos em décadas anteriores, a exemplo de Truman, a comunidade internacional percebeu um movimento em que as representações e influência dos países eram realizadas pelas instituições da CID, cimentadas por várias dinâmicas e orientações para intervenções externas (MACANO, 2003). Aproximando-se mais do contexto do objeto deste estudo, verificou-se posteriormente, na década de 2000, uma proliferação de quadros analíticos, instrumentos e índices de medição de várias dimensões e indicadores da fragilidade do Estado levados a cabo por instituições de pesquisa, universidades e agências internacionais. Esses índices eram utilizados em termos operacionais para a formulação de estratégias e políticas por parte dos doadores e agências internacionais, para várias escolhas realizadas na área da ajuda ao desenvolvimento. (Rebouças da Cruz Ferreira dos Santos, 2017, p.63)

Para se compreender esse cenário acerca da ordem evolutiva dos debates internacionais e da arquitetura da CID, Ayllón Pino (2006, p. 5-6) chama a atenção para a efetividade da ajuda externa praticada pelos países, a qual pode, em alguns casos, não ser mensurada como indutor de desenvolvimento local, quando esse

O discurso de Truman assim versava: “devemos embarcar em um novo e audaz programa para obter os benefícios de nossos avanços científicos e progresso industrial disponíveis para a melhoria e o crescimento das áreas subdesenvolvidas. Mais de metade das pessoas do mundo vivem em condições que se aproximam da miséria. Sua comida é inadequada. São vítimas de doenças. Sua vida econômica é primitiva e estagnada. A pobreza deles é uma desvantagem e uma ameaça tanto para eles quanto para áreas mais prósperas. Pela primeira vez na história, a humanidade possui o conhecimento e a habilidade para aliviar o sofrimento dessas pessoas. Os Estados Unidos são preeminentes entre as nações no desenvolvimento de técnicas industriais e científicas. Os recursos materiais que podemos usar para ajudar outras pessoas são limitados. Mas nossos recursos imponderáveis em conhecimento técnico estão crescendo constantemente e são inesgotáveis”. (USA, 1949, tradução nossa).

último não observa ou desconsidera as demandas e necessidades do país beneficiário.

Corroboram neste entendimento, Kharas et al. (2011); Mawdsley (2012, p. 33, grifo e tradução nossa), quando afirmam que os impactos trazidos com os investimentos por meio de Ajuda Oficial ao Desenvolvimento (AOD), em meados de 2005, dos quase 100 bilhões de dólares praticados pelos doadores tradicionais da OCDE, *apenas* 38 bilhões efetivamente foram destinados e promoveram projetos de desenvolvimento. Ainda, para este contexto, Lindelow (2006) menciona que de acordo com uma pesquisa realizada em Ghana, Tanzânia e Ruanda, todo o volume de ajuda previsto para beneficiar clínicas médicas e hospitais nestes respectivos países, menos da metade do montante que estaria disponível a projetos desta área, foram de fato recebidos pelos gestores da saúde pública. Exemplos como esse colocam em xeque e servem de alvo para robustas críticas da comunidade internacional, quanto à sistemática dos fluxos de ajuda internacional, justamente em virtude da falta de transparência na sistematização e gestão de uma base de dados que seja de livre acesso à comunidade internacional. Tal cenário ilustra as limitações à evolução da natureza conceitual e de princípios, em especial, o da efetividade e da transparência mútua dos envolvidos, neste caso, os doadores e receptores.

Logo, infere-se que a ODA praticada pelos doadores internacionais tradicionais em algumas circunstâncias não está voltada a estimular a junção de esforços para o desenvolvimento global, conforme se percebe nas ajudas prestadas pelas agências de cooperação internacional.

[...] nessa modalidade, se destaca uma relação em que o país doador condiciona a transferência de recursos quando a sua aplicação for direcionada para importação de bens e serviços originários do país doador. Logo, o significado dessas vinculações pode não ser tão evidente como aparenta ser. Apesar de ser uma rotina, hoje, nas relações internacionais, mas ela sempre existiu e nutrida pela geopolítica da guerra fria e nada de altruísmo tem como uns argumentam. (FERREIRA, 2009, p. 56).

Tal prática, a ajuda vinculada, é extremamente proibida em muitos países, por beneficiar em grande parte, os interesses do país doador. Esta vinculação e atrelamento gera certa possibilidade de dependência do país receptor, que aparentemente seria beneficiado.

Dito isto, acerca da ajuda externa, pode-se entender que ela pode ser compreendida como um mecanismo de política executada mediante os fluxos dos

recursos financeiros e não financeiros oriundos dos países desenvolvidos para os países em desenvolvimento.

A teoria do desenvolvimento fragmentado de Scholz (2002) traz contribuições para o presente estudo, quando explica as mudanças geográficas e questões paradoxais de um fenômeno que ele enuncia como sendo de “um mundo em fragmentos.” Para essa pesquisa, seria a categorização, em particular, do que se acompanha nas atuais relações “Norte-Sul”, leia-se, o Norte (Centro) e Sul (Periferia). Tal premissa oferece um olhar sobre como a globalização se apresenta sendo um elemento de “frenagem” para que os povos do “Sul” se desenvolvam progressivamente para alcançar os países desenvolvidos (SCHOLZ, 2000, 2002, 2004).

Müller-Mahn (2006, p. 8-9) oferece uma contribuição a respeito da cartografia mundial no eixo Norte-Sul, salientando os mais diversos “rótulos” que envolvem tais países:

[...] países industrializados e países em desenvolvimento, entre Primeiro e Terceiro Mundo e entre Centro e Periferia, tornam-se cada vez mais difusos, pois vivenciamos, nas condições da globalização, uma pluralização de vias para o desenvolvimento, bem como uma dissolução de antigas unidades territoriais.

Müller-Mahn (2006, p. 8-9) disserta ainda sobre o acelerado grau de interdependência das nações, resultando na centralidade dos Estados-nações como atores únicos sob forma de influenciar os processos econômicos. Como consequências diretas, percebe-se, segundo ele, que os processos de desenvolvimento são cada vez mais heterogêneos, onde o “Norte” e o “Sul” deixam de ser tão claramente definíveis como grandes blocos opostos.

Essa complexa simbiose entre o “Norte” e o “Sul” promove, além da aceleração e intensificação de relações de intercâmbio entre os países, modificações nas dimensões econômicas, políticas e sociais entre os atores envolvidos.

Sobre uma abordagem relacional da atuação e influência dos países num formato de redes de interação, a teoria de Manuel Castells (1996) facilita o entendimento quando pensa a comunidade internacional como uma Sociedade em Redes, termo que intitula uma de suas maiores obras. Ele se utiliza de um conceito da física, a “liquefação” do espaço, para explicar a transformação do espaço de

lugares em um espaço de fluxos constantes e diferenciados. Na sociedade em rede, a nova lógica do espaço deixa de ser determinada por unidades territoriais político-administrativas delimitáveis e passa a ser determinada pelos centros de controle, pontos de intersecção/cruzamento e redes de fluxos globais (MÜLLER-MAHN, 2005).

Ao tratar desta perspectiva e já conduzindo ao tema do presente trabalho sobre a CSS, Ayllón Pino (2007) insere uma abordagem: a cooperação internacional de caráter desenvolvimentista gestada nos países do Norte. Ele chama a atenção para a característica eurocêntrica do formato de CID que, tradicionalmente, norteia as relações entre doadores e receptores mundiais. Infere-se que essa abordagem possa explicar o porquê da falta de consenso e, porque não dizer, das acirradas divergências entre objetivos e resultados da cooperação, quando observados pela mera categorização de doadores tradicionais ou doadores emergentes/novos contribuintes do Sul Global.

Para elucidar tal questão, Muller-Mahn (2006) menciona quanto à meta definida entre os países que fazem parte da Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico (OCDE), acordada numa resolução na Organização das Nações Unidas, já em 1970, de investir 0,7 por cento do produto nacional bruto anual para a cooperação para o desenvolvimento. Segundo ele, até agora apenas um pequeno número de países atingiu essa meta e, ainda, além das contribuições serem reduzidas, em especial com a crise de 2008, os critérios que estabelecem estas metas não correspondem (apenas) às metas de desenvolvimento previstas, mas aos interesses econômicos e estratégicos dos doadores. Desta forma, as dinâmicas estabelecidas nesta relação norte e sul, a respeito da ajuda externa, ainda nos dias atuais, conforme salienta Ayllon Pino (2006, p. 5-6), são percebidas e refletem-se como um instrumento tradicional perseguido pela política externa dos países desenvolvidos para com os países geograficamente situados na parte Sul do Globo.

Porém, cabe destacar que os países em desenvolvimento também têm colaborado em maior ou menor grau, dependendo do contexto e circunstância, por meio da transferência de expertise (de conhecimento da técnica). Logo, a CID não necessariamente é executada no sentido tradicional do Norte para o Sul, o inverso também é verdadeiro e praticado. Nesta linha de raciocínio, Azi (2009, p. 56) comenta que a cooperação internacional (CI) é classificada como recebida e

prestada. A primeira se refere quando uma demanda ou necessidade interna é atendida (país receptor), sendo que outro lado se tem a cooperação prestada, no caso, pelo país doador, o qual atende essas demandas externas. Como cooperação mútua entre os Estados, a autora entende que deve ser estabelecida uma relação cimentada na troca de conhecimentos e de produtos, desde que favoreça ambos os atores envolvidos.

De acordo com Dreher (2010, p.1) uma das críticas comuns dirigidas aos países doadores emergentes é que a sua ajuda ao desenvolvimento não passa de um instrumento para atender aos seus interesses e que a forma como é realizada pode causar danos ao país parceiro. É indubitável que os países doadores emergentes querem promover os seus interesses, mas vale a pena refletir sobre um ponto levantado por um estudo que “essas preocupações não são muito diferentes daquelas bem conhecidas dos estudiosos da alocação de ajuda dos doadores tradicionais do CAD”.

Já no caso do Fundo Ibas (Cooperação Sul-Sul), objeto de estudo norteador desta pesquisa e que será aprofundado no capítulo 4 e 6), os projetos se caracterizam por priorizar nas suas essências, uma demanda orientada de seus países parceiros e por serem executados e conduzidos pela transferência de conhecimento de acordo com o potencial de implementação e apropriação dos agentes locais desses países beneficiados. Tal dinâmica de apropriação por parte do país beneficiário, é critério condicionante para que o país receba o projeto do Fundo Ibas. Numa vertente mais crítica e pessimista, é importante considerar a possibilidade de que em algum momento posterior, tal prática do Fundo Ibas possa também estabelecer uma dinâmica de ajuda vinculada (a qual seja conduzida em âmbito bilateral) por parte dos países beneficiários e algum dos países ibsainos.

Nesta perspectiva mais crítica, Dreher (2010, p.14) afirma que “a alocação de ajuda dos novos doadores difere, em muitos aspectos, dos padrões tradicionais. Mas nenhuma dessas diferenças se encaixa facilmente nos estereótipos que caracterizam o debate atual.”

Cabe, para tal, salientar que neste trabalho não se persegue nas análises desta variável de ajuda vinculada, enquanto dimensões econômicas de abertura de mercado e fluxos financeiros. O que se persegue, como já exposto, é entender a CSS no seu ideário e como as práticas do Fundo Ibas em Guiné-Bissau, se deu enquanto mecanismo de cooperação alternativa para a CSS, esta voltada para

reestruturação do potencial do agente local. O exame empírico será realizado no decorrer dos capítulos 5 e 6, onde são tratadas as questões de sistemática do Fundo Ibas no referido país africano e a possível relação com a reformulação da política nacional de mitigação da fome e pobreza (Denarp I e II).

3.1.2 Relações Sul-Sul

A expressão Sul-Sul tem sido muito questionada pela academia e sociedade, sendo que este caloroso debate se deve ao fato de que há certa inconsistência terminológica em definir o Sul como países em desenvolvimento. Tal definição repousa em questões políticas e não geográficas e ao que parece permanece com volubilidade entre a dicotomia das relações neste eixo, entre a teorização e a condução das práticas entre os atores envolvidos na CID (KUHN, 1975).

Para Lechini (2009), a categoria “Sul”, destaca sobre embora com traços de multidimensionalidade e com traços do que traz a literatura até os presentes dias (Terceiro Mundo e periferia), o conceito do eixo “Sul” é entendido como:

“surgió como complementario y/o distintivo de otra realidad diferente a la de los países del Norte, industrializados/desarrollados/centrales. Comprende a un grupo de países periféricos o en desarrollo, que comparten situaciones similares de vulnerabilidad y desafíos, pero que en función de sus particulares realidades no pueden ser considerados un grupo homogéneo. Poseen diferencias entre los contextos locales, diferencias socio-económicas, político-culturales que no condicen con los marcos culturales heredados. Sin embargo, como se mencionara, esta idea del “otro”, de haber sido colonizado, es de alguna manera uno de los nexos entre los países del Sur, del *global South*” (LECHINI, 2009, p. 65).

Também, numa perspectiva Santos (2010), como definição de Sul como sendo uma acepção sobreposta ao sul geográfico e que, na sua essência, representa um conjunto de países e regiões que vivenciaram o colonialismo em determinado período histórico. Esta afirmação se fortalece quando buscamos as contribuições de Alesina e Dollar (2000), quando avaliam o padrão da alocação e as características que definem a ajuda internacional. Dentre as evidências atingidas pelos autores, está o passado colonial e as alianças políticas como um dos determinantes mais fortes no ato de a quem doar.

Oliveira (2005) destaca que a característica coalizacional dos emergentes/países intermediários para a CID não pode ser entendida apenas no

aspecto de interesses convergentes para o aspecto comercial, mas que a análise deste referido perfil de grupo de países deve ser feita considerando os interesses políticos estratégicos. Para isto, é possível perceber que os países emergentes podem apresentar interesses divergentes para determinada agenda global, mas que podem ser compatíveis justamente por se tratarem de *system affecting states* (KEOHANE, 1969) os quais apresentam um perfil multifacetado voltado à ampliação de parcerias além do eixo tradicional norte-sul.

Com relação ao conceito pioneiro de *system affecting states* Keohane (1969), ousou em estudar o comportamento dos países que não correspondiam ao status de grandes potências (*mainstream*) do sistema internacional e focou em estudar a atuação e posicionamento dos Estados não centrais que afetam o sistema objetivando avançar nas questões em torno do reequilíbrio da balança mundial. Para Keohane (1969) o conceito de *system affecting state* fundamenta-se por:

“System-affecting states ou potências médias, são, por sua vez, os atores que não podem determinar ou influenciar o sistema, mas podem afetá-lo a partir da atuação via coalizões, grupos ou alianças, e ainda, a partir de organizações internacionais ou Regionais”. (KEOHANE, 1969, p.295),

Alargando acerca desta inserção de *system affecting states* na ordem mundial, Peccequillo (2008, p. 150) afirma em sua tese que a “[...] coadunação dos eixos tem se provado essencial para a recuperação do status como potência média emergente, permitindo revitalizar tradições e encontrar um espaço diferenciado de atuação no reordenamento do pós-Guerra Fria.” Portanto, segundo a autora, não existe escolha entre o Primeiro e o Terceiro Mundo, os eixos Norte-Sul, horizontal ou vertical, mas sim a sua combinação.

Alargando o entendimento acerca das premissas sobre o contexto de interferência internacional Brasil (2010, p. 45) se utiliza do conceito de Wight (2006), para explicar que a diferença de atuação das potências médias no contexto regional pode diferir do global, a saber:

Haverá, em subsistemas, como o mundo árabe e a América do Sul e África negra, alguns Estados com interesses gerais em relação à região limitada e à capacidade de agir por si sós, o que lhes confere a aparência de grandes potências locais, como Egito, Iraque, Arábia Saudita, Argentina, Brasil e África do Sul. Essas grandes potências regionais provavelmente serão candidatas a serem inseridas na categoria de potências médias no sistema de Estados considerado como um todo. (WIGHT, 2006, p. 35).

Quanto à relação do binômio dependência-autonomia, dos países emergentes, no caso do G-3 e a respectiva inserção no sistema internacional de modo coletivo, Soares de Lima (1990, 2005 apud VIGEVANI; CEPALUNI, 2007, p. 326) apresenta um caráter multifacetado e de geometria variável. A autora destaca que por eles mostrarem uma escala intermediária de poder, tendem a apresentar uma variabilidade de padrões de comportamento, em certas ocasiões mais semelhantes aos países fracos; em outras, mais próximos das grandes potências. Logo, uma das grandes contribuições oferecidas desta autora é de se perceber que há necessidade de quando observado o comportamento e atuação destes atores, que se considere que “[...] capacidades e vulnerabilidades podem variar de uma área temática a outra, modificando-se, portanto, as relações de forças entre essas áreas.” Portanto, quando se leva em conta tal premissa, traz maior clareza quando observado sobre movimentos ora convergentes ora divergentes destes atores e as respectivas agendas e pleitos.

Dentre as principais perspectivas teóricas das coalizões internacionais, para se entender as dinâmicas da CSS, a que melhor se aplica para conceituar e caracterizar as estratégias e objetivos coletivos do Ibas se baseia na tese de Amrita Narlikar e Tussie (2004). O argumento desta autora incide em afirmar que os países intermediários, como os membros que formam o Ibas, devem cooperar apenas em uma agenda de interesse específico e central, em um sentido de compartilhamento e de sinergia, o que se apresenta como estratégia mais viável para este tipo de coalizão. No entanto, o Ibas vem se posicionando e cooperando em várias áreas de interesse mútuo. Logo, a premissa de Narlikar e Tussie (2004), a qual descreve de modo simplificado a construção de agenda entre o G-3, não descreve o exato tipo de coalizão que se percebe do Ibas quando se posiciona e se projeta no sistema internacional. Ou seja, o alargamento de diálogo e de construção de agenda internacional coletiva descreve uma coalizão mais complexa que a descrita por Narlikar e Tussie (2004).

Mesmo que esta autora tenha como unidade de análise as negociações no âmbito das rodadas da OMC, , esse estudo pode ser testado para a atuação conjunta das coalizões deste tipo—x de grupo de países com *status* de intermediários e/ou emergentes quanto ao comportamento convergente, em termos de afinidades político-ideológicas.

Nesse sentido, por meio das prerrogativas de por que, como e quando cooperar, o entendimento é claro: o objetivo dos atores (potências médias) é maximizar a influência em cenários que possibilitem o fortalecimento do diálogo multipolar, objetivando, como resultado ao sistema internacional, um reequilíbrio na balança de poder mundial.

Assim, esta tese busca compreender em que medida o Fundo Ibas se coloca como um mecanismo complementar de CSS, por meio da atuação coletiva e que se volta para contribuir por meio da transferência de conhecimento, na mitigação da fome e da pobreza em Guiné Bissau. Resumidamente, de que modo pode se perceber a contribuição do Fundo Ibas na reformulação de política doméstica deste país africano (DENARP I e II) . O modelo híbrido em que se promovem os projetos do Fundo traz uma essência que carece um estudo mais aprofundado sobre os anseios e as limitações que já recaíram ao G-3, isto é, tornando-se mais opaco a partir de 2013 até os dias atuais.

Uma das justificativas para tal se destaca à mudança dos rumos da política externa, em especial do governo brasileiro, o qual sempre conduziu e buscou fortalecer a projeção do Ibas no sistema internacional durante toda a Era Lula. É visível, em particular no segundo mandato do Governo Dilma, a descontinuidade e desfoco da agenda do Ibas para o Brasil, o qual se ocupou de redirecionar suas atenções às questões domésticas e dos Brics – enquanto agenda coletiva.

3.2 A Cooperação técnica sul-sul: novas visões e linhagens da dinâmica dos “atores contribuintes” para CSS

A cooperação internacional, como o nome indica, é acordada entre as nações a partir da convergência de interesses e com propósitos comuns. Como tal, essa modalidade de relacionamento tem sido utilizada desde o século XVII, quando os Estados-nação foram elevados à categoria de atores internacionais em uma pretensa comunidade de nações. Desde então, até os dias atuais, ela foi assumindo matizes próprios de cada conjuntura internacional, na qual era estabelecida.

Conforme aponta Abreu (2013, p. 1), apesar da dicotomia nas relações de cooperação, dada pela dualidade dos atores em ora cooperar e ora competir, segundo ele são advindas e frutos da origem sociológica da humanidade. A saber:

São conceitos básicos na evolução do homem e também fundamentam os alicerces das diversas civilizações no curso da história. A cooperação, ainda que incipiente e afetada por vários tipos de disputas, garantiu a sobrevivência da espécie humana. Em termos sociológicos, por cooperação entende-se o tipo particular de processo social em que dois ou mais indivíduos ou grupos atuam em conjunto para a consecução de um objetivo comum. É, portanto, requisito especial e indispensável para a manutenção e continuidade dos grupos e sociedades.

A já mencionada convergência dos temas do desenvolvimento e da cooperação internacional é o que se entende por Cooperação Internacional para o Desenvolvimento (CID). Essa cooperação pode assumir diferentes tipologias: técnica, científica e tecnológica, educacional, humanitária, cultural, econômica, financeira, aceitando, inclusive, formas mistas de cooperação, conforme for estabelecida nos acordos firmados pelos Estados e organizações.

Leite (2010, p.10) sublinha acerca da ambiguidade que reside nos aspectos conceituais da CID, além de explicar sobre a confusão que ainda reside em torno desta temática, a saber: “em geral, ele é empregado para se referir a um amplo conjunto de fenômenos relativos às relações entre países em desenvolvimento – desde a formação temporária de coalizões no âmbito de negociações multilaterais até o fluxo de investimentos privados

A evolução conceitual da CID, em nível de ONU, tem seu marco em 1974, quando da criação da Unidade Especial para Cooperação técnica sul-sul, no âmbito do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), o qual se concentra na promoção da Cooperação Técnica entre Países em Desenvolvimento (CTPD, ou, na sigla em inglês, *Technical Cooperation among Developing Countries* – TCDC). A partir de 2003, a Unidade Especial ampliou seu mandato para a Cooperação técnica sul-sul, de forma a incluir a colaboração entre países em desenvolvimento no âmbito econômico e político.

Inicialmente, a CTI era conceituada como assistência técnica internacional, conforme a Resolução 200, da Assembleia Geral da Organização das Nações Unidas (AG/ONU), de 1948, posteriormente, a AG/ONU substituiu formalmente o termo *assistência* por *cooperação* (Resolução 1383, de 1959). Neste sentido, por meio de projetos intergovernamentais, com envergaduras bilaterais ou multilaterais, a Cooperação Técnica Internacional ganhou contornos voltados para a transferências e compartilhamento de conhecimentos e tecnologia, com vistas a

contribuir para o desenvolvimento dos países parceiros e, em um sentido mais amplo, para o desenvolvimento global.

É com este propósito geoestratégico que aconteceu a criação do Ibas em 2003, e, posteriormente, em 2004, com a institucionalização do Fundo Ibas, uma iniciativa de rever e impulsionar o debate internacional acerca do conceito reducionismo das práticas tradicionais e ou consideradas como originais cunhadas em nível de OCDE. Tal discussão levantada pelo Ibas, se destaca por questionar desde a natureza conceitual da CID no eixo Sul-sul, ampliando-se como uma nova proposta, para além dos padrões eurocêntricos da OCDE e configuradas por uma dinâmica própria enquanto sistemática e implementação junto aos países parceiros.

Logo, é oferecida pelo Fundo Ibas uma nova proposta de cooperação técnica por meio da transferência de conhecimento por princípios solidários e de não condicionalidade ao país parceiro, beneficiário dos projetos, com uma condução de sistemática própria e diferenciada, sob a execução do PNUD.

Mostra-se importante à pesquisa destacar o conceito da expressão entre a Cooperação Técnica Internacional (CTI) para se entender o *modus operandis* da Cooperação técnica sul-sul. A cooperação pressupõe a reciprocidade, no entanto, somado ao termo de técnica, esta última faz com que o mote seja, de fato, a execução de um modelo com vistas aos benefícios de unilateralidade, nesse caso, beneficiando o país receptor. Ou seja, as iniciativas de cooperação técnica se executam sob uma lógica de demanda orientada. Assim, esta premissa é contributiva para a análise do Fundo Ibas, não apenas num conceito amplo de CSS, mas serve para que o instrumento do Fundo Ibas possa ser avaliado como um indutor de uma nova taxonomia ao eixo sul-sul. Poderíamos inferir que se trata de uma Cooperação técnica sul-sul?

A mentalidade de promover o desenvolvimento equânime é basilar ao mecanismo do Fundo Ibas. Os conceitos utilizados para tal tipo de parceria abandonam preceitos anteriores de ajuda externa e de assistência técnica e passam a legitimar uma ação voltada à transferência de conhecimento (SOARES, 1994). Complementarmente, Soares (1994) acrescenta, nesta esfera, uma visão de criticismo quanto a práxis que permeia os fóruns internacionais sobre esta temática da CID. A saber:

[...], contudo, conforme o próprio conceito de cooperação internacional o exige, torna-se impossível não mencionar a inadequação do mesmo às realidades existentes e que têm sido apontadas nos foros internacionais. Na verdade, a introdução das batalhas a respeito da NOVA ORDEM ECONÔMICA INTERNACIONAL, são uma revisão dos fatos correntes, ocorridos sob a rubrica de — Cooperação Técnica Internacional, mas que desmerecem a noção de — cooperação, com seus sentidos ético e de equidade, que se encontram afirmados e claros na Carta das Nações Unidas [...] (SOARES, 1994, p. 217).

3.3 De Bandung a Busan – Evolução dos marcos conceituais e dos Princípios da CI

Esta seção tem como objetivo discutir a Cooperação Internacional para o Desenvolvimento e, mais especificamente, caracterizar a participação do Ibas na Cooperação técnica sul-sul. Para tanto, inicialmente se faz um levantamento e breve histórico a respeito do surgimento da Cooperação Internacional e, na continuidade, a distinção da Cooperação técnica sul-sul. Posteriormente, foi abordada a participação do Ibas na CSS, destacando-se os aspectos mais gerais da atuação coletiva, principalmente, seu posicionamento perante este tipo de fórum de debate acerca desta temática. Num último momento, a autora traça suas considerações do capítulo.

3.3.1 Bandung

A Conferência de Bandung, considerada mundialmente por ser uma das conferências mais importantes no período após a descolonização no continente Africano e Asiático, ocorreu na Indonésia de 18 a 24 de abril de 1955, com a participação dos Primeiros Ministros de Burna, Ceylon, Índia, Indonésia e Paquistão. Além destes cinco países, participaram outros 24 países representantes do continente africano e asiático (Afeganistão, Libéria, Camboja, Líbia, República Popular da China, Nepal, Egito, Filipinas, Etiópia, Arábia Saudita, Costa do Ouro (futura Gana), Sudão, Irã, Síria, Iraque, Tailândia, Japão, Turquia, Jordânia, República Diplomática do Vietnã, Laos, Vietnã do Sul, Líbano e Iêmen) (OXFORD UNIVERSITY PRESS, 2012).

Esta Conferência – a qual não contou com a participação dos Estados Unidos e da URSS – tem sua relevância por se tratar da primeira cúpula após o processo de descolonização, onde foi promovido um fórum de diálogo com interesses mútuos

dos países representados, para compartilhar ideais extremamente políticos em torno dos problemas de interesse comum acerca do desenvolvimento econômico, cultural, político e de cooperação e paz mundial.

Quanto ao tema da reforma do Conselho de Segurança das Nações Unidas, na Conferência de Bandung, os representantes dos 29 países sino-africanos já declaravam o formato inadequado da distribuição e representatividade geográfica dos países no CSNU, e, para tanto, fortaleceriam a promoção do diálogo mundial em torno desta questão voltada à paz e segurança mundial.

Conforme Brasil (2010, p. 56), Bandung era a manifestação contrária do condomínio bipolar promovido pelos EUA e URSS e, por isto, conseguiu promover um comunicado delineado de extrema reciprocidade de entendimento e consensualismo entre os 26 Estados sino-africanos representados no referido fórum, expresso em 10 princípios:

1. Respeito aos direitos humanos fundamentais e aos propósitos e princípios da Carta das Nações Unidas;
2. Respeito à soberania e à integridade territorial de todas as nações;
3. Reconhecimento da igualdade de todas as raças e de todas as nações, grandes ou pequenas;
4. Abstenção da intervenção ou interferência nos assuntos internos de outro país;
5. Respeito ao direito de cada nação de defender-se individual ou coletivamente, em conformidade com a Carta das Nações Unidas;
6. Abstenção do uso de arranjos de defesa coletiva destinados a servir a interesses particulares de quaisquer das grandes potências; Abstenção por parte de qualquer país de exercer pressões sobre demais países;
7. Abstenção de atos ou ameaças de agressão ou uso da força contra a integridade territorial ou independência política de qualquer país;
8. Resolução de todas as disputas internacionais por meios pacíficos, como a negociação, conciliação, arbitramento ou decisão judicial, assim como outros meios pacíficos escolhidos pelas partes, em conformidade com a Carta das Nações Unidas;
9. *Promoção de interesses mútuos e da cooperação;*
10. Respeito à justiça e às obrigações internacionais. (BRASIL, 2010, grifo nosso).

Por intermédio da Conferência de Bandung, Chun, Munyi e Lee (2010, p. 3) utilizaram-se do conceito de *communities represented* de Anderson (2001) para explicar o comportamento de representatividade e participação conjunta dos vinte e nove países afro-asiáticos, os quais discutiam a fase pós-colonial e as possibilidades de interação no sistema internacional. Para tanto, esse grupo de países buscava de forma imperativa a representatividade diplomática no cenário de pós-Guerra Fria.

Naquele momento, logrando um novos lócus perante a comunidade internacional, a partir da autopercepção de serem Estados com autonomia tanto no contexto interno quanto externo, ainda, alimentavam o sentimento de pertencimento ao Ocidente. Tais autores, utilizam-se de termos

Considerando a voz solidária expressa em Bandung ao mundo, Chun, Munyi e Lee (2010, p. 3) e Prashad (2007, tradução nossa) afirmam que: “[...] apresentavam-se ambos resíduos de romance da revolução bem como do novo e real sentimento de *realpolitik* advinda da nova ordem mundial que estava se formando.”¹⁰

Neste sentido, Chun, Munyi e Lee (2010) comentam que esta Conferência criou uma plataforma de discussão política, de participação e representatividade dos novos líderes após o período colonial e os quais reafirmavam a ideologia política contra o imperialismo praticado pelas grandes potências. Inclusive, a autora destaca que a referida conferência pode ser entendida como:

*[...] the conference captured a complex sense of individual and group aims. [...] the immediate outcomes reinstated the greater desire of economic cooperation and cultural exchange, recognition for human rights and self-determination and the condemnation of new and future forms of imperialism and the need to pursue policies that would promote world peace.*¹¹

Ainda, Chun, Munyi e Lee (2010, p. 15, tradução nossa) complementam dizendo que o momento mais importante deste evento foi o *feeling* político apresentado naquele momento, criando a primeira ideia de Terceiro Mundo solidário, o qual foi o espírito da conferência.

Sobre o ideário emancipatório de Bandung, contribui Arkhangelskaya (2010, p. 1), na afirmação de que o Ibas reapresenta ao mundo o espírito de Bandung (1955), criando uma plataforma consolidada de representatividade para temas centrais da agenda mundial, quais sejam:

[...] aims to advance South-South cooperation in the spirit of the 1955 Bandung Conference of the Non-Aligned Movement and the Buenos Aires Plan of Action, endorsed by the UN General Assembly in 1978, which

¹⁰ [...] contained both the residual romance of revolution, as well as the *realpolitik* of a real new order in the making.

¹¹ A conferência visou um despertar por um sentimento complexo de objetivos individuais e do grupo. [...] Os resultados imediatos restabeleceram o maior desejo da cooperação econômica e do intercâmbio cultural, reconhecimento dos direitos humanos e da autodeterminação dos povos e a condenação das novas e futuras formas de imperialismo e a necessidade de prosseguir com políticas que promovam a paz mundial. (tradução nossa).

encourages South-South cooperation among developing countries. IBSA's main goal is the development of strategies to equalise the political and economic architecture of the international system by creating a consolidated platform in the South. Members share a moderately coherent policy approach to UN activities, and support the international system as a means of resolving the challenges of a globalising world, with a particular focus on the UN's role in maintaining international security and stability and promoting sustainable development. (ARKHANGELSKAYA, 2010, grifo nosso).¹²

Destarte, Chun, Munyi e Lee (2010, p. 15) utilizam-se da definição de Vijay Prashad (2007) acerca do espírito de Bandung destacam sobre o comportamento de luta dos países em menor grau de desenvolvimento contra as relações de submissão e colonialismo sofrido historicamente por este grupo de países

[...] what they meant was simple: that the colonized world had now emerged to claim for its space in world affairs, not just and adjunct of the First or the Second Worlds, but its a player on your its rights. [...] Bandung was the refusal of the economic subordination and the cultural supression- the two of the major policies of the imperialism.¹³

O espírito compartilhado em Bandung representou uma coalizão de países que possuíam autonomia para a nova ordem mundial, afirmando compromissos com as questões de autodeterminação, direitos humanos e paz mundial e que deve ser entendido como um momento isolado da história, mas que deve ser situado dentro de um rico intercâmbio intercontinental que foi e continua sendo até os dias atuais (CHUN, MUNYI; LEE, 2010, p. 15, tradução nossa).

Afirma Pereira (2006), que os países de Terceiro Mundo, a partir dos anos 1990, vislumbraram a oportunidade de reordenamento do sistema internacional, sob a égide estabelecida pelo binômio político-econômico, ocorrendo por meio da institucionalização de um cenário multilateral e multipolar, promovendo a mudança, a qual deveria ser iniciada pela Organização das Nações Unidas – respeitando os

¹² [...] Tem como objetivo promover a Cooperação técnica sul-sul no espírito da Conferência de Bandung de 1955 e o Movimento dos Não Alinhados e do Plano de Ação de Buenos Aires, aprovada pela Assembleia Geral da ONU em 1978, que incentivava a Cooperação técnica sul-sul entre países em desenvolvimento. O objetivo principal do Ibsa é o desenvolvimento de estratégias para equalizar a arquitetura política e econômica do sistema internacional através da criação de uma plataforma consolidada no eixo sul. Os membros compartilham uma abordagem política moderadamente coerente para as atividades da ONU, e apoiam os organismos multilaterais como um meio de resolver os desafios de um mundo globalizado, com um foco particular sobre o papel da ONU na manutenção da segurança, da estabilidade internacional e promoção do desenvolvimento sustentável. (grifo nosso).

¹³ O que eles queriam dizer era simples: Que o mundo colonizado agora surgiu para reivindicar seu espaço no mundo dos negócios, e não apenas e adjunto do primeiro ou no segundo mundos, mas é um jogador em seus direitos [...] Bandung foi a recusa da subordinação econômica e supressão cultural – duas das principais políticas do imperialismo.

valores democráticos de inclusão, revelando um novo equilíbrio da balança de poder mundial, este de modo compartilhado.

Quando observada a Declaração de Brasília, emitida conjuntamente pelo Ibas, em 06 de junho de 2003, percebe-se que a cooperação trilateral institucionalizou e endossou na sua maioria os compromissos políticos-ideológicos expressos pelos líderes sino-africanos na Conferência de Bandung, a saber:

1. Os Ministros das Relações Exteriores do Brasil, Celso Amorim, da África do Sul, Nkosazana Dlamini-Zuma e da Índia, Yashwant Sinha, reuniram-se em Brasília, em 6 de junho de 2003, dando prosseguimento a consultas anteriores e após conversações entre os Chefes de Estado e/ou de Governo de seus respectivos países por ocasião da Cúpula do G-8, em Evian.
2. Este constituiu um encontro pioneiro de três países com democracias vibrantes, de três regiões do mundo em desenvolvimento e atuantes em escala global, com o objetivo de examinar *temas da agenda internacional e de interesse mútuo*. Nos últimos anos, notou-se a importância e a necessidade *de diálogo entre países e nações em desenvolvimento do Sul*.
3. Os chanceleres do Brasil, África do Sul e Índia consideraram, em especial, a importância do respeito às regras do *Direito Internacional, do fortalecimento da Organização das Nações Unidas e do Conselho de Segurança* e da prioridade ao exercício da diplomacia como meio para a *manutenção da paz e da segurança internacionais*.
4. Coincidiram na necessidade de reformar a Organização das Nações Unidas, em particular o Conselho de Segurança. A esse respeito, frisaram a necessidade de o Conselho ser expandido nas categorias de membros permanentes e não permanentes, com participação de países em desenvolvimento, em ambas as categorias.
5. Assinalaram novas ameaças à segurança – como o terrorismo, em todas suas formas e manifestações, as drogas e os delitos a elas conexos, o crime organizado transnacional, o tráfico ilícito de armas, as ameaças à saúde pública, em particular o HIV/AIDS, os desastres naturais, o trânsito de substâncias tóxicas e dejetos radioativos por via marítima.
6. Os Ministros destacaram a prioridade atribuída pelos três Governos à *promoção da inclusão e equidade sociais, por meio do apoio à agricultura familiar, da implementação de políticas eficazes de combate à fome e à pobreza, e da promoção da segurança alimentar, da saúde, da assistência social, do emprego, da educação, dos direitos humanos e da proteção do meio ambiente*.
7. Os chanceleres enfatizaram a importância, por razões de equidade e de desenvolvimento, de tratar de questões relativas à *eliminação de todos os tipos de discriminação racial* e de promover a igualdade de gênero e conceder prioridade a uma perspectiva de gênero nas políticas públicas.
8. Os três chanceleres expressaram satisfação pela aprovação, no âmbito da 56ª Assembleia Mundial da Saúde, da Convenção para o Controle do Tabaco, e comprometeram-se a envidar esforços para ratificar a Convenção no mais breve prazo possível.
9. Os chanceleres identificaram na cooperação trilateral relevante instrumento para alcançar a promoção do desenvolvimento social e econômico, bem como ressaltaram sua intenção de dar maior impulso à cooperação entre eles.

10. Os Ministros destacaram que as novas tecnologias de informação e comunicação estão transformando o mundo em rápida velocidade e de modo fundamental. Ao mesmo tempo, tem-se processado amplo distanciamento no domínio de tecnologias digitais entre países desenvolvidos e em desenvolvimento, o que está afetando negativamente a capacidade dos países em desenvolvimento de extrair os melhores benefícios do processo de globalização.
11. Em relação aos temas ambientais e do desenvolvimento sustentável, reconheceram que a Conferência do Rio, e sua Agenda 21, a Cúpula do Milênio e as Cúpulas de Monterrey e de Joanesburgo, e o Plano de Implementação da Agenda 21 contêm diretrizes fundamentais para orientar a ação de seus Governos e iniciativas de cooperação.
12. Reiteraram ainda seu empenho na implementação efetiva da Convenção sobre Diversidade Biológica, em especial, dos direitos dos países de origem sobre seus próprios recursos genéticos, bem como a proteção do conhecimento tradicional associado.
13. Ao acolherem positivamente o crescimento econômico, o aumento do emprego e o *desenvolvimento social*, bem como a correspondente elevação dos padrões de vida em vários países em desenvolvimento como resultado de fluxo mais livre de comércio, capital e tecnologia, os chanceleres do Brasil, da Índia e da África do Sul expressaram sua preocupação de que amplas parcelas da população mundial não se têm beneficiado da globalização.
14. Os Ministros lamentaram que os grandes parceiros comerciais ainda estivessem movidos por preocupações protecionistas em setores pouco competitivos de suas economias. Sublinharam a necessidade de se dar cumprimento integral ao Programa de Doha para o Desenvolvimento e enfatizaram a importância de que os resultados da rodada de negociações comerciais em curso contemplem especialmente a *reversão das políticas protecionistas e práticas conducentes a distorções do comércio*, mediante a melhora das regras do sistema multilateral de comércio.
15. Os chanceleres assinalaram com preocupação a crescente vulnerabilidade dos países em desenvolvimento às flutuações globais dos preços de matérias-primas.
16. Dirigiram sua atenção para o impacto sofrido por vários países em desenvolvimento nos anos recentes, como resultado da volatilidade dos fluxos financeiros globais. Concordaram em fortalecer sua cooperação no sentido de tornar a arquitetura financeira internacional receptiva ao desenvolvimento e de aumentar sua eficiência para prevenir e lidar com crises financeiras nacionais e regionais.
17. Reiteraram sua crença em que o *sucesso da globalização com equidade requer boa governança, tanto no nível nacional quanto, em particular, no internacional*, em reconhecimento ao fato de que, como consequência da globalização, fatores externos tornaram-se críticos na determinação do sucesso ou do fracasso em alcançar o desenvolvimento sustentável.
18. Os Ministros recomendaram a seus respectivos chefes de Estado e/ou Governo a realização de encontro de cúpula dos três países.
19. Decidiram manter consultas políticas regulares sobre os itens da agenda internacional, *assim como intercambiar informações sobre questões de cooperação mútua*, a fim de coordenar posições sobre questões de interesse comum. (BRASIL, 2013, grifo nosso).

Em relação à característica e performance da horizontalidade da Cooperação técnica sul-sul, promovida pelo Ibas, percebe-se que os temas de agenda da Conferência de Bangung voltados para a governança global acabam por se repetir

no discurso dos novos emergentes. Neste sentido, AL Reis da Silva et al (2017, p. 179, tradução nossa¹⁴), contribui destacando um dos diferenciais do Ibas com relação a Conferência de Bandung, sublinham-se princípios norteadores e inerentes a natureza conceitual desta coalizão, a saber:

“oferece uma abordagem mais concisa, coesa e cooperativa. É um grupo muito menor do que os grandes agrupamentos do sul do período da Guerra Fria, e conseguiu fazer alguns progredir em direção a seus objetivos e desafiar o domínio do Norte. Apesar de Os objetivos e posições do IBSA podem ser rastreados até a Conferência de Bandung através de as diferentes iniciativas do sul que se seguiram, suas estratégias apresentam algumas mudanças, que já mostram alguns resultados positivos “.

Ainda, complementa AL Reis da Silva et al (2017, p. 179) destacando que a ação coletiva do Ibas e a respectiva legitimidade dos princípios de norteiam a postura no eixo da Sul-Sul é percebida como:

“Como países do Sul Global, esses Estados estão insatisfeitos com o atual status quo em termos de poder e da distribuição de riqueza e estão dispostos a transformá-lo. Nesse sentido, **os objetivos da IBSA têm profundidade semelhanças com as propostas na Conferência de Bandung.** (grifo nosso).¹⁵

Com relação ao aspecto da dinâmica comportamental desta categoria de países – as novas coalizões – que conforme explica a teoria de Narlikar e Tussie (2004) – buscam se afastar do *status* terceiro-mundista para desfrutar uma projeção internacional em patamares mais representativos, como *global players*, logo, participando e influenciando os diferentes tabuleiros dos organismos multilaterais de forma peculiar, em especial, para questões de reequilíbrio da balança de poder mundial e reformas nos organismos internacionais, leia-se, a Reforma do CSNU.

A efetividade da cooperação para o desenvolvimento (CID) é um tema que se destaca, desde a década de 1960, onde a OCDE, por meio de seus doadores, tem

¹⁴ Ver AL Reis da Silva et al (2017, p. 179): “Moreover, in contrast to the mostly rhetorical approach of Bandung, IBSA offers amore concise, cohesive and cooperative approach. It is a much smaller group than the large Southern groupings of the Cold War period, and has been able to make some progress toward its goals and in challenging the North’s dominance. Even though IBSA goals and positions can be traced back to the Bandung Conference through the different Southern initiatives that followed, its strategies present some major changes, which already show some positive results”.

¹⁵ As Global South countries, these states are dissatisfied with the current status quo in terms of power and wealth distribution and are willing to transform it. **In that sense, IBSA’s goals have profound similarities to those proposed in the Bandung Conference” (bolded emphasis added**

concentrado informações, estatísticas e regramento sobre a condução, em especial, o aferimento da ODA praticada por cada um dos membros (MILANI; SUYANA; LOPES, 2013).

Outro grande passo no sentido da acepção do conceito do que hoje se utiliza como terminologia de “novo sul global”, foi marcado durante a década de 1960 por meio da Conferência das Nações Unidas sobre Comércio e Desenvolvimento (UNCTAD, em inglês) e em seu âmbito criado o Grupo dos 77. Neste momento, a comunidade internacional legitimava um marco importante para o fortalecimento dos ideais de solidariedade entre os países do Sul. O resultado dessa ação coletiva instituiu a Cooperação Técnica e a Cooperação Econômica entre Países em Desenvolvimento (CTPD e CEPD).

Vale destacar que, conforme o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), as terminologias supracitadas têm o seguinte conceito e operacionalidade:

- a) A Cooperação Econômica entre Países em Desenvolvimento (CEPD) diz respeito à cooperação entre os países do Sul, estando esta exclusivamente centrada aos eixos de fluxos de comércio e das finanças. A centralidade a CEPD enquanto agenda prioritária é a promoção do desenvolvimento econômico entre os países em desenvolvimento, com vistas ao crescimento econômico dos países envolvidos;
- b) A Cooperação Técnica para o Desenvolvimento (CTPD) volta-se à resolução de problemas por meio da complementaridade e intensificação de problemas nacionais e coletivos.

Posteriormente, em 1978, por meio do Plano de Buenos Aires (PABA), abordado na seção seguinte, são reiterados os princípios da Conferência de Bandung de 1955 e criadas diretrizes para a CTDE.

3.3.2 Plano de Buenos Aires

O marco inicial e acepção da CTPD foi institucionalizado por intermédio do Plano de Ação de Buenos Aires (PABA), em 1978. À época foi criada uma Unidade Especial de CTPD do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento

(PNUD) e tal conferência se tornou, nos marcos da CID, uma plataforma que serviu para os primeiros passos em nível de compromisso da comunidade internacional com a promoção do desenvolvimento global (UNITED NATIONS, 1978).

O Plano Ação de Buenos Aires oferece a CTPD como um conceito de alinhamento fundamentado essencialmente nas bases de compartilhamento de experiências, resultando na tentativa de gerar desenvolvimento equânime entre os países envolvidos. Cabe destacar que a força estendida à CTPD não pode ser entendida como um elemento substitutivo, ao modelo praticado pelos países desenvolvidos na esfera da OCDE, mas no seguinte sentido, a saber “[...] a CTPD não é nem um fim em si mesma nem um substituto para a cooperação técnica com países desenvolvidos.” (ONU, 1977).

3.3.3 Nairóbi

Na capital do Quênia, a cidade mais populosa e principal centro financeiro, econômico deste referido país, a contribuição da Conferência de Nairobi ocorreu por reiterar os compromissos da PABA, na tentativa de ampliá-los. No âmbito da Conferência de Alto Nível das Nações Unidas sobre Cooperação técnica sul-sul, cujos esforços estavam centrados na revisão dos compromissos e premissas da PABA, Nairóbi colaborou para a mudança de conceito de denominação, de Cooperação Técnica entre Países em Desenvolvimento para Cooperação técnica sul-sul. Dessa forma, os resultados do *Nairóbi Outcome* contribuíram para dar força ao debate ampliado em termos de ajuste conceitual, admitido pela ONU – pela percepção diferenciada da ONU em legitimar as mudanças promovidas por novos atores, novas dinâmicas e novas categorizações que desafiam o entendimento consensual e por ratificar o papel da CSS como complementar, e não substituta, da cooperação Norte-Sul.

Esta conferência trouxe um avanço positivo ao debate, agregando um olhar de diferenciação entre a diferença entre CSS e os fluxos de ODA (ajuda oficial da OCDE – doadores tradicionais). Chamou atenção para a necessidade latente em se pensar critérios e padrões específicos para balizar quanto ao conceito, aplicabilidade e mensuração da eficiência. O peso e contribuição da conferência de Nairóbi para a CSS se destacou por maximizar as tentativas de discussão sem colocar holofotes e

centralidade da OCDE e da Declaração de Paris para o cenário da cooperação em base multilateral de agenda e ações.

3.3.4 Declaração de Paris

Na evolução global quanto às discussões acerca do referido tema, foi realizado, em 2003, um Grupo de Trabalho para a efetividade da Ajuda, norteado pelas recomendações do Consenso de Monterrey, endossado por 28 países e que trouxe um norte à harmonização das ações e a diminuição dos custos de transação.

Após dois anos, em 2005, foi ratificada a Declaração de Paris, considerada pela comunidade internacional um marco importante para o contexto da Cooperação ao Desenvolvimento (CID). No que se refere às dimensões de eficácia da ajuda, os objetivos se voltaram para um entendimento e aceitabilidade horizontal entre doadores tradicionais, países em desenvolvimento e instituições internacionais. Dentre os princípios, destacam-se a apropriação, o alinhamento, a harmonização, a gestão centrada nos resultados, e a responsabilidade mútua pelos resultados. Com relação ao princípio da apropriação (*ownership*), este se destaca como uma das maiores contribuições para o debate global, no que consiste a gestão das políticas de desenvolvimento nos mais diversos contextos dos países receptores, respeitando as capacidades e as realidades das demandas locais.

O Quadro 2 demonstra as diferenças entre os doadores tradicionais (Dac - donors) e os novos contribuintes do Sul (Non dac-donors), na perspectiva dada pela Declaração de Paris.

Quadro 2 – Divergências de natureza conceitual dos princípios de Paris

Princípios de Paris	DAC Membros	SSDC Provedores
Apropriação	A estratégia nacional de desenvolvimento (ou PRSP) descreve as áreas prioritárias para os doadores, a partir de discussões técnicas.	Os Ministros das Relações Exteriores articulam projetos específicos de cooperação através de um diálogo político de alto nível.
Alinhamento	Utiliza e fortalece as instituições e os procedimentos receptores, sempre que possível. Ajuda amarrada (linked AID) é desencorajada.	Entrega de projetos do tipo "Turnkey", executados em curto prazo: capacitação como estratégia de longo prazo. Ajuda amarrada ao interesse do doador é amplamente utilizada.
Harmonização	Utiliza mecanismos comuns para minimizar a reciprocidade sobre a	Minimizar o peso, evitando completamente os processos

	multilateralização da ajuda incentivada em todos os casos.	burocráticos pesados. Uso ocasional do sistema multilateral, quando julgar ser de interesse.
Gerenciando Resultados	Uso de quadros para avaliação de desempenho liderado por destinatários que apoiem a participação baseada em resultados que prometem a melhor prática internacional.	Concentrar-se na entrega de ajuda rápida e a baixo custo. Use suas próprias experiências de desenvolvimento e conhecimento, o saber fazer (<i>how-to</i>).
Responsabilidade Mútua	Tornar os auxílios transparentes e segurar mutuamente os compromissos assumidos por meio de metas e indicadores.	Garantir que a ajuda seja mutuamente benéfica. Concordo em respeitar plenamente a soberania dos outros e evitar a condicionalidade política.

Fonte: Park (2011, tradução nossa).

De acordo com a Declaração de Paris (2005), os doadores devem aplicar uma dinâmica e atuação em consonância ao princípio de apropriação de modo a “alinhar o seu apoio, quer se trate de análises ou de ajuda financeira, com os objetivos e as estratégias de desenvolvimento de capacidades dos países parceiros, utilizar eficazmente as capacidades existentes e harmonizar conseqüentemente o apoio para o desenvolvimento de capacidades.” (OCDE , 2005). Neste sentido, advertem Milani, Suyana e Lopes (2013, p. 5) que “os interesses dos atores domésticos podem gerar tensões e conflitos quando o país receptor não apresentar uma política pública e institucionalizada de cooperação.”

Komives e Dijkstra (2011) sugerem que uma das limitações da Declaração de Paris é que muitos dos doadores da OCDE não estão comprometidos com os princípios da Agenda de Paris, mas um dos mais graves problemas da Declaração de Paris está na sua incoerência, quando entendem a redução da pobreza como uma questão técnica e não política. Afirmam eles que, mesmo quando um país promove mudanças nos aspectos de processo democrático, agendas prioritárias e políticas domésticas, nem mesmo isto é considerado na Agenda de Paris como um aspecto de desenvolvimento, isso não tem a devida acomodação conceitual e sistemática.

3.3.5 Acra

A partir de Acra, os Ministros de países em desenvolvimento e doadores responsáveis pela promoção do desenvolvimento e dirigentes de instituições multilaterais e bilaterais, endossaram a declaração em Acra, Gana, em 4 de

setembro de 2008, para acelerar e aprofundar a implementação da Declaração de Paris sobre a Eficácia da Ajuda. A novidade deste Fórum foi que reuniu, além dos doadores, países em desenvolvimento, a sociedade civil e os países que operam em arranjos no âmbito da CSS. Vale destacar que a CSS foi timidamente citada como uma eventual fonte de aprendizado para as práticas e coordenação da CID (OCDE, 2008a, 2008b). Em relação à falta de atenção dada às experiências gestadas no contexto da CSS pelos doadores emergentes, como resultado a expressão conjunta destes novos atores foi de reforçar a necessidade de tratar deste referido tema de agenda, no âmbito da ONU e não da OCDE.

Cabe destacar, sobre uma demonstração da postura crítica e de discordância de um dos países do Ibas para com a proposta de Acra, foi manifestado pela delegação brasileira no que consiste à efetividade da ajuda no CSS, a saber:

A CSS tem desenvolvido suas próprias práticas em termos de motivação, negociação e implementação. Essas práticas às vezes diferem daquelas aplicadas na cooperação Norte-Sul ou por algumas instituições financeiras internacionais [...] a existência de diferentes maneiras de prestar cooperação não quer dizer que uma seja melhor do que as outras. (BRASIL, 2008).

Logo, a proposta do Brasil e também do Ibas diz respeito a não substituição de modelos e de conceitos, mas que os organismos internacionais e, por conseguinte, a comunidade internacional, entendam do quão complexo é a questão de novas dinâmicas que permeiam o sistema internacional e que, em maior ou menor grau, são executados e trazem em si, uma natureza conceitual e de operacionalização que não se encaixam nos formatos da OCDE. Neste sentido, afirmam Chandy e Kharas (2011) que para se obter um maior progresso quanto às novas maneiras, direções dos fluxos da ajuda internacional e dos princípios, os autores argumentam que os mesmos devem ser refinados nos seguintes aspectos: i) deve considerar em especial, as circunstâncias de mudança do sistema internacional, em particular, a presença e atuação significativa dos doadores emergentes e ii) como a comunidade internacional monitora e traz as devolutivas (*feedbacks*) durante todo o processo que consiste o ato de cooperar, nas mais variadas modalidades que se apresentam no século XXI.

As sugestões destes autores acerca de Acra seriam de dar maior sensibilidade ao contexto de análise, no sentido de *one does not fit at all*, que o

mesmo não serve para todos (tradução nossa), em especial, que haja transparência das informações que garantam a continuidade e evolução da agenda implementada. E, que a referida agenda possa, dessa forma, continuar a atrair novos mecanismos e *stakeholders*.

3.3.6 Busan

No caso do IV Fórum de Alto Nível de Busan, Coreia do Sul, em 1º de dezembro de 2011, afirma Ayllón Pino (2013, p. 16) que:

[...] assiste-se, hoje, a um processo de rompimento do monopólio da cooperação dos países da OCDE, no âmbito da denominada “nova arquitetura da ajuda”, cujo último episódio foi colocar em ação uma Aliança Mundial para uma Cooperação para o Desenvolvimento Eficaz.

Naquela ocasião, destacaram-se as diferenças de “natureza, modalidade e responsabilidades” da CSS em relação às aplicadas à CNS, assim como as perspectivas alentadoras que oferecem a pluralidade de enfoques na prática da cooperação, os recursos adicionais que são aportados e o enriquecimento dos conhecimentos e aprendizados que se incorporam. Ainda, o relatório do Fórum de Busan (2011) apresentou uma envergadura de relevância quanto ao número dos participantes da comunidade global, com a participação de mais de 160 países e 45 organizações multilaterais e da sociedade civil.

Quando observada a esfera cronológica das reuniões em torno do Fórum, tem-se o seguinte cronograma executado desde 2011-2013, o que pode ser destacado é o ano de 2012, a frequência de encontros caracterizados praticamente a cada dois meses.

Quadro 3 – Cronograma das reuniões

Reuniões	Data
4º Fórum de alto nível sobre a eficácia da ajuda para o desenvolvimento, Busan.	29-1 Dez. 2011
Grupo interino Pós-Busan CAD/OCDE, Paris.	13-14 Fev. 2012
Grupo interino Pós-Busan CAD/OCDE, Paris.	4-5 Abr. 2012
Grupo interino Pós-Busan CAD/OCDE.	21-22 Maio 2012
Plenária, Unesco, Paris.	28-29 Jun. 2012
1º Reunião Copresidentes, Reunião anual BM/FMI, Tóquio.	3 Ago. 2012
1º Reunião Comitê Diretivo, Banco Europeu para reconstrução e desenvolvimento, Londres.	5-6 Dez. 2012
2º Reunião Comitê Diretivo, reunião painel de alto nível pós-2015, Bali.	25-26 Mar. 2013

Como premissa a este movimento proposto pela comunidade internacional para melhor discutir e revisar os rumos da CSS, conforme sublinha Besharati (2013, p. 5), “*Busan renewed the global architecture by establishing a new legitimate and inclusive multi-stakeholder partnership that would better reflect the changing nature of international development and the more prominent role of new actors.*”¹⁶ Logo, considerando tal lógica e premissa, no que consiste ao princípio de Busan, as atividades devem ser balizadas pelas responsabilidades comuns, porém diferenciadas, o que vem ao encontro da posição brasileira nas discussões em torno da governança global.

Sobre a abrangência destes princípios de Busan, os mesmos alicerçam cinco áreas de trabalho, definidas, como *Building Blocks*, e com objetivos centrais de promover na sua sistemática de debate e diálogo, os seguintes eixos: “i) desenho de diretrizes da CSS e Cooperação Triangular para eficácia do desenvolvimento; ii) desenho de planos para capacitação de parceiros do Sul para engajamento eficaz na CSS; iii) promoção de maior complementaridade entre parceiros de desenvolvimento do Sul e do Norte; iv) estabelecimento de uma plataforma para compartilhamento de conhecimento, ensino e adaptação de experiências bem-sucedidas de países em desenvolvimento; e v) criação de uma coordenação para avaliação e mensuração das contribuições da CSS e da CTR (Cooperação Triangular) para as metas de desenvolvimento globais Esteves (2012, p. 6). Como observado por Esteves (2012), desde o último encontro em 2013, porém, o *Building Block* não voltou a se reunir para avançar no diálogo e discussão sobre os desafios, oportunidades e limitações apresentadas nesta esfera e a articulação e atuação dos atores partícipes

Sobre a atuação do Ibas neste cenário, um dos pontos que está alinhado com os anseios e diferencial da cooperação e inserção global do Ibas por meio do Fundo Ibas, é expresso por Besharati (2013, p.5) pelo grau de baixa institucionalização e que portanto, vista por ele como uma iniciativa voluntária de participação e propriamente no ato de influenciar este contexto de CSS. Tal autor oferece o

¹⁶ “Busan renovou a arquitetura global, estabelecendo uma nova parceria multipartite legítima e inclusiva que melhor refletiria a natureza mutável do desenvolvimento internacional e o papel mais proeminente dos novos atores.” (tradução nossa).

entendimento que saber: “*Such a partnership would involve shared goals, but ‘differentiated commitments’ for providers of South–South co-operation, which were subject to Busan commitments on a ‘voluntary basis’.*”¹⁷ Resumidamente, a observação oferece uma visão da comunidade acadêmica, sul Africana, a respeito da racionalidade e motivação do Ibas como sendo de fato distinto da finalidade pela qual cimentou a formação dos Brics.

Assim, infere-se que a possibilidade de a China, em algum determinado momento, ser considerada uma alavanca para o Fundo Ibas, em termos de aporte financeiro principalmente, afasta-se de uma compreensão plausível no eixo das estratégias geopolíticas dos países emergentes. Se porventura a China viesse a participar do Fundo Ibas, estaria alterando os princípios e finalidades institucionais do G-3.

3.4 A atuação do Ibas na Cooperação técnica sul-sul

Apesar do constante uso do termo “ajuda externa” (*foreign Aid*) ainda repousar em sua grande maioria no conceito eurocentrista, a expressão “Cooperação Internacional ao Desenvolvimento” nos fornece as bases necessárias para compreender a conjuntura vivenciada. Alguns pesquisadores (AYLLÓN, 2006; LANCASTER, 2007; KOTHARI, 2005) asseguram que se não fosse a conjuntura – a qual abordaremos a seguir –, a cooperação internacional não teria se desenvolvido da forma como a compreendemos hoje.

Hans Morgenthau (1962) sugeriu que a ajuda externa é um mecanismo para garantir o interesse nacional, e os poderes tradicionais têm usado a ajuda para perseguir seus interesses por muitos anos. No entanto, alguns países estão realizando atividades de assistência internacional fora das instituições e diretrizes tradicionais.

Corroboram nesta ótica Mauss (2003) e Hattori (2003), afirmando que a doação (*giving*) se diferencia de outras formas de alocação de recurso na sociedade humana, porque seu foco não é no recurso material, mas na relação social que é criada ou reforçada. O presente somente cria uma obrigação social pela

¹⁷ “Tal parceria envolverá objetivos compartilhados, mas ‘compromissos diferenciados’ para os prestadores de cooperação Sul-Sul, que foram sujeitos aos compromissos de Busan ‘de forma voluntária’.” (tradução nossa).

reciprocidade. Abordar tal premissa colabora na compreensão da dimensão conceitual e sistemática do Fundo Ibas como uma proposta alternativa de cooperação técnica sul-sul, o que não acontece de modo excludente, sob possibilidade adjacente de se pensar a dinâmica estabelecida nos projetos de transferência de conhecimento. Ainda, se observado o Fundo Ibas em uma perspectiva realista de sofrer críticas quando observada a possibilidade de uma relação de reciprocidade e dualidade no que diz respeito aos aspectos de hierarquia social e do conhecimento (*expertise*) entre doador e receptor, respectivamente.

A respeito do grau de institucionalização sobre o ato de receber ajuda internacional, salienta Hattori (2003) que tal conduta coloca o receptor na condição de beneficiar-se por intermédio da significância moral. Ou seja, ao receber ajuda internacional, o país receptor admite a hierarquia material do doador (*expertise*) e, ainda, legítima como uma virtude moral dos doadores para com o desenvolvimento da comunidade global.

Uma das grandes contribuições de Mawdsley (2012) foi analiticamente categorizar as iniciativas e princípios que envolvem a ajuda internacional, conforme organizado num um quadro-esquema para categorização das diferenças conceituais e as enunciações simbólicas dos doadores ocidentais e dos novos contribuintes do sul-sul global.

Quadro 4 – Diferenças conceituais e enunciações simbólicas dos doadores ocidentais e dos novos contribuintes do sul-sul global

Doadores Tradicionais (OCDE)	Novos contribuintes do CSS
Caridade.	Oportunidade.
Obrigação moral aos desafortunados.	Solidariedade com os outros países do Terceiro Mundo.
<i>Expertise</i> baseada na superioridade do conhecimento, das instituições e da C&T.	<i>Expertise</i> baseada na experiência direta da busca ao desenvolvimento nas circunstâncias dos países mais pobres.
Simpatia pelo caráter diferente e distante dos “Outros”.	Empatia baseada na identidade compartilhada e nas experiências.
A virtude da obrigação suspensa, uma falta de reciprocidade.	A virtude do benefício mútuo e a reciprocidade em primeiro plano.

Fonte: Mawdsley (2012, p. 264, tradução nossa).

Neste sentido, na tentativa de conceituar a cooperação internacional diante das diversas dinâmicas e expressões na sua atualidade, tomemos como exemplos as seguintes: Ayllón (2006) fez uso da expressão “Sistema Internacional de Cooperação Internacional (SICD)”; Degnbol-Martinussen e Engberg-Pedersen

(2003) referenciam a terminologia de “assistência ao desenvolvimento”; Lancaster (2007) assume o conceito de ajuda externa; Leite (2011, 2012) usa a expressão Cooperação técnica sul-sul. Destarte, no campo de estudos das relações internacionais, cimentadas nas teorias sobre política internacional, em que se tem a centralidade do estado nacional, como principal ator, a expressão utilizada é de “Cooperação Internacional”.

O cenário de emergência dos doadores não tradicionais, a exemplo das novas coalizões, do tipo do Ibas, segundo Mawdsley (2012, p. 17), aborda sobre a oportunidade e desafios a partir da nova visibilidade e atuação dos países emergentes e parceiros para o desenvolvimento global, no que diz respeito à sistemática e natureza conceitual de se cooperar. Afirma que estas mudanças devem ser observadas sob o aspecto de incerteza, mas que traz um caráter de mudança ao cenário contemporâneo da governança da ajuda internacional.

A seção a seguir busca descrever e analisar essas mudanças e suas extensões em formatos de agrupamento dos atores globais para com as incertezas que rondam esta arena teórica, que desperta grandes debates relativos a questões paradoxais, quanto ao que realmente podem ser considerados princípios de apropriação do agente local, responsabilidade mútua dos agentes e, por último, no que repousa o conceito de efetividade na seara da CID e na CSS.

3.5 Coalizões geopolíticas entre Países em Desenvolvimento

Nas Relações Internacionais, o estudo acerca do comportamento das coalizões recai no debate acadêmico descritivo e com tímido avanço no que consiste as análises sobre as interações e em quais dimensões a motivação e atuação coletiva em cenário internacional, de fato, alteram a geografia entre atores tradicionais e os emergentes.

Afirmam Vigevani e Cepaluni (2007) que esta temática comportamental conjunta em organismos multilaterais tem logrado lugar de destaque nas pesquisas promovidas na área das Ciências Políticas. Caracteristicamente, a área de segurança militar, dentre as temáticas abordadas, é a que tem recebido maior enfoque. Destaca-se ainda que, dos autores brasileiros que tem se dedicado a esta temática estão Oliveira, Onuki e Oliveira (2006). Este fenômeno da atuação de potências médias influenciando e tentando aumentar o grau de barganha

institucional como alianças ou blocos frente às grandes potências, é essencialmente um fenômeno novo para o sistema internacional e seus múltiplos atores envolvidos (VIGEVANI; CEPALUNI, 2007).

De acordo com Alexandroff e Cooper (2010), o processo de formação coalizacional das últimas décadas tem sofrido modificações; a exemplo do que ocorre no G-7/8, tem se tornado ilegítimo quanto à limitação de seus membros. Conforme estes autores (ALEXANDROFF; COOPER, 2010), o sistema internacional tem mudado no início do século XXI e em virtude da presença dos atores emergentes, especialmente representados pela China, Índia e Brasil.

