



Universidade do Estado do Rio de Janeiro

Centro Biomédico

Instituto de Medicina Social Hesio Cordeiro

José Arnon Silva Santos

**Instituições Brasileiras de Ensino e Pesquisa na Cooperação Sul-Sul para o
Desenvolvimento: ciência, tecnologia e inovação**

Rio de Janeiro

2021

José Arnon Silva Santos

**Instituições Brasileiras de Ensino e Pesquisa na Cooperação Sul-Sul para o
Desenvolvimento: ciência, tecnologia e inovação**



Dissertação apresentada, como requisito parcial para obtenção do título de Mestre, ao Programa de Pós-Graduação em Saúde Coletiva, da Universidade do Estado do Rio de Janeiro. Área de concentração: Política, Planejamento e Administração em Saúde.

Orientador: Prof. Dr. Paulo Henrique de Almeida Rodrigues

Rio de Janeiro

2021

CATALOGAÇÃO NA FONTE
UERJ/REDE SIRIUS/CB/C

S237 Santos, José Arnon Silva Santos

Instituições brasileiras de ensino e pesquisa na cooperação Sul-Sul para o desenvolvimento: ciência, tecnologia e inovação / José Arnon Silva Santos – 2021. 131 f.

Orientador: Paulo Henrique de Almeida Rodrigues

Mestrado (Dissertação) – Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Instituto de Medicina Social.

1. Cooperação Sul-Sul – Teses. 2. Internacionalidade – Teses. 3. Universidades – Teses. 4. Políticas e Cooperação em Ciência, Tecnologia e Inovação – Teses. I. Rodrigues, Paulo Henrique de Almeida. II. Universidade do Estado do Rio de Janeiro. Instituto de Medicina Social. III. Título.

CDU 327:378.4

Bibliotecária: Joice Soltosky Cunha – CRB 7 5946

Autorizo, apenas para fins acadêmicos e científicos, a reprodução total ou parcial desta dissertação, desde que citada a fonte.

Assinatura

Data

José Arnon Silva Santos

**Instituições Brasileiras de Ensino e Pesquisa na Cooperação Sul-Sul para o
Desenvolvimento: ciência, tecnologia e inovação**

Dissertação apresentada, como requisito parcial para obtenção do título de Mestre, ao Programa de Pós-Graduação em Saúde Coletiva, da Universidade do Estado do Rio de Janeiro. Área de concentração: Política, Planejamento e Administração em Saúde.

Aprovada em 05 de dezembro de 2021.

Banca Examinadora:

Prof. Dr. Paulo Henrique de Almeida Rodrigues (Orientador)
Instituto de Medicina Social Hesio Cordeiro - UERJ

Prof. Dr. Mario Roberto Dal Poz
Instituto de Medicina Social Hesio Cordeiro - UERJ

Prof. Dr. Ronaldo Teodoro dos Santos
Instituto de Medicina Social Hesio Cordeiro - UERJ

Prof^a. Dra. Roberta Dorneles Ferreira da Costa
Universidade Federal do Rio Grande do Sul

Rio de Janeiro

2021

DEDICATÓRIA

Dedico este trabalho aos meus avós, José Possidônio da Silva, Maria Marcelina da Silva, Ana Feliciano de Sousa e Francisco Ribeiro dos Santos.

AGRADECIMENTOS

Agradeço ao meu orientador, Prof. Dr. Paulo Henrique de Almeida Rodrigues, pela dedicação e conhecimentos aprendidos.

Agradeço à minha mãe, Cirene, por todo o amor e apoio aos meus sonhos.

Agradeço a Universidade do Estado do Rio de Janeiro.

A Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior pelo investimento na ciência brasileira.

Obrigado, Senhor!!

RESUMO

SANTOS, José Arnon Silva. **Instituições brasileiras de ensino e pesquisa na cooperação Sul-Sul para o desenvolvimento: ciência, tecnologia e inovação.** 2021. 141 f. Dissertação (Mestrado em Saúde Coletiva) – Instituto de Medicina Social Hesio Cordeiro, Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2022.

O objetivo principal deste estudo foi identificar e analisar a relevância da ‘cooperação Sul-Sul’, especialmente BRICS, nas atividades científicas e tecnológicas da Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Universidade Federal do Rio de Janeiro e Universidade Federal Fluminense, no período de 2003 a 2021, utilizando a abordagem quantitativa para a análise dos dados. Como resultados e conclusão, do total de 2.283 parcerias, o ‘Norte Global’ obteve 1.690 (74%) e o Sul Global 593 (26%). O estabelecimento de parcerias com a ‘cooperação Sul-Sul’ alcançou um crescimento de 330,4%, pouco abaixo da ‘cooperação Norte-Sul’ (338,1%). Entre todas as regiões, o maior crescimento ficou com os países BRICS (1.650%). Na variação percentual entre períodos, de 2003 a 2014, a ‘Sul-Sul’ obteve o maior crescimento (329%), de 2015 a 2021, sofreu a maior queda (130,8%). De 2003 a 2014, a ‘Norte-Sul’ alcançou um crescimento de 266,7%, de 2015 a 2021, caiu para 164,3%. Sobre a queda no crescimento percentual observado no período de 2015 a 2021, olhando para o crescimento percentual no período de 2010 a 2014, é importante frisar que as parcerias internacionais continuam aumentando. Os dados demonstram que embora o ‘Norte Global’ ocupe as primeiras posições no número de acordos, os países em desenvolvimento compõem uma parcela importante e crescente dos parceiros internacionais das universidades selecionadas. As instituições de ensino e pesquisa são instrumentos importantes para o aumento de capacidades, traduzido na ampliação do poder e desenvolvimento dos países. Para a mudança na ordem internacional, medida em termos de posição, é essencial que os países BRICS utilizem os instrumentos financeiros disponíveis para criar e apoiar parcerias de longo prazo direcionadas à aumentar a capacidade científica e tecnológica das universidades e fortalecer sua presença internacional através do regime para o desenvolvimento do Sul. Ressaltamos ainda a necessidade do Brasil incluir as universidades em uma política nacional de educação para a internacionalização da ciência brasileira.

Palavras-chave: Cooperação Sul-Sul. Relações Internacionais. Instituições de Ensino e Pesquisa. Saúde Coletiva. Desenvolvimento Internacional.

ABSTRACT

SANTOS, José Arnon Silva. **Brazilian teaching and research institutions in South-South cooperation for development: science, technology and innovation.** 2021. 141 f. Dissertação (Mestrado em Saúde Coletiva) – Instituto de Medicina Social Hesio Cordeiro, Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2022.

The main objective of this study was to identify and analyze the relevance of ‘South-South cooperation’, especially BRICS, in the scientific and technological activities of the Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Universidade Federal do Rio de Janeiro and Universidade Federal Fluminense, in the period from 2003 to 2021, using the quantitative approach for data analysis. As results and conclusion, of the total of 2,283 partnerships, the ‘Global North’ obtained 1,690 (74%) and the ‘Global South’ 593 (26%). The establishment of partnerships with the ‘South-South cooperation’ reached a growth of 330.4%, just below the ‘North-South cooperation’ (338.1%). Among all regions, the biggest growth was with BRICS countries (1,650%). In the percentage variation between periods, from 2003 to 2014, ‘South-South’ had the highest growth (329%), from 2015 to 2021, it suffered the biggest drop (130.8%). From 2003 to 2014, the ‘North-South’ achieved a growth of 266.7%, dropping to 164.3% from 2015 to 2021. Regarding the drop in percentage growth observed in the period from 2015 to 2021, looking at the percentage growth in the period from 2010 to 2014, it is important to note that international partnerships continue to increase. The data show that although the ‘Global North’ occupies the first position in the number of agreements, developing countries form an important and growing share of the international partners of the selected universities. Teaching and research institutions are important instruments for increasing capacities, translated into expanding the power and development of countries. For the change in the international order, measured in terms of position, it is essential that the BRICS countries use the available financial instruments to create and support long-term partnerships aimed at increasing the scientific and technological capacity of universities and strengthening their international presence through the regime for the development of the South. We also emphasize the need for Brazil to include universities in a national education policy for the internationalization of Brazilian science.

Keywords: South-South Cooperation. International Relations. Teaching and Research Institutions. Collective Health. International Development.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 1 -	Sistema Político Internacional.....	23
Figura 2 -	Dilema do Prisioneiro.....	29
Figura 3 -	Abordagem Mista: o poder das ideias.....	46
Tabela 1 -	Universidades públicas por número de estudantes localizadas no Rio de Janeiro.....	86
Tabela 2 -	Acordos de Cooperação firmados pela UERJ, no período estudado.....	91
Tabela 3 -	Acordos de Cooperação firmados pela UFF, no período estudado.....	92
Tabela 4 -	Acordos de Cooperação firmados pela UFRJ, no período estudado.....	93
Tabela 5 -	Acordos de cooperação firmados pelas três universidades, no período estudado.....	94
Gráfico 1 -	Variação percentual dos acordos de cooperação firmados pelas três universidades, por grupos no período estudado (2003 a 2021).....	97
Tabela 6 -	Principais países, por região, total de acordos de cooperação firmados pelas três universidades, no período estudado.....	98

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ABC	Agência Brasileira de Cooperação
ACRA	<i>Analytical Credit Rating Agency</i>
AOD	Ajuda Oficial ao Desenvolvimento
BAPA	<i>Buenos Aires Plan of Action</i>
BRICS	Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul
BRICS CRA	<i>BRICS Contingent Reserve Arrangement</i>
CAPES	Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior
CDC	<i>Centers for Disease Control and Prevention</i>
CNAT	Comissão Nacional de Assistência Técnica
CNPQ	Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico
COVID-19	<i>Coronavirus Disease 2019</i>
CPI	Comissão Parlamentar de Inquérito
CRE	Comissão de Relações Exteriores
CSS	Cooperação Sul-Sul
CT	Cooperação Técnica
DFID	<i>Department for International Development</i>
DG-DEVCO	<i>European Commission Directorate-General for International Cooperation and Development</i>
DI	Desenvolvimento Internacional
DRI	Diretoria de Relações Internacionais
EUA	Estados Unidos da América
FIOCRUZ	Fundação Oswaldo Cruz
FMI	Fundo Monetário Internacional
GATT	<i>General Agreement on Tariffs and Trade</i>
GDP PPP pc	Produto interno bruto baseado na paridade do poder de compra – per capita
IBAS	Índia, Brasil e África do Sul
IES	Instituições de Ensino Superior
IFA	Ingrediente Farmacêutico Ativo
MDE	Memorando de Entendimento

MEC	Ministério da Educação
MERCOSUL	Mercado Comum do Sul
MRE	Ministério das Relações Exteriores
NDB	<i>New Development Bank</i>
OCDE	Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico
ODA	<i>Official Development Assistance</i>
OMC	Organização Mundial do Comércio
OMS	Organização Mundial da Saúde
ONU	Organização das Nações Unidas
OTAN	Organização do Tratado do Atlântico Norte
PDT	Partido Democrático Trabalhista
P&D	Pesquisa e Desenvolvimento
PFA	<i>Partnership Framework Agreement</i>
PGU	Programa Universitário
PICD	Programa Institucional de Capacitação Docente
PNPG	Plano Nacional de Pós-Graduação
PNUD	Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
PSL	Partido Social Liberal
PT	Partido dos Trabalhadores
R2P	Responsabilidade de Proteger
SIC	Sistema Interestatal Capitalista
TCDC	<i>Special Unit for Technical Cooperation among Developing Countries</i>
UERJ	Universidade do Estado do Rio de Janeiro
UFF	Universidade Federal Fluminense
UFRJ	Universidade Federal do Rio de Janeiro
UNOSSC	<i>United Nations Office for South-South Cooperation</i>
USAID	<i>United States Agency for International Development</i>

LISTA DE SÍMBOLOS

% porcentagem

> maior que

< menor que

US\$ dólar dos Estados Unidos da América

\$ dinheiro

1° primeiro

2° segundo

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	14
1 DA COOPERAÇÃO INTERNACIONAL A BALANÇA DE PODER NORTE-SUL ..	18
1.1 A Cooperação e a Distribuição do Poder na Teoria das Relações Internacionais	18
1.1.1 <u>O debate acadêmico</u>	18
1.1.2 <u>Ordem centro-periferia</u>	39
1.2 Cooperação Sul-Sul e Desenvolvimento Internacional	47
1.2.1 <u>Gênese da cooperação Sul-Sul</u>	47
1.2.2 <u>O Brasil na cooperação Sul-Sul</u>	49
1.2.3 <u>Cooperação Sul-Sul brasileira a partir do século XXI e o Fundo IBAS</u>	55
1.3 O Brasil no Brics e os desafios na cooperação Sul-Sul	64
1.4 Instituições de ensino e pesquisa como atores diplomáticos contemporâneos	74
2 OBJETIVOS, MATERIAIS E MÉTODOS	85
2.1 Objetivos	85
2.2 Materiais	85
2.3 Métodos e procedimentos	85
3 RESULTADOS E DISCUSSÃO	91
3.1 Análise dos dados relativos aos acordos com o ‘Norte Global’ e o ‘Sul Global’	91
3.2 Análise dos dados dos acordos com relação aos países	97
3.3 Síntese dos resultados	99
CONCLUSÃO	100
REFERÊNCIAS	103
APÊNDICE A - Países com os quais há acordos de cooperação, classificados no ‘Sul Global’	108
APÊNDICE B - Países com os quais há acordos de cooperação, classificados no ‘Norte Global’	110

APÊNDICE C - Países, por região – total de acordos de cooperação firmados pelas três universidades, no período estudado	112
ANEXO - Portaria CAPES n° 8, de 12 de janeiro de 2018.....	114

INTRODUÇÃO

Vivemos em um mundo de espaços preenchidos e conectados a partir da extensa transformação social e ambiental provocada pelos avanços na educação, nas políticas, nos mercados e na tecnologia. Utilizando um termo próprio das relações internacionais, daremos a isso o nome de interdependência complexa, que expressa a ideia elementar de Robert Keohane e Joseph Nye, em *“Power and Interdependence”* (1977), como a intensificação nas interações internacionais refletida no crescente compartilhamento de situações que potencializam conflitos e insegurança. Entre os resultados, encontra-se o conhecimento geral de que a insegurança pode levar a mais insegurança, no entanto, também pode resultar em cooperação. Como será observado ao longo desse estudo, ainda que o aumento na intensidade das conexões internacionais tenha gerado insegurança que gerou conflitos que gerou mais insegurança; a incerteza do ambiente revelou a necessidade de estabelecer espaços institucionais onde as negociações são direcionadas para a resolução de contendas e a ação organizada conjunta.

Instituições e estruturas têm sido objetos de um intenso debate na teoria das Relações Internacionais pela habilidade de interferir na distribuição global do poder; criando e moldando espaços de cooperação ou discórdia. A esta habilidade é atribuído o termo governança global, definido por Stephen Krasner, em *“International Regimes”* (1983), como a criação, modelagem, liderança, fortalecimento e uso consciente das instituições internacionais e seus regimes de princípios, normas, regras e procedimentos de tomada de decisão para organizar a promoção e proteção de uma variedade de áreas em escala planetária.

Em *“Teoria das Relações Internacionais”* (2005), João Nogueira e Nizar Messari descrevem que diversos são os manuais de relações internacionais que atribuem aos eventos históricos ocorridos na primeira metade do século XX a crescente atenção dada às instituições internacionais como pilares para o estabelecimento de uma ordem mundial mais estável; a exemplo da criação da Liga das Nações (1919). No entanto, sua inabilidade em lidar com os acontecimentos que culminaram na II Guerra Mundial expôs as profundas fragilidades de uma visão muito ingênua da fé liberal no poder da opinião pública como meio de resolução de conflitos diante do escopo de ação do estado em um sistema internacional anárquico.

O sistema internacional anárquico é definido pelo realista Kenneth Waltz, em *“Theory of International Politics”* (1979), como descentralizado, constringendo as unidades autogeridas em direção a insegurança e a maximização de ações cujo objetivo elementar é

adquirir e conservar poder, traduzido na capacidade de conquistar e manter posições que oferecem vantagens para uns e desvantagens para outros. A expressão máxima do poder é então encontrada no aumento de capacidades, notadamente materiais, uma vez que o realismo foca no materialismo, entendido como o incremento nos recursos disponíveis para fazer frente a ameaças externas e garantir a prevalência do interesse nacional.

Alguns acontecimentos importantes após a II Segunda Guerra Mundial fortaleceram a epistemologia do realismo na construção de sistema internacional anárquico e sua exigência em explicar as dinâmicas na política internacional considerando abordagens sistêmicas. No debate acadêmico, o liberalismo institucional, capturado pelo corolário realista em sua definição da anarquia, assimilou que a estrutura internacional é descentralizada e que as ações dos estados, predominantes, estão baseadas no sistema de autoajuda. Remodelando algumas bases teóricas, a tradição liberal estabelece, a partir da dedução do fenômeno da interdependência complexa, o interesse dos estados em minimizar externalidades e resolver conflitos. Para tanto, os regimes internacionais emergem como meios de cooperação, onde os atores/unidades (sem harmonia preexistente) investem tempo e esforços em instituições que trabalham ao redor do estabelecimento da ordem específica o suficiente para que princípios, normas, regras e procedimentos de tomada de decisão sejam criados e sustentados internacionalmente (KEOHANE, 1984).

Embora o liberalismo institucional considere importante as ideias e a capacidade atrativa que alguns atores exercem sobre outros, como o realismo, desenvolve sua teoria com um foco predominante na materialidade, tendo as interações entre atores sob influência do constrangimento estrutural, que é dado pelo sistema. No entanto, para o construtivismo e sua abordagem inspirada no valor das ideias para a construção e sentido que damos ao mundo, citando Alexander Wendt, em *"Anarchy is What States Make of It: the social construction of power politics"* (1992), as instituições e outras estruturas podem surgir e ser moldadas pelo compartilhamento de ideias (interesses) e identidades. Em *"Social Theory of International Politics"* (1999), Wendt estabelece que o construtivismo não nega que o poder material seja importante, no entanto, argumenta que as estruturas também são construídas socialmente, em parte, elas surgem do conhecimento, das ações compartilhadas entre os atores. "A estrutura de qualquer sistema social conterà três elementos: condições materiais, interesses e ideias (...) as

condições materiais são constituídas em parte por interesses (...) interesses são constituídos em parte por ideias” (WENDT, 1999, p.139, tradução nossa).¹

Como veremos mais adiante, após a II Guerra Mundial, o mundo passou por inúmeras transformações; uma delas foi o forte engajamento político dos países em desenvolvimento em busca de alternativas para recolocar suas posições no sistema internacional. O compartilhamento de ideias entre essas unidades, dentre as quais, muitas passaram por processos históricos de colonização e exploração, formou a identidade do que hoje conhecemos como o ‘Sul Global’, e o interesse materializado na ‘cooperação Sul-Sul’ como uma modalidade que confere voz e visibilidade tanto aos países com grandes economias emergentes quanto aos mais pobres em desenvolvimento.

A ‘cooperação Sul-Sul’ não é somente uma forma de cooperação com princípios novos que destacam-se da tradicional forma de ‘cooperação Norte-Sul’. Estamos falando da coordenação das estratégias internacionais para o aumento de capacidades nessas unidades deixadas na periferia do sistema. Esse movimento nos permite traduzir o aumento de capacidades como os recursos necessários para ampliar o desenvolvimento de uma nação; essa é uma lógica que apenas se completa com a produção científica e tecnológica, uma vez que as capacidades podem aumentar ou diminuir na medida em que investimos mais ou menos recursos em instituições de ensino e pesquisa, que inclusive formam redes de colaboração para o desenvolvimento internacional em uma diversidade de áreas.

Como este estudo é direcionado a discutir e avaliar a cooperação entre instituições brasileiras e estrangeiras que trabalham com a governança de ensino e pesquisa, com foco no ‘Sul Global’, exploraremos o papel das instituições na construção e distribuição do poder no sistema internacional; entendido como expressão elementar do desenvolvimento, medido em termos de posição (ordem centro e periferia), resultado da ideologia e capacidade material expressas em poder político das unidades. Além disso, buscaremos mostrar como a interação no processo de compartilhamento do conhecimento cria instituições que refletem as capacidades das unidades no presente e moldam suas possibilidades no futuro.

A análise teórica do objeto se dará à luz das contribuições acadêmicas da teoria das Relações Internacionais com o Realismo Estrutural (realismo), o Institucionalismo Liberal (liberalismo) e o Construtivismo. O objetivo fundamental deste trabalho foi: identificar e analisar a relevância da ‘cooperação Sul-Sul’, especialmente BRICS (Brasil, Rússia, Índia,

¹ O texto em língua estrangeira é: “The structure of any social system will contain three elements: material conditions, interests, and ideas (...) material conditions are constituted in part by interests (...) interests are constituted in part by ideas.”

China e África do Sul), nas atividades científicas e tecnológicas das instituições de ensino e pesquisa selecionadas (Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Universidade Federal do Rio de Janeiro e Universidade Federal Fluminense) no período de 2003 a 2021.

1 DA COOPERAÇÃO INTERNACIONAL A BALANÇA DE PODER NORTE-SUL

1.1 A Cooperação e a Distribuição do Poder na Teoria das Relações Internacionais

1.1.1 O debate acadêmico

Para entender as questões intrínsecas ao debate entre ‘Sul Global’ e ‘Norte Global’, primeiro precisamos explorar alguns conceitos teóricos elementares para explicar a dinâmica nas relações internacionais. Neste trabalho, utilizamos o corolário do sistema internacional anárquico a partir da definição do realista Kenneth Waltz, em “*Theory of International Politics*” (1979). Embora a anarquia seja frequentemente empregada para expressar ausência de ordem, essa não é uma definição correta para a anarquia nas relações internacionais, pois a característica do sistema internacional não é a falta de ordem, mas uma ordem distinta daquela legalmente executada pelos Estados em relação à jurisdição. Como pode ser observado:

A política nacional é o reino da autoridade, da administração e da lei. A política internacional é o reino do poder, da luta. O reino nacional é descrito de diversas formas como hierárquico, vertical, centralizado, heterogêneo, dirigido e artificial; o reino internacional, como sendo anárquico, horizontal, descentralizado, homogêneo, sem direção e mutuamente adaptável. Quanto mais centralizada a ordem, mais próximo do topo ascende o lócus de decisão. Internacionalmente, decisões são tomadas no nível mais baixo, quase não existem outros. Na dicotomia horizontal vertical, a estrutura internacional assume a posição prona. Os ajustes são feitos internacionalmente, mas são feitos sem um ajustador formal ou autoritário. O ajuste e a acomodação prosseguem por adaptação mútua (WALTZ, 1979, p.113, tradução nossa).²

As partes do sistema político doméstico estão em relação de superior e subordinação. Algumas autorizadas a comandar, outras são obrigadas a obedecer. Sistemas domésticos são centralizados e hierárquicos. As partes do sistema político internacional estão em relação de coordenação. Formalmente, cada unidade é igual a todas as outras. Nenhuma é autorizada ao comando, nenhuma é obrigada a obedecer. Sistemas internacionais são descentralizados e anárquicos.

² O texto em língua estrangeira é: National politics is the realm of authority, of administration, and of law. International politics is the realm of power, of struggle, and of accommodation. The international realm is preeminently a political one. The national realm is variously described as being hierarchic, vertical, centralized, heterogeneous, directed, and contrived; the international realm, as being anarchic, horizontal, decentralized, homogeneous, undirected, and mutually adaptive. The more centralized the order, the nearer to the top the locus of decisions ascends. Internationally, decisions are made at the bottom level, there being scarcely any other. In the vertical horizontal dichotomy, international structures assume the prone position. Adjustments are made internationally, but they are made without a formal or authoritative adjuster. Adjustment and accommodation proceed by mutual adaptation.

Os princípios de ordenação de ambas as estruturas são distintos, de fato, diferentes um do outro. (WALTZ, 1979, p. 88, tradução nossa).³

Para auxiliar na compreensão do sentido realista da a anarquia, buscamos o “Leviatã” de Thomas Hobbes (1651), onde antes da constituição (fundação) do estado, os seres humanos viviam em uma completa anarquia, um estado permanente de guerra, todos possuíam o direito a tudo o que pudessem conquistar. Todos comandavam, ninguém era obrigado a obedecer. Entretanto, ao sentir a insegurança da morte iminente, buscando proteção para si e seus bens, os homens realizaram o contrato social e transferiram o poder individual de governar a si mesmos (característico do estado de natureza) ao Leviatã, o soberano civil e eclesiástico. Hoje, materializado na figura do estado, responsável por garantir a paz interna baseada na hierarquia do poder, primariamente incumbido de proteger a vida e os bens daqueles que fazem parte dos seus domínios. Junto com o poder dos homens, o Leviatã também absorve a sua natureza anárquica, transferindo-a para as relações internacionais:

A única maneira de instituir um tal poder comum, capaz de defendê-los das invasões dos estrangeiros e das injúrias uns dos outros, garantindo-lhes assim uma segurança suficiente para que, mediante seu próprio labor e graças aos frutos da terra, possam alimentar-se e viver satisfeitos, é conferir toda sua força e poder a um homem, ou a uma assembléia de homens, que possa reduzir suas diversas vontades, por pluralidade de votos, a uma só vontade. O que equivale a dizer: designar um homem ou uma assembléia de homens como representante de suas pessoas, considerando-se e reconhecendo-se cada um como autor de todos os atos que aquele que representa sua pessoa praticar ou levar a praticar, em tudo o que disser respeito à paz e segurança comuns; todos submetendo assim suas vontades à vontade do representante, e suas decisões a sua decisão. Isto é mais do que consentimento, ou concórdia, é uma verdadeira unidade de todos eles, numa só e mesma pessoa, realizada por um pacto de cada homem com todos os homens, de um modo que é como se cada homem dissesse a cada homem: Cedo e transfiro meu direito de governar-me a mim mesmo a este homem, ou a esta assembleia de homens, com a condição de transferires a ele teu direito, autorizando de maneira semelhante todas as suas ações. Feito isto, à multidão assim unida numa só pessoa se chama Estado, em latim civitas. É esta a geração daquele grande Leviatã, ou antes (para falar em termos mais reverentes) daquele Deus Mortal, ao qual devemos, abaixo do Deus Imortal, nossa paz e defesa. Pois graças a esta autoridade que lhe é dada por cada indivíduo no Estado, é-lhe conferido o uso de tamanho poder e força que o terror assim inspirado o torna capaz de conformar as vontades de todos eles, no sentido da paz em seu próprio país, e ela ajuda mútua contra os inimigos estrangeiros. É nele que consiste a essência do testado, a qual pode ser assim definida: Uma pessoa de cujos atos uma grande multidão, mediante pactos recíprocos uns com os outros, foi instituída por cada um como

³ O texto em língua estrangeira é: The parts of international-political systems tand in relations of coordination. Formally, each is the equal of all the others. None is entitled to command; none is required to obey. International systems are decentralized and anarchic. The ordering principles of the two structures are distinctly different, indeed, contrary to each other.

autora, de modo a ela poder usar a força e os recursos de todos, da maneira que considerar conveniente, para assegurar a paz e a defesa comum. Àquele que é portador dessa pessoa se chama soberano, e dele se diz que possui poder soberano. Todos os restantes são súditos (...) Este poder soberano pode ser adquirido de duas maneiras. Uma delas é a sarça natural, como quando um homem obriga seus filhos a submeterem-se, e a submeterem seus próprios filhos, a sua autoridade, na medida em que é capaz de destruí-los em caso de recusa (...) A outra é quando os homens concordam entre si em submeterem-se a um homem, ou a uma assembléia de homens, voluntariamente, com a esperança de serem protegidos por ele contra todos os outros. Este último pode ser chamado um Estado Político, ou um Estado por instituição. Ao primeiro pode chamar-se um Estado por aquisição. (HOBBS, 1651, p. 61, segunda parte do estado, capítulo XVII).

“A diferença entre as linhas políticas nacionais e internacionais não é o uso da força, mas nos diferentes modos de organização para fazer algo sobre isso (...) Um sistema nacional não é autoajuda. O sistema internacional é” (WALTZ, 1979, p.103-104, tradução nossa).⁴ Aqui, a autoajuda pode ser definida como a condição em que as unidades, inseridas em um ambiente anárquico, dependem de si mesmas para garantir a própria sobrevivência. Dessa forma, “a anarquia é ordenada pela justaposição de unidades semelhantes, mas essas unidades não são idênticas. Alguma especialização por função se desenvolve entre elas” (WALTZ, 1979, p.114, tradução nossa).⁵

No reino anárquico, as unidades coexistem. No reino hierárquico, as unidades interagem. Em um reino anárquico, as unidades são funcionalmente semelhantes e tendem a se manter assim. As unidades lutam para manter sua independência e podem eventualmente batalhar para conseguir a autarquia. No reino hierárquico, as unidades são diferenciadas e tendem a aumentar o grau da especialização (WALTZ, 1979, p.104, tradução nossa).⁶

Em uma breve diferenciação das partes, o sistema internacional é composto pela estrutura e as unidades em interação. O realismo define que na ordem anárquica, a estrutura abrange todo o sistema em posição de constrangimento direcionado às unidades. Embora as questões que permeiam a ordem na política internacional sejam exploradas com mais detalhes no item 1.1.2, é importante visualizar que esse raciocínio pode parecer mais acessível ao

⁴ O texto em língua estrangeira é: “The difference between national and international politics lies not in the use of force but in the different modes of organization for doing something about it (...) A national system is not one of self-help. The international system is.”

⁵ O texto em língua estrangeira é: “Anarchies are ordered by the juxtaposition of similar units, but those similar units are not identical. Some specialization by function develops among them.”

⁶ O texto em língua estrangeira é: In hierarchic realms, unlike units interact. In an anarchic realm, the units are functionally similar and tend to remain so. Like units work to maintain a measure of independence and may even strive for autarchy. In a hierarchic realm, the units are differentiated, and they tend to increase the extent of their specialization.

pensar ordem como algum tipo de limitação, pois a estrutura anárquica limita a interação e condiciona o comportamento das unidades que respondem no sentido dos estímulos gerados pelo sistema. Isso explica o sistema realista de autoajuda, uma vez que os estados estão pressionados, pelo ambiente em que estão inseridos, a adotar um comportamento autodirigido e baseado no próprio interesse, maximizando a política de segurança para a preservação da própria sobrevivência. Como envolve todo o sistema, questões estruturais dizem respeito ao arranjo das partes; a estrutura está no plano de organização, por exemplo, onde as unidades estão posicionadas é uma propriedade estrutural (WALTZ, 1979).

“Estrutura emerge da coexistência de estados” (WALTZ, 1979, p. 91, tradução nossa).⁷ No entanto, estrutura não é a mera quantidade (número) de unidades, mas diz respeito a ordem, traduzida onde as unidades estão posicionadas, como podemos observar: “Estrutura define o arranjo, ou a ordenação das partes de um sistema. Estrutura não é a coleção de instituições políticas, mas o arranjo delas” (WALTZ, 1979, p. 81, tradução nossa).⁸

Kenneth Waltz, em “*Theory of International Politics*” (1979), usa a teoria microeconômica para explicar a formação da estrutura internacional e os efeitos que ela causa nas unidades:

O mercado de uma economia descentralizada (...) surge das atividades de unidades separadas - pessoas e empresas - cujos objetivos e esforços são direcionados não para criar uma ordem, mas sim para cumprir seus próprios interesses definidos internamente por qualquer meio que possam reunir. A unidade individual age por si mesma. Da coação de unidades semelhantes surge uma estrutura que afeta e constrange todas elas. Uma vez formado, um mercado torna-se uma força em si mesmo, e uma força que as unidades constitutivas agindo isoladamente ou em pequeno número não podem controlar. Em vez disso, em menor ou maior grau à medida que as condições de mercado variam, os criadores tornam-se as criaturas do mercado que sua atividade deu origem (WALTZ, 1979, p. 90, tradução nossa).⁹

Os sistemas político-internacionais são muito semelhantes aos mercados econômicos, formados pela coação de unidades autodirigidas. Dessa forma, o mercado é uma causa entre

⁷ O texto em língua estrangeira é: “Structures emerge from the coexistence of states.”

⁸ O texto em língua estrangeira é: “Structure defines the arrangement, or the ordering, of the parts of a system. Structure is not a collection of political institutions, but rather the arrangement of them.”