Para estes autores, neste cenário reconfigurado no pós-Guerra Fria, o que tem se percebido é a participação de novos atores emergentes e novas instituições representando uma agenda não apenas voltada para o tema de comércio internacional, mas para outras áreas de ordem global, quais sejam: direitos humanos, segurança internacional, clima.

Comenta Ghana Web (2013, p. 119, grifo nosso) que:

[...] os sistemas atualmente existentes para o desenvolvimento internacional e a governação global constituem um mosaico de estruturas antigas e de novos dispositivos. [...] A ascensão do Sul tornará estes sistemas ainda mais diversificados: é provável que a cooperação internacional venha a envolver uma teia ainda mais complexa de processos bilaterais, regionais e mundiais. Será, contudo, necessário que a todas estas estruturas trabalhem melhor em *concertação* — em particular quando se trata do fornecimento de bens públicos. Daí a extrema importância de *reforçar tanto as organizações mundiais* como as regionais e estender, em simultâneo, a representação e a responsabilização a um grupo mais alargado de Estados e intervenientes, de modo a refletir a emergência destas novas forças.

Na seção a seguir serão abordados dois tipos distintos de coalizões, as quais apresentam três atores (Índia, Brasil e África do Sul), na sua dupla inserção nas coalizões políticas.

3.5.1 Brics – Um Breve Contexto

Jim O’Neill, em 2001, representando o Goldman Sachs, um dos Bancos de Investimento internacionais, destacava em uma publicação sobre os novos movimentos da economia mundial, chamando a atenção para o potencial de crescimento de quatro países de economias emergentes. Segundo O’Neill, estes países emergentes estariam alavancando a economia mundial para as próximas

décadas. Essa nova configuração destacada por O'Neill ficou famosa por considerar o agrupamento destes países como se fossem tijolos se entrelaçando e se alicerçando, daí a expressão em inglês, os Brics.

Dentre alguns fatores, o que mais se colocou em destaque foi o agrupamento, reunindo o Brasil, Rússia, Índia e China, com aceleradas taxas de crescimento de suas economias, somadas em grande medida por se tornarem dentre as regiões do globo as mais atrativas para os fluxos de negócios e investimentos externos. Dentre os pesquisadores que se debruçaram para compreender esta temática e evento que se apresentava para a comunidade internacional, destacaram-se: Hurrell (2006); Armijo (2000); Ikenberry e Wright (2008); Zakaria (2008); Spektor (2009); Barbé (2010); Baumann (2010); Nogueira e Messiari (2012); Pimentel (2012); Thorstensen e Oliveira (2012) e Narlikar e Tussie (2004).

Segundo Baumann, entre 2005 e 2009 as taxas médias de crescimento do PIB foram: 3,6% no Brasil; 4,1% na Rússia; 8,1% na Índia e 11,4% na China. Para o mesmo período, os países de alta renda teriam crescido a média de 0,9% e o globo a média de 2,1% (BAUMANN, 2015, p. 25). Ainda, o autor referencia atributos dos emergentes, se comparados com a proporção e peso dos Estados Unidos para o contexto mundial, em termos de território, população e de PIB nominal. Respectivamente de modo concomitante, os emergentes apresentam 2 milhões de quilômetros, PIB nominal superior a US\$ 2 trilhões (em 2014) e uma população superior a 100 milhões de habitantes.

Acerca desta nova dinâmica e que se apresentou como uma alternativa e proposta de reconfiguração política, Pimentel (2012) chamou a atenção para a complexidade e limitações que se apresentam para esta coalizão, conforme sublinhou:

Ambientalmente, a Rússia impediria os possíveis consensos. Do ponto de vista militar, a África do Sul e Brasil não teriam diálogo possível com a Rússia, detentora do único parque bélico capaz de ombrear com o dos Estados Unidos e com um entorno geográfico altamente instável, nem com a Índia cuja pendência com o Paquistão deu o pretexto para o desenvolvimento da bomba nuclear, nem com a China, que tem nervos expostos em Taiwan e Tibete e investe crescentes proporções do PIB em armamentos. (PIMENTEL, 2012, p. 123).

A centralidade da agenda dos Brics para com a reforma das instituições financeiras, o interesse coletivo para a criação de um banco para fomentar o desenvolvimento dos emergentes, foi observada na declaração de E-Thekwini:

[...] instruímos os nossos Ministros das Finanças a analisar a factibilidade e a viabilidade de se criar um Novo Banco de Desenvolvimento para a mobilização de recursos para projetos de infraestrutura e de desenvolvimento sustentável nos Brics e em outras economias emergentes e países em desenvolvimento, para complementar os esforços já existentes de instituições financeiras multilaterais e regionais para o crescimento global e o desenvolvimento. Em vista do relatório dos nossos Ministros das Finanças, estamos satisfeitos com a constatação de que o estabelecimento de um novo Banco de Desenvolvimento é factível e viável. Nós concordamos em estabelecer um Novo Banco de Desenvolvimento. A contribuição inicial ao Banco deverá ser substancial e suficiente para que ele seja efetivo no financiamento à infraestrutura. (PIMENTEL, 2013, p. 3).

Nesta lógica, afirma Stiglitz (2013, p. 1) que

[...] um novo banco de desenvolvimento é claramente necessário. Só as exigências de infraestruturas nas economias dos mercados emergentes e nos países de baixos rendimentos são enormes [...] de outro modo, será impossível alcançar a redução da pobreza e o crescimento inclusivo no longo prazo.

De acordo com o Itamaraty, durante a Cúpula de Fortaleza, em 15 de julho de 2014, foi assinado o acordo para a criação do Banco Brics. A sede do Banco é em Xangai, na China, e o primeiro escritório regional, em Johannesburgo, na África do Sul, encontra-se em fase final de instalação (ITAMARATY, 2014).

O referido banco tem como foco o fomento e 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. O capital subscrito inicial do banco é de US\$ 50 bilhões, havendo autorização para chegar a US\$ 100 bilhões. Questionamentos em torno deste contexto dizem respeito à contrapartida e quem seria o pilar deste banco. Por um desenho natural e de capacidade material, a força motora do banco estaria nas mãos do gigante chinês? Seria uma maneira de a China sobrepor o padrão do dólar norte-americano como moeda de lastro mundial?

Atualmente, um dos principais temas na agenda do Banco dos Brics diz respeito à política de admissão de novos membros a partir de 2017. O acordo constitutivo do banco estabelece diretrizes gerais para tal processo sendo que:

i) qualquer país membro das Nações Unidas poderá tornar-se membro do Banco; ii) os países fundadores manterão conjuntamente poder de voto de pelo menos 55%; nenhum outro país poderá individualmente deter poder de voto acima de 7% do poder de voto total; iii) e países desenvolvidos somente poderão aceder ao Banco na condição de membros não tomadores de empréstimos, como é prática em bancos de desenvolvimento, e sua participação conjunta não poderá exceder 20% do poder de voto total. (ITAMARATY, 2014).

No que diz respeito à estrutura decisória do Banco, esta se compõe de um Conselho de Governadores, um Conselho de Diretores, um Presidente e quatro Vice-Presidentes. Atualmente, o presidente do NDB é indiano; o presidente do Conselho de Governadores, russo; e os presidente e vice-presidente do Conselho de Diretores, brasileiros (o Secretário de Assuntos Internacionais do Ministério da Fazenda e o Subsecretário-Geral de Assuntos Econômicos e Financeiros do Itamaraty, respectivamente). O vice-presidente brasileiro no NDB é o economista Paulo Nogueira Batista Junior (ITAMARATY, 2014).

Para o Brasil, as perspectivas e ganhos econômicos de sua participação no Banco dos Brics advêm do financiamento de obras de infraestrutura no país e da participação de empresas brasileiras em processos de licitação de obras nos países membros financiados com recursos do Banco (ITAMARATY, 2014).

Em relação aos primeiros fluxos e movimentações aprovados para o ano de 2016 a serem executadas pelo Banco dos Brics, totalizaram um montante de US\$ 911 milhões destinados para financiamento de projetos na área de energias renováveis nos cinco países fundadores.

No caso brasileiro, o Banco emprestou cerca de US\$ 300 milhões ao BNDES, que repassará os recursos para financiar projetos na área de energia eólica. Com respeito a operações de captação, cabe registrar que, em julho de 2014, o NDB realizou sua primeira emissão de títulos verdes (*green bonds*) no mercado doméstico chinês em Renminbi, no valor equivalente a US\$ 450 milhões (ITAMARATY, 2014).

Para tanto, a criação do banco dos Brics poderia ser vislumbrado como elemento resultante da capacidade destes países emergentes em atrair investimentos e, conseqüentemente, resultaria em um maior poder de barganha nas negociações com o FMI e o Banco Mundial. Nesse sentido, analisar a agenda do Banco Brics, desde sua natureza conceitual, nos é útil para examinar a distinção do Fundo Ibas, bem como ao criticismo que existe em torno da retórica da CSS e os

aspectos multifacetados que conduzem tal comportamento dual – no caso da Índia, Brasil e África do sul. A substituição do Fundo Ibas pelo Banco Brics parece não ser um indício sinalizado na proposição de mudanças estruturais do sistema internacional. A racionalidade e a intencionalidade na construção de agendas prioritárias, ao que parece, apresentam medidas e sistemáticas efetivadas em duas esferas bastante distintas.

Dos primeiros passos, percebe-se que o Banco buscará potencializar a capacidade técnica e financeira, assim como obter elevada classificação de crédito, a fim de se tornar um instrumento relevante e eficaz de financiamento das necessidades de desenvolvimento dos seus integrantes (MOREIRA JÚNIOR; FIGUEIRA, 2014, p. 59).

Moreira Júnior e Figueira (2014, p. 59) comentam possíveis desdobramentos futuros para a consolidação do Banco Brics estaria “condicionado” à lógica chinesa de atuação, a saber:

[...] promovendo a constituição de uma cadeia comercial intra-Brics voltada ao provimento das necessidades chinesas, o que dificultaria a constituição de um agrupamento sólido politicamente e competitivo economicamente em âmbito mundial; ou um segundo, no qual a correlação interna de forças tomasse o rumo de estruturar redes de investimento, produção e comércio articuladas e complementares dentro dos Brics, bem como uma cadeia produtiva complexa e não especializada, viabilizando um novo bloco político-econômico de amplitude global, capaz de se apresentar como alternativa à estrutura vigente. (MOREIRA JÚNIOR; FIGUEIRA, 2014, p. 59).

Sob um olhar analítico a respeito desse tipo de atuação dos Brics, impulsionados por atores emergentes, definido por ele como a terceira onda de países que se voltam ao desenvolvimento global, Schultz (2010, p. 1) sugere que fenômeno se constitui para além do que já se conhece da tradicional dicotomia da relação e lógica de cooperação entre países ricos-pobres e promove agora uma troca de conhecimento e aprendizado mútuo entre pares, de modo diferenciado. Cita, também, sobre a existência do acrônimo dos CIVETS (Colômbia, Indonésia, Vietnã, Egito, Turquia e África do Sul), como novos emergentes que estão buscando horizontes e espaços similares, dos quais os Brics já ocupam no sistema internacional. Nos próximos tópicos, a fim de dar continuidade à discussão proposta, apresenta-se um breve contexto do Ibas, bem como um panorama geral de sua agenda.

3.6 Considerações sobre o Capítulo

O presente capítulo possibilitou, por meio de uma compreensão conceitual e histórica da CID, as quais permearam em especial no século XXI, um grau de interdependência dos países de modo inerente e geoestratégico no modo de se fortalecer e influenciar coletivamente o sistema internacional. Tais dinâmicas requerem um novo olhar e entendimento para além dos eixos eurocêntricos que a comunidade internacional está historicamente acostumada a legitimar e validar. Mesmo sendo um fórum consultivo de diálogo, o Ibas tem apresentado uma legitimidade face à comunidade internacional, fortalecendo-se no pilar da concertação política como seu principal eixo para aumentar o grau de manobra diante das grandes potências. Logo, da atuação coletiva, não se busca apenas questões específicas intralbas, em cooperação setorial, por exemplo, mas, além disso, centrado para os pleitos em torno da reforma dos organismos multilaterais, os quais percebam e gerem mais espaços de influência e participação dos emergentes, a fim de aumentar o espaço dos emergentes nas principais decisões que englobam o sistema internacional vigente.

Sublinha-se também que, da evolução do conceito da cooperação internacional, se observa que a mesma passou por novas dinâmicas as quais se conectam diretamente com as relações internacionais praticada pela comunidade internacional. Esse movimento dos atores no eixo da CSS, traz novas plataformas, cenários e oportunidades para a influência e atuação de novos atores globais, sejam eles países emergentes, organizações não-governamentais ou empresas.

Quanto à característica, em particular da coalizão do Ibas, esta incorporou e imprime desde 2004 um diferencial ao Discurso da Conferência de Bandung, o qual tem a sua importância no palco das relações internacionais, por ter manifestado um espírito e consciência pela coletividade e, ainda, caracterizou e colocou pela primeira vez um movimento dos países do sul global, agora em destaque, na condição de participantes da política internacional para a promoção do desenvolvimento global e, ainda, atores importantes para o atingimento das metas do milênio para 2030.

Empiricamente, asseverou-se acerca das interferências da atuação coletiva dos atores do Sul, como fundamentais para o entendimento de uma natureza

conceitual com dinâmica própria e que tem alterado em maior ou menor grau, nova arquitetura da ajuda internacional. Essa, com viés de desenvolvimento solidário no eixo da CSS, mas com uma posição geoestratégica focada e definida para imprimir a liderança regional e global, logrando um maior grau de constrangimento às grandes potências, confirmando-se a hipótese central desta pesquisa.

A guisa de conclusão, se percebe claramente que os atores internacionais ampliam a perspectiva de compreender os cenários globais, para além da disputa de poder, e assim, promovendo e chamando a atenção para um horizonte centrado no indivíduo e suas capacidades de transferir conhecimento, intercambiando experiências e boas práticas. Um resultado trazido com este novo movimento e práticas da CSS, um novo olhar e leitura teórico-conceituais seguido da proposição de mecanismos com novos princípios, métodos e objetivos da cooperação internacional, conforme será discutido no decorrer da tese.

4 O FUNDO IBAS: UMA NOVA PROPOSTA CONCEITUAL E MODALIDADE PARA A COOPERAÇÃO TÉCNICA SUL-SUL (CSS)?

Conforme apresentado no decorrer do trabalho o papel dos países emergentes ocupa novos espaços e dinâmicas de CSS, os quais criam mecanismos próprios de execução em parceria e alinhamento com organismos internacionais. Faz-se necessário para este capítulo observar a iniciativa e sistemática do Fundo Ibas, cimentada na parceria triangulada do G-3, o PNUD e Organismos implementadores dos projetos.

Nesta abordagem busca-se perceber os novos desafios trazidos pelo conceito de ação coletiva do G-3 com terceiros países, conduzida por uma ferramenta de concertação política voltada à defesa de interesses comuns, propagada por uma alavanca para atingir os compromissos globais, em particular, no enfrentamento da fome e segurança alimentar mundial. Ou seja, por meio de esforços concentrados via Fundo Ibas, o que esta coalizão busca é contribuir para as Metas do Milênio, expressados pelos objetivos 1 e 2. Atualmente, estes últimos embasam a Agenda para 2030, chamada de Objetivos de desenvolvimento Sustentável. Essa revisão de objetivos é fruto nas análises que a comunidade internacional sinalizou, em razão do não cumprimento das metas em 2015.

Por se tratar de um Fundo setorial e temático, conforme classificação do PNUD, estes mecanismos diferenciados de contribuição ao desenvolvimento, além de se destinarem ao desafio central de mitigação da fome e pobreza, atuam em outras áreas, como saúde e educação.

Esse tipo de atuação e modelo do Fundo Ibas pode ser percebido no que entende Stiglitz (2007, p. 14), como interdependência global dos atores, quanto ao nível de cooperação técnica, como algo sistematizado em torno do conhecimento compartilhado entre os Estados, a saber:

[...] o que separa o mundo desenvolvido do em desenvolvimento não é apenas a disparidade de recursos, mas uma disparidade de conhecimentos. O ritmo em que essa defasagem pode ser diminuída dependerá do acesso dos países em desenvolvimento ao conhecimento, e isso, por sua vez, dependerá de nosso avanço para um sistema mais livre ou mais restrito.

Para os fins desta investigação é importante considerar o alinhamento da natureza conceitual do Fundo Ibas e a devida construção de princípios que balizam

o referido mecanismo, o qual se compromete com a relevância do desenvolvimento global como interesse coletivo do G-3.

Além disso, inicialmente, destacar na iniciativa do Fundo Ibas os avanços e limitações que se apresentam aos atores sob uma nova proposta de desempenhar juntamente com a Unossc uma perspectiva alternativa de cooperação para o desenvolvimento global, são elementos analisados no decorrer deste capítulo.

4.1 As Iniciativas de cooperação para o desenvolvimento com terceiros países numa perspectiva de “Sul Global”

4.1.1 Antecedentes e criação do Fórum do Ibas

Nascia em 2003, o Fórum Trilateral de Diálogo, o Ibas, uma coalizão e/ou arranjo cooperativo, motivado por uma deliberação diplomática, que busca concretizar efetivamente a convergência de interesses políticos declarados, no que diz respeito ao pleito do assento permanente junto ao Conselho de Segurança das Nações Unidas. Por meio da Declaração de Brasília, esta coalizão formada pelo Brasil, Índia e África do Sul, apesar das críticas sofridas por se tratar de uma retomada ao desempenho terceiro mundista, segundo White (2009, p. 2), e ser uma plataforma de trocas entre ministros e entidades não governamentais, tem-se criado uma cultura mútua pela construção de cooperação para o desenvolvimento global.

Conforme mencionado por Reis (2012), o cenário de acelerado crescimento econômico e reinserção política, os países que cimentam os Brics juntamente com o México, propiciou o que o autor chama de um convite tão somente para “tomar café com o G8” durante um tempo, o que significava que o grau de interferência e influência destes atores não era considerado nas decisões multilaterais, apenas se colocando como observadores, ou, ainda, percebidos como tais.

Fato esse, teria levado à criação do Ibas, como um reposicionamento destes países sob um formato de coalizão, com agendas e posicionamento coletivo junto aos organismos multilaterais. Posteriormente, vivencia-se a coordenação no Brics, com foco em agendas distintas e complexas e em várias frentes e objetivos distintos do preterido coletivamente pelo Fórum Ibas, como: a coordenação política extrabloco (em especial, para reequilíbrios na balança de poder mundial); a

cooperação setorial intrabloco e, por fim, a cooperação para o desenvolvimento com terceiros países.

Quanto à convergência e dimensão entre agendas e esforços conjuntos, após duas reuniões ministeriais (lançamento em Brasília, em julho de 2003 e uma reunião de acompanhamento, em Nova Deli, em março de 2004), ocorreu o estabelecimento de prioridades de ação cooperativa com objetivos ambiciosos – como a Meta estabelecida em 2007 para comércio intralbas a mais do dobro para chegar a US \$ 15 Bilhões em 2010. Mediante encontros ministeriais, cúpulas, visitas e conferências deram o tom e sistemática ao Fórum de concertação política entre os membros do G-3. Entretanto, apesar disso, os membros do Ibas permaneceram por mais de uma década, retoricamente comprometidos com uma política de cooperação, a qual alicerçou desde 2003 a formação desta aliança Sul-Sul.

No que diz respeito aos objetivos estratégicos e às motivações pelos quais os países Emergentes têm constituído as coalizões, Hurrell (2000, p. 3-4) explica que, de fato, a Soberania não pode ser cada vez mais definida pelo poder de isolar um Estado de influências externas, mas pelo poder de participar efetivamente nas instituições internacionais de todos os tipos; ainda complementa:

As instituições internacionais são uma característica onipresente do sistema internacional. Contemporâneo e da economia global. A proliferação de instituições internacionais é comumente associada com a globalização e com o aumento dos níveis de intercâmbio e comunicação transnacional. As instituições são necessárias para lidar com os dilemas cada vez mais complexos de ação coletiva que emergem em um mundo globalizado. As instituições também estão associados com o grande aumento da ambição normativa da sociedade internacional e com a tentativa de institucionalizar uma ampla gama de valores que quase nunca regulam o aspecto das relações inter-estatais e que também afetam profundamente como as sociedades se organizam internamente. As instituições estão intimamente ligadas com o poder. As instituições não estão apenas preocupadas com finalidades liberais de resolverem problemas comuns ou promoção de valores compartilhados. Essas, também são locais de poder e de reflexão e de consolidação das hierarquias de poder e dos interesses dos Estados poderosos. A soberania cada vez mais se define pelo poder de não isolar o Estado de influências externas, e sim pelo poder de participar efetivamente nas instituições internacionais de todos os tipos. (tradução nossa).

Neste sentido, Vizentini (2010) afirma que estes países essencialmente necessitam de Cooperação internacional para conseguir influenciar o sistema internacional, por não conseguirem promover ações individuais neste contexto, por isso de o Ibas focar no fortalecimento dos fóruns multilaterais e estabelecer um

discurso comum em temas de Governança global. Nesse sentido, a fim de promover uma maior integração regional, o Ibas se volta a projetos de cooperação para o desenvolvimento e, em especial, para a representatividade política nos principais tabuleiros, mostrando à comunidade internacional uma posição convergente quanto aos principais temas centrais da agenda multilateral.

Acerca da criação do Ibas, o Chanceler Celso Amorim menciona que “[...] é marcado desde a sua origem, pelo signo do pragmatismo – mesmo a concertação político-diplomática sobre os mais diferentes temas –, sejam eles a Rodada de Doha, a promoção da paz e da segurança ou combate à fome e à pobreza voltando-se para a obtenção de avanços concretos.” (AMORIM, 2011, p. 79).

Vizentini (2010) destaca a importância da evolução da CSS refletida nos anseios do Fórum de Diálogo do Ibas como sendo uma das mais inovadoras arquiteturas coalizacionais entre os países do Sul nos últimos tempos,

O Fórum de Diálogo Índia, Brasil e África do Sul (Ibas, ou G-3) constitui um dos mais importantes esforços cooperativos do Sul no mundo pós-guerra fria. Seus críticos o consideram, com um tom de ironia, uma forma tardia de um terceiro mundismo ideológico dos anos 70. Todavia, sua estratégia é marcada pelo pragmatismo e pelo peso político próprio e legitimidade para se apresentar como interlocutor relevante para os grandes temas da agenda global. Assim, o Ibas representa uma forma de concertação político-diplomática sobre os mais diferentes temas, tendo em vista que há significativas sinergias entre os três países, já que eles desenvolveram capacidades específicas em diferentes setores ao longo de décadas. (VIZENTINI, 2010, p. 11).

Complementando, Oliveira (2005) entende o Ibas como uma aliança entre países com baixo grau de interdependência socioeconômica, tendo como fator indutor da coalizão, a interdependência endógena, que proporcionaria aos seus membros, referências para se lidar com problemas comuns, alargando parcerias além das tradicionais com o eixo Norte-Sul.

Moura (2008) complementa este raciocínio, argumentando sobre a dificuldade de alinhamento e de coordenação política em organismos internacionais, em razão de estes atores estarem envolvidos em vários temas de agenda. Fato este que desafia diretamente o grau de convergência da ação coletiva do Ibas em algumas arenas internacionais, levando limitações à perspectiva de representatividade coletiva.

Recorrendo a Oliveira (2005), anota-se que:

[...] a principal motivação [das alianças com potências emergentes] decorre do fato de essas parcerias corresponderem a mercados emergentes, com amplas possibilidades de absorção de produtos brasileiros e de fornecimento de insumos ou de investimentos requisitados pelo Brasil. De outro lado, no entanto, compreendem espaços políticos com forte expressão regional e, precipuamente, com perspectiva de atuação conjunta em organismos internacionais. (OLIVEIRA, 2005, p. 263).

No que se refere ao alinhamento das políticas externas com a internalização aos planos domésticos dos representantes do Ibas, Lima (2010) salienta que:

[...] a criação do Ibas, gera três novos desafios para a política internacional do país. Em primeiro lugar, a necessidade de extrair e mobilizar recursos da sociedade para adensar a cooperação. Outra consequência diz respeito às maiores exigências de coordenação inter-burocrática em função do alargamento temático e adensamento da cooperação. Finalmente, a ampliação do componente doméstico da política externa tem como consequência sua inevitável politização. “Neste sentido, as orientações de política externa ficam mais sujeitas ao realinhamento político-partidário em função de mudanças periódicas de governo”. (LIMA, 2010, p.175).

Nesta lógica, as características da coalizão Ibas, de ser multifacetada e de geometria variável trazem uma fragilidade, o que a torna sensível às mudanças nos respectivos governos ou alterações conjunturais no âmbito nacional e internacional, que influenciam direta ou indiretamente a continuidade dos projetos. Estas questões serão abordadas, em particular, nos capítulos 5 e 6, quando serão analisados a natureza, sistemática, impactos e limitações do Fundo Ibas.

De acordo com White (2009, p. 2), a coordenação do Ibas é evidente e o tema prioritário desta coalizão é a reforma dos organismos internacionais, posto em destaque pela autora, o grau de uma convergência de votação de 96% dos países do Ibas com maior evidência para o tema da reforma do Conselho de Segurança das Nações Unidas. Ainda destaca que, quanto à estratégia dos membros do Ibas para a conquista do assento permanente e o grau de aspiração para tal, varia entre eles, mas a representatividade pela reforma é cada vez mais fortalecida.

Por se tratar de um fórum consultivo, com fundo político, e que a cada ano ganha mais espaço e respeito por parte dos atores internacionais, o Ibas ganha destaque por se caracterizar como uma coalizão estabelecida por um mecanismo inovador de diálogo que reúne três grandes democracias multiétnicas, conforme apontado por Vizentini (2011, p. 117).

Neste sentido, complementando a ideia acerca do Ibas, Pereira (2010, p. 49) dá a sua contribuição referenciando-o como um experimento mais arrojado de

Cooperação técnica sul-sul para o desenvolvimento e a construção de um sistema internacional de contornos multipolares e multilaterais:

Seus três eixos de atuação são a *Concertação Política* (atuação comum no G-20, G-4, reforma do CS da ONU e ações pela paz e contra a fome), a Cooperação técnica sul-sul (grupos de trabalho na área de logística, educação, ciência & tecnologia, saúde, etc.) esses países têm compartilhado experiências e expertises; e a *Cooperação com terceiros países* (Fundo Ibas no combate à fome e à pobreza e ajuda a países menos desenvolvidos).

No que se refere à importância do Ibas aos seus membros, utilizando-se das palavras da presidente Dilma, em 18 de outubro de 2011, na cidade de Pretória, África do Sul, na ocasião da V Reunião de Cúpula dos Chefes de Estado do Ibas:

A importância do Ibas tem muito a ver com o papel global que desempenhamos e podemos desempenhar, com o fato de que representamos três continentes – a América Latina, a África e a Ásia. Esse Fórum é, portanto, um poderoso instrumento para promover a cooperação trilateral em áreas de impacto concreto nas nossas regiões e nos nossos países [...] Nossa diversidade e nossa cooperação são os principais trunfos que temos para garantir uma presença livre e soberana dos países em desenvolvimento neste mundo em transformação em que vivemos. (BRASIL, 2012).

Acerca do diálogo construído pelos representantes Ibasinos desde 2003, Carpenter (2009, p. 3) observa que o compromisso destes três países está voltado para os temas da governança global, o fortalecimento das relações econômicas no eixo Sul-Sul e a concertação no âmbito das Políticas Externas dos países que compõem esta coalizão há pouco mais de uma década. E ainda complementa: “[...] *IBSA, as an alliance of three highly diverse democratic societies, might best be viewed as a laboratory for exploring the future of democracy and international cooperation in the global South.*”¹⁸

E considerando que os membros do Ibas são *system affecting states*, ou seja, tais atores tentam influenciar de modo coletivo o sistema internacional de modo a ampliar sua capacidade de atuação e interação com os cenários regional e global da mesma forma que, por meio desta atuação coletiva, tentam evitar enfrentamentos

¹⁸ “A IBSA, como uma aliança de três sociedades democráticas altamente diversas, pode ser vista como um laboratório para explorar o futuro da democracia e a cooperação internacional no Sul global.” (tradução nossa).

unilaterais com atores de maior capacidade material e de poder nas estabelecidas pela balança de poder mundial. (KEOHANE, 1969).

Neste contexto, em termos de comportamento destes atores denominados pela sua dinâmica de interferir no sistema internacional como *system affecting states*, Lima (2010) os classifica pelo potencial de participação destes atores em coalizões de geometria variável – alianças entre países com “pesos” diferenciados no sistema internacional e com características de multifacetadas ao que consiste os interesse coletivos e de agenda - seja no âmbito regional ou internacional.

Corroboram para este entendimento do sistema internacional e a respectiva dinâmica estabelecida entre os atores, Silva (2016, p.171) sublinhando que com o fim da Guerra Fria, houve um multidimensionamento na difusão do poder mundial, refletindo conseqüentemente novos temas de agenda e respectivas complexidades e dinâmicas entre os atores e os interesses de atuação coletiva.

Em termos de natureza conceitual e de dinâmica de atuação apresentados por Keohane (1969) e por Lima(2010), pode se inferir que o Fundo Ibas , inaugurado em 2004,pode ser considerado um mecanismo no seio do Fórum Ibas, como sendo uma coalizão de geometria variável, que se estabelecem no prisma de anseios compartilhados e alimentados pelo espírito de Bandung. Com características próprias e não tradicionais de cooperação – sob forma de *demand driven* (demanda orientada), a qual permite ao Ibas lograr e legitimar, por intermédio da política do poder brando (*soft Power*), maior credencial e reputação internacional por meio da transferência de *expertise*, criando guias de boas práticas (*guidelines*) à comunidade internacional por meio do oferecimento da cooperação estratégica, pelo avanço do desenvolvimento humano pela capacitação (CONNECTAS BRASIL, 2013).

Celso Amorim destaca a importância do Ibas, o qual promove e une três grandes democracias do Sul, uma de cada continente; o bloco pode ser útil como um ímã para a cooperação entre países em desenvolvimento, e como uma força para o diálogo – o que é diferente do confronto – com o Norte rico (AMORIM, 2003, p. 161 apud VIGEVANI; CEPALUNI, 2007).

Explica Stephen (2011, p. 1) que os membros do Ibas têm convergido em esforço político para o tema da reforma do Conselho de Segurança das Nações Unidas, entendendo que a comunidade internacional deva reconhecê-los pela representatividade geográfica e capacidade material que representam. Sobre a

condição regional da África do Sul, o autor destaca que a candidatura à vaga permanente está condicionada à União Africana.

Quanto às críticas que o Ibas recebe, em especial, pela sua retração desde o último encontro ministerial, e em paralelo a Assembleia Geral da ONU, em 2012, Vizontini (2010, p. 14) dá ênfase que mesmo que esta coalizão receba certo descrédito, justamente aí reside um fator que vale uma atenção maior:

[...] Prova de sua importância é o interesse que desperta em outros atores. As fundações políticas e/ou acadêmicas dos países desenvolvidos financiam generosamente projetos que não apenas buscam conhecimento sobre o que vem a ser o Ibas, mas, inclusive, procurando pautar a agenda do grupo. A seleção de temas e a abertura de um espaço para a atuação das ONGs é sintomática, numa tentativa de “despolitizar” a agenda trilateral, retirando-as dos Estados e entregando-a a uma virtual “sociedade civil”. Interessante, igualmente, é que em todos os seminários que ocorrem em cidades onde há delegações diplomáticas de países desenvolvidos, sempre há representantes das mesmas na assistência. Assim, infelizmente, ainda estamos longe de proceder a uma análise mais profunda e ousada sobre o tema. Muitos acadêmicos se prendem ao discurso oficial que envolve o Ibas ou, pior ainda, à agenda dos financiadores estrangeiros das pesquisas e/ou eventos. Seja como for, o fato é que o Ibas não apenas sobreviveu, mas também constitui um modelo que começa a ser meu-lado. A quantidade de escritos tentando demonstrar que os três países pouco têm em comum ou que sua cooperação é despojada de sentido estratégico, acabam comprovando justamente o contrário. Ninguém perde tempo e dinheiro *denegrindo algo que não tem importância*. (VICENTINI, 2010, p. 14-15, grifo nosso).

Neste sentido, o estudo encontra fundamentos que o justificam pelo fato de o Ibas ter promovido, desde 2003, a cooperação entre os membros, conforme explicam Vigevani e Cepaluni (2007, p. 296), afirmando que o Brasil, Índia e África do Sul promovem a cooperação em “um amplo leque de temas”, que vão desde o comércio até a questão de segurança internacional. Assim, os membros do Ibas têm intensificado as relações político-econômicas, a partir da plataforma coalizacional entre eles, criando um fluxo natural de cooperação em nível intralbas, bem como no cenário multilateral (SILVA; ANDRIOTTI, 2012).

Conforme é destacado por Silva e Andriotti (2012), que o Ibas contempla temas de agenda além de temas de cooperação técnica e de possibilidades de integração com países em nível de desenvolvimento semelhante; estão em destaque as questões de reordenamento do sistema internacional no contexto pós-guerra-fria e a democratização no Conselho de Segurança das Nações Unidas. Ainda, mesmo apresentando configurações distintas do Brics, o Ibas, desde a

Declaração de Brasília, apesar das críticas sofridas, vem mostrando para a comunidade internacional que, mesmo de forma exógena, tem viabilizado e aplicado um modelo próprio e diferente de cooperação em arenas multilaterais. O protagonismo do Ibas pode ser visualizado, por exemplo, na execução de projetos replicáveis em regiões estratégicas do globo via Fundo Ibas, na tentativa de mostrar as capacidades materiais e credenciais para a elegibilidade à vaga de membro permanente do Conselho de Segurança das Nações Unidas.

Em relação à projeção do mecanismo trilateral do G-3 é formalizado por meio das declarações conjuntas, emitidas pelos Chefes de Estados. A Primeira Conferência do Ibas ocorreu em 2006, em Brasília, a segunda, em 2007, em Tshwane, a terceira, em 2008 em Nova Déli, a quarta em 2010 em Brasília, e a quinta e última, em Thswanne em 2011.

Corrobora Mbaya (2010, p. 85), diretor da Rede de Pobreza Regional da África Meridional, durante o governo da África do Sul em 2006, acerca das perspectivas do Ibas para a questão da segurança humana em nível global:

O Ibas foi inicialmente criado como uma aliança que poderia representar uma voz coesa nas esperadas negociações da Rodada Doha. O Ibas agora trata de questões que vão além das relações econômicas entre a Índia, Brasil e África do Sul. Aponta-se para a Cooperação técnica sul-sul, que é essencial e fundamental para a cooperação internacional para o desenvolvimento. A Cooperação técnica sul-sul é também considerada essencial no que diz respeito ao equilíbrio da atual balança de poder (que favorece o Norte). [...] o Ibas é um desejo inequívoco dos governos do Ibas desempenhar um relevante papel internacional relacionado às questões globais.

Nesse sentido, complementa Soko (2007, p. 29), que as ameaças globais têm confrontado a comunidade internacional e, para tanto, elas acabam se tornando cada vez mais interdependentes. Para reforçar seu argumento, Soko (2007, p. 29) ressalta que esta performance é necessária e interdependente dos Estados no séc. XXI, conforme mostra o relatório das Nações Unidas High-Level Panel on Threats, Challenges and Change-Executive Summary (2004, p.1):

[...] no mundo de hoje a ameaça individual é ameaça de todos. A globalização significa que um grande ataque terrorista em qualquer lugar do mundo industrializado pode ter consequências devastadoras para o bem-estar de milhões nos países em desenvolvimento [...] a erosão da capacidade de ação do Estado em qualquer lugar do mundo enfraquece a proteção de cada Estado, sendo que estes precisam da cooperação internacional para tornarem-se seguros.

Conforme apresentado no *site* oficial do Ibas, acerca do êxito dessa aliança estratégica que envolve os três países, destaca-se: “A última década viu a cooperação do Ibas acontecer em nível internacional com posições comuns tomadas em questões políticas, econômicas e sociais significativas e em um nível de governo para governo através de numerosos grupos setoriais de trabalho.” (IBSA DIALOGUE FORUM, 2013).

Em relação ao potencial que naturalmente e como consequência da cooperação intralbas tem, é colocado:

[...] a clara indicação do potencial e do sucesso do IBSA, já que a meta comercial inicial de US \$ 25 bilhões até 2015 deverá ser ultrapassada, dado o atual comércio intralbas de US \$ 23 bilhões. O Ibas também fez parcerias com países em desenvolvimento, especialmente os países menos desenvolvidos (PMA) e de desenvolvimento pós-conflito e reconstrução (PCRD) através da Facilidade Ibas para Fome e Alívio da Pobreza (Ibas) em projetos de desenvolvimento que beneficiarão esses países. (IBSA FUND, 2014).

Vale destacar nesta seara, acerca do debate em que os países do Ibas competem no cenário internacional, em especial, por perseguirem agendas e mercados internacionais similares, a premissa de Jardim (2016), quando argumenta que a agenda de intensificação e indutores de fluxos de comércio no contexto intralbas, de fato, não é uma agenda perseguida prioritariamente por esta coalizão. Logo, este indicador não se trata do melhor método de teste e análise da efetividade do Ibas. Segundo o autor, o G-3 foca na agenda primariamente ideológico-política, consequentemente, o fortalecimento comercial advém do sucesso do fortalecimento político como amálgama e esforço coletivo. Assim, os aspectos políticos são essenciais para o sucesso desta coalizão e não o inverso.

Como reflexos do amadurecimento do Fórum Ibas, Bueno (2010, p. 116) coloca em destaque que uma das grandes contribuições deste arranjo cooperativo se deve ao fato que reflete numa proposição e alargamento de novas modalidades de contribuição no eixo da CSS e, ainda, introduz e inaugura por meio do Fundo Ibas uma possibilidade de o sistema internacional perceber a CSS aprimorada sob uma nova perspectiva de promoção de desenvolvimento global e caracterização de novos atores e espaços onde se promove a CSS.

A característica flexível e convencional, em razão de estarem condicionados às mudanças promovidas pelo sistema internacional, e, assim, participarem de

coalizões de baixo grau de institucionalização, trazem um grande desafio ao G-3, qual seja, manter uma coordenação e interferência no contexto regional e global quanto às questões em torno dos cenários geoestratégicos do sistema internacional.

4.2 O Fundo Ibas no Combate à Fome e à Pobreza

4.2.1 Uma abordagem e caracterização geral

Considerando este pano de fundo quanto aos aspectos institucionais e motivacionais da coalizão Ibas, esta seção aborda os aspectos específicos da natureza do fundo, tipo de projetos beneficiados, sistematização aplicada e os recursos econômicos disponíveis. Por fim, trata de perspectivas futuras e possíveis limitações ao modelo advindo de mudanças de ordem política que podem comprometer a lógica perseguida durante a primeira década do Fundo Ibas.

De acordo com o plano de Ação de 2004 (IBSA FUND, 2014), o objetivo deste Fundo é identificar e implementar projetos replicáveis para serem disseminados em outros países em desenvolvimento, como, por exemplo, a luta contra a pobreza e a fome, incluindo ações nas áreas, como saúde, educação, segurança alimentar (IBSA DIALOGUE FORUM, 2004).

Este fundo para o desenvolvimento trata-se de uma iniciativa que, conforme o PNUD, caracteriza-se como uma janela única para os mecanismos e fortalecimento da CSS, em particular, por se tratar de oportunizar e estimular o desenvolvimento humano com a transferência de conhecimento (UNDP-UNOSSC, 2015).

A presença de “novos doadores emergentes” no sistema internacional, conta com a atuação do Fundo Ibas como um caso de como um novo elemento para o debate, na ótica de ator parceiro-solidário na Cooperação técnica sul-sul, emergiu em um cenário onde os doadores tradicionais da OCDE tiveram uma atuação mais retraída, se comparada com as décadas anteriores. E, ainda, também endereça nesta seara da CID uma noção que se distancia de mecanismos até então praticados e compreendidos como efetividade da ajuda internacional. O distanciamento do Fundo Ibas para com padrões legitimados pela OCDE pode ser percebido claramente nos objetivos centrais e focais descritos a seguir:

Ao que consiste como objetivos centrais do Fundo Ibas, apresentam-se os seguintes nortes, em sentido mais amplo:

- a) Aliviar a pobreza e a fome nas nações do Sul;
- b) Desenvolver as melhores práticas na luta contra a pobreza e a fome, facilitando a execução de projectos replicáveis e escaláveis nos países interessados do Sul global;
- c) Ser pioneiro e liderar com exemplo a agenda de Cooperação técnica sul-sul;
- d) Criar novas parcerias para o desenvolvimento. (IBAS FUND, 2014).

Em relação aos objetivos focais do Fundo, de acordo com o site oficial do Ibas no que diz respeito aos critérios de validação para a escolha dos projetos beneficiados e respectivos países beneficiários, tem-se:

- a) Redução da pobreza e da fome;
- b) Propriedade nacional e liderança;
- c) Cooperação técnica sul-sul;
- d) Uso das capacidades dos países do Ibas;
- e) Fortalecimento da capacidade local;
- f) Propriedade;
- g) Sustentabilidade;
- h) Impacto identificável,
- i) Replicação;
- j) Inovação.

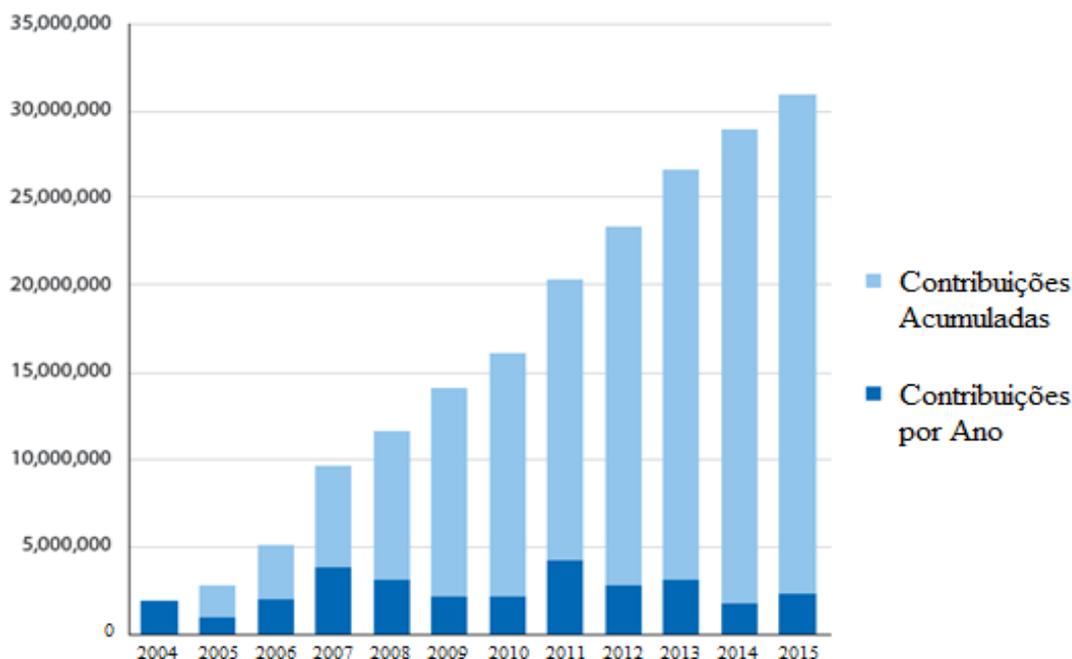
Cabe destacar que, adicionalmente aos critérios mencionados, outros dois considerados na metodologia da escolha por critérios do país beneficiário do projeto do Fundo Ibas, referem-se ao prazo e tamanho do projeto.

Quanto ao potencial de recurso econômico do Fundo e ao alargamento que contempla a estrutura orgânica do Fundo Ibas, sublinham Esteves e Assunção (2014, p. 88) que a cooperação trilateral se decidiu pela contribuição anual dos países do Ibas que, inicialmente, estava orçado em apenas US\$ 100.000; contudo, desde 2006, a contribuição de cada país saltou para US\$ 1.000.000,00, quantia ainda considerada irrisória por muitos críticos. As doações para o Fundo também provêm de outros países, fundações filantrópicas e organizações da sociedade civil. A ampliação dos recursos destinados ao Fundo Ibas reflete a percepção de seus

membros, de que é necessário procurar soluções para as disparidades econômicas e sociais do Sul em desenvolvimento.

O Gráfico 1 mostra as contribuições financeiras no período de 2005 a 2015, conforme segue:

Gráfico 1 – Contribuições financeiras entre 2005 e 2015



Fonte: UNPD-PNUD (2016) IBSA Fund (2016, p. 5).

Salienta Lyal White (2009), que o Fundo Ibas, voltado à mitigação da fome e da pobreza, foi a expressão de uma ação coalizacional que se apresentou de um sucesso imprevisível, em particular, por ter sido cimentada e fortalecida por meio de uma convergência de diálogo entre os membros do Fórum. De fato, é salutar perceber o pilar político-ideológico do Fundo Ibas que possibilita a inserção destes países emergentes em agendas que há pouco mais de uma década era permeada fortemente por países doadores tradicionais que fazem parte da OCDE.

É observado num sentido mais amplo sobre o Fundo Ibas, que o custo político e financeiro para os membros manterem este mecanismo de contribuição global, é relativamente baixo. Logo, infere-se os benefícios e os resultados na campanha de capacidade material do G-3 para adensar representatividade política para pleitos, como as reformas dos organismos multilaterais, o assento permanente no Conselho

de Segurança das Nações Unidas – baseada pelo argumento de representatividade regional mais justa e coerente com as mudanças na nova ordem mundial.

Para tanto, a pesquisa assume que o Fundo Ibas se apresenta, ao menos em sua concepção, em maior ou menor grau, como uma iniciativa de cooperação horizontal, que busca desenvolver projetos baseados na demanda do país beneficiário e por meio de parcerias com o governo local, instituições nacionais e parceiros (PNUD, 2014).

Stuenkel (2013), explica que a Cooperação técnica sul-sul para o desenvolvimento, estabelecida pelo Fundo Ibas, se diferenciaria, portanto, da cooperação tradicional Norte-Sul, pelos contornos diferenciados e da acentuada verticalidade hierárquica estabelecida entre o doador e o receptor.

De acordo com o IBSA Fund Overview and Project Portfolio (2016, p. 1), de 2004 a 2016 foram 14 projetos concluídos, outros 9 estão em andamento. Conforme ilustra o Quadro 5 a seguir.

Quadro 5 – Projetos em andamento e executados

PROJETO EM ANDAMENTO:
1. Guiana: Projeto de melhoria da gestão de resíduos sólidos.
2. Haiti: Promover a integração socioeconômica das crianças e jovens vulneráveis.
3. Santa Lucia: Redução da pobreza através do desenvolvimento da pecuária.
4. Estado da Palestina: Construção e equipamento de um centro para pessoas com deficiência intelectual grave.
5. Estado da Palestina: Reabilitação do centro cultural e hospitalar (Project II).
6. Estado da Palestina: Reconstrução do centro médico hospitalar do Atta habib na cidade de Gaza.
7. Sudão: Criação de oportunidades de trabalho para jovens por meio de trabalho intensivo.
8. Timor-Leste: Agricultura de conservação e manejo sustentável da pesca.
9. Vietnã: Uma abordagem de aprendizagem inovadora para a saúde.
PROJETOS EXECUTADOS:
1. Burundi: fortalecimento de infraestrutura e capacidade para combater o HIV/AIDS.
2. Cabo Verde: Entregando água potável.
3. Cabo Verde: Remodelação de infraestrutura de saúde (projeto de pequenas concessões).
4. Camboja: Capacitando crianças e adolescentes com necessidades especiais e suas famílias.
5. Guiné-Bissau: Desenvolvimento de agricultura e criação de animais pequenos (projeto I).
6. Guiné-Bissau: Desenvolvimento e serviços de agricultura para comunidades rurais (projeto II).

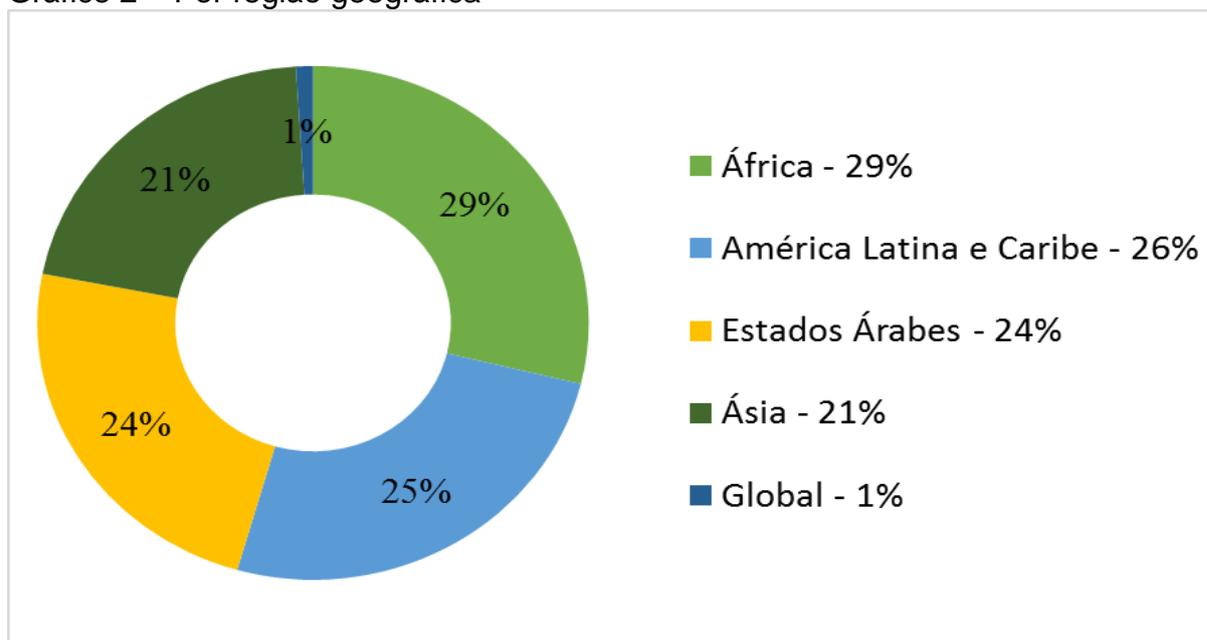
7. Guiné-Bissau: Apoio à reabilitação das terras baixas e ao processamento agrícola e fúnebre (projeto III).
8. Guiné-Bissau: Eletrificação rural mediante sistemas de energia solar (projeto VI: sair da cama).
9. Haiti: Coleta de resíduos sólidos como uma ferramenta para reduzir a violência.
10. República Democrática do Povo Lao: Apoio à agricultura irrigada integrada em dois distritos Bolikhamxay.
11. Serra Leoa: Desenvolvimento de liderança e a criação de capacidades para o desenvolvimento humano e a redução da pobreza.
12. Estado da Palestina: Apoio ao programa de oportunidades para a recreação e esportes.
13. Estado da Palestina: Hospital de reabilitação e centro cultural.
14. Vietnã: Estabelecimento de uma produção de sementes de arroz em Hoa Tien.

Fonte: UNPD-PNUD (2016) e IBSA Fund (2014, p. 1).

Em relação aos projetos concluídos (*concluded*), a abrangência regional e global dos projetos contemplou 14 projetos executados em 9 países. Os projetos em andamento (*on going*) reúnem 7 países beneficiários, num total de 9 projetos. Dentre todos os países beneficiados, destacam-se Guiné-Bissau (objeto de teste desta tese), e a Palestina como destinos recorrentes em maior número de projetos executados e em execução. Quanto a Guiné-Bissau, em particular, o capítulo 5 avaliará a performance de condução dos projetos via Unossc, utilizando como dimensão analítica o método descritivo-empírico para o devido comparativo entre os relatórios da Unossc e das principais fontes oficiais do Fundo Ibas e do governo local de Guiné-Bissau. Em relação ao escopo temporal de análise correspondente será referente ao período de 2004-2015.

Quanto à distribuição geográfica da atuação do Fundo Ibas, o Gráfico 2 ilustra que 50% deles são destinados ao continente africano; 20% são aplicados na Ásia e os outros 20% no Oriente Médio (sendo que todos eles são destinados à Palestina); e apenas 10% vão para a América Latina.

Gráfico 2 – Por região geográfica



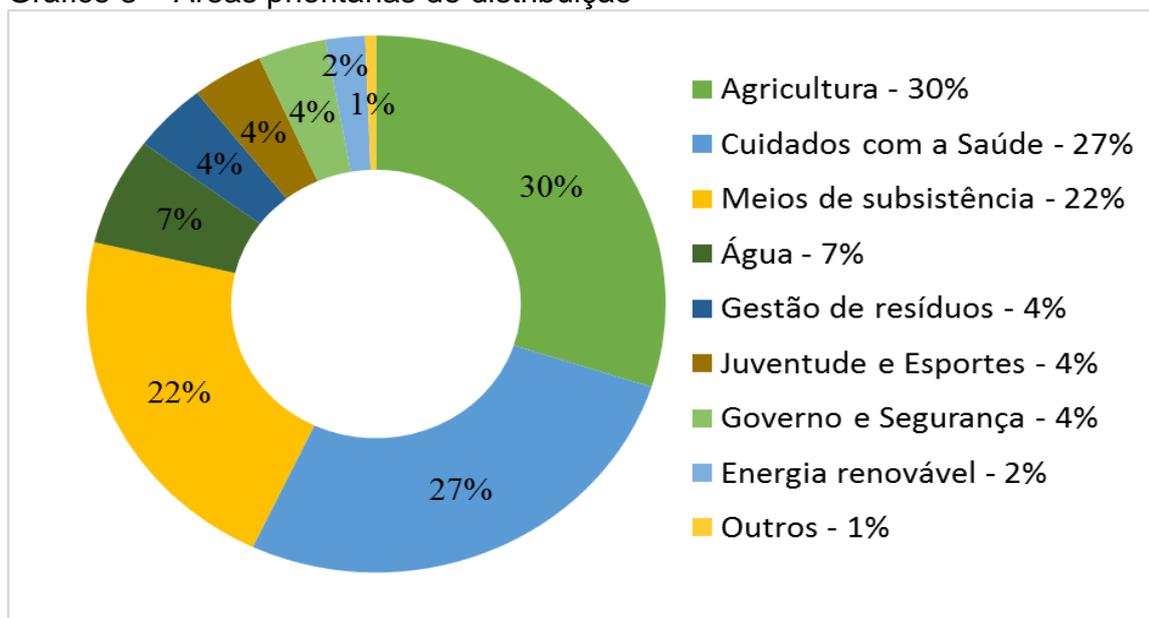
Fonte: UNPD-PNUD (2016) e IBSA Fund (2014, p. 3).

Desse modo, percebe-se que há uma espécie de equilíbrio na cartografia de distribuição geográfica dos projetos, o que possibilita inferir que há um olhar estratégico de influenciar as plataformas e círculos concêntricos que envolvem os países do Ibas regional e globalmente. Diante de tal posicionamento e influência alargada de atuação, é caracterizado claramente o comportamento de países intermediários e de *system affecting states*, ou seja, atores globais imbuídos de interesses para além da inserção e liderança regional.

Nesse sentido, em entrevista na Sede da Unossc em Nova Iorque, em novembro de 2016, quando abordada sobre se há um critério geoestratégico na escolha dos países para influenciar agendas, em especial de alta política, junto aos organismos multilaterais, a Diretora da Unossc afirmou que não. Segundo ela, os critérios são aplicados conforme estabelecido nos *guidelines* do Fundo e, ainda, que não tem uma validação considerando este indicador de favorecimento e adensamento de apoio político aos pleitos do Ibas junto às arenas multilaterais.

Para mostrar acerca das áreas prioritárias perseguidas pelos projetos do Fundo Ibas, o Gráfico 3 apresenta a distribuição, conforme segue.

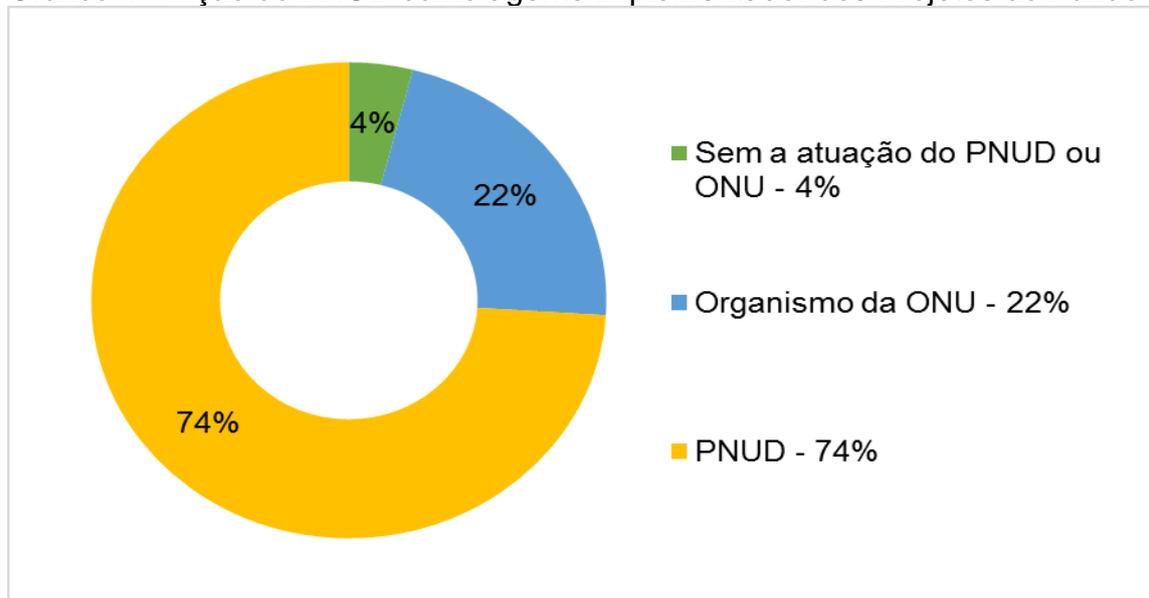
Gráfico 3 – Áreas prioritárias de distribuição



Fonte: UNPD-PNUD (2016) e IBSA Fund (2014, p. 6).

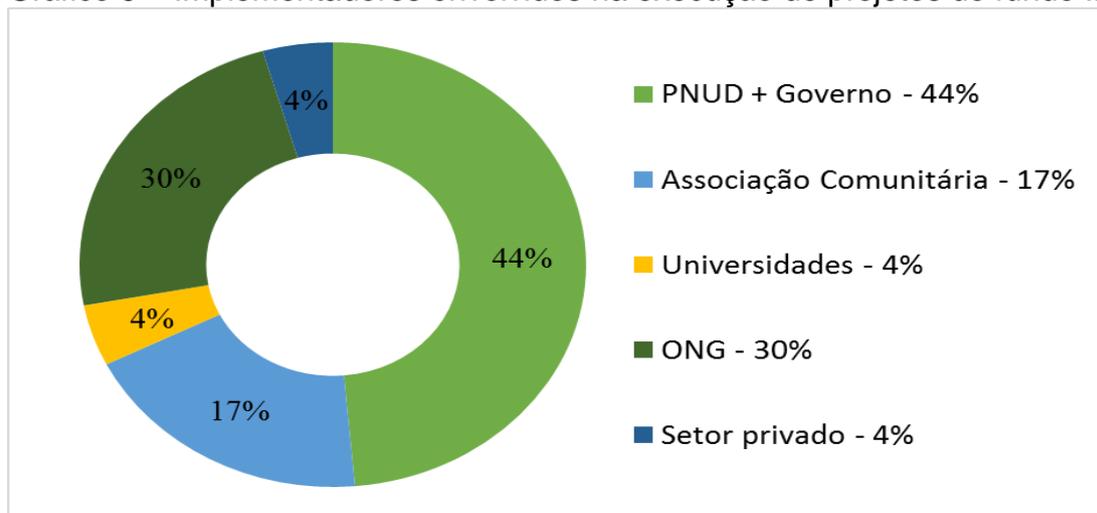
Quando observado sobre a Ação do PNUD como agente implementador dos Projetos do Fundo Ibas, tem-se o seguinte desempenho, como ilustrado no Gráfico 4.

Gráfico 4 – Ação do PNUD como agente implementador dos Projetos do Fundo Ibas



Fonte: elaboração própria, com base em PNUD-Unossc (2015), e IBSA Fund (2014).

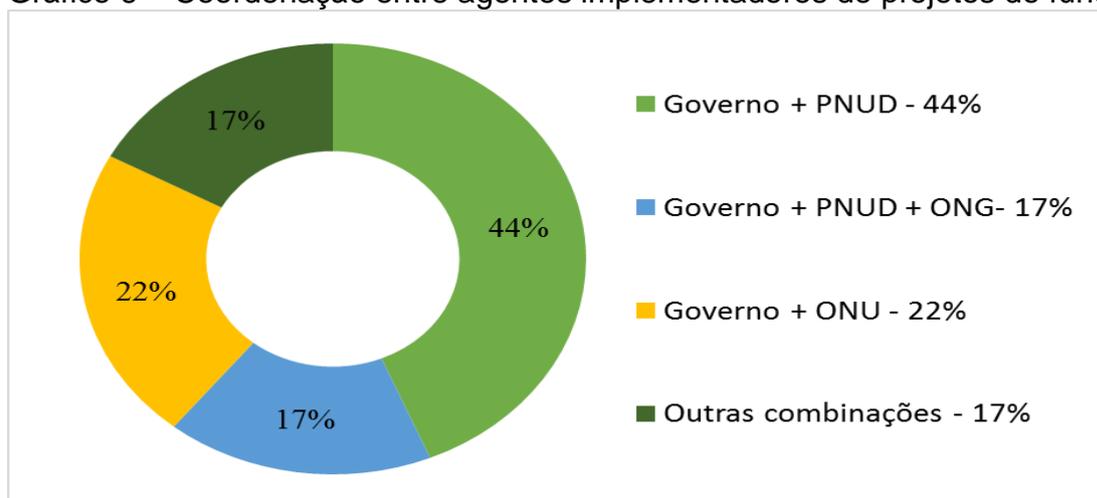
Gráfico 5 – Implementadores envolvidos na execução de projetos do fundo Ibas



Fonte: elaboração própria com base em PNUD-Unossc (2015) e IBSA Fund (2014).

Acentua-se ao presente estudo, a necessidade e o esforço de se examinar e compreender a influência (em maior ou menor grau) deste mecanismo do Fundo Ibas, em particular, nos projetos de Guiné-Bissau, que será o estudo de caso abordado no capítulo 5. O estudo focalizado neste referido país permite uma análise mais ampliada quanto ao impacto que este tipo de cooperação técnica tem trazido há mais de uma década para a comunidade global.

Gráfico 6 – Coordenação entre agentes implementadores de projetos do fundo IBSA



Fonte: elaboração própria com base em PNUD-Unossc (2015) e IBSA Fund (2014).

Posto isso, entende-se que o modelo de síntese e execução do Fundo Ibas promove um movimento global de desmoronamento de fronteiras metais e geográficas, no sentido de colocar alavancas e movimentos catalizadores de

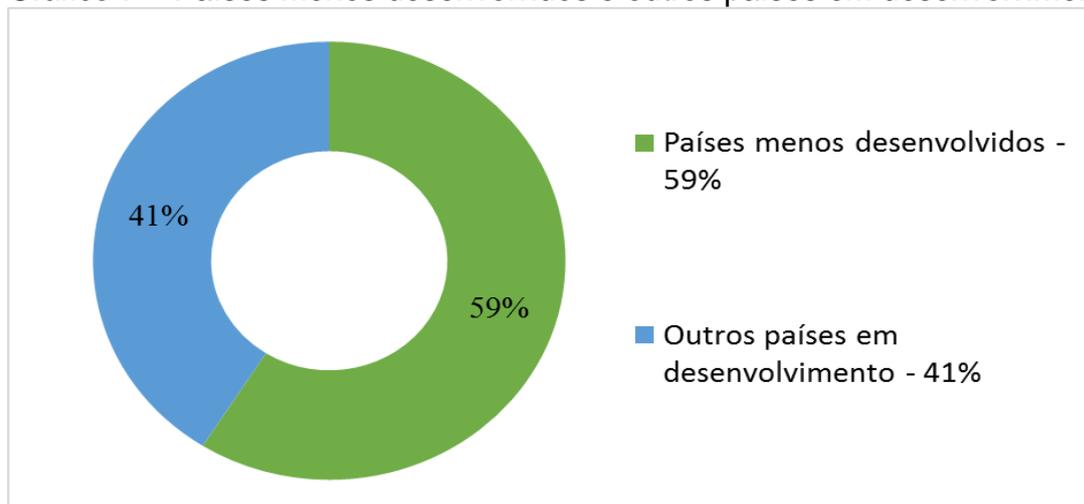
desenvolvimento regional e global. Os projetos executados neste âmbito promovem um poder de síntese de capacidade e execução capazes de garantir, por meio da transferência de conhecimento, o compartilhamento de práticas integradas e socializadas com vistas à promoção de desenvolvimento local, integrando-as às metas do milênio.

Nesta esfera, deve ser salientado, também, que examinar o Fundo Ibas reside certa complexidade, haja vista que tais membros são vistos pela comunidade internacional ora como atores receptores de ajuda internacional, ora como doadores. Compreender de modo distinto esta dicotomia na atuação coletiva e não individual destes atores traz uma clareza maior para a análise.

Sobre a sistemática de trabalho ao qual o fundo está focado, ocorre por meio de alianças com governos nacionais e locais dos países beneficiários, com a finalidade de assegurar a sustentabilidade e continuidade dos projetos. Além disso, outra característica diferenciada do Fundo é a forma de operar por demanda orientada, ou seja, os projetos são executados em conformidade com a demanda local, sendo este um princípio-chave com vistas a impulsionar a apropriação e administração pelo agente local (país beneficiário) (IBAS, 2015b).

O Gráfico 7 mostra a execução de projetos nas categorias de países em Menor Grau de Desenvolvimento (LCM), sigla em inglês para Least Development Countries, obtendo do total, o correspondente de 59,2% e 40,8% em países em desenvolvimento.

Gráfico 7 – Países menos desenvolvidos e outros países em desenvolvimento



Fonte: PNUD (2016) IBSA Fund (2014, p. 6).