⁹ O texto em língua estrangeira é: The market of a decentralized economy (...) arises out of the activities of separate units - persons and firms - whose aims and efforts are directed not toward creating an order but rather toward fulfilling their own internally defined interests by whatever means they can muster. The individual unit acts for itself. From the coaction of like units emerges a structure that affects and constrains all of them. Once formed, a market becomes a force in itself, and a force that the constitutive units acting singly or in small numbers cannot control. Instead, in lesser or greater degree as market conditions vary, the creators become the creatures of the market that their activity gave rise to.

os atores econômicos e os resultados que eles geram. “Condiciona seus cálculos, seus comportamentos e suas interações (...) é uma causa estrutural. O mercado, criado por unidades econômicas interativas autogeridas, seleciona comportamentos de acordo com suas consequências” (WALTZ, 1979, p. 90, tradução nossa).¹⁰ “Nos sistemas de autoajuda (...) as partes concorrentes consideram os ganhos relativos mais importantes que os absolutos (...) as empresas não precisam se proteger fisicamente (...) como entidades econômicas, porém, vivem em um mundo de autoajuda” (WALTZ, 1979, p. 105-107, ver também p. 195, tradução nossa).¹¹

Embora estrutura como conceito organizacional tenha se mostrado elusivo, seu significado pode ser explicado de forma simples. Enquanto os estados mantêm sua autonomia, cada um mantém uma relação específica com os outros. Eles formam alguma espécie de ordem. Nós podemos usar o termo “organização” para abranger essa condição pré-institucional se pensarmos em uma organização simplesmente como uma restrição (...) Porque os estados constroem e limitam uns aos outros, a política internacional pode ser vista em termos organizacionais rudimentares. Estrutura é o conceito que nos permite dizer quais são os efeitos organizacionais esperados e como estruturas e unidades interagem e afetam umas às outras (WALTZ, 1979, p. 100, tradução nossa).¹²

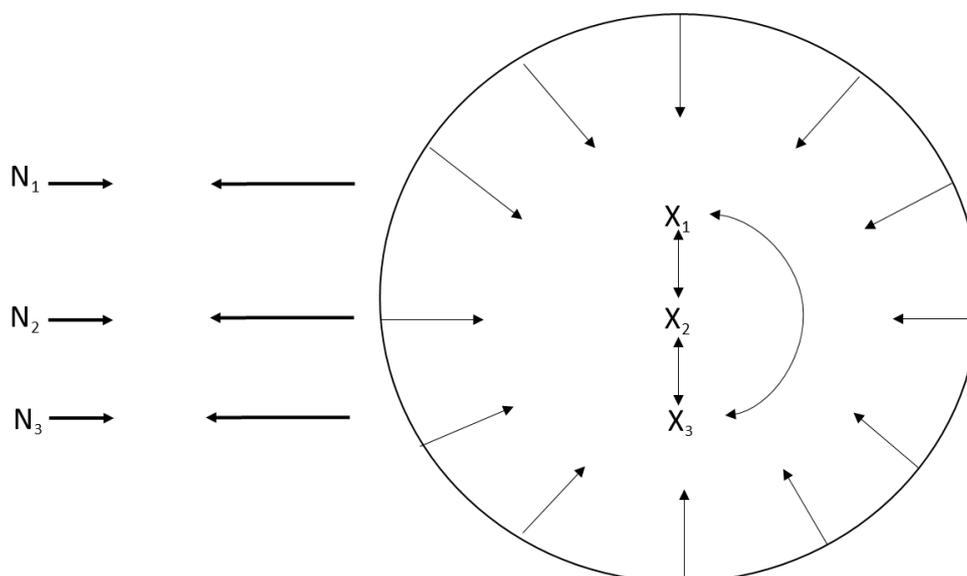
A figura 1, a seguir, apresenta como unidades e estruturas interagem e se afetam mutuamente.

¹⁰ O texto em língua estrangeira é: “It conditions their calculations, their behaviors, and their interactions (...) it is a structural cause. The market, created by self-directed interacting economic units, selects behaviors according to their consequences.”

¹¹ O texto em língua estrangeira é: “In self-help systems (...) competing parties consider relative gains more important than absolute ones (...) firms need not protect themselves physically (...) as economic entities, however, they live in a self help world.”

¹² O texto em língua estrangeira é: Although structure as an organizational concept has proved elusive, its meaning can be explained simply. While states retain their autonomy, each stands in a specifiable relation to the others. They form some sort of an order. We can use the term "organization" to cover this preinstitutional condition if we think of an organization as simply a constraint (...) Because states constrain and limit each other, international politics can be viewed in rudimentary organizational terms. Structure is the concept that makes it possible to say what the expected organizational effects are and how structures and units interact and affect each other.

Figura 1 - Sistema Político Internacional



Legenda: ilustrando o raciocínio da propriedade estrutural e o princípio ordenador, a figura 1 descreve a política internacional, onde N_{123} são estados gerando internamente seus efeitos externos, X_{123} são Estados agindo externamente e interagindo uns com os outros. O círculo representa a estrutura de um sistema político internacional. Como as setas indicam, a estrutura afeta as interações dos Estados e seus atributos.

Fonte: elaboração própria com base em WALTZ, 1979, p. 100.

Waltz (1979) argumenta que o grande problema é estabelecer uma definição de estrutura livre dos atributos e da interação entre as unidades. Para tanto, estabelece que a definição de estrutura deve deixar de lado as características das unidades no que diz respeito ao comportamento e as interações. Mas qual o motivo da omissão? Isso deve ser feito para que possamos distinguir as variáveis no nível das unidades e as variáveis no nível do sistema. Abstrair as características das unidades significa deixar de lado questões como os tipos de lideranças políticas, instituições sociais, econômicas e compromissos ideológicos que os estados venham a ter. Abstrair relações significa deixar de lado questões sobre interação cultural, política, econômica e militar das unidades:

Dizer o que deve ser deixado de fora não indica o que deve ser colocado. Mas se atributos e interações são omitidos, o que resta? A pergunta é respondida pelo duplo significado do termo “relação” (...) Relação é utilizada tanto para referir-se à interação de unidades quanto às posições que elas ocupam em relação umas às outras (...) Definir a estrutura requer ignorar como as unidades se relacionam umas com as outras (como elas interagem) e concentrar-se em como elas estão em relação umas às outras (como estão organizadas ou posicionadas). Interações, como eu tenho insistido, toma lugar no nível das unidades. Como as unidades estão em relação umas às outras, o jeito como estão organizadas ou posicionadas não é propriedade das unidades. A disposição das unidades é propriedade do sistema (...) Estruturas podem continuar enquanto a personalidade, o comportamento e as interações variam amplamente, assim, a estrutura é

nitidamente diferenciada de ações e interações (WALTZ, 1979, p. 80, tradução nossa).¹³

Embora estrutura e unidades sejam conceitos relacionados, não são idênticos. Um dos princípios de diferenciação é que estrutura não é algo que possamos enxergar, como é uma abstração, não pode ser definida pela enumeração das características materiais no sistema; mas pelo arranjo das partes do sistema e pelo princípio desse arranjo (WALTZ, 1979). Como coloca o antropólogo Meyer Fortes: Quando nós descrevemos estrutura, estamos falando do reino da gramática e da sintaxe, não das palavras faladas. Diferenciamos a estrutura da realidade concreta dos eventos sociais apenas em virtude de ter estabelecido a estrutura pela abstração da realidade concreta (FORTES, 1949).

Para os teóricos do institucionalismo liberal, apoiados em sua abordagem teórica modificada, a nova característica da política mundial na segunda metade do século XX era a emergência de atores não-estatais desempenhando papéis às vezes mais relevantes que Estados em decisões sobre investimento, ciência e tecnologia, cooperação etc. Como resultado, não seria mais possível estudar as Relações Internacionais olhando apenas para o comportamento dos estados; era imprescindível incorporar os novos atores nos modelos de análise, atentando para não cair na armadilha idealista de desconsiderar a dimensão do poder na política internacional (NOGUEIRA; MESSARI, 2005).

Em *“Power and Interdependence”* (1977), Robert Keohane e Joseph Nye classificaram o aumento nos fluxos transnacionais e o compartilhamento de riscos gerados nesse processo como interdependência complexa, com ênfase ao argumento de que o realismo não possibilitaria a compreensão da política mundial em um mundo complexo e interdependente.

A interdependência complexa deduzida por Keohane e Nye (1977) é um fenômeno que sempre gera custos para os países envolvidos, pois as unidades tendem a procurar conservar o controle sobre fatores que condicionam seu desempenho econômico e encaram com negatividade as incertezas geradas pela dependência externa. Os autores observaram que

¹³ O texto em língua estrangeira é: To say what is to be left out does not indicate what is to be put in. The negative point is important nevertheless because the instruction to omit attributes is often violated and the instruction to omit interactions almost always goes unobserved. But if attributes and interactions are omitted, what is left? The question is answered by considering the double meaning of the term "relation." (...) "Relation" is used to mean both the interaction of units and the positions they occupy vis-a-vis each other (...) To define a structure requires ignoring how units relate with one another (how they interact) and concentrating on how they stand in relation to one another (how they are arranged or positioned). Interactions, as I have insisted, take place at the level of the units. How units stand in relation to one another, the way they are arranged or positioned, is not a property of the units. The arrangement of units is a property of the system (...) structures may endure while personality, behavior, and interactions vary widely. Structure is sharply distinguished from actions and interactions.

o grau de integração e a complexidade da economia internacional tornaram inevitável o aprofundamento da interdependência, impelindo as unidades na busca de mecanismos para lidar com seus efeitos indesejados. Para tanto, as organizações internacionais, como novos atores essenciais do sistema, serviriam para reduzir custos da independência ao criar condições favoráveis à cooperação (negociação), mitigando os conflitos gerados pelos novos padrões das relações internacionais. Os autores categorizaram os efeitos adversos da interdependência complexa da seguinte maneira:

- Sensibilidade: é o indicador do impacto, medido em termos de custos, que uma ocorrência em um país tem sobre a sociedade de outro. Quanto maior a interdependência, maior a sensibilidade;
- Vulnerabilidade: mede o custo das alternativas disponíveis para fazer frente ao impacto externo. A vulnerabilidade de um país será alta quanto maior for o custo das iniciativas necessárias para solucionar o efeito gerado pela interdependência.

A exemplo da crise política na Bolívia em maio de 2005, onde a sensibilidade do Brasil aos acontecimentos naquele país foi alta, pois importava da Bolívia 90% do gás natural consumido pelos brasileiros. Da mesma forma, é alta a vulnerabilidade do país importador ao aumento do preço (ou interrupção do fornecimento) do gás no país exportador; mas é alta porque é difícil encontrar fontes alternativas, no curto prazo, é alto o custo de substituição (NOGUEIRA; MESSARI, 2005).

A década de 1970 tinha sido uma década de otimismo quanto à possibilidade de uma redução gradual das tensões entre os blocos capitalista e comunista, onde o crescente fluxo comercial permitia uma internacionalização cada vez maior das multinacionais, além da criação de um mercado financeiro global. Esses processos sugeriam que os conflitos seriam principalmente de natureza econômica e poderiam ser resolvidos através das negociações nas instituições ao redor de regimes internacionais. No entanto, ainda que o modelo da interdependência complexa tenha conseguido atrair o interesse de inúmeros cientistas e a atenção da grande mídia ao trazer valiosas explicações sobre a dinâmica nas relações internacionais; o contexto do seu desenvolvimento muda drasticamente com o fim da *détente*, marcado pela invasão soviética ao Afeganistão (1979). No ano seguinte, Ronald Reagan é eleito presidente dos Estados Unidos (EUA) e carrega um enfoque neoconservador e anticomunista para a política externa daquele país. O endurecimento dos dois lados do conflito bipolar ficou conhecido como Segunda Guerra Fria, a renovação da competição entre as superpotências nos padrões anteriores à Crise dos Mísseis em Cuba (NOGUEIRA; MESSARI, 2005).

Na medida em que o mundo se encontrava novamente diante da ameaça de uma guerra nuclear, as teorias das relações internacionais que definiam o estudo da segurança e das relações de poder entre estados como seu objeto primordial assumiram um lugar dominante (NOGUEIRA; MESSARI, 2005). O realismo, sistematizado na formulação de sistema internacional anárquico de Kenneth Waltz (1979), passou a ocupar a condição de nova ortodoxia que manteria até os anos 1990. Os temas econômicos continuavam subordinados, numa hierarquia, aos imperativos de segurança; o uso da força continuava a ser uma opção real; o estado continuava sendo o ator principal da política mundial, e o sistema internacional continuava funcionando de acordo com a lógica de competição pelo poder.

Esse contexto forçou uma reorganização do núcleo central da teoria institucional que estava convencida da possibilidade da elaboração de uma teoria de Relações Internacionais que contemplasse a compatibilidade entre um mundo povoado por estados e a prevalência das estratégias de cooperação sobre as de conflito. Para tanto, o institucionalismo aceitou dois princípios realistas:

- Os Estados continuam sendo os atores mais importantes da política internacional e deve ser considerado ato unitário;
- O sistema internacional é anárquico (descentralizado) e as ações dos estados são, em sua maioria, explicadas a partir desse princípio organizador da estrutura do sistema.

Na reformulação da teoria institucional, o foco sai dos atores não-estatais e recai sobre o estado, concebido como ator racional interessado em maximizar seu bem-estar. A segunda aceitação leva ao abandono da concepção de que a interdependência complexa representa uma mudança estrutural da política mundial (NOGUEIRA; MESSARI, 2005). Nesse contexto, é impressionante perceber como a teoria realista de Waltz (1979) foi exitosa em sua descrição do sistema internacional como uma estrutura qualitativamente distinta da estrutura doméstica, porque era organizada pelo princípio da anarquia. A crítica da tradição realista sobre os erros de formular uma teoria reducionista (olhando os processos relativos ao plano das unidades) para explicar alterações na propriedade de ordenação e constrangimento da estrutura capturou o institucionalismo; e ainda que a teoria liberal tenha assimilado princípios realistas sobre a natureza do sistema, sua abordagem continuou possuindo fortes pontos de divergência:

Os neoliberais concordavam que a anarquia gera incertezas e insegurança, mas divergiam quanto a concluir que a consequência é a adoção de estratégias de sobrevivência cujo resultado é a competição pelo poder (...) a anarquia pode ser concebida como um ambiente em que a cooperação é possível, e não necessariamente como um estado de natureza hobbesiano. Na verdade, seria bastante plausível pensar a anarquia como um sistema descentralizado em que as

decisões são difíceis de tomar devido à falta de transparência nas ações e interações dos atores, bem como na falta de uma autoridade central que administre o processo decisório e garanta o cumprimento das regras (...) em um ambiente assim, os Estados tenderão a ser cautelosos e desconfiados em suas relações com os vizinhos. Contudo, não podemos concluir que a resposta para a insegurança será sempre a adoção de estratégias defensivas que levam os atores a um dilema de segurança (NOGUEIRA; MESSARI, 2005. p. 90-91).

A tradição realista não refuta a interdependência complexa, no entanto, condiciona o fenômeno aos resultados (estruturais) do sistema de autoajuda. Assim, no reino hierárquico, com autoridades especificadas e estabelecidas por direito, as unidades estão livres para se especializar, para perseguir seus interesses sem se preocupar em desenvolver os meios de manter sua identidade e preservar sua segurança na presença de outras unidades. Diferente da estrutura internacional de reino anárquico, onde as unidades são similares e precisam garantir a própria sobrevivência, as unidades no reino hierárquico estão livres para se especializar, pois não há razão para temer a crescente interdependência que acompanha a especialização. Se essas unidades se especializam, elas se beneficiam mais, então surge a competição na especialização. Bens são fabricados, grãos são produzidos, a lei e a ordem são mantidas, o comércio é conduzido e os serviços financeiros são providos por um aumento progressivo da especialização (WALTZ, 1979).

“Em termos econômicos simples, o sapateiro depende do alfaiate para ter calças, e o alfaiate depende do sapateiro para ter sapatos, cada um ficaria mal vestido sem os serviços um do outro” (WALTZ, 1979, p. 104, tradução nossa).¹⁴ Em termos políticos simples: um estado (Rio de Janeiro) precisa da capital (Brasília) para proteção e regulação; por sua vez, Brasília precisa do Rio de Janeiro para o fornecimento de roupas e produtos para cuidados pessoais. Todas essas situações aproximam a interdependência, não é necessário que uma parte aprenda a viver sem a outra, pois elas se complementam. Nos reinos hierárquicos, o custo de quebrar a interdependência seria alto. Pessoas e instituições dependem muito umas das outras por causa das diferentes tarefas que elas assumem e dos diferentes bens que elas produzem e trocam. As partes do estado estão unidas por suas diferenças de especialização (WALTZ, 1979).

Especialização em um sistema de divisão do trabalho traz vantagens para todos, embora não igualmente. A desigualdade na distribuição esperada do produto aumentado atua fortemente contra a extensão da divisão do trabalho internacionalmente. Quando deparados com a possibilidade de ganho mútuo, os estados se sentem inseguros e perguntam como o ganho será dividido. Eles são compelidos a perguntar: será que ambos ganharemos? Mas quem vai ganhar mais? Se um ganho esperado é para ser dividido, digamos, na proporção de dois

¹⁴ O texto em língua estrangeira é: “In simple economic terms, the cobbler depends on the tailor for his pants and the tailor on the cobbler for his shoes, and each would be ill-clad without the services of the other.”

para um, um estado pode usar desproporcionalmente o ganho para implementar uma política destinada a danificar ou destruir o outro. Mesmo a perspectiva de ganhos absolutos para ambas as partes não provoca cooperação, desde que haja medo em como o outro usará o aumento em suas capacidades. Observe que os impedimentos para as colaborações podem não estar no caráter e na intenção imediata de qualquer parte. Mesmo assim, a condição de insegurança trabalha contra a cooperação entre essas unidades (WALTZ, 1979, p. 105, tradução nossa).¹⁵

Um estado se preocupa com a divisão de possíveis ganhos que podem favorecer mais a outros do que a ele mesmo. Essa é a primeira forma pela qual a estrutura da política internacional limita a cooperação entre estados. Um estado também se preocupa em tornar-se dependente de outros por meio de esforços cooperativos e trocas de bens e serviços. Essa é a segunda forma pela qual a estrutura da política internacional limita a cooperação entre estados. Quanto mais um estado se especializa, mais ele depende de outros para fornecer materiais e bens que ele não está produzindo. Um bem estar mundial poderia aumentar se uma mais elaborada divisão do trabalho fosse desenvolvida, mas os estados seriam ainda mais inseridos em situações de interdependência e alguns podem não resistir a isso. Esse pensamento diz bastante sobre o comportamento esperado dessas unidades: “seus impulsos imperiais para ampliar o escopo de seu controle e seus esforços autárquicos em direção a uma maior autossuficiência” (WALTZ, 1979, p. 106, tradução nossa)¹⁶. Esses são comportamentos que o realismo classifica como subordinação de temas econômicos ao interesse político:

Estruturas encorajam certos comportamentos e penalizam outros que não respondem ao encorajamento (...) O imperativo doméstico é especialização. Internacionalmente, muitos lamentam os recursos que os estados gastam de maneira improdutivo em sua própria defesa e as oportunidades que eles perdem de melhorar o bem-estar do seu povo através da cooperação com outros estados (...) Em um sistema de autoajuda, considerações de segurança subordinam o ganho econômico ao interesse político (WALTZ, 1979, p. 106-107, tradução nossa).¹⁷

¹⁵ O texto em língua estrangeira é: Specialization in a system of divided labor works to everyone's advantage, though not equally so. Inequality in the expected distribution of the increased product works strongly against extension of the division of labor internationally. When faced with the possibility of cooperating for mutual gain, states that feel insecure must ask how the gain will be divided. They are compelled to ask not 'Will both of us gain?' but 'Who will gain more?' If an expected gain is to be divided, say, in the ratio of two to one, one state may use its disproportionate gain to implement a policy intended to damage or destroy the other. Even the prospect of large absolute gains for both parties does not elicit their cooperation so long as each fears how the other will use its increased capabilities. Notice that the impediments to collaboration may not lie in the character.

¹⁶ O texto em língua estrangeira é: “their imperial thrusts to widen the scope of their control and their autarchic strivings toward greater self-sufficiency.”

¹⁷ O texto em língua estrangeira é: Structures encourage certain behaviors and penalize those who do not respond to the encouragement [...]The domestic imperative is "specialize"! Internationally, many lament the

O problema da cooperação na anarquia é ilustrado pela tradição institucional através do Dilema do Prisioneiro que, por meio da aplicação da teoria dos jogos, mostra como dois atores com interesses comuns podem atingir resultados piores porque não cooperam. O dilema do prisioneiro consiste em colocar dois acusados de um crime em salas separadas, sendo interrogados pelo promotor. A promotoria não dispõe de provas suficientes para incriminá-los de modo a obter a pena máxima, por isso, tenta convencer cada um a confessar e a incriminar seu cúmplice. Quem confessar primeiro receberá uma pena muito branda, enquanto o comparsa será condenado ao máximo de tempo pelo delito. Se ambos ficarem calados, o promotor não conseguirá as provas para aplicar a pena máxima, mas ainda conseguirá mandá-los para a prisão por um tempo inferior. Porém, se confessarem, não há acordo e os dois pegarão uma pena maior do que a obtida se permanecessem calados (NOGUEIRA; MESSARI, 2005).

Uma vez montada a estrutura da interação dos atores e reconhecidos os custos de cada estratégia possível, podemos avaliar o dilema em sua totalidade. Essa situação é ilustrada a figura 2, a seguir.

Figura 2 - Dilema do Prisioneiro

		Dilema do prisioneiro	
		B1 (cooperar)	B2* (delatar)
A1 (cooperar)		2,2***	4,1
A2* (delatar)		1,4	3,3**

* estratégia dominante
 ** resultado de equilíbrio
 *** melhor resultado

Observação: valores expressos em anos da sentença.
 Ordem das preferências: DC > CC > DD > CD (onde D é "delatar" e C "cooperar").

Legenda: os dois prisioneiros podem obter a pena mínima (obedecendo ao pressuposto de que os atores racionais sempre buscam maximizar a utilidade), mas a estratégia que cada ator

resources states spend unproductively for their own defense and the opportunities they miss to enhance the welfare of their people through cooperation with other states [...] In a self-help system, considerations of security subordinate economic gain to political interest.

busca para alcançar esse objetivo – a delação – faz com que ambos peguem a pena maior, o oposto do desejado. Isso acontece porque os acusados não podem coordenar suas estratégias sem comunicação, estando em salas separadas. Suas delações, portanto, se baseiam no pressuposto de que os dois agirão egoisticamente, buscando maximizar seu interesse, ainda que isso represente um prejuízo maior ao comparsa. Além disso, os prisioneiros são movidos pelo medo de serem condenados à maior pena – o pior resultado - e escolhem confessar para evitá-la. O melhor resultado seria a cooperação entre os dois atores, ou seja, não denunciar o parceiro ao promotor. O dilema está no fato de que a situação em que estão impede que coordenem suas estratégias e os força a priorizar a maximização de seu interesse individual de forma egoísta.

Fonte: elaboração própria, com base em NOGUEIRA; MESSARI, 2005, p. 93.

O Dilema do prisioneiro é uma analogia central no institucionalismo, pois representa de forma emblemática a anarquia como um ambiente descentralizado no qual o conflito emerge devido à situação em que os estados estão em relação à interação. Para o realismo estrutural, o comportamento do estado é explicado pela sua posição na distribuição de capacidades no sistema. Deste modo, para a teoria institucional, o grande problema está em mudar o contexto de interação entre os estados de modo que possam identificar interesses comuns. A competição não é a única estratégia disponível como ilustra o Dilema do prisioneiro; se ambos pudessem estabelecer uma comunicação, escolheriam cooperar entre si (e não com o promotor), mesmo que essa escolha não correspondesse ao resultado individual máximo, mas antes, o melhor resultado conjunto. Assim, a interação estratégica pode ser alterada através das instituições que aumentam o fluxo de informações e reduz a incerteza do ambiente anárquico, permitindo maior transparência acerca das intenções, preferências e interesses dos estados. Um ambiente institucional também permite o controle do cumprimento dos compromissos através de mecanismos de monitoramento para evitar a trapaça, mudando as expectativas dos atores a respeito da solidez dos acordos ao longo do tempo, assim, reduzindo incertezas quanto ao futuro (NOGUEIRA; MESSARI, 2005).

Hegemonia é uma palavra importante para pensar conflitos e cooperação, e duas definições vêm de Giovanni Arrighi, em “O Longo Século XX” (1994), onde o estado apenas exerce a hegemonia quando consegue liderar o sistema de Estados numa direção desejada, sendo percebido pelos demais como um garantidor do interesse comum. O estado dominante também pode exercer a hegemonia quando consegue atrair os demais para sua lógica de desenvolvimento. Porém, no decorrer do tempo, no segundo sentido, a competitividade pelo poder aumenta, ao invés de aumentar o poder do estado hegemônico. Os dois tipos de liderança podem coexistir por um tempo, porém, apenas a liderança no primeiro sentido pode estabelecer uma hegemonia mais duradoura.

Robert Keohane, em “*After Hegemony: Cooperation and Discord in the World Political Economy*” (1984), assinala que o *hegemon* busca convencer outras unidades de que

podem se beneficiar da ordem. Foi assim que os Estados Unidos se tornaram hegemônicos; além de ter alta produtividade em manufatura, controle sobre capital, mercados e matérias-primas, usaram os recursos do pós-guerra para exercer influência convencendo outros países de que poderiam fornecer algo de valor para eles.

A influência americana baseou-se em três grandes conjuntos de benefícios que seus parceiros receberam ao ingressar em regimes centrados nos EUA e ceder à liderança dos EUA: um sistema monetário internacional estável; fornecimento de mercados abertos para mercadorias; acesso ao petróleo a preços de mesa (KEOHANE, 1984, p. 139, tradução nossa).¹⁸

Os Estados Unidos fortaleceram as bases de sustentação ideológica das lideranças de países secundários que acreditavam nos benefícios da ordem que estava sendo criada (KEOHANE, 1984). Como pode ser observado, o liberalismo institucional não nega o poder ideológico e também diz que é necessário para a hegemonia e a cooperação, mas, como o realismo, possui uma abordagem fortemente direcionada aos interesses materiais.

Dizem-nos que os Estados Unidos são a única superpotência em um mundo “unipolar”. (...) No topo das questões militares interestaduais clássicas, os Estados Unidos são de fato a única superpotência com alcance militar global (...) No entanto, no quadro intermediário das questões econômicas interestaduais (...) Os Estados Unidos não podem obter os resultados que desejam em questões de comércio, antitruste ou regulamentação financeira sem o acordo da União Européia, Japão, China (...) (NYE, 2004, p. 4, tradução nossa).¹⁹

A hegemonia está relacionada de forma complexa à cooperação e a instituições como regimes internacionais. A própria liderança hegemônica bem-sucedida depende de uma certa forma de cooperação assimétrica. O hegemom desempenha um papel diferenciado, fornecendo liderança a seus parceiros em troca de deferência; mas, ao contrário de um poder imperial, não pode fazer e impor regras sem um certo grau de consentimento de outros estados soberanos. Como ilustra a experiência do entre guerras, a predominância material por si só não garante estabilidade nem liderança efetiva. De fato, o hegemom pode ter que investir recursos em instituições para garantir que suas regras preferidas guiem o comportamento de outros países. A cooperação pode ser fomentada pela hegemonia, e os hegemônicos requerem cooperação para fazer e fazer cumprir as regras. Hegemonia e cooperação (...) são

¹⁸ O texto em língua estrangeira é: American influence rested on three major sets of benefits that its partners received from joining American-centered regimes and deferring to U.S leadership: a stable international monetary system; provision of open markets for goods; access to oil at table prices.

¹⁹ O texto em língua estrangeira é: We are told that the United States is the only superpower in a “unipolar” world. (...) On the top board of classic interstate military issues, the United States is indeed the only superpower with global military reach (...) However, on the middle board of interstate economic issues (...) United States cannot obtain the outcomes it wants on trade, antitrust, or financial regulation issues without the agreement of the European Union, Japan, China (...).

frequentemente encontradas em relações simbióticas entre si (KEOHANE, 1984, p. 46, tradução nossa).²⁰

O liberalismo institucional tem obtido muito prestígio histórico em seu empenho para fortalecer a governança das instituições internacionais; exemplo disso é o seu poder enquanto teoria que sustentou a nova ordem centrada nos regimes internacionais encabeçados pelos Estados Unidos após a II Guerra Mundial. Como exemplificam Craufurd Goodwin e Michael Nacht, em “*Missing the Boat, the Failure to Internationalize American Higher Education*” (1991), após a II Guerra Mundial, os acadêmicos institucionalistas movendo-se da fé na Liga das Nações e no Tribunal Mundial para a sua devoção em fortificar os novos mecanismos internacionais do Sistema das Nações Unidas (ONU) e suas organizações componentes, da Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN) e do Acordo Geral de Tarifas e Comércio para a Comunidade Econômica Europeia.

Em sua análise crítica a teoria institucional e sua contribuição para os regimes internacionais, José Fiori, em “Poder Global e Nação: o dilema de Davos” (2020), argumenta que:

A Inglaterra construiu um império colonial (...) sua hegemonia não se apoiou em nenhum tipo de regime ou governança coletiva. Pelo contrário, sua coordenação com as outras Grandes Potências foi uma obra simultânea do seu poder e de sua fragilidade econômica, muito mais do que de sua política externa (...) foi se expandindo por adesão econômica e individual dos demais países, sem que jamais tivesse havido nenhum tipo de pactuação (...) Os Estados Unidos, pelo contrário, depois da II Guerra Mundial, não recorreram a colonização direta dos povos periféricos, e tentaram organizar sua hegemonia com base na arquitetura institucional que lembra muito o modelo idealizado pelos pluralistas: uma hegemonia benevolente e sustentada num conjunto de regimes e instituições multilaterais (...) Na hora da crise econômica e militar de 1973, o primeiro movimento dos Estados Unidos foi o de abandonar o sistema monetário que havia proposto e aprovado em Bretton Woods (...) o primeiro a se descomprometer do regime supranacional responsável pela governança da moeda internacional foi o próprio líder (...) Mas com sua saída tampouco se realizou a previsão de Nye e Keohane, porque o regime não se sustentou sem o apoio do *hegemon*, e ruiu imediatamente, dando lugar a um novo sistema monetário que não se baseia mais num regime internacional, se baseia no poder discricionário do Tesouro e do Banco Central dos Estados Unidos (FIORI, 2020, p. 2–3, grifo do autor).

²⁰ O texto e língua estrangeira é: Hegemony is related in complex ways to cooperation and to institutions such as international regimes. Successful hegemonic leadership itself depends on a certain form of asymmetrical cooperation. The hegemon plays a distinctive role, providing its partners with leadership in return for deference; but unlike an imperial power, it cannot make and enforce rules without a certain degree of consent from other sovereign states. As the interwar experience illustrates, material predominance alone does not guarantee either stability or effective leadership. Indeed, the hegemon may have to invest resources in institutions in order to ensure that its preferred rules will guide the behavior of other countries. Cooperation may be fostered by hegemony, and hegemons require cooperation to make and enforce rules. Hegemony and cooperation (...) are often found in symbiotic relationships with one another.

Keohane (1984) argumenta que desde o final da década de 1960 surgiram os primeiros sinais de declínio da extensão e eficácia dos esforços para cooperar na economia política mundial. Quando a hegemonia dos Estados Unidos ruiu, esses regimes internacionais também caíram. A erosão desses regimes após a II Guerra Mundial provou as falhas em uma ingênua versão da fé liberal sobre a interdependência como solvente de conflitos e geradora de cooperação. No entanto, isso não prova que a única crença válida seja a realista no poder como gerador da ordem. Pode ser possível que, após o declínio dos regimes hegemônicos, padrões de cooperação mais assimétricos sejam desenvolvidos depois da passagem do período de discórdia. De fato, a persistência de tentativas de cooperação durante a década de 1970 sugerem que o declínio da hegemonia não significa a morte da cooperação. O realismo busca mostrar que questões de interesses e poder são questões importantes para descrever o comportamento das unidades, mas não consegue explicar todas as dinâmicas na política mundial. Elas precisam ser complementadas com teorias que enfatizem a importância das instituições. Mesmo se partirmos do ponto de análise que considera apenas o poder e o autointeresse das unidades, não poderíamos gerar uma explicação satisfatória sem entender o contexto da atuação institucional.

Olhando o cenário a partir do nosso século, mesmo em um sistema que potencializa situações de insegurança, as unidades têm sido capazes de realizar ajustes para corresponder aos interesses dos seus parceiros. Como veremos mais adiante, se a cooperação ocorre, inclusive para o aumento de capacidades, as dinâmicas no sistema não podem ser explicadas puramente por interesse egoísta e centralizador de poder; esses são argumentos com pontos de fraqueza em um mundo interdependente. A este argumento, adicionados que regimes internacionais são possíveis mesmo fora de um período de hegemonia, o que não significa igualdade de poder entre as partes, desde que os atores alcancem compartilhar ideias que moldam suas identidades e o entendimento que guiará suas ações no presente e no futuro.