Referente à importância da divulgação das boas práticas no eixo da CSS, Ban Ki-moon, Secretário-Geral das Nações Unidas, em setembro de 2015, chamou a atenção da comunidade internacional para os resultados do Fundo Ibas, e, em especial, destacou a importância de o mecanismo divulgar amplamente suas boas práticas no CSS.

Recomendo à Índia, ao Brasil e à África do Sul seu papel na promoção da Cooperação técnica sul-sul. As lições aprendidas com o Fundo Ibas e a Cooperação Sul- Sul, em geral, devem informar dos esforços para renovar a parceria mundial para desenvolvimento sustentável. (UNPD-PNUD, 2016; IBSA FUND, 2014, p. 4).

Na mesma ótica e complementando a fala de Ban Ki-Moon, o Diretor Jorge Chediek, Diretor do Escritório das Nações Unidas para a Cooperação, e enviado do Secretário-Geral para a Cooperação técnica sul-sul, descreve, valida e reafirma o êxito de muitos resultados das atividades do Fundo Ibas em vários países em desenvolvimento, as quais testemunham o sentido e natureza das parcerias Sul-Sul.

O Fundo Ibas é um modelo de Cooperação técnica sul-sul em conjunto com o sistema das Nações Unidas que tanto enfatiza Cooperação através de princípios Sul-Sul, tais como Propriedade, complementaridade e não condicionalidade, aproveitando os pontos fortes das Nações Unidas e da sua Experiência em agenda de desenvolvimento sustentável. Confiando na força deste modelo de parceria, os Estados Unidos, Nações Unidas para a Cooperação técnica sul-sul está empenhada em trabalhar em conjunto com todas as partes interessadas para aliviar a pobreza e a fome através de novas e inovadoras Iniciativas Sul-Sul. (UNPD-PNUD, 2016; IBSA FUND, 2014, p. 8).

Acerca da caminhada das experiências adquiridas e operacionalizadas pelo Fundo Ibas desde 2006, é sublinhado pelo Diretor Assistente de Fundos e Programas, do Escritório das Nações Unidas para a Cooperação técnica sul-sul (aposentado), Sr. Francisco Simplicio, que ao longo de sua jornada de mais de uma década foram criadas sistemáticas operacionais e de governança por meio de parcerias e de entendimento e esforços mútuos de contribuições, concepção e implementação dos projetos. Nas palavras de Simplicio:

Estamos muito satisfeitos por o Fundo ter crescido e alcançado uma década de renovação de contribuições, provisionamento de aprovação, formulação de projetos por agências das Nações Unidas e implementação por várias partes interessadas, com recursos financeiros próprios. Mais importante ainda, um elemento-chave e principal característica do Fundo Ibas foi que em todo o ciclo dos projetos a apropriação e a liderança dos países parceiros foram a cada iniciativa, constantemente enfatizados. Temos o

prazer de reunir parceiros durante estes anos de cooperação que trouxeram estes resultados de desenvolvimento descritos. Esta Visão Geral do Portfólio de Projetos é uma realidade. (UNPD-PNUD, 2016; IBSA FUND, 2016, p. 8).

Referente à distinção da natureza conceitual que diferencia os projetos do Ibas da Ajuda Oficial ao Desenvolvimento (AOD) foi reafirmada e se faz útil ao presente estudo, quando se observa o discurso da diplomacia brasileira, durante o Seminário para Cooperação Técnica Brasileira, com foco voltado ao compartilhamento nas áreas da agricultura, segurança alimentar e políticas sociais. No discurso ministerial, o chanceler brasileiro, Antonio Patriota, declarou, em 24 de junho de 2011, em Roma, acerca do compartilhamento de conhecimentos e responsabilidade entre povos e que sublinha como eixos prioritários e que embasam a natureza conceitual e as diretrizes da sistemática do Fundo Ibas para com agendas de CSS:

[...] A cooperação técnica sul-sul do Fundo Ibas executada pela transferência de conhecimentos, pela ênfase na capacitação de recursos humanos e pela concepção de projetos que reconheçam as especificidades de cada país. [...] realiza-se com base na solidariedade que marca o relacionamento com outros países em desenvolvimento. A cooperação técnica é livre de condicionalidades e não prevê lucros. Responde a demandas de países em desenvolvimento que acreditam que nossas soluções podem servir de referência para suas políticas e práticas. O Ibas foi capaz de encontrar soluções próprias que pode aplicar-se outros países em desenvolvimento. A formação multicultural e multi-étnica dos membros do Ibas contribui para a adaptação de nossas propostas às características de outros países da América Latina, África, Oriente Médio, Ásia e Oceania. (BRASIL, 2011).

Ainda, o chanceler completou dizendo que o Brasil e o Fórum Ibas não podem ser vistos como meramente de *status* conceitual de *emerging donor*, em virtude dos moldes da Cooperação técnica sul-sul praticada pelo G-3, que se revela de caráter inovador, e que não é entendida com ajuda “*AID*”. Pelo contrário, deve ser entendida de fato como uma parceria que promove por intermédio de projetos replicáveis, ações estruturantes e de desenvolvimento socioeconômico e não apenas na transferência de recursos financeiros.

Logo, justificam-se os esforços acadêmicos da presente tese para entender se e em que sentido as contribuições entregues pelo Ibas têm trazido uma dinâmica distinta e peculiar dos aspectos que as diferenciam das tradicionais, leia-se via CAD-OCDE (SOUZA, 2012).

4.3 Estrutura organizacional e sistemática de funcionamento

Será examinado nesta seção, o Plano de Ação do Fundo Ibas (2004) e informações oficiais retiradas e tratadas a partir do *site* oficial, o IBSA-Trilateral.org. Além disso, tem-se nas entrevistas semiestruturadas, a metodologia para dialogar com atores-chave da CSS, a exemplo da Unossc, Ecosoc-DFC e Embrapa.

O Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (UNDP) se trata de um braço para o desenvolvimento global das Nações Unidas. Caracteriza-se por ser uma organização, com presença na maioria dos países, que defende a mudança e que liga os países ao conhecimento, à experiência e aos recursos para ajudar as pessoas a construir uma vida melhor (IBSA, 2017).

Vale destacar que dos fatores que destacam a importância e o espaço conquistado pelo G-3, em nível de ONU, pode ser observada a criação de uma Unidade Especial para a Cooperação técnica sul-sul, que promove, coordena e defende globalmente a Cooperação técnica sul-sul do sistema das Nações Unidas. A Unidade Especial serve de pilar para coordenar os esforços para trazer soluções Sul-Sul no sentido de reduzir a pobreza, a fome, criar empregos e compartilhar experiências, conhecimentos e tecnologia (IBSA, 2017).

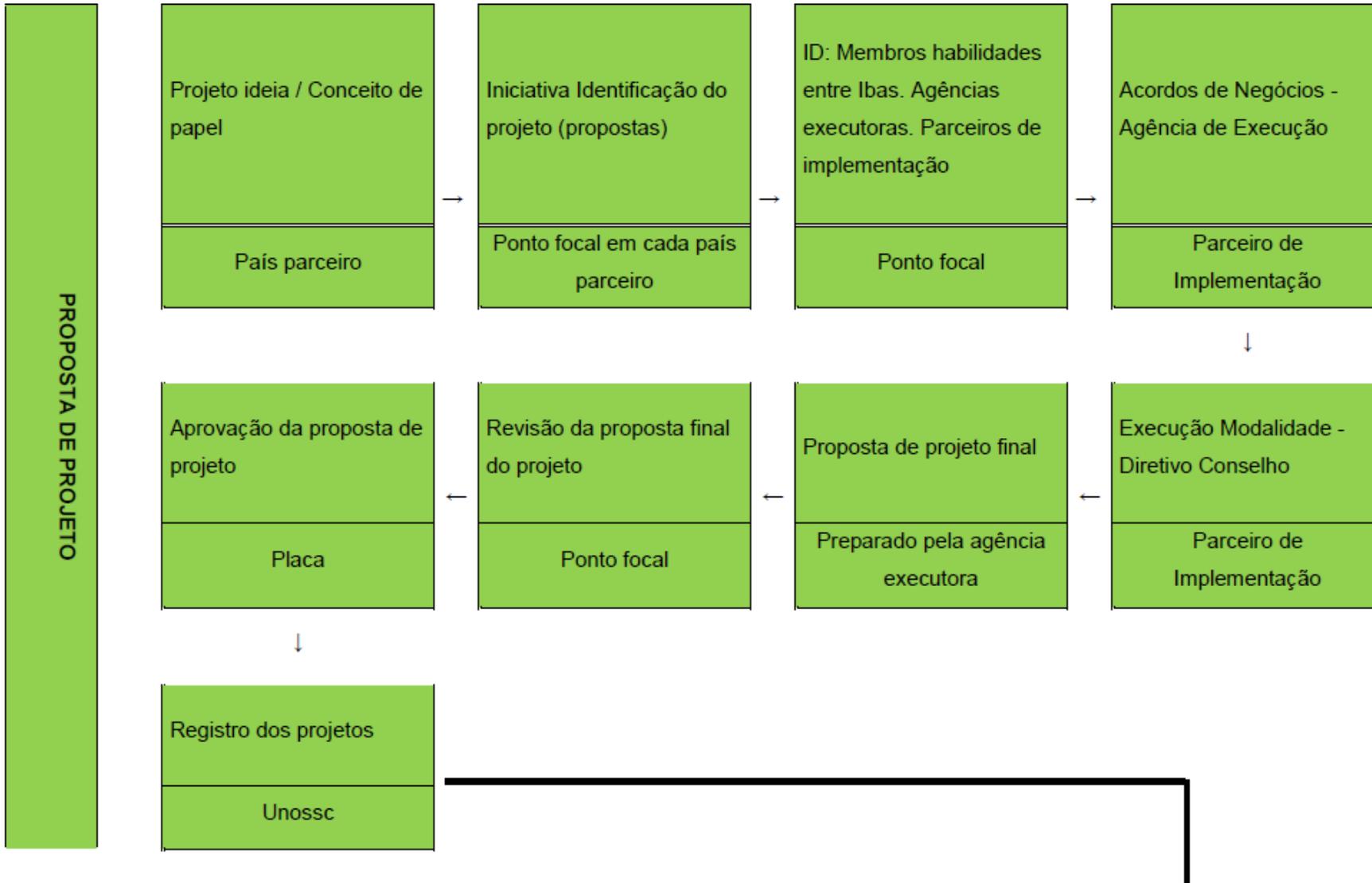
Em relação ao quadro de execução e monitoramento do Fundo Ibas, ocorre com a representatividade do Conselho Diretivo, o qual é formado pelos representantes governamentais de cada país membro, os embaixadores e representantes permanentes que atuam na sede da ONU, em Nova Iorque.

Conforme entrevista com a atual Diretora de Gestão dos Projetos do Fundo Ibas e programas na Unossc, a Sra. Ines Tofalo, em novembro de 2016, na sede da Unossc, acerca das ações executadas pelo Conselho Diretivo, relaciona-se um processo de identificação das boas práticas quanto à natureza conceitual de desenvolvimento replicável, áreas prioritárias, revisam-se os critérios de elegibilidade dos projetos e as demandas para a aprovação dos projetos que serão contemplados com a transferência de conhecimento e financiamento via Agência executora, sendo que tal escolha deve ser aprovada pelos membros do Ibas. Além disso, em alguns casos pode ser escolhida por *know* específico e técnico, agência nacional de um dos países ibasanos ou por indicação do país sócio.

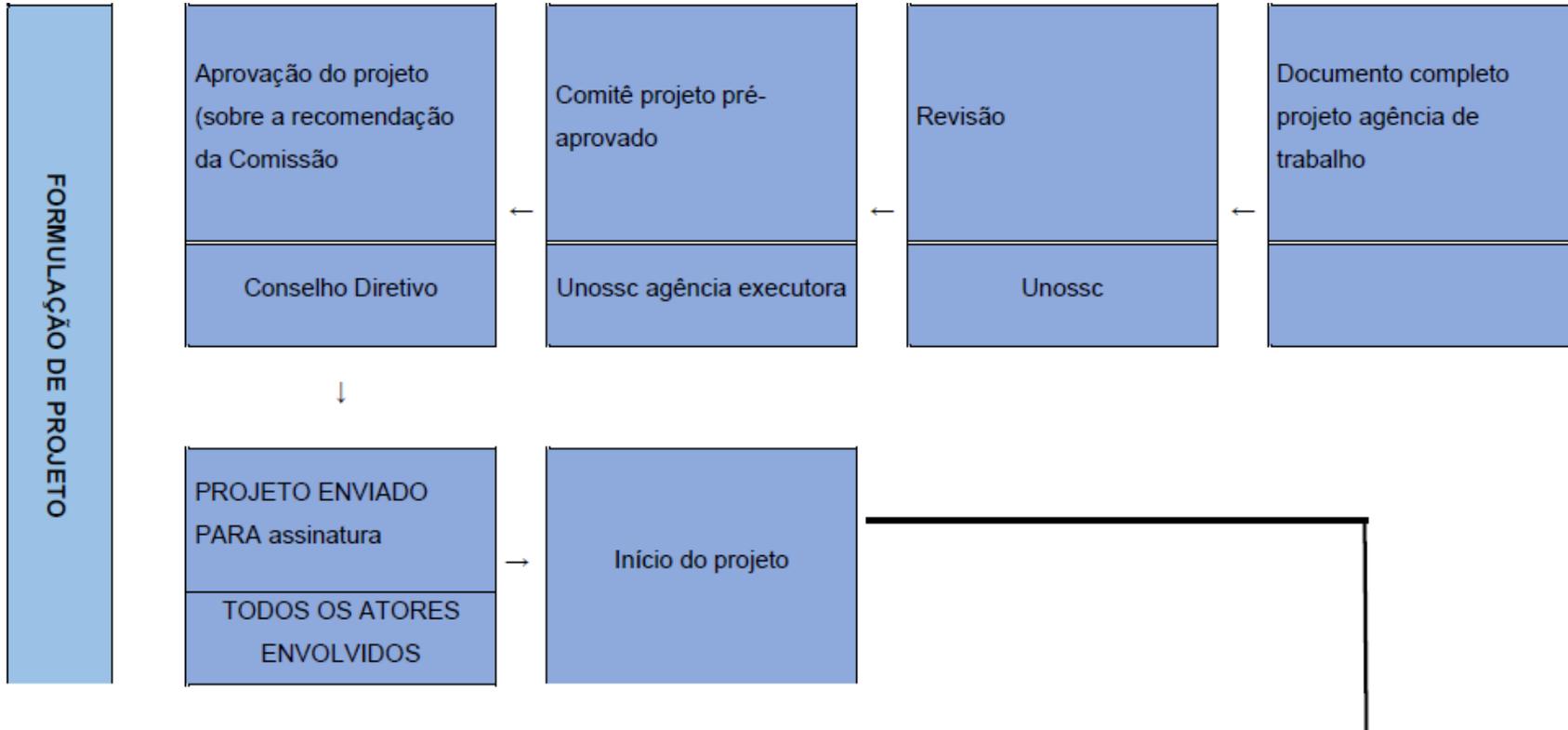
Ainda, é válido sublinhar que a Diretora da Unossc explicou que não existe um período de convocatórias para que os países demandem projetos, e, para tanto,

a dinâmica acontece sob uma espécie de fluxo contínuo, em muitos casos sendo acolhidos pelas Embaixadas dos países Ibasainos nos respectivos países demandantes de projetos do Fundo, conforme mostra o Esquema 1.

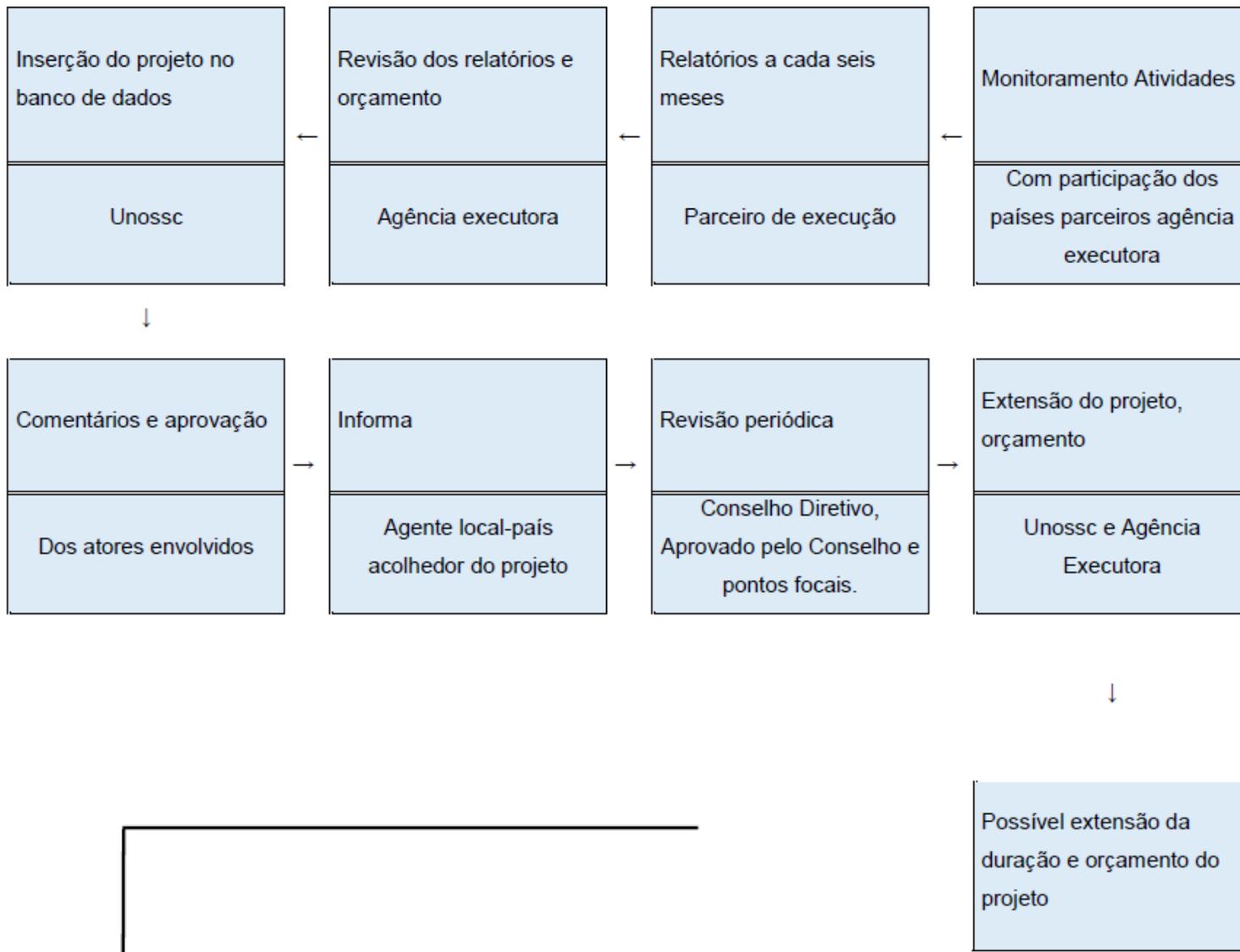
Esquema 1 – Fluxos dos projetos

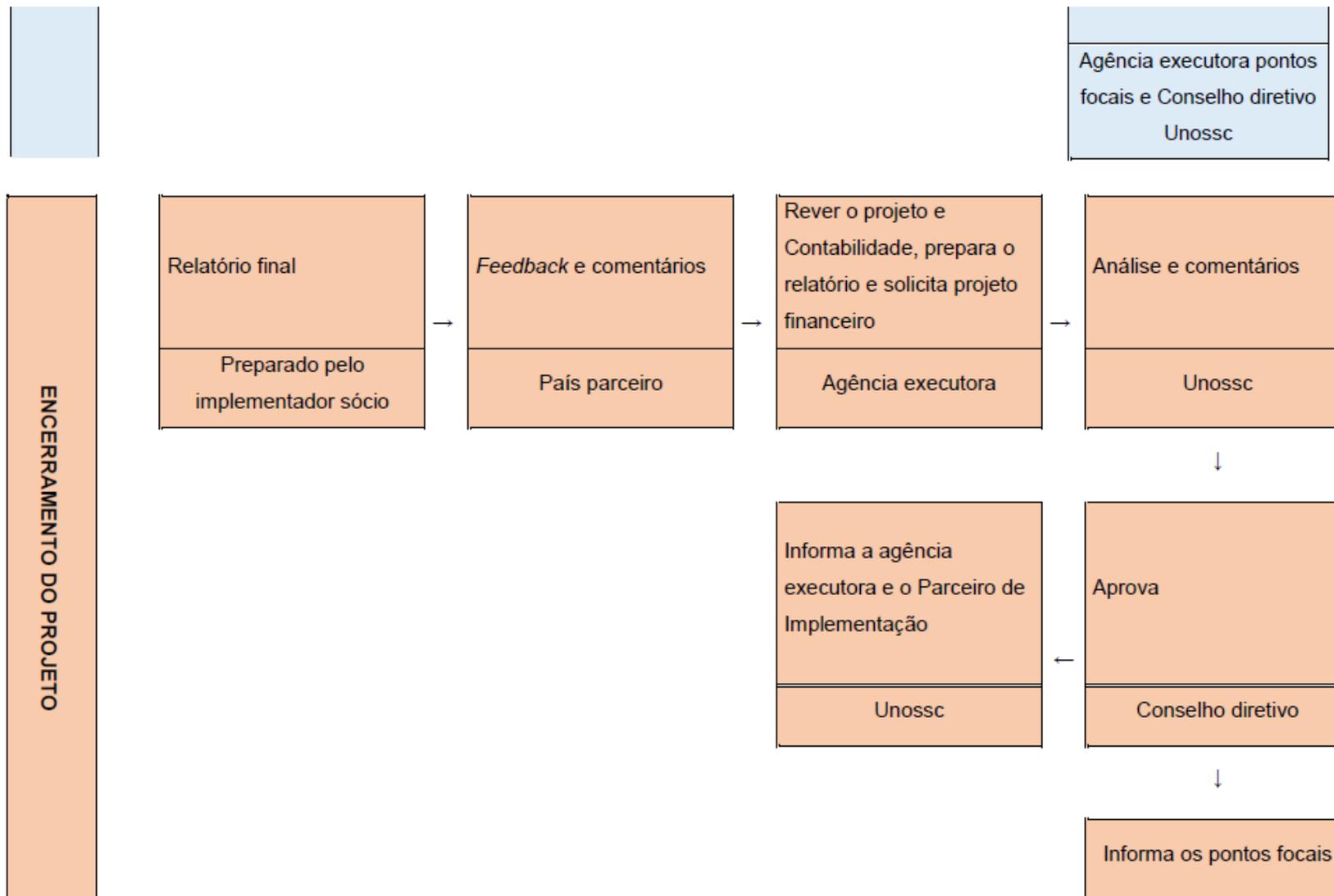


Erro !



MONITORAMENTO E COMUNICAÇÃO





Fonte: elaborado pela autora com base nas informações advindas da entrevista realizada com a Diretora da Unoss na Sede da ONU, em 2016.

Desta sistemática apresentada, a representante da Unossc, Sra. Ines Tofalo, respondeu em entrevista concedida à autora da tese, que o grupo de Diretores se reúne com uma periodicidade de quatro vezes e, no caso dos técnicos, sob forma *ad hoc* e da necessidade que venha ser visualizada. Para executar e monitorar as ações de CSS, relatórios trimestrais são enviados à oficina de CSSS (Unossc), a qual administra os recursos do Fundo Ibas. O Fundo Ibas é assessorado por técnicos (*experts*) para garantir o caráter quali-quantitativo do projeto em termos de evolução das etapas do projeto e dos recursos de investimentos.

Em relação à divulgação das Práticas de Cooperação técnica sul-sul e triangular para o Desenvolvimento Sustentável, tem-se num documento intitulado *IBSA Trust Fund Programme Guidelines*¹⁹ termo em inglês para se referir às diretrizes do Fundo Ibas. A sua primeira edição foi em 2008. Esta publicação foi possível graças aos esforços colaborativos do Escritório das Nações Unidas para a Cooperação Sul-Sul (Unossc), das agências membros do Grupo das Nações Unidas para o Desenvolvimento (UNDG) e da Equipe de Cooperação técnica sul-sul e Triangular. O documento contém 61 boas práticas nas regiões Sul-Sul e Cooperação regional, de acordo com os 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável.

O objetivo da Unossc por meio deste documento é descrever o funcionamento do Fundo e o ciclo do projeto, procedimentos e gestão, os quais são relevantes para a implementação de níveis globais e as selecionadas dentre as boas práticas foram nomeadas e apresentadas até 2008.

Um aspecto que deve ser ressaltado neste trabalho é mesmo depois de uma década desde a institucionalização do Fundo Ibas, é recorrente a metodologia de consultar a plataforma do *site* oficial do Fundo Ibas, o que condiciona certa limitação para análises mais densas e com certo grau de especificidade, que acaba se apresentando como a única ferramenta para obtenção de dados quali-quantitativos. Referente às diferenças de natureza conceitual dos Princípios do Fundo Ibas e da Ajuda Oficial do Desenvolvimento (AOD), elas são destacadas pela Secretaria-Geral Ibero-americana (Segib), em relatório apresentado em novembro de 2009. Apontou-se uma significativa redução de doações recebidas pela América Latina, sendo que a mesma, segundo a Ajuda Oficial para desenvolvimento (ODA), em 2008 foi

¹⁹ Para acessar o Guideline do Fundo Ibas (2008), <<http://ssc.undp.org/content/dam/ssc/documents/e-library%20docs/Good%20Practices%20in%20SouthSouth%20and%20Triangular%20Cooperation%20for%20Sustainable%20Development%20-%202020%20Oct.pdf>>.

caracterizada pela mudança de *status* da região como receptora de aportes internacionais, a qual teve um reduzido e um dos mais baixos fluxos recebidos na década de 90.

[...] O impulso à Cooperação técnica sul-sul na América Latina coincidiu com a progressiva deslocação da região como receptora da Ajuda Oficial para o Desenvolvimento (AOD) mundial. De fato, em 2008, a participação relativa da América Latina sobre o total mundial situou-se nos 4,3%, a percentagem mais baixa registrada desde o início da presente década. (SEGIB, 2009).

Esta nova alteração à sua arquitetura por meio da presença dos países emergentes, como Brasil, China e Índia, agora percebidos pela comunidade internacional como *emerging donors*, o que, segundo a autora, tem fortalecido as relações de Cooperação técnica sul-sul com países em desenvolvimento, conseqüentemente, tem colaborado para concretização das metas de desenvolvimento para o Milênio (MDG).

É destacado por Schalager (2007), que dentre os emergentes a China recebeu 0,075% do ODA, Índia 0,109% e o Brasil apresentou o menor percentual de recebimento de ODA dos doadores tradicionais (países desenvolvidos), com percentual de 0,023%, enquanto a Índia foi o país que mais recebeu ajuda internacional.

Outro fator importante a ser destacado é a essência da cooperação internacional executada, alicerçada por parceiros, no caso brasileiro, contam com a expertise da Embrapa, Fiocruz, Senai, Sebrae, Ministério da Educação e o Ministério da Saúde, que promovem a cooperação internacional de forma diferenciada dos moldes da OCDE, organização a qual o Brasil não participa, e pela Cooperação técnica sul-sul praticada por doadores do norte (na verticalidade).

Esta diferença percebida reside nas condicionalidades impostas pelos países doadores do Norte para execução das doações que, na sua maioria, têm características de *política de soft power* e as usuais condicionalidades impostas aos países receptores, estando estes subordinados ao FMI e ao Banco Mundial. A “ajuda” recebida por estes países mais pobres fica condicionada a este tipo de relação, o que não acontece nas parcerias de cooperação técnica prestadas pelo Brasil e, de modo análogo, com o mecanismo que executa os projetos via Fundo Ibas.

Ainda neste sentido, Landau (2008), contribui destacando que a cooperação brasileira de fato é diferenciada dos moldes praticados no nível da Organização para Cooperação Desenvolvimento Econômico (OCDE), conforme a definição do DAC no que se refere à Ajuda Oficial para o Desenvolvimento (ODA):

[...] fluxos [de recursos] para os países em desenvolvimento, e para as instituições multilaterais, emanados de entidades oficiais [...] ou suas agências executivas, sendo que cada transação deve satisfazer os seguintes requisitos: (a) é gerida tendo por objetivo principal o desenvolvimento econômico e o bem-estar dos países em desenvolvimento; e (b) é de caráter concessional e contém um elemento de subsídio de pelo menos 25%. Do próprio conceito se despreendem os elementos de contribuição ao desenvolvimento socioeconômico, com um mínimo de concessionalidade. Claro está que nem toda ajuda se reveste do caráter de ODA; boa parte dela assume a forma de comércio ou investimentos com certos componentes de concessionalidade (do contrário, não poderia considerar como ajuda, mas sim como simples transações comerciais e financeiras).

Reside aí o diferencial percebido pelo mundo do modelo do Fundo Ibas na Cooperação técnica sul-sul, o qual tem executado projetos em diversas regiões do globo, inclusive, em cenários de extrema pobreza e num contexto de pós-conflito, como Projetos de cooperação técnica multilateral.

A cooperação Trilateral comemorou, em 2014, 10 anos de esforços no que diz respeito à atuação pelo Fundo Ibas, na implementação de projetos voltados ao desenvolvimento em áreas do globo, com extremo grau de pobreza e de cenários pós-conflito. Conforme mostra o relatório da IBSA Fund, de 2016, em relação às áreas prioritárias e focais que norteiam os projetos, desde seu lançamento em 2004, na 58ª Assembleia Geral da ONU, tendo o Brasil como o grande empreendedor político no Plano de Ação de Combate e Erradicação da Fome e da Pobreza.

Quanto aos critérios de seleção dos países beneficiários dos projetos do Fundo Ibas, conforme menciona Besharati (2013, p. 20), ocorre nas seguintes vertentes: i) Potencial para reduzir a fome e a pobreza; ii) Alinhamento com as prioridades do país beneficiário; iii) Uso das capacidades disponíveis nos países do Ibas e de suas experiências bem-sucedidas; iv) Sustentabilidade; v) Impacto identificável; vi) Possibilidade de que a iniciativa seja replicada; vii) Inovação; viii) Realização em período de 12 a 14 meses.

No que se refere às contribuições acumuladas por ano se percebe um aumento significativo desde 2004, que se mantinha menor que USD 5 milhões, atingindo, em 2013, mais de USD 25 milhões. O que se percebe é que o Fundo

consegue imprimir no sistema internacional a legitimidade de que apesar de ser projetos de pequena monta, o grau de impacto revela uma importância nas realidades domésticas do país receptor, como no caso de Guiné-Bissau, onde o Fundo Ibas é citado no Denarp II. Ainda, estimula a sociedade civil a contribuir com o Fundo na perspectiva e alargamento de investimentos no plano global.

Da mesma forma é acentuada a implementação financeira do Fundo Ibas, que demonstra uma curva crescente desde 2004 até 2015, iniciando com um investimento tímido de menos de USD 5 milhões e atingindo, em 2015, um montante próximo aos USD 20 milhões. (UNDP-PNUD,2016, p.5)

Considerando a atuação do Fundo Ibas, apesar das críticas recebidas por se tratar de projetos pequenos, pode-se inferir que o entendimento estratégico da coalizão Ibas é justamente atuar em países e contextos onde a atuação de grandes doadores tradicionais não se faz de forma expressiva. Logo, é exatamente nestas áreas em que o custo político do Fundo é bem menor do que se fosse atuar em outras regiões que se configuram relações de doador-receptor nos moldes da OCDE. Ou seja, é justamente o oposto do conceito que o Fundo Ibas busca desenvolver, impactar projetos replicáveis e conforme as reais necessidades dos países beneficiados (agente-local).

Nesta linha de raciocínio e para entender a motivação dos países contribuintes do Fundo Ibas, para a CSS, os estudos de Milner (2006, p. 111) trazem contribuições do porquê de os países utilizarem as instituições multilaterais para beneficiar as próprias políticas externas. Uma das conclusões da autora é de que esta estratégia de cooperação internacional em bases multilaterais é utilizada pelos países como “Um objetivo central da doação de ajuda externa é influenciar as escolhas políticas do receptor ou outros comportamentos, fornecendo recursos adicionais ao país.”²⁰ (MILNER, 2006, p. 111, tradução nossa).

Neste sentido, tal premissa contribui numa perspectiva de abordagem do Ibas e do mecanismo de financiamento próprio como uma alavanca e mecanismo de promoção a CID, quando se objetiva lograr apoio político em votações no âmbito da alta política. Neste caso, em especial, para a campanha global e conquista da vaga do assento permanente no Conselho de Segurança das Nações Unidas, fortemente representada no ano de 2011. Logo, influenciar os contextos regionais e globais,

²⁰ “A central purpose of the donation of foreign aid is to influence the recipient's policy choices or other behavior by providing the country with additional resources.”

poderia ser entendido como uma estratégia coletiva alternativa do Ibas para adensamento e diversificação de poder de barganha e margem de manobra no sistema internacional, evitando enfrentamentos unilaterais na tentativa de reequilibrar a balança de poder mundial. Resumidamente, o Fundo Ibas poderia ser entendido como sendo mecanismo meio e não um fim em si mesmo.

Dito isso, compreendendo a natureza e sistematização do Fundo Ibas via Unossc, a próxima seção aborda o mapa dos projetos do executados e em andamento, para se examinar se em dimensões qualitativas, o desenvolvimento global foi executado e transferidos resultados tangíveis e positivos por meio do mecanismo alternativo de CSS – o Fundo Ibas.

4.4 Transferência de conhecimento via fundo

O Fundo Ibas tem promovido, desde 2005, várias iniciativas de transferência de conhecimento e de compartilhamento de boas práticas com vários parceiros internacionais, os quais acolhem os projetos deste referido Fundo. Com o intuito de reduzir a lacuna de habilidades e melhorar os vínculos entre educação e Desenvolvimento de competências locais, além de promover a articulação e treinamento, levando empoderamento das comunidades locais beneficiadas. Neste sentido, conforme abordado na próxima seção, apesar das controvérsias que ainda circulam este tipo de dinâmica do Fundo Ibas, expressas por experts da vertente das relações Norte-sul, infere-se que há nele um princípio que o diferencia desta, em particular, a CSS verificada na execução de projetos realizados pelo Brasil na Guiné-Bissau, no período de 2005-2015.

4.4.1 Mapa dos projetos concluídos de acordo com o portfólio de projetos do Fundo Ibas-PNUD (2005-2015)

Nesta seção é apresentada uma descrição cronológica dos Projetos Executados e em Execução pelo Fundo Ibas (2005-2015). Conforme já mencionado em seções anteriores, não há um cronograma e *dead lines* para que os países demandantes de projetos possam formalizar suas demandas, isso ocorre em caráter de tempos determinados e com ofertas de tipologia de áreas e projetos. O processo acontece na centralidade de resolução de problemas por meio de projetos

replicáveis e que estabeleçam a garantia de boas práticas. Como objeto de teste, a investigação de acordo com os argumentos explicados anteriormente, terá a Guiné-Bissau como plataforma de análise dos mecanismos do Fundo.

No Caso do Projeto de Burundi, denominado *Reforço à Infraestrutura e à Capacidade de Combate ao HIV/AIDS* (concluído em junho de 2012). Esse projeto, implementado em Bujumbura, desde outubro de 2009, teve por objetivo construir e equipar um centro de tratamento e de prevenção do HIV/AIDS, bem como fortalecer a capacidade do Governo e da sociedade burundianos em combater o HIV/AIDS, por meio de cooperação técnica.

No caso Cabo Verde, projeto denominado *Reabilitação do Posto Sanitário de Covoada* (concluído em dezembro de 2008). A Unidade Básica de Saúde de Covoada comunidade carente de recursos e de difícil acesso na ilha de São Nicolau, antes degradada e sem condições de funcionar, foi reformada e passou a ter capacidade para atender 230 pessoas. Espaço próximo, no qual a Cruz Vermelha presta assistência social a idosos, foi igualmente beneficiado, por meio de pintura e compra de equipamentos.

No caso Guiné-Bissau foram executados quatro projetos durante o período de 2005 a 2015 sendo que em razão da instabilidade política do referido país houve atrasos na execução e sistematização das transferências de boas práticas e tecnologia entre os atores envolvidos. O primeiro projeto iniciou-se em março de 2005 tendo sido o primeiro conduzido no âmbito do Fundo Ibas, com orçamento de US\$ 498.750. (PNUD, 2015, p.41-42)

- a) Projeto 1 – *Desenvolvimento da Agricultura e da Pecuária* (fase 1 concluída em junho de 2007). Estima-se que 4,5 mil pessoas, das quais mais de 2,6 mil mulheres, beneficiaram-se direta ou indiretamente da assistência técnica prestada. Foi possível contribuir para a evolução na dieta da população local ao introduzir sementes adaptadas à estação chuvosa;(PNUD, 2015, p. 42)
- b) Projeto 2 – *Desenvolvimento da Agricultura e da Pecuária* (fase 2 concluída em setembro de 2011). Dado o êxito do primeiro projeto, o Fundo Ibas decidiu expandir e aprofundar suas conquistas com a implementação de uma segunda fase, que ampliou o foco para também abranger a alfabetização de adultos, principalmente, mulheres e jovens, e a instalação de painéis solares em diferentes vilas. *Foi objeto de elogios da imprensa oficial local.* Este

projeto teve início em agosto de 2009 e finalizou-se em setembro de 2011, orçado em US\$ 830.000 (PNUD, 2015, p. 42);

- c) Projeto 3 – *Apoio à Reabilitação das Terras Baixas e ao Processamento Agrícola e Pecuário* (Projeto III). Este projeto beneficiou mais de 13.000 habitantes da zona rural, com o objetivo de reduzir a pobreza, reforçar a segurança alimentar e reabilitar terras costeiras de baixa altitude para cultivo de arroz e alimentar, o que permite a sua conservação e facilita a sua distribuição. Esta iniciativa promoveu obras de infraestrutura hidráulica das Planícies, como pequenas barragens, canais, drenagem e nivelamento de parcelas. Entre outros benefícios, estes reduziram o aumento no teor de sal do solo, permitindo o uso contínuo dessas terras para a produção de arroz. Estas medidas antierosão também constituem um esforço de mitigação das alterações climáticas. O orçamento destinado foi de 1 milhão e quinhentos e cinquenta mil dólares, com o tempo de execução de julho de 2011 a julho de 2014. Como parceiros da execução o Ministério da Agricultura e desenvolvimento Rural, de Guiné-Bissau e a UNDP, de Guiné-Bissau.(PNUD, 2015, p. 42-43)
- d) Projeto 4 – *Eletrificação Rural através de Sistemas de Energia Solar* (Projeto IV: *Roll-out*). Esta iniciativa trouxe energia solar para 20 aldeias. Expandiu o sistema solar promovendo a ampliação do acesso à energia para 10.000 indivíduos na categoria de grupo: populações rurais, com ênfase particular em mulheres e crianças. O projeto incorporou e transferiu conhecimento e boas práticas em 5 aldeias-piloto. Ao proporcionar acesso à energia, este projeto aumentou enormemente a qualidade de vida das comunidades. Por exemplo, a iluminação interior em escolas permite estudos de adultos e outras atividades da aldeia durante a noite. Bombas de água solares para reduzir as dificuldades de obter água dos poços, tornando-a acessível em fontes ou como água corrente. Iluminação pública e lanternas portáteis para os funcionários da aldeia no sentido de proporcionar maior segurança, além de carregadores de telefone celular. Centros comunitários facilitam a conectividade e, às vezes, até servem como fonte de renda para associações de aldeias. O orçamento deste projeto foi na ordem de USD 596.305 e a duração aconteceu no período de julho de 2011 a dezembro de 2013.(PNUD-UNOSSC, 2015, p. 42-44)

Sobre o projeto no Haiti: *Coleta de Resíduos Sólidos: uma ferramenta para reduzir violência e conflitos em Carrefour-Feuilles* (fase 1 concluída em abril de 2007). Implementado na comunidade de Carrefour-Feuilles – uma das mais carentes de Porto Príncipe –, o projeto empregou diretamente 385 pessoas da comunidade, entre as quais 207 mulheres. Foi uma das três iniciativas recomendadas ao Fundo das Nações Unidas para Peace Building, por missão conjunta de organismos internacionais que visitou aquele país.

A respeito da segunda fase no Haiti: *Coleta de Resíduos Sólidos: uma ferramenta para reduzir violência e conflitos em Carrefour-Feuilles* (concluída em dezembro de 2011), após o êxito da primeira iniciativa, a Junta Diretora do Fundo Ibas decidiu estender e aprofundar as atividades do projeto inicial. Além da coleta e triagem de lixo, o projeto passou a fabricar “briquetes” de papel que servem de combustível para cozinhar alimentos (em substituição ao carvão vegetal), produto que resulta em economia de 78% nos custos de energia para famílias carentes. (PNUD, 2015, p. 44-45). Torna-se relevante sublinhar que o projeto resistiu ao terremoto de 2010 que devastou o país, todavia causando a suspensão do cronograma de execução do projeto (PNUD, 2015, p. 44-45).

O projeto para o Estado Palestino: *Construção de Centro Multiesportivo e formação de Ligas Esportivas Juvenis* (concluído em junho de 2011) decorre da decisão do Ibas de destinar US\$ 3 milhões à Palestina para projetos de reconstrução financiados pelo Fundo. A construção e equipagem do Centro Multiesportivo e a formação de ligas esportivas juvenis beneficiou a cidade de Ramalá e contou com orçamento de US\$ 1 milhão. Foi implementada pelo Programa de Assistência do PNUD para o Povo Palestino (PAPP/PNUD). Outros dois projetos em favor da Palestina, com orçamentos de igual valor, serão iniciados em breve. Positivamente, o Fundo Ibas aprovou um ajuste e aumento de orçamento, que permitiu um aumento na área construída que passou de 1.000 m² para 1.900m². Infere-se que a importância do projeto foi validada pelo agente local e reavaliada diante da demanda e necessidade local (PNUD, 2015, p. 48-49).

Sobre o projeto para o Camboja: *Desenvolvimento amplo dos Serviços Médicos para Crianças e Adolescentes com Necessidades Especiais*, teve início no começo de 2010 e foi finalizado em maio de 2014. A iniciativa consiste na construção de um Pavilhão Especial no Hospital Chey Chumneas, para abrigar um Centro de Saúde Mental de Crianças e Adolescentes, e no treinamento de pessoal

médico e paramédico para o atendimento de crianças e adolescentes com necessidades especiais e de suas famílias. Os parceiros são o Ministério da Saúde do Camboja, o Hospital Chey Chumneas e a ONG Cáritas do Camboja. O projeto teve orçamento de US\$ 1.069.721, impactando diretamente 2 mil crianças e adolescentes com necessidades especiais e suas famílias. Apresentou conexão direta com a Plano Nacional de Estratégias para a Deficiência do Camboja, o projeto promoveu a transferência de boas práticas de prevenção e cuidado à deficiência com impacto sobre vinte vilarejos e dezenas de familiares, com alcance estimado a 200 mil pessoas (PNUD, 2015, p. 40-41).

O terceiro projeto do Fundo Ibas no Estado Palestino, denominado *Construção de Centro para Pessoas com Necessidades Especiais*, é uma iniciativa identificada pela Autoridade Nacional Palestina (ANP), que providenciou o terreno para a construção do Centro, sendo executado por meio do Ministério de Assuntos Sociais e do Ministério de Obras Públicas e Habitação. Foi construído na cidade de Nablus para atender todo o norte da Cisjordânia. O projeto teve por objetivo promover maior unidade social, desenvolvimento de capacidades de liderança, voluntariado e trabalho em grupo. Com orçamento de US\$ 1.065.000, aconteceu entre outubro de 2008 e setembro de 2011, tendo sido utilizado por mais de 23 organizações, algo estimado em 6 mil pessoas (PNUD, 2015, p. 48-49).

A iniciativa para Serra Leoa, denominada *Desenvolvimento de Liderança e Capacitação Institucional para o Desenvolvimento Humano e Redução da Pobreza*, teve como objetivo a melhoria do planejamento e da prestação de serviços públicos do Governo nacional, voltados ao desenvolvimento humano sustentável e à redução da pobreza. Primeiramente focado no esforço de reconstrução pós-conflito, o projeto promoveu o fortalecimento do Ministério de Negócios Estrangeiros e Cooperação Internacional e da Presidência daquele país. Ainda houve transferência de tecnologia e oficiais do gabinete presidencial foram a missões técnicas nos escritórios análogos na Índia e em Gana, havendo trocas de experiências entre embaixadores da Serra Leoa e Nigerianos. O projeto contou com orçamento de US\$ 1.000.000 e teve duração entre junho de 2011 e maio de 2013 (PNUD, 2015, p. 46-47).

O projeto para o Vietnam: *Estabelecimento de “hub” de produção de sementes de arroz*, iniciado em outubro de 2012, teve por objetivo fortalecer a capacidade de produção agrícola da região; aumentar a capacidade dos fazendeiros

de comercializar seus produtos; e estabelecer um controle de qualidade e um sistema de certificado para sementes de arroz, convertendo a região em um “hub” de produção sustentável dessas sementes. Este projeto capacitou 249 famílias nas áreas de produção de sementes, irrigação, fertilização, gerenciamento integrado de pragas, eliminação e monitoramento de impurezas; 100 famílias estiveram engajadas na demonstração de novas técnicas em fertilização de arroz, proteção das plantas e economia de água. Teve uma dotação orçamentária de US\$ 529.537, com início em janeiro de 2012 e finalização em dezembro de 2014 (PNUD, 2015, p. 50-51).

4.5 A atuação política conjunta do Ibas no Fórum de Busan-2011 – efetividade da ajuda internacional para o desenvolvimento global

De acordo com Esteves (2012, p. 3), este Fórum pode ser entendido como um divisor de águas no campo da cooperação internacional para o desenvolvimento (CID), em virtude do reconhecimento da necessidade de uma inclusão mais igualitária de atores não integrantes do Comitê de Assistência ao Desenvolvimento da Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (CAD-OCDE), como sociedade civil, setor privado e países de renda média que atuam na área da Cooperação técnica sul-sul.

Sobre as mudanças que se apresentam em especial a partir dos anos 2000, com maior atuação dos novos doadores e ou contribuintes, afirma Ayllón Pino (2013, p. 16) percebe esta contexto com uma flexibilidade e dinâmica centrada na redistribuição da balança de poder que ainda envolve os atores internacionais. Segundo ele, “assiste-se, hoje, a um processo de rompimento do monopólio da cooperação dos países da OCDE, no âmbito da denominada “nova arquitetura da ajuda”, cujo último episódio foi colocar em ação uma Aliança Mundial para uma Cooperação para o Desenvolvimento Eficaz, a partir do IV Fórum de Alto Nível de Busan” (Coreia do Sul, 1º de dezembro de 2011). Naquela ocasião, destacaram-se as diferenças de “natureza, modalidade e responsabilidades” da CSS em relação às aplicadas à CNS, assim como as perspectivas alentadoras que oferecem a pluralidade de enfoques na prática da cooperação, os recursos adicionais que são aportados e o enriquecimento dos conhecimentos e aprendizados que se incorporam.

De acordo com a publicação do Instituto de Estudos Sul-Africanos (SAIIA, 2013) se sublinha a inserção e influência da CSS no que diz respeito ao paradigma que tem se apresentado à comunidade internacional, os mecanismos e conceito distintos que se operam as relações na Cooperação técnica sul-sul. Por exemplo, o modo de a China executar a CSS na África, por exemplo, é distinto do realizado pelo Fundo Ibas nas regiões pós-conflito.

A saber:

The challenge, however, as discussed, is that there is no natural 'home' for South– South co-operation in the same way that the DAC is the reference point for North–South co-operation. The South–South Co-operation Building Block lacks legitimacy, provides the participation of the big emerging donors. The India–Brazil–South Africa (IBSA) partnership has instituted a Facility for Poverty and Hunger Alleviation to fund development projects across the world. The allocations from the IBSA Trust Fund are governed by 10 effectiveness criteria that could be expanded upon in order to develop a development co-operation framework for the South. However, the IBSA forum, which is based on shared democratic values of the three countries, does not include China – a significant player in the South–South co-operation space.²¹ (IBSA, 2013).

Quanto à postura e convergência dos membros do Ibas, o que diz respeito à ratificação da declaração, Esteves (2012, p. 5, grifo nosso) chama a atenção que estes países se comprometeram apenas em caráter voluntário com a Declaração de Busan:

[...] Brasil, China e Índia declararam-se “observadores participantes” e enviaram representantes de embaixadas locais para os dois primeiros eventos. *É interessante notar que o Brasil foi o único país do grupo a participar de modo mais destacado, acirrando divisões ao insistir que a CSS deveria ser julgada a partir de critérios diferentes daqueles associados à cooperação Norte-Sul.* Apenas a África do Sul acompanhou as reuniões do como membro do grupo provedor/receptor, mas, como já indicado, nenhum desses países integra o primeiro Comitê Diretivo já composto.

²¹ “O desafio, no entanto, como discutido, é que não há uma ‘casa’ natural para a cooperação Sul-Sul da mesma forma que o DAC é o ponto de referência para a cooperação Norte-Sul. O bloco de construção da cooperação Sul-Sul não possui legitimidade, proporciona a participação dos grandes doadores emergentes. A parceria Índia-Brasil-África do Sul (IBSA) instituiu uma Facilidade de Alívio da Pobreza e da Fome para financiar projetos de desenvolvimento em todo o mundo. As dotações do Fundo Fiduciário do IBAS são regidas por 10 critérios de eficácia que poderiam ser expandidos para desenvolver um quadro de cooperação para o desenvolvimento do Sul. No entanto, o fórum IBSA, baseado em valores democráticos compartilhados dos três países, não inclui a China – um jogador significativo no espaço de cooperação Sul-Sul.” (tradução nossa).

A imagem que emerge sobre o papel dos países que compõem o Ibas e a ratificação da declaração de Busan exige destes três países uma performance de atuação ainda mais convergente no que diz respeito à expectativa no sistema internacional, o qual coloca em destaque a atuação das economias emergentes neste tema de agenda da eficácia da ajuda internacional para o desenvolvimento.

Conforme pode ser constatado de que a comunidade internacional claramente percebe que os Brics e o Ibas são plataformas separadas para desenvolver suas próprias abordagens sobre coordenação e eficácia da cooperação para o desenvolvimento. *“Nevertheless, the big providers of South–South co-operation, such as Brazil, India and China, remain very reluctant to engage in the post- Busan Global Partnership.”* (BESHARATI, 2013, p. 18).

No sentido de apontar de modo descritivo e qualitativo sobre a visão e o peso da CSS para os membros do Ibas, percebe-se que a coalizão em termos de cooperação técnica por meio do Fundo Ibas tem apresentado um grau de exequibilidade satisfatória ao que se propõe a fazer, e cumpre seus objetivos os quais estão alinhados à política de Soft Power destes países. O que se percebe é que no caso dos “parceiros IBSAianos”, por estarem conjuntamente também na plataforma dos Brics, o grau de convergência e valor percebido em cada tabuleiro de negociação internacional pode ganhar sentidos distintos e não com um grau de consensualismo.

No entanto, se entendido que cada um destes agrupamentos têm cenários em agendas, torna-se, em alguns casos, desgovernado, de um ponto focal, ou seja, buscam caminhos próprios para atingirem objetivos próprios de cada um dos países. Talvez resida aí a distinção e estratégia que devam ser consideradas quando se fizer a leitura de cada cenário e as implicações e os porquês da não convergência destes Estados. O peso do jogo pode se apresentar em aspectos regionais e globais, com interferências em maior ou menor grau, dependendo dos *players* e do custo político que cada um dos atores está disposto a bancar.

Destacam Narlikar e Tussie (2004), que as coalizões se apresentam sob modo de aliança ou de bloco; na primeira, os atores se agrupam por interesses específicos e se estabelecem numa relação de dar e receber. Já na coalizão do tipo bloco, os atores compartilham a convergência de interesses político-ideológicos proporcionando uma maior durabilidade considerando a plataforma política que cimenta a representatividade dos interesses comuns destes atores e, por fim, como

consequência, pode gerar uma característica de bloqueio nas tomadas de decisões, justamente por tratarem de agenda abrangente.

Logo, em relação aos desafios e perspectivas futuras da coalizão Ibas, dependerá do estreitamento e horizontalidade a qual deverá aprofundar o grau de concertação e coordenação, para se constituir de fato em uma coalizão ideológico-política que, além de ser ouvida nos fóruns multilaterais, possa ter maior influência junto ao sistema internacional no que diz respeito ao reequilíbrio de poder e a participação dos novos atores e respectivos pleitos de contextos do Sul-Norte e Sul-Sul. Corroborando desta perspectiva de pensar estes países emergentes, como no caso daqueles que compõem o Ibas e os Brics, de forma claramente distinta, Besharati (2013, p. 211), afirmando:

*The emerging economies will probably need separate platforms to develop their own frameworks to measure the effectiveness of their South– South co-operation endeavours. The debates that will continue to occur over the course of 2013 will also define the extent to which the private sector will play a meaningful role in this Global Partnership.*²²

Outro fator com relevante peso na leitura e posicionamento de convergência ou não nos fóruns internacionais é o diferente grau de interesse e motivação percebido por cada um destes atores, estando situados em distintos patamares, como no caso do Brasil. A política externa é uma finalidade de fortalecimento e interferência no sistema internacional e junto às grandes potências. Construir credenciais e ser um líder em cenário global vai além de meramente se buscar alargamento de transações financeiro-comerciais.

Por meio da análise de discursos oficiais dos referidos países desta coalizão a hipótese é de que a CSS para cada um destes atores tem um peso distinto, sendo que, em particular para o Brasil, ela é diretamente ligada à perspectiva de alargamento com objetivos centrais de política externa no cenário global, enquanto para os outros dois países se infere que ela está voltada à expansão e abertura de correntes de comércio, novos mercados mundiais, para um melhor reposicionamento e inserção regional e global.

²² “As economias emergentes provavelmente precisarão de plataformas separadas para desenvolver seus próprios quadros para medir a eficácia de seus esforços de cooperação Sul-Sul. Os debates que continuarão a ocorrer ao longo de 2013 também definirão até que ponto o setor privado desempenhará um papel significativo nesta Parceria Global.” (tradução nossa).

Já, menciona Esteves (2012) que para a África do Sul os motivos são de se reposicionar no sistema internacional e alargamento da política externa no sentido de cooperação, enquanto a Índia busca seus motivos na expansão de seu crescimento econômico pautado em novos mercados e recursos naturais que gerem condições favoráveis à continuidade desta expansão como potência regional.

Vale destacar que, conforme aponta o relatório de Busan (2011, p. 293), a CSS ganhou um significativo destaque quanto ao debate em torno do conceito e em que bases ocorre a verticalidade da tradicional ajuda internacional no eixo Norte-Sul. Tal destaque acontece pelo fato de o relatório dedicar, na sua última parte, “[...] *South-South Co-operation has put strong focus on SSC based on knowledge and experiences sharing among practitioners around key development challenges, which is gaining important dynamism in many middle-income countries and in some low-income countries.*”²³

4.6 Desafios atuais e perspectivas futuras – da descontinuidade da matriz da política externa e diplomacia no governo brasileiro ao ofuscamento do Ibas – Era Lula e Dilma

Como se observou no desenvolvimento dos capítulos anteriores, o Fundo Ibas, em especial, durante todo o Governo Lula, esteve em grande destaque, inclusive, recebeu premiação internacional por meio do PNUD. Como ferramenta diferenciada de CSS o mesmo tem compartilhado boas práticas com a comunidade internacional desde então, logrado apoio político dos parceiros e beneficiários dos projetos via Fundo Ibas.

Logo, tal mecanismo de CSS serviu de instrumento de convergência de postura coletiva nos fóruns multilaterais e, para além disso, incorporou compromissos de seguir trabalhando para atingir as metas de Desenvolvimento Sustentável até 2030. O que deve ser mencionado é que durante o decorrer do trabalho foram identificados alguns pontos de fragilidade e ofuscamento que se apresentam ao fundo, em especial, na dimensão de mudança da matriz política

²³ “[...] A cooperação Sul-Sul colocou um forte foco no CSS com base no conhecimento e na partilha de experiências entre os profissionais em torno dos principais desafios de desenvolvimento, que está ganhando dinamismo importante em muitos países de renda média e em alguns países de baixa renda.” (tradução nossa)

externa de um dos países que serviam de locomotiva para a influência do Fundo Ibas na arena internacional – neste caso, o governo brasileiro.

O objetivo deste item é tratar das mudanças e o comportamento afastado do governo Rousseff, analisando a partir das principais iniciativas diplomáticas brasileiras de 2003 a 2015, verificando se, em que período e por que houve uma mudança na política externa dos governos Lula e Dilma. Seu suposto central é de que variáveis de natureza doméstica e internacional fizeram com que, a partir do segundo mandato da presidente Rousseff, se apresentasse de modo distinto e com sinais de novos rumos quanto à postura assertiva e influência no sistema internacional para um reequilíbrio na balança de poder.

Como arcabouço teórico, a pesquisa recorre aos pressupostos de Charles Hermann (1990), o qual afirma que as transformações no âmbito da política externa estão normalmente circunscritas em 4 níveis: a) na perspectiva do *sistema político doméstico*, sendo que, de modo geral, um assunto de cenário externo acaba por despertar o interesse nacional para sua discussão; b) a segunda perspectiva é a do *processo decisório burocrático*, no caso dos referidos governos analisados neste trabalho, o governo Dilma centraliza fortemente na presidência e não no Itamaraty, como fez o governo Lula. A terceira perspectiva é a da *cibernética*. Os conceitos da cibernética utilizados pelo autor é o da captura da informação e da resposta baseada na informação coletada. Nesse aspecto, como se justifica o fechamento das várias embaixadas fechadas no exterior durante o governo Dilma e o ofuscamento para a agenda do Ibas? A quarta perspectiva é a baseada na psicologia e nas ciências cognitivas, que visam enquadrar as mudanças na política externa como um processo de *aprendizagem do Estado e a condução de sua política nos contextos domésticos e externos*.

Soares de Lima (2013) ressalta que, independentemente dos compromissos internacionais que um país democrático tenha assumido, deve permanecer como compromisso de Estado e não de governo, sob pena de, nas palavras de Soares de Lima (2013, p. 3) “[...] o país perder sua credibilidade face aos parceiros externos, existe sempre alguma latitude para que governos eleitos possam incluir temas de política externa em suas plataformas eleitorais.”

Nesse sentido, conforme explica Soares de Lima (2010), este processo tem promovido mudanças na geopolítica mundial nos últimos anos e tais mudanças, conforme observado pela autora, estão conexas ao padrão de comportamento de coalizão desta categoria de novos atores globais, tidos por Keohane (1969) como *system affecting states*, sendo relacionadas à forma de suas atuações na arena internacional. Estes países, categorizados como semiperiféricos, potências médias, apresentam características similares de desenvolvimento econômico, populacional e territorial e buscam intensificar o diálogo multilateral, sob forma de influenciar no reordenamento e equilíbrio da balança de poder mundial.

A despeito do fator histórico-burocrático da diplomacia brasileira, destaca-se que na ordem política de 1946-1964, os chanceleres advinham e tinham uma origem da esfera e vida política e que, portanto, a delegação de autoridade era maior e o MRE desfrutava assim de mais autonomia e latitude na formação da política externa. Ainda, Soares de Lima chama a atenção de que a presidencialização da política externa é do Presidente e cabe ao chanceler seguir burocraticamente a diplomacia, respondendo obrigatoriamente às orientações presidenciais.

Quando observados atores empíricos registrados no governo Rousseff, referente à demissão do chanceler Antonio Patriota, pela presidente, Soares de Lima (2013, p. 4) destaca a “perfeição à dependência política do ministro à presidência. De fato, é visualizado uma diplomacia voltada à presidência.”

Este evento reflete uma mudança no processo decisório e uma reacomodação das decisões não mais em nível de Itamaraty, o qual está sendo esvaziado. Este distanciamento do Itamaraty e da presidência podem comprometer todo investimento e, até certo ponto, o custo político que o Brasil estaria assumindo internacionalmente, mais fortemente no governo Lula, em cenários regionais e globais.

Outro fator a ser sublinhado é a perda de poder central do MRE frente aos outros ministérios. Atualmente, o Ministério das Relações Exteriores está nas frentes de prioridades do governo, ou seja, posto em *background* pelo governo de Dilma. O referido Ministério conta com menos de 1% do orçamento. Conforme a presidente do Sinditamaraty, Sandra Nepomuceno dos Santos (2015), “a participação do orçamento do Itamaraty no total do Executivo, que já era pequena, caiu quase à metade em 2014 em relação a 2003 – de 0,5% para 0,27%.” Para este cenário, podemos mencionar como novos eventos negativos a imagem do Brasil no exterior,

que ocorreu em 2014, como a divulgação da dívida do Itamaraty no valor de USD 6 milhões de dólares junto ao Tribunal Internacional de Haia, resultando na perda do direito a voto da representatividade brasileira.

Somado a isso, tem-se o fechamento das Embaixadas no exterior, o que Celso Amorim, ex-Ministro das Relações Exteriores, em entrevista à Folha de São Paulo, em fevereiro de 2015, declara e alerta sobre os constrangimentos internacionais, possivelmente a serem sofridos pelo governo brasileiro e as respectivas representatividades do Itamaraty nesses países:

Os postos no exterior são essenciais, têm efeito multiplicador. Cresceu muito o volume de negócios do Brasil nos países árabes, na África. A escolha do Brasil para ser sede da Olimpíada, a eleição do Roberto Azevêdo na OMC, José Graziano na FAO. Um pouco de dinheiro isso envolve. Mas dentro do Orçamento da União é mínimo.

Nota-se o encolhimento de representatividade inversamente praticada na era Lula. Percebe-se que no governo Dilma são alterados os mecanismos de implementação da PEB no cenário global, o que, conseqüentemente, resulta em uma perda de capacidade material e de prestígio internacional legitimado no âmbito regional e global, até então conquistados pelo governo anterior.

Desse modo, a Presidente Dilma não apenas retomou as rédeas da política externa, da qual, por razões diversas, não demonstrava o mesmo interesse que o governo anterior, como a nomeação de seu sucessor, o Embaixador Luiz Alberto Figueiredo, foi uma escolha pessoal em relação a um diplomata afinado com suas ideias e orientações.

É interessante para a nossa análise considerar o que explicitou em entrevista à Folha de São Paulo, Amorim (2015), quando destacou a importância da relação de estreito diálogo e confiança estabelecida com o presidente: “Eu sentia que tinha a confiança do presidente e, se por acaso fizesse algo que não correspondia, ele diria ‘ô, Celso, o que que é isso?’, e a gente ia discutir e pôr tudo em pratos limpos. Ele se interessava por política externa.”

A situação piorou quando foi feito um resgate aos jornais nacionais e internacionais, em que os embaixadores diretamente do exterior e em suas bases representativas discursaram a respeito da realidade em que se encontram as Embaixadas, como fez por telegrama, enviado em 21 de janeiro de 2015, pelo encarregado de negócios da embaixada em Cotonou, João Carlos Falzeta Zanini, ao

Itamaraty, que vazou na internet. Parte do teor foi divulgado à Folha, pelo sindicato dos servidores do Itamaraty, a saber:

Vivemos uma situação financeira muito difícil, é impossível para o Itamaraty manter os postos atuais com os cortes sucessivos que o governo vem fazendo no orçamento do ministério. [...] Ficamos de mãos atadas, sem poder exercer a política externa e a assistência aos brasileiros como seria ideal. (FECHAMENTO..., 2015).

Ainda, reclamações de diplomatas brasileiros em Tóquio, Lisboa, na Guiana, Estados Unidos e em Benin, na África, enviaram telegramas ao Itamaraty cobrando uma solução, pois as representações do Brasil no exterior estavam em situações vexatórias, com sérias dificuldades de pagamento aos fornecedores de energia, além de estarem sem dinheiro para comprar papel para impressoras e materiais, pagar a conta do aquecimento, internet e outros.

Declararam em notas que “estão vivendo situações de estarem de mão atadas, sem poder exercer a política externa e a assistência aos brasileiros como seria ideal.” (FECHAMENTO..., 2015).

Para tanto, o que precisa ser entendido são os motivos que justificam este afastamento da presidência quanto a uma redução de atuação no Itamaraty, sendo que não houve uma mudança de partido entre os dois governos, logo, não há mudanças ideológico-políticas com o anterior presidente, ao contrário, o grande ponto de inflexão para justificar este afastamento e mudanças que vem ocorrendo de isolamento entre presidência e o MRE, poderia ser justificado pelas crises políticas internas vividas pelo governo Dilma, bem como pela tentativa de acomodação dos atores envolvidos, os quais divergem de alguns temas de agenda em termos de política externa.

Em relação a um sinalizado rompimento com a estratégia diplomática de Lula poderia resultar numa erosão na confiabilidade do Brasil nas relações internacionais, no contexto regional e global?

Para se analisar comparadamente os dois cenários, é válido separar as condições domésticas das externas em cada governo. O que deve ser considerado no governo Dilma, que se desviou muito no governo Lula, diz respeito à diferença de conjuntura no contexto doméstico, sendo que o governo Rousseff vivenciou momentos mais áridos, quanto aos escândalos envolvendo a base do partido em relação à Petrobrás, desde a campanha eleitoral em 2014 e tentativas de

impeachment por parte da base oposicionista ao seu governo. Além disso, sinais de retração econômica, sendo que mesmo com o Plano de Aceleração do Crescimento (PAC), o governo Rousseff não conseguiu aprimorar a competitividade no âmbito da indústria se comparado com o governo Lula, o qual se favoreceu de um período de expansão da economia mundial.

É válido para esta situação refletir por meio da dimensão cognitiva apresentada por Hermann (1990) de que a *Execução das Novas Medidas diz respeito à capacidade* administrativa que, quando percebida com pouca coesão, torna-se um obstáculo em razão de gerar uma espécie de instabilidade no cenário doméstico e externo quanto aos novos rumos que possam nortear a política externa de um Estado. Baseado nesta dimensão analítica de Hermann (1990), pode-se considerar que o Governo Lula inaugurou um modelo novo de se fazer diplomacia no que diz respeito à postura de articulação e participação do Brasil como ator mediador das principais agendas dos fóruns multilaterais, em especial, temas voltados à proteção dos direitos humano, e a autodeterminação dos povos.