O liberalismo e o realismo são duas abordagens clássicas e importantes da teoria das relações internacionais com foco na construção material para explicar os efeitos gerados entre estruturas e unidades. No entanto, novas abordagens viram na queda da União Soviética e nos eventos subsequentes uma oportunidade de ganhar espaço no debate acadêmico. Abordaremos especificamente o construtivismo e seu foco na construção social do mundo (JACKSON; SORENSEN, 2013).

Para os realistas, pela determinação estrutural do comportamento, identidades e interesses são dados; os estados sabem quem são e o que querem antes de iniciar a interação com outras unidades (JACKSON; SORENSEN, 2013). Alexander Wendt, em *“Anarchy is*

What States Make of It: the social construction of power Politics” (1992), empenha-se para mostrar que estruturas podem surgir e ser moldadas pelo compartilhamento de ideias (interesses) e identidades.

O significado que usamos para definir a anarquia depende da interação entre os estados, onde as identidades e interesses dos estados serão criados. O construtivismo não está apenas adicionando ideias ao debate acadêmico, mas procurando mostrar que o poder material e o interesse do estado estão relacionados a ideias e interações sociais (JACKSON; SORENSEN 2013). Como argumenta Barry Hindess, em *“Political Choice and Social Structure: an analysis of actors, interests and rationality”* (1990), as identidades são a base dos interesses. Os atores não têm um conjunto de interesses que carregam independente do contexto social; eles definem seus interesses no processo de definição de situações.

O sistema de política de poder realista - competitivo - consiste na identificação negativa sob a anarquia. “Atores avessos ao risco que inferem intenções de capacidades e se preocupam com ganhos relativos e perdas (...) na guerra hobbesiana de todos contra todos - a ação coletiva é quase impossível” (WENDT, 1992, p. 400, tradução nossa).²¹ No meio, estão os sistemas liberais - individualistas - sistema de segurança individual, onde a estrutura constrange os estados a adotarem um comportamento egoísta. “Estados ainda se preocupam com sua segurança, mas estão preocupados principalmente com ganhos absolutos em vez de ganhos relativos. A posição de alguém na distribuição do poder é menos importante e a ação coletiva é mais possível (...) ambos são autoajuda” (WENDT, 1992, p. 400, tradução nossa).²²

Em ambos os sistemas, os estados continuam tratando a segurança apenas como uma questão específica e não conseguem estabelecer uma conexão positiva entre suas questões de segurança e as questões de segurança de outros estados.

Isso contrasta com o sistema de segurança cooperativa, em que os estados se identificam positivamente uns com os outros (...) a segurança de cada um é percebida como responsabilidade de todos. Isso não é auto-ajuda (...) pois o eu em termos do qual os interesses são definidos é a comunidade (WENDT, 1992, p. 400, tradução nossa).²³

²¹ O texto em língua estrangeira é: “Risk-averse actors that infer intentions from capabilities and worry about relative gains and losses (...) in the Hobbesian war of all against all - collective action is nearly impossible.”

²² O texto em língua estrangeira é: “States are still self-regarding about their security but are concerned primarily with absolute gains rather than relative gains. One’s position in the distribution of power is less important and collective action is more possible (...) are both self-help (...).”

²³ O texto em língua estrangeira é: This contrasts with the cooperative security system, in which states identify positively with one another (...) the security of each is perceived as the responsibility of all. This is not self-help (...) since the self in terms of which interests are defined is the community.

Em “*Social Theory of International Politics*” (1999), Alexander Wendt descreve três tipos de anarquia (cultura/conhecimento compartilhado) para explicar as interações entre atores e estruturas: “na cultura hobbesiana isto é o ‘inimigo’, na lockeana ‘rival’ e na kantiana ‘amigo’. Cada um envolve uma postura ou orientação distinta do Eu em relação ao Outro com relação ao uso da violência, que pode ser realizada de várias maneiras no nível micro” (WENDT, 1999, p. 258, tradução nossa).²⁴

Nos debruçamos em específico sobre a cultura lockeana, cujo funcionamento difere em lógica tanto da hobbesiana quanto da kantiana, pois é baseada em uma estrutura de papéis diferente, focando em rivalidade, não amigos ou inimigos.

Assim como os inimigos, os rivais são constituídos por representações sobre o Eu e o Outro com respeito à violência, mas essas representações são menos ameaçadoras: diferentemente dos inimigos, os rivais esperam que os outros ajam como se reconhecessem sua soberania, sua “vida e liberdade”, como um direito, e, portanto, não tentar conquistá-los ou dominá-los. Como a soberania do estado é territorial, por sua vez, isso implica também o reconhecimento de um direito a alguma “propriedade”. Ao contrário dos amigos, no entanto, o reconhecimento entre rivais não se estende ao direito de estar livre de violência em disputas (WENDT, 1999, p. 279, tradução nossa).²⁵

Na cultura lockeana, quando os estados reconhecem outros estados como soberanos - como um direito de existir dessa forma - podemos falar sobre a soberania como uma instituição compartilhada por muitos estados. O cerne desta instituição é a expectativa compartilhada de que um estado não tentará tirar a vida e a liberdade de outro. No sistema westfaliano, essa crença foi formalizada e internacionalizada por meio do direito internacional. Este é um processo que abre oportunidades para teorias direcionadas não apenas em forças materiais (WENDT, 1999). “A rivalidade interestatal moderna (...) é limitada pela estrutura de direitos soberanos reconhecidos pelo direito internacional e, nessa

²⁴ O texto em língua estrangeira é: “in Hobbesian cultures it is ‘enemy’, in Lockean ‘rival’ and Kantian ‘friend’. “Each involves a distinct posture or orientation of the Self toward the Other with respect to use of violence, which can be realized in multiple ways at the micro-level.”

²⁵ O texto em língua estrangeira é: Like enemies, rivals are constituted by representations about Self and Other with respect to violence, but these representations are less threatening: unlike enemies, rivals expect each other to act as if they recognize their sovereignty, their “life and liberty,” as a right, and therefore not to try to conquer or dominate them. Since state sovereignty is territorial, in turn, this implies recognition of a right to some “property” as well. Unlike friends, however, the recognition among rivals does not extend to the right to be free from violence in disputes.

medida, é baseada no estado de direito (...) para resolver disputas” (WENDT, 1999, p. 280-290, tradução nossa).²⁶

O construtivismo não nega que o poder material seja importante, mas defende que as estruturas também são construídas socialmente, em parte, elas surgem do conhecimento, das ações compartilhadas entre os atores. “A estrutura de qualquer sistema social conterà três elementos: condições materiais, interesses e ideias (...) as condições materiais são constituídas em parte por interesses (...) os interesses são constituídos em parte por ideias” (WENDT, 1999, p. 139, tradução nossa).²⁷

Um princípio fundamental no construtivismo é que as pessoas agem em relação aos objetos, incluindo outros atores, com base nos significados que esses objetos têm para elas. Os estados agem de maneira diferente em seu comportamento em relação a amigos e inimigos, porque os inimigos representam uma ameaça, os amigos não. Por exemplo, apesar de sua posição semelhante, as armas russas têm um significado diferente para os Estados Unidos quando comparadas às armas do Reino Unido (WENDT, 1992). “A distribuição de poder pode sempre afetar os cálculos dos estados, mas como ela o faz depende das compreensões e expectativas intersubjetivas de si e do outro” (WENDT, 1992, p. 397, tradução nossa).²⁸

“Instituições são (...) entidades cognitivas que não existem à parte das ideias dos atores sobre como o mundo funciona. Identidades e tais cognições coletivas não existem separadas umas das outras; elas são mutuamente constitutivas” (WENDT, 1992, p. 399, tradução nossa).²⁹ A institucionalização é um processo que permite a internalização de novas identidades e interesses, não é algo que acontece no exterior e que afeta comportamentos. A socialização não é apenas um processo comportamental, mas principalmente cognitivo. Assim, as instituições podem ser usadas para fins de conflito ou cooperação. Por exemplo,

²⁶ O texto em língua estrangeira é: “Modern inter-state rivalry (...) is constrained by the structure of sovereign rights recognized by international law, and to that extent is based on the rule of law (...) however, rivalry is compatible with the use of force to settle disputes.”

²⁷ O texto em língua estrangeira é: “The structure of any social system will contain three elements: material conditions, interests, and ideas (...) material conditions are constituted in part by interests (...) interests are constituted in part by ideas.”

²⁸ O texto em língua estrangeira é: “Distribution of power may always affect states’ calculations, but how it does so depends on the intersubjective understandings and expectations of self and other.”

²⁹ O texto em língua estrangeira é: “Institutions are (...) cognitive entities that do not exist apart from actors’ ideas about how the world works. Identities and such collective cognitions do not exist apart from each other; they are mutually constitutive.”

“auto-ajuda é uma instituição, uma das várias estruturas de identidade e interesse que podem existir sob a anarquia” (WENDT, 1992, p. 399, tradução nossa).³⁰

Como temos visto, o liberalismo institucional, mesmo com sua forte ênfase na materialidade como propulsora de ações, busca demonstrar que o materialismo precisa ser contemplado com o poder da atratividade, do convencimento, da influência e das ideias; onde as crenças moldam as expectativas sobre em que movimento as unidades devem se engajar.

No debate acadêmico, ainda que a teoria liberal tenha sido capturada em alguns princípios realistas, os regimes internacionais permaneceram como espaços de resolução de conflitos e importantes para a coordenação de políticas, respondendo a interesses específicos ou mais gerais. A definição de regimes utilizada recai sobre Stephen Krasner em “*International Regimes*” (1983):

Conjuntos de implícitos ou explícitos princípios, normas, regras e procedimentos de tomada de decisão ao redor do qual as expectativas dos atores convergem em uma dada área das relações internacionais. Princípios são crenças de fato, causalidade e retidão. Normas são padrões de comportamento definidos em termos de direito e obrigações. Regras são prescrições específicas ou proscricções para ação. Procedimentos de tomada de decisão são práticas predominantes para fazer e implantar escolha coletiva (KRASNER, 1983, p. 2, tradução nossa).³¹

Como Krasner (1983) caracteriza regimes baseados nos interesses próprios, Keohane (1984) considera normas apenas como padrões de comportamento, adotados com base no interesse próprio ou não. No geral, os princípios dos regimes definem os propósitos que os seus membros devem perseguir. Por exemplo, “os princípios dos regimes comercial e monetário do pós-guerra tem enfatizado o valor da abertura, padrões não discriminatórios de transações econômicas internacionais; o princípio fundamental do regime de não proliferação é que a proliferação de armas nucleares é perigosa” (KEOHANE, 1984, p. 58, tradução nossa).³² Normas contêm lei/ordem (injunção) sobre comportamento legítimo e ilegítimo, ainda definindo responsabilidades e obrigações em termos relativamente gerais. Por exemplo,

³⁰ O texto em língua estrangeira é: “self-help is an institution, one of various structures of identity and interest that may exist under anarchy.”

³¹ O texto em língua estrangeira é: sets of implicit or explicit principles, norms, rules and decision-making procedures around which actors' expectations converge in a given area of international relations. Principles are beliefs of fact, causation, and rectitude. Norms are standards of behavior defined in terms of rights and obligations. Rules are specific prescriptions or proscricções for action. Decision-making procedures are prevailing practices for making and implementing collective choice.

³² O texto em língua estrangeira é: “the principles of the postwar trade and monetary regimes have emphasized the value of open, nondiscriminatory patterns of international economic transactions; the fundamental principle of the nonproliferation regime is that the spread of nuclear weapons is dangerous.”

as normas do Acordo Geral de Tarifas e Comércio (GATT, sigla em inglês para *General Agreement on Tariffs and Trade*) não exigia que os membros adotassem imediatamente o livre comércio, mas incorporava lei/ordem (injunção) para os membros praticar a não discriminação e reciprocidade, movendo-se em direção a uma crescente liberalização. “Fundamental para o regime de não proliferação é a norma que os membros do regime não devem agir de forma a facilitar a proliferação nuclear” (KEOHANE, 1984, p. 58, tradução nossa).³³

O conceito de regimes internacionais é complexo porque é definido em termos de quatro componentes distintos: princípios, normas, regras e procedimentos de tomada de decisão. É tentador selecionar um desses níveis de especificidade (...) como característica definidora dos regimes (KEOHANE, 1984, p. 59, tradução nossa).³⁴

Regras e normas são difíceis de distinguir nos regimes, nas margens elas se fundem. As regras são mais específicas; indicam com maiores detalhes os direitos e as obrigações específicas dos membros. Regras podem ser alteradas mais facilmente que normas e princípios, pois pode haver mais de um conjunto de regras para atingir um determinado conjunto de propósitos. As alterações tanto das regras quanto dos princípios podem ocorrer nos procedimentos de tomada de decisões, dentro dos regimes (KEOHANE, 1984).

Princípios, normas, regras e procedimentos de tomada de decisão contêm o que classificamos como lei/ordem (injunções) sobre o comportamento, pois inibem certas ações e estimulam outras. Eles impõem obrigações, mesmo que as obrigações não sejam executáveis através de um sistema legal hierárquico. Isso esclarece a definição de regimes, pensar em alguma lei/ordem (injunções) em maior ou menor especificidade. Na outra extremidade, a lei/ordem (injunções) pode ser meramente técnica, questões de conveniência que podem ser alteradas sem significativo impacto político ou econômico. No meio está a lei/ordem (injunções) específica o suficiente para que sua violação seja identificada e mudanças aplicadas de tal forma que possam ser vistas no comportamento dos atores e na natureza da economia política internacional. São essas liminares intermediárias que Keohane (1984) classifica como a essência dos regimes internacionais.

³³ O texto em língua estrangeira é: “Fundamental to the nonproliferation regime is the norm that members of the regime should not act in ways that facilitate nuclear proliferation.”

³⁴ O texto em língua estrangeira é: The concept of international regime is complex because it is defined in terms of four distinct components: principles, norms, rules, and decisionmaking procedures. It is tempting to select one of these levels of specificity (...) as the defining characteristic of regimes.

Utilizaremos o exemplo dos regimes internacionais de petróleo. O regime internacional do petróleo de antes de 1939 era dominado por um pequeno número de firmas internacionais, contendo lei/ordem (injunções) explícita sobre onde e em quais situações as empresas poderiam extrair petróleo e onde comercializá-lo ao redor do princípio básico de que a concorrência era destrutiva para o sistema e a norma de que as empresas não deveriam se engajar na concorrência. Esse princípio e essa norma perduraram até após a Segunda Guerra Mundial. A lei/ordem do regime contra a redução dos preços refletiu mais nas práticas das empresas do que nas regras formais. No entanto, as expectativas e práticas das principais unidades foram fortemente afetadas por essa lei/ordem, neste sentido, os critérios para um regime que embora fraco, foram atendidos (KEOHANE, 1984).

Após debater as tradições acadêmicas, explicar o contexto de interação das partes, a constituição e os efeitos gerados entre unidades e estruturas, é imprescindível desvendar o significado atribuído à ordem nas relações internacionais. O seguinte item tratará de fornecer uma explicação prática e didática sobre este assunto.

1.1.2 Ordem centro-periferia

Kenneth Waltz, em *“Man, the State and War: a theoretical analysis”* (1959), forneceu três níveis de análise (imagens) para explicar a ação do estado. A primeira imagem centra-se na natureza humana, onde a paz e a guerra tomam forma a nível individual, observando como os indivíduos chave (comportamento humano) podem dar forma à ação do estado em eventos históricos. “Segundo a primeira imagem, dizer que o estado age é falar metonimicamente. Dizemos que o estado age quando queremos dizer que as pessoas nele agem, assim como dizemos que a panela ferve quando queremos dizer que a água nela ferve” (WALTZ, 1959, p. 80, tradução nossa).³⁵ A segunda imagem confere ênfase na ideia de que “a organização interna dos estados é a chave para entender a guerra e a paz” (WALTZ, 1959, p. 81, tradução nossa).³⁶ Portanto, o comportamento do estado é moldado por sua política doméstica; e isso pode ser aplicado às relações entre governos democráticos e autoritários. A terceira imagem

³⁵ O texto em língua estrangeira é: “According to the first image, to say that the state acts is to speak metonymically. We say that the state acts when we mean that the people in it act, just as we say that the pot boils when we mean that the water in it boils.”

³⁶ O texto em língua estrangeira é: “the internal organization of states is the key to understanding war and peace.”

focaliza a natureza do sistema internacional anárquico e sua influência direcionada às unidades, como estamos vendo neste estudo; “a terceira imagem como a estrutura da ação estatal e como uma teoria dos efeitos condicionantes do próprio sistema estatal” (WALTZ, 1959, p. 9, tradução nossa).³⁷

Seguindo a definição de sistema internacional anárquico, como vimos até aqui, podemos entender o significado de ordem na política internacional em dois sentidos: a ordem está primeiramente ligada (primeiro sentido) à estrutura e sua propriedade de ordenação. No reino hierárquico, a ordem é centralizada pelo estado, porque é o direito do estado ordenar. No entanto, no reino anárquico, não há direito de comandar; ninguém tem a obrigação de obedecer. Então, a ordem é definida pela propriedade da estrutura: organizadora, porque quando falamos de estrutura estamos falando do todo, e limitante (ordem como fator limitador), porque no sistema de auto-ajuda, na ausência de autoridade central, as unidades estão constrangidas a maximizar a política de segurança para preservar a própria sobrevivência. Portanto, a anarquia é o princípio ordenador que limita o comportamento e as possibilidades na primeira e na segunda imagem.

Desta forma, ordenar, posicionar e restringir as unidades que coexistem é uma propriedade do sistema. No entanto, como aponta Waltz (1979), a estrutura internacional não diz especificamente sobre os números. Podemos pensar, em uma biblioteca temos vinte livros empilhados no chão e esse número não significa ordem; mas se os vinte livros estiverem dispostos em uma estrutura, esse arranjo diz sobre ordenação. Essa imagem torna muito tangível o significado de ordem a partir da limitação e organização imposta pela estrutura.

A definição de ordem no primeiro sentido, como propriedade estrutural, não exclui a possibilidade de mudança e estabelecimento de ordem pelas unidades. Se a ordem no sistema internacional diz respeito à estrutura, e o arranjo das unidades é uma propriedade da estrutura, então a mudança no arranjo (posição) é uma mudança na ordem; como afirma o realismo: “uma estrutura é definida pelo arranjo de suas partes. Apenas mudanças de arranjo são mudanças estruturais” (WALTZ, 1979, p. 80, tradução nossa).³⁸ A única maneira pela qual a unidade pode fazer uma mudança na ordem é alterando sua posição no sistema, criando uma mudança estrutural por meio de um novo arranjo das unidades.

³⁷ O texto em língua estrangeira é: “the third image as the framework of state action and as a theory of the conditioning effects of the state system itself.”

³⁸ O texto em língua estrangeira é: “a structure is defined by the arrangement of its parts. Only changes of arrangement are structural changes.”

Focando na capacidade material; o realismo estabelece que a colocação das unidades não é totalmente definida pelo princípio de ordenação de um sistema; a posição das unidades também muda com mudanças em suas capacidades relativas; e a função trabalha para ganhar ou diminuir capacidades (WALTZ, 1979). Portanto, “uma mudança estrutural é uma revolução (...) porque dá origem a novas expectativas sobre os resultados que serão produzidos pelos atos e interações de unidades cuja colocação no sistema varia com as mudanças na estrutura” (WALTZ, 1979, p. 70, tradução nossa).³⁹

Podemos pensar que, uma vez autodirigidas, as unidades, constrangidas pela estrutura anárquica, coagem e influenciam umas às outras, e também tal comportamento gera algum tipo de ordem.

Como os estados restringem e limitam uns aos outros, a política internacional pode ser vista em termos organizacionais rudimentares. Estrutura é o conceito que permite dizer quais são os efeitos organizacionais esperados e como estruturas e unidades interagem e afetam umas às outras (WALTZ, 1979, p. 100, tradução nossa).⁴⁰

Esses raciocínios completam o segundo sentido atribuído à definição de ordem na política internacional. Portanto, “as estruturas internacionais são definidas em termos das unidades políticas primárias de uma era, sejam elas cidades-estados, impérios ou nações. As estruturas emergem da coexistência de estados” (WALTZ, 1979, p. 91, tradução nossa).⁴¹ Nesse momento, podemos ver o poder atribuído às unidades, impulsionadas por seu movimento autodirigido e suas ações de coerção e persuasão, para mudar ou manter a ordem, medida em termos de posição (centro ou periferia), ligada à capacidade material, porque o realismo se concentra em interesses materiais: “A estrutura de um sistema muda com mudanças na distribuição de capacidades entre as unidades do sistema” (WALTZ, 1979, p. 97, tradução nossa).⁴²

³⁹ O texto em língua estrangeira é: “a structural change is a revolution (...) because it gives rise to new expectations about the outcomes that will be produced by the acts and interactions of units whose placement in the system varies with changes in structure.”

⁴⁰ O texto em língua estrangeira é: Because states constrain and limit each other, international politics can be viewed in rudimentary organizational terms. Structure is the concept that makes it possible to say what the expected organizational effects are and how structures and units interact and affect each other.

⁴¹ O texto em língua estrangeira é: “International structures are defined in terms of the primary political units of an era, be they city states, empires, or nations. Structures emerge from the coexistence of states.”

⁴² O texto em língua estrangeira é: “The structure of a system changes with changes in the distribution of capabilities across the system's units.”

Aqui, tornamos visível através da tradição realista, o poder que as unidades possuem, impulsionadas por seu movimento autodirigido e suas ações de coerção e convencimento, para alterar ou manter a ordem, medida em termos de posição (centro ou periferia) ligada a capacidade material expressa em poder político: “a estrutura de um sistema muda com a mudanças na distribuição das capacidades das unidades do sistema” (WALTZ, 1979, p. 144, tradução nossa).⁴³

A capacidade nos diz algo sobre as unidades. Definir estrutura parcialmente em termos de distribuição de capacidades parece violar minha instrução de manter os atributos de unidade fora das definições estruturais. Como observei anteriormente (...) os estados são colocados de forma diferente por seu poder (...) por que apenas a capacidade está incluída na terceira parte da definição, e não características como ideologia, forma de governo, pacificidade, belicosidade ou qualquer que seja. A resposta é esta: a potência é estimada pela comparação das capacidades de várias unidades. Embora as capacidades sejam atributos das unidades, a distribuição das capacidades entre as unidades não é. A distribuição de capacidades não é um atributo de unidade, mas sim um conceito de todo o sistema. (...) A variação de estrutura é introduzida, não por diferenças no caráter e função das unidades, mas apenas por distinções feitas entre elas de acordo com suas capacidades (WALTZ, 1979, p. 97-98, tradução nossa).⁴⁴

Descrever a ordem como primeiro e segundo sentido é um esforço para melhorar a compreensão da leitura. No entanto, no realismo, é necessário explicar que a afirmação das unidades principais como causadoras de mudanças estruturais (segundo sentido) não significa que a unidade possa alterar o princípio de ordem do primeiro sentido, desde que a estrutura permaneça fixa pelo reino (domínio) da anarquia. As mudanças feitas pelas unidades no nível da estrutura são, como vimos, mudanças de posição.

Embora a mudança na posição das unidades crie uma nova disposição, não implica uma mudança na propriedade estrutural: organização e limitação. Conforme estabelecido pelo realismo, a estrutura permanece indiferente às características das unidades. O estado pode se mover, mas não pode substituir o sistema de auto-ajuda. Em outras palavras, não pode governar o mundo. Por exemplo, mesmo que a unidade A seja tão materialmente poderosa

⁴³ O texto em língua estrangeira é: “The structure of a system changes with changes in the distribution of capabilities across the system's units.”

⁴⁴ O texto em língua estrangeira é: Capability tells us something about units. Defining structure partly in terms of the distribution of capabilities seems to violate my instruction to keep unit attributes out of structural definitions. As I remarked earlier (...) States are differently placed by their power (...) why only capability is included in the third part of the definition, and not such characteristics as ideology, form of government, peacefulness, bellicosity, or whatever. The answer is this: Power is estimated by comparing the capabilities of a number of units. Although capabilities are attributes of units, the distribution of capabilities across units is not. The distribution of capabilities is not a unit attribute, but rather a system-wide concept (...) Variation of structure is introduced, not through differences in the character and function of units, but only through distinctions made among them according to their capabilities.

(capacidade) para gerar uma mudança na ordem (própria posição), esse processo não dá à unidade A o poder de ordenar - ordenação - conhecido como distribuição de capacidades por todo o sistema, em que colocação todas as outras unidades devem permanecer, porque essa é uma propriedade estrutural. Além disso, o sistema em que nos encontramos, a situação de insegurança constrange as unidades a adotar um comportamento de constante competição e propensão ao conflito, limitando o controle da unidade mais poderosa sobre as demais. “(...) que o comportamento racional, dadas as restrições estruturais, não leva aos resultados desejados. Com cada país obrigado a cuidar de si mesmo, ninguém pode cuidar do sistema” (WALTZ, 1979, p. 109, tradução nossa).⁴⁵

Agregando ao raciocínio da inabilidade da unidade, mesmo materialmente mais poderosa, em agir na distribuição de capacidades, José Fiori, em “Estado e Desenvolvimento na América Latina” (2020), argumenta:

Muitos autores falam em “hegemonia” para se referir à função estabilizadora do líder do sistema, mas esses autores não percebem – em geral – que a existência dessa liderança ou hegemonia não interrompe o expansionismo dos demais Estados, muito menos o expansionismo do próprio líder ou *hegemon*. Dentro deste sistema mundial, o aparecimento e a ascensão de uma nova “potência emergente” serão sempre um fator de desestabilização do seu núcleo central. Todavia, o maior desestabilizador de qualquer situação hegemônica será sempre o seu próprio líder (o *hegemon*), porque ele não pode parar de conquistar para manter sua posição relativa na luta pelo poder global. Por isso, é logicamente impossível que algum país “hegemônico” possa estabilizar o sistema mundial (FIORI, 2020, p. 12, grifo do autor).

Embora o realismo classifique o sistema como de criação espontânea (o interesse próprio está na origem de tudo), não implica neutralidade, porque surge justamente do comportamento autodirigido na interação e da distribuição de capacidades, ou seja, o sistema permite que algumas unidades mais poderosas tirem proveito da ordem que suas interações deram origem.

É do conhecimento amplo que desde a Guerra do Peloponeso, uma série de conflitos travados entre Atenas, uma democracia comercial e grande potência marítima, e Esparta, uma aristocracia agrícola e potência militar terrestre, iniciados em 432 a. C e finalizados em 404 a. C com a queda de Atenas (FUNARI, 2006), podemos observar efeitos gerados entre estruturas internacionais e unidades.

O conflito entre as cidades independentes gregas (*poleis*) foi a primeira guerra em larga escala travada em um contexto democrático, de discussão pública das decisões e que

⁴⁵ O texto em língua estrangeira é: “(...) that rational behavior, given structural constraints, does not lead to the wanted results. With each country constrained to take care of itself, no one can take care of the system.”

tem servido por gerações aos debates entre regime político e guerra. O embate espartano ateniense foi utilizado como instrumento analítico para compreender inúmeros conflitos posteriores, a exemplo da Primeira Guerra Mundial e a Guerra Fria (FUNARI, 2006),

A epistemologia do realismo estrutural fixou a exigência de explicar mudanças na política internacional considerando abordagens sistêmicas. Nesse processo, como uma característica de sua abordagem particular, desclassifica a ideologia, porque, como vismos anteriormente, o realismo foca na materialidade e se prende a natureza do sistema (anárquica) para argumentar que a estrutura tem se mostrado indiferente às características das unidades no que diz respeito ao comportamento e as interações, respondendo apenas ao aumento da capacidade (material), estando no plano de limitação e organização (terceira imagem).

Definimos ideologia, seguindo Karl Marx e Friedrich Engels, em “A ideologia alemã” (1998), entendida como pertencente ao domínio da superestrutura que fixa os homens onde eles estão (de cima para baixo), em decorrência do domínio individualista dos modos de ver, viver e produzir por um grupo ou uma classe social sobre os demais. Assim, a ideologia pode ser definida como uma estrutura que sustenta o comportamento de um país ou grupos deles, que trabalham em torno de objetivos específicos legitimados por ideias que refletem seus desejos de realidade.

Embora possamos concordar com o realismo que a materialidade seja importante para aumentar capacidades, construir estruturas e estabelecer a ordem; inferimos que apenas o poder material, a política de segurança e o medo da cooperação pela divisão dos ganhos são incapazes de fornecer uma análise precisa da dinâmica no sistema internacional. Como veremos mais à frente, a ‘cooperação Sul-Sul’ é uma prova desse fato, como uma instituição para a cooperação que surge como resultado da participação dos países em desenvolvimento no processo de compartilhamento de conhecimento que cria e corresponde às suas identidades e interesses (necessidades) de desenvolvimento nacional. Primeiro, a identidade (base do interesse) do que significa ser um país do ‘Sul Global’ é moldada quando o país participa (interação) desses processos históricos coletivos de desenvolvimento internacional entre países em desenvolvimento. A identidade se refere a quem ou o que os atores são, e para ser coletivo é preciso identificação, pois “a identificação é um processo cognitivo no qual a distinção Eu-Outro se torna indistinta e, no limite, completamente transcendida. O eu é categorizado como Outro” (WENDT, 1999, p. 229, tradução nossa).⁴⁶

⁴⁶ O texto em língua estrangeira é: “Identification is a cognitive process in which the Self-Other distinction becomes blurred and at the limit transcended altogether. Self is categorized as Other.”

O movimento se fortalece a partir do estabelecimento do interesse (ideia) que esses países precisam mudar suas posições (desvantagem) na ordem internacional, pois interesses se referem ao que os atores desejam. “Como outras formas culturais, os estados são profecias auto-realizáveis, uma vez em funcionamento, eles adquirem interesses que se reproduzem (...) Isso cria uma substancial dependência de trajetória e rigidez na política internacional” (WENDT, 1999, p. 238, tradução nossa).⁴⁷ Assim, quando a instituição é formada, sua institucionalização permite a internalização de novas identidades e interesses que podem ser expressos, por exemplo, na forma de procedimentos de tomada de decisão, princípios, normas e regras, que fornecem instruções que coordenam as ações dos atores no sistema internacional.

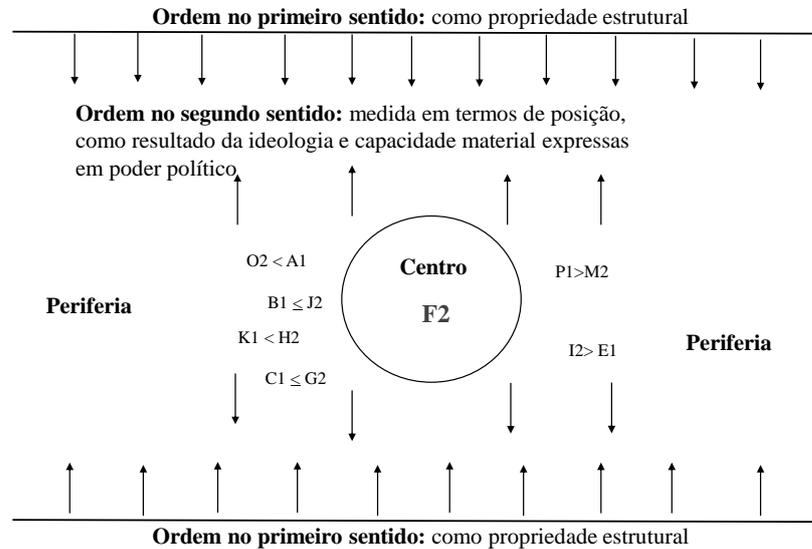
Olhando para o debate acadêmico, ainda que a anarquia crie um ambiente de insegurança e essa realidade estabeleça a relevância de explicar a dinâmica na política internacional levando em conta abordagens sistêmicas, como fez o realismo ao condicionar a interação das unidades (comportamento) a propriedade da estrutura anárquica. Consideramos uma abordagem reducionista e sistêmica para explicar mudança estrutural/de ordem, medida em termos de posição (ordem no segundo sentido). As unidades podem cooperar com base em afinidades ideológicas para atingir objetivos específicos por meio de instituições internacionais, formando alianças para o estabelecimento ou alteração da ordem (centro e periferia). Embora, diferente do realismo, consideramos o poder ideológico como importante para as dinâmicas no sistema, não refutamos a ordem no primeiro sentido, como propriedade estrutural, uma vez que o sistema permanece anárquico.

Essa é classificada como uma abordagem mista porque a ordem no primeiro sentido, como definida, é uma abordagem sistêmica; o sistema é decisivo para alguns comportamentos da unidade, que tende ao interesse próprio em situação de conflito, pois não há autoridade central para garantir o seu ganho e a sua segurança. A ordem no segundo sentido possui elementos de uma abordagem reducionista, pois identidades, interesses e a ideologia dentro e entre as unidades (agindo em conjunto/compartilhando conhecimento) são fundamentais para o estabelecimento da ordem internacional (medida em termos de posição). “As identidades pertencem ao lado da crença da equação intencional (desejo + crença = ação)” (WENDT, 1999, p. 231, tradução nossa).⁴⁸ Como pode ser observado na figura 3, a seguir.

⁴⁷ O texto em língua estrangeira é: “Like other cultural forms states are self-fulfilling prophecies, once up and running they acquire interests reproducing themselves (...) This creates substantial path-dependency and stickiness in international politics.”

⁴⁸ O texto em língua estrangeira é: “Identities belong to the belief side of the intentional equation (desire + belief = action).”

Figura 3- Abordagem Mista: o poder das ideias



Legenda: as linhas no limite da ilustração representam a estrutura anárquica, onde as setas dizem sobre a propriedade de ordenação e limitação estrutural direcionado às unidades em interação. Isso significa ordem no primeiro sentido. A parte dentro dos limites do sistema representa o plano de interação das unidades; dividido em centro (vantagens) e periferia (desvantagens). As unidades representadas pelas letras (A, B, I, C, E, F, G, P, M, H, O, J, K) utilizam suas afinidades ideológicas na formação de alianças para ganhar lugar no centro em um processo de contrabalançar o poder de outras unidades. Os símbolos: $<$, $>$ e \leq são utilizados para expressar a capacidade (material, política e ideológica) das unidades traduzida em poder de conquistar e manter posições. Os números (1, 2) são usados para estabelecer aliados e identificar rivais. As setas que saem do plano de interação das unidades em direção a estrutura do sistema representam a capacidade da unidade em fazer mudança estrutural (medida em termos de posição). As unidades que possuem os mesmos números cooperam entre si e com a unidade mais poderosa ao centro, e através da aceitação ideológica tendem a lutar para mantê-la na posição central, refletindo na manutenção das próprias posições. Isso significa ordem no segundo sentido (também pode se aplicar a hegemonia).

Fonte: O autor, 2021.

1.2 Cooperação Sul-Sul e Desenvolvimento Internacional

1.2.1 Gênese da cooperação Sul-Sul

Sobre a gênese das iniciativas de projeção internacional de recursos com vistas ao incremento de capacidades em outros países, a Agência Brasileira de Cooperação *on-line*⁴⁹ cita a criação do Banco Mundial e do Fundo Monetário Internacional (Bretton Woods, 1944), no final da Segunda Guerra Mundial, como pontos iniciais importantes de cooperação técnica no mundo. No entanto, as primeiras ações de estruturação da cooperação internacional regular como um todo (científica, técnica e tecnológica) foram promovidas pelas Nações Unidas em resposta à necessidade de reconstrução dos países afetados pelos conflitos e outros mais pobres em desenvolvimento.

Desde o início, os países em desenvolvimento demonstraram um crescente protagonismo e criticidade na construção dos conceitos e movimentos históricos ao redor da institucionalização da cooperação técnica internacional. Como informa o Escritório das Nações Unidas para a Cooperação Sul-Sul *on-line*⁵⁰, uma iniciativa histórica fundamental para a construção da ‘cooperação Sul-Sul’ (CSS) como uma nova dimensão de cooperação internacional para o desenvolvimento ocorreu em setembro de 1978, quando as delegações de 138 estados adotaram, por consenso, o Plano de Ação para Promover e Implementar a Cooperação Técnica entre Países em Desenvolvimento (TCDC, sigla em inglês para *Plan of Action for Promoting and Implementing Technical Cooperation among Developing Countries*) na Conferência das Nações Unidas sobre Cooperação Técnica entre Países em Desenvolvimento (Argentina, 1978). A adoção democrática do TCDC, conhecido como Plano de Ação de Buenos Aires (BAPA, sigla em inglês para *Buenos Aires Plan of Action*), representa um marco doutrinário na história da cooperação internacional como a primeira tentativa de organizar e institucionalizar a CSS nas Nações Unidas, e determinou a discussão sobre o conceito de modalidade. Em seu apoio, a Assembleia Geral das Nações Unidas, em

⁴⁹ AGÊNCIA BRASILEIRA DE COOPERAÇÃO. *Histórico da Cooperação Técnica Brasileira*. Disponível em: <[⁵⁰ UNITED NATIONS OFFICE FOR SOUTH-SOUTH COOPERATION. *Buenos Aires Plan of Action*. Disponível em: <<https://www.unsouthsouth.org/bapa40/documents/buenos-aires-plan-of-action/>>. Acesso em: 02 fev. 2022.](http://www.abc.gov.br/cooperacaotecnica/historico#:~:text=O%20in%C3%ADcio%20das%20atividades%20de,%20Fundo%20Monet%C3%A1rio%20(FMI).>”. Acesso em: 01 fev. 2022.</p></div><div data-bbox=)

dezembro do mesmo ano, convocou os Governos e elementos do Sistema das Nações Unidas para implementar suas recomendações.

Desde sua adoção em 1978, várias decisões e resoluções reafirmando a validade e importância do TCDC foram adotadas pela Assembleia Geral da ONU, ECOSOC, Conselho Executivo do PNUD e Comitê de Alto Nível sobre TCDC. A Resolução ECOSOC 1992/41 convoca todas as partes (...) a dar a opção TCDC “primeira consideração” em suas atividades de cooperação técnica (UNDP, 1994, p. 1, tradução nossa).⁵¹

Em 2004, a Unidade Especial para Cooperação Técnica entre Países em Desenvolvimento mudou de nome para Unidade Especial para a Cooperação Sul-Sul, realçando a crescente importância e expansão da cooperação entre países em desenvolvimento.

A ‘cooperação Sul-Sul’ é definida, segundo o Departamento de Assuntos Econômicos e Sociais das Nações Unidas *on-line*⁵², como cooperação técnica entre os países em desenvolvimento do ‘Sul Global’. É uma ferramenta utilizada por estados, organizações internacionais, acadêmicos, sociedade civil e o setor privado para colaborar e compartilhar conhecimentos, habilidades e iniciativas bem-sucedidas em áreas específicas como desenvolvimento agrícola, educação, direitos humanos, urbanização, saúde etc. O que hoje é conhecido como a ‘cooperação Sul-Sul’, decorre da adoção do Plano de Ação de Buenos Aires para a Promoção e Implementação da Cooperação Técnica entre Países em Desenvolvimento (BAPA, 1978). A cooperação técnica foi definida em Buenos Aires como:

(...) um instrumento chave (...) para fomentar a autossuficiência dos países em desenvolvimento através do aumento de sua capacidade criativa para encontrar soluções para seus problemas de desenvolvimento de acordo com suas próprias aspirações, valores e necessidades especiais (...) Promover e fortalecer a autossuficiência coletiva entre os países em desenvolvimento por meio do intercâmbio de experiências, da reunião, compartilhamento e utilização de seus recursos técnicos (...) por meio de estudos conjuntos de suas instituições existentes, com vistas ao estabelecimento da nova ordem econômica internacional (...) Aumentar e melhorar as comunicações entre os países em desenvolvimento, levando a uma maior consciência dos problemas comuns e maior acesso ao conhecimento e

⁵¹ O texto em língua estrangeira é: Since its adoption in 1978, several decisions and resolutions reaffirming the validity and importance of TCDC have been adopted by the UN General Assembly, ECOSOC, the UNDP Executive Board and the High-Level Committee on TCDC. ECOSOC Resolution 1992/41 calls upon all parties (...) to give the TCDC option “first consideration” in their technical cooperation activities.

⁵² UNITED NATIONS. *Department of Economic and Social Affairs*. Disponível em: <<https://www.un.org/development/desa/en/news/intergovernmental-coordination/south-south-cooperation-2019.html>>. Acesso em: 15 fev. 2022.

experiência disponíveis, bem como a criação de novos conhecimentos para enfrentar os problemas do desenvolvimento (...) (BAPA, 1978, p. 9, tradução nossa).⁵³

Ainda seguindo as definições do Departamento de Assuntos Econômicos e Sociais das Nações Unidas; a divisão de Norte e Sul é usada para se referir às diferenças sociais, econômicas e políticas que existem entre países desenvolvidos (Norte) e países em desenvolvimento (Sul). A cooperação ‘Norte-Sul’, que é o tipo mais tradicional de cooperação, ocorre quando um país desenvolvido apoia um menos favorecido economicamente ou com outro tipo de recurso, com ajuda financeira durante um desastre natural ou uma crise humanitária, por exemplo.

1.2.2 O Brasil na cooperação Sul-Sul

A cooperação internacional brasileira tem seu marco maior na Constituição da República Federativa do Brasil (1988), que compartilha princípios muito próximos com a ‘cooperação Sul-Sul’: Art. 4º, incisos III, V, VI e IX, da Constituição Federal manifesta que “a República Federativa do Brasil rege-se nas suas relações internacionais, pelo princípio da cooperação entre os povos para o progresso da humanidade, autodeterminação dos povos, não intervenção, igualdade entre os Estados e defesa da paz”.

Iara Costa Leite et al, em “*Brazil’s Engagement in International Development Cooperation: The State of the Debate*” (2014), assinalam que a ação brasileira em cooperação técnica para o desenvolvimento internacional remonta aos anos 1950. Nas décadas iniciais, o país era principalmente receptor da ajuda. No entanto, quando a Agência Brasileira de Cooperação (ABC) foi criada, em 1987, o Brasil já havia iniciado a transição de receptor para colaborador internacional.

Felipe Krause, no capítulo “Cooperação para o Desenvolvimento: o Brasil precisa de uma agência para o desenvolvimento internacional?” Na obra “Novos Olhares sobre a Política Externa Brasileira” (2017), descreve que mesmo com a retração das atividades provocada pela

⁵³ O texto em língua estrangeira é: (...) a key instrument (...) To foster the self-reliance of developing countries through the enhancement of their creative capacity to find solutions to their development problems in keeping with their own aspirations, values and special needs (...) To promote and strengthen collective self-reliance among developing countries through exchanges of experience, the pooling, sharing and utilization of their technical resources (...) through joint studies by their existing institutions, with a view to establishing the new international economic order (...) To increase and improve communications among developing countries, leading to a greater awareness of common problems and wider access to available knowledge and experience as well as the creation of new knowledge in tackling problems of development (...).

crise da década de 1980, o envolvimento do Brasil em CT/DI (Cooperação Técnica e Desenvolvimento Internacional) recuperou-se no final dos anos 1990 e, ainda mais forte, a partir do início dos anos 2000. Porém, com a atual crise econômica (2011 em diante) houve novamente uma retração nos dispêndios e atividades de cooperação para o desenvolvimento internacional. No mesmo sentido, Leite et al (2014) enfatizam que na primeira década do nosso século e apesar da redução do orçamento nos primeiros anos da segunda década (2011, 2012 e 2013), com uma atuação assertiva focada na ocupação de espaços internacionais de negociação, resolução de conflitos e na cooperação técnica entre países em desenvolvimento, incluindo a cooperação triangular, o Brasil estabeleceu uma visível posição como uma superpotência do *soft power*. A liderança brasileira foi encarada como legítima tanto por países do ‘Sul Global’ quanto por diversos países mais desenvolvidos do Norte.

Soft power é definido por Joseph Nye, em “*Soft Power: The Means to Success in World Politics*” (2004), como a habilidade da nação para atrair e persuadir através da cultura, dos ideais políticos e das políticas. Diferente do *hard power*, expresso como a habilidade que um país possui de coagir através do poder militar ou econômico.

Na abordagem do *soft power*, o Brasil desfruta de uma posição privilegiada entre os novos grandes doadores por sua história como ex-colônia e país democrático multicultural na região dos trópicos que superou alguns importantes obstáculos ao desenvolvimento e ainda busca resolver através da cooperação internacional questões compartilhadas com os parceiros do Sul: “(...) questões de pobreza e nutrição continuam sendo metas importantes para o Brasil no contexto da agenda pós-2015 para o desenvolvimento (KRAUSE, 2017, p. 152). Outros fatores que diferenciam o Brasil incluem capacidade de estabelecer relacionamentos horizontais e disposição de engajamento flexível (KRAUSE, 2017).

O Brasil passou a receber maior atenção na cena internacional de CT/DI por conta da crescente multipolaridade de poder no sistema internacional após o fim da Guerra Fria. Alguns fatos concretos incluíram o crescimento econômico do Brasil, retração da ODA (Sigla em inglês para *Official Development Assistance*) vinda dos doadores tradicionais, formação e aprofundamento de novos arranjos regionais ou blocos políticos, a exemplo do BRICS (Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul) e IBAS (Fórum de Diálogo Índia, Brasil e África do Sul), nos quais o Brasil pressiona por reformas de instituições internacionais. Consolidou-se inclusive entre muitos países em desenvolvimento, operadores e pensadores de políticas públicas no Norte e no Sistema das Nações Unidas a ideia de que o Brasil tem potência para ser um líder entre países do Sul em uma diversidade de áreas, notadamente em cooperação técnica e desenvolvimento internacional (KRAUSE, 2017).

No estudo, “*Brazil as an Intermediate State and Regional Power: action, choice and responsibilities*” (2006), Maria de Lima e Mônica Hirst descrevem que desde os anos 2000, o Brasil tomou o seu lugar em fóruns internacionais, participando energicamente em debates sobre o desenvolvimento, o comércio, a cooperação, os direitos humanos e os assuntos humanitários. Essa tendência acompanhou o crescimento da participação do país no comércio internacional, resultado de uma política externa estável e contínua, com um forte enfoque em desenvolvimento.

Um bom exemplo do envolvimento brasileiro em questões problemáticas do ‘Sul Global’ pode ser observado no Ministério das Relações Exteriores *on-line*⁵⁴, onde o Brasil, a Índia e a África do Sul, regidos pelos princípios orientadores da Carta das Nações Unidas e por valores compartilhados de soberania, liberdade, estado de direito, democracia e respeito aos direitos humanos, enfatizam a necessidade da comunidade internacional apoiar uma reforma rápida e estrutural do Conselho de Segurança das Nações Unidas. Onde o IBAS está unido para alcançar uma arquitetura de governança internacional mais inclusiva, aumentando a voz dos países emergentes e em desenvolvimento (notadamente da África, América Latina e Ásia) nos órgãos de tomada de decisão das instituições multilaterais como reflexo das necessidades contemporâneas das relações internacionais. Tendo em vista que os desafios da atualidade estão cada vez mais complexos e interconectados, o IBAS alerta que a não reformulação do Conselho de Segurança lança sérias implicações para a paz e compromete a segurança internacional.

Além da Índia, que assumiu o mandato 2021-2022, podemos observar no Governo do Brasil *on-line*⁵⁵, que o Brasil, com 181 votos, foi eleito pela Assembleia Geral das Nações Unidas para ocupar assento temporário no Conselho de Segurança das Nações Unidas no biênio 2022-2023, cujo compromisso central é pressionar pela reforma do Conselho de Segurança para resguardar a legitimidade da atuação das Nações Unidas diante dos múltiplos e complexos desafios enfrentados pela comunidade internacional.

O “Manual de Gestão da Cooperação Técnica Sul-Sul” (2013) define a cooperação técnica como um dos pilares da cooperação internacional focada no desenvolvimento de

⁵⁴ BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. *Fórum de Diálogo Índia, Brasil, África do Sul (IBAS) – Comunicado Ministerial Conjunto sobre a Reforma do Conselho de Segurança da ONU*. Disponível em: <https://www.gov.br/mre/pt-br/canais_atendimento/imprensa/notas-a-imprensa/2020/forum-de-dialogo-india-brasil-africa-do-sul-ibas-comunicado-ministerial-conjunto-sobre-a-reforma-do-conselho-de-seguranca-da-onu>. Acesso em: 20 jun. 2021.

⁵⁵ BRASIL. *Brasil volta a ocupar assento no Conselho de Segurança da ONU*. Disponível em: <<https://www.gov.br/pt-br/noticias/justica-e-seguranca/2021/06/brasil-volta-a-ocupar-assento-no-conselho-de-seguranca-da-onu>>. Acesso em: 20 jun. 2021.

capacidades de identificação, mobilização e expansão de conhecimentos e competências disponíveis no país parceiro para a conquista da autonomia local a partir da implementação de soluções endógenas para os desafios do desenvolvimento. Nesse processo, o desenvolvimento de capacidades ocorre em quatro níveis interdependentes:

- I. A dimensão individual conecta-se aos indivíduos enquanto atores sociais, aos conhecimentos e habilidades formais e informais que as pessoas possuem para atuar coletivamente. Este nível é fundamental para capacitar e cumprir tarefas compartilhadas no âmbito das organizações, instituições e sociedades das quais os indivíduos fazem parte;
- II. O desenvolvimento de capacidades na dimensão organizacional conecta-se ao aperfeiçoamento da estrutura organizacional, dos recursos humanos e técnicos, dos processos produtivos e gerenciais dos quais uma organização dispõe e utiliza para ofertar produtos e serviços ao público. Compreendendo tanto os processos organizacionais quanto os resultados desses processos que a organização deve ou espera obter (bens e serviços oferecidos ao público). Também envolve grupos e entidades informais que trabalham no âmbito comunitário e a habilidade das organizações de estabelecer e manter relações com parceiros externos nos diferentes setores da sociedade (governo, empresas, comunidade);
- III. A dimensão interinstitucional compõe os arranjos interinstitucionais formados por organizações ou grupos de indivíduos que interagem para atingir objetivos compartilhados ou cumprir uma tarefa comum, a exemplo dos sistemas de saúde e segurança pública, onde entidades estatais, da sociedade civil e do setor privado atuam conjuntamente para implementar uma política pública;
- IV. A dimensão social ou contextual equivale-se ao conjunto de fatores contextuais (políticos, sociais, econômicos, legais, materiais e financeiros) que moldam a ação individual e coletiva de uma sociedade; abrangendo as potencialidades humanas, científicas, tecnológicas, organizacionais, institucionais, econômicas e ambientais das quais um país dispõe.

Notemos que o objetivo fundamental da cooperação técnica Sul-Sul não é a transferência mecânica de conhecimento, pois deve atentar-se ao contexto local, onde os parceiros são vistos como os principais agentes das mudanças; favorecendo a horizontalidade em detrimento da tradicional forma de cooperação vertical:

A cooperação técnica Sul-Sul é entendida como o intercâmbio horizontal de conhecimentos e experiências originados nos países em desenvolvimento cooperantes. A ideia é compartilhar lições aprendidas e práticas exitosas disponíveis no Brasil, geradas e testadas para o enfrentamento dos desafios similares ao desenvolvimento socioeconômico (ABC, 2013, p. 13).

O “Manual de Gestão da Cooperação Técnica Sul-Sul” (2013) ressalta ainda que a cooperação técnica brasileira pode ser executada nas seguintes modalidades:

- I. Cooperação Técnica Sul-Sul Bilateral: ambos os parceiros são países em desenvolvimento.
- II. Cooperação Técnica Sul-Sul Trilateral: a Cooperação Técnica Sul-Sul Trilateral é dividida em três submodalidades:
 - A) Cooperação Sul-Sul Trilateral entre países em desenvolvimento: Brasil + país em desenvolvimento + país em desenvolvimento;
 - B) Cooperação Sul-Sul Trilateral com país desenvolvido: Brasil + país em desenvolvimento + país desenvolvido;
 - C) Cooperação Sul-Sul Triangular com organismo internacional: Brasil + país em desenvolvimento + organismo internacional;
- III. Cooperação Sul-Sul em Bloco: a cooperação se dá no âmbito de organizações e/ou arranjos sub-regionais, regionais ou inter-regionais concebidos e integrados por países em desenvolvimento e dos quais o Brasil faz parte, como o MERCOSUL, UNASUL e IBAS.
- IV. Cooperação Sul-Sul Descentralizada: a cooperação se dá entre dois ou mais entes subnacionais de países em desenvolvimento. Esta modalidade pode ter uma variante - conhecida como ‘cooperação cruzada’ -, na qual um dos parceiros subnacionais têm origem em um país desenvolvido (ABC, 2013, p. 14-15).

A existência de qualquer iniciativa de cooperação técnica Sul-Sul deve contar com um arcabouço jurídico-institucional: o Acordo Básico de Cooperação Técnica (também chamado de Acordo de Cooperação para o Desenvolvimento ou Acordo-Quadro) é um ato internacional, ratificado pelo Congresso Nacional, que formaliza as relações de cooperação entre o governo brasileiro e o governo estrangeiro. Este ato também pode ser firmado entre o Brasil e uma organização internacional, a exemplo dos acordos operacionais para execução de programas de cooperação técnica Sul-Sul trilateral com organismos das Nações Unidas. É com base no acordo básico que os governos definem o marco geral da cooperação: programas e projetos que desejam implementar e o arcabouço institucional que orientará a implantação da cooperação. A ausência de amparo legal impossibilita a realização de acordo de cooperação entre estados e municípios e um estado estrangeiro. No Brasil, essa ação é exercida somente pela União (ABC, 2013).

“Os acordos devem ser complementados por instrumentos posteriores, como os Ajustes Complementares ou os Programas Executivos, que implementam seus amplos dispositivos no plano concreto” (ABC, 2013, p. 15). Esses instrumentos dispensam a aprovação do Congresso e incluem artigos dedicados aos objetivos do projeto, orçamento, gestão e operacionalização do projeto; além de dispositivos específicos acerca das obrigações das partes e das prestações de contas (ABC, 2013).

Igualmente indispensável a cooperação internacional, o marco político da cooperação técnica Sul-Sul inclui: Memorando de Entendimento (MdE) e Declarações Conjuntas; atos regidos de forma genérica e simplificada, cujo objetivo é registrar a intenção das Partes (podendo ser governos ou organizações internacionais) em estabelecer iniciativas de cooperação técnica Sul-Sul. O MdE não faz referência a valores orçamentários e não inclui termos referentes a mecanismos ou arranjos de execução ou implementação de futuras iniciativas. Para o Brasil, o MdE não oferece respaldo jurídico para iniciativas de cooperação. Não é necessária aprovação pelo Congresso, o que não cria compromissos obrigatórios à União (ABC, 2013).

Sobre o Protocolo de Intenções:

No âmbito da cooperação técnica brasileira, o 'Protocolo de Intenções' é um instrumento firmado entre um órgão da Administração Pública brasileira e uma entidade do setor privado (uma organização não governamental ou empresa) para registrar a intenção das Partes em atuar conjuntamente. Sem firmar compromissos, geralmente é o primeiro documento assinado pelos cooperantes. Ao assinar um Protocolo de Intenções, as Partes não assumem compromissos. O documento tampouco possui valor operacional ou executivo e não contém itens nesse sentido (ABC, 2013, p. 16).

Todos esses os fatos dão força a nossa abordagem mista do poder das ideias ao revelar como os estados podem ser habilidosos em estabelecer aliados por afinidades ideológicas e pressionar por resultados que refletem no aumento de suas capacidades materiais expressas em poder político. Também reforçam o construtivismo e seu princípio fundamental de que pessoas agem em relação aos objetos, incluindo atores, com base nos significados que esses objetos têm para elas. As ideias estão na base da construção das identidades e interesses desenvolvidos na participação coletiva do processo de compartilhamento do conhecimento. Pelo ambiente anárquico onde estão inseridas, essas unidades poderiam adotar um comportamento puramente egoísta refletindo uma maximização de ganhos relativos pelo medo no acréscimo de capacidades em outras unidades, mas escolheram construir uma estrutura institucional onde ideias compartilhadas abrandam as incertezas sobre as intenções dos parceiros, permitindo a existência de alguma coordenação de políticas direcionadas a objetivos comuns.

1.2.3 Cooperação Sul-Sul brasileira a partir do século XXI e o Fundo IBAS

A cooperação técnica brasileira cresceu largamente, em um contexto pós-crise, na onda de crescimento das economias emergentes e da centralidade no BRICS. Ainda que nos anos 2000 o Brasil tenha se consolidado como potência regional e principal parceiro na América Latina, foi a crise de 2008 que de fato impulsionou o reconhecimento internacional do país; estabelecendo uma imagem respeitosa em várias áreas problemáticas (LIMA; HIRST, 2006). Em 2004, como informa o Senado *online*⁵⁶, em uma decisão histórica, contundente e com importantes implicações para outros programas de ajuda ao redor do mundo, a Organização Mundial do Comércio (OMC) deu vitória ao Brasil no processo contra subsídios concedidos pelos Estados Unidos à produção de algodão. Na área agrícola, este pode ser considerado o triunfo mais importante alcançado por um país em desenvolvimento. A expectativa dos países em desenvolvimento é de que a vitória brasileira abrirá novos caminhos para as negociações sobre a eliminação de subsídios à produção e exportação nos países mais desenvolvidos. Pela primeira vez, um painel da OMC condenou um programa de subsídios de um país membro por causar sérios prejuízos aos interesses comerciais de outro membro.

O Brasil também juntou-se às mesas redondas de discussão sobre a Responsabilidade de Proteger (R2P). Mencionando a definição técnica das Nações Unidas *on-line*⁵⁷, o princípio da R2P é do estado; que deve proteger sua população do genocídio, dos crimes de guerra, da limpeza étnica e todos os outros crimes contra a humanidade; e necessita que a comunidade internacional intervenha caso essa obrigação não seja cumprida. Nesta questão, a iniciativa brasileira é demonstrada pelo Ministério das Relações Exteriores *on-line*⁵⁸, quando em pronunciamento em resposta a R2P, na abertura da Assembleia Geral das Nações Unidas, o Brasil expressou pela primeira vez a ideia de Responsabilidade ao Proteger. A nota conceitual

⁵⁶ SENADO. *Brasil vence EUA na OMC e põe subsídios em xeque*. Disponível em: <<https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/448725/noticia.htm?sequence=1>>. Acesso em: 12 fev. 2022.

⁵⁷ UNITED NATIONS. *Responsibility to Protect*. Disponível em: <<https://www.un.org/en/genocideprevention/about-responsibility-to-protect.shtml>>. Acesso: 11 ago. 2021.

⁵⁸ PATRIOTA, A A. *Pronunciamento do Ministro das Relações Exteriores, Antonio de Aguiar Patriota, em debate sobre Responsabilidade ao Proteger na ONU – Nova York, 21 de fevereiro de 2012*. Disponível em: <https://www.gov.br/mre/pt-br/canais_atendimento/imprensa/notas-a-imprensa/pronunciamento-do-ministro-dasrelacoes-exteriores-antonio-de-aguiar-patriota-em-debate-sobre-responsabilidade-ao-proteger-na-onu-nova-york21-de-fevereiro-de-2012>. Acesso em: 11 jun. 2021.

discute a noção de que a comunidade internacional, quando exerce sua responsabilidade de proteger, deve demonstrar um alto nível de responsabilidade ao proteger. Um conceito que problematiza e questiona os resultados das medidas coercitivas (*hard power*) aprovadas pelo Conselho de Segurança das Nações Unidas; a exemplo do agravamento dos conflitos em ocorrência e o aprofundamento do terrorismo, dando origem a novos ciclos de violência e aumentando a vulnerabilidade das populações civis.

De forma geral, a cooperação internacional para o desenvolvimento está em fase de transformação, tanto pela crescente atuação das grandes economias emergentes quanto pela retração relativa do financiamento governamental por conta da crise econômica de 2008 e do incremento dos recursos oriundos de fontes privadas. Esses pontos têm causando desaceleração no aumento dos aportes bilaterais, abrindo espaço para uma maior presença das instituições e crescimento exponencial de recursos oriundos de fundações, além da ampliação da colaboração com empresas e fundos de investimento privados:

Os recursos oficiais, na forma de *AOD*, tenderão a migrar de métodos próximos à caridade ou assistência para investimentos que visam melhorar o funcionamento dos mercados e da governança (...) economias emergentes como China, Índia, Rússia (...) e Brasil estão despontando como atores importantes em *CT/DI*. Esses provedores de cooperação “não tradicionais” destacam-se pela velocidade nas negociações e no desembolso das verbas, além da ausência de condicionalidades atreladas ao apoio. (KRAUSE, 2017, p. 155-156, grifo do autor).

Os projetos brasileiros de *CT/DI*, impulsionados pelas transformações nas ações de *CT/DI*, têm se caracterizado por tamanho reduzido e de curto prazo. Recentemente surgiram os projetos estruturantes, maiores e de longo prazo. Alguns desses projetos possibilitam o envolvimento com grandes empresas, uma estratégia importante, desde que resultados sejam traduzidos em benefícios para populações locais. Vejamos os seguintes exemplos: projeto ProSavana, no Corredor de Nacala, Moçambique; uma iniciativa trilateral entre governos de Moçambique, Brasil e Japão, com vistas a aumentar a produtividade da agricultura local e aprimorar conexões entre produtores, fornecedores de insumos e mercados, inclusive internacionais. Mencionamos também a experiência brasileira no Timor Leste e Haiti; onde o Brasil desenvolveu uma cooperação técnica abrangente e profunda em relação ao tempo e recursos disponíveis (KRAUSE, 2017).

Sérgio Lima, no capítulo “A gênese e a evolução da ABC”, na obra “30 anos da ABC: Visões da cooperação técnica internacional brasileira” (2017), explica que os brasileiros passaram de receptores da assistência técnica internacional a prestadores da ‘cooperação Sul-Sul’ desempenhando ações importantes na ajuda internacional a países em menor nível de

desenvolvimento relativo, onde recursos brasileiros treinam e qualificam quadros técnicos locais em áreas como agricultura, saúde e energia.

A relevância do Brasil na ‘cooperação Sul-Sul’ se deve justamente por essa exportação de programas internos para outros países, notadamente os de combate à fome e diminuição da pobreza. Iniciativas assim são prioritárias na cooperação internacional para o desenvolvimento do Sul, além de fundamentais para o alcance da agenda 2030 (CHEDIEK, 2017).

Primeiro que a experiência histórica brasileira com CT/DI é diferente tanto das economias do Sul quanto dos países do Norte. Segundo, o Brasil se situa em um contexto econômico muito específico, de certo modo intermediário. Por um lado, foi e ainda é um receptor de Ajuda Oficial ao Desenvolvimento (AOD), e considera-se um país em desenvolvimento; por outro, nunca foi profundamente dependente da ajuda dos países desenvolvidos para promover o desenvolvimento nacional, mas foi muito eficiente ao explorar a tradicional forma de cooperação e traduzi-la em potencial institucional:

As experiências positivas do Brasil como receptor de cooperação para o desenvolvimento foram muitas, o que provavelmente contribuiu para gerar interesse, em alguns setores do governo, pela prática da transferência internacional de conhecimentos. Embrapa, Fiocruz e Senai são exemplos emblemáticos de agências que se beneficiaram de apoio internacional e que posteriormente se tornaram grandes contribuintes ou colaboradores internacionais. Essas experiências também permitiram a criação de sólidas redes e plataformas de compartilhamento de conhecimento, além de coalizões domésticas interessadas em manter a cooperação internacional (KRAUSE, 2017, p. 153).

Em terceiro, devemos levar em consideração alguns dos princípios mais perenes da política externa brasileira, alguns mais e outros menos propícios a uma participação ativa em CT/DI: não intervenção, autonomia, pragmatismo, pacifismo e universalismo. E em quarto, à semelhança de outros países em desenvolvimento, a experiência do Brasil como receptor da AOD nem sempre foi positiva. Esse é um fato gerador de posição crítica em relação às estruturas tradicionais de CT/DI. O Brasil é favorável à CT/DI desde que respeitadas a horizontalidade, a não condicionalidade, e o conceito de *demand-driven*, ou seja, de que o país beneficiário deve, na medida do possível, solicitar e guiar a cooperação. Assim, o Brasil enfatiza seu perfil de um país do sul; não um doador, mas um parceiro (KRAUSE, 2017).

Trazendo a reflexão crítica, apesar do Brasil ter conquistado uma posição de respeito (notadamente a partir do início do século XXI) com uma política externa independente e focada no ‘Sul Global’, embora inexperiente e inconstante, a cooperação internacional brasileira é inegavelmente expressiva em relação aos recursos e ao alcance geográfico. Ainda

que possua uma longa tradição de contribuição para o direito internacional público, na formação dos principais tratados de direitos humanos e das instituições multilaterais, várias tendo CT/DI como foco central; no país, ainda é muito vaga a importância do envolvimento brasileiro na cooperação internacional para o desenvolvimento. São raras as defesas vigorosas da CT/DI como atividade governamental legítima e útil. Igualmente raras são as críticas consistentes. Assim, predomina um posicionamento ambíguo, por vezes, de desconfiança em relação a CT/DI: “o desafio interno brasileiro está em melhorar a coordenação entre diferentes setores do governo envolvidos em cooperação técnica. Uma possível solução para essa questão seria investir em uma grande agência para o desenvolvimento internacional” (KRAUSE, 2017, p. 153).