Corroborando Cervo (2008), destacando que em razão do acumulado histórico da diplomacia brasileira as diretrizes, a perspectiva e conduta voltada à cooperação universalista, não confrontacionista e de respeito e não intervenção no sistema internacional, possibilitaram ao Brasil um papel indutor nos fóruns multilaterais.

É válido destacar que para o historiador Amado Cervo (2008), esse acumulado histórico proporciona uma espécie de previsibilidade no que diz respeito à ação externa dos Estados e, ao fim e ao cabo, acaba moldando a conduta externa dos governos, proporcionando continuidades matriciais da Política Externa, bem como a promoção de ajustes e correções de rumo.

Não considerando a curva de aprendizagem de promover a PEB de forma intensificada no governo Lula, o professor da Fundação Getúlio Vargas, Oliver Stuenkel, o qual é um grande crítico da PEB do governo Dilma, afirma que a “diminuição da participação brasileira nos grandes debates internacionais ameaça eliminar os ganhos importantes dos anos Lula.”

Em relação a não presença da representatividade brasileira em Genebra e Munique, Antônio Patriota, coloca que há consequências diretas e negativas quando se trata do acompanhamento de perto das principais questões internacionais. “A

primeira é que o Brasil não sabe o que está acontecendo, deixa de acompanhar de perto as questões internacionais", disse à BBC Brasil.

O que se observa claramente é que a performance diferenciada e de *low profile* da presidente Dilma, se comparada com a do presidente Lula, resulta uma trajetória de ausência do Brasil em debates internacionais estratégicos, o que se acentua e, como consequência, pode prejudicar a posição do país na comunidade internacional.

4.7 A performance presidencial e o “peso” da política externa nas eras Lula e Dilma – do alargamento à retração do Fórum Ibas

Para avaliar a performance de condução da PEB nos dois referidos governos, o presente trabalho utiliza como dimensão analítica as viagens internacionais e representatividade diplomática brasileira no exterior (ampliação/redução), para verificar sob o método descritivo-empírico como esteve norteada esta questão nos períodos onde se percebe uma nítida diferença de atuação governamental.

Quanto às viagens internacionais dos presidentes, Antônio Carlos Lessa (2015), afirma que “As viagens presidenciais são uma medida interessante da intensidade com que o presidente se põe à disposição da diplomacia, do valor da política externa no seu governo. No caso da presidente, nota-se certo desinteresse pela área.” Claramente, o professor de Relações Internacionais da UNB critica fortemente o que pode explicar a mudança de foco e peso dado por cada um dos presidentes é de que o entendimento cognitivo e de relevância dada por cada um deles é distinto, sendo que o governo Lula tinha a PEB como questão prioritária, enquanto a Dilma dá um tratamento secundário e “fora do comum às relações internacionais.”

Referente às viagens ao exterior, no primeiro mandato da presidente Dilma, conforme as informações do Itamaraty e repassadas à BBC Brasil, tem-se o seguinte desempenho dos presidentes petistas:

[...] a presidente passou 144 dias fora do país em visitas de Estado ou encontros multilaterais, uma redução de 46,5% ante o observado no segundo mandato do presidente Lula. Ele esteve fora do Brasil por 269 dias entre 2007 e 2010, sendo que, em comparação com o primeiro mandato de

Lula (2003-2006), Dilma destinou um terço menos tempo para viagens ao exterior. O antecessor passou 216 dias fora do país. (BBC BRASIL, 2015).

Ainda, o Quadro 7 compara a performance de viagens ao exterior da presidente Dilma com Fernando Henrique Cardoso (165 dias entre 1995 e 1998 e 159 dias entre 1999 e 2002), sendo que viajou menos que o último e embora tenha visitado em média mais países, a diferença comparativa se intensifica mais no governo Lula.

Quadro 7 Distribuição das viagens

Dilma - América do Sul (24 viagens), Europa (17 viagens) e África (8 viagens)
Lula 2 - América do Sul (45 viagens), Europa (38 viagens) e América Central (17 viagens)
Lula 1 - América do Sul (38 viagens), Europa (22 viagens) e África (20 viagens)
FHC 2 - América do Sul (25 viagens), Europa (20 viagens) e América do Norte (7 viagens)
FHC 1 - América do Sul (27 viagens), Europa (16 viagens) e América do Norte (7 viagens)
*Número de vezes em que visitou países da região (algumas nações foram visitadas mais de uma vez.

Fonte: BBC Brasil (2015).

Lessa (2015) sublinha que no governo Lula existe uma mudança na matriz da PEB de autonomia pela diversificação, sendo que os corredores e alianças tradicionais com a Europa foram mantidos e percebe que “o fato novo foi a abertura de novos espaços, como a África. A gente não tem que estranhar a manutenção dos destinos tradicionais. Eles estão relacionados a agendas de cooperação consolidadas, tanto na dimensão econômica como política.”

No que se refere à centralização da agenda e questões internacionais, Stuenkel (2013) sublinha que existe uma espécie de “encapsulamento” do Itamaraty e com “forte processo de centralização do poder no Planalto e Dilma não dá a ele muita liberdade para se pronunciar sobre questões como a Síria, por exemplo.” O que se infere é que a não presença nos fóruns multilaterais torna-se crucial para o *status* do Brasil de *System-Affecting State*, retirando do país uma participação ativa, deixando-o como observador quanto às tomadas de decisões ou mudança de regras que possam impactar de alguma maneira o comércio e/ou questões políticas do Brasil. No caso do pleito ao assento permanente no Conselho de Segurança das Nações Unidas, de certa forma, distancia-se cada dia mais.

Nesse contexto, em nota enviada à BBC, a presidente do sindicato dos Servidores do Itamaraty, Sandra Nepomuceno, disse que a diplomacia presidencial tem enorme peso político e que:

Parece óbvio que uma agenda intensa no exterior, como ocorreu durante o governo Lula, continuaria a projetar positivamente a imagem do Brasil e aumentaria as oportunidades de negócios no exterior; mas a diplomacia não é uma ciência exata, por isso a importância do Brasil nos foros internacionais não irá necessariamente diminuir em função da redução (das viagens). (BBC BRASIL, 2015).

Já Antonio Patriota (2014) coloca que existiu no governo Lula uma atuação superior ao que se tinha e complementa afirmando que o “governo Lula abriu inúmeras frentes de trabalho, a exemplo da abertura de 40 novas embaixadas, criou a Unasul [União de Nações Sul-Americanas], criou a Celac [Comunidade dos Estados Latino Americanos e Caribenhos].”

Nas observações de Patriota, em entrevista à BBC Brasil, em 2015, observa que os exemplos da:

[...] eleição do Graziano para a FAO e do Roberto Azevêdo para a OMC é um bom exemplo de utilização desses espaços novos que foram criados e que, o maior desafio é consolidar tais espaços e que o governo não consegue ficar aumentando permanentemente a atuação em certos planos quantitativos, esgotando-se as possibilidades de ampliação.

No que diz respeito à esfera da cooperação técnica brasileira, Inoue e Vaz (2012) expressam que durante o governo Lula, foi possível identificar uma ampla discussão no eixo da Cooperação técnica sul-sul, sendo que a comunidade internacional identifica a postura e *status* do Brasil, agora um país de credenciais de contribuinte internacional tem uma característica de solidariedade e de não condicionalidades ao país beneficiário e/ou sócio. Essa característica diferenciada dos moldes da OCDE-AOD faz com que a modalidade de atuação da ABC não atinja um grau de comparação e, por isso, acaba sendo distintamente reconhecida como um modelo que vem influenciando a comunidade internacional para, de fato, definir e conceituar a CSS como um caminho viável pelo seu atributo de horizontalidade e que reflete como dinâmica similar nos princípios e sistemática do Fundo Ibas.

Frente a este cenário de influência do Brasil como indutor e propositor de diálogo no contexto da Cooperação técnica sul-sul (CSS), para Cabral e Weinstock (2012), o mecanismo que tem conferido uma posição de destaque via Agência

Brasileira de Cooperação (ABC), especialmente, em países de menor grau de desenvolvimento são os projetos de transferência de conhecimento, sem impor condicionalidades aos países receptores. No eixo da Cooperação técnica sul-sul, alude que quando faltam instrumentos operacionais e sistemáticas de gestão de cooperação para reduzir assimetrias, quando a cooperação não é gestada coerentemente pode sofrer atrofiamento, nesse sentido, o governo brasileiro é questionado sobre a *transparência* dos projetos que executa via ABC.

Vale ressaltar, que a discussão em torno da inserção dos países emergentes no momento em que buscam construir um sistema internacional mais igualitário ou, ainda, que estes países possam estar inseridos de uma forma mais efetiva quanto ao debate acerca de temas da agenda global, é entendida como uma oportunidade de representatividade diante das grandes potências.

Sobre as pautas da agenda internacional de debates em nível de plataformas multilaterais em que os países emergentes têm se situado e logrado maior participação, e portanto, mais e maiores desafios a frente, que exigem dos destes novos atores, um compromisso com a sustentabilidade de seus discursos políticos, estes transformados em prática, conforme afirma Stuenkel (2013):

[...] Tais desafios estarão relacionados às questões de segurança e a capacidade de um Estado assumir liderança internacional dependerá de seu compromisso em oferecer soluções inovadoras neste campo. Dito de outra forma, um Estado que evita questões complexas de segurança não conseguirá convencer outros que ele merece uma posição de destaque nas instituições globais tal como o Conselho de Segurança da ONU.

Exatamente sobre este acumulado histórico que o Brasil, juntamente com outros países emergentes, que desde 2011 compõe o Brics, juntamente com a China, Índia e África do Sul – tem conseguido ganhos consideráveis de desenvolvimento social no compartilhamento de *expertizes* e *guidelines*. Logo, por meio de plataformas recíprocas de intercâmbio de experiências técnicas, são validados exemplos do Brasil, como o Bolsa Família, Programa de proteção social emblemática do Brasil; da China, com o China Development Project Ocidental, que concentrou investimentos para o desenvolvimento socioeconômico; e da Índia, com a Lei de Mahatma Gandhi National Rural Employment Guarantee (MGNREGA), uma garantia de emprego baseada nos direitos.

Além disso, vale destacar que o governo Lula, desde o seu primeiro mandato, fortaleceu o diálogo dos países e promoveu, por meio de sua diplomacia presidencial, um agrupamento de países, em particular com características e *status* de potências emergentes, na constituição de coalizões, como o Ibas, criado em junho de 2003, entendido como um mecanismo de coordenação estabelecido por três países emergentes: Índia, África do Sul e Brasil. Desde a criação do Ibas, os três países têm agendas prioritárias e centrais no que diz respeito à Reformulação do Conselho de Segurança das Nações Unidas (em 2011 estiveram, pela primeira vez, representados num único mandato). Segundo o relatório do IDS (2013, p. 7), “as credenciais democráticas dos países do Ibas, a sua condição de nações em desenvolvimento e sua capacidade de agir em uma escala global. Ao longo dos anos, o Ibas tornou-se um guarda-chuva para várias iniciativas, tanto no campo diplomático e em setores da administração pública.”

Em relação à inserção internacional dos países que compõem o Basic (Brasil, África do Sul, Índia e China), novamente o Brasil foi uma ponte indutora de diálogo para agenda de governança global, nesse caso, em específico, a agenda quanto às metas do milênio para a promoção de ações conjuntas em negociações multilaterais referentes às mudanças climáticas.

De acordo com Viottti, Dunlop e Fernandes (2014, p. 21), a multiplicidade dos desafios de paz e segurança contemporâneos se traduz em uma agenda cada vez mais intensa para o Conselho de Segurança das Nações Unidas.

Influenciar pautas de agenda de governança global historicamente travadas e longe de serem resolvidas tem sido uma das grandes metas do Ibas e que permanece adormecida, em especial, com o governo Dilma e a atual postura do governo Temer. Questões que nascem para este ofuscamento do Brasil como locomotiva do Ibas trazem indagações, por exemplo: se a Índia, por exemplo, teria interesse e sinaliza uma espécie de conduzir tal liderança. Mesmo com todo o ofuscamento, o Ibas e, conseqüentemente o Fundo, ainda representam uma alternativa complementar para a comunidade global atingir as metas de desenvolvimento sustentável para 2030.

Em sua grande maioria, percebe-se por meio da revisão teórica que as dimensões estabelecidas por cada um dos presidentes brasileiros, Lula e Dilma, se apresentam de modo muito particular, atribuindo um caráter personalíssimo sob o modo de conduzir as questões internacionais. Infere-se que, do observado

empiricamente e por meio de fontes secundárias, a condução da política externa brasileira no governo Lula, de fato, distancia-se da promovida nos dois mandatos da presidente Dilma.

Fica demonstrado que os métodos e meios para se alcançar resultados, antes pretendidos pelo governo Lula, passaram por uma readequação de estratégias, onde a presidente se ocupou mais das questões domésticas, de se manter no poder, do que em fortalecer sua imagem e a do país internacionalmente. Neste sentido, claramente o que destoa de uma performance presidencial de Dilma é o que objetivamente define Lessa (2015):

[...] que havia uma curiosidade internacional muito grande em relação à figura de Lula. Além disso, diz, ele assumiu o cargo em um momento de vácuo de liderança internacional em que órgãos multilaterais estavam enfraquecidos e como consequência levou às últimas consequências essa ideia de diplomacia presidencial. Ele produziu um novo parâmetro, um novo marco zero.

Logo, a pergunta endereçada no âmbito da sociedade civil, na ordem doméstica e internacional é de se a PEB brasileira retomará os rumos, no sentido mínimo de estabelecer uma relação de reforço e manutenção de toda a trajetória construída com altivez e assertividade, como fez o governo Lula para com o Fórum Ibas e CSS?

Entende-se como relevante sublinhar que existem outros Fundos de bancos com perspectivas e atuação regional e global e que estão sendo colocados em destaque no sistema internacional, o que pode ser inferido que, dada a retração da agenda coletiva do Ibas, deu-se espaço para que outros atores permeiem como novos “entrantes” e contribuintes da promoção do desenvolvimento global. Contudo, como o foco deste estudo está centrado no Fundo Ibas, como mecanismo de CSS, abre-se uma janela de estudo continuado e futuro para, a partir disso, se analisar teórica e empiricamente estudos comparados a respeito destas novas alternativas que estão sendo geridas no eixo da CSS, a exemplo do Fundo Islâmico de Desenvolvimento, o mecanismo do banco recém-criado dos Brics, e porque não mencionar a dinâmica acelerada e própria do Banco de Investimento Infraestrutura Asiática (AIIB).

O que não se pode desconsiderar é que mesmo com o ofuscamento da agenda Ibas, nos últimos 5 anos, onde aparentemente os três países do G-3 se

voltaram à plataforma do Brics, ainda assim os projetos do Fundo Ibas continuam a ser executados com a condução do PNUD-Unossc e, na sua proposta de mecanismo de CSS, cumprem seus propósitos. Deduz-se assim que, dado os novos compromissos com a agenda de Desenvolvimento Sustentável 2030, o Ibas certamente é reconvidado como países emergentes que colaboram dando novos impulsos para a governança global. É inegável as contribuições geradas pelos projetos executados e em andamento do Fundo Ibas, ademais, que o entendimento desta cooperação trilateral está cimentada em afinidades político-ideológicas dos três governos em influenciar coletivamente o sistema internacional. Conforme salienta Bueno (2010, p. 115), esta coalizão e arranjo cooperativo estão cimentados por laços históricos bilaterais que balizaram esta dinâmica trilateral e que, segundo a autora, já sobreviveu a mudanças de governos na Índia e na África do Sul, apesar de muitos críticos do Fórum Ibas indicarem, de modo pessimista, que o baixo grau de institucionalização entre os três países traz limitações e desafiam o grau de convergência em acomodar interesses comuns com terceiros países, no caso do Fundo Ibas. Ao considerar esta lógica acerca das duas mudanças de governos citadas não terem promovido prejuízos às metas conjuntas de atuação via Fundo Ibas, de certa forma, mostra um caráter de amadurecimento desta coalizão que propôs uma nova dinâmica de cooperar proativamente junto aos desequilíbrios nas esferas de poder e que direta ou indiretamente refletem nas dinâmicas do desenvolvimento global.

Considerações do Capítulo

Este capítulo teve como objetivo apresentar o Fundo Ibas como um instrumento complementar para as iniciativas e agendas promovidas no eixo da CSS. Enquanto instrumento de CSS, tal Fundo teve como centralidade o desenvolvimento humano como grande e maior preocupação de toda execução dos projetos, com um conceito, princípios, metodologias e financiamento próprio.

Uma das questões que se destacam como crucial para o êxito deste mecanismo, é com relação ao modo como se dá a transferência de conhecimento em um curto prazo, o que, em algumas situações problemas estruturais advindas do país beneficiário, podem trazer entraves na execução, sustentabilidade deste aprendizado e a respectiva apropriação pelo agente local. Para tanto, evidenciou-se que uma das chaves para alcançar um desenvolvimento mais dinâmico está ligada ao transbordamento desta parceria como um comprometimento dos atores, de

dentro para fora e vice-versa. Ou seja, não basta apenas o setor público assinar memorandos de cooperação com a UNOSSC- Fundo Ibas e Agências executoras dos projetos, se estas questões não chegam a comunidade local como uma oportunidade de crescer e empoderar as capacidades já existentes de modo coordenado. Uma das grandes dificuldades para projetos desta natureza, oferecida pelo Fundo Ibas, se deve ao fato do governo local não estar totalmente comprometido com as responsabilidades compartilhadas e diferenciadas que o processo exige. Por se tratar de um modelo que se vincula ao que já se desenvolve, responsabilidades enquanto proponente e executor de políticas de Estado e não de governo. No caso, a tese aplicou em Guiné Bissau a parte empírica para se compreender como este mecanismo de CSS tem sido desenvolvido em um país que sofreu e sofre com os costumeiros golpes militares e falta de estabilidade político institucional, e que, executada a reformulação da política de mitigação da fome e da pobreza. Dinâmica esta, apresentada na centralidade e essência perseguida pelo Fundo Ibas.

Assim, ficou evidente que, para que se tenha um fortalecimento e continuidade dos projetos e do aprimoramento do contexto local, é facultado ao fortalecimento da estabilidade da governança local, como sendo vital ao desencadeamento e a implementação de mudanças. É também necessário ter uma administração pública capaz de garantir a estabilidade macro orçamental como uma condição chave para o crescimento. Caso contrário, tal dinâmica não se desenvolve de modo continuada e auto-suficiente após o período em que o país beneficiário deverá fazer a apropriação da técnica, do conhecimento e desenvolver por suas próprias vias de execução.

Quanto a dinâmica do projetos do Fundo Ibas, o fortalecimento dos recursos humanos local é essência quando em parceria com o Governo local, se identifica e monitora as políticas chave as quais deverão estar contempladas como prioritárias. Uma vez tal metodologia propõe que os programas de desenvolvimento tecno-social, são entendidas como uma maneira de estimular e potencializar determinada região, particularmente onde os recursos da administração pública estão debilitadas e extremamente falhas.

Ao que tange a necessidade da força institucional e representatividade do Fundo Ibas como parceiro dos países beneficiários, tem-se um elemento bastante negativo, que se deveu ao ofuscamento institucional que o Fundo Ibas vivenciou nos

últimos anos. Apesar disto não ter comprometido diretamente a implementação dos projetos, houve um certo prejuízo a política externa brasileira que tinha diante do governo Lula, um compromisso de grande relevância e validação da comunidade internacional para os projetos executados. Tal força política e institucional enquanto projeção do Fundo Ibas, passou por uma descontinuidade por parte do governo Dilma, em especial, no segundo mandato. Ou seja, este fator também deve ser considerado, porque mesmo com a crise política no Brasil, ator condutor do Fundo Ibas e que promoveu o esquecimento deste mecanismo pelo governo Dilma, não gerou conseqüências diretas na metodologia coordenada pela UNOSSC. Logo, tal metodologia, princípios do Fundo Ibas estão alinhados com as questões de governança global, provendo CSS não como uma doação, porém como um princípio norteador de empoderar para fortalecer o ator beneficiado sem promover interferências externas e que venham a ferir a soberania dos povos.

5 A ÁFRICA E O CONTEXTO DA COOPERAÇÃO INTERNACIONAL

Historicamente, a África é vista pela comunidade internacional como um dos grandes desafios para as questões voltadas aos temas de agenda acentuados e orientados para o cumprimento das metas do milênio.

É importante ressaltar que o Atlântico Sul acaba sendo o elo condutor das relações entre os países do Ibas e o continente africano. Neste sentido, a importância do Atlântico Sul para as dinâmicas de execução de Cooperação Técnica Internacional, promovida pelo Fundo Ibas, concentrou a aplicabilidade do primeiro projeto. A presente seção aborda o contexto africano e de Guiné-Bissau quanto aos aspectos culturais, sociais, econômicos e políticos e a relação que se estabelece a partir de projetos executados pelo Fundo Ibas com a originalidade e horizontalidade em prol do desenvolvimento social e estatal (estabilidade política e governamental). Logo, nesta perspectiva, a tese analisa, de modo mais amplo, compreensivo e com a devida particularidade, quando observada e analisada a Guiné-Bissau e as relações com o Fundo Ibas.

5.1 A África: breve contexto

A África durante o processo de colonização europeia foi palco das grandes conquistas exploratórias das potências europeias que tinham como objetivos claros e assertivos a obtenção de matérias-primas, com uma postura fortemente extrativista em termos de todo e qualquer tipo de riqueza lá encontrada. Logo, estabeleceu-se um regime de colônias de exploração, as quais permitiram alavancar todo o mecanismo europeu quanto à abertura de novos mercados e fortalecer o regime de tráfico negreiro.

Contudo, registra-se que após a Segunda Guerra Mundial resultou na debilidade os Estados europeus e, conseqüentemente, provocou a perda de influência sob as colônias africanas. Estas últimas iniciaram um processo de independência apoiados por outros países, movimentos que marcaram a história mundial por se tratarem de processos, na sua maioria, sangrentos. Exatamente nesse contexto que surgiu o PAIGC, cujo primeiro propósito era a independência de dois países (Guiné-Bissau e Cabo Verde), tendo o primeiro, Guiné-Bissau, alcançado sua independência, unilateralmente, a 24 de setembro de 1973 e, “de

jure, a 10 de setembro de 1974 e o segundo a 5 de julho de 1975” – expressavam os propósitos ideológicos e políticos de Amílcar Cabral, que almejava a união orgânica de dois Estados Soberanos em um só Estado binacional (AFONSO; FERNANDES, 2005, p. 10).

Na referência da pessoa de Amílcar Cabral, o autor Thomás (2007, p. 246) afirma sobre a importância da desenvoltura intelectual alinhada à estratégia de garimpar e articular apoio internacional para fortalecer a luta de independência via partido PAIGG, o qual não se identificava ou se firmava a uma ou outra ideologia, mesmo que se destacavam como primeiros apoios recebidos oriundos de países do bloco comunista.

Acerca de possíveis justificativas para se explicar os motivos causais e motivacionais que o Fundo Ibas levou para a África a primeira iniciativa de parceria (Guiné-Bissau), com foco na mitigação da fome e da pobreza, poderia ser facilmente explicada pelas relações históricas dos países do G-3 com o Atlântico Sul. Como um amálgama, no caso mais específico do Brasil e da África, desde a sua colonização pelos portugueses que o Brasil e a África são ligados pelo Atlântico Sul, e, no caso de Cooperação técnica sul-sul, o Brasil desempenha um importante papel via Agência Brasileira de Cooperação (ABC) e também via Agências multilaterais no âmbito da ONU.

Para exemplificar tal envolvimento do governo brasileira via ABC, pode ser compreendida pelo subsídio apresentado por Alencastro (1992, p. 80) o qual descreve o adendimento histórico destas relações dada a intensa vertente histórica do Brasil com a África. Nas palavras do autor:

[...] o Brasil foi o maior importador de escravos durante os três séculos e meio de tráfico negreiro para o Novo Mundo. Cerca de 10 milhões de africanos foram desembarcados nas Américas, desde as primeiras décadas do Quinhentos até meados do Oitocentos. Deste total o Brasil recebe 38%, a América espanhola 17%, as Antilhas francesas (incluindo a Louisiana) 17%, as Antilhas britânicas 17%, as Antilhas holandesas e dinamarquesas 6%, os Estados Unidos 6%.

Assim, durante os séculos XVI e XVIII sublinha-se que o continente africano, leia-se os pertencentes ao Golfo da Guiné e de Angola, apresentou-se em destaque nesta relação que alimentava o tráfico negreiro da referida época e os contornos desta articulação, a qual envolvia tais países e territórios e tinha como elemento-chave o Atlântico Sul (ALENCASTRO, 1992).

No caso específico do Brasil, como ator de CID e de CSS, realizou vários projetos para Guiné-Bissau, e muitos destes projetos são executados há mais de três décadas. Em relação às modalidades deles, são desde bolsas de estudos, assistência humanitária e de cunho técnico.²⁴ Apesar das várias críticas acerca do olhar que a comunidade internacional tem quanto à Guiné-Bissau ainda ocorre de “fora para dentro” e não o contrário (KABUNDA, 2011), não obstante que o referido país africano está entre os maiores demandantes de CID e, como reflexo disso, acaba por permanecer numa situação de dependência do parceiro internacional no que diz respeito às expectativas de desenvolvimento.

Dessa maneira, entende-se que os projetos executados pelo Fundo Ibas em Guiné-Bissau são fortemente e originalmente levados a cabo pelo elemento do empoderamento nacional por intermédio da apropriação do conhecimento. Assim, deve-se considerar que desde 2005, ano em que o projeto teve sua primeira fase iniciada, até sua última fase, em 2015, sempre houve o elemento da Cooperação Técnica Internacional como grande fator estruturante durante sua trajetória.

Para se considerar acerca do contexto atual de Guiné-Bissau, faz-se necessário compreender que este país, desde a sua independência de Portugal, sofre com as sérias limitações e desestruturações estatais que permeiam sua história como país independente. Como reflexos, Guiné-Bissau apresentou e continua demandando do empreendimento de políticas públicas que sejam capazes de reduzir grandes mazelas nacionais, leia-se, a educação e, conseqüentemente, a redução da miséria. Assim, a CTI traz a possibilidade, ao longo dos anos, por meio da cooperação educacional com outros países, de suplantarmos o déficit que assola a população. O que, conforme a Unesco (2008), trata-se de uma iniciativa voltada ao incremento e melhoria das seguintes dimensões, conforme seguem:

Uma educação de qualidade pode proporcionar contribuição efetiva ao crescimento econômico como um dos fatores-chave para o bem-estar das pessoas. [...] Contribui para a redução das desigualdades sociais, transformando-se num verdadeiro canal de mobilidade social; Ajuda a combater a discriminação cultural, a exclusão social e prevenir a violência e a corrupção; pode contribuir para maior coesão social e para o fortalecimento dos valores democráticos, ampliando as opções para viver com dignidade, valorizando a diversidade e respeito aos direitos humanos. (UNESCO, 2008, p. 11).

²⁴ Como Guiné Bissau faz parte do PALOP, grupo de países de língua oficial portuguesa, destaca-se como ator parceiro prioritário da CSS realizada pelo Brasil (BRASIL, 2010).

Importante ressaltar que o fenômeno da fome e da pobreza em Guiné-Bissau se apresenta como ponto nevrálgico para este país, além de se tratar de um fenômeno multidimensional. A pobreza demonstra as faltas, privações que impedem o ser humano a aceder ao mínimo vital, a satisfazer as necessidades fundamentais de nutrição, de saúde, de educação, de alojamento e de expectativa de vida (Denarp I).

A percepção da realidade e do aspecto conceitual da pobreza em Guiné-Bissau é entendida, segundo o Denarp I, como um fenômeno que reproduz um estado de grande carência e uma condição de incapacidade a satisfazer as suas necessidades humanas de base em termos de alimentação, roupa, abastecimento em água potável, habitação, saneamento de base, cuidados primários de saúde e educação. Mas a pobreza é também uma limitação da possibilidade de escolha, de incapacidade para as populações de se beneficiarem das oportunidades que lhes permitem viver nas condições decentes, de liberdade e de dignidade. A pobreza, sobretudo extrema, em matéria de saúde, faz com que a maioria da população não tenha acesso ou acesso reduzido a cuidados de saúde de qualidade em razão de equipamentos e infraestrutura deficientes a par de uma fraca capacidade de gestão que compromete a implementação das políticas e programas pertinentes ao combate da fome, doenças, entre outras mazelas sociais. Assim, como um dos resultados trazidos por esta limitação ao ser humano, Guiné-Bissau enfrenta momentos críticos quanto à promoção do desenvolvimento social, em particular, no que diz respeito às áreas que envolvem a inclusão social e equidade social.

Em termos da distribuição geográfica da pobreza em Guiné-Bissau, deve-se mencionar que a maior concentração está na área rural. Em relação às taxas, estima-se que Bissau, entre 62,6% em Biombo/Bolama e 79,6% em Oio e a proporção da população que dispõe de menos de US\$ 2 dólares por dia em 2002 era de 51,6%, em Bissau, contra 69,1% nas outras regiões do país. A cidade capital, Bissau, é aquela que mais contribui para o fenômeno da pobreza no país, devido à sua importância demográfica (GUINÉ-BISSAU, 2010, p. 12).

Tal carência e debilidade estatal fez com que o país passasse por um momento em sua história política, voltando-se à reformulação e reorientação dos rumos das políticas públicas e de estratégias que alavancaram as novas metas das instituições estatais Guineenses. Essa recondução estatal para suplantar problemas

sociais²⁵ (educação, saúde), econômicos e políticos foram estruturados no Documento da Estratégia Nacional da Redução da Pobreza (Denarp).

Como uma das grandes prioridades do governo Guineense, expressa no Denarp I e II, a formação intelectual e técnica se destaca como grande motor e força catalizadora para a consolidação da sua capacidade nacional. Desse modo, reside aí a justificativa e os propósitos desta pesquisa em compreender de que maneira e se, positivamente, o Fundo Ibas contribuiu por meio da Cooperação Técnica Internacional (CTI), no interior das relações de CSS, potencializando-se com a transferência de boas práticas, levando contribuições para o desenvolvimento nacional. Nesse sentido, é salutar para este contexto se perceber ao elemento da alteridade como um dos maiores pressupostos que cercam a temática e o debate da CID. Segundo Amorim (1994), deve ser entendida como:

A cooperação tem como um dos seus primeiros pressupostos a ideia da alteridade, isto é: respeito de um Estado pela existência de outros Estados, cujos objetivos podem e devem ser por eles traçados. Assim, a idéia hobbesiana da vida Internacional como Guerra de “todos contra todos” temperada apenas pela moderação que a própria razão e o auto – interesse ditasse, representa, paradoxalmente, um momento importante na evolução do pensamento político e da própria ideia de cooperação, na medida em que contribui para enterrar os mitos que tornariam qualquer cooperação autêntica impossível. (AMORIM, 1994, p. 151).

Para tanto, a alteridade se apresenta nesta discussão como um elemento relevante quando se pensa em África, além de se destacar que toda cooperação para que seja coerente precisa ser vista pela ótica dos “interesses mútuos e comuns”.

Caetano (2012) contribui para esta perspectiva de Cooperação Técnica Internacional tendo a alteridade modulando o conceito da CID: i) o ato de colaborar para a realização de um projeto comum ou para o desenvolvimento de um campo de conhecimento; ii) o ato de unir esforços para a resolução de um assunto ou problema, facilitando o acesso aos meios práticos para consegui-los; iii) a Prática de ajuda econômica e cultural a países menos desenvolvidos. No entendimento deste autor, todos estes conceitos de CID passam pela ação em coletividade em prol de um resultado, não sob um caráter de unilateralidade, mas passa pela perspectiva da

²⁵ Quanto à educação guineense, em virtude da crise internacional e das baixas na exportação do caju, principal produto de exportação, os recursos afetos à educação no orçamento geral do Estado baixaram fortemente entre 1995 e 1997, de 15% para 10%. Esta proporção equivale a 0,9% do PIB, comparado com a média da África subsaariana, que é de 4% do PIB no mesmo período (GUINÉ BISSAU, 2005, p.16).

complementaridade estabelecida entre os atores envolvidos (CAETANO, 2012, p. 37).

Desse modo, a contextualização de Guiné-Bissau, de modo mais amplo tratando das dimensões históricas, políticas, sociais e econômicas, ocorrerá nas subseções, as quais trarão subsídio analítico ao entendimento das questões perguntas de partida para clarificar os modelos de análises construídos no presente trabalho.

Um dos pontos que dão luz ao entendimento mais aprofundado desta tese diz respeito ao entendimento de como foram estabelecidas as relações do Fundo Ibas, como sistemática e instrumento de apoio para a reformulação das políticas nacionais de mitigação da fome e da pobreza e de desenvolvimento social e econômico, além de permitir uma compreensão acerca de alguns pontos que interferem diretamente neste tipo de parceria de CTI, dada a divergências sobre a política doméstica e a política externa pautada por Guiné-Bissau.

5.2 O desenvolvimento e a cooperação internacional na África

Após o fim da Guerra Fria, com o colapso da URSS, os países africanos tiveram de se abrir para novas formas de negociação com o sistema internacional, em especial, com os organismos internacionais que pudessem se apresentar como alavancas de empréstimos e ajuda. Como resultado, a mudança dos regimes políticos nos países africanos foi fortemente influenciada por grandes potências ocidentais. Ou seja, a abertura política e a liberalização da economia eram rumos que, obrigatoriamente, atingiriam a realidade dual da política (nacional e internacional) destes países.

Carvalho (2014) sublinha os contornos e pressões aplicados pelas potências e doadores internacionais, a exemplo dos regramentos impostos pelas instituições financeiras internacionais – leia-se Fundo Monetário Internacional (FMI) e Banco Mundial (BM). Ao que consiste estas condicionalidades oriundas do sistema internacional e da comunidade internacional, embasaram o cumprimento de metas voltadas para além do crescimento econômico, contudo, apesar dos doadores legitimarem acerca das grandes dificuldades vividas por estes países, mesmo assim, não deixaram de exigir uma conduta ativa e positiva quanto aos direitos humanos, gênero e liberdade de expressão, governos de inclusão, além das questões

ambientais em termos de desenvolvimento sustentável. Este alinhamento já era esperado e mensurado para os ODMs de 2015, os quais se renovaram e ganharam ainda mais esforço para as metas da Agenda de 2030.

No caso específico de Guiné-Bissau (objeto deste estudo), essas condicionantes são expressas e garantidas como política de Estado, a partir de 2005, com a reformulação dos rumos da política de desenvolvimento (social) e crescimento (econômico) – Denarp I e II.

Quando observados os movimentos e contexto em que se desenvolveu por parte dos países africanos, ao se colocarem como uma espécie de “colchão” para acolher e também buscar ajuda externa, Tavares (2010) destaca o lado crítico da natureza conceitual divergente na academia mundial e sobre a dinâmica e comportamento que esta ajuda externa ganha em países receptores:

As posições divergem quanto à sua eficácia e, até, quanto à sua utilidade. Então, se a principal fonte de receita de alguns países vem do exterior e não das receitas das populações (que engloba impostos e taxas), os executivos não sentem obrigações perante os seus cidadãos. (TAVARES, 2010, p. 51).

Para tanto, como novas perspectivas e enfoques para o Sul Global e que podem ser considerados para o cenário da África, em particular, de Guiné-Bissau, tem-se percebido que muitos dos problemas sociais e de ordem econômica, ganharam nas últimas décadas um olhar diferenciado dos doadores (OCDE) e parceiros internacionais (Ibas), como são identificados nesta tese. Mediante a CTI, são promovidos programas e agendas estratégicas nas áreas da agricultura, saúde, educação, envolvendo os agentes locais (governo e sociedade civil).

Cabe destacar que além da CTI via Fundo Ibas versar em especial nestas áreas, Carvalho (2014) chama atenção para a cooperação sul-sul e CTI ganhar novos contornos e reforços para dimensões sociais e políticas que, no passado, não estavam contempladas ou que se caracterizavam como vetores prioritários, a saber:

Além da ampliação de ações de cooperação internacional em setores tradicionais da política externa – a agricultura, a saúde, a educação, a ciência, a tecnologia e a defesa – [no século XXI] novos setores vêm surgindo, como: gestão do desenvolvimento, fortalecimento institucional, pesquisa econômica aplicada, minas e energia, desenvolvimento sustentável, cultura, turismo, sendo que gradualmente adensam o aspecto dessas iniciativas para África e Guiné-Bissau, em particular (CARVALHO, 2014, p. 18).

5.3 Guiné-Bissau: um breve contexto

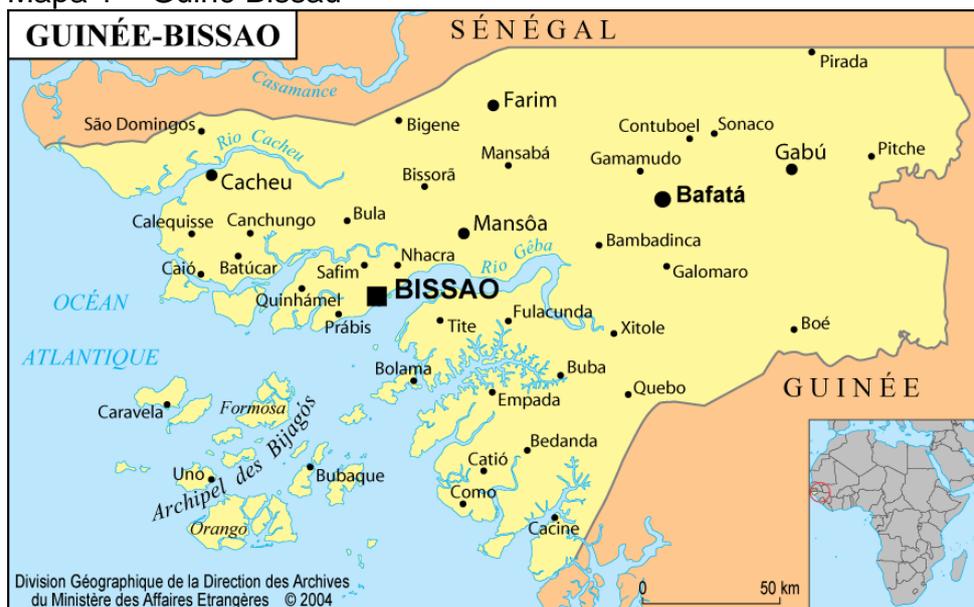
Geograficamente, a Guiné-Bissau²⁶ é um pequeno país na costa ocidental da África, situado entre o Senegal a norte, o Oceano Atlântico a oeste e Guiné-Conakry a leste e a sul. Este país apresenta um território de com 36.125 mil km² de extensão, faz fronteira com Senegal, Guiné é banhado pelo Oceano Atlântico onde possui mais de 80 ilhas que formam o Arquipélago de Bijagós. Apresenta uma população estimada de 1,8 milhão de habitantes e uma renda *per capita* de US \$100- 200 (em 2015 e segundo a metodologia Atlas do Banco). De acordo com Semedo (2010), o país possui uma população de 1.8 milhões de habitantes conformada por uma grande diversidade étnica expressa em quase três dezenas de grupos e subgrupos étnicos muito heterogêneos, com culturas e línguas próprias. Os grupos percentualmente mais numerosos são, respectivamente, os Balanta, Fula, Mandinga, Mandjaco e Pepel (SEMEDO, 2010).

A população abrange numerosos grupos étnicos, incluindo os Manjacos e os Pepel, concentrados no norte do país, os Fula e Mandinga, predominantes a leste, e os Balanta, concentrados na província central de Oyo. Cerca de metade da população é muçulmana, enquanto a outra metade segue tradições animistas e cristãs. Guiné-Bissau tem estreitos laços econômicos, culturais e históricos com países da subregião, como o Senegal, Guiné Conakry, a Gâmbia, e Cabo Verde – com quem partilha laços de idioma e uma história conjunta de luta pela independência (ASSOCIAÇÃO INTERNACIONAL DE DESENVOLVIMENTO, 2009).

Para um melhor compreensão do contexto geográfica que se localiza o objeto deste estudo, segue o mapa de Guiné-Bissau para ilustrar e contribuir para as análises , conforme segue:

²⁶ Dados disponível em: <http://datatopics.worldbank.org/cpia/country/guinea-bissau>. Acesso em: 05 dez 2017.

Mapa 1 – Guiné Bissau



Fonte: Guiné-Bissau (2010).

A língua oficial é o português, em razão de haver sido colônia de Portugal, é falado por somente 10% da população. O crioulo guineense é a língua corrente e as línguas étnicas permanecem sendo faladas por cada etnia. A população guineense professa religiões tradicionais animistas (mais de 50%), o islamismo (cerca de 40%), e cristã (5%) (SEMEDO, 2010).

A Guiné-Bissau enfrenta um déficit considerável no fornecimento de eletricidade. Estima-se que entre 60% a 80% de todos os agregados na capital Bissau não tem acesso a eletricidade por razões técnicas, mas também devido a questões econômicas. A taxa global de acesso à eletricidade é atualmente inferior a 10% no plano nacional, **uma das mais reduzidas em África** (grifo nosso). Quanto aos recursos naturais, este país é dotado de solos férteis, elevada pluviosidade e importantes recursos mineralógicos. Destaca-se por se localizar na área de produção agroecológica, com abundância de recursos hídricos. Apesar disto, com relação a capacidade de produção é insuficiente para dar resposta à procura existente por eletricidade e a rede de distribuição e transmissão é inadequada. A escassez de capacidade de produção e a falta de fiabilidade do fornecimento de energia têm raízes de natureza técnica, comercial, financeira, institucional e, por último, de políticas (WORLD BANK, 2015, p. 54).

Além da cultura da produção e exportação do caju (motor da pauta de exportação e do PIB), destaca-se a produção de culturas agrícolas de subsistência –

incluindo o arroz (o principal alimento do país), sorgo, milho, bananas e mandioca –, o que representa 46% do PIB do país e emprega mais de 80% da mão de obra local. No entanto, a principal cultura de Guiné-Bissau é o caju, que representa mais de 90% das exportações e 17% das receitas do Governo. Cabe destacar que o país tem inclusive um manancial ainda inexplorado de fosfatos, bauxita e petróleo (ASSOCIAÇÃO INTERNACIONAL DE DESENVOLVIMENTO, 2009).

Neste sentido, a agricultura se comporta como a grande motor da economia de Guiné-Bissau, e, portanto, condiciona uma grande população em termos do cultivo do caju não processada, da pesca e do cultivo do arroz. De acordo com o Banco Mundial (2015), a castanha do caju juntamente com estes dois itens da balança comercial correspondem a 49% do PIB, empregando perto de 80% da força laboral (WORLD BANK, 2015, p. 157).

A principal produção do país é o caju e as castanhas de caju são também a principal exportação, correspondendo a cerca de 85% a 99% do total de exportações do país. Em 2012, a Guiné-Bissau foi o quinto maior produtor de castanha de caju crua depois da Índia, Costa do Marfim, Vietnã e Brasil. O caju produzido na Guiné-Bissau é exportada em forma não processada, principalmente para a Índia e Vietnã. Existe uma pequena capacidade instalada de processamento de 13% da produção. (IMF, 2015a, p. 16; WORLD BANK, 2015, p. 20).

Com relação a um dos maiores problemas evidenciados em Guiné Bissau se deve ao inchaço do setor público, atualmente com um total estimado em 22.317 funcionários onde 35% correspondem aos recursos humanos das Forças Armadas. Como resultado, os salários do setor público comprometem cerca de 60% da receita do Estado. (WORLD BANK, 2015, p. 109-110).

Na história de independência de Guiné-Bissau a transição foi marcada por profunda instabilidade política. Enquanto os países vizinhos se haviam tornado independentes em 1960, foi preciso uma longa e feroz guerrilha para a Guiné-Bissau alcançar a sua independência em 1974, com poucas estruturas locais para uma governança eficaz. De acordo com o documento do Banco Mundial, cronologicamente a história de transição do regime de governo se fez da seguinte maneira:

João Bernardo Vieira, que tomou o poder em 1980, governou o país durante quase 20 anos, até ser afastado pelo conflito interno de 1998-99. Novos conflitos irromperam em 2003, com o afastamento do Presidente Kumba

Yalá. Deste então, realizaram-se três atos eleitorais – duas eleições legislativas em 2004 e 2008 e uma eleição presidencial em 2005, que levou Vieira de novo à presidência. Todas as eleições foram consideradas razoavelmente livres e justas e a Assembleia Nacional é uma câmara legislativa dinâmica embora altamente polarizada. Mesmo com a realização de eleições²⁷ geralmente bem-sucedidas, a instabilidade tem continuado. Desde 2000 foram nomeados oito Primeiros-ministros para oito governos diferentes – uma média de vigência de apenas cerca de um ano. (ASSOCIAÇÃO INTERNACIONAL DE DESENVOLVIMENTO, 2009, p. 2).

Logo, como resultado deste cenário de instabilidade política, a falta da continuidade do gestor público, nas mais variadas instâncias, traz ao contexto e panorama sociopolítico complexo uma estrutura de governação precária. Conforme apontado pelo Relatório do Banco Mundial (ASSOCIAÇÃO INTERNACIONAL DE DESENVOLVIMENTO, 2009), ocorre uma alta rotatividade entre os principais formuladores das políticas, chefias do funcionalismo e gestores de empresas públicas, o que minou o desempenho do Estado. Desse modo, as instituições e as políticas de Estado ficam fragilizadas considerando este aspecto de descontinuidade ou desestruturação estatal, o que pode explicar a falta de êxito da autora em conseguir entrevistar representantes do governo de Guiné-Bissau que tenham participado ou que pudessem fornecer dados oficiais sobre os projetos executados pelo Fundo Ibas. Foram contatados a Embaixada em Guiné-Bissau, em Brasília, o Ministério da Agricultura, dos negócios Estrangeiros, da cooperação internacional e das comunidades e todas as tentativas não resultaram em nenhuma contribuição para o presente trabalho. Os esforços e tentativas da tese em contar com uma devolutiva oficial do agente local, o Governo de Guiné-Bissau, acerca dos impactos dos projetos, ficaram comprometidos.

Quanto à característica de curta duração da atuação dos gestores públicos, revela-se uma fragilidade na implementação de programas que sejam planejados e executados em longo prazo. Além disso, infere-se que também se compromete a sustentabilidade das ações e o compartilhamento das boas práticas em nível nacional.

Por exemplo, os projetos do Fundo Ibas neste país tiveram algumas fases interruptas em razão de períodos de golpes militares²⁸ e de conflitos nacionais que

²⁷ O Governo brasileiro durante o primeiro mandato do presidente Lula enviou urnas eletrônicas para colaborar com a segurança das eleições, bem como assistência técnica nesta área de cooperação.

²⁸ *Apesar destas dificuldades, um frágil movimento democrático tem vindo a criar raízes.* Nas eleições legislativas de Novembro passado, as terceiras de uma série de três actos eleitorais geralmente livres e justos realizados ao longo dos últimos cinco anos, o histórico partido da independência PAIGC

geraram, por repetidas vezes, o atraso do planejamento e execução. Outro fator que dificultou a desenvoltura dos projetos do Fundo Ibas, durante o período de 2005 a 2015, foi a dificuldade de contratação de recursos humanos qualificados para atuação nos projetos, bem como a dificuldade de contratação de capital humano nacional em virtude do característico êxodo humano qualificado, revelado como uma das grandes limitações e estratégias do Denarp I.

Em termos das relações de Guiné-Bissau com o comércio internacional, apesar de apresentar uma performance inferior que outras nações africanas, as iniciativas de inventar, a exemplo do que o Governo desde 2005 tenta implementar avanços poderão trazer oportunidades de dimensão e nível diferenciado que no passado. Deve-se destacar que as razões históricas ainda são reveladas e ainda impactam diretamente sobre as capacidades locais e dificultam as potencialidades de projetá-las ao sistema internacional.

Desde 2005, há iniciativas e planejamento contemplados no Denarp I e II, para que esses esforços resultem em ações concretas e que reduzam, de certa forma, as incertezas de sua concretização no futuro. Um dos aspectos positivos neste sentido de comércio internacional foi observado como leve progresso na área da reforma fiscal, que resultou numa subida de 14 lugares nas categorias deste indicador desde 2006. Por conta das fragilidades advindas dos conflitos institucionais, faz a República da Guiné-Bissau figurar na 175ª posição do *ranking* sobre as facilidades de negócios e na 164ª posição entre 169 nações, conforme as

ganhou uma clara maioria com 67 lugares num total de 100, na Assembleia Nacional. Pouco depois das eleições, verificou-se uma tentativa falhada de assassinar o Presidente da República na sua residência e escassos três meses mais tarde, na noite de 1 para 2 de Março 2009, tanto o Chefe do Estado Maior General das Forças Armadas como o Presidente da República foram matados em rápida sucessão. A população manteve-se calma após estes eventos e como previsto na Constituição o Presidente da Assembleia Nacional foi ajuramentado como Presidente interino em 3 de Março de 2009. As eleições presidenciais que, de acordo com a Constituição, se deveriam realizar no prazo de 60 dias, estão agora marcadas para 28 de Junho 2009.²⁸Pouco mais de três semanas após os trágicos acontecimentos, a Assembleia Nacional aprovou tanto o novo Programa de Governo como o orçamento, com clara maioria. No entanto, a violência política por parte das facções militares continua a ameaçar o frágil consenso que emergiu na sequência dos trágicos incidentes de princípios de Março, e as inconstantes alianças entre segmentos militares e actores políticos tornam mais difícil saber qual será o papel dos militares na transição política. Dois proeminentes e ousados críticos da situação governativa foram recentemente arbitrariamente detidos e torturados, o que contribuiu para um mal-estar político em vésperas das eleições presidenciais. Apesar de tudo, a sociedade civil mostra-se cada vez mais dinâmica e pronta fazer ouvir a sua voz, manifestando-se pela paz a seguir ao ataque de Novembro 2008 à residência do presidente e exigindo maior eficiência, transparência e responsabilização das instituições do estado. Há uma sensação avassaladora que a Guiné-Bissau precisa de pôr o passado para trás e dar início a um novo ciclo de estabilidade e boa governação e uma esperança de que as eleições presidenciais, na sequência das eleições legislativas que se saldaram por uma clara maioria em Novembro passado, abram uma janela de oportunidade para a estabilização nos próximos anos. Ver: Associação Internacional de Desenvolvimento (2009).

indicações do Relatório do Desenvolvimento Humano de 2010 (INTERNATIONAL BANK FOR RECONSTRUCTION AND DEVELOPMENT, 2011, p. 13).

Contudo, cabe ressaltar que mesmo com a crise mundial em 2007-2008, o desempenho da economia guineense alcançou uma melhoria em termos de crescimento econômico, acelerando de 0,6% para 2,7% em 2007; em 2008 teve acréscimo para 3,3%, por conta de um aumento no nível de produção agrícola. Para tanto, sublinha-se a importância e o “peso” da agricultura, a qual “representa quase 55% do PIB Nacional.” (ASSOCIAÇÃO INTERNACIONAL DE DESENVOLVIMENTO, 2009, p. 7)

Neste sentido, se sublinha a importância de estudar Guiné Bissau como um país com suas especificidades e dimensão de um país com pouca população, um governo instável e cuja economia assenta na agricultura e na pesca, sem recursos de acumulação rápida como petróleo, diamantes, ouro ou minerais raros, mas depara com interrogações para as quais não encontra resposta dentro dos padrões de outros países. (Sangreman, Proença e Vaz Martins, 2016 p.3). A partir desta contribuição, é lógico afirmar que a premissa que diz que o mesmo não serve para todos, em inglês (*no one fits all*), se mostra coerente com a perspectiva de determinada pesquisa quando envolvendo um ator determinado ator-nação.

Logo, de acordo com os levantamentos sobre as condições socioeconômicas da Guiné-Bissau apontam que a economia permanece com uma base muito precária e subdesenvolvida mesmo com o tímido desenvolvimento logrado em particular, o registrado no DENARP II. Se infere que um dos elementos que pode ser considerado as heranças infra-estruturais da colonização portuguesa, além de serem irrelevantes em termos econômicos, contribuíram muito para a manutenção do aparelho produtivo colonial, ocasionando assim o aprofundamento do estilo de vida da elite colonial após a independência. (Sangreman, Proença e Vaz Martins, 2016)

5.4 A Política Externa de Guiné

Amílcar Cabral, por ter sido este o articulador da luta de libertação nacional, é a referência quando se pensa na integração e nos primeiros rumos que este país tomou e a respectiva participação no cenário regional e global.

Quando observada a *performance* de atração deste país, desde a independência em relação aos doadores internacionais, Mendes de Carvalho (2011) sublinha que Guiné-Bissau se tornou-se órfão da ajuda externa, que apresenta fluxos de ajuda e assistência internacional, contudo (2011, p. 61):

A fraca capacidade de enquadramento e absorção de ajuda externa, bem como os problemas ligados à sua eficácia, conforme os novos paradigmas de cooperação para o desenvolvimento, têm também influenciado negativamente a cooperação para desenvolvimento.

Tal comportamento por parte dos doadores internacionais e as doações reduzidas para este país, em particular, podem ser explicados em razão da instabilidade política e da desestruturação governamental que assolou Guiné-Bissau por alguns momentos em sua história como nação independente.

Em relação à estrutura institucional na República da Guiné-Bissau para fomentar e coordenar os rumos e a sistematização da Cooperação Internacional para o Desenvolvimento (CID), tem sua política externa, suas iniciativas e as práticas diplomáticas subordinadas ao Ministério dos Negócios Estrangeiros.

Dessa maneira, tem-se no Ministério dos Negócios Estrangeiros e a concepção, execução e sustentabilidade dos programas e projetos nesta esfera. Quanto às diretrizes e estratégias são estruturadas e incorporadas nas políticas de Estado, e, como tal, orientam os rumos da política externa deste país.

Como elementos-chave e estruturantes da Política externa de Guiné-Bissau, destacam-se conforme os contornos e eixos: i) estabilidade internacional e a segurança humana; ii) observância e atuação para cumprir os compromissos sobre os ODM; iii) criação de condições que favoreçam maior democraticidade no ordenamento político e econômico internacional, ou seja, uma ordem mais justa; iv) combate à pobreza e às pandemias; atuação coletiva assente no multilateralismo; vi) integração regional; vii) edificação de parcerias sólidas e dinâmicas a vários níveis.

Dito isto, tais nortes são oriundos de um período posterior à independência de Guiné-Bissau, ocorrida em 1973, onde o Governo faz outra leitura acerca dos contornos do sistema internacional e busca promover e reagir de modo mais coerente às expectativas, buscando novas maneiras de se colocar atrativo para

demandar as suas necessidades por meio de novos atores, conforme sublinha Apolinário Mendes de Carvalho (2011, p. 86):

[...] com o fim das independências na África o Neo-colonialismo, Guerra Fria, o princípio de não alinhamento foi sendo ultrapassado pouco a pouco, o que faz com que esses novos Estados precisariam buscar novas formas de demandar suas necessidades diante dos contextos vigentes na época. Portanto, com a dinâmica das mudanças na conjuntura mundial e a introdução de novos atores em relações internacionais as evoluções que as nações de soberania e de independência nacional registraram, condicionam o ajustamento de princípios e de prioridades e estratégicas nas políticas externas da Guiné-Bissau. O aspecto da liberalização política, enraizamento da democracia, a universalização de direitos humanos, preservação da paz e a preservação do ambiente incrementaram para novas matrizes da política externa da Guiné-Bissau os novos atores importantes que são vigentes da conjuntura internacional. Entretanto, essas novas dinâmicas fizeram com que o país adotasse uma nova forma e meta de a) reorganização da sua vida política, econômica, social e institucional com permanente desenvolvimento em conjunto com a política externa; b) desenvolver profundas transformações que ocorrem na cena internacional com novas tecnologias, globalização do mercado mundial econômica e financeira na crescente interdependência entre os Estados no que diz respeito a essas mudanças tanto quanto na universalização dos direitos e preservação ambiental e adequação ao sistema democrático e por último c) que se diz respeito sobre quadro geopolítico da região em que o país insere, levando em conta as dinâmicas regionais e sub regional na integração política e econômica para manutenção da paz e segurança regional.

Nesta lógica, percebe-se que Guiné-Bissau tenta interagir e se colocar para um novo cenário de negociações e numa perspectiva e percepção de atores internacionais. Construir credenciais sustentáveis em torno das metas do Milênio torna-se crucial para esta fase de busca de parcerias internacionais. Logo, esta nova configuração da comunidade internacional, com a ascensão de novos atores atuando na Cooperação técnica sul-sul e na CTI, por meio de novos mecanismos e instrumentos de interação, trazem à política externa guineense uma perspectiva de complementaridade, no caso, o Fundo Ibas se apresenta como uma parceria que contribui para atingir e construir tais credenciais sociais e econômicas. E, na sistemática do Fundo Ibas e a respectiva atuação na Guiné-Bissau, tem-se exatamente o contrário do que é destacado por Rosa (2013), quando menciona que a cooperação financeira (doação financeira externa), seria uma medida de os doadores mundiais comprovarem um percentual de ajuda internacional praticado. Nas palavras do autor, tem-se:

[...] A Cooperação Financeira é aquela que envolve a maior parte dos recursos envolvidos na CID, constituindo-se de subvenções, investimentos

financeiros a fundo perdidos, doações e créditos condicionais de longo prazo e com taxas de juros favoráveis. Tais recursos podem ser destinados ao financiamento de projetos específicos e limitados temporalmente, a programas mais amplos, no caso da denominada ajuda-programada, muitas vezes relacionados com reformas estruturais, ou ainda a um mecanismo recente de auxílio orçamentário. A caracterização da Assistência Humanitária como CID permanece tema controverso na literatura, em razão do seu caráter emergencial e de curto prazo. Essa categoria, embora não seja oficialmente classificada no quadro de modalidades do CAD, é frequentemente contabilizada pelos países doadores para fins de atingir os níveis de ajuda recomendados. (ROSA, 2013, p. 13).

Com relação a situação política atual e a respectiva influência direta nas perspectivas de cooperação internacional, na retração de fluxos de ajuda ODA (OCDE) recebidos pelo referido país, se faz necessário compreender as três etapas de Des(organização) compreendidos de 2010 – 2014:

1ª 2010 – Abril 2012 – Governo resultante das eleições ganhas pelo do PAIGC com Carlos Gomes Júnior a Primeiro-Ministro (PM) e Malam Bacai Sanhá a presidente eleito;

2ª Abril 2012- Abril 2014- Golpe de Estado com Governo indicado pelos militares com Rui Duarte Barros a PM e vice-presidente do parlamento Manuel Serifo Nhamadjo a presidente de transição também indicado pelos militares;

3ª Abril 2014 até ao presente- Eleições legislativas e presidenciais “livres e justas” e a progressiva instalação do caos nas relações entre o poder executivo, legislativo e presidencial mas sem intromissão dos militares;(Sangreman, Proença e Vaz Martins, 2016, p.8)

Na primeira etapa, a política econômica e social e o relacionamento entre os grupos sociais existentes na Guiné – Bissau nestes últimos 5 anos (2010-2015/16) tiveram alterações significativas que importa apontar para perceber em que contexto se desenvolve a ações das organizações que lutam pelos Direitos Humanos e, especificamente para este texto, a organização de um subsistema estatístico de produção de indicadores de Direitos Humanos.Neste período,o governo estava chefiado por Carlos Gomes Júnior, presidente do PAIGC (e do qual fazia parte o atual presidente da República João Mário Vaz – Jomav como ministro das Finanças) viu os indicadores econômicos do país melhorarem segundo as estatísticas do

Banco Mundial (crescimento do PIB real de 4,4 % em 2010 e de uns espantosos 9,0 % em 2011), conseguiu recuperar parte dos salários em atraso da função pública e adquiriu popularidade suficiente para se candidatar à presidência. Foi introduzindo uma lógica de raiz neoliberal na sociedade política em geral e no partido em particular, traduzindo o equilíbrio de interesses dos diferentes grupos sociais existentes em relações de ganhos e perdas de meios financeiros e econômicos. (SANGREMAN, Proença e VAZ MARTINS, p.8, 2016)

Na segunda etapa, se caracterizou por um golpe de Estado, em Abril de 2012, conhecidas pelo discurso dos oficiais de alta patente das forças armadas guineenses, que expressavam *a urgência de uma força estabilizadora no país “as mudanças anticonstitucionais de governo, acompanhadas de violência, podem ter um impacto devastador na situação dos direitos humanos”, “É essencial que a segunda volta seja igualmente livre, transparente e sem violência”, SANGREMAN, PROENÇA E VAZ MARTINS, p.10).*

O golpe dos militares, trouxe como conseqüências a fragilidade aos Direitos Humanos, assim registrado nacionalmente pelo atores sociais, como se pode ler em comunicados e no Relatório 2016 da Liga Guineense de Direitos Humanos ou nas palavras do Representante Especial das Nações Unidas, Ramos Horta em Novembro de 2013, *“A situação dos direitos humanos e da segurança na Guiné – Bissau continua a deteriorar-se, com um aumento dos casos de intimidação, ameaças e limitações à liberdade de expressão e associação, assim como a contínua interferência militar nos assuntos de Estado”*(SANGREMAN, PROENÇA E VAZ MARTINS, p.10).

Com relação a cooperação internacional recebida por Guiné Bissau neste período, se registrou que os doadores e parceiros internacionais suspenderam a ajuda ao desenvolvimento, não reconhecendo como legítimo o governo nomeado pelos golpistas, apesar dos esforços do mesmo para ser reconhecido. Outros países como o Irão e o Japão procuraram ocupar o vazio deixado, outros, como Portugal, mantiveram a cooperação, mas encaminhando recursos para ONGD em detrimento dos organismos estatais ou diminuindo a intensidade da mesma como aconteceu com a China. Por estratégia própria ou por ter sido “empurrado” para tal, as ligações aos países da sub-região e à Comunidade Económica dos Estados da África Ocidental (CEDAO), que tiveram uma posição mais dúbia na condenação do golpe militar ao contrário dos restantes parceiros, intensificaram-se nesse período.

Organizações internacionais como o Banco Mundial, o PNUD reduziram o apoio mas mantiveram ou firmaram acordos em áreas sociais, econômicas e ambiente, sobretudo a partir do momento em que se foi percebendo que o poder militar aceitava realizar eleições. (SANGREMAN, PROENÇA E VAZ MARTINS, p.10).

Neste contexto, o tráfico de drogas se acentuou e uma vez mais se revelava a preocupação do governo guineense em tentar minimizar as ações de narcotráfico relacionado a imagem do país. Chamam a atenção SANGREMAN, PROENÇA E VAZ MARTINS, p.10), quando apontam que, em 2007, em Lisboa, este tema foi o tema prioritário da Conferência Internacional sobre o Narcotráfico na Guiné-Bissau, a pedido do Governo guineense e com a presença designadamente dos EUA. Nesta Conferência foi apresentado um Plano Operacional de Combate ao Narcotráfico na Guiné-Bissau, cuja versão actual é o *Plano Operacional Nacional para o combate ao tráfico de drogas, crime organizado e abuso de drogas na Guiné-Bissau, 2011-2014*, o qual está a ser implementado com o apoio dos doadores bilaterais e multilaterais (nota em Ana Correia, IPAD, Documento de Trabalho nº2, 2009) e Barros, M. et al (2013).

A terceira etapa, historicamente se deu, quando os militares aceitam uma data para a realização de eleições gerais. As eleições realizaram-se em Abril e Maio de 2014, com uma participação elevadíssima dos 775,508 eleitores recenseados, votando 88,57 % nas legislativas e de 89,29%, sendo assim as eleições avalizadas. "(SANGREMAN, PROENÇA E VAZ MARTINS, p.10-12).

Como consequência direta a este cenário de validação da democracia e estabilidade, a Cooperação com os principais parceiros bilaterais e multilaterais foi retomada permitindo que se iniciasse a programação de diferentes áreas de políticas básicas como o pagamento de salários aos funcionários, incluindo professores. Este cenário mais favorável, fez com que os organismos multilaterais voltassem a se aproximar de Guiné Bissau. *A exemplo do Banco Mundial que retomou seu apoio e declarou que ao longo dos próximos dois anos "Abrirá também caminho à transição do país da situação crítica subsequente a um conflito, para uma paz sustentada e rápido desenvolvimento"*, afirmou Vera Songwe, *Directora do Banco Mundial para a Guiné-Bissau em 24 de Março, 2015, depois de uma missão ao país, na véspera da Mesa Redonda de doadores em Bruxelas*. (WORD BANK ,2015)

Diante disto, resultou que a Cooperação bilateral e multilateral levou ao ressurgimento, sobretudo na capital, do retorno de antigos e também novos

parceiros interacionais que fez permear no território de guineense uma retomada a promoção de políticas públicas com foco no desenvolvimento do país africano.

Em linha, cabe destacar que no período de 2014-2016, a economia teve uma evolução a uma taxa de crescimento muito positiva de 2,7 % PIB real em 2014, com uma previsão de 4,8% em 2015 e de 5,7% em 2016 refletindo a retoma do comércio e da restauração/hotelaria, das exportações de caju, da produção agrícola e do consumo privado, mas com todas as previsões, estas diretamente condicionadas ao “clima de estabilidade sociopolítico” (OCDE Africa Outlook, 2016, Guiné-Bissau).

Cabe chamar atenção que em 2010, cerca de 70% dos guineenses situavam-se abaixo da linha de pobreza vivendo com US\$ 2 por dia. Cerca de 33% dos guineenses sobreviviam com US\$ 1 por dia (WORLD BANK, 2015, p. 26). Cenário este que, ainda denuncia um nível de pobreza extrema, em particular, nas áreas rurais.

Dos 20% da força laboral que não estão empregados na agricultura, a maioria está em serviços, e majoritariamente autônomos associado a atividades de comércio e transporte. Apenas uma fração pequena da força laboral, cerca de 10%, tem um rendimento de salário, metade em pequenos serviços urbanos e metade no setor público (WORLD BANK, 2015, p. 28).

Como vimos no decorrer do capítulo, apesar do tímido avanço logrado pelo governo guineense em termos das iniciativas de se manter a democracia, o presidente Jomav²⁹ foi o primeiro presidente eleito e que tem dificuldade em continuar em manter este regime o qual permeada em um modelo híbrido de presidente e primeiro-ministro. Neste período, o país retoma uma fase de instabilidade política – dessa vez sem golpes e sem militares – protagonizada pelo próprio presidente da República.