O Brasil ainda enfrenta algumas limitações no que diz respeito à independência para a aplicação de projetos, por exemplo, a estrutura legal vigente torna o país dependente das agências do Sistema das Nações Unidas. Queremos tornar visível que a crítica é direcionada para o fortalecimento institucional brasileiro; não pretendemos de forma alguma desestimular essa forma de cooperação, uma vez que a Organização das Nações Unidas é um parceiro muito importante para o país, visto os exemplos exitosos de cooperação trilateral com organismos das Nações Unidas (KRAUSE, 2017).

O autor aponta que, no caso brasileiro, a estrutura organizacional mais apropriada poderia ser uma agência para o desenvolvimento internacional independente e focada em metas de longo prazo, de contribuição para a paz, com uma visão cosmopolita e humanitária. Embora o Ministério das Relações Exteriores desempenhe um papel de suma importância para a projeção internacional brasileira, às vezes apresenta uma visão muito pragmática, utilitária ou imediatista; e esses são pontos que limitam uma agência para o desenvolvimento internacional. A questão central é entender a relevância de existir arcabouço legal robusto e preciso para o setor, de modo a permitir políticas bem elaboradas, duradouras e transparentes. “Ademais, em consonância com a realidade geopolítica do século XXI, há de predominar uma concepção de atuação internacional focada em redes de interdependência.” (KRAUSE, 2017, p. 158).

(...) uma característica fundamental dos projetos de cooperação brasileiros – mesmo os que são coordenados pela ABC – é que são implementados por servidores públicos de diversos ministérios e agências, no lugar de uma agência centralizada. Por um lado, isso significa que o pessoal responsável por implementar as ações externas tem experiência de primeira mão nas questões de desenvolvimento, com desenho e implementação de projetos no Brasil (...) Por outro lado, a centralização produz excessiva rotatividade de pessoal em cada projeto, além de excesso de trabalho, em alguns casos, e a utilização de pessoal com experiência inadequada para trabalho internacional (...) A agência central de

CT/DI (...) precisa de um amplo quadro permanente de gestores profissionais, inclusive servindo em postos na rede diplomática brasileira, que possam coordenar todas as ações de modo sistemático (...) a lógica de *demand-driven*, a dispersão institucional e a falta de um sólido quadro de profissionais dificultam (...) implementar medidas de *CT/DI* eficazes e sustentáveis. Além da falta de uma estrutura legislativa, o planejamento é geralmente precário, e faltam objetivos de médio e longo prazo bem definidos (KRAUSE, 2017, p. 161-162, grifo do autor).

Podemos dizer, abordando temas puramente pragmáticos, que um programa de cooperação para o desenvolvimento internacional é necessário porque permite o país abrir mercados e expandir relações diplomáticas para obter ganhos de política externa. Como alternativa, um objetivo da *CT/DI* brasileira poderia ser a consolidação e expansão de direitos humanos e da democracia global. A seguir veremos algumas das razões mais específicas que justificam o aumento dos aportes na área:

A Cooperação (com a África e América do Sul, em particular) favorece a manutenção de uma zona de paz e livre de armas nucleares no Atlântico Sul.

A cooperação com países asiáticos seria uma forma eficaz de aprofundar laços de amizade e conhecimento recíproco com uma região de extrema importância econômica e geopolítica, e ainda pouco explorada no planejamento estratégico da política externa brasileira.

A expansão geográfica dos projetos de cooperação técnica brasileira pode contribuir para incrementar o apoio a candidaturas para órgãos internacionais.

Os princípios basilares de horizontalidade e não condicionalidade da cooperação técnica brasileira são sólidos, úteis e sustentáveis. Coadunam-se com outros grandes princípios perenes da política externa brasileira: não intervenção, autonomia, pacifismo e universalismo. Devem permanecer. São inovadores e devem ser expostos, argumentados, replicados. Devem ser utilizados para influenciar o CAD-OCDE.

O envolvimento do Brasil em *CT/DI*, em particular em zonas de conflito e pós-conflito, pode fortalecer o pleito para assento permanente no Conselho de Segurança da ONU.

Mais amplamente, uma agência de desenvolvimento internacional bem provida de recursos, com uma presença global positiva, poderá contribuir para incrementar o *soft power* (...) do Brasil.

A cooperação expõe profissionais brasileiros ao mundo, aumentando suas capacidades técnicas, em idiomas etc. A experiência internacional reforçará o capital humano brasileiro, com efeitos positivos para a produtividade.

Podem ser criadas regras para gastos em *CT/DI*, que priorizem a contratação de prestadores de serviços e fornecedores de produtos nacionais. Tais regras existem, por exemplo, no contexto das atividades dos programas norte-americano (Usaid), britânico (DFID) e europeu (DG-DEVCO).

A *CT/DI* pode fomentar um mercado nacional competitivo de ONGs e *think tanks*, financiado por recursos públicos e privados nacionais e internacionais.

A participação do Brasil no CAD, e um maior envolvimento na OCDE em geral, pode ajudar a melhorar a percepção do Brasil entre investidores internacionais. Seria uma sinalização de que o Brasil aceita adotar – e ajudar a elaborar – metas rigorosas e internacionalmente reconhecidas sobre transparência e regulação em diversos setores da economia.

A presença da *CT/DI* brasileira poderá naturalmente – sem imposições ou condicionalidades - gerar conhecimento e interesse, em uma nova região do mundo, sobre o Brasil e seus produtos de exportação.

Do ponto de vista pragmático, os problemas de políticas públicas são crescentemente globais: meio ambiente, saúde pública, migrações, cidades etc. Problemas geograficamente distantes podem afetar o contexto doméstico, às

vezes de formas imprevisíveis. As soluções, portanto, precisam ser compartilhadas globalmente, e por uma diversidade de atores.

Do ponto de vista intelectual, empregar o conceito de “desenvolvimento global” pode ajudar a solucionar o dilema da “solidariedade” vs. “interesses nacionais”. Desenvolvimento global ressalta a noção de comunidade global, de problemas compartilhados, da necessidade de colaborar para resolver problemas que são, cada vez mais, interligados (KRAUSE, 2017, p, 166-170).

Pensando nas variáveis que interferem na elaboração de política para o desenvolvimento internacional, uma menção rápida ao modelo teórico *Multiple Streams* de John Kingdon, em “*Agendas, Alternatives and Public Policies.*” (1995), pode nos auxiliar na compreensão do processo de criação e priorização de políticas públicas. O modelo descreve que a agenda governamental é constituída de temas e questões objeto das atenções e interesse dos governantes, onde algumas questões poderão compor a agenda de governo. Questões de política externa tendem assim a obedecer a uma demanda interna, incluindo demandas das forças políticas materializadas em políticos, mídia, acadêmicos, grupos de interesse etc. Katherine Bliss (2010) também compreende que as motivações para o governo se inserir no debate de questões globais e se envolver no desenvolvimento de programas de cooperação internacional é dependente da política nacional (condições e conjuntura), que reflete a construção das políticas do governo. No mesmo sentido, Krause (2017) observa que a participação do Brasil no desenvolvimento internacional é mais influenciada por fatores de política doméstica (da relação entre políticas públicas domésticas e objetivos de política externa) do que de demandas externas direcionadas a agências ou áreas do governo que tenham certa experiência (qualificação).

Observando dados da obra “30 anos da ABC: visões da cooperação técnica internacional brasileira” (2017), Almino e Moreira (org.), sobre a parceria com o Sistema das Nações Unidas, não podemos esquecer que desde 1987, com a criação da ABC, a Organização das Nações Unidas é um parceiro histórico importante da ‘cooperação Sul-Sul’ brasileira. O PNUD (Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento) foi um parceiro fundamental na criação da agência, ao apoiar seu fortalecimento institucional e ao estabelecer um modelo de cooperação técnica do país a fim de alcançar resultados concretos. Em 2010, foi assinado o Acordo-Quadro de Parceria (PFA, sigla em inglês para *Partnership Framework Agreement*) entre o PNUD e o governo brasileiro para ampliar o apoio dos organismos das Nações Unidas à cooperação técnica bilateral do Brasil, além de envolver o país em plataformas multilaterais e aprimorar o perfil dos seus centros de excelência.

A Organização das Nações Unidas também atua junto ao Brasil através da participação do Escritório das Nações Unidas para a Cooperação Sul-Sul no Fundo IBAS, uma iniciativa

pioneira da ‘cooperação Sul-Sul’ e um espaço onde projetos e propostas do Brasil ganham visibilidade. De acordo com o Escritório das Nações Unidas para a Cooperação Sul-Sul *online*⁵⁹, o Fundo IBAS é uma iniciativa única de aumento da ‘cooperação Sul-Sul’ para o benefício das nações do Sul. O Fundo facilita a execução de projetos de desenvolvimento humano para o avanço na luta contra a pobreza e a fome em países em desenvolvimento; funcionando em uma lógica de abordagem direcionada pela demanda. As propostas são enviadas aos pontos focais do IBAS ao redor do mundo e submetidas ao Conselho de Administração para revisão; em caso de aprovação, o Escritório das Nações Unidas para a Cooperação Sul-Sul do PNUD, que atua como gestor do fundo e secretaria do conselho de administração, inicia contato com uma potencial agência executora para avançar na formulação do projeto, facilitando sua execução.

Exemplos de projetos finalizados, relacionados à saúde, podem ser visualizados no documento “*IBSA Fund 2016, Overview of Project Portfolio*”:

I. Projeto Fortalecendo e Capacidade para Combater o HIV/AIDS em Burundi (duração - janeiro de 2010 a dezembro de 2012) - o orçamento de US\$1.145,630 foi direcionado para construir e equipar um centro de prevenção, testagem e tratamento para HIV/AIDS, reduzindo a carência de infraestrutura adequada para a prevenção da infecção pelo HIV e cuidados para indivíduos HIV-positivo; melhorando o acesso à saúde de populações vulneráveis e tornando possível a realização anual de 39 mil consultas de saúde reprodutiva.

II. Projeto Fornecendo Água Potável Segura em Cabo Verde (duração - março de 2009 a novembro de 2014) - o orçamento de US\$1. 145,630 foi direcionado para a disponibilização de água potável segura na ilha de São Nicolau, onde a água potável, seguindo os padrões da Organização Mundial da Saúde para o consumo humano é escassa e o fornecimento não é confiável. Como resultado do projeto, mais de 15 mil pessoas foram atendidas com água potável limpa, resultando em benefícios para a saúde, política sanitária e nutrição.

III. Projeto Reforma da Infraestrutura de Saúde em Cabo Verde (duração - outubro para dezembro de 2008) - o orçamento de US\$37,065 foi direcionado para reabilitar e equipar dois centros de cuidados de saúde em áreas remotas da ilha de São Nicolau, melhorando o acesso de 230 habitantes de áreas remotas a cuidados de saúde. O aprimoramento da

⁵⁹ UNITED NATIONS OFFICE FOR SOUTH-SOUTH COOPERATION. *India, Brazil and South Africa (IBSA) facility*. Disponível em: <<https://www.unsouthsouth.org/partner-with-us/ibsa/>>. Acesso em: 16 fev. 2022.

infraestrutura ainda atendeu diretamente as necessidades de 221 pessoas adicionais, notadamente idosos.

A seguir, é possível ver alguns projetos desenvolvidos e financiados pelo Fundo IBAS e que ainda estavam em andamento até a data de publicação do último documento disponível, “*IBSA Fund Annual Report 2019 for Poverty and Hunger Alleviation*”:

I. Projeto Aumentando o Acesso a Água, Melhorando a Produção Pecuária e Segurança Alimentar Pós-Seca na Bolívia, direcionado ao acesso da água para as associações de fazendeiros e comunidades agrícolas indígenas para melhorar sua produção pecuária, meios de subsistência e segurança alimentar; com um orçamento aprovado no valor de US\$500,000.

II. Projeto Melhorando a Capacidade Agrícola em Comores, cujo objetivo principal é melhorar as condições de produção e comercialização de produtos agrícolas na ilha de Mohéli; com um orçamento aprovado no valor de US\$1.800,000.

III. Projeto Empoderamento das Mulheres Rurais: ampliando o projeto Fogões de Foguete em Fiji, contribuindo para melhorar os meios de subsistência e a saúde de mulheres em áreas rurais de Fiji através da adoção de um novo método de cozimento usando fogões de foguete; com um orçamento aprovado no valor de US\$275,525.

IV. Projeto de Apoio ao Plano Nacional de Seguro de Saúde em Granada, direcionado a apoiar o desenvolvimento de um programa nacional de seguro de saúde para Granada que objetiva fornecer serviços de saúde acessíveis e universais; com um orçamento aprovado no valor de US\$742,925.

V. Projeto Aproveitando o Potencial Agroindustrial da Zâmbia em Áreas Rurais através da Melhor Produção e Processamento de Soja na Zâmbia, cujo objetivo fundamental é contribuir com a redução da pobreza e segurança alimentar na Zâmbia rural; com um orçamento aprovado no valor de US\$1.714,680.

Alguns estudos demonstram uma delimitação temporal muito específica que marca o protagonismo do Brasil como uma superpotência do *soft power* a partir da plataforma de discussão da ‘Sul-Sul’. Tiago Nery, em “a política externa brasileira, as coalizões de poder e a Unasul: ascensão e desconstrução da América do Sul como bloco geopolítico” (2017), define o período que compreende os governos do Partido dos Trabalhadores (PT) de Luiz Inácio Lula da Silva e Dilma Rousseff, aberto em 2003 e fechado em 2016, como um ciclo de governos progressistas no Brasil, marcado por uma política externa mais autônoma que buscou reposicionar o país e a América do Sul no sistema internacional. No mesmo sentido, David Maciel, em “política externa no governo Lula (2003-2010): as relações entre Brasil e

África” (2020), conclui que durante o governo do presidente Luiz Inácio Lula da Silva (2003 a 2010), o Brasil adotou uma política externa mais independente, vinculada a uma posição imperialista e autodefensiva no que diz respeito a exploração e proteção dos recursos naturais estratégicos, a economia nacional e a uma posição mais protagônica no sistema internacional, o que exigiu a aproximação com países emergentes e periféricos.

Ao finalizar esse item, é importante pontuar que a cooperação internacional estabelecida com o Brasil foi uma cooperação muito tradicional ou ‘Norte-Sul’, e os fatores positivos e negativos aprendidos durante esse processo de cooperação coloca o país em uma posição única diante das necessidades e possibilidades da cooperação com o ‘Sul Global’

Como estudiosos da teoria das relações internacionais, não poderíamos gerar uma explicação satisfatória sobre os entraves para o envolvimento do Brasil em questões internacionais olhando apenas para fatores de política doméstica. Como demonstrado no debate acadêmico e na conceituação de ordem centro-periferia, é importante levar em consideração as estratégias dos países centrais que tendem a se beneficiar com o alinhamento incondicional e as conhecidas desigualdades nos países em desenvolvimento e que os mantém ocupados, por vezes, pouco capazes de pleitear melhores posições no sistema internacional.

Como foi demonstrado pelas teorias científicas, o poder da unidade é medido em termos de posição no sistema, ligando-se ao aumento em suas capacidades, essencialmente materiais, que em um mundo interdependente, exige que a unidade seja habilidosa em estabelecer redes de relacionamentos para aliviar pressões externas com potencial de influir negativamente no desempenho do seu desenvolvimento interno. Dessa maneira, o aumento de capacidades materiais precisa necessariamente ser complementado com um aumento de poder político e ideológico, traduzido neste momento como o progressivo fomento à internacionalização do estado, das instituições do estado e ao estabelecimento de redes de cooperação internacional. Esse é um processo constante e competitivo que impulsiona as unidades em direção ao centro ou à periferia.

Portanto, a participação em questões internacionais aumenta o poder do estado; como encontra-se em um sistema anárquico onde instituições como o sistema de autoajuda são reais, assumimos que é do interesse do estado dominante que estados desafiadores ou periféricos sigam seu plano ideológico ou se abstenham de promover uma participação mais incisiva em assuntos internacionais, afastando-os de acréscimos em suas próprias capacidades.

1.3 O Brasil no Brics e os desafios na cooperação Sul-Sul

Segundo informações do BRICS Brasil *on-line*⁶⁰, o diálogo BRIC (ainda sem a África do Sul) foi iniciado em 2006, e desde 2009 ocupa lugar nos encontros anuais de Chefes de Estado e de Governo dos países-membros. Em 2011, com a introdução da África do Sul, o BRIC passou a ser BRICS, sua composição definitiva. Juntos, os países BRICS representam cerca de 42% da população, 23% do PIB (produto interno bruto), 30% do território, 18% do comércio mundial, e buscam estabelecer uma governança global mais aproximada aos seus interesses. Na cooperação BRICS, os investimentos estão direcionados a setores como ciência e tecnologia, saúde, promoção comercial, energia, educação e combate a crimes transnacionais. Atualmente, essa cooperação setorial envolve mais de 30 áreas e traz ganhos concretos para as populações dos países do agrupamento, a exemplo da Rede de Pesquisa em Tuberculose para a introdução de medicamentos e diagnósticos de qualidade e a preços acessíveis.

No livro “BRICS e o futuro da ordem global” (2017), Oliver Stuenkel recorda que desde o começo, os analistas viam os países BRICS pouco coerentes em estabelecer uma agenda capaz de alterar suas posições na ordem política global. E diversos foram os argumentos que enquadravam o BRICS como infértil, a exemplo das contendas territoriais históricas entre a Índia e a China ou como esferas de interesse no Oceano Índico que se sobrepõem, incluindo as pressões exercidas pelo Brasil e Índia para a reformulação do Conselho de Segurança das Nações Unidas, onde China e Rússia são membros permanentes e potências relutantes em alterar um sistema com o qual compartilham vantagens. Para eles, apesar da grande aposta para o futuro de que esses países individualmente assumiram papéis de lideranças regionais ou até mesmo globais, um grupo formal do BRICS era altamente improvável.

No entanto, ao contrário da esperada duradoura ordem global centrada nos Estados Unidos como “o único estado com preeminência em todos os domínios de poder – econômico, militar, diplomático, ideológico, tecnológico e cultural – com alcance e capacidades para promover seus interesses em praticamente todas as partes do mundo”

⁶⁰ ITAMARATY. O que é o BRICS. *Apresenta informações gerais sobre o Brics*. Disponível em: <<http://brics2019.itamaraty.gov.br/sobre-o-brics/o-que-e-o-brics>>. Acesso em: 25 mai. 2021.

(HUNTINGTON, 1999, p. 36, tradução nossa)⁶¹ de Samuel Huntington, em “*The Lonely Superpower*” (1999); as grandes economias emergentes, com foco nos BRICS, apoiadas pela cooperação internacional, ameaçam a liderança global de países centrais, e se posicionam em áreas problemáticas, prometendo a revisão para uma nova ordem mundial (STUENKEL, 2017).

Maria Reis, em “BRICS: surgimento e evolução” (2013), aponta que os grandes emergentes vieram não apenas para alterar estruturas econômicas, mas para mudar politicamente a distribuição global do poder. Como pode ser visto no Fundo Monetário Internacional *on-line*⁶², respondendo às mudanças na economia global, em 28 de março de 2008, a Diretoria Executiva do FMI endossou um grande pacote de reformas que aprimorariam a governança da instituição, reconhecendo a necessidade de aumentar a voz de países de baixa renda, especialmente para a África e os maiores mercados emergentes. A reforma na distribuição dos aumentos de cotas coloca China, Índia e Brasil (países BRICS) entre os dez maiores beneficiários: a Coreia verá sua cota aumentar em 106%; Cingapura em 63%; Turquia em 51%; China em 50%; Índia em 40%; Brasil em 40%; México em 40 por cento.

Duas importantes ferramentas para a ‘cooperação Sul-Sul’ foram criadas e anunciadas pelo BRICS na Declaração de Fortaleza *on-line* (2014)⁶³, durante a sexta Cúpula do BRICS, no Brasil: o Novo Banco de Desenvolvimento (NDB) e o Arranjo Contingente de Reservas do BRICS (CRA, sigla em inglês para *BRICS Contingent Reserve Arrangement*). O BRICS CRA tem um tamanho inicial de US\$100 bilhões para ajudar os países a evitar pressões de liquidez de curto prazo, promover mais cooperação do BRICS, fortalecer a rede de segurança financeira global e complementar os acordos internacionais existentes. O Novo Banco de Desenvolvimento *on-line*⁶⁴ tem como estratégia geral mobilizar projetos de infraestrutura e desenvolvimento sustentável nos BRICS e outras economias emergentes e países em

⁶¹ O texto em língua estrangeira é: “the sole state with preeminence in every domain of power – economic, military, diplomatic, ideological, technological, and cultural – with the reach and capabilities to promote its interests in virtually every part of the world.”

⁶² International Monetary Fund. *Reform of IMF Quotas and Voice: responding to changes in the global economy*. Available: <<https://www.imf.org/external/np/exr/ib/2008/040108.htm>>. Acesso em: 24 fev. 2022.

⁶³ GOVERNMENT OF INDIA. *Sixth BRICS Summit - Fortaleza Declaration*. Disponível em: <<https://www.mea.gov.in/bilateral-documents.htm?dtl/23635/Sixth+BRICS+Summit++Fortaleza+Declaration>>. Acesso em: 24 fev. 2022.

⁶⁴ NEW DEVELOPMENT BANK. *About us*. Disponível em: <<https://www.ndb.int/about-us/strategy/strategy/>>. Acesso em: 24 fev. 2022

desenvolvimento, complementando os esforços existentes de instituições financeiras multilaterais e regionais para o crescimento e desenvolvimento global.

Compreendemos que o estabelecimento dos dois instrumentos mencionados acima fazem parte de um regime do BRICS para o desenvolvimento internacional do Sul, que Stuenkel (2017) classifica como a etapa inicial para uma cooperação financeira institucionalizada, exigindo que os países-membros desenvolvam regras e normas que orientem suas ações ao redor do princípio de que a ‘cooperação Sul-Sul’ é uma modalidade que expressa o poder e as reformas institucionais a partir das necessidades do ‘Sul Global’.

Voltando à definição de hegemonia proposta por Arrighi (1994) no segundo sentido, queremos apontar algumas fragilidades exploradas a partir da nossa análise adaptada do poder exercido internacionalmente pelo regime BRICS para a cooperação internacional. Embora possamos perceber alguma relação entre a atração para a lógica de desenvolvimento e o aumento da competitividade pelo poder como resultado do aumento de capacidades; não encaramos como empírico o argumento de que essa atração tenha subtraído o poder dos países BRICS. Nesse caso, ainda que a competição pelo poder aumente, a ideia de que a estratégia da atração para a lógica de desenvolvimento enfraquece o país mais poderoso ou o conjunto deles, é teórica e empiricamente frágil, vejamos o motivo:

Antes da formalização do BRIC, em 2006 (sem a África do Sul, incluída em 2011), a China, segundo dados do Banco Mundial *on-line*⁶⁵ tinha um GDP *current* US\$ (PIB em valor nominal) de 2.286 trilhões de dólares; após a formalização do BRIC (2006, sem a África do Sul) a China salta em 2010 para 6.087 trilhões de dólares; no ano de criação do NDB (2014, já BRICS, com a inclusão da África do Sul) a China obteve 10.476 trilhões de dólares; em 2017 a China já havia subido para 12.31 trilhões de dólares, chegando em 2019 com 14.28 trilhões de dólares. A Índia, antes da formalização do BRIC, contava com 820.82 bilhões de dólares; após a formalização do BRIC, em 2010 o país obteve 1.676 trilhão de dólares; em 2014 (criação do NDB, já BRICS, com a inclusão da África do Sul) o país alcançou 2.039 trilhões de dólares; em 2017 2.653 trilhões e em 2019 a Índia possuía 2.869 trilhões de dólares.

O Brasil, antes da formalização do BRIC, tinha 891.63 bilhões de dólares; em 2010 o país obteve 2.209 trilhões de dólares; de 2.456 trilhões de dólares em 2014 (criação do NDB, já BRICS, com a inclusão da África do Sul) para 2.063 em 2017; em 2019, o Brasil contabilizou 1.84 trilhão de dólares. O PIB nominal da África do Sul, antes da sua entrada no

⁶⁵ WORLD BANK. *GDP (current US\$)*. Disponível em: <<https://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.MKTP.CD>>. Acesso em: 19 jun. 2021.

BRICS correspondia a 257.77 bilhões de dólares; em 2014 (criação do NDB, composição definitiva BRICS) o país contava com 350.905 bilhões de dólares; em 2017 observamos o valor de 349.554 bilhões de dólares; e em 2019 o país alcançou 351.432 bilhões de dólares. Antes da formalização do BRIC, a Rússia possuía um PIB nominal de 764.017 bilhões de dólares; em 2010 obteve 1.525 trilhão de dólares; em 2014 (criação do NDB e já BRICS, com a inclusão da África do Sul) tinha 2.059 trilhões de dólares; em 2017 observamos 1.574 trilhão de dólares; e em 2017 o país contava com 1.7 trilhão de dólares.

Os dados do Banco Mundial corroboram para o nosso argumento de que a atração para a lógica de desenvolvimento não tem diminuído o poder geral do regime do BRICS, muito menos do país mais poderoso em termos de capacidade material, a China. O argumento do autor não pode ser utilizado para descrever os ganhos materiais e políticos no caso dos países BRICS. É muito interessante apontar também que todos os países obtiveram números muito acima daqueles auferidos antes da formalização, inclusão e institucionalização do regime, e esses achados sinalizam a importância da cooperação BRICS para as economias e o desenvolvimento dos países membros.

Os países BRICS também trabalham na cooperação internacional para a saúde, na Declaração de Beijing (2011) *on-line*⁶⁶, os Ministros da Saúde do BRICS assumem que a saúde pública é um elemento essencial para o desenvolvimento social e econômico, convocando a Assembleia Geral das Nações Unidas e outras conferências e fóruns internacionais a integrar a saúde pública em suas respectivas agendas. O documento também reconhece a diversidade de atores internacionais e a relevância das instituições internacionais, destacando que a arquitetura internacional da saúde compreende um número crescente de agências e organizações internacionais, cada uma delas desempenhando um papel significativo em suas respectivas áreas, na promoção da saúde pública. Comprometem-se ainda em apoiar e empreender projetos globais de cooperação em saúde, incluindo a ‘cooperação Sul-Sul’ e triangular; além da missão de fortalecer a saúde pública em nível global e melhorar o papel de liderança e coordenação da Organização Mundial da Saúde na cooperação internacional em saúde.

Nos últimos anos, o Brasil tem adotado uma postura de saída de espaços que legitimam o seu poder e a ideia de construção conjunta do desenvolvimento para o ‘Sul Global’. Exemplo disso foi a suspensão da participação brasileira na Unasul, decisão que

⁶⁶ BRICS INFORMATION CENTRE. BRICS *Health Ministers' Meeting: Beijing Declaration*. BRICS Information Center, 2011. Disponível em: <<http://www.brics.utoronto.ca/docs/110711-health.html>>. Acesso em: 27 jan. 2022.

também encerra as atividades no Instituto Sul-Americano de Governo em Saúde (Isags), organismo intergovernamental de caráter público, vinculado ao Conselho de Saúde da Unasul, criado como espaço em defesa da saúde como direito universal e condição imperativa à melhoria das condições de vida e ao desenvolvimento dos povos.

Segundo a Fiocruz *on-line*⁶⁷, desde a abertura dos seus trabalhos, em 2011, o Isags trabalhou para a construção de políticas estruturantes e para o fortalecimento do setor saúde na região, gerindo o conhecimento e a formação de quadros na área. Na diplomacia em saúde, conquistou um espaço importante junto aos demais atores que influenciam a saúde no contexto global, defendendo incondicionalmente a determinação social da saúde e a garantia do direito universal à saúde.

Outro exemplo pode ser observado na entrevista feita pelo Estadão *on-line*⁶⁸ a Steve Bannon, ex-estrategista de Donald Trump e um dos responsáveis por sua vitória nas eleições de 2016 nos Estados Unidos. Segundo Bannon, o Brasil é a chave para os Estados Unidos equilibrarem o poder da China e Jair Bolsonaro é a chave para a difusão do movimento de extrema direita na América do Sul. Lembramos ainda que Bannon foi parte do conselho da *Cambridge Analytica*, consultoria acusada de usar indevidamente dados de milhares de usuários do *facebook* em 2016 para interferir nas eleições dos Estados Unidos.

No mesmo sentido, a eleição presidencial de 2018 no Brasil também foi marcada pela massiva difusão de *fake news*, manipulação de informações e acusações falsas que beneficiaram o candidato Jair Bolsonaro; como pode ser verificado no estudo de Marco Aurélio Ruediger e Amaro Grassi (Coord.), “Desinformação On-line e Eleições no Brasil: a circulação de links sobre desconfiança no sistema eleitoral brasileiro no Facebook e no Youtube (2014-2020)” (2020):

Como esperado, a frequência de mensagens sobre desconfiança no sistema eleitoral foi exponencialmente superior em 2018, mas 2020 já desponta como o segundo ano com mais conteúdos. Somados a denúncias e suspeitas sobre manipulação da contagem de votos pela urna eletrônica, em 2018, destacaram-se *links* que convocam à ação, com uso de instrumentos oficiais de consulta pública do Senado e da Câmara dos Deputados. Em sete anos, foram identificadas 337.204 publicações que colocavam sob suspeição a lisura das eleições brasileiras. A maior parte, 335.169, foi localizada no Facebook e soma 16.107.846 interações. O restante corresponde a 2.035 *posts* no Youtube com

⁶⁷ FIOCRUZ. Escola Politécnica de Saúde Joaquim Venâncio. *Nota de Apoio ao Instituto Sul-Americano de Governo em Saúde*. Disponível em: <<https://www.epsjv.fiocruz.br/nota-de-apoio-ao-instituto-sul-americano-de-governo-em-saude>>. Acesso em: 06 jan. 2022.

⁶⁸ BULLA, B. ESTADÃO. *O populismo é o futuro da política*. Apresenta entrevista com o Steve Bannon sobre relações Brasil-Estados Unidos. Disponível em: <<https://internacional.estadao.com.br/noticias/geral,o-populismo-e-o-futuro-da-politica,70002724328>>. Acesso em: 08 mai. 2021

23.807.390 visualizações. A métrica do Youtube é mais contundente para mensurar o alcance dessas mensagens, porque consiste em todos que assistiam e não somente interagiram (por reações, comentários ou compartilhamentos) com o conteúdo. Isso denota que o alcance da mensagem, no Facebook, é maior do que os dados obtidos via métrica dessa plataforma (RUEDIGER e GRASSI, 2020, p. 1).

Segundo a Agência Brasil *on-line*⁶⁹, citando dados da pesquisa realizada pelo Instituto Datafolha, 81% dos eleitores de Jair Bolsonaro (PSL, Partido Social Liberal) participam de alguma rede social. Entre os apoiadores de Ciro Gomes (PDT, Partido Democrático Trabalhista) o índice foi de 72%, e de 52% entre os de Fernando Haddad (PT, Partido dos Trabalhadores). O grupo de eleitores com intenção de votar em Jair Bolsonaro é também o que mais lê notícias pelo *WhatsApp* (57%) e *Facebook* (61%).

Outro dado interessante surge em meio a pandemia do SARS-CoV-2, marcada por uma escalada de tensões internacionais, onde Donald Trump (até então presidente dos Estados Unidos) fez diversas acusações sobre a origem do novo coronavírus, atribuindo a Pequim a responsabilidade pela difusão do vírus que supostamente teria escapado de um laboratório chinês. Também não faltaram críticas a Organização das Nações Unidas, em específico sua agência de saúde internacional, a Organização Mundial da Saúde (OMS), apontada pelo ex-presidente como ineficiente na resposta ao vírus e de agir em favorecimento a China, ISTOÉ *on-line*⁷⁰.

Sobre a investigação do vírus, no documento “*Report of the WHO-China Joint Mission on Coronavirus Disease 2019 (COVID-19)*”, a Organização Mundial da Saúde informa que uma Missão Conjunta constituída de 25 especialistas nacionais e internacionais da China, Nigéria, Estados Unidos, Alemanha, Coreia, Japão, Rússia, Singapura e da Organização Mundial da Saúde foi enviada a China para estudar o Sars-CoV-2; sendo implementada por um período de 9 dias, do dia 16 ao 24 de fevereiro de 2020. O documento confirma a participação estadunidense nas primeiras pesquisas de descoberta na China em colaboração com o *Centers for Disease Control and Prevention* (CDC, sigla em inglês), uma agência do Departamento de Saúde e Serviços Humanos daquele país.

O governo brasileiro acompanhou de perto as ações do ex-presidente dos Estados Unidos, tanto em relação a minar a democracia e a validade do processo eleitoral quanto a

⁶⁹ AGÊNCIA BRASIL. *Fake News sobre candidatos inundam redes sociais em período eleitoral*. Disponível em: < <https://agenciabrasil.ebc.com.br/geral/noticia/2018-10/um-dia-da-eleicao-fake-news-sobre-candidatosinundam-redes-sociais>>. Acesso em: 08 mai. 2021.

⁷⁰ INSTOÉ. *Diretor-Geral da OMS responde críticas de Trump e pede que não politize o vírus*. Disponível em: < <https://www.istoedinheiro.com.br/diretor-geral-da-oms-responde-criticas-de-trump-e-pede-que-nao-politize-ovirus/>>. Acesso em: 09 mai. 2021.

tentativas constantes de desqualificar o trabalho das instituições internacionais. Partindo de informações da Agência Brasil *on-line*⁷¹, Bolsonaro afirma que o Brasil pode sair da OMS, acusando a organização de exercer influência ideológica sobre a gestão da pandemia, ressaltando que, assim como sinalizaram os Estados Unidos, o Brasil estaria pronto para deixar a agência uma vez que não precisaria de apoio externo para lidar com suas questões internas de saúde pública. Recentemente, Jair Bolsonaro voltou a atacar a China ao afirmar que o SARS-CoV-2 faz parte de uma guerra biológica chinesa e que os militares sabem disso.

Sobre este segundo episódio, de acordo com informações do Senado Federal *on-line*⁷², a Comissão de Relações Exteriores (CRE) do Senado recebeu as declarações do presidente como muito graves e mostrou preocupação com possíveis problemas com as exportações de produtos brasileiros com destino a China. A presidente da Comissão confirmou o recebimento de centenas de ligações de grandes exportadores brasileiros preocupados com o desenrolar dos fatos. Recorda ainda que em 2020 o Brasil teve um superávit na balança comercial que superou os US\$50 bilhões graças ao comércio com a China, o principal parceiro comercial do Brasil desde 2009, enfatizando que um crescimento chinês significa também um crescimento brasileiro.

Informações da CNN Brasil *on-line*⁷³ confirmam o envio de um documento ao Ministério das Relações Exteriores e apresentado à CPI da Pandemia (Comissão Parlamentar de Inquérito). O documento reproduz uma carta enviada à embaixada brasileira em Pequim que descreve uma reunião entre representantes brasileiros e o presidente da SinoVac, Widong Yan, onde o executivo sinaliza “ser conveniente” que “o governo brasileiro buscase desenvolver uma relação mais fluida e positiva com o governo chinês”. Ressaltando a importância de um bom diálogo entre Brasília e Pequim, pois essa não é apenas uma questão comercial, mas também diplomática.

Devemos considerar que essas informações sugerem uma relação causal entre as decisões de governo nos Estados Unidos e os recentes acontecimentos políticos no Brasil. Há

⁷¹ AGÊNCIA BRASIL. *Bolsonaro diz que Brasil pode sair da OMS*. Disponível em: <<https://agenciabrasil.ebc.com.br/politica/noticia/2020-06/bolsonaro-diz-que-brasil-pode-sair-da-oms>>. Acesso em: 25 mai. 2021.

⁷² SENADO FEDERAL. *Fala de Bolsonaro sobre China causa polêmica em reunião da CRE com Chanceler*. Disponível em: <<https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2021/05/06/fala-de-bolsonaro-sobre-china-causa-polemica-em-reuniao-da-cre-com-chanceler>>. Acesso em: 09 mai. 2021.

⁷³ *Presidente da Sinovac pediu relação mais fluida do Brasil com China por vacinas*. Thais Arbex, CNN. Apresenta documento sobre reflexos de fala do presidente sobre relação sino-brasileira. Disponível em: <<https://www.cnnbrasil.com.br/politica/2021/06/09/presidente-da-sinovac-pediu-relacao-mais-fluida-do-brasil-com-china-por-vacinas>>. Acesso em: 09 jun. 2021.

um padrão de comportamento adotado por Jair Bolsonaro que se repete e tende a seguir o viés ideológico de Donald Trump; pesando pela saída do Brasil de áreas fundamentais para seu desenvolvimento e projeção internacional, a exemplo do afastamento da ‘cooperação Sul-Sul’, criando contendas com seus principais parceiros comerciais e instituições históricas importantes que apoiam a cooperação brasileira para o desenvolvimento internacional, além da saída de espaços de poder que legitimam o *soft power* brasileiro.

Sobre a interdependência complexa, a pandemia do Sars-CoV-2 expôs os países as fragilidades da cooperação internacional em momentos de adversidade e as questões realistas sobre especialização e comportamentos no reino da anarquia. Tomemos como exemplo a estratégia de vacinação, reconhecida como a principal medida de mitigação das consequências do Sars-CoV-2.

O Instituto Butantan *on-line*⁷⁴ produz a CoronaVac, uma vacina desenvolvida em parceria com a farmacêutica chinesa SioVac. Recentemente, mais de um ano após o início da pandemia, segundo o Butantan *on-line*⁷⁵, a instituição tem investido em uma vacina produzida a partir de insumos totalmente brasileiros, prometendo uma imunidade eficiente e duradoura. A Fundação Oswaldo Cruz (Fiocruz) *on-line*⁷⁶ é outra instituição que tem trabalhado na produção de imunobiológicos, a exemplo da vacina Covid 19, que conferiu à fundação o primeiro registro de uma vacina Covid 19 produzida no país. Esses imunobiológicos são elaborados a partir da importação, majoritariamente da China, de Ingrediente Farmacêutico Ativo (IFA).

Um argumento palpável sobre a crítica realista aos riscos da especialização no reino da anarquia diz respeito a significativa dependência inicial do Brasil em relação aos insumos para a produção de vacinas, mesmo com instituições de prestígio e um dos melhores sistemas de vacinas do mundo, a produção brasileira foi condicionada a disponibilidade de IFA no mercado externo. Como pode ser observado nas informações institucionais da Fiocruz e Butantan, o insumo é importado pelo Brasil, majoritariamente da China, para o desenvolvimento do produto final (vacina propriamente dita).

⁷⁴ INSTITUTO BUTANTAN. *Butantan entrega mais 1 milhão de doses da CoronaVac ao Ministério da Saúde*. Disponível em: <<https://butantan.gov.br/noticias/butantan-entrega-mais-1-milhao-de-doses-da-coronavac-aoministerio-da-saude>>. Acesso em: 25 mai. 2021.

⁷⁵ INSTITUTO BUTANTAN. *Butanvac: vacina 2.0 contra Covid-19*. Disponível em: <<https://butanvac.butantan.gov.br/index.php>>. Acesso em 02 out. 2021.

⁷⁶ FIOCRUZ. *Vacinas contra a Covid-19*. Disponível em: <<https://portal.fiocruz.br/vacinascovid19>>. Acesso em: 25 mai. 2021.

Embora tenhamos começado o argumento conferindo ênfase à crítica realista, o liberalismo não nega que a interdependência representa riscos, mas que as instituições e regimes podem apresentar soluções. O institucionalismo pode nos ajudar a olhar com mais atenção para esse cenário ao perceber que a carência de confiança nos instrumentos de regulação foi um problema inicial significativo, ou seja, mesmo com a Organização Mundial da Saúde na liderança da resposta, os países inicialmente adotaram alguns comportamentos que os levou a cair no dilema do prisioneiro, ao não utilizar os instrumentos disponíveis para coordenar suas políticas e dispersar a insegurança que a situação gerou no ambiente. É importante atentar-se para estas situações que revelam a necessidade de fortalecer atores internacionais de regulação, a exemplo da OMS e suas políticas de saúde global.

Ao diminuir ou congelar investimentos em ciência e tecnologia, desqualificar cientistas e instituições de ensino e pesquisa, ao mesmo tempo em que aumenta sua interdependência, lida como dependência externa em algum setor, o Brasil eleva também sua sensibilidade e vulnerabilidade aos fenômenos internos dos países exportadores de IFA e outros insumos essenciais a mitigação da pandemia de Sars-CoV-2.

Esse cenário, em um período pandêmico, tende a causar milhares de mortes evitáveis e potencializar gastos exorbitantes na assistência como resultado das dificuldades alarmantes nos planos de vacinação. No realismo, esse é um resultado que os estados devem procurar evitar, uma vez que como unidades autogeridas, tratarão de assegurar primeiro a própria sobrevivência, utilizando mecanismos de maximização de ganhos relativos em detrimento de ganhos absolutos.

Ainda podemos pensar sobre isso utilizando de forma mais minuciosa as definições de Sensibilidade e Vulnerabilidade propostas por Keohane e Nye, em *“Power and Interdependence: World Politics in Transition”* (1977), deduzindo que o Brasil apresentou elevada sensibilidade aos acontecimentos internos dos países exportadores de insumos para a produção de vacinas SARS-CoV-2 (Índia e China), a exemplo da elevação abrupta no número de casos de Covid-19 na Índia, país fornecedor de vacinas ao Brasil. O Brasil também tem alta sensibilidade sobre os eventos internos na China, uma vez que a China é o principal exportador de IFA para a produção de vacinas no Brasil. Ao mesmo tempo, os brasileiros têm elevada vulnerabilidade porque alto é o custo para fazer frente caso a China ou a Índia decidam aumentar o preço das vacinas e dos insumos ou mesmo interromper a venda desses produtos ao Brasil.

O Brasil desempenhou uma atitude bastante proativa na institucionalização do regime do BRICS para o desenvolvimento internacional do Sul. Além de ser o único país-membro

americano, o Brasil também possui um peso considerável na distribuição do poder em escala global. Como demonstrado na literatura disponível neste trabalho, os brasileiros assumiram uma posição de forte liderança em áreas problemáticas a partir do início do século XXI, ocupando espaços de poder e dando visibilidade a temas revisionistas.

Ainda que a cooperação internacional no regime do BRICS trabalhe para corresponder aos interesses específicos das unidades, essa relação não pode ser explicada apenas olhando para a premissa realista de estados essencialmente egoístas e medo pelo acréscimo na capacidade das demais unidades. O argumento do realismo estrutural de que o medo pelo aumento das capacidades de outras unidades tende a travar a cooperação não pode ser desconsiderado. No entanto, na cooperação BRICS, por exemplo, os países-membros têm coordenado suas políticas a partir das expectativas de seus parceiros no processo de tomada de decisão ao redor do Novo Banco de Desenvolvimento.

Mesmo em um tempo politicamente desfavorável para a ‘cooperação Sul-Sul’, destacamos que a permanência do Brasil no BRICS e nossa análise seguindo os dados do Banco Mundial sobre PIB em valor nominal que mostrou um aumento nos valores de todos os países-membros, vêm fortalecer as instituições e a defesa na criação de regimes onde os estados, quando podem dispersar a neblina da insegurança sobre as intenções de outros estados, compartilham de ganhos absolutos e a cooperação não é encarada como ameaça pelo ambiente descentralizado onde estão inseridos. Além disso, é importante perceber que a queda no PIB brasileiro se acentua após a instabilidade política que tirou Dilma Rousseff da Presidência da República e marcou um maior aprofundamento no afastamento do país da agenda ‘Sul-Sul’.

Talvez, para o nosso século, a pandemia do SARS-CoV-2 seja o exemplo mais emblemático para pensar sobre os riscos da falta de diálogo e dos entraves na cooperação internacional em matéria de ciência, tecnologia e saúde pública; uma vez que na ausência de uma estrutura institucional reguladora forte e eficiente, as unidades, agindo individualmente, tenderão a maximizar um comportamento autodirigido, refletido em crises sistêmicas e milhões de mortes evitáveis pelo pouco ou nenhum controle sobre qualquer possibilidade de coordenação de políticas para mitigar os efeitos das externalidades.

1.4 Instituições de ensino e pesquisa como atores diplomáticos contemporâneos

A Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES) e o Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq) são agências de fomento que têm desenvolvido um trabalho fundamental como atores diplomáticos ao estabelecer regras e negociar projetos responsáveis pela internacionalização da ciência brasileira. Ambas atuam de inúmeras formas na cooperação científica e tecnológica com o objetivo primordial de maximizar as oportunidades para o desenvolvimento do Brasil.

Segundo o “Relatório de Gestão 2019” da CAPES, a CAPES é uma fundação pública vinculada ao Ministério da Educação (MEC), instituída inicialmente por meio do Decreto nº 29.741, de 11 de junho de 1951 e recriada pela Lei nº 8.405, de 9 de janeiro de 1992. A agência apresenta funções fundamentais para a consolidação do sistema de pós-graduação nacional *stricto sensu* (mestrado e doutorado), e este, por sua vez, na formação de quadro qualificado para atender as demandas dos setores governamentais e produtivos do país.

A CAPES tem conferido um aporte essencial para a qualidade e a internacionalização das Instituições de Ensino Superior (IES) brasileiras ao promover o fomento à mobilidade internacional de docentes, pesquisadores, discentes e profissionais de nível superior; apoiando projetos que pretendem melhorar a qualidade da educação superior e a excelência da pesquisa nacional (CAPES, 2019). A agência também tem trabalhado pela internacionalização das instituições de ensino e pesquisa do Brasil através de parcerias focadas na ‘cooperação Sul-Sul’, por exemplo, a renegociação de acordos de cooperação internacional com parceiros estratégicos como a *National Natural Science Foundation of China*. Em 2019 foi lançado o Programa de Cooperação Científica Estratégica com o ‘Sul Global’ (Coopbrass), cujo objetivo primário é fomentar projetos de cooperação com instituições de países da África, Ásia, Oceania, América Latina e Caribe (CAPES, 2019).

Segundo a página institucional do CNPq *on-line*⁷⁷, o Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico é uma fundação pública vinculada ao Ministério da Ciência, Tecnologia, Inovações e Comunicações, cujas principais atribuições envolvem fomentar a pesquisa científica, tecnológica e de inovação, ao passo em que promove a formação de recursos humanos qualificados para a pesquisa nas mais diversas áreas do

⁷⁷ COSELHO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO CIENTÍFICO E TECNOLÓGICO. *Apresentação*. Disponível em: < <https://www.gov.br/cnpq/pt-br/acesso-a-informacao/institucional/institucional>>. Acesso em: 18 jun. 2021.

conhecimento. Criado em 1951, o CNPq desempenha papel primordial na formulação e implementação de políticas públicas de ciência, tecnologia e inovação no Brasil. Seu trabalho é essencial para o desenvolvimento nacional, incluindo o reconhecimento das instituições de pesquisa e dos pesquisadores brasileiros pela comunidade científica internacional.

Segundo informações do “Relatório de gestão CNPq 2015”, a cooperação internacional é uma forte tradição institucional que busca aprimorar as capacidades brasileira e do parceiro estrangeiro no desenvolvimento científico e tecnológico em temas de interesse comum. É politicamente importante manter as parcerias de cooperação internacional para ampliar a capacidade de desenvolvimento científico e de troca de experiências, e complementar o esforço brasileiro em P&D (pesquisa e desenvolvimento). Além da dinâmica de cooperação entre os grupos de pesquisa, existem diversas atividades oriundas de convênios e acordos específicos sobre assuntos de interesse comum da parceria, principalmente na ‘cooperação Sul-Sul’ (CNPQ, 2015).

Sobre as regras para o estabelecimento de cooperação internacional da CAPES: a Portaria CAPES nº 8, de 12 de janeiro de 2018, no exercício das competências previstas na Lei nº 8.977, de 30 de janeiro de 2017, institui o regulamento que estabelece as normas gerais para a seleção e acompanhamento de projetos de parcerias universitárias e outros tipos de projetos internacionais (ver ANEXO 1). O Regulamento da CAPES estabelece normas referentes a projetos de pesquisa no âmbito de programas de cooperação acadêmica internacional financiados pela agência, notadamente no que concerne às regras de seleção de propostas, de funcionamento, de prestação de contas e de outros aspectos referentes aos referidos programas, resultantes de parcerias bilaterais ou multilaterais, e deve ser interpretado em conjunto com as normas específicas do instrumento de seleção do programa a que estiver afeto. No Brasil, a entidade responsável pela gestão dos programas de cooperação internacional é a CAPES, através da sua Diretoria de Relações Internacionais (DRI), à qual caberá, principalmente, o financiamento das ações pelo lado brasileiro dos projetos.

O Art.5º do Regulamento estipula que são objetivos gerais dos projetos conjuntos de pesquisas, dos projetos de parcerias universitárias e outros tipos de projetos internacionais financiados pela Capes:

- I. Contribuir para a internacionalização das Instituições de Ensino Superior (IES), institutos ou centros de pesquisa e desenvolvimento brasileiros e para a inserção do Brasil em redes internacionais de pesquisa.
- II. Fomentar o intercâmbio entre IES e institutos ou centros de pesquisa e desenvolvimento brasileiros e estrangeiros.
- III. Atender às necessidades de formação de pessoal de alto nível.

- IV. Promover o acesso da comunidade acadêmica brasileira e estrangeira aos centros de excelência acadêmicos e científicos.
- V. Facilitar o acesso de pesquisadores brasileiros e estrangeiros, a centros de excelência em diferentes estágios de desenvolvimento científicos e tecnológicos.
- VI. Estimular a colaboração científica, a produção científica conjunta e a orientação compartilhada de teses entre docentes que atuam no Brasil e no exterior.
- VII. Estimular a aproximação das estruturas curriculares, inclusive a equivalência e o reconhecimento mútuo de créditos obtidos nas instituições participantes.

Complementando esse esforço, o Ministério da Educação, através da Portaria MEC nº 925, de 2018, instituiu o Comitê Gestor da Atuação Internacional em Educação, obtendo a seguinte competência:

- I. Compartilhar informações sobre iniciativas de cooperação internacional em educação formuladas e implementadas pelos órgãos do Ministério da Educação, suas autarquias e fundações;
- II. Subsidiar e articular a posição internacional do Ministério da Educação sobre temas educacionais e pesquisa científica em diferentes foros bilaterais, regionais e multilaterais voltados à cooperação internacional em educação.
Art. 2º O Comitê Gestor da Atuação Internacional em Educação será coordenado pela Secretaria-executiva e contará com um representante titular e um suplente dos seguintes órgãos e entidades vinculadas:
 - I - Secretaria Executiva;
 - II - Secretaria de Educação Básica;
 - III - Secretaria de Educação Superior;
 - IV - Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica;
 - V - Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização, Diversidade e Inclusão;
 - VI - Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira;
 - VII - Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior;
 - VIII - Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação; IX - Empresa Brasileira de Serviços Hospitalares; X - Fundação Joaquim Nabuco.
 Art. 5º A Coordenação do Comitê Gestor da Atuação Internacional em Educação, por iniciativa própria, ou por recomendação de um dos seus membros, poderá:
 - I. convidar, para reuniões do Comitê, especialistas e representantes dos órgãos e entidades públicas e privadas, em caráter consultivo e sem remuneração;
 - II. Consultar áreas temáticas deste Ministério e de outros órgãos e entidades que, eventualmente, estejam relacionadas às deliberações do Comitê.

Luiz Costa e Jesualdo Farias, no capítulo “Expansão das Universidades Federais e o Desafio da Internacionalização”, na obra “30 anos da ABC: visões da cooperação técnica internacional brasileira” (2017), explicam que embora as universidades brasileiras sejam jovens, vêm se destacando por sua excelência, principalmente na pós-graduação e pesquisa, no âmbito dos sistemas internacionais de avaliação. Vários são os motivos que podem explicar o êxito da educação universitária brasileira e seu sistema de pós-graduação; a exemplo da criação da CAPES e CNPq: “tais instituições se mostram de fundamental importância para a estruturação do emergente sistema de educação superior do país, tanto na área de graduação como na pesquisa e na pós-graduação” (COSTA; FARIAS, 2017, p. 99).

Sobre autonomia das instituições de ensino e pesquisa em cooperação e desenvolvimento internacional, lembramos que embora a Comissão Nacional de Assistência Técnica (CNAT), composta por representantes do Ministério das Relações Exteriores (MRE) e do Ministério da Educação (MEC), tenha sido criada em 1950 e cujo objetivo foi analisar e sistematizar a demanda das universidades brasileiras por cooperação técnica no exterior, o Brasil conseguiu avançar de forma muito incipiente e fragmentada na internacionalização das universidades (COSTA; FARIAS, 2017). Ainda que o Ministério das Relações Exteriores tenha uma contribuição histórica importante para a negociação de projetos de cooperação internacional do Brasil e que deve ser mantida, lembramos que sua atuação é por vezes associada ao pragmatismo, utilitarismo e imediatismo, fatores que podem dificultar a construção de metas de longo prazo, como aquelas necessárias para a educação superior (KRAUSE, 2017).

Embora a Agência Brasileira de Cooperação (ABC) tenha desempenhado um papel relevante para a internacionalização das universidades brasileiras ao abrir espaços fora da tradicional forma de cooperação internacional, e atualmente faça parte das instituições que apoiam a cooperação internacional em ensino e pesquisa do Brasil; apenas com a criação e fortalecimento da CAPES e do CNPq, incluindo maior presença como autoridades oficiais em negociações internacionais, que o sistema de ensino universitário brasileiro, fundamentalmente a pós-graduação, deu um salto em qualidade, quantidade e reconhecimento internacional.

Em 1970, a pós-graduação brasileira andou em direção à institucionalização e assumiu relevância estratégica para o ensino universitário; com isso, a CAPES e o CNPq passaram a assumir exclusivamente e sem sobreposições em suas atribuições. Além da criação do doutorado-sanduíche, implementaram as primeiras medidas de avaliação dos programas de pós-graduação (CAPES, 2002). Em 1976, a CAPES implantou uma escala conceitual alfabética para avaliar a qualidade dos cursos de pós-graduação, que variava entre as letras A, B, C, D e E; onde A seria a letra atribuída aos cursos mais bem qualificados e E aos menos qualificados. Em 1998, a CAPES adotou um modelo mais rigoroso de avaliação para o alcance de padrões de qualidade aceitos internacionalmente, utilizando uma escala numérica de 1 a 7, assim, os cursos de conceito 6 e 7 são considerados de padrão internacional; o 7 sendo a maior nota obtida por um programa de pós-graduação, e o 3 como nota mínima para o programa ser reconhecido (CAPES, 2010).

Em 1970 houve um avanço importante na pós-graduação do Brasil com a criação do Plano Nacional de Pós-Graduação (PNPG) sob responsabilidade da CAPES, cujas políticas

baseavam-se na análise das realidades presente e futura do país. O primeiro Plano (I PNPG) correspondeu ao período de 1975 a 1979, instituindo a pós-graduação como política de estado; para tanto, deveria integrar as políticas de desenvolvimento econômico e social do Brasil. O plano se concentrou em três programas específicos: concessão de bolsas para estudantes em tempo integral, amplificação do Programa Institucional de Capacitação Docente (PICD), e admissão de docentes oriundos da amplificação da pós-graduação pelas instituições universitárias (CAPES, 2010).

O segundo Plano (II PNPG) correspondeu ao período de 1982 a 1985, focado na qualidade da pós-graduação, visou o aperfeiçoamento e a institucionalização do sistema de avaliação criado em 1976. O terceiro Plano (III PNPG) correspondeu aos anos de 1986 a 1989, concomitante ao primeiro Plano Nacional de Desenvolvimento da Nova República (pós-ditadura militar), cujo maior foco foi o fomento às pesquisas universitárias como componente essencial da pós-graduação e a integração da pós-graduação no sistema nacional de ciência e tecnologia para garantir a independência econômica, científica e tecnológica para o Brasil. Os principais objetivos foram: consolidar e melhorar o desempenho dos cursos de pós-graduação, institucionalizar a pesquisa nas universidades para assegurar o funcionamento da pós-graduação, e integrar a pós-graduação ao setor produtivo (CAPES, 2010).

O quarto plano não obteve êxito devido à redução orçamentária, no entanto, as recomendações foram implementadas pela CAPES, a exemplo da busca pela inserção internacional da pós-graduação. O quinto Plano (V PNPG) foi determinado para o período de 2005 a 2010. Todos os planos levam em consideração aspectos de conjuntura política, econômica e social, e as expectativas geradas para o V plano estavam na perspectiva de que o Brasil se consolidaria como a quinta maior economia do mundo, e as mudanças eram pautadas a partir dessa lógica. O sexto Plano (VI PNPG), compreende os período de 2011 a 2020 e deu ênfase às assimetrias na distribuição da pós-graduação no território nacional; à necessidade de melhorar a qualidade da educação básica; à formação de recursos humanos aptos a atuarem em setores estratégicos para o desenvolvimento nacional sustentável, e à internacionalização, cooperação e financiamento de pesquisas e de programas de pós-graduação (CAPES, 2010).

A CAPES surgiu para promover a formação e qualificação do pessoal de nível superior que atenderam as necessidades dos empreendimentos públicos e privados, bases do desenvolvimento brasileiro no século XX. Inclusive, o projeto de desenvolvimento nacional de Getúlio Vargas destacava a administração pública e a industrialização, demandando cientistas e pesquisadores qualificados (CAPES, 2002).

Chamamos a atenção para a segunda definição de hegemonia de Arrighi (1994): a manifestação do poder que vai além da pura dominação, praticando a dominação ampliada pelo exercício da liderança intelectual e moral. Recordamos de como as instituições de ensino e pesquisa fazem parte de uma área estratégica para a promoção de estados mais poderosos no processo de aumento de suas capacidades; como exemplifica a Ensino Superior Unicamp *online*⁷⁸, uma abordagem bastante relevante diz respeito aos rankings internacionais; segundo os especialistas entrevistados, o ranking é uma ferramenta de poder e internacionalização de universidades, mas também uma maneira limitada e às vezes tendenciosa de medir a qualidade das universidades, pois há um agrupamento arbitrário de variáveis que colocam algumas instituições em vantagens e outras em desvantagem. Por exemplo, acaba não medindo a importância das instituições para suas economias e culturas nacionais, a qualidade do ensino, a moral dos estudantes e professores, a habilidade em gerenciar de maneira eficaz as universidades, o nível de liberdade acadêmica e a abertura para a discussão de problemas sociais.

Johannes Wilhelmus Maria de Wit, em *“Internationalisation of Higher Education in the United States of America and Europe: a historical, comparative and Conceptual Analysis”* (2001), descreve que os intercâmbios acadêmicos que conhecemos hoje fazem parte de um amplo processo de expansão e dominância política das unidades mais poderosas, iniciado com maior intensidade após a Segunda Guerra Mundial, mais precisamente durante a Guerra Fria, quando:

As visões do mundo no ensino superior dos EUA foram transformadas quase da noite para o dia pela Segunda Guerra Mundial. De colônia cultural, a nação foi transformada, pelo menos aos seus próprios olhos, em metrópole; da periferia moveu-se triunfalmente para o centro. Afinal, estava ajudando a criar os Estados Unidos da Europa, a democracia no Japão e novas nações a partir de antigos apêndices coloniais (GOODWIN; NACHT, 1991, p. 7-8, tradução nossa).⁷⁹

Ao mesmo tempo, a União Soviética, outra superpotência no pós-guerra, expandiu seu controle político, econômico, social e acadêmico sobre a Europa Central e Oriental,

⁷⁸ BUENO, R., FÁVARO, T. *A internacionalização das universidades vista por três especialistas estrangeiros*. Jornal da Unicamp, 2010. Disponível em: <<https://www.revistaensinosuperior.gr.unicamp.br/entrevistas/a-internacionalizacao-das-universidades-vista-portres-especialistas-estrangeiros>>. Acesso em: 05 jun. 2021.

⁷⁹ O texto em língua estrangeira é: Views of the world in U.S. higher education were transformed almost overnight by World War II. From a cultural colony the nation was changed, at least in its own eyes, into the metropolis; from the periphery it moved triumphantly to the center. After all, it was helping to create a United States of Europe, democracy in Japan, and new nations out of former colonial appendages.

controlando a liberdade acadêmica, a cooperação e os intercâmbios (WIT, 2001). Dennis Kallen, em “*Academic Exchange in Europe: Towards a New Era of Co-operation*” (1991), avalia que nesse contexto, o ensino superior nessas unidades territoriais assimiladas pela União Soviética foi controlado por interesses políticos e econômicos do estado dominante, e as universidades estavam entre os instrumentos escolhidos para a transformação da mente humana e no fornecimento ao estado de um número significativo de pessoas altamente qualificadas para responder às demandas econômicas e sociais. Mesmo com o fim da União Soviética, algumas instituições universitárias de cultura institucional de prestígio e de alto nível intelectual conseguiram sobreviver.

Ambas as superpotências tinham claras razões políticas para promover o intercâmbio educacional internacional e a cooperação:

Para obter uma melhor compreensão do resto do mundo e manter e até expandir suas esferas de influência. Juntamente com a diplomacia, a ajuda ao desenvolvimento e o intercâmbio cultural, o intercâmbio internacional e a cooperação no ensino superior tornaram-se uma importante ferramenta para alcançar esses objetivos (WIT, 2001, p. 14, tradução nossa).⁸⁰

Aprimoradas pelos Estados Unidos e seu cabo de guerra com a União Soviética, ao menos cinco novas categorias de viagem acadêmica emergiram durante a Guerra Fria. A primeira consiste na participação em reconstrução e programas de assistência ao desenvolvimento. Começando com as ocupações na Europa e Japão e continuando através do Programa Ponto Quatro do presidente dos EUA, Harry Truman, do Plano Marshall e várias outras iniciativas de assistência que levaram ao estabelecimento da Agência para o Desenvolvimento Internacional dos EUA (USAID) e do Corpo da Paz. Por exemplo, os acadêmicos foram utilizados na reabilitação e desenvolvimento de países em todas as regiões do mundo. Eles serviram nas agências de assistência multilateral das Nações Unidas (Organização Mundial da Saúde, Organização das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura etc), assim como nos programas governamentais dos EUA. Os acadêmicos foram apontados para estes programas não apenas como conselheiros e administradores, mas como planejadores e lideranças de alto nível (GOODWIN; NACHT, 1991).

A segunda categoria de viajantes acadêmicos foi composta de estudos de área, especialistas comprometidos com adquirir um melhor conhecimento de um país em particular

⁸⁰ O texto em língua estrangeira é: To gain a better understanding of the rest of the world and to maintain and even expand their spheres of influence. Together with diplomacy, development aid and cultural exchange, international exchange and co-operation in higher education became an important tool to reach these objectives.

ou uma região do mundo. Por exemplo, em alguns casos, os especialistas eram refugiados de regiões específicas, em especial da Cortina de Ferro (ao redor da União Soviética). O sucesso do programa espacial soviético no final da década de 1950 – em especial o lançamento do primeiro satélite em órbita terrestre, *Sputnik*, em outubro de 1957 – é apontado como o causador de uma reação histórica para melhorar o entendimento dos Estados Unidos em ciência e na área de estudos internacionais.

Como consequência, no final das décadas de 1950 e 1960 os principais programas de subsídios da Fundação Ford e do governo federal (sob a Lei de Educação de Defesa Nacional) forneceram fundos substanciais para o estabelecimento de numerosos programas e centros de linguagem estrangeira e estudos de área em colégios e campus universitários dos Estados Unidos (GOODWIN; NACHT, 1991, p. 6, tradução nossa).⁸¹

A terceira categoria diz respeito a experiência intercontinental fundamentada na ideia de que o mundo poderia ser um lugar melhor se as pessoas puderem conhecer mais umas às outras e rejeitar danos antigos e estereótipos. A quarta categoria foi chamada de diplomacia cultural ou diplomacia pública, onde agentes da política externa dos EUA foram empregados como armas menores em seu arsenal diplomático de atividades acadêmicas intercontinentais. Um exemplo são os vários programas de viagem da Agência de Informação dos Estados Unidos em conjunto com alguns Departamentos de Estado e Defesa.