Em agosto de 2015, o Presidente Vaz demitiu o Primeiro Ministro Pereira. Com relação a crítica comunidade internacional, tem –se uma leitura de que tal demissão estaria diretamente ligada com a disputa de poder e fortemente

²⁹ Menciona-se que, dos anos de 1974 e 2016 a Guiné Bissau teve dez presidentes, entre interinos, eleitos e indicados pelo PAIGC (Luís Cabral, Nino Vieira, Carmen Pereira, Veríssimo Seabra, Raimundo Pereira, Henrique Rosa, Malam Bacai Sanhá, Kumba Yala, Serifo Namadjo e João Mário Vaz), e dois comandantes militares que ocuparam posições equivalentes (Ansumane Mané e Mamadu Turé Kuruma).

caracterizada pelo excesso de poder do Executivo, na figura do Presidente que estaria com interesses pessoais em administrar os recursos da cooperação internacional (ajuda externa) que retomavam timidamente a Guiné Bissau.

Neste contexto, exemplifica-se a recomendação do Conselho de Segurança da ONU que no sentido do país focar-se no resguardo dos Direitos Humanos, conforme explícito na nota *“10. Toma nota da evolução da situação dos direitos humanos no país e exorta as autoridades da Guiné-Bissau a tomar todas as medidas necessárias para proteger os direitos humanos, pôr fim à impunidade, iniciar investigações para identificar os autores de violações dos direitos humanos e abusos, incluindo aquelas contra mulheres e crianças; e trazê-los à justiça e tomar medidas para proteger as testemunhas, a fim de garantir um processo justo e adequado”*(Resolução do Conselho de Segurança, nº 2267 (2016) de 26 de Fevereiro).

Outro ponto que deve ser mencionado é a perspectiva abordada pela comunidade internacional acerca dos receios de que uma possível instabilidade volte a assolar o país e assim, grandes problemas nacionais influenciam diretamente o cenário internacional, dada a baixa capacidade material do Estado africano responder e combater o narcotráfico transnacional, por exemplo. Cabe destacar que, desde a sua independência em 1974, a Guiné-Bissau viveu inúmeras e constantes crises institucionais. Em 2016, por exemplo, o presidente deu posse a três primeiros ministros, a um deles duas vezes.

5.5 Conclusões do capítulo

Sobre os pontos abordados e a contextualização feita sobre a África, permitiu-se observar que desde as lutas pela independência de seus Estados, percebe-se um processo de aprofundamento nas relações deste continente de forma ambivalente de atuação. Neste sentido, mantêm-se desde o final da década de 1980 relações com potências ocidentais e também com novos atores que permeiam o sistema internacional e que apresentam ferramentas alternativas de promoção ao desenvolvimento social e econômico. Também, observou-se que esta relação não é centrada apenas com estes países, mas, a partir deles as relações com os demais

países africanos podem ser aprofundadas. Esta é uma das alternativas que o Brasil vem produzindo para ampliar sua inserção naquele continente por meio da envergadura dos Palops e do Fundo Ibas, considerando que os países que formam o Ibas buscam aliados e fortalecimento das credenciais para participar ativamente das grandes mundiais, leia-se Conselho de Segurança das Nações Unidas – o pleito por assento permanente legitimando credenciais e capacidade material para ser legitimado como potência regional e global.

Em particular, quando apontado acerca da instabilidade governamental³⁰ de Guiné-Bissau como um dos grandes problemas e que trava qualquer tentativa mais assertiva quanto à projeção internacional deste país que revela, desde sua independência, um caráter vulnerável e de demanda por ajuda externa.

Acerca destas reflexões, se sobressai o fato de que a Guiné Bissau ainda carece da estabilização de fatores orgânicos e de afirmação dos elementos sócio-político que formam esta nação. Ou seja, o peso da estabilidade, na sua dimensão político-institucional, é condição necessária para o desenvolvimento humano, social e econômico na Guiné-Bissau. Sem estabilidade não há paz, não há desenvolvimento, nem respeito pelas legítimas expectativas do povo e da nação guineense.

Outro fato e decorrente da necessidade de se estabelecer leis e regulamentos que garantam, na sua efetividade o cumprimento dos mandatos legalmente previstos, nomeadamente os resultantes dos diferentes processos eleitorais. ” (SANGREMAN, PROENÇA E VAZ MARTINS, p.18-19).

Chama-se a atenção que a retomada da democracia à Guiné-Bissau em 2014 e o Governo recém-eleito tem agora a oportunidade de concretizar um novo começo contra as condições de extrema pobreza deste país. Como um dos grandes desafios ligados ao desenvolvimento da Guiné Bissau, apesar de sabido que a estabilidade num conceito amplo é um processo que demanda tempo e condições, o atual Governo atual os considera gigantes, porém não intrasponíveis. Quando referencia um documento que traz recomendações através de um mapeamento das potencialidades e fragilidades, tem sido encarado como um norte para este país recomeçar e encontrar na força do seu povo, do seu governo, sua identidade de

³⁰ Ressalta-se que, desde a década de 1980, nenhum governo conseguiu terminar o seu mandato, o que logo traz uma ineficiência e falta de perspectiva de se projetar uma diplomacia ativa e assertiva para questões geoestratégicas.

nação democrática, atenta a essa e as futuras gerações. E que, a partir deste novo ímpeto guineense, se empoderem as potencialidades, essas historicamente boicotadas pelas mazelas da desmantelação do Estado e pelo simples fato da desnutrição e das condições de extrema pobreza que sempre frearam um novo começo. Com crescimento partilhado e equitativo, sem fome e com educação. *Terra ranca!*

6 A COOPERAÇÃO TÉCNICA INTERNACIONAL (CTI) DO FUNDO IBAS COM GUINÉ-BISSAU: UMA FERRAMENTA DE COMBATE À FOME E À POBREZA

O presente capítulo tem como objetivo examinar, a partir da natureza conceitual da CSS, permeado pelos fundamentos da Cooperação Técnica Internacional (CTI), se o Fundo Ibas pode ser entendido como um elemento concreto e contributivo para a promoção do desenvolvimento sustentável na República de Guiné-Bissau.

Contribuem CARDOSO e AUGEL (1993. p. 12) com a premissa de que a cooperação é um dos fatores básicos para entender Guiné-Bissau. Vinte anos de independência também são vinte anos de dependência da ajuda externa. Para prosseguir neste estudo, é relevante que seja feita uma abordagem quanto aos principais marcos históricos que referenciam o termo de desenvolvimento sustentável e que mais se aproximam da aceção do conceito atual.

Na linha histórica, a década de 80 é considerada o marco inicial do conceito de desenvolvimento sustentável, todavia, o mesmo só ganhou maior destaque e atenção uma década depois. Posteriormente em 1987, a Comissão das Nações Unidas sobre Meio-ambiente e Desenvolvimento apresentou o estudo “Nosso futuro comum”, também conhecido como Relatório Brundtland, a partir do qual se popularizou a ideia de desenvolvimento sustentável. Destaca-se que, a ONU neste mesmo momento acomodou-se na definição deste organismo multilateral e que foi legitimado pela comunidade internacional compreendida por “satisfação das necessidades do presente sem comprometimento da capacidade das futuras gerações para satisfazer as próprias (ONU, 1987).

Com relação aos campos do desenvolvimento sustentável, quatro componentes se destacam como norteadores distribuídos nas questões ambientais, econômicas, sócio-políticas e cultural. (OECD, 2014). Logo, ao analisar o Fundo Ibas e estabelecendo uma co-relação acerca dos componentes de sustentabilidade para o contexto guineense, todos esses se encontram em extrema dificuldade em se estabelecer para além de níveis que conceituam uma nação como um Estado Frágil.

Ferreira (FERREIRA, 2014, p. 29) contribui para a compreensão acerca da diversidade de termos que a comunidade internacional classificava a Guiné Bissau na década de 90 e 2000. Os relatórios dos Organismos multilaterais e Agências de

Cooperação Internacional eram oferecidas ao sistema internacional, como “situações ou parceiros de ajuda difícil” (OCDE), “países vulneráveis” ou “Estados em crise” (EUA), “Países de baixo rendimento sob stress” (Banco Mundial), “países com fraco desempenho” (Agências bilaterais) ou “países em risco de instabilidade” (Reino Unido). Em 2015, este país se foi classificado como um Estado frágil³¹ representando um dos contextos de maior vulnerabilidade da África Subsaariana (WORD BANK, 2015). Este cenário traz subsídios para o entendimento da Guiné Bissau ser altamente dependente de ajuda externa, estas nas mais variadas modalidades de CID, desde sempre.

Do exposto, as premissas de Plonski (1994), CTI ganhou um formato distinto após a Segunda Guerra Mundial, onde se destaca o movimento centrífugo sob a coordenação de várias Agências na envergadura da ONU e que repousam os olhares muito mais para a execução e gerenciamento do que para colher a perspectiva de avaliação dos impactos trazidos pela CTI, a partir do agente local. No caso do Fundo Ibas, existe um manual próprio e que se mantém alinhado com as orientações da Unossc, para o gerenciamento da instituição executora.

Para tanto, a metodologia é norteada pelo estudo de caso conduzido pelo método do Enfoque do Marco Lógico (EML) e de forma complementar a análise estratégica, a análise SWOT. Em relação ao EML, trata-se de um método que nasceu na década de 1960, advindo do pensamento racionalista ocidental, que tem como pano de fundo a compreensão de que a visão de realidade necessita obrigatoriamente estabelecer desde a fase inicial o elo entre os problemas e as comunidades beneficiárias, objetivando e resultando num maior grau de apropriação e empoderamento, sem que, após o término do projeto, o país e agente local (comunidade) se mantenha dependente da Agência implementadora.

Atualmente, essa metodologia é utilizada pelo setor público e privado, além de caracteristicamente ser utilizado como ferramenta a todas as organizações de desenvolvimento internacional para avaliar, monitorar e avaliar projetos/programas. A exemplo do sistema das Nações Unidas, GTZ, CIDA (Canadá), Usaid, Norad, SIDA (Suécia) e outras organizações de ajuda externa (ÖRTENGREN, 2005).³²

³¹ Ver em: <http://www.worldbank.org/en/topic/fragilityconflictviolence/brief/harmonized-list-of-fragile-situations>>. Acesso em: 23 Nov 2017.

³² Agência de Cooperação Técnica Alemã (GTZ); Agência *Canadense* de Desenvolvimento Internacional (CIDA); Agência dos Estados Unidos para o Desenvolvimento Internacional (Usaid);

Segundo Galán e Ollero (2008), por meio da abordagem metodológica da EML, é possível avaliar o conjunto de técnicas e ações que facilitam na tomada de decisões participativas dos atores, a fim de atingir objetivos específicos dos projetos de cooperação internacional para o desenvolvimento.

Contudo, no que consiste a tomada de decisão dos atores, conforme o entendimento de Galán e Ollero (2008), o método EML não elimina as incertezas totalmente do processo, mas permite, por outro lado, que seja reduzida a possibilidade de sua incidência e que, segundo eles, é preciso estabelecer permanentemente a condição de “saber para prever”.

Conforme sublinhado por Örtengren (2005, p. 5), o método EML é ideal para projetos onde se deve mergulhar na identificação dos problemas e necessidades em um setor da sociedade; facilita e subsidia os atores envolvidos na seleção e estabelecimento das prioridades; auxilia diretamente no planejamento dos projetos de desenvolvimento de forma eficaz e, por último, apresenta-se como uma ferramenta eficaz para o monitoramento e avaliação de projetos em prol do desenvolvimento local.

Neste sentido, o método EML tem de ser utilizado com flexibilidade e sensibilidade sobre o que cada situação exige. É considerado como ferramenta adequada “no esforço para fornecer indivíduos, grupos ou organizações para que eles possam identificar e resolver os desafios do desenvolvimento.” (ÖRTENGREN, 2005, p. 5).

De acordo com Kari Örtengren (2005), este método desafia as partes envolvidas a discutirem de modo permanente acerca da análise do problema, necessidades locais e modelo ideal de capacitação a ser conduzida. A partir desta premissa, assume-se a relevância do grau de institucionalidade do programa e do comprometimento dos agentes envolvidos. Ainda, Kari Örtengren (2005, p. 6) destaca resumidamente a lógica e a essência da EML como sendo “[...] método EML é que você não deve começar a discutir o que você quer fazer (atividades), mas o problema a ser resolvido e o que você deseja alcançar/os objetivos.”

Logo, tem-se como maior objetivo a sustentabilidade e a independência do ator local quando munido de conhecimento e de técnica, a qual no caso do projeto

do Fundo Ibas, há mais de uma década permeia os objetivos e está contemplada na sistemática de sua execução enquanto mecanismo e iniciativa de CSS.

Portanto, este método é bastante útil para as análises acerca das intervenções realizadas pelo Fundo Ibas, enquanto ciclos do projeto e que suprem as etapas, desde a decisão de qual intervenção adequada a realizar, considerando a demanda e as potencialidades já existentes em Guiné-Bissau, e assim aprimorá-las.

Quanto às dimensões que estruturam o método do EML, segundo Galán e Ollero (2008), estão cimentadas na necessidade se conhecer bem a realidade, em todas as suas potencialidades, e, posteriormente, a partir desta apropriação de realidade local, iniciar o planejamento das fases do projeto com ações claras de identificação, a elaboração/formulação, a execução, o monitoramento (acompanhamento) e a avaliação. Dito isto, a escolha de tal método se justifica pelo motivo de ser largamente utilizado em pesquisas nas mais variadas temáticas e contextos e na sua contemporaneidade e, para tanto, por se acreditar que trará maiores resultados e respostas ao que se busca nesta seção.

O presente trabalho tem como abordagem metodológica o estudo de caso, conforme já sinalizado. Desenvolveu-se paralelamente à pesquisa bibliográfica o trabalho de campo, onde foram visitadas as instituições junto aos Organismos Internacionais na sede da ONU (Ecosoc-DCF e Unossc) para a obtenção de dados empíricos. Tal abordagem metodológica permitiu que durante as reuniões e entrevistas com os respectivos representantes mencionados se desenvolvesse a análise de conteúdo. Cabe destacar que, por meio da análise de discurso, foi utilizada a observação participante que, segundo Minayo (2010), trata-se de um recurso adicional ao uso de entrevistas e tem sua grande contribuição em razão de possibilitar a interação com atores envolvidos no projeto e/ou processo. Em razão de as entrevistas não resguardarem o anonimato das respondentes, logo, detalhes e críticas acerca da execução do projeto e propriamente sobre as limitações do Fundo Ibas, não foram revelados, em particular, quando abordada a Diretora da Unossc-Programa das Nações Unidas que coordena o Fundo Ibas.

É importante salientar, neste campo pantanoso em que se situa a CID, e não obstante a CSS, Escobar (2012) destaca o outro lado que mesmo na CSS existe a possibilidade dos atores envolvidos, em particular os países beneficiados, estarem a condicionais e imposições advindas do doador seja tradicional (norte-sul) ou até mesmo na CSS. A dependência do país beneficiado às regras do país doador,

pode ser percebida através do poder das agências estrangeiras e a falta de institucionalização estatal destes países, a exemplo do que há décadas ocorre em Guiné Bissau. Algumas críticas da comunidade internacional sobre a CSS, diz respeito a possibilidade de alguns destes países que a praticam, possam utilizar-se deste mecanismo para, como detentores de conhecimento venham, eventualmente, impedir a capacidade dos guineenses de se manifestarem contrariamente ao processo e condução da CID ou até mesmo de se apropriarem da técnica e do conhecimento - como instrumento de empoderamento local. Corrobora nesta linha de pensamento acerca de de Guiné-Bissau, Ladislaw Dowbor, economista brasileiro, trabalhou em Guiné Bissau entre 1977 e 1981, como coordenador técnico do Ministério do Planejamento de Guiné Bissau. Dowbor (1983) aduz que tal a cooperação técnica neste período se colocou como uma via rápida e mais facilitada que circunscreve o financiamento externo e a tecnologia importada de bens e serviços por países em menor grau de desenvolvimento. Destaca este autor sobre a condicionalidade implícita nas relações que nascem neste cenário bilateral e multilateral. Ainda, é crítico quando afirma que tais incrementos cedidos aos países receptores e ou beneficiários, raramente coincidiram com os objetivos da população.

Nesta lógica, e posicionamento bastante crítico da condicionalidade que possa permear na Cooperação Internacional, Dowbor (1983) contribui elucidando o seguinte:

Será má fé, falta de determinação dos dirigentes? É pouco provável. Há, antes de tudo, uma prodigiosa máquina internacional cujas infraestruturas são estreitamente monopolizadas e controladas pelos países do Norte, e que fazem com que a margem de manobra dos países pobres seja limitadíssima. Não é à toa que a situação econômica dos 31 países menos avançados vem se deteriorando sistematicamente, apesar da amplitude e complexidade das estruturas de apoio internacionais, bilaterais e não-governamentais. O pesado aparelho estatal, o aparelho produtivo, o sistema de financiamento internacional, estruturas das quais o novo poder tem que depender, contribuem para desviar o esforço do quadro militante, do quadro combatente, que tenta utilizar as ferramentas tortas que herdou em favor do povo. Estas ferramentas, no entanto, só se manejam para cima, para as elites, por mais que se tente voltá-las para baixo (DOWBOR, 1983, p. 6).

Em relação às análises de execução do projeto em Guiné-Bissau, foram relacionadas com as contribuições advindas dos dados empíricos, por meio das reuniões e entrevistas realizadas em novembro e dezembro de 2016. Adicionalmente, foram analisados os ciclos do projeto do Fundo Ibas em Guiné-

Bissau por intermédio do método de análise de EML. Para se avaliar e traçar um panorama atual e futuro do Fundo Ibas como mecanismo alternativo de CSS, foi utilizado o método de análise SWOT³³ (sigla em inglês, pontos fortes, fracos, oportunidades e ameaças), percebido no processo que tem como escopo temporal 2005 a 2015.

Sublinha-se que, complementarmente, mesmo a pesquisa não tendo este objetivo e enfoque, dará tratamento em linhas gerais sobre os Documentos Estratégicos Nacionais para a Redução da Pobreza, estruturados nos documentos oficiais do governo de Guiné-Bissau, o Denarp I e Denarp II serão analisados como um segundo esforço no que diz respeito ao caráter do Fundo Ibas como um elemento estruturante na recondução da política nacional a qual contempla esta pauta e agenda, leia-se mitigação da fome e da pobreza em prol do desenvolvimento social e econômico sustentável.

6.1 A Ajuda Externa Em Guiné Bissau: Dos Atores Tradicionais Aos Novos Contribuintes

Como discorrido em capítulos anteriores, a Guiné-Bissau é altamente dependente de ajuda externa para financiar e implementar as suas políticas de desenvolvimento, ocupando em 2011, a posição de 4^a posição em nível de maior percentual de dependência de ajuda externa. Tal performance guineense, representou em 2014, um percentual de pendência equivalente a 72,90% das finanças do país (ACTIONAID, 2011, p. 20).

Historicamente, registra-se o ano de 1977, como o primeiro fluxo de ajuda externa recebido pelo país por meio do Banco Mundial. Daquele ano até o presente momento, registra-se que de acordo com o Banco Mundial, já foram aprovados cerca de 56 projetos, representando um total de US\$ 512 milhões.³⁴

³³ Sobre a Análise SWOT foi criado pelo escritor americano Philip Kotler na década de 1960 e era originalmente concebido como uma ferramenta de gestão mercadológica, contudo, na sua contemporaneidade, também tem sido frequentemente utilizado na análise de projetos de desenvolvimento da organização.

³⁴ Dados disponíveis no site do Banco Mundial em: <http://projects.worldbank.org/search?lang=en&searchTerm=&countrycode_exact=GW>. Acesso em: 10 Jan 2017.

Quando se buscam estatísticas da OCDE ao que tange ao grau de dependência de Guiné Bissau com relação a ajuda externa, o relatório *Global Outlook on Aid* da OCDE, indica que em 2014 Guiné-Bissau figurava como o 10º país mais dependente, com um nível de dependência de 90% (OCDE, 2014, p. 22). Neste cenário, se destaca a infraestrutura como grande área receptora de ajuda externa. É apontado pelo Banco Mundial (2015) que, este setor recebe doações de vários doadores multilaterais a exemplo do Banco Mundial e União Europeia, os quais frearam os fluxos de ajuda no ano de 2010, ano em que a crise institucional ganhava força. Neste período ajuda externa para este representou em 2011, um montante estimado de US\$ 8,9 milhões, apresentando uma tímida retração em 2012 para US\$ 8,5 milhões (WORLD BANK, 2015, p. 125). Destaca-se que o setor da infraestrutura não representou um setor que recebeu contribuições de transferência de conhecimento e tecnologia, como prioridade dos projetos do Fundo Ibas neste país. Já ao que consiste o setor de educação, foi um dos pontos prioritários dos projetos do fundo Ibas. Neste âmbito, os maiores doadores tradicionais da OCDE que contribuem com ajuda externa a Guiné Bissau estão Portugal, Banco Mundial, Espanha e França. Estes doadores multilaterais representam para o setor da educação de Guiné Bissau um montante em 2012 de (US\$ 18,4 milhões). (WORLD BANK, 2015, p. 125).

Um ator internacional que não reduziu suas contribuições de ajuda externa a Guiné Bissau mesmo no período de crises institucionais (2009-2012), segundo o relatório do Banco Mundial (2015), foi a atuação EUA- diferentemente da maioria dos contribuintes mundiais. Tal contribuição, sofreu um aumento significativo, sendo que nos anos que compreenderam o período de 2009-2012 foi a dos EUA aumentando de US\$ 1,14 milhões em 2009 para US\$ 7,4 milhões em 2012 (WORLD BANK, 2015, p. 125)

Chama-se a atenção ao que tange o comportamento e presença de Portugal se destacando como o maior e mais importante doador sendo bilateral na Guiné-Bissau. O montante de ajuda externa praticada, conforme indicado no relatório do Instituto Camões³⁵ (Agência de Cooperação Portuguesa), quando observado o período de

³⁵ Dados disponíveis no site do governo português em: <http://www.instituto-camoes.pt/activity/o-que-fazemos/cooperacao/cooperacao-na-pratica/todos-os-paises/14878-guine-bissau>. Acesso em: 09 dez 2017.

2009 a 2014, na modalidade de ajuda oficial de desenvolvimento de AOD, foi registrado um estimado de € 52,4 milhões. Entre os anos de 2011 e 2015 a Guiné-Bissau recebeu uma ajuda externa, AOD de Portugal correspondendo um valor de de € 8,84 milhões. Analisando a distribuição dos setores que recebem ajuda externa por Guiné Bissau, tem-se o setor de energia o maior beneficiado com (55%), água (16%), proteção social (14%), comércio e competitividade (6%), meio ambiente e pesca (6%) e governança (3%).³⁶

Quanto a ajuda externa advinda de organismos africanos de financiamento, destacam-se o Banco de Desenvolvimento da África Ocidental (BDAO), o qual implementou suas primeiras ações em 1976. A Guiné Bissau, país membro deste mecanismo regional, tem sido beneficiada.

Considerando o peso do gigante asiático, a China, e sua atuação na ajuda externa à Guiné Bissau, se sublinha uma atuação discreta deste ator internacional, o qual tem se colocado em setores estratégicos da economia, doando de remédios a construção de estradas. É importante destacar que no governo chinês não se encontram estatísticas oficiais quanto à cooperação bilateral executada com a Guiné Bissau. O fortalecimento das relações sino-guineenses estão desenvolvidas em grande parte por meio do Fórum de cooperação China-África –FOCAC.

Como foi possível ver nesta seção, a Guiné Bissau é plataforma para a atuação de vários doadores e as suas mais distintas dinâmicas de praticar a ajuda externa, seja nos vieses tradicionais da AOD ou de CSS. Não obstante, tais atores envolvidos, não obstante se infere que numa leitura realista, não se pode negar que tais doadores projetam seus de interesses nacionais nestas relações com a Guiné Bissau, e assim, acabam por manter este país cada vez mais dependente e preso a ajuda externa.

6.2 A Cooperação técnica sul-sul: a experiência do Fundo Ibas em Guiné-Bissau

³⁶Dados disponíveis no site do Banco Mundial em:

<<http://www.worldbank.org/en/country/guineabissau/overview#2>>. Acesso em: 17 de jan 2017.

A instabilidade política institucional e os choques endógenos são fatores que, nos últimos anos, influenciaram grandemente a progressão da pobreza na Guiné-Bissau. Trata-se de um fenômeno ligado à fragilidade da governança, cujas consequências recaem sobre o funcionamento deficiente das instituições e geram cadeias de evolução negativas em outros setores nomeadamente, nos setores econômico e social. (WORD BANK, 2015)

É relatado neste documento oficial (Denarp I) que esta situação de fragilidade político-institucional já se apresentava antes da guerra de 1998-1999, que é fruto do conflito político militar que ceifou a vida de milhares de pessoas e destruiu uma parte das já fracas infraestruturas econômicas, sociais e administrativas, colocando em risco a viabilidade do Estado (GUINÉ BISSAU, 2005, p. 12).

De 2000 a 2003, a instabilidade governamental atingiu todas as instituições da República. O poder executivo tornou-se instável com a sucessão de governos que não tiveram tempo suficiente para realizar ações duráveis. A interdependência do poder presidencial, judicial e legislativo deixou de ser uma realidade e foi substituída por confrontos, cujo agravamento desorganizou o funcionamento da justiça e conduziu a dissolução do Parlamento.

Como consequência direta, tem-se a desorganização do aparelho de Estado provocada por estes conflitos institucionais que se tornou em um dos maiores obstáculos para a implementação de políticas econômicas e sociais coerentes, provocando uma recessão que agravou as sequelas da guerra (GUINÉ BISSAU, 2005, p. 14).

É neste cenário de extrema fragilidade governamental que as relações do Fundo Ibas com Guiné-Bissau apresentaram um histórico oficial de cooperação técnica, desde 2004, a partir do projeto assinado em 17 de novembro de 2004, entre o PNUD e o Ministério dos Negócios Estrangeiros, de Cooperação Internacional das Comunidades deste referido país. Combater a fome e a pobreza foi declarado como o grande imperativo ético, moral e social dos atores envolvidos. Segundo o descritivo do projeto, o PNUD (executor) e a Embrapa (implementador) se comprometiam em promover o desenvolvimento de atividades com as populações-alvo nos setores de agricultura, pecuária e comércio, com a grande meta de combater a pobreza e a fome do referido país (BRASIL, 2006).

Conforme exposto, no Documento de Estratégia Nacional de Redução da Pobreza (Denarp I e II), fica explícito que a presença do Fundo Ibas em Guiné, por

meio de projetos executados, permanecia alinhada diretamente às demandas internas do governo local, em particular, quando o país africano revia a política doméstica focalmente para a mitigação da fome e da pobreza. Tendo o Fundo Ibas este grande objetivo central, transferir por intermédio de projetos conhecimento e tecnologia, promovia uma possibilidade de intercambiar boas práticas. Este tema será apresentado no decorrer do próximo item, visualizado em cada uma das fases dos projetos executados durante os anos de 2005 a 2015.

A Embrapa recebeu em novembro de 2006, como parte das fases do projeto do Fundo Ibas, durante uma semana em suas unidades, a comitiva do governo de Guiné-Bissau, acompanhados de autoridades brasileiras e de empresários do setor agropecuário. Na comitiva Guineense integrava o diretor-geral do Ministério do Comércio, Indústria e Artesanato da Guiné-Bissau, Emílio Sariat Menut, acompanhado pelo presidente da Coordenação Nacional do Caju, Henrique Mendes, e pelo diretor comercial da Reso Brasil-Solução em Exportação para África, Reinaldo Paiva. A comitiva foi recebida pela diretora-executiva Tatiana Deane Abreu Sá, da Coordenadoria de Cooperação Internacional (CCI), Sotto Pacheco Costa, e pelo pesquisador Alberto Carlos Pinto. “O objetivo de nossa visita é buscar, junto à Embrapa, solução tecnológica para alavancar a cultura do caju, que tem peso significativo na economia de nosso país”, explicou Menut (BRASIL, 2006). “Necessitamos de uma agenda com o Brasil, que gostaríamos se transformasse num padrinho da Guiné-Bissau”, argumentou Henrique. O país africano tem interesse na transferência de tecnologia e conhecimento para prevenção de pragas do cajueiro, política de fixação de preços e no “desafio da industrialização”, entre outros (BRASIL, 2006).

Cabe destacar que o peso da Agricultura para o Produto Interno Bruto (PIB) de Guiné-Bissau é de extrema relevância, segundo registros do Denarp (2004, p. 15, grifo nosso), a saber:

[...] a sua economia não se diversifica e o sector primário agrícola (agricultura, pecuária e pescas) continua a ser o maior contribuinte do PIB com 57,4%, em 2002, enquanto que a indústria e serviços contribuíram respectivamente com 13% e 29,6% no mesmo ano. O sector agrícola emprega uma parte substancial da população ativa estimada a 79,2% em 2002, contra apenas 4,8% para a indústria e 16% para os serviços. A economia continua a ser de mono exportação da castanha de caju cujas exportações ultrapassaram 93.000 toneladas em 2004/2008 e representa desde 2000 90% do valor das exportações do país.

Neste sentido, durante a visita à Embrapa, Menut (2006) destacou que o ciclo democrático da Guiné-Bissau está por se completar e que a estratégia de desenvolvimento do país inclui a alavancagem da agricultura, com vistas ao combate à pobreza. Segundo ele, a agricultura guineense, basicamente de subsistência, responde por 98% do PIB daquele país africano, “por isso estamos apostando seriamente na cooperação com o Brasil e a Embrapa”, disse Menut. (BRASIL, EMBRAPA, 2006)

Como resultados desta cooperação, o chefe da Cooperação Internacional da Embrapa enfatizou que as ações já estabelecidas trazem efeitos bastante produtivos no que se refere aos resultados iniciais do projeto de treinamento de técnicos da Guiné-Bissau pela Embrapa, viabilizado por meio do Fundo Ibas/PNUD. O pesquisador da CCI, Alberto Carlos Pinto, disse que a Embrapa já treinou 125 técnicos guineenses e que os últimos 25 estão em treinamento (BRASIL, 2006).

O treinamento que vem sendo implementado é um dos componentes do Projeto de Desenvolvimento Agrícola e Pecuário da Guiné-Bissau, que se trata de um dos projetos-pilotos do fundo Ibas, criado para viabilizar e consolidar ações no âmbito da Cooperação técnica sul-sul. As negociações para a iniciativa tiveram início em dezembro de 2005. Em março de 2006 o projeto foi desenhado e, no mesmo ano, o projeto é executado e concluído. “Isso é um recorde em termos de cooperação internacional”, festeja Sotto. (BRASIL, EMBRAPA, 2006)

Ainda, de modo a destacar a relevância da Embrapa como implementadora de ações de cooperação representando o governo brasileiro no Fundo Ibas, ao final do encontro, o diretor-geral Menut (2006) ressaltou a importância da instalação do escritório da Empresa em Gana, “vai ser fundamental não apenas para Guiné-Bissau como a África como um todo.” Neste sentido, percebe-se a amplitude das ações que são desencadeadas pela Embrapa, sob a coordenação da ABC, sublinhando não apenas na envergadura do Fundo Ibas a atuação no continente africano, mas, conforme já mencionado, no governo Lula, a referida Empresa de Pesquisa Agropecuária contou com centenas de projetos na África. (BRASIL, EMBRAPA, 2006)

Complementarmente, vale ressaltar que, no caso da cooperação do governo brasileiro ao governo de Guiné-Bissau, destacam-se as ações de cooperação técnica tratadas durante a missão do Itamaraty ao país africano, em 2006, da qual resultou a implementação de centro de formação profissional e o recenseamento

demográfico. O primeiro se destaca por se destinar à formação de jovens guineenses em áreas, como mecânica-auto, construção civil e eletricidade. Destaca-se que o referido acordo foi rubricado pelo ministro da Função Pública e Trabalho guineense, Carlos Mussá Baldé, e, na ocasião, pelo novo embaixador do Brasil em Bissau, João Baptista Cruz (BRASIL, 2005).

A construção deste centro está instalada na Granja de Pessubé, nos arredores da capital, e as respectivas instalações foram cedidas como contrapartida pelo Ministério da Agricultura guineense e como apoio do Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (Senai) do Brasil, na condição de parceria implementadora da formação técnica e desenvolvimento social dos jovens. O lançamento deste centro de formação ocorreu durante a visita oficial à Guiné-Bissau do chefe da diplomacia brasileira, Celso Amorim (BRASIL, 2005).

Ainda, nesta lógica de Cooperação Técnica Internacional entre esses dois países, em Bissau uma delegação da Agência Brasileira de Cooperação (ABC), ligada ao Ministério das Relações Exteriores do Brasil, responsável pela Cooperação Técnica Internacional, examinou com as autoridades locais outras iniciativas no âmbito do Ensino, em particular, a formação de professores, alfabetização e utilização da TV escola. Este projeto de cooperação técnica é resultado da envergadura da Cooperação técnica sul-sul em que o Brasil coopera por meio da ABC e concomitante como depositário e membro no Fundo Ibas. Segundo o técnico, Gustavo Isaac Martins, responsável da instituição, insere-se no projeto do Fundo Ibas (Índia, Brasil e África do Sul), no valor de 500 mil dólares (cerca de 417 mil euros), cujo primeiro beneficiário é a Guiné-Bissau (BRASIL, 2005).

Por meio deste projeto e transferência de conhecimento e de recursos, o foco está no apoio e no desenvolvimento agropecuário nos países em desenvolvimento e, para tal, a colaboração da Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (Embrapa) integra a comitiva da ABC, a fim de estudarem a formação de pesquisadores guineenses nesta área.

Cabe destacar que, no âmbito da cooperação estabelecida entre o Brasil e Guiné-Bissau, o governo brasileiro atribui especial atenção à cooperação com a Guiné-Bissau, tanto em nível multilateral, pelo Fundo Ibas e no âmbito das Nações Unidas, quanto no bilateral.

Em relação à cronologia e início das relações diplomáticas entre os dois países, elas ocorrem desde 1974, ano em que o Brasil reconheceu o referido país e

estabeleceu o marco de aproximação de cooperação técnica bilateral. Conforme ilustra o Quadro 8, desde a década de 1970 o Brasil intensificou sua atenção e cooperação com o referido país africano.

Quadro 8 – Relações diplomáticas entre Brasil e Guiné-Bissau

1974	• Brasil reconhece a independência da Guiné-Bissau e são estabelecidas relações diplomáticas
1974	• Abertura da Embaixada do Brasil em Bissau
1979	• I Reunião da Comissão Mista de Cooperação Bilateral
1980	• Visita do Presidente Luíz Cabral ao Brasil, no contexto da II Reunião da Comissão Mista de Cooperação Bilateral
1983	• Visita do Presidente João Baptista Figueiredo a Bissau, no contexto da III Comissão Mista Brasil - Guiné-Bissau
1984	• Visita do Presidente João Bernardo Vieira ao Brasil
1989	• Visita do Presidente João Bernardo Vieira ao Brasil por ocasião do encontro de Chefes de Estado de Língua Portuguesa
1997	• Visita do Presidente João Bernardo Vieira ao Brasil
1999	• Visita do Primeiro-ministro Francisco Fadul ao Brasil
2005	• Visita do Presidente Luiz Inácio Lula da Silva a Guiné-Bissau
2006	• Visita do Ministro de Negócios Estrangeiros de Guiné-Bissau, António Isaac Monteiro
2007	• Visita do Presidente João Bernardo Vieira ao Brasil
2010	• Visita do Presidente Malam Bacai Sanhá ao Brasil
2011	• Visita do Ministro Antônio de Aguiar Patriota a Guiné-Bissau (20 de julho)

Fonte: Brasil (2017).

Após verificar a cronologia quanto ao nível multilateral (Fundo Ibas) e a cooperação bilateral entre os dois países, parte-se para a análise dos discursos dos países em relação a essa parceria que se manifestou diplomaticamente desde a década de 1970 e intensificada com os projetos do Fundo Ibas.

6.3 Discursos do Brasil e de Guiné-Bissau: análise de discurso Crítico (ADC)

A Teoria e método de pesquisa social tem como objetivo geral e prática especificar “a natureza da prática social da qual a prática discursiva é uma parte, constituindo a base para explicar por que a prática discursiva é como e ainda, como se dá a prática discursiva com um elemento que interfere nos efeitos da prática social.” (FAIRCLOUGH, 2001, p. 289, tradução nossa).

Como prática social, entende-se a Cooperação Técnica Internacional e os atores sociais em cena, destacam-se os países que atuam no processo de transferência de conhecimento, neste caso, o Fundo Ibas e as agências

implementadoras dos projetos e os agentes locais (representantes de Guiné-Bissau), ou seja, os atores em cena e a respectiva percepção que eles têm uns dos outros.

De acordo com Wodak (2003), a ADCD propõe-se a estudar a linguagem como prática social e, para tal, coloca em destaque um elemento, considerado como crucial para a análise, o contexto. Segundo o autor, este estudo tem, como objetivo, compreender a relação que existe entre o poder e a linguagem vice-versa. Parte-se da premissa de Wodak (2003), de que por meio da análise crítica do discurso, são necessariamente entendidas “como uma descrição das estruturas sociais e os processos nos quais os grupos ou indivíduos, como sujeitos históricos, criam sentidos em sua interação com textos.” (WODAK, 2003, p. 19, tradução nossa).

Logo, na ADC é possível verificar as questões em torno do discurso não desconsiderando as questões sociais e teóricas. Neste sentido, o respectivo método propõe transcender nas análises destas questões mencionadas, de modo separado uma da outra, o que normalmente ocorre. Conseqüentemente, a partir do método da ADC, o mesmo possibilita, ao presente estudo, o exame compreendido de maneira interligada e cíclica, onde as seguintes variáveis, quando observadas, proporcionam uma investigação mais cautelosa quanto ao texto, seja escrito ou oral, considerando as seguintes variáveis no sentido de: matriz social do discurso; as ordens do discurso e os efeitos ideológicos e políticos do discurso.

Nesta lógica se infere que, a relação existente entre linguagem e a sociedade se destacam como de grande relevância para o presente estudo, considerando que, a partir do discurso, pode perceber a organização social permeada na estrutura da comunidade global, podendo este manter ou modificar o contexto ao qual ele se aplica. Dessa forma, a ADCD embasa a interpretação de textos, traz aos estudos na área das Ciências Sociais de que a “análise linguística alimenta a crítica social e vice-versa.” (RAMALHO; RESENDE, 2011, p. 21).

Em relação aos elementos de análise, são identificados e permitem compreender e avançar na análise de discurso dos presidentes do Brasil e de Guiné-Bissau, quando mencionam o Fundo Ibas como mecanismo de mitigação da Fome e da Pobreza, e, em particular, com a execução de projetos para a promoção do desenvolvimento da agricultura no referido país africano.

A matriz social do discurso como um elemento de análise da ACD, segundo Fairclough (2001, p. 289-290), tem como objetivo “especificar as relações e as

estruturas sociais e hegemônicas que constituem esta matriz de instância particular a qual se propõe a entender qual o tipo de transformação e efeitos que ele traz.” No que diz respeito à ordem do discurso executado, este elemento de análise se foca em compreender os efeitos da reprodução do discurso e as ordens de transformação que ele promoveu.

Sobre o discurso como elemento da ordem do discurso, os pressupostos de Fairclough (2001, p. 124) contribuem para se analisar “como o mundo é (realidade) e como o mesmo poderá ser.” Ainda, conforme a proposta deste autor, os discursos constituem parte dos recursos de que as pessoas disponibilizam para se relacionarem e, em particular, para se manterem distantes uma das outras, para cooperar, dominar e para buscar mudanças nas formas de como estes discursos se relacionam.

Quanto aos efeitos político-ideológicos do discurso, tem-se nas crenças e ideários a construção da identidade social e, como tal, pode influenciar a maneira de atuação dos agentes sociais nos fatores contextuais em que estão inseridos. Analisando este contexto, contribui para o presente estudo as premissas de Fairclough (2001), quando observa acerca da hegemonia, esta, caracterizada por apresentar sua relação intimamente ligada à capacidade de liderança exercida por uma espécie de poder que busca ganhar o consentimento dos demais.

Por hegemonia, conforme as premissas de Assim, o presente método, que é não é entendido pela autora como único, para explicar a relação da linguagem com a prática social, são importantes para se compreender de que forma o discurso pode influenciar a realidade da Cooperação Técnica Internacional executada pelo Fundo Ibas em Guiné-Bissau. Desse modo, a tarefa de compreender o imbricamento dos elementos da ADC tão complexos e como se traduzem em ações voltadas a influenciar o contexto social, constitui um dos esforços deste trabalho.

Logo, os discursos oficiais, os quais serão analisados adiante, são relatos que evidenciam como estes discursos presidenciais estão representados na envergadura da CSS, e a atuação do Fundo Ibas em Guiné-Bissau. A análise a partir dos discursos oficiais que obterão a seguir o devido tratamento contribui para a produção de hipótese e de versões a respeito do fenômeno examinado nesta tese.

6.4 Os discursos do Brasil e Guiné-Bissau quanto à atuação do Fundo Ibas

A relação do Fundo Ibas e a Cooperação internacional será o evento analisado e quatro textos (declarações oficiais) foram escolhidos para se proceder à análise de discurso: o discurso oficial guineense, por parte do Ministro de negócios estrangeiros, Sr. António Isaac Monteiro, em 2006, durante a visita ao Brasil; o discurso em 2010 do ex-Presidente, Luis Inácio Lula da Silva, por ocasião da visita do Presidente Sr. Malan Bacai Sanhá ao Brasil e do Ministro das Relações Exteriores, o Sr Antonio Patriota, durante a visita a Guiné-Bissau, em 2011.

Cabe destacar, que mesmo com a diferença dos representantes dos respectivos países e do intervalo de tempo entre os discursos (quatro anos), não houve prejuízo para as análises. Infere-se que os discursos oficiais colaboram positivamente para as análises quando revelam as visões de CSS dos respectivos governos e, ainda, como a cooperação em nível de Fundo Ibas é legitimada como transferência de boas práticas e que estrutura a Cooperação Técnica Internacional.

6.4.1 Discurso do Brasil

O discurso do ex-Presidente Luiz Inácio Lula da Silva ocorreu em 25 de agosto de 2010, no Palácio do Planalto, em Brasília. Tal evento se constituiu de forma específica e, portanto, torna-se instrumento de estudos, a partir dos três elementos sugeridos pela ADC: a matriz social do discurso; as ordens do discurso e os efeitos ideológicos e políticos do discurso, conforme seguem:

Excerto 1: “Meu caro amigo Presidente, [...] A amizade entre brasileiros e guineenses é antiga e o futuro de nossa cooperação é ainda mais promissor. Estamos unidos pela língua, pela história comum e pelo desejo de construir um mundo mais justo.

Os excertos 1 a 5 revelam a relação de laços culturais e de amizade que unem os dois países bilateralmente, de maneira que se oficializa uma relação multilateral (excertos 4 e 5) cimentado pelo Fundo Ibas. Destacam-se elementos de aproximação histórica, atual e futura, diálogo e identificação de consensualismo (de interesses e oportunidades conjuntas) vislumbrados entre os atores em cena e na envergadura da CSS e da ascensão dos países do Sul que buscam influenciar o

sistema internacional por meio de mecanismos alternativos de promoção ao desenvolvimento, como é o caso da atuação do Brasil unilateralmente e via Fundo Ibas (multilateral).

Excerto 2: “Meu caro Presidente, [...] Guiné-Bissau é dotada de um rico mar territorial, mas utiliza pouco seus abundantes recursos pesqueiros por falta de infraestrutura adequada. Sua agricultura e pecuária têm um *extraordinário potencial ainda inexplorado* para a produção de alimentos e de biocombustíveis.”

Excerto 3: “Com a ajuda dos recursos do Fundo Ibas, vamos desenvolver projetos voltados para o aproveitamento da energia solar e a produção e industrialização de alimentos. É esse também o propósito da iniciativa que avançamos, em associação com a FAO, para compartilhar a experiência da agricultura tropical brasileira com os países africanos. Estou convencido de que a Guiné-Bissau tem todas as condições de trilhar o mesmo caminho.”

Excerto 4: Estamos dando *um exemplo concreto do alcance da Cooperação técnica sul-sul*. Ela representa um poderoso instrumento para desenvolver plenamente o potencial de nossas sociedades e realizar o sonho de um mundo mais justo e democrático.

Excerto 5: “Essas iniciativas só frutificarão se trouxermos investimentos produtivos para Guiné-Bissau. Para identificar essas novas oportunidades de negócios, o ministro Celso Amorim foi a Bissau, em outubro passado, acompanhado de expressiva delegação empresarial. Já estamos colhendo os primeiros resultados, com o forte aumento de nosso intercâmbio bilateral nos últimos anos. Mas precisamos estimular as exportações de Guiné-Bissau. *A abertura da Embaixada em Brasília* é um primeiro passo nessa direção.”

O excerto 5 sublinha a concretude a esta aproximação bilateral por meio do Fundo Ibas, quando mencionada a abertura da Embaixada de Guiné-Bissau em Brasília. O discurso informa o interesse em alargar o desejo de cooperação entre os agentes, o que gera um maior comprometimento para com os interesses comuns dos países parceiros.

Em relação ao discurso oficial do Ministro das Relações Exteriores, o Sr. Antonio de Aguiar Patriota, por ocasião da visita do Ministro de Negócios Estrangeiros de Guiné-Bissau, o Sr. Antonio Isaac Monteiro, em 2011, tem-se:

Excerto 6: “Conversamos aqui sobre os *vários projetos de cooperação*. Já temos alguns projetos realizados, outros que se estão realizando na *área eleitoral*,

na área agrícola. Há também o projeto do Ibas – o primeiro projeto do Ibas é em Guiné-Bissau –, projetos na área militar serão discutidos – queremos ajudar a formar as Forças Armadas –, e muitas outras coisas que já houve no passado.”

Este último excerto delinea as propostas de cooperação, sendo facilmente identificadas no texto, apresentando uma perspectiva de presente e futuro e declaração de interesses comuns, explicitados nas iniciativas de cooperação internacional, em particular, alinhadas às áreas da agricultura, militar e eleitoral.

6.4.2 Discurso de Guiné-Bissau

Os propósitos da visita do Ministro de Negócios Estrangeiros de Guiné-Bissau, em 2006, são contextualizados e revelam as aproximações culturais e de cooperação em nível não apenas bilateral, mas reconhecendo o Brasil como um agente de cooperação para além do continente africano, visto como um ator de atuação e influência global neste contexto e circunstância.

Excerto 7: “Não podia estar melhor nessa altura. É um privilégio, de fato, Guiné-Bissau ter esse nível de relacionamento e de cooperação com o Brasil. O Brasil tem um papel fundamental *não só com os países que falam português, mas também na África*. O papel do Brasil ultrapassa uma pequena organização como a CPLP³⁷, vai muito além disso, tanto para a *África quanto para o mundo*. Portanto, isso é o que nós viemos testemunhar aqui junto com nosso irmão, o Ministro Amorim.”

Neste sentido, vale destacar que apesar dos esforços do método da ADC em investigar de modo analítico a maneira de se examinar o texto, discurso oral ou escrito, seguido da identificação deste último, em práticas sociais promovidas pelos agentes, adicionalmente, há de se considerar que o que garante as análises de discurso enquanto cientificidade é a tarefa explanatória (interpretação do texto) e quando observado em questões mais amplas e de cunho social, conduzido pela

³⁷ Estabelecida em 1996, a CPLP conta hoje com nove Estados membros: Angola, Brasil, Cabo Verde, *Guiné-Bissau*, Guiné Equatorial, Moçambique, Portugal, São Tomé e Príncipe e Timor-Leste. A Comunidade tem como objetivos a concertação política e diplomática, a cooperação multisetorial e a promoção e difusão da língua portuguesa. A soma da população dos países da CPLP aproxima-se de 270 milhões de pessoas. Ver em <<http://www.itamaraty.gov.br/pt-BR/notas-a-imprensa/16217-visita-oficial-ao-brasil-da-secretaria-executiva-da-comunidade-dos-paises-de-lingua-portuguesa-brasil-e-salvador-2-a-5-de-maio-de-2017>>. (grifo nosso).

experiência empírica do autor. Logo, minimizando as possibilidades de desenvolver uma análise mais subjetiva do contexto e do objeto de estudo.

Como vimos a partir do exame dos discursos oficiais, nos excertos acima, os mesmos trazem contribuições para as análises e para uma compreensão mais ampla acerca da abordagem da CSS sob a lente de cada ator envolvido. Para tanto, possibilitou organizar esta seção através da localização histórica, narrativa, política e institucional em que se promovem tais iniciativas voltadas para a promoção do desenvolvimento e do empoderamento local. Como bem colocado nos discursos e excertos, corrobora Escobar (2012, p. 41) que para compreender o desenvolvimento é necessário examinar para além do discurso, o seu sistema, ou seja, o aparato da ajuda entendido como o resultado do estabelecimento de uma série de relações entre discurso, teoria, instituições e práticas.

Por sua vez, encontrou-se a partir da análise do discurso, o imbricamento da forte manifestação e legitimidade da atuação política e dos projetos de CSS envolvendo os dois atores. Ao mesmo tempo em que a partir desta atuação política, apesar de ser assimétrica, encontrou na solidariedade e na cooperação, um trilha para se promover ações de transferência de conhecimento e de reafirmação de valores igualitários e de não intervenção entre os povos, trazendo uma possibilidade de transformação da sociedade guineense por meio de projetos de empoderamento do agente local, pelo ímpeto do saber fazer.

6.5 A presença do Fundo Ibas em Guiné-Bissau: uma parceria para o desenvolvimento de política nacional de mitigação de pobreza e desenvolvimento social e econômico

Os projetos de CSS realizados pelo Fundo Ibas em Guiné-Bissau inauguraram as ações do referido mecanismo e iniciativa do G-3 voltado à promoção do desenvolvimento global. No caso Guiné-Bissau foi executado um projeto estendido a 20 comunidades, por meio do cumprimento de quatro fases. A primeira fase foi desenvolvida em 2005, com conclusão da última em 2015. Vale destacar que, no ano de 2005, período em que o Fundo Ibas promovia CSS no referido país, concomitantemente o governo Guineense ocupava-se da elaboração do Documento de Estratégia Nacional de Redução da Pobreza (Denarp).

Esta seção faz uma abordagem acerca da atuação do Fundo Ibas em Guiné-Bissau para verificar os elementos e objetivos relevantes para se verificar os aspectos transversais no momento em que o governo deste país se inclina para reelaborar e corrigir os rumos da política nacional para as temáticas da mitigação da pobreza (Denarp II); legitimidade político-institucional, desenvolvimento econômico-social e a projeção deste país africano integrado ao sistema internacional. Logo, pretende-se compreender em que maneira se pode perceber a contribuição do Fundo Ibas neste momento em que executava o primeiro projeto de seu portfólio, inaugurando as primeiras ações voltadas ao desenvolvimento internacional global. Logo, entende-se que avaliar as estratégias do governo de Guiné-Bissau durante o período da elaboração, execução e avaliação dos Denarp (I e II), respectivamente, oferece uma base mais ampla do que meramente se avaliar os projetos do Fundo Ibas em si mesmo. Desse modo, infere-se que o Fundo Ibas é um mecanismo posto como um meio alternativo e complementar e de cooperação para que o governo guineense fortalecesse as ações para o atingimento de metas nacionais e, também, de interação em nível global, como é o caso das ODMs.

Em relação ao contexto político-econômico que a Guiné-Bissau se encontrava neste período, da constituição do Denarp I (GUINÉ BISSAU, 2005), depois do fim da guerra de 1998/99, com uma situação econômica, política e social difícil, que afetou negativamente às condições de vida das populações, buscava corrigir os rumos desgovernados e que travavam a possibilidade de o país assumir novas perspectivas de mitigação da pobreza e, conseqüentemente, o desenvolvimento social e econômico.

Em matéria de estabilidade política, a instabilidade política institucional e os choques endógenos são fatores que nos últimos anos influenciaram fortemente a progressão da pobreza na República da Guiné-Bissau. Quanto ao produto interior bruto real (PIB) entre 2000 e 2004 só progrediu 1%. A forte instabilidade que assolou o país não permitiu orientar a gestão pública no sentido da procura de vias e meios que pudessem atacar os desafios do desenvolvimento do país, particularmente, aqueles ligados à luta contra a pobreza e a realização dos Objetivos do Milênio para o Desenvolvimento (ODM).

De acordo com um estudo realizado para diagnóstico de Integração do Comércio para o Melhoramento do Quadro Integrado de Assistência Técnica para Assuntos do Comércio Internacional, em 2005, intitulado *Para além de Castanha de*

Caju: Diversificação através do comércio, mostrou tanto nas regiões rurais quanto urbanas que houve uma elevada queda na qualidade de vida se comparado aos anos anteriores ao período de conflito de 1998-99 para um índice de 76,6% .

Referente aos eixos do Documento de Estratégia Nacional de Redução da Pobreza (Denarp) destacam-se, dentre os principais pilares estruturantes da política doméstica, os seguintes pontos focais: a) reforçar a governança, modernizar a administração pública e assegurar a estabilidade macroeconômica; b) promover o crescimento econômico e a criação de empregos; c) aumentar o acesso aos serviços sociais e às infraestruturas de base e d) melhorar as condições de vida dos grupos vulneráveis (GUINÉ-BISSAU, 2009, p. 30).

As incertezas e cenários de instabilidade ceifaram a concretização dentro dos prazos razoáveis dos esforços de finalização do Documento de Estratégia Nacional de Redução da Pobreza (Denarp). O engajamento das instituições de transição permitiu a finalização do Denarp em agosto de 2004, recompensando, assim, os esforços feitos pelas populações, diretamente ou por intermédio das organizações da sociedade civil e dos quadros nacionais dos diferentes ministérios. Contudo, em 2005, houve a necessidade de proceder a sua revisão de forma a tornar a estratégia nacional da redução da pobreza mais operacional.

Sobre o quadro social e humano na Guiné-Bissau, a pobreza absoluta atinge ainda dois em cada três guineenses, e a tendência ainda não é de redução, tendo em conta a queda da atividade econômica. Outro aspecto que compromete diretamente o desenvolvimento social e humano no referido país é a alta mortalidade infantil, uma em cada cinco crianças não atinge os cinco anos de vida. Dentre as doenças e pandemias se destacam a AIDS, o paludismo e a tuberculose, as quais se acentuam e não apresentam curvas de redução positivas. (GUINE BISSAU, DENARP I, 2005)

Com a finalidade de mapear e examinar a situação humana e social, Guiné-Bissau realizou uma pesquisa para Avaliação da Pobreza (ILAP) em 2001-2002, com vistas a atualizar o estado da pobreza e do bem-estar da população, na base de um diagnóstico rigoroso e representativo em nível nacional. O principal resultado obtido relatou que a pobreza está largamente instalada em Guiné-Bissau, atingindo uma taxa absoluta de 64,7% para as pessoas que vivem com menos de dois dólares americanos por dia. O baixo nível de vida das populações registradas entre 2001 e 2004, em razão do crescimento negativo do PIB real por habitante, agravou

necessariamente o alargamento da pobreza no país. (GUINE BISSAU, DENARP I, 2005).

Vale destacar que esta pesquisa teve uma envergadura participativa, o que permitiu recolher as aspirações das populações, identificar os obstáculos ao desenvolvimento e desenhar estratégias apropriadas. Este documento prospectivo revela que o desenvolvimento da Guiné-Bissau e a eliminação da pobreza exigem uma abordagem mais abrangente, que observará não somente os aspectos econômicos, mas as dimensões sociais, humanas, ambientais e institucionais. Logo, destacam-se nos eixos estratégicos questões, como a luta contra a corrupção, respeito pelos direitos humanos, igualdade entre gêneros, melhoria da oferta dos serviços sociais, aumento da capacidade da produção e da segurança alimentar (agricultura e pesca), as quais devem merecer uma atenção acrescida na luta contra a pobreza.

O sistema de formação é fortemente afetado e as capacidades humanas e institucionais são tão reduzidas que merecem um reforço sustentado. Quanto à relevância percebida em relação ao mecanismo das boas práticas conduzidas pela Cooperação internacional para o desenvolvimento, tem-se um elemento potencializador da promoção do fortalecimento das capacidades dos diferentes interlocutores encarregados da CID, especificamente, no que diz respeito à CSS.

Assume-se que a partir desta perspectiva ampliam-se as frentes e possibilidades de empoderamento social por meio da diversificação e fortalecimento de instituições capazes de promoverem uma cooperação que não seja verticalizada e de fora para dentro, mas que considere a necessidade local e a apropriação do país beneficiado.

Potencializar as capacidades individuais e as coletivas mediante programas de CSS coloca em questão a possibilidade de maior acesso ao conhecimento e tecnologias. Logo, possibilita-se vislumbrar a abertura de novas possibilidades de integração de Guiné-Bissau na economia global. Para tanto, nesta abordagem se infere que a República de Guiné-Bissau se coloca mais aberta à CSS, como uma alternativa ampliada e, porque não se dizer, compensatória de avançar em estratégias para alcançar e atrair novos mecanismos de CSS.

Neste sentido, os pilares Denarp I estão estruturados e voltados à promoção de: i) Reforçar a governança, modernizar administração pública e assegurar a

estabilidade macroeconômica; ii) Promover o crescimento econômico e a criação de emprego; iii) Aumentar o acesso aos serviços sociais e às infraestruturas de base; iv) Melhorar as condições de vida das populações vulneráveis.

Referente às análises desenvolvidas pelo Governo, acerca da implementação do Denarp I, evidenciam “carências na sociedade guineense que é urgente resolver sob pena da aceleração da desagregação das débeis estruturas econômicas e de coesão social, sobre a grande dificuldade enfrentada pelo país africano em garantir financiamento para implementar as ações e diretrizes de articulação com os parceiros.” (GUINÉ BISSAU, 2005, p. 67).

Conforme ilustra o Quadro 9, por se tratar de um programa de emergência, exigiria a mobilização de recursos financeiros estimados em 427,7 milhões de dólares para o período de 3 anos, dos quais apenas 15% estão assegurados. Os parceiros de desenvolvimento manifestaram intenção prévia, sem garantia de financiamento, de apoiarem a realização de ações prioritárias inscritas no Denarp, estimadas em 124,7 milhões de dólares (equivalente a 29% do total). Os restantes 71%, no valor estimado de 303 milhões de dólares, não têm financiamento assegurado. (GUINE BISSAU, DENARP I, 2005)

Quadro 9 – Situação de financiamento do Denarp I (valores em USD milhões de dólares)

Financiamento	Total	%	Ano 1º	Ano 2º	Ano 3º
Assegurado	53	12%	27,5	17,5	8
Sem financiamento	Identificado	17%	68,5	43,5	12,7
	Não identificado	71%	92,4	102	52,7
Governo	2,9		2	0,9	
Total do DENARP	427,7	100	190,4	163,9	73,4
Percentagem	100		44,5	38,3	17,2

Fonte: Guiné Bissau (2005, p. 69).

Dessa forma, infere-se que, dada a carência e relevante dificuldade de assegurar o financiamento e levar a cabo a implementação, em particular, pela dependência de financiamento externo, o Fundo Ibas participou como um efeito multiplicador e de empoderamento social e econômico do país parceiro. Logo, a execução do projeto do Fundo Ibas se mantém alinhada aos objetivos centrais voltados para aplicar um mecanismo de transferência de conhecimento e tecnologia, justamente no período em que o governo africano submetia aos parceiros

internacionais a confirmação dos recursos prometidos e um reforço adicional de 371 milhões de dólares, enfrentando várias limitações. Dessa maneira, o Fundo Ibas não executou simplesmente a transferência de receita ao governo de Guiné como uma espécie de ajuda internacional, mas se colocou como um ator que influencia a CSS no conceito de desenvolvimento de capacidades de recursos humanos.

Segundo Lopes (2005), é salutar, neste contexto, fazer uma distinção quanto ao que consiste a terminologia desenvolvimento das capacidades, se confunde ao desenvolvimento de recursos humanos. O desenvolvimento das capacidades é mais abrangente e se refere não apenas à aquisição de habilidades, mas às capacidades de utilizá-las. O capital ou recurso humano é amplamente reconhecido como algo que abrange uma mistura de talentos e habilidades individuais inatos, bem como as competências e as aprendizagens adquiridas pela educação e pela capacitação. Nos últimos anos, um número considerável de fatores tem chamado a atenção para o papel econômico do capital humano. Um dos mais importantes é o aumento da chamada economia do conhecimento, que se baseia mais na produção e no gerenciamento dos dados e da informação do que nos objetos manufaturados (LOPES, 2005, p. 87). Estes, a exemplo do Fundo Ibas, objeto de estudo de caso desta tese.

A partir desta premissa e iniciativa de atuação do Fundo Ibas, um dos grandes objetivos de implementar ações voltadas à mitigação da fome e da pobreza em Guiné-Bissau, os projetos na área da agricultura, não por acaso é a estratégia de cooperação internacional almejando o crescimento econômico como motor da estratégia de empoderamento social e econômico. Por lógica, tal foco na agricultura se deve ao fato de Guiné-Bissau ser um país praticamente monoprodutor, e a cultura cajueira é, conforme já mencionado, responsável por mais de 90% das exportações deste país. Conforme expressou o ministro da Economia e Finanças, Dr. Geraldo Martins (2016), ao que consiste o orçamento geral do Estado de Guiné Bissau, a castanha de cajú contribui significativamente em 90 por cento.

À esta questão, o ministro da Economia e Finanças, Dr. Geraldo Martins responde que “o crescimento económico que temos tido desde 2013, 2014 a 2015 tem estado a aumentar. Em 2013 tivemos um crescimento de cerca de 1.5 por cento, depois, em 2014, crescemos 2.7 por cento e em 2015, foi de quase 5 por cento. Para 2016, prevemos uma taxa de crescimento de cerca de 5.8 a 6 por

cento”. (ONU- Gabinete Integrado das Nações Unidas para a Consolidação da Paz na Guiné-Bissau, 2016).

Conforme os relatórios da ONU- Gabinete Integrado das Nações Unidas para a Consolidação da Paz na Guiné-Bissau, 2016, a castanha de Caju tornou-se desde 1976 no maior produto de exportação para a Guiné-Bissau, detendo, sobretudo nos últimos anos, um peso bastante significativo na economia do país.

Conquanto, neste diapasão é destacado também assistente de programa do PAM, o guineense Elber Nosolini, referiu a perspectivas que a “monocultura do caju pode trazer problemas de segurança alimentar à Guiné-Bissau, país que outrora produzia e exportava amendoim, coconote, borracha, algodão, entre outros”. (ONU- Gabinete Integrado das Nações Unidas para a Consolidação da Paz na Guiné-Bissau, 2016).

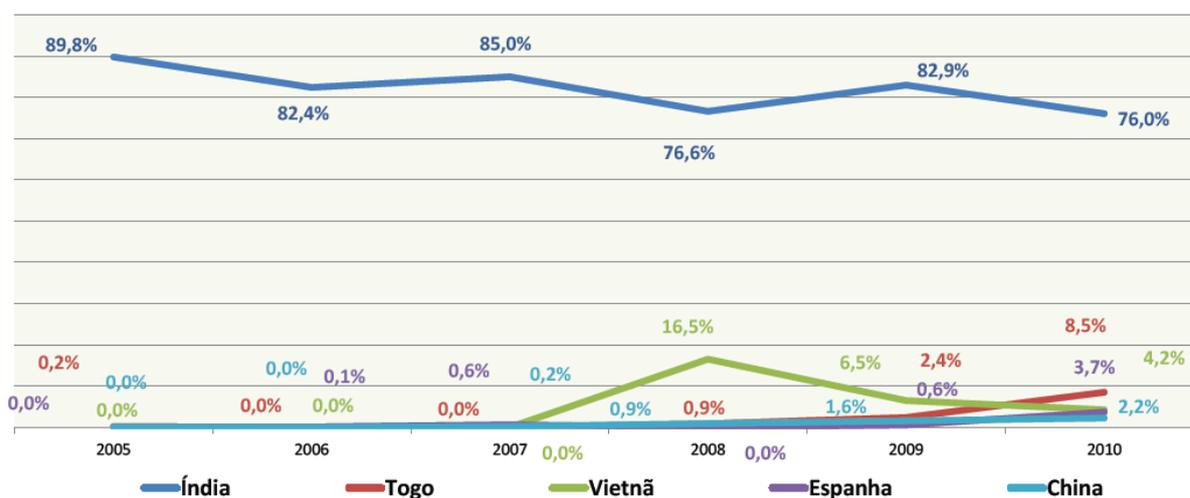
Ainda, de acordo com o ministro da Economia e Finanças, Dr. Geraldo Martins chamou a atenção para uma questão relevante e negativa sobre o peso da monocultura neste país:

“ o cajú tem uma grande importância para a economia nacional e, por isso mesmo, o Governo, na sua estratégia de desenvolvimento privilegia o trabalho de toda a cadeia do cajú, desde a sua produção, comercialização e exportação. Se toda a produção anual fosse transformada localmente antes da exportação do produto acabado, com certeza o ganho seria muito mais importante, porque traria valor acrescentado ao produto, dado que, o preço praticado para um quilo da castanha bruta não seria o mesmo se a matéria fosse transformada. O que contribuiria para o crescimento económico e para as receitas dos produtores e transformadores e ajudaria a criar empregos ao nível nacional. Portanto, faz parte da política do Governo a transformação local da castanha de cajú”, assegurou. (ONU- Gabinete Integrado das Nações Unidas para a Consolidação da Paz na Guiné-Bissau, 2016).

Com relação a balança comercial, de 2007 a 2013, as exportações da Guiné Bissau cresceram 301%, de US\$ 85 milhões para US\$ 340 milhões. Em 2011, as vendas do país cresceram 96% em relação a 2010. (BRASIL, 2013).

Segundo os dados da Agência de Promoção das Exportações -APEX-Brasil, os cinco principais destinos das exportações da Guiné Bissau, em 2010, foram Índia (76,0% de participação no total exportado pelo país); Togo (8,5%); Vietnã (4,2%); Espanha (3,7%); China (2,2%), conforme mostra o gráfico abaixo.