A quinta categoria foram grupos de acadêmicos que se aventuraram no exterior, pois suas disciplinas ou subdisciplinas exigiam isso: “reunir dados históricos e culturais, coleta de materiais geológicos e biológicos, avaliar obras de arte, melhorar a competência linguística ou executar alguma outra tarefa bem definida.” (GOODWIN; NACHT, 199, p. 7, tradução nossa).⁸²

Nessa dinâmica, um dado histórico importante é que a “cooperação Norte-Sul” dominou as estratégias de internacionalização do ensino superior no período 1950-1985:

Na Europa (Leste e Oeste), EUA, Canadá e Austrália. Essa relação era uma relação de mão única com diferentes aspectos - fluxo de alunos de Sul para Norte, corpo docente e fundos de Norte para Sul - e impactos severos, tanto negativos (fuga de cérebros) quanto positivos (melhor compreensão e conhecimento) (...) a cooperação para o desenvolvimento e a assistência técnica foram os fatores dominantes nas

⁸¹ O texto em língua estrangeira é: As a consequence, in the late 1950s and 1960s major grant programs of The Ford Foundation and the federal government (under the National Defense Education Act) provided substantial funding for the establishment of numerous foreign language and area studies programs and centers on U.S. college and university campuses

⁸² O texto em língua estrangeira é: to gather historical and cultural data, collect geological or biological materials, assess works of art, enhance language competency, or perform some other well-defined task.

relações Norte-Sul no ensino superior. No entanto, a mobilidade massiva de estudantes do Sul para o Norte (...) para as cinco nações receptoras mais importantes - União Soviética, Alemanha, França, Reino Unido e (em números absolutos em particular) os Estados Unidos da América - tornou-se cada vez mais proeminente e assim permaneceu até os dias atuais (WIT,2001, p. 15, tradução nossa).⁸³

O investimento em instituições de ensino e pesquisa é uma tradição que reflete o domínio científico/tecnológico e intelectual das unidades mais poderosas e, após a Segunda Guerra Mundial, os modelos e sistemas ocidentais de ensino superior continuam sendo dominantes. Essa realidade expressava a influência da língua inglesa, o domínio dos produtos científicos ocidentais, incluindo o impacto das ideias e estruturas acadêmicas ocidentais. O terceiro mundo foi incluído em um jogo de poder que envolveu projetos de cooperação para o desenvolvimento e assistência técnica. Não só a União Soviética via os países em desenvolvimento como territórios importantes para a expansão do poder político e econômico por meio de investimentos em programas de ajuda às universidades; os Estados Unidos, e logo depois a Europa Ocidental, transferiram grandes fundos para o ensino superior na África, Ásia e América Latina. Acadêmicos foram enviados a essas regiões para ensinar, treinar e desenvolver currículos; essas missões visavam desenvolver estruturas universitárias em países em desenvolvimento (WIT, 2001).

Após a Guerra Fria, o cenário passou por algumas transformações importantes. A dissolução da União Soviética e a supremacia do sistema capitalista na maior parte do mundo não tornaram os Estados Unidos o hegemom, mas trouxeram novos rivais ao jogo, incluindo aquelas unidades anteriormente financiadas pelos EUA em sua pretensão pela contenção do comunismo. Nas estratégias, as instituições universitárias continuaram desempenhando uma função central e estrutural no aumento de capacidades das unidades, traduzida em expansão internacional do domínio das ideias amparado pelo conhecimento científico. Podemos tomar como exemplo os investimentos da Comunidade Europeia em programas de cooperação em pesquisa e desenvolvimento entre os países-membros, em uma específica referência a corrida tecnológica com os Estados Unidos e o Japão, onde países como a Alemanha, através da Comissão Europeia, promoveram a cooperação internacional para o desenvolvimento de currículo, mobilidade de estudantes e universidades em redes de indústria (DE WIT, 2001).

⁸³ O texto em língua estrangeira é: In Europe (East and West), the USA, Canada and Australia. That relationship was a one-way relationship with different aspects - student flows from South to North, faculty and funds from North to South - and severe impacts, both negative (brain drain) and positive (better understanding and knowledge) (...) development co-operation and technical assistance were the dominant factors in North-South relations in higher education. However, the massive mobility of students from South to North (...) to the five most important receiving nations - Soviet Union, Germany, France, United Kingdom and (in absolute numbers in particular) the United States of America - became increasingly prominent and has remained so to the present day.

Mas nos dias atuais, para onde vão os alunos do Países BRICS? Muito tempo se passou desde o fim da Guerra Fria; e como vimos acima, eventos importantes marcaram a construção da ‘cooperação Sul-Sul’ e o entendimento de que o ‘Sul-Global’ pode moldar seu próprio destino. De acordo com os dados da Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO) *on-line*⁸⁴, sobre o Fluxo Global de Estudantes de Nível Superior, podemos ver que Estados Unidos, Reino Unido, França, Alemanha, Austrália e Canadá ainda permanecem entre os 11 principais destinos para estudantes dos países BRICS.

Brasil: EUA (15.245), Austrália (9.550), Canadá (4.770), Alemanha (3.806), França (3.448), Reino Unido (1.571).

Rússia: Alemanha (9.646), Reino Unido (3.640), França (2.785), Canadá (1,383).

Índia: EUA (133.321), Austrália (93.324), Canadá (74.340), Reino Unido (27.300), Alemanha (18.574), França (4.779).

China: EUA (340.222), Austrália (150.594), Reino Unido (122.140), Canadá (75.768), Alemanha (32.472), França (23.524).

África do Sul: Reino Unido (1.742), Austrália (835), Alemanha (684), Canadá (231).

Outra questão importante: de onde vêm os estudantes? Ainda falando dos dados da UNESCO, a maioria dos alunos que escolhem os países do BRICS para estudar possuem origem, em sua maioria, em outros países do ‘Sul Global’. Esses dados são importantes para pensar sobre a fuga de cérebros; os dados também mostram que a cooperação ‘Norte-Sul’ continua sendo uma importante modalidade de cooperação para os países BRICS na área acadêmica. Também é possível que, com o desenvolvimento científico e técnico, os países BRICS tenham assumido a liderança no ensino superior como referência para outros países em desenvolvimento, o que explica o grande número de estudantes do ‘Sul Global’.

O investimento nas instituições de ensino e pesquisa é uma longa tradição que espelha o poder das unidades posicionadas ao centro. Pensando nisso, para facilitar o desenvolvimento sustentável e satisfazer as necessidades dos países-membros através do acesso a métodos, formas e tecnologias de educação contemporâneos, os países BRICS instituíram em 2015 a Universidade em Rede do BRICS através de Memorando de

⁸⁴ UNITED NATIONS EDUCATIONAL, SCIENTIFIC AND CULTURAL ORGANIZATION. UNESCO Institute for Statistics. Global Flow of Tertiary-Level Students. Disponível em: <<http://uis.unesco.org/en/uis-student-flow>>. Acesso em: 28 fev. 2022.

Entendimento com objetivos, princípios, estrutura de governança e atividades conjuntas a serem desenvolvidas, Ministério da Educação *on-line*⁸⁵.

A cooperação internacional é importante não apenas por trazer novas metodologias e métodos tecnológicos/científicos ao Brasil, mas principalmente porque leva a inteligência e criatividade do Brasil para o mundo. O conhecimento científico tem sido capaz de estabelecer pontos de autoridade (centro) e pontos de seguidores (periferia), geograficamente distintos se imaginarmos um mapa e localizarmos nele as universidades mais influentes do mundo, por exemplo, em política internacional.

As instituições de ensino e pesquisa têm entregado contribuições inestimáveis para o desenvolvimento dos seus países. Reforçamos a necessidade de manter e aumentar os investimentos em ciência e tecnologia, conferindo às instituições de ensino e pesquisa autoridade ampliada no estabelecimento de acordos internacionais em suas respectivas áreas.

⁸⁵ BRASIL. Ministério da Educação. *Universidade em Rede do Brics divulga nomes das instituições brasileiras selecionadas*. Disponível em: < <http://portal.mec.gov.br/ultimas-noticias/212-educacao-superior-1690610854/34411-universidade-em-rede-do-brics-divulga-nomes-das-instituicoes-brasileiras-selecionadas>>. Acesso em: 27 set. 2021.

2 OBJETIVOS, MATERIAIS E MÉTODOS

2.1 Objetivos

Geral

Identificar e analisar a relevância da cooperação Sul-Sul, especialmente BRICS, nas atividades científicas e tecnológicas das instituições de ensino e pesquisa selecionadas no período de 2003 a 2021.

Específicos

- Verificar e analisar a importância das relações Sul-Sul sobre os acordos de cooperação internacional de instituições de ensino superior selecionadas;
- Verificar e analisar a importância das relações entre os componentes dos BRICS sobre os acordos de cooperação internacional de instituições de ensino superior selecionadas;
- Analisar o peso relativo dos acordos de desenvolvimento científico e tecnológico de cooperação Sul-Sul e dos BRICS entre os acordos de cooperação internacional de instituições de ensino superior selecionadas no período de 2003 a 2021.

2.2 Materiais

Dados disponibilizados e coletados junto a Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Universidade Federal Fluminense e Universidade Federal do Rio de Janeiro.

2.3 Métodos e procedimentos

Inicialmente, a intenção era analisar os acordos de saúde das instituições selecionadas, entretanto, essa meta não pôde ser cumprida por duas razões. A primeira é que as universidades não discriminam os acordos em função do seu conteúdo, os dados obtidos junto às mesmas não permitiam essa diferenciação entre acordos. A segunda razão é que no

momento da qualificação do projeto – outubro de 2020 – não se podia prever que a continuidade da pandemia impediria o acesso direto aos acordos junto às universidades pesquisadas. Apenas a UERJ disponibilizou as parcerias na área da saúde, inclusive em relação ao Instituto de Medicina Social, por meio da Diretoria de Cooperação Internacional/UERJ. Como as outras duas universidades não fizeram o mesmo, decidimos modificar os objetivos iniciais e realizar uma análise quantitativa do total dos acordos de cooperação existentes. É importante dizer, ainda, que os números de acordos na área da saúde da UERJ eram insatisfatórios para esta pesquisa. A impossibilidade de ter acesso aos acordos de saúde para fazer juntamente uma análise qualitativa dos mesmos constitui, dessa forma, uma limitação da pesquisa realizada.

Este trabalho, pelas razões acima expostas, limitou-se a abordagem quantitativa, que por sua vez, possui resultados que podem ser quantificados. Como as amostras são geralmente grandes, os resultados são tomados como constituindo um retrato real de toda a população alvo da pesquisa (FONSECA, 2002).

A escolha das instituições de ensino superior (IES) obedeceu aos seguintes critérios: ser ente jurídico de direito público e o tamanho, medido em número de estudantes de graduação e pós-graduação. Dessa forma, elegemos as três maiores instituições públicas de ensino e pesquisa do Estado do Rio de Janeiro: UFRJ, UFF e UERJ. A tabela 1, a seguir, apresenta as colocações das maiores universidades públicas presentes no Estado do Rio de Janeiro.

Tabela 1- Universidades públicas por número de estudantes localizadas no Rio de Janeiro

Posição	Instituição	Estudantes (N)
1	Universidade Federal do Rio de Janeiro - UFRJ	69.200
2	Universidade Federal Fluminense - UFF	54.927
3	Universidade do Estado do Rio de Janeiro - UERJ	43.000
4	Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro - UFRRJ	29.337
5	Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro - UNIRIO	16.202
6	Universidade Estadual do Norte Fluminense - UENF	5.102
7	Fundação Centro Universitário Estadual da Zona Oeste - UEZO	2.700

..... Fonte: páginas institucionais da UERJ⁸⁶, UFF⁸⁷, UFRJ⁸⁸, UFRRJ⁸⁹, UNIRIO⁹⁰ e Wikipédia para UENF⁹¹ e UEZO⁹².

Foram analisados os documentos sobre os acordos de cooperação internacional das universidades selecionadas nos seguintes períodos: 2003 a 2009; 2010 a 2014 e 2015 a 2021. Escolhemos o período de 5 (cinco) anos para a análise dos acordos porque 60 meses é o prazo mais comum de duração de um acordo internacional entre instituições de ensino e pesquisa; o que nos permite avaliar com maior fidedignidade alterações no número de acordos entre os períodos anteriormente estabelecidos.

O ano de 2003 foi escolhido com ano inicial da análise dos dados com base nos estudos de Nery (2017), Maciel (2020), Krause (2017) e Leite et al (2014) que fortalecem esse período como um marcador de uma mudança ocorrida nas relações internacionais do Brasil em direção a aproximação da ‘cooperação Sul-Sul’ como espaço revisionista e de legitimação das causas brasileiras.

Para a contagem geral, incluímos todas as categorias de parcerias: acordo de cooperação específico, acordo de intercâmbio, convênio geral ou guarda-chuva, memorandos de entendimento e protocolo de intenção. Seguindo orientações das próprias instituições, os termos aditivos são vinculados a um acordo já existente, empregados como marcadores de uma alteração ou prorrogação em parceira já firmada. Visto que não tivemos acesso a informações sobre a natureza dos termos aditivos (renovando ou marcado novo acordo),

⁸⁶ UNIVERSIDADE DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO (UERJ). *Rio de Janeiro State University*. Disponível em: < <https://www.flipsnack.com/livretodci/livreto.html>>. Acesso em: 13 out. 2021.

⁸⁷ UNIVERSIDADE FEDERAL FLUMINENSE (UFF). *UFF em números*. Disponível em: <<https://www.uff.br/?q=uff-em-numeros-0>>. Acesso em: 13 out. 2021.

⁸⁸ UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO DE JANEIRO (UFRJ). *Fatos e números*. Disponível em: <<https://ufrj.br/acesso-a-informacao/institucional/fatos-e-numeros/>>. Acesso em: 13 out. 2021

⁸⁹ UNIVERSIDADE FEDERAL RURAL DO RIO DE JANEIRO (UFRRJ). *UFRRJ em números*. Disponível em: <https://institucional.ufrj.br/ccs/ufrj-em-numeros/>>. Acesso em: 10 out. 2021.

⁹⁰ UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO (UNIRIO). *UNIRIO em números*. Disponível em: < <http://www.unirio.br/proplan/dainf/unirio-em-numeros>>. Acesso em: 14 out. 2021.

⁹¹ UNIVERSIDADE ESTADUAL DO NORTE FLUMINENSE (UENF). *Universidade Estadual do Norte Fluminense Darcy Ribeiro*. Disponível em: <https://pt.wikipedia.org/wiki/Universidade_Estadual_do_Norte_Fluminense_Darcy_Ribeiro>. Acesso em: 13 out. 2021.

⁹² CENTRO UNIVERSITÁRIO ESTADUAL DA ZONA OESTE (UEZO). Disponível em: <https://pt.wikipedia.org/wiki/Centro_Universit%C3%A1rio_Estadual_da_Zona_Oeste>. Acesso em: 14 out. 2021

decidimos excluí-los da fase de análise dos dados. Como exceção, não excluimos os países que tinham um único acordo e este estava marcado como termo aditivo.

Na UFRJ, obtivemos um banco de dados da Seção de Acordos Acadêmicos Internacionais organizado em ordem alfabética por universidade parceira, país, tipo de acordo, objeto, processo, vigência data inicial, vigência data fim, unidade proponente e unidades ufrj. Na UFF, não foi possível obter um banco de dados da Divisão de Convênios, ligada à Superintendência de Relações Internacionais. Nesse caso, buscamos todos os documentos do boletim de serviço (*on-line*) nos anos de interesse sobre cooperação acadêmica e selecionamos as informações de interesse. Na UERJ, um banco de dados foi fornecido pela Diretoria de Cooperação Internacional organizado em ordem alfabética por país, universidade estrangeira, tipo de convênio, início de vigência e término de vigência. Todos os bancos de dados foram disponibilizados e analisados através do software da Microsoft, o Excel.

Os países do mundo foram agrupados segundo as categorias políticas de ‘Sul Global’ – dentre os quais os países BRICS são destacados – e ‘Norte Global’. Essas categorias vão além da localização geográfica, envolve relações entre centro e periferia de dominação e exploração no nível mundial. Desta forma, os países do ‘Norte Global’ são os que ocupam o centro do sistema interestatal capitalista – SIC (FIORI, 2014); enquanto os países do ‘Sul Global’ estão na periferia desse sistema. Tal sistema se define, no entender de Fiori, fundamentalmente pelas relações de poder político, que são assimétricas, portanto, mesmo países poderosos como China e Rússia, que atualmente vem disputando lugares centrais, não se localizam no ‘Norte Global’, por vezes, enfrentando consequências políticas e econômicas por suas ações ao redor de suas visões revisionistas sobre a distribuição do poder no sistema internacional. Da mesma forma, há países, antes colônias, que tornaram-se mais desenvolvidos, a exemplo de Singapura e Coreia do Sul; outros construíram sua base como produtores de *commodities*, a exemplo da Austrália e Nova Zelândia, que se alinham com o centro do sistema e não podem ser classificados como parte do ‘Sul Global’.

Para estabelecer uma distinção entre os países com os quais há acordos de cooperação entre algumas de suas instituições de ensino e pesquisa e as universidades públicas brasileiras selecionadas, foi feita uma classificação dos países para separar os do ‘Norte Global’ e os do ‘Sul Global’, segundo os seguintes critérios:

- Grupo de renda, segundo o Banco Mundial (*World Development Indicators*): renda alta, renda média alta, renda média baixa; e baixa renda;
- Produto interno bruto baseado na paridade do poder de compra – per capita (GDP PPP pc, sigla em inglês), segundo os dados do Banco Mundial (*World Development*

Indicators), atualização de 19/03/2021 – os dados são calculados como proporção (divisão simples do mais elevado – Singapura = US\$ 97. 745;

- Índice de Complexidade Econômica do *Atlas of Economic Complexity* – índice do Centro de Desenvolvimento Internacional da Universidade de Harvard; e
- Índice de Desenvolvimento Humano, *Human Development Report* do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento.

Esses indicadores foram escolhidos para sinalizar que as questões econômicas estão no centro do debate entre ‘Sul Global’ e ‘Norte Global’: o PIB per capita baseado na paridade do poder de compra (PPP pc) é um indicador central do desempenho econômico; o Índice de Complexidade Econômica é um importante indicador para o desenvolvimento tecnológico da economia; e o Índice de Desenvolvimento Humano pode ser visto como resultado da organização social – com foco na distribuição de renda.

Para agrupar os países, foram atribuídos, ainda, pesos distintos para cada um dos indicadores acima (ver apêndice 1):

- **Peso 4.** Produto interno bruto baseado na paridade do poder de compra – per capita;
- **Peso 3.** Índice de Complexidade Econômica;
- **Peso 3.** Índice de Desenvolvimento Humano.

Também pesou na categorização de ‘Norte e Sul Global’ fatores políticos como nível de desenvolvimento, posição geográfica, identificação com ‘pautas revisionistas’ (democratização de espaços de negociação internacional), reconhecimento de país em desenvolvimento, cooperação com países em desenvolvimento, compartilhamento de problemas com países do ‘Sul Global’. Os resultados da categorização são apresentados nos Apêndices 1 (Sul Global) e 2 (Norte Global). Os países integrantes do BRICS (Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul) foram considerados como pertencentes ao ‘Sul Global’, mas foram tratados dentro deste grupo de forma diferenciada.

A inclusão da Romênia, Estônia, Bulgária, Letônia e Lituânia no ‘Sul Global’ seguiu a classificação proposta por Mark Blyth, em “*Austerity: the history of a dangerous idea*” (2013), identificando-os como o grupo REBLL, junto com o qual incluímos a Ucrânia; utilizando-se a variável REBLL+U para representá-los. Na categoria ‘Norte Global’, foram incluídos os seguintes países da Ásia: Tigres Asiáticos + I + J (Israel e Japão), além da Austrália e Nova Zelândia, localizados na Oceania.

Não houveram dados disponíveis por algumas das fontes utilizadas no estabelecimento das variáveis de classificação ‘Norte’ e ‘Sul’ sobre alguns países que estão situados no ‘Sul

Global’, como Cuba e Coréia do Norte, por não se incluírem no sistema capitalista da maneira em que conhecemos; também faltaram dados sobre aqueles que apresentam um nível de desenvolvimento muito baixo ou se encontram em situação prolongada de conflito, a exemplo do Afeganistão e do Sudão. Ainda há o exemplo de Hong Kong, que vive sob o princípio de um país, dois sistemas, e pertence à China. Apesar de fazer parte da China como uma região administrativa especial, Hong Kong é uma cidade com relativa independência política e financeira até o ano de 2047, como estabelecido no acordo de devolução feito entre a China e o Reino Unido. Desconhecemos os motivos que levaram a ausência de dados de países como Panamá e Barbados.

Destacamos as seguintes fórmulas para calcular as tabelas:

Para crescimento acumulado (Cresc. C/A%) – taxa de crescimento – diferença percentual de um período para outro

$$TP = \frac{(V \text{ presente} - V \text{ passado})}{V \text{ passado}} \times 100$$

Onde:

TP = Taxa Percentual

V_{Presente} = Valor Presente ou Futuro

V_{Passado} = Valor Presente ou Passado

Para variação percentual entre períodos

$$\text{Variação percentual entre períodos} = \frac{\text{Valor presente}}{\text{Valor passado}} \times 100$$

3 RESULTADOS E DISCUSSÃO

3.1 Análise dos dados relativos aos acordos com o ‘Norte Global’ e o ‘Sul Global’

Neste item, são apresentados e discutidos os dados sobre os acordos de cooperação internacional firmados pelas instituições de ensino superior selecionadas, nos períodos estabelecidos para o estudo. Os dados são apresentados para cada universidade, ordenadas por ordem alfabética, e para o total delas. A tabela 2, a seguir, apresenta os dados sobre os acordos de cooperação firmados pela UERJ no período estudado.

Tabela 2 - Acordos de Cooperação firmados pela UERJ, no período estudado

Regiões	2003 a 2009 (A)		2010 a 2014 (B)		2015 a 2021 (C)		Total		Cresc. C/A %
	N.	%	N.	%	N.	%	N.	%	
Sul Global	24	20,9	52	25,4	62	29,0	138	25,8	158,3
BRICS	1	0,9	7	3,4	12	5,6	20	3,7	1.100,0
América	19	16,5	39	19,0	43	20,1	101	18,9	126,3
África	3	2,6	2	1,0	3	1,4	8	1,5	0,0
Ásia	1	0,9	3	1,5	1	0,5	5	0,9	0,0
REBLL+U	0	0,0	1	0,5	3	1,4	4	0,7	100,0
Norte Global	91	79,1	153	74,6	152	71,0	396	74,2	67,0
América	4	3,5	15	7,3	17	7,9	36	6,7	325,0
Europa	78	67,8	132	64,4	131	61,2	341	63,9	67,9
Tigr. Asi. + I + J	8	7,0	3	1,5	4	1,9	15	2,8	-50,0
Oceania	1	0,9	3	1,5	0	0,0	4	0,7	-100,0
Total	115	100,0	205	100,0	214	100,0	534	100,0	86,1
Variação % entre períodos	S.-S.	-	-	216,7	-	119,2	-	-	-
	N.-S.	-	-	168,1	-	99,3	-	-	-
	Total	-	-	178,3	-	104,4	-	-	-

Legenda: os dados da Tabela 2 mostram que, ao final do período estudado, a UERJ tinha um total de 534 acordos de cooperação internacional; dos quais 396 da categoria ‘Norte Global’ e 138 da categoria ‘Sul Global’. Houve um crescimento geral dos acordos no período estudado da ordem de 158,3% para o ‘Sul Global’, onde os números saltaram de apenas 24 acordos (2003-2009) para 62 (2015-2021), totalizando 138 acordos (25,8%). Os acordos com os países BRICS foram os que mais cresceram (1.100%), saltando de apenas um acordo (2003-2009) para 12 (2015-2021), totalizando 20 acordos. Embora o menor crescimento foi nos acordos com universidades do ‘Norte Global’ (67%), a maioria das parcerias foram estabelecidas com países desenvolvidos (74,2%), totalizando 396. Só houve queda nos acordos com as universidades dos Tigres Asiáticos + Israel + Japão (-50%) e Oceania (-100%). Na variação percentual entre períodos, o maior crescimento ocorreu na série histórica de 2003 a 2009 para 2010 a 2014 – ‘Sul-Sul’ ou ‘Sul Global’ (216,7%) e ‘Norte Global’ ou ‘Norte-Sul’ (168,1%). O menor crescimento foi observado na série histórica que vai de

2010 a 2014 para 2015 a 2021 – ‘Norte Global’ ou ‘Norte-Sul’ (99,3%) e ‘Sul Global’ ou ‘Sul-Sul’ (119,2%). Como pode ser observado mais acima, ainda que o ‘Norte Global’ mantenha a grande parte das parcerias (74,2%) em nossa série histórica, o ‘Sul Global’ teve crescimento percentual (relação entre o primeiro período - 2003 a 2009 e o último - 2015 a 2021) muito maior no estabelecimento de parcerias com a UERJ (158,3%), com grande destaque para os acordos com universidades do BRICS (1.100%), notadamente após a formalização das relações no regime do BRICS (2011 em diante com a inclusão da África do Sul), embora o número total de acordos ainda seja muito baixo (12 no último período).

Fonte: Elaboração própria com base nos dados fornecidos pela Diretoria de Cooperação Internacional da Universidade do Estado do Rio de Janeiro.

A tabela 3, a seguir, apresenta os dados sobre os acordos de cooperação firmados pela UFF no período estudado.

Tabela 3 - Acordos de Cooperação firmados pela UFF, no período estudado

Regiões	2003 a 2009 (A)		2010 a 2014 (B)		2015 a 2021 (C)		Total		Cresc. C/A %
	N.	%	N.	%	N.	%	N.	%	
Sul Global	23	22,5	84	29,8	98	23,6	205	25,6	326,1
BRICS	0	0,0	15	5,3	11	2,6	26	3,3	1.100,0
América	23	22,5	55	19,5	75	18,0	153	19,1	226,1
África	0	0,0	6	2,1	6	1,4	12	1,5	600,0
Ásia	0	0,0	3	1,1	2	0,5	5	0,6	200,0
REBLL+U	0	0,0	5	1,8	4	1,0	9	1,1	400,0
Norte Global	79	77,5	198	70,2	318	76,4	595	74,4	302,5
América	10	9,8	12	4,3	29	7,0	51	6,4	190,0
Europa	68	66,7	181	64,2	280	67,3	529	66,1	311,8
Tigr. Asi. + I + J	1	1,0	3	1,1	8	1,9	12	1,5	700,0
Oceania	0	0,0	2	0,7	1	0,2	3	0,4	100,0
Total	102	100,0	282	100,0	416	100,0	800	100,0	307,8
Variação % entre períodos	S.-S.	-	-	365,2	-	116,7	-	-	-
	N.-S.	-	-	250,6	-	160,6	-	-	-
	Total	-	-	276,5	-	147,5	-	-	-

Legenda: os dados da Tabela 3 mostram que, ao final do período estudado, a UFF tinha um total de 800 acordos de cooperação internacional; dos quais 595 da categoria ‘Norte Global’ e 205 da categoria ‘Sul Global’. Houve um crescimento geral dos acordos no período estudado da ordem de 326,1% para o ‘Sul Global’, onde os números saltaram de apenas 23 acordos (2003-2009) para 98 (2015-2021), totalizando 205 acordos (25,6%). Os acordos com os países BRICS foram os que mais cresceram (1.100%), não havendo acordos no primeiro período (2003-2009), chegando a 11 no período final (2015-2021), totalizando 26 acordos. Embora o menor crescimento foi nos acordos com universidades do ‘Norte Global’ (302,5%), a maioria das parcerias foram estabelecidas com países desenvolvidos (74,4%), totalizando 595. Na variação percentual entre períodos, o maior crescimento ocorreu na série histórica de 2003 a 2009 para 2010 a 2014 – ‘Sul-Sul’ ou ‘Sul Global’ (365,2%), e ‘Norte Global’ (250,6%). O menor crescimento foi observado na série histórica que vai de 2010 a 2014 para 2015 a 2021 – ‘Sul Global’ ou ‘Sul-Sul’ (116,7%) e ‘Norte Global’ ou ‘Norte-Sul’ (160,6%).

Fonte: Elaboração própria com base na sistematização de dados obtidos através de pesquisa em Boletins de Serviços da Universidade Federal Fluminense.

A tabela 4, a seguir, apresenta os dados sobre os acordos de cooperação firmados pela UFRJ no período estudado.

Tabela 4 - Acordos de Cooperação firmados pela UFRJ, no período estudado

Regiões	2003 a 2009 (A)		2010 a 2014 (B)		2015 a 2021 (C)		Total		Cresc. C/A %
	N.	%	N.	%	N.	%	N.	%	
Sul Global	22	35,5	91	30,3	137	23,3	250	26,3	522,7
BRICS	3	4,8	15	5,0	47	8,0	65	6,8	1.466,7
América	16	25,8	56	18,7	66	11,2	138	14,5	312,5
África	2	3,2	8	2,7	10	1,7	20	2,1	400,0
Ásia	1	1,6	9	3,0	10	1,7	20	2,1	900,0
REBLL+U	0	0,0	3	1,0	4	0,7	7	0,7	400,0
Norte Global	40	64,5	209	69,7	450	76,7	699	73,7	1.025,0
América	2	3,2	20	6,7	45	7,7	67	7,1	2.150,0
Europa	36	58,1	183	61,0	389	66,3	608	64,1	980,6
Tigr. Asi. + I + J	2	3,2	3	1,0	5	0,9	10	1,1	150,0
Oceania	0	0,0	3	1,0	11	1,9	14	1,5	1.100,0
Total	62	100,0	300	100,0	587	100,0	949	100,0	846,8
Variação % entre períodos	S.-S.	-	-	413,6	-	150,5	-	-	-
	N.-S.	-	-	522,5	-	215,3	-	-	-
	Total	-	-	483,9	-	195,7	-	-	-

Legenda: os dados da Tabela 4 mostram que, ao final do período estudado, a UFRJ tinha um total de 949 acordos de cooperação internacional; dos quais 699 (73,7%) da categoria 'Norte Global' e 250 (26,3%) da categoria 'Sul Global'. Diferente das demais universidades, onde o 'Sul Global' obteve o maior crescimento geral, na UFRJ, o 'Norte Global' ficou com um crescimento de 1.025%, contrastando com 522,7% do 'Sul Global'. O 'Norte Global'. Sobre o crescimento das parcerias, os números do 'Sul Global' saltaram de apenas 22 (2003-2009) para 137 (2015-2021). Os acordos com universidades do BRICS foram ainda maiores (1.466,7%), saltando de apenas três (2003-2009), para 47 (2015-2021), totalizando 65 acordos. Dentro dos acordos com universidades do 'Norte Global', a primeira posição foi ocupada pela América, com um crescimento geral de 2.150%, saindo de dois (2003-2009), para 45 (2015-2021) totalizando 67 acordos. Na variação percentual entre períodos, o maior crescimento ocorreu na série histórica de 2003 a 2009 para 2010 a 2014 – 'Norte Global' ou 'Norte-Sul' (522,5%), e 'Sul Global', ou 'Sul-Sul' (413,6%). O menor crescimento foi observado na série histórica que vai de 2010 a 2014 para 2015 a 2021 – 'Sul Global' ou 'Sul-Sul' (150,5%) e 'Norte Global' ou 'Norte-Sul' (215,3%).

Fonte: Elaboração própria com base nos dados fornecidos pela Seção de Acordos Acadêmicos Internacionais da Universidade Federal do Rio de Janeiro.

A tabela 5, a seguir, apresenta os dados sobre os acordos de cooperação firmados pelas três universidades no período estudado.