Gráfico 8 – Participação dos Principais Compradores de Guiné-Bissau (2005-2010)



Fonte: Brasil - Departamento de Promoção Comercial e Investimentos – Divisão de Inteligência Comercial- Guia de Negócios de Guiné Bissau (2013)

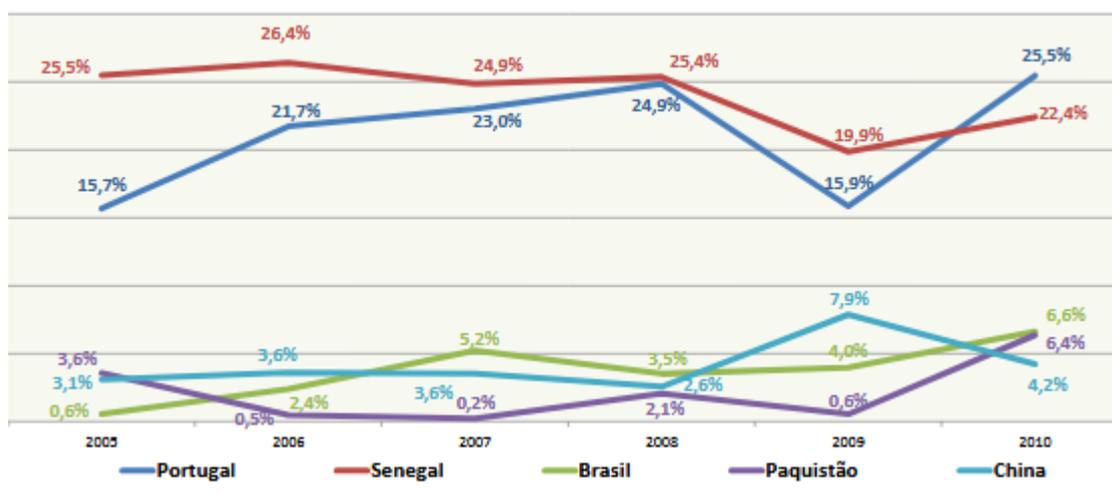
É válido, observar que dentre os principais importadores de Guiné Bissau se destaca a Índia, um dos atores do Ibas, e que, por interesses estratégicos em manter relações não apenas bilaterais com a Guiné Bissau, e poderá contribuir para retirar o Fundo Ibas do ofuscamento dos dias atuais.

Conforme mostra o gráfico abaixo, quanto aos principais parceiros comerciais de Guiné Bissau de 2005 a 2010, destaca-se dentre os países do Fundo Ibas, o Brasil. Portugal se destaca como parceiro prioritário, o que se infere que dada condição portuguesa de ser o principal doador bilateral de Guiné Bissau desde 2011-2015, se beneficiando com cerca de 8,84 milhões de euros³⁸, poderia revelar uma relação de ajuda condicionada entre estes dois atores. Em linha, observa-se que no caso do Brasil, este ator se destacou em terceiro lugar como principal fornecedor de Guiné Bissau durante o período em que esteve executando projeto pelo Fundo Ibas neste referido país. Além disto, é relevante destacar que estas

³⁸ Dados disponíveis no site da União Europeia em: <http://europa.eu/rapid/press-release_IP-15-4703_en.htm>. Acesso em: 7 Dez de 2017.

relações Brasil-Guiné, foram alavancadas de 0.6% em 2005 (sendo que em 2004 o Fundo Ibas assinou a parceria com o PNUD e o governo Guineense), obtendo um acréscimo de positivo a cada ano, atingindo 6.6% em 2010. Mesmo durante a crise de 2008, as relações do Brasil e Guiné estiveram mais aquecidas do que os outros dois países em questão, no caso a China e o Paquistão, conforme mostra:

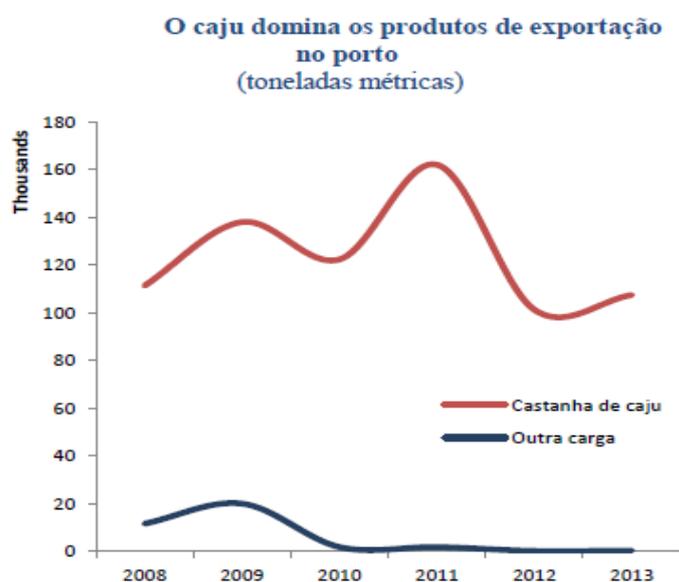
Gráfico 9 – Participação dos Principais fornecedores para Guiné-Bissau (2005-2010)



Fonte: Fonte: Brasil - Departamento de Promoção Comercial e Investimentos – Divisão de Inteligência Comercial- Guia de Negócios de Guiné Bissau (2013)

Ainda, com relação a alta dependência da castanha de cajú como item de pauta de exportação de Guiné-Bissau e conseqüentemente de sua economia nacional, o peso deste item para balança comercial representou no período de 2008 até 2013 o maior peso de exportações equivalente deste referido país, conforme mostra o gráfico abaixo:

Gráfico 10 – Exportação no Porto de Guiné-Bissau



Fonte: Banco Mundial (2015, p.63)

Neste contexto, é apropriado também fazer uma abordagem sobre a necessidade latente deste país que, o qual não teria limitada capacidade de recursos humanos para empregar no processamento de castanha e caju, mas que ainda sofre com a debilidade de orientação e capacidade técnica adequada para que este país saia de uma condição de exportador de tonelagem de baixo valor agregado a um produto tipo exportação com maior rentabilidade à balança comercial e ao referido setor. O gráfico abaixo, mostram tal contexto e limitação vivida pelos guineenses:

Gráfico 11 – Capacidade exportadora vs valor agregado



Fonte: Banco Mundial (2015, p.63)

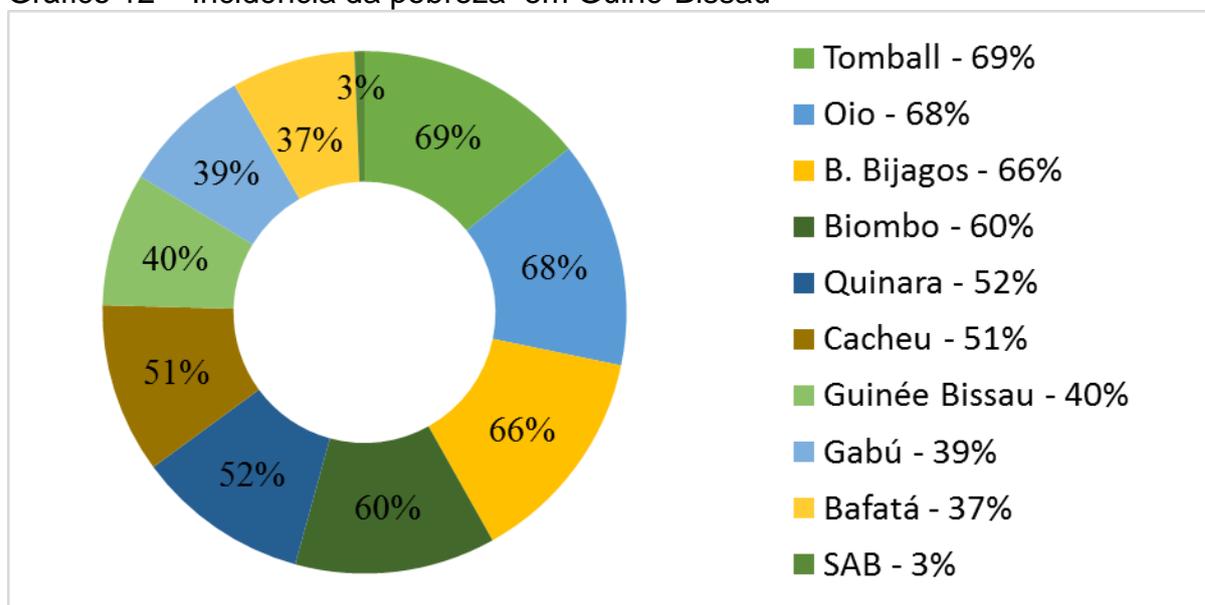
É exatamente nessa área estratégica e demandada do país parceiro do Brasil e do Fundo Ibas que a Cooperação Técnica Internacional, seja bilateralmente via ABC e Embrapa e concomitantemente via Fundo Ibas, implementa as boas práticas econômicas por um lado, conseqüentemente, resulta na promoção do emprego e, por outro lado, na dinamização da base econômica.

Em relação aos objetivos centrais do Fundo Ibas estavam em consonância e convergindo com as metas governamentais de Guiné-Bissau, onde havia interesse mútuo em promover, especialmente a redução da situação da pobreza dos estratos identificados como pobres e que representam 64,7% da população. Ao que consiste a elevada taxa de pobreza em Guiné Bissau, a sua incidência é predominante na população feminina, 51% dos indivíduos que vivem na pobreza (com menos de US\$2 por dia) são do sexo feminino e 49% do sexo masculino (DENARP I, 2004).

Em termos geográficos, a pobreza é maior nas zonas rurais do que nas urbanas. 69,1% dos pobres do país e 24,8% dos extremamente pobres (aqueles que vivem com menos de \$1 por dia) vivem nas regiões e a maioria deles nas zonas rurais (DENARP, 2004).

O Gráfico 12 ilustra a incidência da pobreza em Guiné-Bissau, em percentual (%), no período de 2000 a 2010, a saber:

Gráfico 12 – Incidência da pobreza em Guiné-Bissau



Fonte: Guiné Bissau (2011, p. 34).

Logo, reduzir a pobreza e a fome proporcionaria recursos financeiros às famílias por meio do emprego, sendo o melhor meio para minimizar este problema social e, conseqüentemente, governamental.

De modo complementar, a tabela a seguir nos é útil para verificar o grau de incidência da pobreza nas referidas regiões, conforme segue:

Tabela 1 – Grau de incidência da pobreza em Guiné-Bissau

	Incidência
Bissau (urbano)	20,6%
Demais regiões	79,4%

Fonte: adaptado pela autora, com base em Denarp II (GUINÉ BISSAU, 2011, p. 33).

Três grupos de regiões podem ser distinguidos por: i) Urbano, as regiões de Tombali, Oio e Bolama Bijagos, que são mais afetadas pela pobreza com uma incidência superior a 60%; (ii) as regiões de Biombo, Quinara e Cacheu, com a incidência de pobreza entre 50 e 60%; (iii) as regiões de *Guiné-Bissau*, Gabú, Bafatá e SAB, que registram incidências inferiores à média nacional, 39,9% (DENARP, 2011, p. 34, grifo nosso).

Em relação aos resultados advindos do Denarp II, é confirmada emergencialmente a necessidade de dar maior atenção à redução das desigualdades regionais, sob pena de aumentar eventualmente as migrações internas em direção às regiões com forte potencial de redução dos riscos de ser pobre. Novamente, destaca-se a importância dos Projetos do Fundo Ibas para esta realidade guineense, a qual demanda especialmente a promoção do desenvolvimento humano, como uma alavanca para o crescimento e desenvolvimento nacional.

Quanto aos esforços e tarefa governamental, além de objetivo de Guiné-Bissau, que consiste em contribuir juntamente com a comunidade internacional para se atingir os ODM em 2015, percebe-se que, de fato, conforme mostra o Quadro 10, a Guiné-Bissau não conseguiu cumprir a meta, mas sinaliza o engajamento para se aproximar, na medida do possível, das metas para o cenário vindouro de 2030.

Quadro 10 – Metas traçadas e não atingidas por Guiné-Bissau

Objetivos	Indicadores	1990	2000	2010	2015
1. Reduzir a pobreza e extrema pobreza	Taxa de pobreza absoluta (%) (indicadores perseguidos, porém não atingidos)	49	64,7 (1)	69,3	24,5
	Reduzir à metade da população vivendo com menos de 1 USD ou com menos de 2 USD por dia	Taxa de extrema pobreza (%) (indicadores perseguidos, porém não atingidos)	26	20,8 (1)	33

Fontes: Denarp II (GUINÉ BISSAU, 2011, p. 36-37).

* É importante sublinhar que a indicação no ano de 2000 (1) se refere aos dados colhidos em 2002.

Cabe destacar que em virtude dos constrangimentos ligados à disponibilidade de financiamento necessária à implementação do referido Programa, a instabilidade político-institucional e a fraca capacidade institucional do governo guineense quanto à execução de projetos de desenvolvimento no limite do tempo prescrito, as realizações ficaram aquém dos objetivos fixados (GUINÉ BISSAU, 2011, p. 16).

Em relação ao Denarp II (2011-2015), este documento nacional demonstra os progressos realizados e os novos desafios que norteiam a governança local e o compromisso para com a agenda de desenvolvimento global. Este instrumento de política doméstica nacional tem como principal objetivo, apresentar *orientações*

estratégicas centradas na diversificação da economia e na aceleração dos ODM, fortemente focadas para reduzir significativamente a pobreza nas suas múltiplas dimensões, criando mais oportunidades de rendimento, de emprego e melhorando o acesso aos serviços públicos básicos de qualidade num Estado de direito reforçado (GUINÉ BISSAU, 2011, p. 7).

Adicionalmente, sinaliza para as principais orientações e estratégias a serem perseguidas pelo governo guineense, conforme seguem:

- i) adoção progressiva da abordagem da estratégia de redução da pobreza com base numa visão holística das questões de desenvolvimento nacional e do exercício de planificação participativo envolvendo todos os atores; ii) engajamentos da Guiné-Bissau tanto a nível internacional como continental nas escolhas estratégicas de redução da pobreza, do reforço da paz e segurança e melhoria da qualidade dos serviços sociais de base, nomeadamente OMD; iii) Plano de Ação para a saúde e os direitos em matéria da sexualidade e de reprodução; iv) relançamento do crescimento económico pró-pobre e diversificação de bases produtivas, através de uma combinação de medidas no domínio da agricultura, pecuária, pescas e desenvolvimento das atividades de transformação e comercialização; v) melhoria da governança nacional e local no contexto da estratégia nacional de consolidação da paz e do desenvolvimento económico; vi) redução das disparidades entre homens e mulheres e eliminação das discriminações e desigualdades contra as mulheres; vi) forte ligação entre as prioridades do DENARP II e o orçamento do Estado e orçamentos-programas nos sectores mais estratégicos (agricultura e setores sociais); vii) dinamização do mecanismo de seguimento & avaliação abrangente (ou seja, capaz de fornecer informações de forma desagregada a nível sectorial, geográfica, por sexo, etc), e eficiente (fácil de usar e harmonizado). (GUINÉ BISSAU, 2011, p. 6-7).

Dos resultados colhidos a partir da reformulação da Política Nacional de mitigação da fome e da pobreza (DENARP I e II) em 2015, Guiné Bissau mostrou o melhor índice de desenvolvimento humano se comparado ao passado, em 2004 (mesmo período em que o Fundo Ibas iniciava a parceria de projetos de transferência de conhecimento em Guiné Bissau). Conforme mostra o gráfico abaixo, em 2004 o índice atingido foi de 0,37 e em 2014, obteve um índice de 0,43, conforme segue:

Gráfico 13 – Índice de desenvolvimento Humano em Guiné-Bissau



Fonte: UNDP. Disponível em: <https://pt.actualitix.com/pais/gnb/estatistica-economia-guine-bissau.php>. Acesso em 7 de Dez de 2017.

Posto isto, outra tarefa que a presente tese se propõe é compreender se houve um caráter de empreendedorismo político e de *conhecimento* (*know-how*) por parte do governo brasileiro no que diz respeito ao programa Fome Zero, e se o Fundo Ibas teria replicado a metodologia deste programa nos projetos em Guiné-Bissau e, conseqüentemente, servindo de elemento estruturante nas reorientações da política doméstica de mitigação da fome e da pobreza referenciadas no Denarp I e II.

Para tanto, foi realizada uma entrevista em modalidade semiestruturada, constituída de algumas perguntas (em anexo, sendo estas realizadas com seus principais atores, no caso do Fundo Ibas, tanto a instituição coordenadora dos Projetos do Fundo (Unossoc) quanto a instituição implementadora (Embrapa); a idealizadora e ex-gestora do Programa Bolsa Família, a sra. Ana Maria Medeiros da Fonseca, uma das idealizadoras do programa Bolsa Família³⁹ e Brasil Sem Miséria e a representante da Ecosoc-DFC.

³⁹ O Programa da Bolsa Família é Federal; dentro da história brasileira, pode-se inferir que foi o maior e mais ambicioso programa de transferência de renda no Brasil e assim, com foco específico para a mitigação da fome e a miséria e promover o empoderamento social. Quanto à envergadura e resultados do Programa Bolsa Família, em 2006, as estatísticas já revelavam que mais de 11,1 milhões de famílias de todo o Brasil, ou seja, cerca de 45 milhões de pessoas, receberam 8,2 bilhões de reais. Para maiores informações acessar: <<http://www.mds.gov.br/bolsafamilia>>.

Tal procedimento permitiu que a autora realizasse as anotações a partir das respostas fornecidas e adicionasse-as às impressões geradas durante as entrevistas.

Para a execução das entrevistas, a autora recorreu a entendimento de Flick (2007), a saber:

Imediatamente após a conclusão da entrevista, o entrevistador deve anotar suas impressões a respeito da comunicação, do entrevistado enquanto pessoa, dele mesmo e de seu comportamento na situação de entrevista, das influências externas, da sala na qual a entrevista ocorreu. Dessa forma, documentam-se as informações extraídas do contexto que possam ser instrutivas. (FLICK, 2007).

Quanto à entrevista realizada com a ex-Coordenadora do Programa Fome Zero e Bolsa Família, a sra. Ana Fonseca, na condição de respondente, contribuiu com ponderações que elucidaram o entendimento do porquê tal metodologia e Programa não conseguiria ser replicado em países de atuação do Fundo Ibas. Segundo ela, os países beneficiados com os projetos de mitigação de fome e pobreza do Fundo Ibas não apresentavam condições de serem implementados ou replicados, como executado no Brasil desde 2004.

Em termos de Guiné-Bissau, a respondente mencionou a fragilidade do sistema bancário e a instabilidade política e referido regime de governo, o qual implicava na fragilidade de quaisquer tentativas de se adaptar a uma metodologia. Ainda, complementou exemplificando em outras bases onde o Brasil coopera bilateralmente via ABC e por meio de Organismos Internacionais, a exemplo do PNUD, a saber:

Pode ser, mas de fato não sei e é difícil falar de projetos replicáveis por que as realidades nacionais são bem distintas. No Paraguai, por exemplo, o programa de transferência de renda (TEKOPORÁ) guarda muita semelhança com o Bolsa Família, mas lá a população do programa está concentrada nas áreas rurais. E a lógica é outra. Na República Dominicana, o Plano Solidariedade (envolve transferência de renda, combate à fome e documentação), mas precisava de uma rede para fazer pagamentos por meio de cartões magnéticos. No entanto, não tem uma rede de atendimento como a da Caixa Econômica no Brasil. Vieram conhecer a experiência brasileira e a possibilidade de transferência de tecnologia. Em Cabo Verde, o grande problema é a seca e a escassez de água e logo de alimentos. (FONSECA, 2016).

Quanto à abordagem se houve uma relação em termos de transferência de conhecimento, sob um caráter de empreendedorismo brasileiro, diante do mecanismo do Fundo Ibas, tem-se:

Não sei dizer da interface com o Ibas, mas fomos (Brasil) convidados para muitos seminários na América Latina e Caribe. Estive, no Paraguai (muitas vezes), no Uruguai (quando Tabaré Vázquez estava prestes a assumir-2005), no Peru (para colaborar com a formatação do Programa Juntos), no Panamá, em El Salvador (à época do primeiro governo do Mauricio Funes), na Bolívia, Guatemala, Colômbia etc. Nos dois últimos países, estive por solicitação do Eurosocial. Tirando Guatemala e Colômbia, parte disso, fiz como enviada do governo do Brasil e outra parte pela Oficina Regional da FAO (América Latina e Caribe) e pela Oficina Regional do PNUD. Quero dizer que FAO e PNUD convergiam para os mesmos objetivos e com recursos próprios. (FONSECA, 2016).

A idealizadora e Coordenadora do Bolsa Família por mais de 10 anos afirmou durante a entrevista que, de acordo com o debate que existe entre a universalidade *versus* focalização, há muito o que se discutir e avançar. Em primeiro lugar, ela defende o pressuposto de que respeitar e validar a necessidade da demanda local é tão importante para que se ofereça uma cooperação tangenciada da realidade do agente local, neste caso, o país demandante de CSS. Segundo ela, esta relação está ainda demanda uma nova perspectiva e entendimento, a saber:

Mas há uma discussão na sociedade entre a universalidade *versus* a focalização. Acho que deveríamos mudar essa lógica e entender que, até para oferecermos e consolidarmos as políticas universais, é preciso compreender as especificidades de cada local, região ou comunidade. Assim garantimos um acesso mais equânime ao que é ofertado por essas políticas. (FONSECA, 2016).

Quanto à Cooperação Técnica Internacional do Brasil em plataforma bilateral e multilateral no âmbito da CSS, a respondente divulgou a lista de países e parceiros do Brasil entre 2011 e abril de 2016.

Quadro 11 – Lista de países e parceiros do Brasil entre 2011 e abril de 2016

Ano	Comitivas de (representantes de governos -- Ministérios e Agências estrangeiras)	Países
2011	80	50
2012	136	65
2013	68	41
2014	62	38
2015	61	40
2016	48	41
TOTAL	455	107

Fonte: elaborado a partir da entrevista com a Coordenadora do Programa Bolsa Família, Ana Fonseca (2016).

Quando abordado sobre as motivações destes países que visitaram o Brasil,

se acaso seria, na sua maioria, para conhecer o Programa Bolsa Família, de acordo com a respondente, tinha mesmo este cenário: “de fato o interesse estava concentrado no Programa Bolsa Família. [...], porém grande parte queria saber de segurança alimentar e nutricional.”

Segundo Cláudia Maciel, chefe da Assessoria Internacional do Ministério de Desenvolvimento Social, o “sucesso das políticas brasileiras de proteção social e os avanços na redução da pobreza têm atraído cada vez mais países interessados em reduzir as desigualdades.” Segundo ela, entre 2011 e 2014, o Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS) recebeu 345 missões de 92 países. *Desse total, 95% vieram de países em desenvolvimento.* (UNISOL, 2015).

Assim, no caso da motivação que trouxeram estes países ao Brasil, segundo o MDS justifica, na sua maioria,

[...] pelo intuito de aprender com a experiência em política social do Brasil, incluindo lições sobre o que funcionou e a maneira como as soluções inovadoras do programa Bolsa Família foram colocadas em prática. O resultado dessas políticas articuladas foi a superação da extrema pobreza em termos de renda no país. (BRASIL, 2015).

Vale destacar que há uma discordância nos números apresentados pela respondente, a sra. Ana Fonseca, e a atual assessoria Internacional do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS). Há uma diferença de 15 países a menos no que é informado pelo MDS e do que a idealizadora do Bolsa Família apresentou à autora durante a entrevista. A quantidade de países, 107 ou 92, conforme divulgados, não implica no resultado desta análise, uma vez que o objetivo é mais amplo e busca mostrar a perspectiva e amplitude global do governo brasileiro. Cabe destacar que o país, objeto de estudo desta tese, a Guiné-Bissau esteve dentre os países que visitaram o Brasil para compartilhamento e compreensão da sistemática que o Programa Bolsa Família foi desenvolvido.

De acordo com o Quadro 12, os países que visitaram o Brasil nesta época para transferência de conhecimento e compartilhamento de boas práticas no campo da alimentação e segurança alimentar, são:

Quadro 12 – Lista dos países que visitaram o Brasil para transferência de conhecimento e compartilhamento de boas práticas na alimentação e segurança alimentar

1. Gana	2. Alemanha	3. Canadá	4. Estados unidos	5. Suriname
---------	-------------	-----------	-------------------	-------------

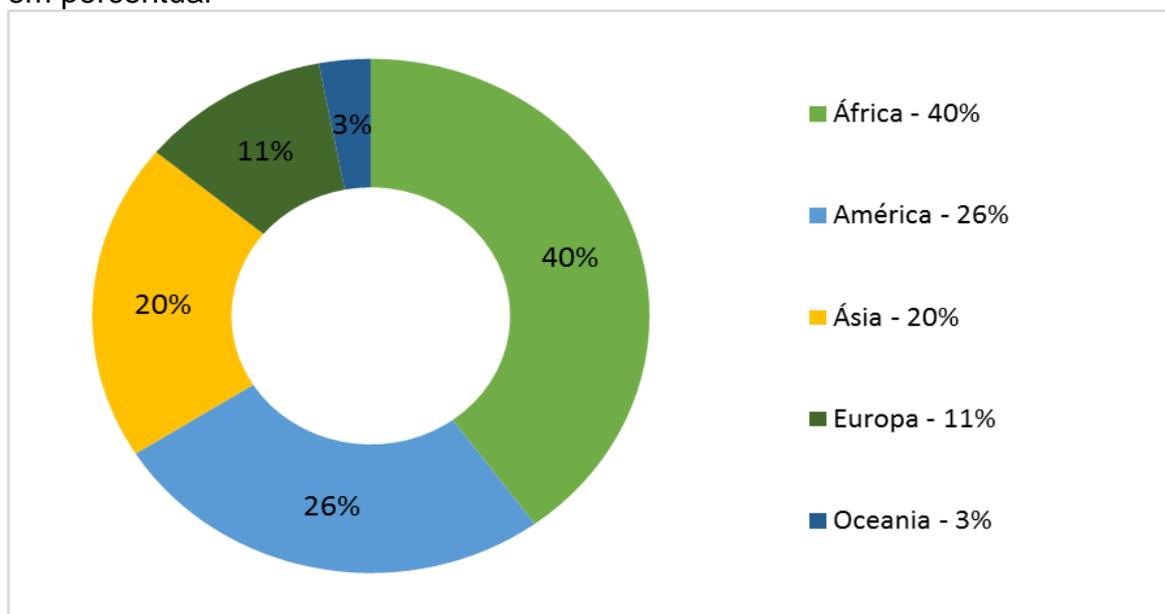
6. Quênia	7. Moçambique	8. Ruanda	9. Zimbábue	10. Indonésia
11. El salvador	12. México	13. Índia	14. Angola	15. África do Sul
16. Bolívia	17. Chile	18. Colômbia	19. Equador	20. Peru
21. Paraguai	22. Guatemala	23. República dominicana	24. Uruguai	25. Guiana
26. Ilhas Maurício	27. Benim	28. Botsuana	29. Lesoto	30. França
31. Jamaica	32. Timor-leste	33. Haiti	34. República democrática do Congo	35. Costa do marfim
36. Cuba	37. Egito	38. Fiji	39. Guiné-Conacri	40. Guiné-Bissau
41. Líbano	42. São Tomé e príncipe	43. Seicheles	44. Sri-Lanka	45. Tanzânia
46. Tunísia	47. Honduras	48. Paquistão	49. Mali	50. Venezuela
51. Suécia	52. Palestina	53. Cabo verde	54. Senegal	55. República do Congo
56. Camarões	57. São Cristóvão e Nevis	58. Maldivas	59. Uganda	60. Reino Unido
61. Vietnã	62. Filipinas	63. Níger	64. Nigéria	65. Argentina
66. Costa Rica	67. Etiópia	68. Nicarágua	69. Panamá	70. Togo
71. Zâmbia	72. Omã	73. China	74. Bulgária	75. Santa Lúcia
76. Belize	77. Malauí	78. Itália	79. Bangladesh	80. Noruega
81. Sudão	82. Serra leoa	83. Argélia	84. Bahamas	85. Jordânia
86. Iêmen	87. Gâmbia	88. Kuwait	89. Burundi	90. Espanha
91. Romênia	92. Laus	93. Armênia	94. Congo	95. Grécia
96. Suíça	97. Camboja	98. Nepal	99. Rússia	100. Burkina Faso
101. Irã	102. Libéria	103. Madagascar	104. Marrocos	105. Mauritânia
106. Namíbia	107. Jordânia			

Fonte: elaborado pela autora, conforme informações concedidas pela sra. Ana Fonseca, durante entrevista, em novembro de 2016.

Conforme se percebe no Quadro 12, Guiné-Bissau esteve dentre os 107 países que estiveram no Brasil para compreender a sistemática do Programa Bolsa Família e segurança alimentar. Esta última, segundo a respondente, estava como epicentro dos diálogos e agenda das visitas e transferência de conhecimento.

Como análise complementar, no Gráfico 13, o “peso” do continente africano destaca-se como a parte do globo que mais se voltou ao governo brasileiro para conhecer a sistemática do Bolsa Família e como mote da segurança alimentar.

Gráfico 13 – Continentes que buscaram conhecer a sistemática do Bolsa Família, em percentual



Fonte: a autora.

A percepção da autora que se teve quanto à posição crítica dos entrevistados, no caso da Embrapa, percebe uma longa caminhada na CSS via ABC. Todavia, na esfera do Fundo Ibas, foi expresso o desconhecimento das ações registradas nos discursos oficiais quando da visita da Comitiva do governo de Guiné-Bissau, em 2006, nas unidades da Embrapa e que estão disponíveis em seu próprio *site*. Logo, no *site* da respondente da Embrapa, era sublinhado apenas acerca da cooperação brasileira e do papel do Brasil e da Embrapa no cenário da Cooperação técnica sul-sul e, especificamente, sobre os projetos em Guiné-Bissau. Ainda, destacou a importância de estudos sobre o Fundo Ibas, em razão de em termos de academia brasileira os estudos estarem centrados, na sua grande maioria, na CSS via ABC e em agências brasileiras implementadoras, sob os vieses de cooperação bilateral ou multilateral.

No que se refere a respostas da representante da Ecosoc, percebeu-se um entusiasmo e orientação para que se pesquise o Fundo Ibas, dada a relevância no eixo da CSS, sob modo de ser um mecanismo alternativo e que, apesar do

ofuscamento, em particular, após 2011, merece ser estudado mais de perto quanto às questões qualitativas e de natureza conceitual para, assim, se avançar no sentido de mensuração quantitativa e de impacto. A percepção da respondente da Ecosoc acerca do Fundo Ibas, é que, apesar das críticas sofridas, merece ser entendido como um mecanismo que há mais de 10 anos influencia o sistema internacional e áreas de extrema realidade e, como tal, demandantes históricos de ajuda internacional. Todavia, o Fundo Ibas inaugurou uma metodologia própria e afastada da dinâmica da tradicional ajuda internacional, e que já trouxe resultados satisfatórios, mesmo com as limitações que positivamente atuam como um agente para a promoção do desenvolvimento global por meio da transferência de boas práticas que permitem o empoderamento do país beneficiado.

Em relação ao que foi expresso e a percepção da gestora da Unossc para todo o portfólio do Fundo Ibas, o que foi revelado é que o Fundo Ibas, apesar de passar por um “esquecimento” por parte do sistema internacional, em razão do Banco Brics, e com limitações que se apresentam na execução dos projetos, por exemplo, quando ocorre golpe de Estado, conflitos armados, mesmo assim o Fundo continua gerando resultados positivos nos respectivos países beneficiários. A crítica expressa por Tofallo (2016) “ é a seguinte:

“que estes atores do G-3 poderiam aumentar a contribuição no Fundo em virtude de praticar bilateralmente ou via outros organismos internacionais uma credencial e um *status* de Cooperação técnica sul-sul muito além do praticada via Fundo Ibas.”

Registra-se acerca das várias tentativas de entrevistas com o governo de Guiné-Bissau, para conhecer e uma abordagem a partir do agente principal (o país beneficiário do projeto do Fundo Ibas), mas sem êxito.

Sobre o modelo próprio e gestado pelo Fundo Ibas e a Unossc, vale destacar que todos os respondentes têm a percepção e expressaram sobre a importância da existência do Fundo Ibas para cooperação, mostrando-se apoiadores dos avanços em maior ou menor grau, trazidos por esta relação e parceria.

6.6 Os projetos do Fundo Ibas em Guiné Bissau (2005-2015)

O Fundo Ibas no âmbito da Cooperação Internacional para o Desenvolvimento tem realizado quatro projetos para Guiné-Bissau no interior dos desafios da Cooperação Sul-Sul.

Em relação às áreas dos projetos executados em parceria com o PNUD, ganharam destaque devido estarem alinhados às questões estratégicas no momento em que o governo local reformulou as políticas e planos de orientação doméstica e internacional. Dentre as áreas se destacam a agricultura, pesca e de energia solar, que se multiplicaram em várias comunidades guineenses.

Para tanto, os projetos realizados pelo Brasil na Guiné-Bissau caracterizam-se como uma modalidade complementar das iniciativas de CSS, dada sua capilaridade e componente de originalidade, o que se mostra um diferencial na sua trajetória como um mecanismo em prol da Cooperação Técnica Internacional. Esta seção trata dos quatro projetos executados na Guiné-Bissau no período de 2005 a 2015.

- a) *Projeto 1 – “Desenvolvimento da Agricultura e da Pecuária”* (fase 1- 2005 a junho de 2007). Estima-se que 4,5 mil pessoas, das quais mais de 2,6 mil mulheres, beneficiaram-se direta ou indiretamente da assistência técnica prestada. Foi possível contribuir para a evolução na dieta da população local ao introduzir sementes adaptadas à estação chuvosa;
- b) *Projeto 2 – “Desenvolvimento da Agricultura e da Pecuária”* (fase 2 - 2009 a setembro de 2011). Em razão do êxito do primeiro projeto, o Fundo Ibas decidiu expandir e aprofundar suas conquistas com a implementação de uma segunda fase, que ampliou o foco para também abranger a alfabetização de adultos, principalmente, mulheres e jovens, e a instalação de painéis solares em diferentes vilas. *Foi objeto de elogios da imprensa oficial local;*
- c) *Projeto 3 – Apoio à Reabilitação das Terras Baixas e ao Processamento Agrícola e Pecuário* (fase 3 – 2009 a 2011). Este projeto beneficiou mais de 13.000 habitantes da zona rural, com o objetivo de reduzir a pobreza, reforçar a segurança alimentar e reabilitar terras costeiras de baixa altitude para cultivo de arroz e alimentar, o que permitiu sua conservação e facilitou sua distribuição.

Esta iniciativa promoveu obras de infraestrutura hidráulica das Planícies, como pequenas barragens, canais, drenagem e nivelamento de parcelas.

Entre outros benefícios, estes reduziram o aumento no teor de sal do solo, permitindo assim o uso contínuo dessas terras para a produção de arroz. Estas medidas antierosão também constituem um esforço de mitigação das alterações climáticas. O orçamento destinado foi de 1 milhão e quinhentos e cinquenta mil dólares, com o tempo de execução de julho de 2011 a julho de 2014. Os parceiros da execução foram o Ministério da Agricultura e desenvolvimento Rural de Guiné-Bissau e a UNDP de Guiné-Bissau;

- d) *Projeto 4 - Eletrificação Rural através de Sistemas de Energia Solar* (fase 4-2011 a 2015). Esta iniciativa trouxe energia solar para 20 aldeias. Expandiu o sistema solar promovendo a ampliação do acesso à energia para 10.000 indivíduos nas categorias de grupo: populações rurais, com ênfase particular, nas mulheres e crianças. Além disso, incorporou e transferiu conhecimento e boas práticas em cinco aldeias-piloto.

Ao proporcionar acesso à energia, este projeto aumentou significativamente a qualidade de vida das comunidades. Por exemplo, a iluminação interior em escolas permite estudos de adultos e outras atividades da aldeia durante a noite. Bombas de água solares para reduzir as dificuldades de obter água dos poços, tornando-a acessível em fontes ou como água corrente. Iluminação pública e lanternas portáteis para os funcionários da aldeia, com o objetivo de proporcionar maior segurança, e carregadores de telefone celular. Com relação aos Centros comunitários estes, facilitam a conectividade e, às vezes, até servem como fonte de renda para associações de aldeias. O orçamento deste projeto foi na ordem de USD 596.305, ocorrendo no período de julho de 2011 a dezembro de 2013. (PNUD-UNOSSC,2012)

Em 17 de dezembro de 2004, foi assinado pelo Sr. Michel Balma, Representante Residente do PNUD em Guiné-Bissau, e do lado do governo de Guiné-Bissau, o Ministro dos Negócios Estrangeiros, da Cooperação internacional para as Comunidades, o Sr. Soares Sambu. No total, foram executados e encerrados, no período de 2005 a 2015, quatro projetos neste país. (PNUD-UNOSSC, 2004) Os projetos assinados e executados previam como recursos totais os valores em dólar, valores contabilizados na referida moeda, o que se justifica por ser o projeto executado no âmbito do Programa das Nações Unidas, o PNUD-Unossc. Sublinha-se que os projetos não previam a contrapartida do governo de

Guiné-Bissau e, para tanto, somente contava com recursos do Fundo Ibas para sua execução.

Em relação à parceria do Fundo Ibas com o Governo de Guiné-Bissau, quanto ao referido projeto, previa a empresa brasileira, a Embrapa, como Agência implementadora para as questões de transferência de conhecimento técnico e tecnologia.

Para tanto, a CSS, observada no interior do Fundo Ibas, desenvolvida em Guiné-Bissau, apresentou à época à comunidade global, com a justificativa, objetivos e resultados esperados, conforme ilustra o Quadro 13.

Quadro 13 – Projetos do Fundo Ibas, selecionando os aplicados em Guiné-Bissau (2005-2015)

Projetos	País	Período de Execução	Situação do Projeto	Orçamento (em dólares)	Organismos Internacionais e Parceiros implementadores
I Projeto: Desenvolvimento da agricultura e pastoreio de pequenos animais	Guiné-Bissau	mar. 2005 - set. 2007	Terminado	408.750,00	* Ministério da Agricultura e desenvolvimento Rural * PNUD Guiné-Bissau
Captação de resíduos sólidos como uma ferramenta para reduzir a violência	Haiti	fev. 2006 - dez. 2011	Terminado	2.843.429,00	* Município de Porto Príncipe * Ministério de Obras Públicas * Ministério do Meio Ambiente * Associação Comunitária CASCAF * UNDP Haiti
Pequena doação para a reabilitação de infraestruturas da saúde	Cabo Verde	out. - dez. 2008	Terminado	37.065,00	* Município de Ribeira Brava * PNUD Cabo verde
Apoio ao programa de oportunidades para a recreação e esportes	Palestina	out. 2008 - set. 2011	Terminado	1.065.000,00	* Autoridade Nacional Palestina * Ministério da Juventude * Sharek (ONG) * PNUD/Programa de Assistência ao povo Palestino (PAPP)
Projeto de distribuição de água potável e segura	Cabo Verde	mar. 2009 - nov. 2014	Terminado	1.712.000,00	* Município de Ribeira Brava * PNUD Cabo verde
II Projeto: Desenvolvimento da agricultura e serviços em comunidades rurais	Guiné-Bissau	ago. 2009 - set. 2011	Terminado	830.000,00	* Ministério da Agricultura e desenvolvimento Rural * PNUD Guiné-Bissau

Fortalecimento da infraestrutura e capacitação para a luta contra o HIV/SIDA	Burundi	jan. 2010 - dez. 2012	Terminado	1.145.630,00	* Ministério da Saúde * Sociedade das mulheres contra AIDS (SWAA) * PNUD Burundi * UNFPA
Capacitação de crianças e adolescentes com necessidades especiais e seus familiares	Camboja	jan. 2010 - maio 2014	Terminado	1.069.721,00	* Ministério da Saúde * Hospital Chey Chumneas * Caritas Camboja
Desenvolvimento de liderança e a criação de capacidades para o desenvolvimento humano e a redução da pobreza	Serra Leoa	jun. 2011 - maio 2013	Terminado	1.000.000,00	* Escritório do Prefeito de Serra Leoa * Ministério de Relações Exteriores * UNDP Serra Leoa
III Projeto: Apoio à reabilitação das planícies para processamento agrícola e pecuária	Guiné-Bissau	jul. 2011 - maio 2015	Terminado	1.550.000,00	* Ministério da Agricultura e desenvolvimento Rural * PNUD Guiné-Bissau * 24 comunidades
IV Projeto: Eletrificação rural através de sistemas de energia solar	Guiné-Bissau	jul. 2011 - maio 2015	Terminado	596.305,00	* Ministério da Agricultura e desenvolvimento Rural * PNUD Guiné-Bissau * <i>Central Electronics Limited</i> * 20 comunidades
Hospital de reabilitação e centro cultural (fase I)	Palestina	jan. 2012 - mar. 2013	Terminado	1.000.000,00	* Autoridade Nacional Palestina * Sociedade do Crescente Vermelho palestino * PNUD/PAPP
Apoio à agricultura e irrigação integrada em dois distritos de Bolikhamxay	Laos	jan. 2012 - set. 2015	Terminado	1.323.000,00	* Departamento de planejamento e investimento da irrigação província * Departamento de irrigação * PNUD Laos
Técnicas para cultivo de sementes de arroz em Hoa Tien	Vietnã	jan. 2012 - dez. 2014	Terminado	529.537,00	* Comitê popular de Da Nang * Departamento da Agricultura e desenvolvimento Rural * FAO Vietnã
Construção de um centro para pessoas com deficiência intelectual graves	Palestina	mai. 2012 - dez 2015	Terminado	1.250.000,00	* Autoridade Nacional Palestina * Ministério de assuntos sociais * PNUD/PAPP
Criação de oportunidades de trabalho para	Sudão n	fev. 2014 - jan. 2016	Terminado	1.300.000,00	* Ministério do trabalho, serviços públicos e desenvolvimento dos

jovens					direitos humanos * Ministério das finanças e economia nacional * Ministério da cultura, juventude e esportes * Estado de Khartoum * PNUD Sudán
Projeto para o melhoramento do manejo de resíduos sólidos	Guiana	abr. 2014 - mar. 2015	Terminado	1.093.260,00	* Ministério do Desenvolvimento Regional e governo local * PNUD Guiana
Hospital de reabilitação e centro cultural	Palestina	maio 2014 - dez. 2015	Terminado	644.700,00	* Autoridade Nacional Palestina * Sociedade do Crescente Vermelho palestino * PNUD/PAPP
Promoção de integração socioeconômica de crianças e jovens vulneráveis	Haiti	maio 2015 - maio 2017	Em curso	1.555.460,00	* Ministério do Trabalho e assuntos sociais * Viva rio Haiti * OIT Haiti
Enfoque inovador de aprendizagem para a linha da saúde	Vietnã	jun. 2015 - jun. 2017	Em curso	990.000,00	* Ministério da Saúde * Universidade médica Haiphong * OMS Vietnã
Redução da pobreza através do desenvolvimento rural	Santa Lucía	jun. 2015 - jun. 2018	Em curso	1.291.100,00	* Ministério da Agricultura, Produção Alimentícia, Pesca, Cooperativas e desenvolvimento Rural * FAO
Conservação da agricultura, cultura e pesca sustentável.	Timor-Leste	jun. 2015 - jun. 2018	Em curso	1.428.772,00	* Ministério da Agricultura e Pesca * Na terra * <i>Conservação Internacional, Timor Leste</i> * FAO
Reconstrução do Centro médico hospitalar Atta Habib na cidade de Gaza	Palestina	jul. 2015 - jun. 2016	Em curso	1.000.000,00	* Autoridade nacional palestina * Ministério da Saúde * PNUD/PAPP

Fonte: UNPD-PNUD (2016) IBSA Fund (2016, p. 38-43).

A Cooperação técnica sul-sul para o desenvolvimento da agricultura e pecuária na Guiné Bissau por intermédio da assistência prestada pela Índia, Brasil e África do Sul (Fundo Ibas) e apoio do Programa de Desenvolvimento das Nações Unidas (UNDP) ocorreu desde 2005. Foram executados em quatro fases. A primeira fase (Fase I), de implementação, aconteceu entre 2005 e 2007. A segunda fase, intitulada *Desenvolvimento Rural e serviços às comunidades – Fase II Fundo Ibas*,

lançada em outubro de 2009, chegou ao fim em setembro de 2011. Durante este processo foram executadas avaliações e monitoramento das fases dos projetos e dentre as principais observações se destacaram as seguintes questões:

Quanto à relevância dos projetos os relatórios apresentaram um parecer favorável e que legitimava e atendia às necessidades e expectativas dos seus principais beneficiários (populações e as estruturas do Estado). Conseqüentemente, abordavam as preocupações e estratégias que sustentam a Cooperação Sul-Sul promovida por meio do Fundo Ibas, no que diz respeito ao objetivo central do Ibas, em promover projetos de transferências de conhecimento e de tecnologia para possibilitar, a partir da apropriação do saber fazer uma resultante de independência em prol do desenvolvimento sustentável.

Os projetos tinham como pontos focais a redução da pobreza e o alinhamento com a meta do milênio (ODM 4). Mas, os projetos (durante dois anos), em grande parte estiveram com os respectivos cronogramas de execução focados para atingir crucialmente os objetivos e resultados esperados de modo muito específico. Como uma das conseqüências, não tendo tempo, nem orçamento para garantir uma transferência de conhecimento e técnica que assegurassem resultados mais amplos e duradouros na direção das ODMs.(PNUD-UNOSSC 2014).

No que se refere à eficiência da gestão financeira da execução dos projetos, os mesmos ocorreram sem atrasos do Fundo Ibas, o que possibilitou as execuções financeiras previstas, sem atraso no pagamento da equipe executora do projeto (ou seja, um coordenador nacional, um assistente administrativo e um motorista). Os recursos financeiros foram monitorizados regularmente (pelo PNUD e pela Secretaria do Fundo Ibas), com relatórios narrativos e financeiros sobre a execução da ação, sendo rotineiramente executados. (PNUD-UNOSSC/REPORTS, 2012-2014).

Algo que cabe ser sublinhado no que se refere à estrutura nacional de implementação do projeto é que estava orientada e provida de capacidade técnico-institucional para coordenar e executar os procedimentos exigidos pelo PNUD, Fundo Ibas e Governo da Guiné-Bissau (ou seja, em termos de implementação do projeto foram executados conforme previsto).

Quanto à eficácia da obtenção dos resultados destaca-se que e a implementação dos projetos ocorreu mediante a sistemática dos atores envolvidos (PNUD, Fundo Ibas e Governo de Guiné-Bissau), prevista nas dimensões e pontos

focais dimensionados em cada uma das fases estabelecidas e previstas(PNUD-UNOSSC-REPORTS,2012-2014).

Destaca-se que, em termos gerais de avaliação quanto à dimensão de eficácia e grau de implementação dos projetos, foi apontado no relatório da UNOSSC⁴⁰, com a avaliação do Governo guineense, o seguinte:

O projeto responde às necessidades e expectativas de seus principais beneficiários (populações de 24 aldeias rurais e estruturas estatais). Também responde à preocupações e estratégias que estão incluídas na cooperação Sul-Sul quadro, defendido pelo Fundo IBSA. Também está alinhado com políticas (CEDEAO) em termos de acesso rural a serviços energéticos modernos para redução da pobreza e para a consecução dos ODMs. No entanto, sendo projetado apenas por um período de dois anos, o projeto subestimou período necessário para alcançar seus objetivos e resultados esperados. Além disso, o quadro lógico do projeto é claro em termos de atividades e produtos arranjo, mas fornece poucos indicadores objetivos e verificáveis para medir a realização de seus resultados. (PNUD-UNOSSC/REPORT, 2012-2014).

Na área das melhorias e implementações de apropriação do agente local (população e governo local), a maioria dos pontos focais foi cumprido com êxito, com mais ou menos eficiência, dependendo do caso. (PNUD-UNOSSC/REPORTS, 2012-2014). Exemplificando tal cenário, este relatório citou um grau de dificuldade de implementação de melhorias no campo da pecuária, o projeto não cumpriu na sua totalidade as expectativas projetadas devido a reprodução das espécies bovinas devido o tempo do projeto ser inferior a necessidade de apropriação da técnica por parte dos agricultores, os quais, não estavam tecnicamente preparados para conduzir sozinho tal metodologia de criação de gado. Foi destacado também que, quanto à transferência de conhecimento técnico para fins de vacinação animal, o apoio à construção de abrigos de animais e as atividades de acompanhamento que foram realizadas pelo projeto não foram suficientes para evitar uma alta taxa de mortalidade animal. O que evidencia-se neste caso, a estratégia do projeto do Fundo

⁴⁰ The project responds to the needs and expectations of its main beneficiaries (populations from 24 rural villages and state structures). It also responds to the concerns and strategies that are comprised within the South-South cooperation framework, advocated through the IBSA Fund. It is also aligned with regional policies (ECOWAS) in terms of rural access to modern energy services for poverty reduction and for the attainment of the MDGs. However, being designed for a period of two years only, the project greatly underestimated the period required to achieve its expected objectives and results. Moreover, the project's logical framework is clear in terms of activities and products arrangement but it provides very few objective verifiable indicators to measure the achievement of its results. (PNUD-UNOSSC/REPORT, 2012-2014).

lbas, não conseguiu na sua integralidade propor uma técnica que se ajustasse de modo mais viável e as condições oferecidas pelo contexto local. (PNUD-UNOSSC/REPORT , 2012, p.4).

No campo da transferência de conhecimento e de tecnologia na área da agricultura e segurança alimentar, sanidade animal e processamento de alimentos, foram cumpridos os resultados esperados (diversificação e aumento da produção agrícola, melhorando níveis de renda e segurança alimentar da população), embora melhorias ainda sejam necessários para sustentar os ganhos. A seleção e disponibilidade de populações de semente de arroz e de água de melhor qualidade para a horticultura, por exemplo, foram grandes exemplos de melhorias.

Cabe destacar que os projetos se conduziram na ótica e meta de desenvolver as potencialidades a partir das necessidades locais e implementá-las. Logo, as reclamações e “queixas” das populações constituíram um elemento-chave para os ajustes que se faziam necessários no planejamento e execução dos projetos.

De acordo com o desenvolvimento da pecuária de animais de ciclo curto, o projeto específico para esta área sofreu grandes limitações e foi lento em razão de as pessoas não terem técnicas de cultivo intensivo suficientes para a engorda de bovinos. Acerca da sanidade animal, vacinação de animais, ações de prevenção de doenças, formação de populações, o suporte para a construção de abrigos de animais e de controle efetuados pelo projeto não impediu a alta mortalidade de animais. Logo, infere-se que este ponto focal não encontrou a melhor estratégia para implementar melhorias ao contexto local.(PNUD-UNOSSC/REPORT, 2014).

Quando observado o elemento de empoderamento do gênero, no que se refere ao desenvolvimento das mulheres, mediante a transferência de técnicas e tecnologias, percebeu-se um resultado positivo, particularmente no que diz respeito à formação técnica das mulheres, criando rendimentos, alfabetização funcional direcionada às mulheres. (PNUD-UNOSSC/REPORT, 2014).

Em relação ao compartilhamento de boas práticas e melhorias em prol do desenvolvimento sustentável (ou seja, energias renováveis e biocombustíveis) a promoção de energias renováveis através de placas fotovoltaicas, sem dúvida, foi uma das grandes melhorias para o bem-estar social, impulsionando o desenvolvimento local. (PNUD-UNOSSC/REPORT, 2014).

Em linha, considerando as contribuições de (CAVALCANTE, 1997 apud VON BELLER, 2005, p.33) de que para a promoção do desenvolvimento sustentável de

uma nação de certa maneira se coloca direta ou indiretamente relacionado a premissa de “um dos princípios que está por trás de qualquer política que promova o desenvolvimento sustentável é que o desenvolvimento implica, em menor ou maior grau, alguma forma de degradação do meio ambiente”. Assim, entendendo este conceito numa lógica não tão pessimista, o conceito de “desenvolvimento sustentável” como um novo paradigma demanda da comunidade local, regional e global, o ato de promover urgentemente novas dinâmicas entre a modo da sociedade se relacionar com o ambiente e a necessidade de garantir sua própria continuidade.

Quando se observa sobre os projetos e as respectivas contribuições à mitigação da fome e da pobreza, podem ser concretamente verificados por meio de seu impactos perceptíveis na segurança alimentar, no nível de renda familiar, no acesso a serviços sociais, na promoção da boa governança local e no empoderamento das mulheres.(PNUD-UNOSSC/REPORT, 2014).

Do exposto, sublinha-se que o trabalho de campo realizado pela autora, por meio de reunião e entrevista com a diretora da Unosscc, a sra. Ines Toffalo, foi de grande contribuição empírica e qualitativa a presente tese. Logo, por meio da entrevista semiestruturada foi possível inferir que os projetos executados pelo Fundo são iniciativas bem-sucedidas de Cooperação técnica Sul-Sul para o desenvolvimento de capacidades locais e para a redução da pobreza.

Destacou-se que apesar da instabilidade política em Guiné-Bissau, o monitoramento e execução dos projetos não foram comprometidos e, ainda, a partir das avaliações realizadas, permitiram disponibilidade à comunidade global a respeito das informações acerca dos projetos executados num caráter qualitativo e quantitativo. A representante da Unosscc destacou a importância da transparência na apresentação dos relatórios a todos os atores envolvidos e à sociedade civil.

Neste sentido, percebe-se que, apesar dos resultados positivos advindos da atuação do Fundo Ibas em Guiné-Bissau, ainda há trabalho importante a se acompanhar, como os vetores de sustentabilidade organizacional e social, posteriores ao momento de apropriação do governo local.

Como forma de comprovação dos resultados trazidos pelo Fundo Ibas ao referido país, tem-se na publicação do PNUD-Unosscc (2016), as dimensões qualitativas e quantitativas dos projetos e quais as contribuições socioeconômicas

nos respectivos pontos focais e resultados esperados e gerados em cada um dos quatro projetos.

Com alguns pontos fracos destacados no quadro que ilustra os projetos em Guiné-Bissau, com uma ou duas exceções, no caso da falta de capacidade técnica e de alfabetização, roubo de equipamento (placas fotovoltaicas), o nível de desenvolvimento da capacidade local melhorou significativamente, mas ainda permanece abaixo do limiar para o empoderamento da população local. (PNUD-UNOSSC, 2012, p.4)

Entende-se, que para garantir a sustentabilidade das conquistas dos projetos do Fundo Ibas, sejam eles em maior ou menor grau, demandarão de uma estrutura governamental e política nacional estável, que promova, por meio de um mecanismo operacional, um caráter de prioridade rumo a novos avanços e passos mais estáveis em direção ao desenvolvimento local já iniciado pelo Fundo Ibas na envergadura da CSS.

Vale destacar que, a autora buscou verificar junto a UNOSSC uma base estatística ao que consiste ao número de especialistas envolvidos nos projetos; qual país do Ibas teria contribuído com maior ajuda técnica (recurso humano, do tipo *in kind*) no entanto, dos contatos feitos por email com Diretora da Unosscc – Fundo Ibas, as informações não foram subsidiadas. Apenas foi reeviado o portfólio descritivo de 2015, sem destacar estas questões mais específicas e necessárias para as análises em termos comparativos entre os atores ibasinos. Por meio deste esforço, o objetivo era esclarecer sobre o comportamento do empreendedor político ibasino quanto a coordenação do projeto junto a Agência executora e a Unosscc.

Ainda, cabe sublinhar que por meio da entrevista realizada com a Secretária de Relações Internacionais da Embrapa, foi mapeada uma discordância no que diz respeito à análise de documento oficial, considerado como um marco político e operacional que registra o projeto descritivo do Fundo Ibas e o Ministério de Negócios Estrangeiros, da Cooperação internacional das comunidades de Guiné-Bissau. Neste documento oficial, que colocou em marcha a execução dos projetos do Fundo Ibas com o referido país africano, revela que a Embrapa foi nomeada como a Agência Implementadora do projeto estrutural de desenvolvimento da Agricultura e pecuária no referido país africano (em anexo). Tal documento, assinado entre o PNUD e o governo da Guiné-Bissau, em 2004, expressava um

acordo de execução administrativo-financeiro-técnico e de implementação na área mencionada. Logo, a execução aconteceria em nível de PNUD- UNOSSC, o financiamento por parte do Fundo Ibas e a implementação por parte da Embrapa, enquanto instituição técnica brasileira, sob a coordenação da Agência Brasileira de Cooperação (ABC). No entanto, em entrevista no âmbito da Secretaria de Cooperação internacional da Embrapa (CCT-SRI), a qual colaborou como respondente a sra. Adriana Mesquita Bueno, coordenadora da Cooperação Técnica Internacional, esta informou que no sistema da Embrapa não há nenhum registro de cooperação técnica da Empresa em Guiné-Bissau via Fundo Ibas.

No entanto, quando analisado o relatório de avaliação do projeto, na fase II, tem-se no item 66, do documento oficial emitido pelo PNUD, Fundo Ibas e Governo de Guiné-Bissau, a confirmação de que a Embrapa de fato operou como agência brasileira implementadora nesta fase do projeto, conforme segue:

Na agricultura, o Brasil, por meio da EMBRAPA forneceu assistência técnica (em curso desde a primeira fase do projeto) e de parte de Guiné-Bissau através do Instituto Nacional de Desenvolvimento Agrícola (INPA) em primeiro lugar, enviando seis (6) pesquisadores formadores nas seguintes áreas:

- Tecnologia de Produção de Arroz em 2006 (formação para engenheiros e técnicos agrícolas);
- Operação de sub fruta tropical
- Transformação de mangas e outras variedades de frutas com INPA;
- criação de porcos no centro de Bafatá;
- produção e desenvolvimento de ovinos e caprinos Técnico;
- Produção técnica e transformação agro-industrial do caju. (UNDP, 2012, p. 19).

Para tanto, mesmo este como um dos resultados já encontrados pelo presente estudo, existe uma grande deficiência no que se refere à sistematização das informações em nível de governo brasileiro e, e em particular, em âmbito de Embrapa, que, quando consultada, informou que não dispõe de nenhum registro sobre este projeto e com Guiné-Bissau em nível de Fundo Ibas.

Logo, as respostas e contribuições se resumiram e se referiram, exclusivamente, à experiência em projetos de cooperação técnica sob a coordenação da ABC, especificamente, na área do caju. Por isso, as perguntas relativas ao Fundo Ibas não foram respondidas. Ainda, atualmente na SRI, não existe nenhum colaborador que tenha se envolvido com projetos no âmbito do Fundo Ibas e respectivo país.

Como fator de facilitação para o entendimento da atuação da Embrapa em Guiné-Bissau, mesmo em base sob a Coordenação da ABC, nos é útil compreender sobre como acontece a sistemática de cooperar com o respectivo país. Sobre o projeto específico realizado em Guiné-Bissau, foi o projeto intitulado *Implantação de unidade de processamento de pedúnculo do caju e outras frutas tropicais da Guiné-Bissau*. Este acordo foi assinado em 2012, e em razão do golpe de Estado ocorrido no país, o projeto ficou paralisado no referido ano e reiniciado apenas em 2016. Este projeto prevê capacitações, obras de engenharia e arquitetura e aquisição de equipamentos.

Como fator de limitação e perspectivas futuras em se cooperar com Guiné-Bissau, a respondente afirmou que o maior complicador importante para a época foi no período de 2010 (o Golpe de Estado). Como consequência, o projeto do Caju ficou paralisado por cerca de 4 anos e a implementação avança de modo muito lento, apesar da contraparte, a Fundação Guineense para o Desenvolvimento Empresarial Industrial (Fundei) mostrar-se interessada na execução do projeto.

Para se entender acerca das possíveis mudanças de rumos na política externa do governo brasileiro, em termos de escopo e de orçamento durante o governo Lula (2003-2010), a Embrapa atuou ativamente na política externa, na condição de executadora de projetos de cooperação técnica. Foi informado que, em especial no segundo mandato de Lula, foram assinados centenas de projetos, à época eram chamados de projetos estruturantes. Nesta época, segunda ela, a Embrapa chegou a ter mais de centenas de projetos de cooperação técnica em execução.

Acerca do governo Dilma (2011-2015), a Coordenadora de Cooperação Técnica Internacional da Embrapa asseverou que houve uma considerável redução de projetos executados pela Embrapa, em razão dos reduzidos cortes orçamentais sofridos e aplicados pelo Governo Federal durante aquele período.

Foi destacado por ela que a Embrapa não contribui com recursos financeiros para projetos de cooperação técnica, opera na modalidade *in kind* (horas técnicas de seu pessoal e infraestrutura), sendo que o financiamento deste tipo de agenda e atividades é realizado pelo Ministério das Relações Internacionais (MRE), por meio da ABC.

6.6.1 Análise dos projetos de cooperação em questão e as etapas cíclicas do Fundo Ibas

Para a análise da execução dos projetos em Guiné-Bissau, foram consultados, sobretudo, atores-chave na perspectiva das Nações Unidas, da Embrapa, como Agência Brasileira, implementadora técnica para que fossem elaboradas as iniciativas de CSS no interior do Fundo Ibas.

As análises que seguem são oriundas de variáveis institucionais que vão apontar no cruzamento da sistemática do fundo (apresentada no capítulo 4) e a execução dos projetos em Guiné-Bissau no referido país.

Com isso, para melhor entendimento das questões objetivas da tese, vale contextualizar algumas questões do continente africano, em particular, Guiné-Bissau e as relações com o Fundo Ibas. A análise SWOT, de Kotler (1967) contribui para uma análise de perspectivas atuais e futuras para esta relação estabelecida no plano da Cooperação Técnica Internacional. Para examinar os projetos a teoria da EML, nas fases cíclicas dadas pela elaboração, monitoramento e avaliação, na tentativa de aplicar essa teoria na perspectiva e realidade africana – no caso de Guiné-Bissau.

O Fundo Ibas considera a execução das seguintes cinco etapas cíclicas que estruturam o processo de cooperação promovido em âmbito regional ou global:

1. A fase de identificação, acolhimento da demanda de projeto, recebida por uma das três embaixadas dos países do Ibas;
2. A fase analítica e de prospecção, que ocorre a partir do mapeamento de atores e de capacidades locais para a melhor análise de problemas e estratégias de resolução;
3. A fase de formulação de planejamento técnico e enquadramento, na qual são observados os elementos técnicos inerentes e necessários para dar os devidos encaminhamentos operacionais, considerando um orçamento, indicadores e a metodologia de acompanhamento do projeto;
4. Fase de implementação e monitoramento. Nesta fase são sugeridas as ações regulamentadoras do processo de mudança local;
5. Fase da avaliação e encerramento, onde são monitoradas as ações e metas executadas em determinado período e projeto.

Para estas fases cíclicas, Sampaio (2000) sublinha acerca da complexidade de se monitorar as ações e manter como uma prática continuada de proposição de melhorias. Logo, infere-se que a fase de monitoramento, quando perseguida e executada, permite a transferência de boas práticas, ampliando, assim, a possibilidade de alargar a escala e sustentabilidade de atuação dos mecanismos de promoção à governança global.

Cabe destacar que a execução dos projetos do Fundo Ibas está baseada em princípios de horizontalidade e participação, os quais têm como objetivo que haja de imediato a apropriação e coordenação por parte do país beneficiário, encerrando-se, assim, o processo de cooperação oferecida pelo Fundo Ibas.

Para a análise de execução dos projetos em Guiné-Bissau, pelo Fundo Ibas, foram colhidos depoimentos por intermédio de reuniões e entrevistas semiestruturadas com alguns dos atores-chave envolvidos no processo de cooperação para o desenvolvimento no país mencionado.

Como pesquisa de campo, em novembro de 2016 foi realizada uma entrevista na sede da ONU, em Nova Iorque, na Unossc, com a Diretora e gestora do Fundo Ibas, no âmbito do PNUD. No caso da entrevista realizada com a sra. Ines Tofalo, Diretora da Unossc para os Projetos do Fundo Ibas, ela contribuiu para que fosse possível se compreender acerca da sistemática do ciclo de execução dos projetos do Fundo, enquanto rotinas administrativas, institucionais e técnicas que são geradas do decorrer de todo o processo de cooperação.

Segunda ela, em relação aos critérios de acolhimento da demanda por parte do Fundo Ibas e da Unossc, o que se avalia é a qualificação e o grau de exequidade do projeto e a devida correlação e coerência com os princípios e objetivos centrais do Fundo. Quanto à sistemática dos ciclos dos projetos do Fundo, foi descrito por ela que vai desde o acolhimento do projeto demandado em uma das embaixadas dos países do G-3, até o suprimento e os devidos encaminhamentos para a execução e encerramento. Desse modo, estes dados foram importantes ao presente estudo para a construção da Figura 1, que ilustra a ordenação dos ciclos dos projetos do Fundo Ibas.

Referente à questão e perspectiva do G-3 sistematizarem o Fundo Ibas para objetivos maiores de cooperação a fim de alargar o peso de influência política como elemento geoestratégico nos respectivos países beneficiários, a respondente

afirmou que não há esta vinculação e meta por parte dos membros do Ibas quando da negociação e definição dos países parceiros e da construção de um mapa para adensamento de apoio para temas de alta política, a exemplo do Conselho de Segurança das Nações Unidas. Nos argumentos da Diretora da Unossc, a maioria destes países beneficiários tem uma tendência e característica a serem percebidos como *free riders*, isto é, atuam por interesses próprios, denotando um efeito carona na sua postura e atuação internacional.

Em determinada ocasião, quando perguntada a respeito do acompanhamento e sistematização compartilhada de dados durante toda a execução dos projetos (de modo triangulado entre o G-3, a Unossc, e o país beneficiário do projeto), foi informado que não há da parte do Ibas uma preocupação em monitoramento durante a execução do projeto, em particular, após a apropriação do conhecimento por parte do país que foi beneficiado com a transferência de boas práticas e/ou de tecnologia. Nesse sentido, não há um acompanhamento registrado por parte do G-3, no sentido de um olhar para a continuidade futura dos projetos desenvolvidos. Vale destacar que se perde nisso um potencial de dinamização do caráter de projetos do tipo replicáveis, contrariando uma das características que colocam em caráter de diferenciação o mecanismo do Fundo diante da CSS.

Quando questionada se o Brasil pode ser considerado o empreendedor político do Fundo Ibas, em especial, durante a Era Lula, e se o Programa Fome Zero, foi uma grande alavanca de estruturação do Fundo Ibas, considerando a experiência e sucesso alcançados doméstica e internacionalmente, a respondente afirma que não houve. De acordo com a Diretora da Unossc, não seria possível desenvolver uma transferência de metodologia e de diretrizes do Fundo Ibas a partir da sistemática do Programa Fome Zero, devido, segundo ela, à impossibilidade estrutural dos países beneficiados dos dois projetos do Fundo, como exemplificado, com a fragilidade do sistema bancário, que se observa em Guiné-Bissau. Logo, aqui se percebe que de fato a premissa que *no one fits at all*, que tudo precisa ser observado como especificidade do lócus e que replicar sem conhecer e considerar as necessidades e limitações locais pode, geralmente, comprometer as motivações e finalidades do projeto de cooperação.

Ao que consiste a percepção pessoal da entrevistada acerca do enfraquecimento da Agenda do Ibas e, em especial, a partir de 2011, quando o G-3 deixou de realizar os encontros ministeriais em paralelo à Assembleia Geral da

ONU, conforme ocorria desde 2003, a representante da Unossc respondeu que de fato houve uma atenção dos países do G-3 se voltarem mais para agendas em nível de Brics. Além disso, a respondente confirmou que a postura brasileira que se mantinha como locomotiva política, em especial, pela agenda e discurso de diplomacia solidária do ex-presidente Lula, alterou-se de modo perceptível a partir do segundo mandato de Dilma Rousseff. As razões vão desde as demandas políticas internas até o processo de impeachment sofrido em 2016.

Quanto às possíveis mudanças de rumos da política externa brasileira (PEB), em nenhum momento foi sinalizado um desinteresse do governo brasileiro em recuar de projetos e da contribuição de 1 milhão de dólares norte-americanos ao ano, no entanto, também não se considerou a possibilidade de aumento deste valor. Sabe-se que, no governo Dilma, foram fechadas, ao contrário do governo Lula, várias embaixadas no mundo, seguido da redução do orçamento destinado ao Ministério das Relações Internacionais, bem como para a Agência Brasileira de Cooperação (ABC). Infere-se que todo o investimento realizado na Era Lula, objetivando a construção de credenciais de capacidade material para assuntos de alta política, a exemplo da conquista do assento permanente no Conselho de Segurança das Nações Unidas, acaba influenciando negativamente todos os avanços conquistados diante da comunidade internacional. O caos político que se instaurou no Brasil desde 2016, a operação Lava Jato é um dos exemplos que afeta diretamente a tentativa de se traçar uma perspectiva futura para os rumos da Política externa brasileira. E, dessa forma, fazendo com que o Fundo Ibas não seja uma das prioridades da PEB, como outrora, quando contou com um olhar mais atento do governo brasileiro.

Para tanto, considerou-se a partir da entrevista uma abordagem descritiva sobre o dia a dia da execução da sistemática do Fundo Ibas e, de modo geral, os aspectos conjunturais que podem explicar o contexto em que se encontra o Fundo Ibas na esfera da CSS.

Ainda que o propósito da tese não seja realizar uma avaliação dos quatro projetos executados pelo Fundo Ibas, em Guiné-Bissau, em termos qualiquantitativos, conforme já mencionado, o estudo persegue apontar a partir das boas práticas compartilhadas entre os atores envolvidos e que podem ser percebidas em cada avaliação promovida no decorrer deste capítulo.

Na miríade do termo que envolveria as “boas práticas” compartilhadas na execução de cada um dos projetos em Guiné-Bissau, segundo Simplicio (2010), o maior objetivo é a partir de contextos e cenários que se mostram a cada dia mais complexos se refere à promoção do desenvolvimento social econômico mediante a sistematização de transferência de conhecimento- partindo do conceito de boas práticas para melhores práticas. Consequentemente, tal mecanismo se coloca sentido de serem estendidas de modo inclusivo e fortemente conduzidas pelos princípios da CSS. Logo, os casos de sucesso seriam replicados para vários cenários e países, respondendo, assim, de modo mais sustentável às respectivas demandas locais com uma capacidade de resposta mais efetiva dado o acúmulo de aprendizado adquirido.

É relevante considerar que os aspectos de natureza conceitual novamente recaem sobre o cenário da CSS, quando percebida a falta do grau de consenso a respeito do conceito que se aplica para “boas práticas”, quando observada a identificação por parte da ONU e de Agências de cooperação. Logo, para o presente estudo, é válido recorrer ao termo de “boas práticas” para se referir às metodologias de avaliação do projeto e logo alinhar com o Relatório da Unossc (2016).

Outro ator que foi entrevistado e contribuiu para a presente pesquisa foi a representante do Conselho Econômico Social (Ecosoc)-DCF, a sra. Caroline Lombardo, a qual fez ponderações em relação às perspectivas futuras e limitações percebidas no âmbito da CSS. Foi destacado por ela que uma das melhores maneiras para se observar a postura dos países na maneira de pensar e discutir a CSS são as resoluções da UNDP, onde são produzidas as discussões neste âmbito. Nesta esfera de debate, pode ser verificada a envergadura intergovernamental quanto à revisão das políticas (*policy review*). Quando perguntado sobre a política de atuação conjunta dos membros do Ibas, se há uma convergência desde 2003, em nível dos Fóruns da Ecosoc, a respondente afirmou que não se percebe com muita clareza e que, em algumas vezes, se observou a condução de agendas e temáticas de interesse do próprio país. Como exemplo, citou na resolução da Assembleia Geral, em julho de 2016, que não há nenhuma mudança nas políticas voltadas à CSS.

Sobre os aspectos de mensuração de impactos, referente à efetividade ou não da CSS, em nível de Fundo Ibas, a respondente expressa uma preocupação ainda maior que isso, referindo-se que nesta esfera de debate intergovernamental,

mesmo com uma década de agenda de cooperação para o desenvolvimento global, os membros do Ibas carecem avançar muito mais na questão conceitual de CSS, e, posteriormente, revisar critérios e diretrizes referentes à mensuração de impactos promovidos pelos projetos de transferência de conhecimento que são levados a cabo em parceria com o PNUD.

Ainda, ela observou que aparentemente os membros do Ibas não estariam ou se mostrariam abertos e envolvidos para avançar neste tipo de análise, seja sob o caráter conceitual, seja sob a efetividade promovida junto ao país parceiro.

Quando abordada a questão se o mecanismo do Fundo Ibas é entendido como um nova ferramenta e instrumento de promoção ao desenvolvimento global sustentável, é prontamente respondido que sim, que se trata de um mecanismo inovador e que representa uma iniciativa da CSS. Acerca dos valores e orçamento dos projetos, é entendido pela DCF que mesmo se tratando de uma pequena monta, a respondente sublinha que a sistemática e coordenação executada pelo Ibas tem refletido impactos importantes, em especial, na agricultura de vários países em menor grau de desenvolvimento. Segundo ela, os reflexos advindos dos projetos são inegáveis.

Logo, a partir da entrevista com a representante da Ecosoc-DFC, em novembro de 2016, na sede da ONU, resumidamente ficou registrado o entendimento sobre CSS, como este processo de CSS está ocorrendo, em termos de natureza conceitual, muito antes de se discutir aspectos de efetividade e impactos. Ou seja, que tipo de adensamento político este tipo de projeto valida em nível de países beneficiados e dos contribuintes. Perceber o Fundo Ibas no sentido do que ele está ajudando a resolver em termos locais, muito antes de se medir efetividade e impacto, da mesma maneira que entendem que dada a diferença conceitual e sistemática do Fundo Ibas, quando aproximado do modelo tradicional da OCDE, não cabe comparação, pois são distintos e com finalidades igualmente distintas.

Conforme a entrevistada, a respeito do impacto promovido pelo Fundo Ibas nos países beneficiários dos projetos, o entendimento é que se pense em um sentido mais amplo, voltado ao desenvolvimento sustentável, como contribuir diretamente para que estes países beneficiários possam estar alinhados e com as metas de desenvolvimento para 2030. Logo, conclui a entrevistada, que sim, o Fundo Ibas é um mecanismo inter-regional e que desde sua criação esteve focado

para contribuir globalmente com o cumprimento das metas do milênio, descaracterizando-se de uma iniciativa tradicional de ajuda internacional.

Outro fator que foi sublinhado pela entrevistada se refere à importância de se pesquisar a percepção e avaliação do agente local, no caso, do país que recebeu o projeto do Fundo Ibas, para se ter uma abordagem, a partir do agente principal, o qual terá a apropriação da técnica, do conhecimento e das melhorias diagnosticadas. Para esta questão, presume-se que este tipo de depoimento analítico-crítico, seja oriundo de um ator-chave, na envergadura que é promovida e discutida globalmente a CSS. Para tanto, trazem algumas considerações que poderiam ser comprometidas quando se pensa na avaliação do país beneficiário quanto à execução do projeto. Ou seja, em algumas situações e circunstâncias, o país que foi contemplado pode não realizar uma avaliação de caráter construtivo, isto é, de maneira que sejam reavaliados pontos críticos ou determinadas falhas durante a execução do projeto, e, portanto, privam o Fundo Ibas e a Unossc de promoverem ajustes para contribuir com o melhor desenvolvimento e sustentabilidade de determinado projeto. Assim, como consequência, a autora infere que esta possibilidade possa comprometer um dos objetivos do Fundo Ibas, que é de se replicar projetos, realizar por meio da otimização e compartilhamento das boas práticas um caráter de maior sustentabilidade às iniciativas do mecanismo de CSS promovidas desde 2004. Além disso, de maneira mais casuística, esse fator negativo dificulta a concepção do termo e construção de instrumentos mais assertivos de mensuração de impactos à promoção do desenvolvimento local e potencializado à comunidade global.

Neste sentido, para se avançar nas análises, o presente estudo se baseou no Esquema 1, que foi construído de acordo com o Relatório do Fundo Ibas (draft) e com as informações colhidas na entrevista realizada com a representante da Unossc. Esta combinação traz à pesquisa um alinhamento de conhecimento teórico com as diretrizes do Fundo Ibas.

6.7 Metodologia e Avaliação Estratégica dos Projetos do Fundo Ibas em Guiné-Bissau

Esta seção tem como objetivo elaborar e detalhar uma proposta de sistemática metodológica de avaliação estratégica, entendida como um processo

contínuo e cíclico aplicado às iniciativas de participação do governo local, o Fundo Ibas e a Unossc.

Neste sentido, a partir dos quatro projetos executados em Guiné-Bissau, na perspectiva de CSS, a finalidade desta parte do trabalho é desenvolver um instrumento qualitativo de *feedback* aos formuladores e tomadores de decisão de políticas inseridas na temática de governança global e, em especial, com objetivos de promover uma avaliação contínua em prol de melhorias. Neste íterim de formulação de políticas públicas, contempla um amplo cenário com variáveis complexas, mesmo com o alargamento do consenso de que a problemática da mitigação da fome e da pobreza mundial demanda, da comunidade global, um entendimento da complexidade que recai sobre as relações socioeconômicas em que cada ator se encontra envolvido.

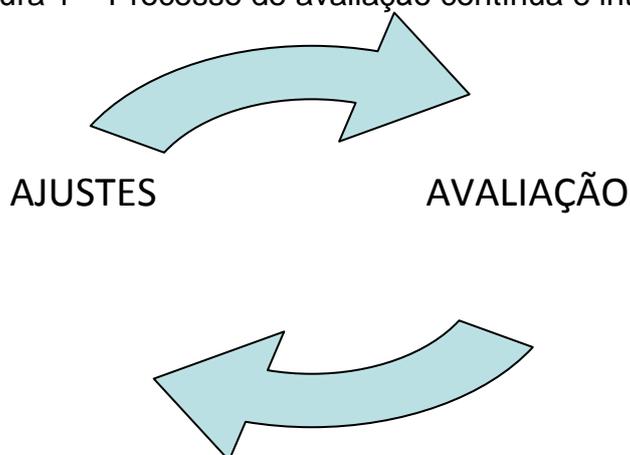
Desse modo, vários mecanismos de CSS têm promovido iniciativas voltadas ao desenvolvimento sustentável, nas quais se tem buscado, na prática, desencadear projetos que tragam, na sua essência, uma alavanca de mudanças, em curto e médio prazo, quebrando paradigmas e propondo ações para além do debate.

Entretanto, apesar de avanços na formulação de políticas públicas em Guiné-Bissau para a mitigação da fome e da pobreza (Denarp I e II), ainda se percebe lacunas quanto às práticas de monitoramento e de avaliação das ações implementadas a partir, em particular, dos agentes locais, da população. Mousinho (2001) sublinha a necessidade do processo cultural para a prática constante do monitoramento de ações públicas, a qual seja capaz de garantir e fomentar a melhor tomada de decisão por parte do ator público, bem como, se necessário, em tempo, permitir a correção de rumos.

Para tanto, neste contexto se compreende a relevância do planejamento e monitoramento que se obtenha a efetividade o compromisso dos atores envolvidos, bem como que seja gerada uma relação sustentada pelo sinergismo que promova resultados concretos e sustentáveis.

Na Figura 1, conforme apresentado por Dalal Clayton e Bass (2000), apresenta-se o processo de avaliação contínua e interativa da política pública, devendo ser veladas sistematicamente as variáveis-chave que circunscrevem este cenário, a saber: a dinâmica que se estabelece ao longo de tempo e espaço e as relações sistêmicas entre elas, bem como os resultados obtidos pelo implemento de determinada ação.

Figura 1 – Processo de avaliação contínua e interativa da política pública



Fonte: Dalal Clayton e Bass (2000).

Como uma análise complementar à EML, tem-se a avaliação estratégica da matriz SWOT, conforme o Quadro 14. Análises de vetores permitem diagnosticar o ambiente interno e externo, numa perspectiva e dimensões de: pontos fortes, fracos, ameaças e oportunidades. Tal metodologia permite à presente pesquisa evidenciar em cada um destes vetores a caracterização dos aspectos positivos e negativos que o processo de CSS, no caso dos projetos do Fundo Ibas, em Guiné-Bissau, estiveram inseridos. Neste sentido, os projetos do Fundo Ibas foram executados concomitantemente ao período em que o governo guineense reformulava a política pública para, em particular, mitigar a fome e a pobreza. Logo, o comportamento de atuação e a essência dos projetos executados pelo Fundo Ibas, em parceria com a Unossc, de certa forma podem ser entendidos como uma espécie de alavanca indutora para influenciar a formulação de políticas públicas no referido país africano.

Quadro 14 – Avaliação estratégica da matriz SWOT

Pontos Fortes no ambiente interno
1. Transferência de conhecimento como alavanca de empoderamento local e não apenas ajuda internacional.
2. Projetos com um conceito inovador e alternativo ao modelo atual de CSS.
3. Trouxe resultados tangíveis quanto ao empoderamento socioeconômico de Guiné-Bissau dos projetos de transferência de conhecimento, em especial, para o aumento das exportações (melhoramento da técnica de manejo e cultivo do caju, principal produto exportado pelo país africano).
Pontos fracos do ambiente interno
1. Crise e instabilidade política interna em Guiné-Bissau comprometiam diretamente o planejamento para a execução do cronograma de execução e de recursos humanos para atuarem nas frentes dos projetos;
2. Debilidade no aparato governamental, com grande limitação e sistematização de dados, torna

difícil o acesso e disponibilidade de informações locais acerca do andamento dos projetos do Fundo Ibas. projetando-se como uma plataforma de dados restrita aos gestores do Fundo Ibas e do PNUD;
3. Baixo grau de escolaridade dificulta a transferência de conhecimento e boas práticas numa ritmicidade e avanços mais significativos em termos de replicar o aprendizado;
3. Déficit interno do país africano, que depende inteiramente do Fundo Ibas para executar os projetos, fazendo com que a população “alimente” a cultura de se manter um país meramente receptor de ajuda internacional;
4. Escassez e desatualização das informações sobre os projetos executados e em andamento, tendo como fonte primária apenas os relatórios do PNUD e Unossc. Logo, condicionam-se as informações, monitoramento e avaliações dos projetos à Unossc, o que causa uma dependência da academia e da sociedade civil quanto aos estudos voltados ao Fundo Ibas. No caso, não se encontra a prestação de contas dos projetos executados desde 2005 até 2016;
5. Dificuldade de obter devolutiva e informações acerca dos projetos, em particular, no caso desta tese, os de Guiné-Bissau, devido tanto no governo brasileiro e no governo de Guiné-Bissau, os gestores já estão aposentados e, para tanto, as informações sobre os resultados do projeto não são disponibilizadas ou não se informa a respeito. Logo, se percebe que os projetos foram reativos e não com a devida sustentabilidade se integrando as políticas locais (DENARP I e II);
6. A sistemática de monitoramento da Unossc se faz sem ter claramente os critérios de impacto e sustentabilidade, logo pode-se comprometer o princípio de replicabilidade dos projetos e ganhos de aprendizado;
7. Dotação orçamentária com capacidade limitada à contratação de um maior número de técnicos e reduzido período de disseminação da transferência de conhecimento e acompanhamento do empoderamento local. Ou seja, por demandar um treinamento e uma capacitação de formação humanística, pedagógica e técnica, o cronograma de execução dos projetos não apresentavam uma característica de sustentabilidade, caráter duradouro e de ação continuada;
8. Escassez de relatórios que comprovem o grau de disseminação e consolidação da apropriação do agente local, além de, a comunicação é deficiente, não há um sistema de informação estruturado e híbrido entre o governo local, Fundo Ibas e Unossc. Comprometem a transparência e indicadores de sustentabilidade do mecanismo do Fundo Ibas face à comunidade internacional e a OCDE;
9. O processo de decisão está restrito a Unossc em avaliação e monitoramento, com baixa participação dos países que compõem o Fundo Ibas.
Oportunidades do ambiente interno
1. Transferência de conhecimento através da não condicionalidade financeira do Fundo Ibas ao país parceiro, estabelecendo uma dinâmica de autodeterminação e empoderamento do agente local, ou seja, das necessidades locais se executam projetos prioritários e emergenciais;
2. Comprometimento e metas que Guiné-Bissau assume junto à Unossc de se voltar para os objetivos da Agenda 2030;
3. Os projetos permitem a possibilidade de atuar em fragilidades nacionais de modo direto, trazendo soluções a partir do conhecimento e participação local. O pressuposto da gestão a partir das fragilidades e potenciais do local oferecem um catalisador de integração nacional;
4. Falta de definição dos critérios e metas de grau de impacto e efetividade dos projetos.
Ameaças do ambiente interno
1. Projetos de curto prazo não promovem na sua integralidade os objetivos traçados, quando em especial, se tratam de questões diretamente ligados à mudança se faz por meio do comportamental somado a novas técnicas, sofrem resistências como aspectos linguísticos, culturais etc.;
2. A área onde os projetos do Fundo Ibas foram executados dependem de um conjunto de variáveis ligadas à sua transversalidade, grau de complexidade de comprometimento do governo local e as condições locais apropriadas para a implementação do projeto;
3. A fraca conscientização e sensibilização a partir do governo local e expandido à população, integrando os projetos do Fundo Ibas em relação às políticas públicas (DENARP I e II);
4. Falta de parâmetros para a avaliação dos resultados, com critérios claros e publicados do que se esperavam como resultados práticos e de alinhamento positivo com o período de correção de rumos e de revisão das políticas públicas neste contexto;
5. Fragilidade nas técnicas e dinâmica de promover a continuidade dos projetos, mapeando e orientando as próximas iniciativas do agente local e da população descaracterizando algo como temporal e estanque. Não há a iniciativa e preocupação do Fundo Ibas acompanhar a evolução dos projetos quando da apropriação do governo local.

Fonte: a autora.

6.8 Limitações atuais e Futuras ao Fundo Ibas e ambiente externo

Com o intuito de examinar de modo adjacente, esta subseção utiliza-se da análise SWOT para examinar os aspectos de fragilidade e potencialidades do Fundo Ibas, posto como um mecanismo indutor de concretização de projetos autossustentáveis os quais se evidenciam como aportes positivos e substantivos para a promoção da integração do saber local à nova técnica e a transferência de conhecimento como um processo que busca empoderar sociedades que vivem problemas sociais que estrangulam um potencial nato de determinado indivíduo, e de modo mais amplo, uma nação.

Quadro 15 – Aspectos de fragilidade e potencialidades do Fundo Ibas

Pontos Fortes
1. Este fórum de diálogo se mostrou como uma força de convergência política entre os três países emergentes, os quais buscam maior projeção internacional e influência no sistema internacional.
2. A partir desta aliança, a Cooperação Técnica Internacional promovida pelo Fundo Ibas se mostra como um mecanismo inovador e alternativo ao modelo atual de CSS.
3. Projeta-se e executa-se como braço operacional de capacidade de conhecimento técnico-científico no compartilhamento de boas práticas e experiências;
4. Trouxe à envergadura da CSS atual, resultados tangíveis quanto ao empoderamento socioeconômico dos países parceiros e beneficiários dos projetos de transferência de conhecimento.
5. Um dos grandes diferenciais deste Fundo para o desenvolvimento global encontra-se na aplicação de seus princípios e objetivos centrais de desenvolvimento local, potencializando melhorias a partir do que já tem e se promove sob demanda (demand-driven)
6. A parceria com o PNUD traz maior credibilidade a atuação do Fundo no âmbito do Sistema internacional e conseqüentemente traz ganhos de aprendizado ao Ibas no que consiste a experiência de Gestão em países, em particular de desestruturação político-institucional (pós- conflito);
7. Alinhamento com as Metas do Milênio de 2015 e reiteradas para as ODMs da Agenda de 2030- Desenvolvimento Sustentável global.
8. Fortalece o debate mundial acerca da necessidade de se discutir novas e alternativas iniciativas de CSS, as quais possam refletir em ganhos de complementaridade e dimensões de apropriação local, horizontalidade ao invés da verticalidade, e sustentabilidade (longo prazo).
Pontos Fracos
1. Ofuscamento do Fórum I Ibas para o diálogo político estagnou desde 2011, resultando em perda de visibilidade do Fundo Ibas;
1.1 Crise política brasileira (segundo mandato do governo Dilma) seguido do impeachment.
2. Limitação e sistematização de dados, torna difícil o acesso e disponibilidade de informações acerca dos projetos do Fundo Ibas, projetando-se como uma plataforma de dados restrita aos gestores do Fundo Ibas e do PNUD;
3. A captação de portas de entrada para as demandas dos países não se faz por editais ou por uma plataforma pública, mas através do acolhimento via Embaixadas dos três países;
4. Escassez e desatualização das informações sobre os projetos executados e em andamento, tendo como fonte primária apenas os relatórios do PNUD e Unosscc. Logo, condicionam-se as informações, monitoramento e avaliações dos projetos a Unosscc, o que causa uma dependência da academia e da sociedade civil quanto aos estudos voltados ao Fundo Ibas. No caso, não se encontra a prestação de contas dos projetos executados desde 2005 até 2016;
5. Dificuldade de obter devolutiva e informações acerca dos projetos, em particular, no caso desta tese, os de Guiné-Bissau, devido tanto no governo brasileiro e no governo de Guiné-Bissau, os

gestores já estão aposentados e, para tanto, as informações sobre os resultados do projeto não são disponibilizados ou não se informa a respeito;
6. A sistemática de monitoramento da Unossc se faz sem ter claramente os critérios de impacto e sustentabilidade, logo, pode-se comprometer o princípio de replicabilidade dos projetos e ganhos de aprendizado;
7. O fundo conta com uma capacidade orçamentária reduzida e muito inferior à postura de CSS dos três países do Ibas, quando operam via suas respectivas Agências de Cooperação Internacional, além do recorrente comportamento do Brasil e Índia em delongarem seus depósitos anuais ao Fundo Ibas.
Oportunidades
1. O Fundo Ibas poderá se fortalecer por meio do compartilhamento de experiências por meio da abertura para doadores internacionais como forma de aumentar significativamente o orçamento para execução de projetos;
2. Perspectiva de complementaridade a partir do Fundo da Índia e Unossc para as metas e objetivos da Agenda 2030;
3. Definir estratégias de maior interlocução dos países do G-3 quanto ao acompanhamento técnico e monitoramento conjunto à Unossc para uma sistemática de escala que permita a replicabilidade dos projetos em nível regional e global;
4. Definir a natureza conceitual de impacto e desenvolvimento sustentável em confluência com a sociedade civil e proceder na avaliação considerando o agente local (país beneficiário) e a academia.
Ameaças
1. Novo Banco de Desenvolvimento (NBD), também referido como Banco de Desenvolvimento do Brics (2014) - banco de desenvolvimento multilateral, operado pelos estados do Brics (Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul) como uma alternativa ao Banco Mundial e ao Fundo Monetário Internacional (Fundo monetário Internacional) o banco está configurado para promover uma maior cooperação financeira e de desenvolvimento entre os cinco mercados emergentes sócios;
2. Banco de Desenvolvimento Sustentável e mitigação da Fome e da Pobreza – Índia – Unossc (junho de 2017). Mecanismo e iniciativa de cooperação CSS para reduzir a fome e a pobreza, empoderamento social e econômico através do acesso à água potável, energia e saúde. Pode se inferir que a Índia tem priorizado mecanismos próprios de cooperação regional bilateral e multilateral através desta recente iniciativa junto à Unossc;
3. O desconhecimento acerca da existência do Fundo Ibas, que ainda ocorre, limita a perspectiva de associar novos sócios, o que trava as possibilidades de crescimento orçamentário para concluir projetos em andamento e futuros. A atenção da comunidade global para o Banco Brics desde 2014, conferiu maior destaque devido ao peso das economias da Rússia e da China;
4. A crise política e econômica do Brasil, em particular a partir do ano do segundo mandato do governo Dilma, ofuscou os recursos e o norteio de agenda de CSS, logo, limita o interesse e financiamento ao Fundo Ibas induzidos pelo empreendedorismo do governo brasileiro a partir do governo Lula.
5. O fundo Ibas pode ser “absorvido” pelo Banco dos Brics como um de seus braços e dinâmicas voltados para a CSS.

Fonte: quadro - síntese elaborado pela autora.

6.9 Conclusões do capítulo

A partir desta perspectiva de atuação do Fundo Ibas em Guiné-Bissau, sublinha-se que a subseção não tratou de avaliar em termos de impacto ou não gerados a partir dos projetos executados. Todavia, um dos fatores que deve ser considerado é que muito mais que uma simples e mensurável avaliação para os projetos desenvolvidos no referido país africano, utilizando uma ou outra metodologia ou avaliação teórico-interpretativas, infere-se que mensurações

quantitativas, para este caso, ainda não trazem grandes respostas. Isto é, quando ainda se busca promover a cultura da investigação para projetos que apresentam novos contornos quando comparados aos tradicionais, isso demanda uma compreensão em termos mais qualitativos. A respeito das conclusões preliminares deste capítulo, pode-se destacar que existe a necessidade da realização de um estudo mais aprofundado e *in loco*, o qual seja possível analisar as potencialidades e os impactos criados em Guiné-Bissau a partir da apropriação da técnica por parte dos agentes locais, estas sendo adaptadas às condições do país.

Os projetos do Fundo Ibas mostraram efetivos e executados na sua totalidade a partir da transferência de conhecimento, sendo que tal modelo se cumpriu de modo inovador no país, e que, se instituiu apoiado nos princípios de Bandung e como um mecanismo alternativo de CSS. Observou-se que, esta performance de atuação do Fundo Ibas durante 2005 a 2015, manteve seu eixo organizador nas agendas dos países ibsainos, enquanto discursos oficiais dos governos, práticas, operando de modo coordenado pelo PNUD-UNOSSC.

Logo, da mensuração de impacto ou de melhorias, de fato, requer critérios mais claros, todavia, não desclassifica o cumprimento de metas, por mais que sejam modestas e curto prazistas, promovem, a partir do potencial local, uma espécie de consultoria para potencializar capacidades já existentes, reorganizar o cenário para um novo tempo, espaços e dinâmicas. Empoderar o agente local, a partir da natureza conceitual e princípios do Fundo Ibas, é deixar o cartesianismo de lado, e sim, uma volta da comunidade global para uma nova postura e entendimento que o agente local necessita, na sua essência, ser auto-organizante, que traga em si esta característica de nação, de governo e de sociedade, a qual enfrenta a volatilidade das transformações sociais, econômicas e tecnológicas.

Neste sentido, o Fundo Ibas fortaleceu programas de assistência social através do intercâmbio de conhecimento e de boas práticas. Isso, em menor ou maior grau, se pensado no acúmulo de apreendido, trazem para as gerações futuras, o elemento transformacional na Guiné-Bissau. O capítulo 6 explora o efeito que estas formas de transferências públicas ou privadas foram percebidas e focadas na promoção do crescimento e desenvolvimento sócio-econômico deste país africano.

Tendo em vista o cenário de indicadores sócio-econômico e culturais da Guiné Bissau, quanto à dependência da economia guineense à monocultura do

caju (principal produto da exportação), persiste a fragilidade de se posicionar como país exportador de *commodity* e não se beneficia de vantagens para aumentar o crescimento econômico do país, aumentar as oportunidades de emprego, reduzir a pobreza, melhorar o nível de bem-estar da população e a sua competitividade externa, através do processamento da castanha de caju. Entende-se que para isso, será necessária uma política de incentivo ao aumento do investimento privado nestes setores, o que requer uma instituição forte capaz de criar um clima propício aos negócios e investimentos privados, tanto internos como externos.

Acerca das capacitações da comunidade guineense através dos projetos do Fundo Ibas, as mesmas impulsionaram o crescimento ao encorajar a formação humana, trazendo melhorias de produtividade, e consequentemente de ganhos, induzindo aos efeitos multiplicadores para a economia local.

Outro fator de grande preocupação, a necessidade urgente do país pensar em políticas de melhorias da qualidade de vida da população que vive na área rural objetivando ao mesmo tempo, minimizar o êxodo rural, e portanto um processo de inchaço urbano num futuro breve, acarretando em mais desemprego entre outros problemas sociais advindos com estes movimentos sociais.

Se mostra urgente ao país a estabilidade Estatal que permita uma reformulação política mais democrática e mais igualitária, que garanta condições dignas para a população guineense, a qual não fique demasiadamente dependente da ajuda internacional - aquela que impõe condicionalidades, que força com que os mecanismos e as poucas agências estatais de Guiné Bissau que existem, se submetam as exigências externas, como tem ocorrido desde os primórdios da sua narrativa histórica de nação. Para tanto, se alude que é crucial o fortalecimento do setor público na Guiné Bissau para que o governo consiga coordenar e implementar a continuidade das agendas de CSS promovidas pelo Fundo Ibas. Como uma consequência direta desta mudança se que faz latente ao país africano, os parceiros, doadores internacionais tradicionais da OCDE deverão manifestar uma retomada dos fluxos de ajuda, de transferência de conhecimento, como o caso do Fundo Ibas, e assim, devem apoiar o reforço da capacidade do Estado Guineense. Entretanto, diversos parceiros - internacionais, regionais, locais, privados e públicos - estão prontos para apoiar o Governo na construção de capacidades e em facilitar, e até implementar, as suas políticas.

7 CONCLUSÃO

O Fundo Ibas participa, desde 2004, ativamente da arquitetura de Cooperação técnica sul-sul em prol do desenvolvimento global, com grande foco para projetos voltados à mitigação da fome e da pobreza. Logo, a agricultura e a alimentação se destacam como a grande ênfase dos seus projetos executados em várias partes do globo.

Desse modo, o propósito da tese foi analisar e mapear de forma contextual a relação do Fundo Ibas com Guiné-Bissau, para verificar de que modo e se, a partir deste mecanismo alternativo de CSS, o mesmo contribuiu para a reformulação do Estado Guineense em relação à sua política doméstica de mitigação da fome e da pobreza (Denarp I e II). Para tanto, o que se persegue como esforço adicional é entender como, por intermédio de projetos deste cunho, o Fundo Ibas desenvolve iniciativas de transferência de conhecimento que podem estruturar mudanças internas no país onde estão sendo aplicadas tais iniciativas e como elas podem impactar na reformulação e recondução do governo local. Sendo assim, a tese **apresentou a evolução pela qual passou a cooperação internacional, no intuito de mostrar as transformações trazidas para o cenário global pelo novo modelo de coalizão Sul-Sul, através da sua principal ferramenta de cooperação, o Fundo Ibas.**

Conforme apresentado durante a pesquisa, o modelo de cooperação internacional tradicional baseava-se na doação de valores a Estados não desenvolvidos, cujas características não assemelhavam-se às dos seus doadores e a reciprocidade era tida como inexistente nessa relação entre essas nações. Já em relação à cooperação Sul-Sul, esta baseia-se na busca pelo desenvolvimento de países mais pobres através de suas potencialidades, onde a reciprocidade nas relações é o que permeia a cooperação internacional. Nesse campo, o Fundo Ibas se apresentou como uma referência para a CSS nas áreas que envolvem a educação, segurança alimentar e empoderamento social, os grandes pontos focais dos projetos. Assim, por meio da transferência de conhecimento, o país que recebe o projeto do Fundo Ibas obtém capacitação técnica e transferência de tecnologia, o que permite que o agente local se desenvolva a partir de suas potencialidades, já pré-percebidas e pré-mapeadas. Desta maneira, a característica dos projetos do

Fundo Ibas serem executados a partir do conhecimento prévio das necessidades locais, traz uma nova perspectiva de autonomia ao país beneficiário da cooperação, pelo saber fazer. E isso denota uma mudança em relação à forma como até então, a cooperação internacional vinha ocorrendo.

Por conseguinte, vê-se que tal relação de parceria proposta pelo Fundo Ibas, não está cimentada pelo conceito e natureza de ajuda internacional tradicional (ODA), pois a mesma decorreu de estratégias de cooperação de transferência de conhecimento, com a finalidade de apropriação deste pela população daquele país, considerando que o momento foi de aprendizado de práticas voltadas à criação de capacidades locais, a fim de estabelecer normas e políticas públicas que buscam mitigar a situação de miserabilidade enfrentada pela população.

Dessa maneira, o Fundo Ibas se diferencia das iniciativas tradicionais de CSS, nas quais o Fundo não se engajou em transferir valores ou perdoar dívidas externas daquele país; contudo, articulou-se como uma ferramenta para além do simples diálogo, ocupando um espaço e agenda horizontal com parceiros locais e em nível das Nações Unidas, para promover um elemento diferenciador e de sistemática própria. Tais elementos podem ser identificados, no caso de Guiné-Bissau, como o fator do valor histórico que envolve em especial, o Brasil e a África ao que consistia no comércio e tráfico de escravos.

Ao que tange à cooperação do Brasil com a África, têm-se uma relação histórica, que coloca em destaque o envolvimento desses atores quando observada a agenda voltada para a segurança alimentar. A presença da Embrapa, do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) e do Ministério de Desenvolvimento Agrário, desenvolve ações importantes para o desenvolvimento da agricultura familiar na África, no que diz respeito a projetos de redução da fome e da pobreza, novas técnicas de cultivo, comercialização, pesquisa aplicada e adaptação de tecnologias, o que têm sido, historicamente, os desafios enfrentados pelos parceiros (ASSOCIAÇÃO INTERNACIONAL DE DESENVOLVIMENTO, 2009). Logo, tendo este cenário como base, a ferramenta de CSS instaurada - a partir do Fundo Ibas -, oferece para o campo da segurança alimentar, uma oportunidade para que esta coalizão de países emergentes e em parceria com a Unossc possa atuar

em países que expressam os maiores índices de miserabilidade mundial, a exemplo de Guiné-Bissau.

Desse modo, quando observado o portfólio de projetos executados pelo Fundo Ibas desde 2004 (ano de seu lançamento) até o presente momento, se fizeram por meio de princípios próprios que ampliaram o leque e a agenda do desenvolvimento sustentável global. Para tanto, a não condicionalidade ao país beneficiário e à flexibilidade na sistemática da operacionalização dos projetos fazem com que o Fundo Ibas seja percebido como uma alternativa complementar ao cenário da CSS. Ou seja, entendido como uma janela aberta que pode potencializar as regiões, para que sejam populações que conheçam o sentido de ser um Estado soberano em alimentação. Para tanto, a África, vista como um grande desafio para o Fundo Ibas, tem sido um grande sítio para o desenvolvimento de projetos de Cooperação técnica sul-sul. Na perspectiva do governo brasileiro, a CSS representa cerca de 39,5% da cooperação técnica internacional praticada em países em menor grau de desenvolvimentos, regiões de pós –conflito e logo, dada a grande experiência e fama internacional atribuído ao programa Fome Zero e Bolsa Família, pode se inferir que o Brasil emprestou e cedeu ao Fundo Ibas tal credencial e legitimidade, no que diz respeito a este tema de agenda e OMDs, de 2015 e 2030.

No caso da presente tese, o estudo de caso de Guiné-Bissau como objeto de análise das questões motivacionais e da possibilidade de o Fundo Ibas promover melhorias por meio da transferência do conhecimento, demonstrou que um dos aspectos mais favoráveis e positivos da presença do Fundo Ibas (executando 4 fases de projetos) esteve alicerçado e focado, na maioria dos projetos, na segurança alimentar e nutricional. Todavia, um dos aspectos que chamou a atenção foi que em Guiné-Bissau, os quatro projetos executados, com exceção do aprimoramento da cultura cajueira (principal pauta de exportação do governo Guieneense), não buscavam priorizar a produção de *commodities*, mas questões de promoção dos direitos fundamentais, tais como o direito ao alimento e à educação, o que resultaria em criar mecanismos e ações para o empoderamento social.

Referente à forma como ocorreram as transformações e evoluções da cooperação internacional promovida pelo Fundo Ibas, o que se percebe é que estar fora de padrões tradicionais, como os estabelecidos pelos doadores da OCDE,

permite que a iniciativa do Fundo Ibas tenha certa vantagem e flexibilidade na sua sistemática de atuação regional e global. No entanto, mesmo com os prêmios recebidos de reconhecimento mundial, e por ter apresentado uma distinta propagação e assertividade a partir do governo Lula no âmbito da CSS, o Fundo Ibas não esteve livre das várias críticas, em especial, por parte da OCDE, no que consiste à falta de metodologia e diretrizes para a mensuração da efetividade da ajuda. Em alguns casos e para muitos especialistas, esta questão é um dos pontos que fizeram com que o Fundo Ibas perdesse credibilidade.

Nesse sentido, pode-se identificar algumas críticas à atuação e ao constrangimento no estabelecimento da sistemática do Fundo Ibas, a saber: i) falta de informação e ausência de transparência na disponibilidade restrita ao acesso público quanto à prestação de contas (planejamento, monitoramento e meta de investimento); ii) alcance limitado dos projetos, no caso da dificuldade de adaptabilidade informacional para a transferência da Técnica (no caso de Guiné-Bissau, em algumas aldeias, as ações sofreram certo atraso inicial por conta da dificuldade de leitura e compreensão das informações que eram repassadas, enquanto técnica). Este é um dos exemplos que pode ser citado e que deixa claro que replicar boas práticas nem sempre garantirá um fator de sucesso e trará o êxito na implementação de determinado programa ou ação. Conhecer e potencializar, a partir do contexto e necessidade local, é fator-chave deste tipo de processo e modelo de atuação do Fundo Ibas junto a comunidade global.

A capacidade de adaptação ao local é um dos pontos fortes do Fundo Ibas e por isto traz uma contribuição que vislumbra a apropriação do agente local (país beneficiário) de modo estruturante, e, não de fora para dentro. Nesta lógica, percebeu-se que, mesmo com a instabilidade em Guiné-Bissau, os projetos foram executados, adaptados e desenvolvidos dentro da dinâmica e planejamento juntamente com a Unossc e governo local.

Cabe destacar que a tese não tinha como objetivo verificar em que medida ocorria confluência ou não de interesses de atores no caso do G-3, no sentido de conduzir agendas e interações do setor público e privado como uma alavanca para gerar oportunidades por meio da cooperação internacional, como por exemplo, as relações comerciais e de convergência e apoio nas votações do Conselho de

segurança da ONU advindas dos países que foram beneficiados com projetos do Fundo Ibas. Neste interín, residem muitas das críticas de promiscuidade da cooperação internacional praticada mundialmente pelos nas mais distintas modalidades e atores (tradicionais ou novos atores) , a qual serve de ponte para que interesses privados das elites transbordem em outros territórios e tornem esses povos dependentes e sistemicamente envolvidos na lógica que envolve o capitalismo e as respectivas cadeias globais de produção. Dito isto, a tese se desenvolveu no intuito de dar tratamento com maior foco às questões analisadas com bastante profundidade sobre a atuação do Fundo Ibas, no momento em que, de certa forma, Guiné Bissau criava na sua história, desde a independência, um dos primeiros movimentos voltados à centralização do indivíduo, do cidadão com direitos básicos, leia-se: segurança alimentar, saúde e educação, sendo frentes estruturantes e de reconfiguração da política nacional.

Tal participação do Fundo Ibas foi entendida como uma contribuição que trouxe maior capacidade ao governo local para corrigir rumos e implementar nas instituições que formam o Estado, uma maneira de tornar mais eficiente a gestão pública. Isso pôde ser claramente percebido nas seções desta pesquisa. Desta forma, pode-se assumir que as relações do Governo de Guiné-Bissau com o Fundo Ibas foram estabelecidas por mais de 10 anos, período em que o governo revisava e implementava uma política nacional acerca da implementação da sua primeira estratégia de redução da pobreza (Denarp I), sendo mapeados progressos significativos na estabilização da gestão macroeconômica, na reforma da administração pública e na melhoria da oferta dos serviços públicos, nomeadamente, nos domínios da educação e saúde.

Por outro lado, é importante mencionar que quando avaliados estes resultados em consonância com as ODMs de 2015, as mesmas - em razão de vários fatores internos e externos como instabilidade política e institucional, falta de infraestruturas de base e impacto das crises internacionais -, puxaram para trás estes resultados e metas nacionais, ficando aquém dos objetivos inicialmente fixados.

A análise dos projetos executados pelo Fundo Ibas em Guiné-Bissau e as novas metas deste governo africano trouxe à tese a possibilidade de

contextualização conceitual-teórica dos princípios do Fundo Ibas com as diretrizes do Denarp I e II. Assim, os eixos de complementaridade para desencadear em ações contra a fome e a pobreza, encontravam assento e janela de observação e complementaridade nos projetos desenvolvidos pelo Fundo Ibas no mesmo período. Desse modo, o ato de contextualizar e revisitar o plano histórico, político, econômico e social de Guiné-Bissau agregaram à problematização uma análise mais ampla dos elementos que nortearam esta pesquisa.

Avançando um pouco mais nos objetivos específicos, cabe sublinhar **que, em relação às capacidades materiais apresentadas pelos atores do Fundo Ibas**, os valores dos projetos executados em Guiné-Bissau são baixos e menores que outros projetos também já desenvolvidos pelo Fundo Ibas; contudo, não interferem nas análises mais amplas que o presente trabalho se propôs a desenvolver. Isto é, não se perseguiu durante o desenvolvimento desta tese, mensurar e comparar valores orçamentários e a replicabilidade ou não de boas práticas; mas, analisar a natureza conceitual de cooperação internacional para o desenvolvimento no interior da CSS. Ou seja, verificou-se como o Fundo Ibas se apresenta e a sua sistemática em um Estado que desde a sua independência, vive fortemente caracterizado por uma instabilidade político-econômica. Compreender este modelo e iniciativa de CSS em um contexto e cenário vulneráveis, faz com que as análises tragam maiores contribuições para o entendimento, a partir da presença de atores emergentes, de como se comportam os projetos e objetivos atingidos por um sistema próprio de avaliação e monitoramento.

Portanto, faz-se necessário que para o Fundo Ibas se manter em destaque em meio a outros fundos internacionais, ele compreenda acerca da viabilidade e relevância da necessidade de se ter um investimento mais considerável do que foi a tímida participação do Fundo Ibas até o presente momento.

Entende-se que, como consequência destes esforços concentrados e de comprometimento dos atores globais, para se alcançar este nível desejado e necessário de sustentabilidade, naturalmente se amplia a necessidade de novas fontes e mecanismos adicionais postos neste circuito. Assim, é imperioso mobilizar novos recursos e novas estratégias de financiamento.

Desse modo, recai ao Fundo Ibas uma tarefa bastante complexa aos dias atuais, especialmente ao governo brasileiro, em redefinir sua atuação no Fundo Ibas e, ainda, dialogar acerca das possibilidades de os atores membros discutirem o futuro papel na CSS, seu desenvolvimento, sua manutenção ou ampliação de agenda e recursos para reiterar os compromissos com a Agenda de Desenvolvimento pós-2015.

É imperativo assumir a clara necessidade de ampliar e diversificar a presença de atores-ponte à cooperação internacional para o desenvolvimento global, os quais se importem e apresentem diferentes abordagens e responsabilidades comuns, contudo, com capacidades diferenciadas.

Desse modo, para a CSS apresentar avanços ao nível das demandas globais de desenvolvimento sustentável, é vital que o sistema internacional e seus respectivos atores sejam mais abertos à compreensão de que, para se ter um maior impacto neste tema de agenda, torna-se urgente ampliar o entendimento e a validação pela comunidade internacional, de novas fontes de recursos e da necessidade de mecanismos complementares, os quais caminhem em direção à uma convergência de um melhor e mais eficiente conceito de operação junto às tendências de desenvolvimento global. Para isso, exige-se das nações, um novo olhar, uma nova conduta e uma nova atitude de se perceber que há necessidade de avançar no julgamento conceitual de CSS, para se compreender que a discordância que ainda se centra na natureza conceitual do que é ou não CSS e a própria validação ou não desses modelos e atores, é o que mantém travada a evolução e os avanços para o cumprimento das metas de 2030.

Nesse sentido, os países em desenvolvimento, a exemplo da coalizão Ibas, estão atuando e conquistando um espaço importante em meio às novas dinâmicas em torno de significativas taxas de crescimento, fluxos de investimentos e de transferência de conhecimento. Não apenas com países ricos, mas, ao contrário disto, em maior grau, com países pobres em menor grau de desenvolvimento.

Outra característica que se percebeu por meio desta pesquisa se deve ao fato de os países emergentes buscarem por meio de inovação tecnológica, novas ideias, transferindo boas práticas, conectando pessoas e cooperando para acelerar o desenvolvimento local. Apesar do baixo grau de institucionalização da coalizão do

Ibas, se infere que, mesmo com todo o envolvimento destes países emergentes, buscando influenciar - em maior ou menor grau - reformas e a democratização do sistema, percebe-se que eles não estão dispostos a arcar com o custo político para a promoção de tais reconfigurações. Quanto à proposta alternativa de CSS promovida pelo Fundo Ibas, a mesma ainda se coloca de modo muito tímido e mais ofuscada (a partir do segundo mandato do governo Dilma, que priorizou o engajamento ao Brics em detrimento do Ibas). Soma-se a este contexto de fragilidade e projeção do Fundo Ibas, o fato de no mês de junho de 2017, a Índia ter lançado, em parceria com a Unossc, um fundo de alívio da fome e da pobreza, com contornos muito similares ao Fundo Ibas. Sobreposição de agenda ou não, assume-se a real condição deste novo Fundo estar oferecendo a ampliação de mecanismos complementares de CSS – que poderão apresentar adições positivas às agendas do Fundo Ibas; potencializando assim, a atuação destes novos atores (países ibsaianos) para a promoção do desenvolvimento sustentável global. Importante ressaltar que dentre os três países que formam o Ibas, a Índia é hoje, o que melhor teria uma capacidade material e de estabilidade política diferenciada e favorável para assumir agendas que demandem um empreendedor político para tal dinâmica e atuação no sistema internacional, a exemplo da imagem do Brasil durante o mandato do presidente Lula.

Apesar dos espaços conquistados pelos países emergentes, a exemplo do Ibas, a CSS ainda se depara com barreiras e desafios face aos demais atores e organismos multilaterais, leia-se, OCDE, a qual questiona e critica a CSS promovida pelo Fundo Ibas, em virtude de não legitimar tal iniciativa pelo fato deste não expressar princípios e mensuração para a efetividade e apropriação do governo beneficiado pelo projeto. Além disso, acerca dos projetos executados em Guiné-Bissau, não foi possível fazer uma avaliação que considerasse o olhar e a avaliação pelo agente local (*in loco*) porém foram esgotadas as possibilidades de obtenção de dados quali-quantitativas junto aos atores locais em Guiné Bissau e no Brasil (Ministérios das Relações Internacionais dos respectivos países, Agências e mecanismos especializados na CSS (UNOSSC e Fundo Ibas) não obstante, a própria UNOSSC que quando entrevistada e demandada para contribuir com dados quantitativos e comparativos com relação a fatores como (quais países do Fundo Ibas contribuiu mais em envio de técnicos e especialistas para Guiné durante os

quatro projetos executados, bem como informações mais técnicas e de avaliação dos projetos, a referida Diretoria não repassou informações oficiais. Conforme já destacado no decorrer da tese. Logo, percebe-se a importância de avançar em uma agenda de pesquisa futura e que demandará da pesquisadora, pesquisa de campo.

O que de fato se verificou é que o não consenso entre doadores tradicionais e os novos condutores de desenvolvimento local, neste caso do Fundo Ibas, ainda é alvo de críticas em razão da falta de sistematização e da indisponibilidade de transparência à sociedade civil. Logo, a indisponibilidade de acesso à consulta pública compromete a tentativa e esforço do pesquisador e da sociedade civil para um entendimento mais detalhado a respeito dos orçamentos e da respectiva prestação de contas e avaliação do portfólio de projetos executados e em andamento.

Dessa maneira, a pesquisa e as consultas acabam retidas à mera sistematização de dados disponibilizados pelo *site* do Ibas. Na tentativa de investigar de modo mais detalhado a sistematização de dados via Agências de Cooperação dos três países do Ibas, tais informações não são disponibilizadas. Infere-se que quando o Fundo Ibas e os países emergentes mudarem a postura em termos de disponibilizar de modo mais transparente e acessível à comunidade internacional, informações sobre o método inovador proposto e como este pode ser tratado como uma solução ao governo local, será possível identificar questões cruciais para tornar tal método inovador em projetos replicáveis, e, portanto, possíveis de serem executados em escala. Ainda, faz-se necessário que sejam expostos mecanismos consensuais para testar e avaliar os projetos e as experiências positivas acumuladas, que foram obtidas com o método inovador, a fim de justificar à comunidade internacional a sua essência e a sua forma de operacionalização, entendida como uma plataforma alternativa e/ou complementar à CSS.

Como fator de destaque na CSS, evidencia-se que conectar pessoas ao conhecimento como uma condição de promover o desenvolvimento local, a partir do que se coloca essencial ao local, traz uma característica de relevância enquanto impacto aos agentes beneficiados nesta relação que se coloca em confluência de diálogo, oportunidade de intercambiar conhecimento e promover soluções que se traduzam em desenvolvimento local e, conseqüentemente, global. Nesta lógica, a erradicação da pobreza extrema apresenta-se como um dos mais caros objetivos e

desafios da comunidade internacional. Cabe destacar que, atualmente, ganhou uma perspectiva amplamente reconhecida como uma variável dependente para os movimentos e esforços para um mundo globalizado, que se compromete a promover uma transição para uma via de desenvolvimento mais sustentável. Tal comprometimento é expresso em vários documentos chancelados pelos atores internacionais, estatais e não estatais, a exemplo do relatório, intitulado *Pessoas Resilientes, Planeta Resiliente: Um Futuro vale a pena escolher*. Tal instrumento traz uma orientação alarmante para a comunidade global, apontando que até 2030 o mundo precisará de 50% a mais de alimentos, 45% a mais de energia e 30% a mais de água. Por conseguinte, e, positivamente, existe um apoio generalizado para um pós-2015 Agenda de Desenvolvimento de Desenvolvimento Sustentável global, que tem em seu epicentro sendo aplicado no âmbito dos países desenvolvidos e em desenvolvimento (ECOSOC, 2016).

Apesar do reconhecimento da necessidade latente para com o desenvolvimento sustentável e disciplinado pelo dinamismo da Cooperação internacional, mostram-se tais atores, num cenário de CSS, integrados em distintas dinâmicas de atuação de projetos de desenvolvimento via transferência de conhecimento, como é o caso do Fundo Ibas. Neste sentido, os modelos de Cooperação Internacional para o desenvolvimento Global se diferenciam e se afastam quando observados seus princípios e *modus operandi*. Em nível de implementação dos projetos, apesar das práticas terem, ao longo das décadas, evoluído na abertura para novas ferramentas e mecanismos, ainda se percebem os paradigmas no contexto em que a ajuda internacional tradicional (ODA) e novos atores da CSS continuam a evoluir, contudo, em grande parte isolada do conceito de desenvolvimento sustentável. Para tanto, para se atingir o sucesso de se implementar uma agenda de desenvolvimento pós-2015 está crucialmente enraizada em uma visão compartilhada de prosperidade equitativa e que seja compreendida como sustentável para todos.

Partindo deste contexto, responde-se à pergunta de pesquisa: De que modo o Fundo Ibas influenciou na construção de política pública por meio de projetos de transferência de conhecimento – o caso de Guine Bissau durante a construção nacional do Denarp I e II? Averiguou-se como positiva a atuação do Fundo Ibas em Guiné-Bissau no escopo temporal 2005-2015, através da transferência de

conhecimento nos quatro projetos desenvolvidos naquele território, que com recursos próprios, conseguiu promover o desenvolvimento da agricultura e pecuária, melhorando a vida de 4.500 guineenses (Projeto I); instalou painéis solares para a geração de energia elétrica e também, continuou avançando no desenvolvimento de técnicas agrícolas no país (Projeto II); promoveu a reabilitação de solos, conseguindo reestabelecer regiões para o cultivo do arroz e melhoramento da infraestrutura hidráulica, gerando melhorias na vida de 13.000 habitantes (Projeto III); e levou energia a 10.000 pessoas, propiciando às mesmas, o acesso à educação no período noturno das escolas, o aumento da segurança pública, através da iluminação pública nas aldeias e ainda, permitiu que os locais tivessem o alcance a bombas de água solares, e, conseqüentemente, o acesso à água potável dos poços (Projeto IV).

Considerando que a política econômica de Guiné busca o desenvolvimento da sua agricultura, que hoje, apesar de ser de subsistência, corresponde a 98% do PIB do país, certamente pode-se afirmar que a transferência de conhecimento na agricultura, foi de grande auxílio para o alcance de uma melhora na política pública de Guiné, pois a transferência de conhecimento que ocorreu nos programas do Fundo Ibas implementados no país, possibilitam o alcance de um desenvolvimento sustentável à nação. Particularmente, o Fundo Ibas permaneceu implementando projetos de desenvolvimento econômico e social em Guiné-Bissau num período que este país africano registrou um crescimento econômico, que foi, em média, de 3,1% entre 2007 e 2009, contra um objetivo inicial de 5%. (GUINÉ-BISSAU, 2010-DENARP II).

Logo, pode-se afirmar que os projetos do Fundo Ibas geraram impactos de contribuição para mitigar o nível da pobreza, que continua bastante elevado no país (69,3% em 2010, contra uma estimativa de 64,7% em 2002) (GUINÉ-BISSAU, 2010-DENARP II). Desta maneira, infere-se que no momento em que um país como Guiné-Bissau busca fortalecer suas bases nacionais para que possa se projetar como um ator que se volta para fazer a lição de casa, no sentido de dar melhores condições de vida à população, e, assim, potencializar sua marca geográfica no sistema internacional, o mecanismo do Fundo Ibas se fez presente e ativo.

Com isso, é possível atestar que a proposta de CSS apresenta originalidade e empreendedorismo, pois o Fundo Ibas, na sua individualidade e timidez de atuação, trouxe para os três ibaisianos uma atuação efetiva e bem-sucedida para a motivação de agenda e de comprometimento para com as OMS sobre o desenvolvimento sustentável global, no âmbito da CSS. Mesmo com toda crítica ao modelo do Fundo Ibas, em especial, pelo caráter modesto de recursos e insumos estatais envolvidos, é possível afirmar que esta coalizão, através de mecanismo do Fundo, construiu com terceiros países com menor grau de desenvolvimento, uma relação de confiança (*confidence building*), a partir da percepção de identidades comuns. Verificou-se que para se atingir o desenvolvimento global, os atores essencialmente necessitam se apropriar de seus contextos e capacidades, para colher resultados mais sólidos em desenvolvimento socioeconômico. Neste sentido, apesar das grandes dificuldades institucionais deste país africano, o Fundo Ibas, acabou cumprindo seus objetivos de modo de dentro para fora, isto é, das demandas locais, planejou-se uma atuação compartilhada junto com a UNOSSC e governo local.

Não obstante, as controvérsias que ainda sondam e pautam a natureza cooperativa e sistemática do Fundo Ibas, levam a crer que há nele, um princípio que o classifica como contributivo e complementar à CSS, e, em particular, no estudo de caso analisado, um elemento que impulsionou e se propagou direta ou indiretamente no processo que se construía para a recondução de rumos e reconstrução de Guiné-Bissau. Tal elemento estaria apoiado em intentos e boas práticas compartilhadas por um Fundo que não apenas transferiu montantes de dólares, mas transferiu à Guiné-Bissau, a possibilidade de promover melhorias através do empoderamento por meio do saber. Logo, se infere que tal atuação do Fundo Ibas em Guiné Bissau, não manifestou uma modalidade de CSS a qual traga uma ideia e resulte num disciplinamento do país parceiro uma metodologia ou dependência de tecnologia.

Finalizando, faz-se necessário ressaltar que este estudo teve um recorte empírico, restringindo-se à utilização de documentos oficiais disponíveis à comunidade internacional e entrevistas com atores-chave participantes do desenvolvimento e aplicação dos projetos ibaisianos no território de Guiné Bissau; porém, conforme mencionado anteriormente, como recomendação de uma pesquisa continuada para um plano futuro, tem-se a a avaliação os impactos e a mensuração da efetividade de atuação do Fundo Ibas e de sua sistemática de

modo mais empírico e consistente, através de uma imersão *in loco* no país. Acredita-se que através desta imersão *in loco*, a pesquisadora conseguirá produzir documentos que apresentem dados e informações reais sobre a sociedade civil e os agentes locais, que ainda não foram disponibilizados à sociedade, mas que contribuirão de forma essencial para futuros pesquisadores do tema.

Cabe sublinhar que em relação aos valores dos projetos executados em Guiné-Bissau, estes são baixos e menores que outros projetos desenvolvidos pelo Fundo Ibas, contudo, não interferem nas análises mais amplas que o presente trabalho se propôs a desenvolver. Isto é, não se conseguiu durante o desenvolvimento desta tese mensurar e comparar valores orçamentários e a replicabilidade ou não de boas práticas, mas analisar desde a natureza conceitual de cooperação internacional para o desenvolvimento no interior da CSS como o Fundo Ibas se apresenta, uma sistemática em período em que um Estado, fortemente caracterizado pela instabilidade político-econômica, vive desde sua independência. Compreender este modelo e iniciativa de CSS, neste contexto e cenário vulnerável, faz com que as análises tragam maiores contribuições para se entender, a partir da presença e atores emergentes, como se comportam os projetos e objetivos atingidos por um sistema próprio de avaliação e monitoramento.

O que se percebe é que estar fora de padrões tradicionais, como os estabelecidos pelos doadores da OCDE, permite que a iniciativa do Fundo Ibas tenha certa vantagem e flexibilidade na sua sistemática de atuação regional e global. No entanto, mesmo com os prêmios recebidos em reconhecimento mundial, e ter apresentado uma boa acolhida inicial (governo Lula) no âmbito da CSS, o Fundo Ibas não esteve livre das várias críticas, em especial, por parte da OCDE, no que consiste a falta de metodologia e diretrizes para a mensuração da efetividade da ajuda. Em alguns casos e para muitos especialistas, esta questão é um dos pontos que fizeram com que o Fundo Ibas perdesse credibilidade.

Nesse sentido, pode-se identificar algumas críticas à atuação e constrangimentos no estabelecimento da sistemática do Fundo Ibas, a saber: i) a falta de informação e ausência de transparência na disponibilidade restrita ao acesso público quanto à prestação de contas (planejamento, monitoramento e meta de investimento); ii) alcance limitado dos projetos, no caso a dificuldade de adaptabilidade informacional para a transferência da Técnica (no caso de Guiné-

Bissau) em algumas aldeias, as ações sofreram certo atraso inicial por conta da dificuldade de leitura e compreensão das informações que eram repassadas, enquanto técnica. Este é um dos exemplos que pode ser citado e que deixa claro que replicar boas práticas nem sempre garantirá um fator de sucesso e trará o êxito de determinado programa ou ação ser implementada. Conhecer e potencializar a partir do contexto e necessidade local é fator-chave deste tipo de processo e atuação do Fundo Ibas.

A partir disto, a tese se desenvolveu no intuito de dar tratamento com maior foco às questões analisadas com bastante profundidade sobre a atuação do Fundo Ibas, no momento em que e de certa forma o país criava na sua história desde a independência, um dos primeiros movimentos voltados à centralização do indivíduo, do cidadão com direitos básicos, leia-se: segurança alimentar, saúde, educação sendo frentes estruturantes e reconfiguração da política nacional.

Tal participação do Fundo Ibas foi entendida como uma contribuição que trouxe maior capacidade ao governo local para corrigir rumos e implementar nas instituições que formam o Estado uma maneira de tornar mais eficiente a gestão pública. Isso pôde ser claramente percebido nas seções desta tese.

Dessa forma, pode-se assumir que as relações do Governo de Guiné-Bissau com o Fundo Ibas foram estabelecidas por mais de 10 anos, período em que o governo revisava e implementava uma política nacional, a qual foi possível visualizar, acerca da implementação da sua primeira estratégia nacional de redução da pobreza (Denarp I), sendo mapeados progressos significativos na estabilização da gestão macroeconômica, na reforma da administração pública e na melhoria da oferta dos serviços públicos, nomeadamente, nos domínios da educação e saúde.

No entanto, quando avaliados estes resultados em consonância com as ODMs de 2015, as mesmas, em razão de vários fatores internos e externos, como instabilidade política e institucional, falta de infraestruturas de base, impacto das crises internacionais, puxaram para trás estes resultados e metas nacionais, ficando aquém dos objetivos inicialmente fixados.

Particularmente, o Fundo Ibas permaneceu implementando projetos de desenvolvimento econômico e social em Guiné-Bissau num período que este país africano registrou um crescimento econômico, que foi, em média, de 3,1% entre 2007 e 2009, contra um objetivo inicial de 5%. Logo, os projetos do Fundo Ibas, conseqüentemente, geraram impactos de contribuição para mitigar o nível da

pobreza, que continua bastante elevado no país (69,3% em 2010, contra uma estimativa de 64,7% em 2002) (GUINÉ-BISSAU, 2010).

Logo, infere-se que no momento em que um país como Guiné-Bissau busca fortalecer suas bases nacionais para que possa se projetar como um ator que se volta para fazer a lição de casa no sentido de dar melhores condições de vida à população e, assim, potencializar sua marca geográfica no sistema internacional, o mecanismo do Fundo Ibas se fez presente e ativo.

A análise dos projetos executados pelo Fundo Ibas em Guiné-Bissau e as novas metas deste governo africano trouxe à tese a possibilidade de contextualização conceitual-teórica dos princípios do Fundo Ibas com as diretrizes do Denarp I e II. Assim, os eixos de complementaridade para desencadear em ações contra a fome e a pobreza, encontravam assento e janela de observação e complementaridade nos projetos desenvolvidos pelo Fundo Ibas no mesmo período. Desse modo, o ato de contextualizar e revisitar o plano histórico, político, econômico e social de Guiné-Bissau agregaram à problematização uma análise mais ampla dos elementos que nortearam esta pesquisa.

Cabe destacar, que para o Fundo Ibas se manter e em destaque em meio a outros fundos internacionais, como este que a Índia acaba de lançar junto à Unossc, deve-se compreender acerca da viabilidade e relevância da necessidade de se ter um investimento mais considerável do que foi a tímida participação do Fundo Ibas até o presente momento.

Ainda, acerca dos projetos executados em Guiné-Bissau, não foi possível fazer uma avaliação que considerasse o olhar e avaliação pelo agente local, conforme já destacado no decorrer da tese. Logo, percebe-se a importância de avançar em uma agenda de pesquisa futura e que demandará da pesquisadora pesquisa de campo.

O que de fato se verificou é que o não consenso entre doadores tradicionais e os novos condutores de desenvolvimento local, neste caso do Fundo Ibas ainda é alvo de críticas em razão da falta de sistematização e da indisponibilidade de transparência à sociedade civil. Logo, a indisponibilidade de acesso à consulta pública compromete a tentativa e esforço do pesquisador e da sociedade civil para um entendimento mais detalhado a respeito dos orçamentos e da respectiva prestação de contas e avaliação do portfólio de projetos executados e em andamento.

Dessa maneira, a pesquisa e as consultas acabam retidas à mera sistematização de dados disponibilizados pelo *site* do Ibas. Na tentativa de investigar de modo mais detalhado a sistematização de dados via Agências de Cooperação dos três países do Ibas, tais informações não são disponibilizadas.

Infere-se que quando o Fundo Ibas e os países emergentes mudarem a postura em termos de disponibilizar de modo mais transparente e acessível à comunidade internacional, definindo a natureza conceitual de o que é método inovador; o que pode ser tratado como uma solução ao governo local; encontrar mecanismos consensuais de testar, avaliar projetos e experiências acumuladas e que se colocam positivamente para serem replicadas globalmente; no sentido de que a comunidade internacional compreenda a essência e a sua operacionalização entendida como uma plataforma alternativa e/ou complementar à CSS, será possível identificar as questões cruciais e que, para muitos especialistas, ainda não estão muito claras enquanto modelo inovador, e o que pode ser oferecido ao contexto global como projetos replicáveis e, portanto, executados em escala.

Conectar pessoas ao conhecimento como uma condição de promover o desenvolvimento local, a partir do que se coloca essencial ao local, traz uma característica de relevância enquanto impacto aos agentes beneficiados nesta relação que se coloca em confluência de diálogo, oportunidade de intercambiar conhecimento e promover soluções que se traduzam em desenvolvimento local e, conseqüentemente, global.

Tal relação de parceria não está cimentada pelo conceito e natureza de ajuda internacional tradicional (ODA), a qual decorreu de estratégias de cooperação adotadas de transferência de conhecimento, com a finalidade de apropriação da população daquele país, considerando que o momento foi de aprendizado e de apropriação de conhecimento e de práticas voltadas à criação de capacidades locais, para estabelecer normas e políticas públicas para mitigar a situação de miserabilidade enfrentada pela população.

Dessa maneira, o Fundo Ibas se diferencia das iniciativas tradicionais de CSS, nas quais o Fundo não se engajou em transferir valores ou perdoar dívidas externas daquele país, contudo, articulou-se como uma ferramenta para além do simples diálogo, ocupando um espaço e agenda horizontal com parceiros locais e

em nível das Nações Unidas para promover um elemento diferenciador e de sistemática própria. Tais elementos podem ser identificados, no caso de Guiné-Bissau, com o fator do valor histórico que envolve em especial o Brasil e a África.

Entende-se que como consequência destes esforços concentrados e de comprometimento dos atores globais, para se alcançar este nível desejado e necessário de sustentabilidade, naturalmente se amplia a necessidade de novas fontes e mecanismos adicionais postos neste circuito. Assim, é imperioso mobilizar novos recursos e novas estratégias de financiamento.

Desse modo, recai ao Fundo Ibas uma tarefa bastante complexa aos dias atuais, especialmente ao governo brasileiro, em redefinir sua atuação no Fundo Ibas e, ainda, dialogar acerca das possibilidades de os atores membros discutirem o futuro papel, seu desenvolvimento, sua manutenção ou ampliação de agenda e recursos para reiterar os compromissos com a Agenda de Desenvolvimento pós-2015.

É imperativo se assumir que é clara a necessidade de ampliar e diversificar a presença de atores-ponte à cooperação internacional para o desenvolvimento global, os quais se importem e apresentem diferentes abordagens e responsabilidades comuns, contudo, com capacidades diferenciadas.

Desse modo, para a CSS apresentar avanços ao nível das demandas globais de desenvolvimento sustentável, é vital que o sistema internacional e seus respectivos atores sejam mais abertos à compreensão de que para se ter um maior impacto neste tema de agenda, torna-se urgente ampliar o entendimento e a validação, pela comunidade internacional, da carência de novas fontes de recursos e da necessidade de mecanismos complementares, os quais caminhem em direção e para a convergência de um melhor e mais eficiente conceito de operar junto às tendências de desenvolvimento global. Para isso, exige-se da comunidade internacional um novo olhar, uma nova conduta e atitude de se perceber que há necessidade de avançar no julgamento conceitual de CSS, para se compreender que a discordância que ainda se centra na natureza conceitual do que é ou não CSS, a própria validação ou não de modelos e atores da CSS, é o que mantém travada a evolução e os avanços para o cumprimento das metas de 2030.

Não obstante as controvérsias que ainda sondam e pautam a natureza cooperativa e sistemática do Fundo Ibas, acredita-se que há nele um princípio que o classifica como contributivo e complementar à CSS e, em particular, no estudo de

caso analisado, um elemento que impulsionou e se propagou direta ou indiretamente no processo que se construía para a recondução de rumos e reconstrução de Guiné-Bissau.

REFERÊNCIAS

- ABDENUR, A. E.; FONSECA, J. M. E. M. D. 2013, The North's Growing Role in South– South Cooperation: keeping the foothold. **Tird World Quarterly**, v. 34, n. 8, p. 1475-1491, 2013.
- ABREU, J. F. M. de. A evolução da cooperação técnica internacional no Brasil. **Mural Internacional**, v. 4, n. 2, p. 3-16, 2013. Aires, 1978.
- ACACIO, J. **Resumo Cooperação para o desenvolvimento**. 2015. Disponível em: <<https://ainterpol.wordpress.com/tag/ciclos-do-projeto-de-cooperacao-internacional-para-o-desenvolvimento/>>. Acesso em: 10 maio 2017.
- ACTIONAID. **Real Aid. Ending aid dependency**, London: [s.n.], 2011
- ADLER, E. O construtivismo nas relações internacionais. **Lua Nova, Revista de Cultura e Política**, n. 47, 1999. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S010264451999000200011&script=sci_arttext> . Acesso em: 10 abr. 2016.
- ADLER, E.; POULIOT, V. International practices. **International Theory**, 3, p. 136, 2011.
- AFONSO, M. M.; FERNANDES, A. P. **ABCD Introdução à cooperação para o desenvolvimento**. Lisboa: Instituto Marquês de Valle Flôr/Oikos, 2005.
- ALENCASTRO, L. F. Continuidade Histórica do Luso-Brasileirismo. **Novos Estudos**, São Paulo: Cebrap, n. 32, p. 72-84, mar. 1992.
- ALESINA, Alberto; DOLLAR, David. Who gives foreign aid to whom and why? **Journal of Economic Growth**, v, 5, p. 33-63, mar. 2000.
- ALEXANDROFF, A. S.; COOPER, A. (Ed.). **Rising States, Rising Institutions: Challenges for Global Governance**, Washington, D.C.: Brookings Institutions, 2010.
- ALONSO, J. A.; OCAMPO, J. A. **Development cooperation in times of crisis**. New York: Columbia University Press, 2012.
- ANDERSON, G. **Comparing health system performance in OECD countries**. Organization for Economic Cooperation and Development. Health Aff (Millwood). v. 20, n. 3, p. 219-232, May-Jun 2001.
- ARKHANGELSKAYA, A. A. **India, Brazil and South Africa (IBSA) Dialogue Forum**. A bridge between the three continents? Challenges, achievements and policy options. NAI Policy Note. Uppsala: Nordic Africa Institute, 2010.

ARMIJO, L. E. The Brics countries (Brazil, Russia, India, and China) as analytical category: mirage or Insight? **Asian Perspective**, v. 31, n. 4, p. 7-42, 2007.

ARRIGHI, G. **O longo Século XX**. São Paulo: Contraponto; Unesp, 1996.
ARRIGHI, G. **Adam Smith em Pequim**. São Paulo: Boitempo, 2008.

ARTICULAÇÃO SUL. 2016. Disponível em: <<http://articulacaosul.org/home/>>.
Acesso em: 10 nov. 2016.

ASSOCIAÇÃO INTERNACIONAL DE DESENVOLVIMENTO. **Nota de estratégia intermédia para a República da Guiné-Bissau para o período AF09-AF10**. Documento do Banco Mundial, Relatório n. 48466 – GW, 20 de maio, 2009.
Disponível em:
<http://www.wds.worldbank.org/external/default/main?menuPK=2823790&pagePK=64193027&piPK=64670051&theSitePK=2721342&menuPK=64154159&searchMenuPK=2824126&theSitePK=2721342&entityID=000334955_20091030030151&searchMenuPK=2824126&theSitePK=2721342>. Acesso em: 28 maio 2017.

AYLLÓN PINO, B. La Cooperación Internacional para el Desarrollo: fundamentos y justificaciones en la perspectiva de la Teoría de las Relaciones Internacionales. **Carta Internacional**, v. 2, n. 2, p. 32-47, 2007.

AYLLÓN PINO, B. O sistema internacional de Cooperação ao desenvolvimento e seu estudo nas relações internacionais: a evolução histórica e as dimensões teóricas. **Revista de Economia e Relações Internacionais**, v. 5, n. 8, jan. 2006.
Disponível em:
<http://www.fAAP.edu.br/revista_faap/rel_internacionais/pdf/revista_economia_08.pdf#page=5>. Acesso em: 12 jul. 2017.

AYLLÓN PINO, B. Transformações Globais, Potências Emergentes e Cooperação Sul-Sul: desafios para cooperação europeia. **Caderno CRH**, v. 25, n. 65, p. 233-249, 2013.

AZI, R. C. A. **Cooperação internacional para o desenvolvimento**: aspectos gerais da teoria e a experiência do programa Ribeira Azul. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Regional e Urbano)–Universidade Salvador, Salvador, 2009.

BARBÉ, E. Multilateralismo: adaptación a un mundo com potencias emergentes. **Revista Española de Derecho Internacional**, Madrid, v. 62, n. 2, p. 21-50, 2010.

BAUMANN, R. **BRICS**: Oportunidade e Desafio para a Inserção Internacional do Brasil. BRICS: Estudos e Documentos. Brasília, DF: Funag, 2015. p. 21-54.

BAUMANN, R. (Org.). **O Brasil e os demais BRICS, Comércio e Política**. 2010.
Disponível em: <http://www.cepal.org/publicaciones/xml/7/39967/O_Brasil_e_os_de-mais_BRICs.pdf>. Acesso em: 10 jan. 2016.

BBC BRASIL. BBC.COM. **Dilma viaja menos da metade que Lula ao exterior**. 2015a. Disponível em:

<http://www.bbc.com/portuguese/noticias/2015/01/150113_dilma_viagens_internacionais_ms_lgb>. Acesso em: 11 jul. 2015.

BBC BRASIL. BBC.COM. **Patriota nega recuo de política externa e diz que “era hora de consolidar”**. 2015b. Disponível em: <http://www.bbc.com/portuguese/noticias/2014/05/140513_entrevista_patriota_hb>. Acesso em: 08 jul. 2015.

BANCO MUNDIAL. GUINÉ-BISSAU. **Memorando Económico do País TERRA RANCA! UM NOVO COMEÇO .Prática Global: Gestão Macroeconómica e Fiscal Documento Relatório N. 58296-GW , 2015.**

BESHARATI, N. A. **A Year after Busan: Where is the Global Partnership Going?** 2013. Disponível em: <<http://www.saiia.org.za/occasional-papers/a-year-after-busan-where-is-the-global-partnership-going>>. Acesso em: 15 jun. 2017.

BETTER AID. The Busan Partnership for Effective Development Co-operation: **From a civil society perspective**. mar. 2012. Disponível em: <<http://www.betteraid.org/en/news/286-latest-news/543-cso-analysis-of-the-busan-partnership.html>>. Acesso em: 10 jul. 2015.

BRAITHWAITE, V. Communal and Exchange Trust Norms: Their Value Base and Relevance to Institutional Trust. In: BRAITHWAITE, Valerie LEVI, Margaret (Ed.). **Trust and Governance**. New York, 1998. p. 46-74.

BRASIL. Departamento de Atenção Básica. DAB. **Coordenação-Geral de Alimentação e Nutrição**. SAS/DAB. 2017. Disponível em: <<http://bolsafamilia.datasus.gov.br/w3c/bfa.asp>>. Acesso em: 22 maio 2017.

BRASIL. Ministério das Relações Exteriores – MRE. Agência Brasileira de Cooperação – ABC. **A Cooperação Técnica do Brasil para a África**. 2010. Disponível em: <http://www.abc.gov.br/content/abc/docs/catalogoabcafrica2010_p.pdf>. Acesso em: 2 set. 2016.

BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. **Brasil intensifica cooperação com Guiné-Bissau**. 2005. Disponível em: <<http://www.abc.gov.br/imprensa/mostrarconteudo/282>>. Acesso em: 12 maio 2017.

BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. **Discurso do Presidente da República, Luiz Inácio Lula da Silva, por ocasião da visita oficial do presidente da Guiné-Bissau, Malam Bacai Sanhá Palácio Itamaraty**. 2010. Disponível em: <<http://www.itamaraty.gov.br/pt-BR/discursos-artigos-e-entrevistas-categoria/presidente-da-republica-federativa-do-brasil-discursos/7928-discurso-do-presidente-da-republica-luiz-inacio-lula-da-silva-por-ocasio-da-visita-oficial-do-presidente-da-guine-bissau-malam-bacai-sanha-palacio-itamaraty-25-de-agosto-de-2010>>. Acesso em: 12 maio 2017.

BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. **Fundo Ibas**. 2013. Disponível em: <<http://www.itamaraty.gov.br/temas-mais-informacoes/saiba-mais-ibas/fundo-ibas>>. Acesso em: 20 set. 2013.

BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. **Palavras do Ministro das Relações Exteriores, Embaixador Celso Amorim, por ocasião da visita do Ministro de Negócios Estrangeiros de Guiné-Bissau, António Isaac Monteiro**. 2006. Disponível em: <<http://www.itamaraty.gov.br/pt-BR/discursos-artigos-e-entrevistas-categoria/7804-palavras-do-ministro-das-relacoes-exteriores-embaixador-celso-amorim-por-ocasio-da-visita-do-ministro-de-negocios-estrangeiros-de-guine-bissau-antonio-isaac-monteiro>>. Acesso em: 12 maio 2017.

BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. **Visita do Ministro Antonio de Aguiar Patriota a Guiné-Bissau – Bissau**. 2011. Disponível em: <<http://www.itamaraty.gov.br/pt-BR/notas-a-imprensa/2682-visita-do-ministro-antonio-de-aguiar-patriota-a-guine-bissau-bissau-20-de-julho-de-2011>>. Acesso em: 12 maio 2017.

BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. **Departamento de Promoção Comercial e Investimentos – Divisão de Inteligência Comercial- Guia de Negócios de Guiné Bissau** (2013).

BRAUDEL, F. **A Dinâmica do Capitalismo**. Rio de Janeiro: Rocco, 1987.

BUENO, A. M. C. **Política externa brasileira e coalizões do Sul: o Fórum de diálogo Índia-Brasil-África do Sul (IBSA)**. Dissertação (Mestrado em Relações Internacionais)–Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2010. Disponível em: <<https://sapientia.pucsp.br/handle/handle/17462>>. Acesso em: 4 nov. 2016.

CAETANO, F. **A cooperação Portuguesa para o desenvolvimento na área da educação da Guiné-Bissau: impactos dos projetos**. Porto: Universidade do Porto, 2012.

CARDOSO, Carlos; AUGEL, Johannes (Orgs.). **Guiné-Bissau Vinte Anos de Independência. Desenvolvimento e Democracia**. Balanço e Perspectivas. INEP. Bissau, 1993.

CARPENTER, C. Global Governance, South-South Economic Relations, and Foreign Policy Strategies. In: **Emerging Powers: India, Brazil and South Africa (IBSA) and the Future of South-South Cooperation**. Woodrow Wilson International Center for Scholars. Special Report, 2009.

CARVALHO, A. M. de. **Política externa da Guiné-Bissau face aos novos paradigmas nas relações internacionais: Diplomacia e Cooperação Internacional**. Bissau: Inacep, 2011.

CARVALHO, R. O. **Política externa da Guiné-Bissau: crises multidimensionais e o papel da ONU, CPLP, UA e CEDEAO na configuração ideológica e na coordenação**

diplomática de resolução de crises para Guiné-Bissau (1994-2014). In: ENCONTRO ANUAL DA ANPOCS, 38., 2014. Caxambú. **Anais Caxambú**, 2014.

CASTELLS, M. **A sociedade em rede**. São Paulo: Paz e Terra, 1999.

CERVO, A. **Inserção Internacional**: formação dos conceitos brasileiros. São Paulo: Saraiva, 2008. Cap. 1, p. 7-31.

CHANDY, L.; KHARAS, H. Why Can't We All Just Get Along? The Practical Limits to International Development Cooperation. **J. Int. Dev.**, v. 23, p. 739-751, 2011. doi:10.1002/jid.1797

CHAVES JÚNIOR, E. de O. **Taxonomias internacionais e o desenho de modelos de cooperação**: um estudo comparado entre as práticas de Brasil e Estados Unidos. 2011.311 f., il. Tese (Doutorado em Ciências Sociais)—Universidade de Brasília, Brasília, DF, 2011.

CHISHOLM, L.; STEINER-KHAMSI, G. (Ed.). **South-South cooperation in education and development**. (International perspectives on education reform). Cape Town: HSRC Press, 2009.

CHUN, H.-M.; MUNYI, E. N.; LEE, H. South Korea as an emerging donor: Challenges and changes on its entering OECD/DAC. **J. Int. Dev.**, v. 22, p. 788-802, 2010.

CONECTAS BRASIL. **O IBAS 10 anos depois**. O que Brasil, Índia e África do Sul têm a dizer ao mundo. 2013. Disponível em: <<http://www.conectas.org/pt/acoes/politica-externa/noticia/6469-ibas-10-anos-depois>>. Acesso em: 10 nov. 2016.

CORRÊA, M. L. **Prática comentada da cooperação internacional**: entre a hegemonia e a busca de autonomia. Cap. 3 – Equilibrando interesses: a negociação e execução de programas de CID. Brasília, DF: s.n., 2010. p. 191.

DALAL-CLAYTON, D. B.; BASS, S. **Sustainable development strategies - a resource book**. international institute for environment and development. London: Earthscan Publications, 2000.

DAUVERGNE, P.; FARIAS, D. B. L. The Rise of Brazil as a Global Development Power. **Third World Quarterly**, v. 33, n. 5, p. 903-917, 2012.

DECLARAÇÃO DE PARIS. **OCDE**. Declaração de Paris sobre a Eficácia da Ajuda ao Desenvolvimento Apropriação, Harmonização, Alinhamento, Resultados e Responsabilidade Mútua. Fórum de Alto Nível Paris. 2 de Março de 2005. Disponível em: <<https://www.oecd.org/dac/effectiveness/38604403.pdf>>. Acesso em: 8 fev. 2016.

DEGNBOL-MARTINUSSEN, J.; ENGBERG-PEDERSEN, R. **Aid**: Understanding the International Cooperation. Londres: Ed. Zed Books, 2003.

DEUDNEY, D. G.; IKENBERRY J. The Nature and Sources of Liberal International Order. **Review of International Studies**, v. 25, n. 2, p. 179-196, Apr. 1999.

DOUGHERTY, J.; PFALTZGRAFF JÚNIOR, R. **Relações internacionais: as teorias em confronto**. Lisboa: Gradiva, 2003.

DOWBOR, Ladislau. **Guiné-Bissau**. A busca da Independência econômica. 1983.

DRAHOS, J. **When the weak bargain with the stronger**: Negotiations in the World Trade Organisation in the international negotiations. 2003. p. 79-109.

DREHER, AXEL, PETER NUNNENKAMP AND RAINER THIELE. **“Are ‘New’ Donors Different? Comparing the Allocation of Bilateral Aid between Non-DAC and DAC Donor Countries.”** Discussion Paper No. 25. (2010 March) Courant Research Centre, Georg-August-Universität Göttingen.

DURKHEIM, Emile. **Lições de sociologia: a moral, o direito e o estado**. Tradução de J. B. Damasco Penna. São Paulo: Universidade de São Paulo, 1983.

ECHART, E.; CABEZAS, R.; SOTILLO, J. **Metodología de investigación en cooperación para el desarrollo**. Madrid: AECID, Universidad Complutense de Madrid, 2010.

EICHBERGEN, J. Strategic Complements, Substitutes and Ambiguity: The Implications for Public Goods. (with David Kelsey). **Journal of Economic Theory**, v. 106, p. 436-466, 1993.

EMPRESA BRASILEIRA DE PESQUISA AGROPECUÁRIA. Embrapa. **Guiné Bissau busca ampliar cooperação com a Embrapa**. 2006. Disponível em: <<https://www.embrapa.br/busca-de-noticias/-/noticia/17992702/guine-bissau-busca-ampliar-cooperacao-com-a-embrapa>>. Acesso em: 12 maio 2017.

ESCOBAR, Arturo. El “postdesarrollo” como concepto y práctica social. In: MATOS, Daniel (Org.). **Políticas de Economía, ambiente y sociedad em tiempos de globalización**. Caracas: Facultad de Ciências Económicas y Sociales. Universidad Central de Venezuela, pp 17-31, 2005.

_____. **Encountering Development: The Making and Unmaking of the Third World**. 2ª Edição. Princeton University Press, Nova Jersey, 2012.

ESTEVES, P. A cooperação para o desenvolvimento, os BRICS e a política externa brasileira. In: ESTEVES, P. **Economia, parlamentos, desenvolvimento e migrações: as novas dinâmicas bilaterais entre Brasil e Europa**. Rio de Janeiro: Fundação Konrad Adenauer, 2012, p. 51-72. (Relações Brasil-Europa, 2).

ESTEVES, P.; ASSUNÇÃO, M. South-South Cooperation and the International Development Battlefield: Between the OECD and the UN. **Third World Quarterly**, v. 35, n. 10, p. 1775-1790, 2014.

FAIRCLOUGH, N. **Discurso e mudança social**. Brasília, DF: Universidade de Brasília, 2001.

FECHAMENTO de embaixadas brasileiras no exterior. **Folha.uol.com**. Disponível em: <<http://www.brasil247.com/pt/247/mundo/170797/Amorim-critica-eventual-fechamento-de-embaixadas.htm>>. Acesso em: 05 jul. 2015.

FERREIRA, H. L. P. **Ajuda externa bilateral vinculada e seus efeitos econômicos de subsídio à exportação: altruísmo ou auto-interesse?** Dissertação (Mestrado em Direito)—Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, UFSC, 2009. Disponível em: <<http://repositorio.ufsc.br/xmlui/handle/123456789/92301>>. Acesso em: 12 maio 2017.

FERREIRA, Patrícia Magalhães. **“Estados Frágeis” em África: A Intervenção Externa nos Processos de Construção do Estado (statebuilding) e da Paz (peacebuilding)**. [S. l.: 2014

FINNEMORE, M. Constructing norms of humanitarian intervention. In: KATZENSTEIN (Ed.). **The Culture of National Security**. 1996. p. 153-185.

FINNEMORE, M.; SIKKINK, K. International Norm Dynamics and Political Change. **Source**: International Organization, v. 52, n. 4, p. 887-917, Autumn 1998.

FLEMES, D. O Brasil na iniciativa BRIC: soft balancing numa ordem global de mudança? **Revista brasileira Política Internacional**, v. 53, n. 1, p.141-156, 2010.

FLICK, U. **Managing Quality in Qualitative Research**. London: Sage, 2007.

FÓRUM DE BUSAN. **Fourth High Level Forum on Aid Effectiveness**. 2011. Disponível em: <<http://www.oecd.org/dac/effectiveness/fourthhighlevelforumonaideffectiveness.htm>>. Acesso em: 10 mar. 2016.

FOUCAULT, M. **A Ordem do Discurso**. 20. ed. São Paulo: Edições Loyola, 2010.

FOUCAULT, M. The Human Sciences. In: **The Order of Things: An Archaeology**, 1975.

GALÁN, M. G.; OLLERO, H. S. **El ciclo de proyecto de cooperación al desarrollo**. 7. ed. Cap. 1-2. Madrid: Ed. Cideal, 2008. p. 21-48.

GANÁ. **Declaração final da Delegação brasileira em Acra**. 2008. Disponível em: <http://www.mofep.gov.gh/hlf_brazil.htm>. Acesso em: 27 mar. 2017.

GENERAL ASSEMBLY. **Action Programme for Economic Cooperation of the Fourth Conference of Heads of State or Government of the Non Aligned Movement**. 1973. Disponível em: <http://cns.miis.edu/nam/documents/Official_Document/4th_Summit_FD_Algi_ers_Declaration_1973_Whole.pdf>. Acesso em: 09 jun. 2016.

GHANA WEB. **Nkrumah's speech at the inaugural ceremony of the OAU.**

Inauguration speech of the first OAU conference in Addis Ababa Ethiopia. Disponível em: <<https://www.ghanaweb.com/GhanaHomePage/NewsArchive/Nkrumah-s-speech-at-the-inaugural-ceremony-of-the-OAU-275088>>. Acesso em: 09 dez. 2016.

GODET, M. **Prospectiva Estratégica**: problemas y métodos. Paris: Cuadernos de LIPSOR, 2007. v. 20.

GODET, M.; ROUBELAT, F. Creating the future: The use and misuse of scenarios. **Long Range Planning**, v. 29, n. 2, p. 164-171, 1996.

GOLDENBERG, M. **A arte de pesquisar**: como fazer pesquisa qualitativa em ciências sociais. 11. ed. Rio de Janeiro: Record, 2009.

GUINÉ BISSAU. **Documento de estratégia nacional de redução da pobreza.** (DENARP). (Versão corrigida). 2005. Disponível em: <<http://www.stat-guineebissau.com/denarp/denarp.pdf>>. Acesso em: 20 abr. 2017.

GUINÉ-BISSAU. Ministério da Economia, Plano e Integração Regional. **Relatório de Seguimento e Avaliação do Documento de Estratégia Nacional de Redução da Pobreza.** 2009. p. 30.

GUINÉ BISSAU. **OCDE - Relatório 2011 sobre a intervenção internacional em Estados frágeis**: República da Guiné-Bissau. OECD Publishing, 2011.

GUINÉ-BISSAU. **Para além de Castanha de Caju**: Diversificação através do comércio. 2010. Disponível em: <<http://documents.worldbank.org/curated/pt/314531468034873380/pdf/595620ESW0PORT1Main0Report01PUBLIC1.pdf>>. Acesso em: 30 abr. 2017.

HAAN, A. D. **How the Aid Industry Works**: an Introduction to International Development. Sterling: Kumarian Press, 2009.

HARMER, A.; COTTERRELL, L. **Diversity in donorship the changing landscape of official humanitarian aid.** HPG Report 20 September 2005.

HATTORI, T. The moral politics of foreign aid. **Review of International Studies**, v. 29, n. 2, p. 229-247, 2003.

HAYTER, T. Review: AID as Imperialism. Reviewed Work. **Social Scientis**, v. 5, n. 3, p. 77-80, Oct. 1971.

HERMANN, C. F. Changing Course: When Governments Choose to Redirect Foreign Policy. **International Studies Quarterly**, v. 34, n. 1, p. 3-21, mar. 1990.

HUNTINGTON, S. **O Choque de Civilizações e a recomposição da Ordem Mundial**. Rio de Janeiro: Objetiva, 1970.

HURRELL, A. Hegemonia, liberalismo e ordem global: qual é o espaço das potências emergentes? In: FOOT, R. et al. **Os Brics e a Ordem Global**. Rio de Janeiro: FVG, 2006. p. 9-41.

HURRELL, A. **Some Reflections on the role of Intermediate Powers in International Institutions**. Working paper n. 244 “Paths to Power: foreign policy strategies of intermediate States”, p. 23-41. Washington, D.C: Latin American Program, Woodrow Wilson International Centre, 2000.

IBSA DIALOGUE FORUM. Disponível em: <<http://www.ibsa-trilateral.org/about-ibsa/ibsafund>>. Acesso em: 15 jul. 2015.

IBSA FUND. **Overview of Project Portfolio**. 2014. Disponível em: <http://tcdc2.undp.org/ibsa/documents/Q1%202014/IBSA%20Report%202014_sm.pdf>. Acesso em: 15 jul. 2015.

IBSA. **Trinity for Development, Democracy and Sustainability**. 2013. Disponível em: <<https://www.ris.org.in/pdf/IBSA%20Report%20Web.pdf>>. Acesso em: 3 nov. 2016.

IKENBERRY, J. G.; WRIGHT, T. **Rising powers and global institutions**. New York: The Century Foundation, 2008.

INTERNATIONAL BANK FOR RECONSTRUCTION AND DEVELOPMENT. **Doing Business 2011**. Disponível em: <http://français.doingbusiness.org/~/_/media/fpdkm/doing%20business/documents/annual-reports/english/db11-fullreport.pdf>. Acesso em: 29 maio 2017.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA. **Texto para discussão**. Brasília, DF; Rio de Janeiro: Ipea, 1990. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/agencia/images/stories/PDFs/TDs/td_1845.pdf>. Acesso em: 10 maio 2017.

ITAMARATY. **Fundo IBAS – Destaques de 2014 (IBSA Fund – Highlights of 2014)** produzido pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) e pelo Escritório de Cooperação Sul-Sul das Nações Unidas. Legendas em português disponíveis. 2014. Disponível em: <<http://blog.itamaraty.gov.br/58-cooperacao-sul-sul/126-conheca-os-destaques-de-2014-do-fundo-ibas>>. Acesso em: 12 set 2016.

JARDIM, C. A. **A estratégia brasileira de cooperação sul-sul em múltiplas frentes: os casos Ibas e BRICS (2003-2014)**. Dissertação (Mestrado em Relações Internacionais)–Universidade de Brasília, Brasília, DF, 2016.

KABUNDA, M. (Org.). **África y la cooperación con el Sur desde el Sur**. Madrid: Ed. Catarata, 2011.

KANG-HO, PARK. “**New Development Partners and a Global Development Partnership.**” In *Catalyzing Development: A New Vision for Aid*, edited by Homi Kharas, Koji Makino and Woojin Jung, 38-60. Washington, DC: Brookings Institution, 2011.

KARNS, M. P.; MINGST, K. A. **International Organizations: The Politics and Processes of Global Governance.** Lynne Rienner Publishers, 2004. 633 p.

KEOHANE, R. O. Lilliputian’s dilemmas: small states in international politics. **International Organization**, v. 23, n. 2, 1969. Disponível em: <<http://www.kas.de/wf/doc/9813-1442-5-30.pdf>>. Acesso em: 23 out. 2013.

KEOHANE, R. O.; MARTIN, L. L. The Promise of Institutional Theory. **International Security**, v, 20, n. 1, p. 39-51, Summer, 1995. pp. 39-51

KHANNA, P. **O Segundo mundo: Impérios e influência na nova ordem global.** Estados Unidos, China e União Europeia e a estratégia pela conquista das nações emergentes. Rio de Janeiro: Intrínseca, 2008.

KHARAS, H. et al. **Overview: An agenda for the Busan High-Level Forum on Aid Effectiveness.** 2011.

KHARAS, H. **Measuring the Cost of Aid Volatility.** 2008. Disponível em: <<http://www.brookings.edu/research/papers/2011/05/27-high-level-forum-kharas-chandy>>. Acesso em: 15 jul. 2015.

KHARAS, H. OECD development centre the emerging middle class in developing countries. **Working Paper No.** 285, 2010.

KOMIVES, K.; DIJKSTRA, G. **The Legacy of the Poverty Reduction Strategy Processes in Latin America: Introduction and Overview,** 2011.

KOTHARI, U. Authority and expertise: The professionalisation of international development and the ordering of dissent. **Antipode**, v. 37, n. 3, p. 425-446, 2005.

KRAGELUND, P. The Return of Non-DAC Donors to Africa: New Prospects for African Development? **Development Policy Review**, v. 26, p. 555-584, 2008.

KRATOCHWIL, F. V. **Rules, Norms, and Decisions: On the Conditions of Practical and Legal Reasoning in International Relations and Domestic Affairs.** Cambridge University Press, 1991. 317 p.

KUHN, T. **A Estrutura das Revoluções Científicas.** São Paulo: Perspectiva, 1975.

LANCASTER, C. **Foreign Aid: Diplomacy, Development, Domestic Politics.** Chicago: University of Chicago Press, 2007.

LANCASTER, C. Foreign Aid in the Twenty-First Century. What Purposes? In: PICARD, L.; GROELSERMA, R.; BUSS, T. (Ed.). **Foreign Aid and Foreign Policy: Lessons for the Next Half-century,** Armonk: M. E. Sharpe, 2008.

LANDAU, G. O Brasil e a cooperação internacional para o desenvolvimento. **Revista de Economia e Relações Internacionais**, São Paulo, v. 6, n. 12, p. 103-116, 2008.

LECHINI, Gladys. La cooperación Sur-Sur y la búsqueda de autonomía en América Latina: ¿Mito o realidad? **Relaciones Internacionales GERI – UAM**, núm. 12, octubre de 2009.

LEITE, I. Cooperação Sul-Sul: um ensaio conceitual. **Boletim Mundorama**, n. 34, 2011. Disponível em: <<http://mundorama.net/2010/06/15/cooperacao-sul-sul-um-ensaio-conceitual-por-iara-costa-leite/>>. Acesso em: 12 maio 2017.

LEITE, I. O Governo Dilma e o futuro da cooperação brasileira para o desenvolvimento internacional. **Boletim Mundorama**, n. 39, 2012. Disponível em: <<http://mundorama.net/2010/11/03/o-governo-dilma-e-o-futuro-da-cooperacao-brasileira-para-o-desenvolvimento-internacional-por-iara-costa-leite/>>. Acesso em: 15 jun. 2017.

LIMA, M. R. S. de. Emergence on Global Stage leaves Brazilians Divided. **Spiegel Online**, 2008. Disponível em: <<http://www.spiegel.de/international/world/0,1518,druck-582861,00.html>>. Acesso em: 05 fev. 2013.

LIMA, M. R. S. de. A política externa brasileira e os desafios da cooperação Sul-Sul. **Rev. Bras. Polit. Int.**, v. 48, n. 1, p. 24-59, 2005.

LIMA, M. R. S. de. A Politização da Política Externa. **Boletim OPSA**, n. 2, abr./jun. 2013. p. 2-9.

LIMA, M. R. S. de. A tradição e inovação na política externa brasileira. **Working Paper**, n. 3, Julio 2010. Disponível em: <<http://www.plataformademocratica.org/Arquivos/Tradicao%20e%20Inovacao%20na%20Politica%20Externa%20Brasileira.pdf>>. Acesso em: 3 maio 2016.

LIMA, M. R. S. de; HIRST, M. Brazil as an intermediate state and regional Power. **International Affairs**, v. 82, n. 1, 2006.

LIMA, M. R. S. de.; HIRST, M. **Brasil, Índia e África do Sul: desafios e oportunidades para novas parcerias**. São Paulo: Paz e Terra, 2009.

LINDELOW, M. GPRG- Global Poverty Research Group, **Research Summary 2005/2006**.

LOPES, C. **Cooperação e Desenvolvimento: a agenda emergente para o novo milênio**. São Paulo: Ed. Unesp, 2005.

LUMSDAINE, D. H. **Moral Vision in International Politics: the Foreign Aid Regime, 1949-1989**. Princeton: Princeton University, 1993.

LUNDSGAARDE, E. **The Domestic Politics of Foreign Aid**. Francis: T. a. Hoboken, 2012.

MANNING, R. Will Emerging Donors Change the Face of International Co-operation? **Development Policy Review**, v. 24, p. 371-385, 2006.

MACANO, Elisio. Da disciplinarização de Moçambique: ajustamento estrutural e estratégias neo-liberais de risco. **Africana Studia**. Nº 6. 2003. Edição da Universidade de Letras da Universidade do Porto. Pp. 231-255.

Malone DM, Does the Elephant Dance? Contemporary Indian Foreign Policy. Oxford: Oxford University Press, 2011, p. 74.

MASON, E. S. **Foreign Aid and Foreign Policy**. New York, 1964.

MAUSS, M. Ensaio sobre a Dádiva: Forma e Razão da Troca nas Sociedades Arcaicas. In: MAUSS, M. **Sociologia e Antropologia**. São Paulo: Cosac Naify, 2003. p. 183-294.

MAWDSLEY, E. **From Recipients to Donors: Emerging Powers and the Changing Development Landscape**. London: New York, Zed Books, 2012a.

MAWDSLEY, E. The changing geographies of foreign aid and development cooperation: contributions from gift theory. **Transactions of the Institute of British Geographers**, v. 37, n. 2, p. 256–272, 2012b.

MBAYA, S. A África do Sul e austral: perspectivas na segurança humana. In: KORNEGAY, F.; DADA J. (Org.). **África do Sul e o IBAS: desafios da segurança humana**. Porto Alegre: Ed. da UFRGS; FUNAG/MRE, 2010.

MILANI, C. R. S.; SUYAMA, B.; LOPES, L. L. **Políticas de Cooperação Internacional para o Desenvolvimento no Norte e no Sul: que lições e desafios para o Brasil?** São Paulo: Friedrich Ebert Stiftung, 2013. Disponível em: <http://carlosmilani.files.wordpress.com/2014/02/milani_suyama_lopes_2013.pdf>. Acesso em: 12 ago. 2016.

MILANI, Carlos. Evolução histórica da cooperação Norte-Sul. In: SOUZA, André de Mello (Org.). **Repensando a cooperação para o desenvolvimento**. Brasília: IPEA, 2014.

MILANI, Carlos, R. S.; DUARTE, Rubens de S. Cooperação para o desenvolvimento e cooperação sul-sul: a perspectiva do Brasil. In: RAMANZINI JÚNIOR, Haroldo, AYERBE, Luis Fernando (Orgs.). **Política externa brasileira, cooperação sul-sul e negociações internacionais**. 1. ed. São Paulo: Cultura Acadêmica, 2015.

MILNER, H. V. **Interests, institutions and information**. Domestic politics and international relations. Princeton: Princeton University Press, 2006.

MILNER, H. International Theories of Cooperation: Strengths and Weaknesses. **World Politics**, v. 44, n. 3, p. 466-496, Spring 1992.

MINAYO, M. C. S. de. **O desafio do conhecimento: pesquisa qualitativa em saúde**. 12. ed. São Paulo: Ed. Hucitec, 2010.

MORAVCSIK, A. Integrating International and Domestic Theories of International Bargaining. In: EVANS, P.; JACOBSON, H. K.; PUTNAM, R. D. (Ed.). **Doubledgedged diplomacy**. Berkeley: University of California Press, 1993a. p. 3-42.

MORAVCSIK, A. Preferences and power in the European Community: A liberal intergovernmentalist approach. **Journal of Common Market Studies**, v. 31, p. 473-524, 1993b.

MOREIRA JÚNIOR, H.; FIGUEIRA, M. S. O Banco dos BRICS e os cenários de recomposição da ordem internacional. **Boletim Meridiano 19**. Disponível em: <<http://www20.iadb.org/intal/catalogo/PE/2014/14552.pdf>>. Acesso em: 10 jul. 2017.

MOREIRA JÚNIOR, H.; FIGUEIRA, M. S. **Boletim Meridiano 47**, Brasília, DF, p. 63-68, mar./abr. 2014.

MORIN, E. Para um pensamento do sul. In: **Para um pensamento do Sul**: diálogos com Edgar Morin. Rio de Janeiro: SESC, Dep. Nacional, 2011.

MORGENTHAU, H. A political theory of foreign aid. **The American Political Science Review**, v. 56, n. 2, p. 301-309, 1962.

MOULIN, H. **Cooperative microeconomics**. Princeton: Princeton University Press, 1995.

MOURA, G. F. G. O Diálogo Índia, Brasil, África do Sul –IBAS: Balanço e Perspectivas. In: CNPEPI: O BRASIL NO MUNDO QUE VEM AÍ: SEMINÁRIO IBAS, 3., 2008, Brasília, DF. **Anais...** Brasília, DF: FUNAG, 2008. p. 15-39.

MOUSINHO, P. O. **Indicadores de desenvolvimento sustentável**: modelos internacionais e especificidades do Brasil. Rio de Janeiro, 2001. Dissertação (Mestrado em Ciências da Informação)–Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2001.

MÜLLER-MAHN, D. Sansibar und der Wandel arabischer Händler-Netzwerke in Ostafrika. **Geographische Rundschau**, n. 11, p. 32-40, 2005.

MUNOZ, Enara Echart. A cooperação internacional no contexto atual. Conferência: PPGRI-UERJ, jun. 2011.

NAIM, M. **Rogue Aid**. Foreign Policy, 1 March 2007. Disponível em: <http://www.foreignpolicy.com/articles/2007/02/14/rogue_aid>. Acesso em: 20 jun. 2017.

NAIROBI OUTCOME. Disponível em: <<http://southsouthconference.org/wpcontent/uploads/2010/01/GA-resolution-endorsed-Nairobi-Outcome-21-Dec-09.pdf>>. Acesso em: 28 fev. 2017.

NARLIKAR, A.; TUSSIE, D. O G20 e a Reunião Ministerial de Cancun: os países em desenvolvimento e suas novas coalizões. **Revista Brasileira de Comércio Exterior**, n. 79, 2004.

NOGUEIRA, J. P.; MESSIARI, N. **Teoria das Relações Internacionais**: Correntes e Debates. Rio de Janeiro: Elsevier, 2012. p. 163-168.

NYE, J. **Power and Interdependence**. 4. ed. Nova Iorque: Pearson, 2001.

OCDE FORUM. Better policies for better lives. Paris, 6-7 jun. 2017. Disponível em: <<http://www.oecd.org/forum/>>. Acesso em: 10 jul. 2017.

OCDE. Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento. **The Story of Official Development Assistance**: A History of the Development Assistant Committee and the Development Cooperation, OCDE, 2008a.

OCDE. Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento. **Third High Level Forum for Aid Effectiveness**. Accra, OCDE, 2008b.

OECD-DAC. **Forum on Partnerships for More Effective Development Co-operation**: Joint Chairs' Statement, 1–2 February 2005. Paris: OECD-DAC, 2005.

OLIVEIRA, A. J. de; ONUKI, J.; OLIVEIRA, E. de. Coalizões Sul-Sul e Multilateralismo: Índia, Brasil e África do Sul. *Contexto Internacional*. Rio Janeiro, v. 28, n. 2, p. 465-504, jul./dez. 2006.

OLIVEIRA, H. A. **Política Externa Brasileira**. São Paulo: Saraiva, 2005.

OLIVEIRA, M. F. de. Alianças e coalizões internacionais do governo Lula: o Ibas e o G-20. **Rev. Bras. polít. int.**, [online], v. 48, n. 2, p. 55-69, 2005.

ONU. **32º Período de Sessões da Assembleia Geral**, 1977.

_____. **Nosso Futuro Comum**. Relatório Brundtland, 1987 ONUF, N.; KUBÁLKOVÁ, V.; KOWERT, P. **International Relations in a Constructed World**. New York: M. E. Sharpe, 1998.

UNF, N. **World of Our Making**: Rules and Rule in Social Theory and International Relations. Columbia: University of South Carolina Press, 1989.

OPEN FORUM FOR CSO DEVELOPMENT EFFECTIVENESS. **Task Team on CSO Development Effectiveness and Enabling Environment**. Key Messages for Busan. 2011a. Disponível em: <www.cso-effectiveness.org/-multi-stakeholder-task-team,079-.html>. Acesso em: 10 maio. 2017.

OPEN FORUM FOR CSO DEVELOPMENT EFFECTIVENESS. **The Siem Reap Consensus on the International Framework for CSO Development Effectiveness**. 2011b. Disponível em: <www.cso-effectiveness.org/-global-report,052-.html>. Acesso em: 10 maio 2017.

OPEN FORUM FOR CSO DEVELOPMENT EFFECTIVENESS. **Istanbul Principles for CSO Development Effectiveness**. 2010. Disponível em: <www.cso-effectiveness.org/-8-istanbul-development,067-.html>. Acesso em: 10 maio 2017.

ÖRTENGREN, K. Agencia sueca de cooperación internacional para el desarrollo (ASDI). Septiembre. **Un resumen de la teoría que sustenta el método de Marco Lógico**. 2005. p. 1-38. Disponível em: <<http://politicayplanificacionsocial.sociales.uba.ar/files/2012/04/Ortengren-K-2005-Un-resumen-de-la-teor%C3%ADa-que-sustenta-el-marco-l%C3%B3gico-Estocolmo-ASDI.pdf>>. Acesso em: 10 jul. 2017.

OXFORD UNIVERSITY PRESS. **India's Economic Reforms and Development: Essays for Manmohan Singh, Second Edition**. 2012. Disponível em: <<http://econpapers.repec.org/bookchap/oxpobooks/9780198082231.htm>>. Acesso em: 05 nov. 2016.

PAULO, S.; REISEN, H. Eastern Donors and Western Soft Law: Towards a DAC Donor Peer Review of China and India? **Development Policy Review**, forthcoming, 2010.

PARK, K. H. **Catalyzing Development: A New Vision for Aid**. p. 38. New development partners and a global development partnership. Washington, DC, 2011.

PECCEQUILLO, C. S. A Política Externa do Brasil no Século XXI: Os Eixos Combinados de Cooperação Horizontal e Vertical. **Rev. Bras. Polít. Int.**, v. 51, n. 2, p. 136-153, 2008.

PEREIRA, P. A. A. Chefia Adjunta de Pesquisa e Desenvolvimento. Embrapa Arroz e Feijão-Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento. **Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária**, 2006.

PIMENTEL, J. V. de S. (Org.). **Debatendo o BRICS**. Brasília, DF: Funag, 2012.

PIMENTEL, J. V. de S. (Org.). **O Brasil, os BRICS e a agenda internacional**. 2. ed. rev. e ampl. Brasília, DF: Funag, 2013.

PLONSKI, G. A. A Administração de Projetos Aplicada ao Ambiente da Cooperação Técnica Internacional: Visão de Conjunto. In: MARCOVITCH, J. **Cooperação Internacional: Estratégia e Gestão**. São Paulo: Ed. Universidade de São Paulo, 1994.

PNUD. **IBSA Fund Report**. 2015. 56p.

PNUD. **IBSA FUND**: Overview of Project Portfolio. 2014-2015. 37p.

PRASHAD, V. **The Darker Nations: A People's History of the Third World**, **The New Press**, New York, 2007. Hardcover, 384 p. Disponível em: <<http://www.pnud.org.br/arquivos/rdh-2007.pdf>>. Acesso em: 13 maio 2016.

PRIZZON, A. Development Cooperation in Transition: Who Foots the Bill After the MDGs? In: IGD (Ed.). **Multilateral Development Cooperation: What does it mean for South Africa's foreign policy?** Proceedings Report, Pretoria: Institute for International Dialogue, 2013.

PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO. PNUD. Relatório de Desenvolvimento Humano 2010 (Edição do 20º Aniversário). **A verdadeira Riqueza das Nações: Vias para o Desenvolvimento Humano.** USA: New York, 2010. 253 p.

PUTNAM, R. D. Diplomacy and Domestic Politics: The Logic of Two-Level Games. **International Organisation**, v. 42, n. 3, p. 427-460, Summer 1988.

RAMALHO, V.; RESENDE, V. M. **Análise de discurso (para a) crítica: o texto como material de pesquisa.** Campinas: Pontes, 2011.

Reis da Silva, André Luiz & Piffero Spohr, Alexandre & Loreto da Silveira, Isadora. (2016). From Bandung to Brasília: Ibsa and the political lineage of South-South Cooperation, *South African Journal of International Affairs*, 23:2, 167-184.

RESENDE, V. M. de. **Análise de discurso crítica e realismo crítico: implicações interdisciplinares.** Campinas: Pontes, 2009.

RIKER, W. **The Theory of Political Coalitions.** New Haven: Yale University Press, 1962.

ROBLEDO, C. New donors, same old practices? South-South Cooperation of Latin American emerging donors. **Bandung: Journal of the Global South**, v. 2, n. 3, 2015.

ROSA, J. R. V. da. **As políticas de cooperação internacional para o desenvolvimento do Brasil e da Índia em perspectiva comparada: o comportamento de dois doadores emergentes na Cooperação Sul-Sul.** 2013. 81 f. Monografia (Graduação em Relações Internacionais)–Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2013.

ROSSI, A. Brasil, um país doador. **Le Monde Diplomatique Brasil**, p. 12-14, abr. 2011.

SAMPAIO, C. A. C. **Gestão organizacional estratégica para o desenvolvimento sustentável.** Itajaí: Ed. da Univali, 2000.

SANTOS, B. S. Para além do pensamento abissal: das linhas globais a uma ecologia de saberes. In: SANTOS, B. S.; MENEZES, M. P. **Epistemologias do sul.** 2. ed. Coimbra: CES, 2010.

SANTOS, M. C. R. **A Cooperação Sul-Sul brasileira a partir da análise da cooperação em registro civil de nascimento com Guiné Bissau: uma aplicação da teoria da policy transfer.** 2013. 114 f. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Sociedade e Cooperação Internacional)–Universidade de Brasília, Brasília, DF, 2013.

SANGREMAN, C. (2015), **Observando Direitos na Guiné – Bissau**, educação, saúde, habitação, água, energia, justiça e meios de subsistência, projeto Observatório de Direitos, ACEP com LGDH e CESA, Lisboa e Bissau;

SARAIVA, M. G. As estratégias de cooperação Sul-Sul nos marcos da política externa brasileira de 1993 a 2007. **Rev. Bras. Polít. int.**, v. 50, n. 2, p. 42-59, 2007.

SEMEDO, Odete Costa. **Guiné-Bissau. Histórias, culturas, sociedade e literatura.** Belo Horizonte: Nadyala, 2010

SCHLAGER, C. **Challenges for International Development Cooperation: the case of Brazil.** Berlin, FES Briefing Paper 3, mar. 2007.

SCHOLZ, F. **Die Theorie der fragmentierenden Entwicklung.** Geographische Rundschau, 2002, p. 6-11.

SCHOLZ, F. **Geographische Entwicklungsforschung.** Berlin: Borntraeger, Studienbücher der Geographie, 2004.

SCHOLZ, F. Perspectivas do Sul. Zeitalter der Globalisierung. **Geographische Zeitschrift**, p. 1-20, 2000.

SCHOLZ, F. **Soft Power: The means to success world politics.** New York. Public affairs, 2004.

SCHULZ, N. The Third Wave of Development Players. **FRIDE Policy Brief**, n. 60, nov. 2010.

SEGIB. **Relatório da Cooperação Sul-Sul na Ibero-América.** 2009. Disponível em: <<http://segib.org/documentos/por/Sur-SurwebPort.pdf>>. Acesso em: 29 dez. 2012.

SEINTENFUS, R. A. S. **Relações Internacionais.** Barueri: Manole, 2004.

SENNES, R. **As mudanças da política externa brasileira nos anos 80: uma potência média recém - industrializada.** Porto Alegre: Ed. da UFRGS, 2003.

SILVA, A. L. R. da; ANDRIOTTI, L. S. A cooperação Sul-Sul na política externa do governo Lula (2003-2010). **Revista Conjuntura Austral**, v. 3, n. 14, out./nov. 2012.

SINDICATO NACIONAL DOS SERVIDORES DO MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES. **Revista Meteoro**, n. 4, Sinditamaraty, 2013. Disponível em: <<http://www.sinditamaraty.org.br/revista/9-76778-revista-do-sinditamaraty-4-edicao--3-.pdf>>. Acesso em: 11 jul. 2015.

SHAW, C. **Cooperation, Conflict and Consensus in the Organization of American States**. Palgrave Macmillan US, 2004.

SHEPSLE, K. A. **International Review of Law and Economics**, v. 12, n. 2, p. 239-256, 1992.

SOARES, G. A cooperação técnica internacional. In: MARCOVITCH, J.(Org.). **Cooperação Internacional: Estratégia e Gestão**. São Paulo: Edusp, 1994. p. 165-218.

SOKO, M. A África do Sul e as ameaças tradicionais e não-tradicionais à segurança regional. In: KORNEGAY, F. A.; DADA, J. **A África do Sul e o IBAS**. Desafios da Segurança Humana. Porto Alegre: Ed. da UFRGS; FUNAG/MRE, 2007.

SORDI, MARIA DE LOURDES SILVEIRA. **Democracia, desenvolvimento sustentável, Estado, globalização, soberania**. Texto completo: *Disponível em:* <http://dx.doi.org/10.5102/unijus.v25i2.2540> .Acesso em: 22 de Nov de 2017.

SOTILLO, J. A. **El sistema de cooperación para el desarrollo**. Actores, formas y procesos. Madrid: Ed. Catarata, 2011. Cap. 1. p. 23-70.

SOUZA, A. A. **Agenda internacional do Brasil**: um estudo sobre a comunidade Brasileira de Política Externa (MIMEO). Rio de Janeiro: CEBRI, 2012.

SPEKTOR, M. Brazil as a Regional and Emerging Global Power. **SAIIA Policy Briefing**, n. 9, November 2009. Disponível em: <<http://www.saiia.org.za/policy-briefings/brazil-as-a-regional-and-emerging-global-power>>. Acesso em: 20 jun. 2017.

STIFTUNG, K-A. **Economia, parlamentos, desenvolvimento e migrações**: as novas dinâmicas bilaterais entre Brasil e Europa. Tradução Mónica Baña. Rio de Janeiro, 2012.

STIGLITZ, J. et al. A new World's new Development Bank. **Project-Syndicate**, maio 2013. Disponível em: <<http://www.project-syndicate.org/commentary/the-benefits-of-the-brics-development-bank/>>. Acesso em: 25 maio 2017.

STIGLITZ, J.; STERN, N.; ROMANI, M. Brics bank is a fine idea whose time has come. **Financial Times**, 2012. Disponível em: <<http://www.ft.com/intl/cms/s/0/1770f242-7d88-11e1-81a5-00144feab49a.html#axzz2qV272X00>>. Acesso em: 25 mar. 2017.

STOKKE, O. (Ed.). **Aid and Political Conditionality**. EADI book series 16. London, Portland, Ore. F. Cass, 1989.

STUENKEL, O. **Institutionalizing South-South Cooperation: Towards a New Paradigm?** High Level Panel on the Post-2015. 2013.

TAVARES, A. de J. Cabral. **Importância da política externa no processo do desenvolvimento: o caso paradigmático de Cabo Verde**. 2010. 209 f. Dissertação (Mestrado em Ciência Política e Relações Internacionais)—Universidade Nova de Lisboa, Lisboa, 2010.

THE INDIA-Brazil-South Africa Dialogue Forum. Disponível em: <http://www.ibsatrilateral.org/index.php?option=com_content&view=article&id=87&Itemid=64>. Acesso em: 05 out. 2013.

THOMAS, A. Meanings and views of development. In: **Poverty and Development into the 21st Century**. Oxford: Oxford University Press. 2007.

THORBECKE, E. The evolution of the development doctrine and the role of foreign aid 1950-2000. In: TARP, F.; HJERTHOLM, P. (Ed.) **Foreign Aid and Development: Lessons Learnt and Directions for the Future**, 498. London: New York, Routledge, 2000.

THORSTENSEN, V.; OLIVEIRA, I. **Os BRICS na OMC: políticas comerciais comparadas de Brasil, Rússia, Índia e África do Sul**. Brasília, DF: Ipea, 2012.

TRIBUNA DA INTERNET. **Governo corta verbas e humilha os diplomatas no exterior. Disponível em:** <<http://www.tribunadainternet.com.br/governo-corta-verbas-e-humilha-os-diplomatas-no-exterior/>>. Acesso em: 11 jul. 2015.

UNITED STATES OF AMERICA. (USA). **Committee on Foreign Affairs. Point Four Background and Program. International Technical Cooperation Act**. 1949. Discurso de Truman. Disponível em: http://pdf.usaid.gov/pdf_docs/Pcaac280.pdf .Acesso em :21 de Nov de 2017.

UNDP-UNOSSC. **IBSA Fund**. 2015. Disponível em: <http://tcdc2.undp.org/IBSA/documents/UNDP_IBSA_Brochure.pdf>. Acesso em: 07 maio 2017.

UNDP-UNOSSC. **South-South Cooperation**. Disponível em: <<http://www.undp.org/content/undp/en/home/ourwork/development-impact/south-south-cooperation.html>>. Acesso em: 16 jun. 2016.

UN- **Gabinete Integrado das Nações Unidas para a Consolidação da Paz na Guiné-Bissau** (2016). Disponível em: <https://uniogbis.unmissions.org/o-peso-da-castanha-de-caju-na-economia-da-guin%C3%A9-bissau>. Acesso em 07 de nov de 2017.

UNISOL. **Experiências brasileiras em políticas sociais atraem interesse de delegações de 92 países**. Disponível em: <<http://www.unisolbrasil.org.br/experiencias-brasileiras-em-politicas-sociais-atraem-interesse-de-delegacoes-de-92-paises/>>. Acesso em: 12 maio 2017.

UNITED NATIONS. **Buenos Aires Plan of Action**. United Nations Conference on Technical Cooperation Among Developing Countries, Buenos

Aires, 30th August to 12th September 1978.

UNITED NATIONS. **Resolution 32/181 of the 32th General Assembly Session**. 1977. Disponível em: <<http://www.un.org/documents/ga/res/32/ares32r182.pdf>>. Acesso em: 05 jun. 2016.

UNPD-PNUD. **IBSA FUND Portfolio**. 2016. Disponível em: <http://tcdc2.undp.org/IBSA/Upload/UNDP%20IBSA%20Brochure'16%20Full_v3.pdf>. Acesso em: 16 jun. 2016.

UZIEL, E. Conselho de segurança, as operações e manutenção da paz e a inserção do Brasil no mecanismo de segurança coletiva das Nações. Brasília, DF: Funag, 2010. p. 244.

VAN DER VEEN, A. M. **Ideas, Interests and Foreign Aid**. New York; London; Cambridge University Press, 2011.

VIGEVANI, T.; CEPALUNI, G. A política externa de Lula da Silva: a estratégia da autonomia pela diversificação. **Contexto Internacional**, v. 29, n. 2, p. 273-233, 2007.

VIOTTI, M. L. R.; DUNLOP, R. M. C.; FERNANDES, L. L. G. N. (Org.). **O Brasil no Conselho de Segurança da ONU: 2010-2011**. Brasília, DF: FUNAG, 2014. 782 p.

VIZENTINI, P.; SILVA, A. L. R. da. Brazil and the Economic, Political, and environmental multilateralism: the Lula years (2003-2010). **Rev. Bras. polít. int.**, v. 53, special edition, p. 54-72, 2010.

VIZENTINI, P. G. F.; CEPIK, M. A.; PEREIRA, A. D. **G3- Fórum de Diálogo IBAS: uma experiência de cooperação sul-sul**. Curitiba: Juruá, 2010.

VIZENTINI, P. et al. **Brics: As potências emergentes: China, Rússia, Índia, Brasil e África do Sul**. Petrópolis: Vozes, 2013.

VON BELLER, HOUS M. **Indicadores de sustentabilidade: uma análise comparativa**. Rio de Janeiro. Ed. FGV, 2005.

WALLERSTEIN, I. **The Essential Wallerstein**. New York: The New Press, 2000.

WALLERSTEIN, I. **The Modern World-System III: The Second Era of Great Expansion of the Capitalism World – Economy, 1730-1840s**. Oakland: University of California Press. The New Press, 2011a.

WALLERSTEIN, I. **The Modern World-System IV: Centralism Liberalism Triumphant, 1789-1914**. Oakland: University of California Press. The New Press, 2011b.

WENDT, A. Constructing international politics. **International Security**, v. 20, n. 1, p. 71-81, 1995.

WIGHT, C. **Agents, Structures and International Relations: Politics as Ontology**. Nova Iorque: Cambridge University Press, 2006. 360 p.

WHITE, L. IBSA Six Years On: Co-operation in a New Order. In: **Policy Briefing 8**. Emerging Powers Programme, SAIIA, nov. 2009.

WODAK, R. De qué trata el análisis crítico del discurso. Resumen de su historia, sus conceptos fundamentales y sus desarrollos. In: WODAK, Ruth; MEYER, Michel (Org.). **Métodos de Análisis Crítico del Discurso**. Barcelona: Gedisa, 2003. p. 17-34.

WOODS, N. The shifting politics of foreign aid. **International Affairs**, v. 81, n. 2, p. 393-409, 2005.

WOODS, N. Whose aid? whose influence? China, emerging donors and the silent revolution in development assistance. **International Affairs**, v. 84, n. 6, p. 1205-1221, 2008.

YIN, R. K. **Case Study Research - Design and Methods**. Sage Publications Inc., USA, 1989.

YOUNIS, M. et al. **Rising Powers in International Development: An Annotated Bibliography**. Brighton: Institute of Development Studies, 2013. Disponível em: <http://www.durban.gov.za/City_Services/Economic_Development/PSIR/Documents/The%20Rising%20Powers_Literature_Review.pdf>. Acesso em: 11 jul. 2015.

ZAKARIA, F. **The Post-American World**. New York: W. W. Norton & Company, 2008.

APÊNDICE A – Roteiros das entrevistas

ROTEIRO 1: Idealizadora e ex-gestora do Programa Bolsa Família, Sra. Ana Fonseca

1. Pode se afirmar que a partir do Programa Bolsa Família garantiu ao Brasil, um caráter de empreendedorismo na sistemática do Fundo Ibas? Se sim, explique como ocorreu esta interface com o Fundo Ibas.
2. O Fundo Ibas garante a PEB um adensamento de apoio político (voto) nos fóruns multilaterais WTO e UN por meio do mapa dos projetos executados em países?
3. Na sua opinião, porquê o Governo Lula alinhava a política externa com o Fundo Ibas de maneira mais retraída em termos de capacidade material (orçamento) se comparada com a executada via ABC? Quais motivos?
4. Na sua opinião, quais os “prejuízos” gerados ao Fundo Ibas quando observado um certo desinteresse ou abandono da agenda do governo Dilma quanto a este mecanismo complementar de CSS? Comente.
5. Como é percebido pela Sra, o Fundo Ibas numa perspectiva presente e futura? Comente.

ROTEIRO 2: Ecosoc-DFC- Departamento de Políticas de Cooperação para o Desenvolvimento, Escritório para o apoio e coordenação do ECOSOC, Departamento de Assuntos Econômicos e Sociais das Nações Unidas, em Nova York

1. Does IBSA FUND projects represent a redesign of a collaborative space within the SSC?
2. How effective has been the IBSA Fund ideology of transferring knowledge?
3. Does IBSA bring an innovation mechanism to the CSS?
4. How the conceptual principles of better practices among the IBSA Fund partners, were effectively implemented in the process of shared governance?
5. How was the historical participation of IBSA members at ECOSOC?
6. What is the current performance of Brazil mandate at ECOSOC?
7. At ECOSOC can we see the collective action from IBSA members as solid behavior?
8. About Ibsa Fund, whats your opinion about its historical path, from the shared experiences in SSC in present and for the nearly future?

ROTEIRO 3: Unossc

1. Quais foram as motivações dos três países em criar o Fundo Ibas?
2. Na sua opinião, o Fundo IBAS foi criado partir de objetivos geoestratégicos para adensamento de apoio político destes países que se beneficiariam de transferência de conhecimento e boas práticas? Explicar/justificar.
3. Pode-se afirmar que o dentre os três países, o Brasil foi o grande empreendedor político do Fundo Ibas, em especial no governo Lula?
4. Houve, na sua opinião, em algum momento do governo Lula a intenção de incrementar a dotação orçamentária do Fundo Ibas?
5. Na sua opinião, houve um abandono da agenda do Fundo Ibas por parte do Governo Dilma? Qual(is) os motivos?
6. Poderia explicar a sistemática de como se dá a dinâmica desde a sinalização da demanda do país beneficiado do projeto até a gestão das fases de implementação dos projetos.
7. Qual a metodologia ou estratégia coletiva utilizada para a escolha dos países a serem beneficiados com os projetos do Fundo Ibas?
8. O Fundo Ibas, tem a preocupação em avaliar a partir da perspectiva do agente local (país beneficiado, comunidades locais) o grau de impacto , em termos de melhorias das potencialidades locais, seguido da apropriação de conhecimento e técnica por parte do país beneficiado? Se sim, de que forma isto é mensurado?
9. Pode-se afirmar que o Fundo Ibas é um mecanismo inovador para a CSS? Se sim, em que sentido?
10. Na sua opinião, como o Fundo Ibas se comportará com os holofotes direcionados para o Banco BRICS - New Development Bank?
11. Quais as perspectivas futuras da continuidade e sustentabilidade do mecanismo do Fundo Ibas, dado em especial, a crise política do governo brasileiro? Comente.

ROTEIRO 4: Embrapa

1. Como foi a sistematização da escolha de Guiné Bissau para ser base do primeiro projeto do Fundo Ibas ter sido executado?
2. A sistematização se deu por Embaixadas? Como se deu no âmbito da Embrapa (breve histórico)
3. Dentre os três países do Fundo Ibas, algum em particular se destacou durante os anos onde o Fundo Ibas executou projetos em Guiné Bissau? Digo, poderíamos afirmar que o Brasil teria sido um elemento diferenciado nestes projetos por meio da Embrapa? A Índia e África do Sul contribuíram em que medida?
4. Como o Governo de Guiné Bissau avalia acerca dos resultados dos projetos do Fundo Ibas, em particular, o projeto voltado para o melhoramento no cultivo de caju (principal produto da pauta de exportação deste país?)
5. Como a Embrapa avalia a atuação em projetos na esfera do Fundo Ibas? Pontos positivos e negativos?
6. Existe uma política de acompanhamento da Embrapa via PNUD-Unossc após a conclusão do projeto?
7. Qual a apropriação do agente local (transf. de conhecimento e de tecnologia) durante a execução do projeto?
8. Houve alinhamento dos projetos com o Denarp I e Denarp II?
9. Quais as limitações para Harmonização da sistematização de procedimentos e processo de execução no âmbito local?
10. A gestão centrada na demanda orientada de Guiné Bissau foi respeitada?
11. Como avalia a responsabilidade mútua (PNUD – Embrapa e Governo de Guiné Bissau para alinhamento com as necessidades locais?
12. Sobre as Perspectivas futuras e de continuidade dos projetos neste referido país, há possibilidade de se ampliar a CSS via Fundo Ibas com Guiné Bissau –Embrapa?

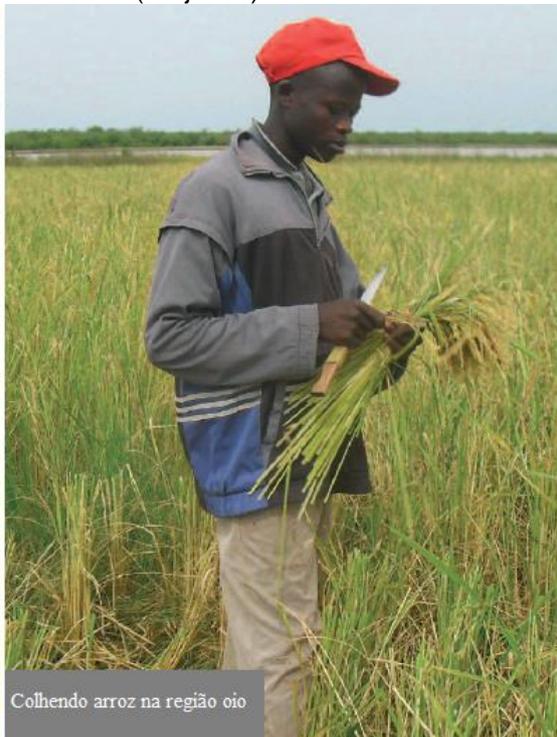
13. Na sua opinião, houve descontinuidade ou abandono por parte do governo Dilma para a agenda do Fundo Ibas? Se sim, explique os possíveis motivos?

ANEXO A – Projetos desenvolvidos

PROJETO EM GUINÉ BISSAU- Desenvolvimento da agricultura e Pequenos Animais (Projeto I) e Desenvolvimento Agrícola e serviços às comunidades rurais (Projeto II)



Treinamento em alfabetização de adultos



Colhendo arroz na região oio



Mulheres agricultoras retornam para seus campos

PROJETO EM GUINÉ BISSAU- Reabilitação da agricultura em planícies e técnicas de Processamento na Pecuária (Projeto III)



Reabilitação de campos de arroz de baixa ligação com tubos de PVC



Fazendeiro fazendo pequenas melhorias hidráulicas em sua terra



Treinamento em técnicas simples de conservação de alimentos



Atividades de organização da comunidade

Fonte: UNOSSC (2016, p. 41).

ANEXO B – Trabalho de campo na ONU- Reunião e entrevistas com os representantes da ECOSOC – DFC (dez.2016)