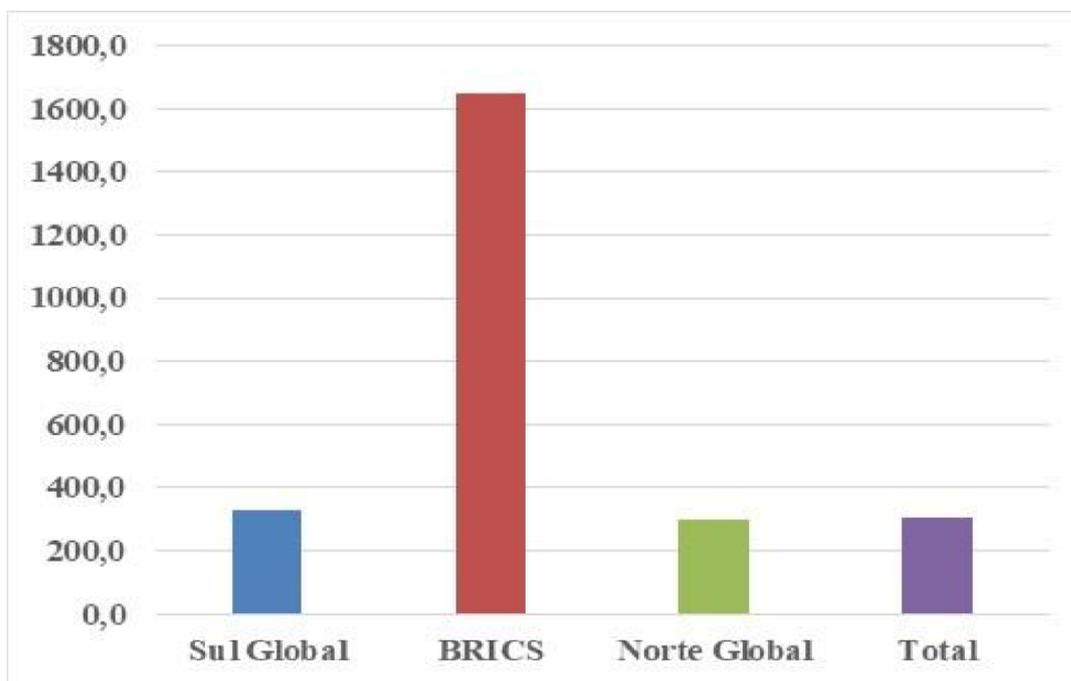
Tabela 5 - Acordos de cooperação firmados pelas três universidades, no período estudado

Regiões	2003 a 2009 (A)		2010 a 2014 (B)		2015 a 2021 (C)		Total		Cresc. C/A %
	N.	%	N.	%	N.	%	N.	%	
Sul Global	69	24,7	227	28,8	297	24,4	593	26,0	330,4
BRICS	4	1,4	37	4,7	70	5,8	111	4,9	1.650,0
América	58	20,8	150	19,1	184	15,1	392	17,2	217,2
África	5	1,8	16	2,0	19	1,6	40	1,8	280,0
Ásia	2	0,7	15	1,9	13	1,1	30	1,3	550,0
REBLL+U	0	0,0	9	1,1	11	0,9	20	0,9	1.100,0
Norte Global	210	75,3	560	71,2	920	75,6	1.690	74,0	338,1
América	16	5,7	47	6,0	91	7,5	154	6,7	468,8
Europa	182	65,2	496	63,0	800	65,7	1.478	64,7	339,6
Tigr. Asi. + I + J	11	3,9	9	1,1	17	1,4	37	1,6	54,5
Oceania	1	0,4	8	1,0	12	1,0	21	0,9	1.100,0
Total	279	100,0	787	100,0	1.217	100,0	2.283	100,0	336,2
Variação % entre períodos	S.-S.	-	-	329,0	-	130,8	-	-	-
	N.-S.	-	-	266,7	-	164,3	-	-	-
	Total	-	-	282,1	-	154,6	-	-	-

Legenda: os dados da tabela 5 mostram o total dos acordos firmados pelas três universidades (2.283 acordos), 593 (26%) foram estabelecidos com universidades da categoria ‘Sul Global’, enquanto 1.690 (74%) foram firmados com universidades da categoria ‘Norte Global’. O crescimento dos acordos com o ‘Norte Global’ (338,1%) foi um pouco maior no período estudado do que com os firmados com o ‘Sul Global’ (330,4%). Ainda que o ‘Norte Global’ mantenha o maior número de acordos, como dito acima (2.283); o número de acordos com o ‘Sul Global’ saltou de apenas 69 (2003-2009) para 297 (2015-2021). Os acordos com os BRICS foram os que mais cresceram (1.650%), saltando de quatro (2003-2009) para 70 (2015-2021), totalizando 111 acordos. Na variação percentual, entre períodos o maior crescimento ocorreu na série histórica de 2003 a 2009 para 2010 a 2014 – ‘Sul Global’ ou ‘Sul-Sul’ (329%) e ‘Norte Global’ ou ‘Norte-Sul’ (266,7%). O menor crescimento foi observado na série histórica que vai de 2010 a 2014 para 2015 a 2021 – ‘Sul Global’ ou ‘Sul-Sul’ (130,8%) e ‘Norte Global’ ou ‘Norte-Sul’ (164,3%). Entre os períodos, as variações identificadas no crescimento dos acordos com a ‘Sul-Sul’ e a ‘Norte-Sul’, nos permitem pensar sobre a influência dos ideais do governo nas direções das políticas de sustentação e internacionalização da ciência e tecnologia do Brasil.

Fonte: Elaboração própria com base nos dados fornecidos e coletados junto às respectivas universidades.

Gráfico 1 - Variação percentual dos acordos de cooperação firmados pelas três universidades, por grupos no período estudado (2003 a 2021)



Fonte: elaboração própria com base nos dados fornecidos e coletados junto às respectivas universidades.

O gráfico é autoexplicativo, mas deve-se levar em conta que o enorme crescimento dos acordos com universidades dos países BRICS se deve também ao fato de que a base inicial era muito reduzida, o que magnifica o crescimento verificado.

Sobre a relação com a literatura científica na área, os estudos têm corroborado para os nossos achados na medida em que constata um crescimento no estabelecimento de acordos com o ‘Sul Global’, ao mesmo tempo em que ressaltam que o maior número de parcerias entre instituições públicas brasileiras de ensino e pesquisa e estrangeiras estão estabelecidas com o ‘Norte Global’, principalmente Europa. Como mostra o estudo de Milena Ramos, “Internacionalização da Pós-Graduação no Brasil: lógica e mecanismos” (2018), considerando a distribuição geográfica dos acordos internacionais dos programas de pósgraduação excelentes (conceitos 6 e 7) partindo da avaliação da CAPES, os principais parceiros brasileiros estão localizados nos Estados Unidos e Europa. No ‘Sul Global’ com Argentina e México. E embora não traga números em comparativo, o estudo ressalta que programas de pesquisa colaborativa e projetos estão sendo estabelecidos com novos parceiros na Ásia e África, um sinal de diversificação das parcerias.

Thalita Pelegrini et al, em “O perfil da pesquisa acadêmica sobre educação a distância no Brasil e no mundo” (2017), a partir do cruzamento de publicações entre países,

identificaram que o Brasil publicou em maior volume com os seguintes países do ‘Norte Global’: Portugal, Estados Unidos, Suíça, Espanha e Canadá.

O estudo de Marcus Silva et al, “Cooperação Sul-Sul na pesquisa em saúde: uma análise da colaboração científica da Fundação Oswaldo Cruz (Fiocruz) com a América Latina e Caribe” (2020), demonstra que a Fiocruz possui maior número de publicações em coautoria com autores de instituições com origem na Europa (n= 2.948; 16,61% do total de publicações) e América (n= 2.675; 15,07%) no ‘Norte Global’; em menor número com autores de instituições da América (n= 1.045; 5,88%) e África (n= 515; 2,90%) no ‘Sul global’, e Oceania (n= 326; 1,84%) no ‘Norte Global’. Do período de 2010 a 2018, sobre o aumento no número de publicações: ‘Sul Global’ - América 78% e África 376,19%. ‘Norte Global’ - Oceania 306,67%, América 105,05% e Europa 86,23%.

Por países, os maiores números de publicações ficaram com os Estados Unidos (2.499), Reino Unido (1.142), França (597), Argentina (429), Espanha (421), Itália (416), Portugal (339), Alemanha (336), Canadá (312) e Austrália (304).

Destacamos, como crítica, a baixa disponibilidade de estudos sobre cooperação internacional das instituições brasileiras de ensino e pesquisa com foco no ‘Sul Global’. Apesar da carência, citamos o estudo de Débora Mazza, “Mobilidade humana e educação: os estudantes estrangeiros na Unicamp” (2011), apresentando os seguintes resultados: 60% dos estudantes da Unicamp têm origem na América Latina (Colômbia 26%, Perú 24%, Argentina 3%, Bolívia 2%, Equador 2% e Paraguai 1%); e 11% na África (Cabo Verde 5%, Congo 3%, Angola 2% e Guiné Bissau 1%).

Ressaltamos ainda que em nossa seleção de 37 artigos, encontramos dificuldade em encontrar pesquisas cujos objetivos e resultados trabalhassem com o tema proposto neste trabalho. Também encontramos entraves na literatura científica no que diz respeito a avaliar a dimensão da ‘cooperação Sul-Sul’ e ‘Norte-Sul’ nas universidades públicas brasileiras. Dessa maneira, a literatura disponível trouxe contribuições com algumas limitações para esta pesquisa. Avaliamos que mais estudos devem ser desenvolvidos para suprir possíveis carências e enriquecer o debate acadêmico na área.

3.2 Análise dos dados dos acordos com relação aos países

A literatura científica disponível tem corroborado com esta pesquisa ao mostrar que a Europa é o destino mais frequente para o estabelecimento de acordos internacionais das instituições públicas de ensino e pesquisa do Brasil, ao mesmo tempo, evidencia um crescimento no estabelecimento de parcerias com o ‘Sul Global’. Embora nosso trabalho, no caso da UERJ, UFRJ e UFF, exiba um crescimento maior da América no ‘Norte Global’ em comparação ao crescimento da América no ‘Sul Global’, o maior número de acordos estabelecidos estão com os países americanos do ‘Sul Global’.

Essa é uma questão importante, pois encontramos estudos que destacam a dominância dos EUA e do Canadá nas parcerias internacionais das instituições de ensino e pesquisa do país. Como pode ser justificado pela relevância da nossa amostra e visualizado na tabela 6, talvez essa tendência encontrada em outras pesquisas represente particularidades de instituições específicas, esteja superestimada ou focada em anseios que destoam da realidade.

Sobre os estudos que trazem o ‘Norte Global’ como maior parceiro nas publicações de trabalhos brasileiros com colaboração internacional, queremos destacar que isso revela que essas instituições têm priorizado parceiros de maior nível de desenvolvimento que exercem sua influência como núcleos tradicionais de poder. Outro fator sobre a predominância do ‘Norte Global’ encontra-se na hipótese da maior facilidade na obtenção de recursos para o financiamento de pesquisas, uma vez que o conhecimento científico é um elemento tradicional de aumento em suas capacidades, em comparação com diversos países do ‘Sul Global’, onde os recursos são escassos ou falta uma política específica para a área. Além desses fatores, existem as questões culturais e proximidades linguísticas que possuem o poder de influenciar na cooperação internacional.

Ainda que as parcerias com o ‘Norte Global’ sejam importantes, pensamos que o Brasil tem perdido oportunidades valiosas de utilizar sua capacidade científica e tecnológica, através da promoção de boas práticas, para apoiar a formação de novas redes de colaboração científica internacional e reforçar sua posição como uma liderança na ‘cooperação Sul-Sul’ para o progresso dos países em desenvolvimento.

A tabela 6, a seguir, destaca os países com maior frequência de acordos de cooperação firmados pelas três universidades estudadas – para cada região foram apresentados dados apenas dos países cujos percentuais acumulados na região ultrapassaram 50% do total. No

Apêndice 3, é apresentado o total de acordos de cooperação firmados pelas três universidades, por país.

Tabela 6 - Principais países, por região, total de acordos de cooperação firmados pelas três universidades, no período estudado

Regiões e países	N.	%	%acum. (países)	Regiões e países	N.	%	%acum. (países)
Sul Global				Norte Global			
BRICS	111	100,0		América	154	100,0	
China	42	37,8	37,8	Estados Unidos	91	59,1	59,1
Rússia	39	35,1	73,0				
América	392	100,0		Europa	1.478	100,0	
Argentina	107	27,3	27,3	França	397	26,9	26,9
Colômbia	74	18,9	46,2	Portugal	211	14,3	41,1
Costa Rica	46	11,7	57,9	Itália	174	11,8	52,9
África	40	100,0		Tigr. Asi. + I+J	37	100,0	
Angola	9	22,5	22,5	Japão	24	64,9	64,9
Marroccos	8	20,0	42,5				
Quênia	7	17,5	60,0				
Ásia	30	100,0		Oceania	21	100,0	
Afganistão	12	40,0	40,0	Austrália	19	90,5	90,5
Turquia	6	20,0	60,0				
REBL+U	20	100,0					
Romênia	8	40,0	40,0				
Ucrânia	8	40,0	80,0				

Legenda: três países europeus se destacam como aqueles com os quais há mais acordos de cooperação: França (397), Portugal (211) e Itália (174) – todos países de língua latina. Vem, em seguida, um país do continente americano, a Argentina com 107 acordos. Os EUA, outro país americano, aparecem ocupando apenas a sétima colocação em número de acordos (91), uma vez que tanto os acordos de cooperação com a Espanha (158), quanto os firmados com universidades da Alemanha (126), superam os acordos com universidades dos EUA (ver Apêndice 3). Por região, os maiores números ficaram com Europa (1.478) no ‘Norte Global’, e América (392) no ‘Sul Global’. O número de acordos com países dos BRICS (111) também é significativo, como se pode ver na Tabela 6. É importante destacar que praticamente não havia acordos com universidades dos países BRICS no primeiro subperíodo estudado (2003-2009). Havia apenas dois acordos com a Índia, ambos da UFRJ, um com a China, também mantido pela UFRJ, e um acordo com a Rússia estabelecido pela UERJ. O grande crescimento dos acordos com os países dos BRICS fez com que num tempo muito curto, entre 2010 e 2021, os acordos com a China chegassem a 42 – o que equivale a 46,1% dos acordos mantidos com universidades dos EUA – e os acordos com universidades russas atingissem 39 – 42,8% dos acordos mantidos com os EUA. Como já foi dito, os números da tabela 6 mostram que os acordos com universidades dos EUA são relativamente pequenos, quando comparados com os de diversos outros países – particularmente França, Portugal, Itália, Espanha, Alemanha e Argentina – o que sugere que o poder e a influência exercida pelos EUA em direção ao Brasil têm dificuldade em se estender aos acordos de cooperação mantidos pelas maiores universidades públicas presentes no Estado do Rio de Janeiro.

Fonte: Elaboração própria, com base nos dados fornecidos e pesquisados nas respectivas universidades.

3.3 Síntese dos resultados

Os dados demonstram que, embora as parcerias de cooperação internacional sejam crescentes, há algumas dificuldades em estabelecer uma política nacional de longo prazo para fortalecer a expansão internacional do ensino superior do Brasil. Visualizamos variações no estabelecimento dos acordos entre os períodos que sinalizam maior ou menor investimento na cooperação internacional e manutenção das universidades públicas, fatores que estão conectados. Essa realidade torna-se mais visível durante as trocas de presidentes de partidos rivais, evidenciando uma influência dos ideais do governo na manutenção e internacionalização da ciência e tecnologia do país. Ainda é preciso estimular a ideia de utilizar as instituições de ensino e pesquisa como fontes de poder e essenciais ao desenvolvimento da sociedade brasileira.

É surpreendente demonstrar também como os Estados Unidos, um poder hegemônico durante o século XX, aperfeiçoando, juntamente com a União Soviética, a dominação pelo poder das ideias materializada na expansão da ciência e tecnologia, alcançou um peso modesto na contagem dos acordos de cooperação internacional com as universidades selecionadas. Um núcleo tradicional de poder perdeu espaço para o ‘Sul Global’ e alguns países europeus (Norte Global).

Houve um aumento de acordos internacionais com instituições acadêmicas do ‘Sul Global’, mostrando que os movimentos dos países em desenvolvimento também estão sendo direcionados ao conhecimento científico como uma ferramenta para superar problemas comuns. No entanto, o número de acordos ainda é pequeno (comparado ao Norte Global), especialmente para os BRICS, embora compartilhem objetivos comuns que prometem uma revisão da divisão internacional do poder.

Os países europeus mantiveram o maior número de acordos, o que fortalece sua presença no exterior como centros do conhecimento científico e sua estrutura de dominação intelectual; especialmente em países como o Brasil, cuja capacidade é importante para a mudança ou manutenção da ordem no sistema internacional.

CONCLUSÃO

Os objetivos propostos neste trabalho foram atingidos; o primeiro objetivo específico visava “verificar e analisar a importância das relações ‘Sul-Sul’ sobre os acordos de cooperação internacional de instituições de ensino superior selecionadas”. O segundo objetivo específico pretendia “verificar e analisar a importância das relações entre os componentes dos BRICS sobre os acordos de cooperação internacional de instituições de ensino superior selecionadas”. E, por último, o terceiro objetivo específico visava “analisar o peso relativo dos acordos de desenvolvimento científico e tecnológico de ‘cooperação Sul-Sul’ e dos BRICS entre os acordos de cooperação internacional de instituições de ensino superior selecionadas no período de 2003 a 2021”.

Considerando todos os acordos (2.283), os dados mostram uma intensificação das parcerias com a ‘cooperação Sul-Sul’, que alcançou o total de 593 acordos e um crescimento acumulado de 330,4%. Destaque para os países BRICS que obtiveram o maior crescimento (1.650%). A amostra revela que os números estão aumentando em toda a gama da cooperação internacional com o ‘Sul Global’, evidenciando que os países com grandes economias emergentes de renda média-alta, incluindo renda média-baixa, compõem uma parte importante dos acordos internacionais das universidades selecionadas.

Com o total de 1.690 acordos, o ‘Norte Global’ se estabeleceu como o maior parceiro na cooperação internacional dessas instituições, alcançando o maior crescimento acumulado (338,1%), pouco acima do ‘Sul Global’. Ainda que este trabalho tenha como foco principal o estudo da ‘cooperação Sul-Sul’, as parcerias estabelecidas na ‘cooperação Norte-Sul’ mostram-se de grande relevância e podem auxiliar o Brasil a superar alguns obstáculos internos e incluir o país em redes internacionais de colaboração científica e tecnológica. Recomendamos que todas as formas de cooperação sejam mantidas e ampliadas.

Embora sejam espaços de forte disputa política e sofram com as oscilações dos partidos políticos na Presidência da República, a manutenção do crescimento nas parcerias internacionais sinaliza que as universidades são meios importantes de internacionalização da ciência e tecnologia do país; onde a CAPES e o CNPq promovem ações fundamentais como agências de fomento para o desenvolvimento e internacionalização da ciência brasileira.

Como parte fundamental do desenvolvimento, é do interesse nacional que as universidades estabeleçam acordos internacionais para benefício maior do país. Políticas cujo objetivo fundamental é promover a continuidade no avanço da educação superior é um largo

desafio para países que enfrentam problemas com o aprofundamento das desigualdades e com a ingerência política na produção de ciência e tecnologia. Com isso em mente, advogamos para a inclusão das universidades em uma política nacional de valorização e internacionalização da ciência e tecnologia do Brasil.

Os países BRICS, após a formalização do grupo em 2011 e consequente criação do Novo Banco de Desenvolvimento (2014), têm sido eficientes em desenvolver mecanismos para a promoção do desenvolvimento do ‘Sul Global’, aumentando sua colaboração internacional com as instituições de ensino superior selecionadas. No entanto, observamos que os números ainda não expressam o verdadeiro potencial de cooperação do grupo. Lembramos que as universidades foram escolhidas como um dos pilares de sustentação da corrida tecnológica e do domínio das ideias amparado no conhecimento científico após a II Guerra Mundial, e ainda hoje, fazem parte das estratégias para o aumento de capacidade das unidades mais poderosas.

Como um grupo que reúne alguns dos maiores países do mundo em termos territoriais e econômicos, com grande potencial de crescimento, pretendendo afetar a distribuição global do poder; é fundamental que os países BRICS avancem na cooperação internacional acadêmica, utilizando os instrumentos financeiros disponíveis para financiar parcerias de longo prazo focadas na produção científica e tecnológica das universidades para a superação da dependência externa que muitos países em desenvolvimento enfrentam.

Todas essas questões fortalecem a validade da nossa abordagem mista, onde a ordem, medida em termos de posição, é estabelecida a partir da junção entre a ideologia, a capacidade material e o poder político. O centro e a periferia são posições mantidas por instituições de identidades e interesses adquiridos a partir da interação no compartilhamento do conhecimento, na qual, as unidades dão sentido e forma ao mundo em que estão inseridas. Como argumenta o construtivismo, “auto-ajuda é uma instituição, uma das várias estruturas de identidade e interesse que podem existir sob a anarquia” (WENDT, 1992, p. 399, tradução nossa).⁹³

Todos os acontecimentos e dados analisados apontam que os países BRICS (apoiados em ideias compartilhadas) representam uma mudança concreta na divisão internacional do poder, assim, na ordem mundial. Na medida em que os países da ‘Sul-Sul’ possuem processos políticos e visões de mundo destoantes daqueles construídos historicamente pelo ‘Norte Global’, novas instituições de identidades e interesses podem surgir e a estrutura poderá reagir

⁹³ O texto em língua estrangeira é: “self-help is an institution, one of various structures of identity and interest that may exist under anarchy.”

de maneira distinta da habitual; apenas o tempo e o aprofundamento nessas questões por outros estudos poderão relevar até onde e qual o sentido que o ‘Sul Global’ dará as mudanças estruturais no futuro.

Por fim, ressaltamos que a impossibilidade da análise presencial dos documentos por motivos ligados a pandemia de Coronavírus, incluindo a indisponibilidade de separação dos acordos de saúde das demais áreas, constituem limitações que destacamos e que servem de guia para o desenvolvimento de trabalhos posteriores. Apesar dos fatores limitantes, queremos ainda enfatizar que esta pesquisa conseguiu avançar de forma satisfatória na análise dos dados, permitindo uma visão abrangente dos processos visíveis e pouco perceptíveis envolvidos no estabelecimento dos acordos internacionais das instituições de ensino e pesquisa.

REFERÊNCIAS

- ALMINO, J.; LIMA, S. E. M (Org). *30 anos da ABC: visões da cooperação técnica internacional brasileira*. Brasília: FUNAG, 2017, 330 p.
- ARRIGHI, G. *O Longo Século XX: dinheiro, poder e as origens de nosso tempo*. Rio de Janeiro: Contraponto, 1996, 393 b p.
- BERLINGUER, G. *Globalização e saúde global*. [S.l.]. Estudos Avançados, 13(35), 1999, 21-38 p.
- BLISS, K. E. *Health in all policies: Brazil's approach to global health within foreign policy and development cooperation initiatives*. In: Bliss KE, editor. *Key players in global health – How Brazil, Russia, India, China and South Africa are influencing the game*. Washington: CSIS; 2010, 1-14p.
- BLYTH, M. *Austerity: the history of a dangerous idea*. 1. ed. New York: Oxford University Press, 2013, 1-279 p.
- BRASIL. Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES). Portaria n° 8, de 12 de janeiro de 2018. Institui o Regulamento que estabelece as normas gerais para a seleção e acompanhamento de projetos conjuntos de pesquisa, projetos de parcerias universitárias e outros tipos de projetos internacionais. *Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil*, Brasília, DF, n. 12, 17 de jan. 2018, seção 1, 23-27 p.
- BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil*. Brasília, DF: Senado, 1988. 11p.
- BRASIL. Ministério da Educação. Portaria MEC n° 925, de 6 de setembro de 2018. Institui o Comitê Gestor da Atuação Internacional em Educação. *Diário Oficial da União*, n. 174, 10 de set. 2018. Seção I, 26 p.
- BRASIL. Agência Brasileira de Cooperação. Manual de Gestão da Cooperação Técnica SulSul/Ministério das Relações Exteriores, Agência Brasileira de Cooperação. Brasília, Ministério das Relações Exteriores, 2013, 180 p.
- BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. Agência Brasileira de Cooperação. *Manual de Gestão da Cooperação Técnica Sul-Sul*. Brasília, Ministério das Relações Exteriores, 2013.
- CHEDIEK, J. *O papel do Brasil na Cooperação Sul-Sul: um estudo analítico e histórico*. In: ALMINO, J.; LIMA, S. E. M (Org). *30 anos da ABC: visões da cooperação técnica internacional brasileira*. Brasília: FUNAG, 2017, 330 p.
- COSTA, L. C.; FARIAS, J. P. *Expansão das universidades federais e os desafios da internacionalização*. In: ALMINO, J.; LIMA, S. E. M (Org). *30 anos da ABC: visões da cooperação técnica internacional brasileira*. Brasília: FUNAG, 2017, 330 p.
- FIORI, J. L. *História, Estratégia e Desenvolvimento: para uma geopolítica do capitalismo*. São Paulo: Boitempo, 2014, 277p.

_____. *Estado e Desenvolvimento na América Latina*. Rio de Janeiro: Revista de Economia Contemporânea, v. 24, n. 1, 2020, 1-23 p.

_____. *Poder Global e Nação: o dilema de Davos*. [S.l.]. Agência Carta Maior, 2020, 1- 3p.

FONSECA, J. J. S. *Metodologia da pesquisa científica*. Fortaleza: UEC, 2002. Apostila, 127 p.

FORTES, M. *Time and social structure: an Ashanti case study*. In: FORTES (ed.), *Social Structure: Studies Presented to A. R. Radcliffe-Brown*. London: Oxford University Press, 1949, 54-84 p.

FUNARI, P. P. *Guerra do Peloponeso*. In: MAGNOLI, D (Org). *História das Guerras*. São Paulo: Contexto, 2006, 19-46 p.

GIL, A. C. *Métodos e Técnicas de Pesquisa Social*. 6ª ed. São Paulo: Atlas, 2008, 197 p.

GOODWIN, C. D.; NACHT, M. *Missing the Boat, the Failure to Internationalize American Higher Education*. 1º ed. Cambridge: Cambridge University, 1991, 144 p.

GOVERNMENT OF INDIA. *Sixth BRICS Summit - Fortaleza Declaration*. Disponível em: <<https://www.mea.gov.in/bilateral-documents.htm?dtl/23635/Sixth+BRICS+Summit++Fortaleza+Declaration>>. Acesso em: 24 fev. 2022.

HINDESS, B. *Political Choice and Social Structure: an analysis of actors, interests and rationality*. Edward Elgar Pub, 1990, 224 p.

HOBBS, T. *Leviatã ou Matéria, Forma e Poder de um Estado Eclesiástico e Civil*. [S.l.].1651, 230 p.

HUNTINGTON, S. P. *The Lonely Superpower*. [S.l.]. Foreign Affairs, 1999, 35-49 p.

IBSA Fund. *Annual Report 2019: India, Brazil and South Africa facility for Poverty and Hunger Alleviation*. Disponível em: <<https://www.unsouthsouth.org/wp-content/uploads/2021/03/IBSA-Fund-Annual-Report-2019.pdf>>. Acesso em: 19 fev. 2022.

IBSA Fund. *India, Brazil and South Africa (IBSA) Fund*. 2016, Overview of Project Portfolio. Disponível em: <<https://drive.google.com/file/d/1tJ8o9FcNuUDbI3ONGIMQNTxUBSLtHnwS/view>>. Acesso em: 19 fev. 2022.

JACKSON, R.; SORENSEN, G. 2013. *Introduction to International Relations: theories and approaches*. 5 ed. Oxford University Press.

KALLEN, D. *Academic Exchange in Europe: Towards a New Era of Co-operation*. In *The Open Door: Pan-European Academic Co-operation, an Analysis and a Proposal*. 1 ed. Bucharest: CEPES/UNESCO, 1991, 7-81 p.

KEOHANE, R. O. *After Hegemony: Cooperation and Discord in the World Political Economy*. New Jersey: Princeton University Press: 1984, 290 p.

KEOHANE, R. O.; NYE, J. S., Jr. *Power and Interdependence: World Politics in Transition*. Boston: Little Brown, 1977, 300 p.

KINGDON, J. W. *Agendas, Alternatives and Public Policies*. [S.l.]. Longman, 1995, 273 p.

KRASNER, S. D. *International regimes*. New York: Cornell University Press. 1983, 372 p.

KRAUSE, F. *Cooperação para o Desenvolvimento: o Brasil precisa de uma agência para o desenvolvimento internacional?* In: OLIVEIRA, F. A. et al (Org). *Novos olhares sobre a política externa brasileira*. São Paulo: Contexto, 2017, 272 p.

LEITE, I. C. et al. *Brazil 's Engagement in International Development Cooperation: The State of the Debate*. São Paulo: Articulação Sul, CEBRAP. Brighton: Institute of Development Studies, 2014, 103 p.

LIMA, M. R. S; HIRST, M. *Brazil as an Intermediate State and Regional Power: Action, Choice and Responsibilities*. [S.l.]. *International Affairs*, v. 82, n. 1, 2006, 21-40 p.

LIMA, S. E. M. *A gênese e a evolução da ABC*. In: ALMINO, J.; LIMA, S. E. M (Org). *30 anos da ABC: Visões da cooperação técnica internacional brasileira*. Brasília: FUNAG, 2017, 330 p.

MACIEL, D. *Política Externa no Governo Lula (2003 – 2010): as relações entre Brasil e África*. Goiânia: *Hist. R.*, v. 25, n. 2, 2020, 350-372 p.

Marx, K., F. Engels. *A ideologia alemã*. São Paulo: Martins Fontes, 1998.

MAZZA, D. *Mobilidade Humana e Educação: os estudantes estrangeiros na Unicamp*. Campinas: *Cadernos CERU*, v. 22, n. 1, junho 2011, 240-255 p.

MENEZES, R. G.; RIBEIRO, C. O. *A cooperação Sul-Sul revisitada: a política externa do Governo Lula da Silva e o desenvolvimento africano*. [S.l.]. Ipea, ed *Anais do I Circuito de Debates Acadêmicos*, 2011, 1-14 p.

MINISTÉRIO DA CIÊNCIA, TECNOLOGIA E INOVAÇÕES. Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq). *CNPq: relatório de gestão institucional*. Brasília: CNPq, 2015. 258. p. Relatório Técnico.

MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO. Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES). *Relatório de Gestão 2019*. Brasília: CAPES, 2019, Relatório Técnico, 82 p.

_____. *Capes, 50 anos: depoimentos ao CPDOC-FGV*. Rio de Janeiro: FGV; Brasília: CAPES. 2002.

_____. Plano Nacional de Pós-Graduação (PNPG) 2011-2020. Brasília: CAPES, 2010. v. 1

NERY, T. *A política externa brasileira, as coalizões de poder e a Unasul: ascensão e desconstrução da América do Sul como bloco geopolítico*. Rio de Janeiro: Mural Internacional, v. 8, n. 2, 2017, 251–264 p.

NOGUEIRA, J. P.; MESSARI, N. *Teoria das Relações Internacionais*. Rio de Janeiro: Elsevier, capítulo 3, O Liberalismo, 2005, 57-102 p.

NYE, J. S. Jr. *Soft Power: The Means to Success in World Politics*. Nova Iorque: PublicAffairs, 2004, 175 p.

PELEGRINI, T. O. et al. *O perfil da pesquisa acadêmica sobre educação a distância no Brasil e no mundo*. Porto Alegre: REAd, v. 23, dez. 2017, 371-393 p.

RAMOS, M. Y. *Internacionalização da Pós-Graduação no Brasil: lógica e mecanismos*. São Paulo: Edu. Pesqui. v. 44, 2018, 1-22 p.

REIS, M. E. F. *BRICS: surgimento e evolução*. In: PIMENTEL, J. V. S (Org). *O Brasil, os BRICS e a agenda internacional*. 2 ed. Brasília: FUNAG, 2013, 604 p.

RUEDIGER, M. A.; GRASSI, A. (Coord.). *Desinformação on-line e processos políticos: a circulação de links sobre desconfiança no sistema eleitoral brasileiro no Facebook e no YouTube (2014-2020)*. Policy paper. Rio de Janeiro: FGV DAPP, 2020.

SCHWARTZMAN, S. *Formação da comunidade científica brasileira*. São Paulo: Nacional; Rio de Janeiro: Finep, 1979.

SILVA, M. V. P. et al. *Cooperação Sul-Sul na pesquisa em saúde: uma análise da colaboração científica da Fundação Oswaldo Cruz (Fiocruz) com a América Latina e Caribe*.

In: Encontro Brasileiro de Bibliometria e Cientometria, 7, 2020, Salvador. Anais [...]. Salvador. UFBA, 2020, 6615-621 p.

STUENKEL, O. *BRICS e o futuro da ordem global*. Rio de Janeiro/São Paulo: Paz e Terra, 1ª ed, 2017, 350 p.

UNITED NATIONS. WORLD HEALTH ORGANIZATION. *Report of the WHO-China Joint Mission on Coronavirus Disease 2019 (COVID-19)*. 2020, 38 p.

_____. UNITED NATIONS DEVELOPMENT PROGRAMME (UNDP). *Forging a Global South*. United Nations Day for South-South Cooperation, 2004. INCOMPLETA, FALTA CIDADE DE PUBLICAÇÃO,

_____. *Latest Human Development Index Ranking*.

Disponível em: <<http://hdr.undp.org/en/content/latest-human-development-index-ranking>>.

Acesso em: 10 ago. 2021.

United Nations Development Programme (UNDP). Special Unit for Technical Cooperation among Developing Countries. Buenos Aires Plan of Action, 1978. New York: 1994. United

Nations. Disponível em: <<https://www.unsouthsouth.org/bapa40/documents/buenos-aires-plan-of-action/>>. Acesso em: 15 fev. 2022.

_____. UNITED NATIONS OFFICE FOR SOUTH-SOUTH COOPERATION (UNOSSC). *IBSA Fund 2016*. Overview of Project Portfolio. Nova York: UNOSSC, 2016.

_____. *IBSA Fund Annual Report 2019 for Poverty and Hunger Alleviation*. Disponível em: <<https://unsouthsouth.org/ibsa/annualreport2019/>>. Acesso em: 03 fev. 2022

WALTZ, K. N. *Man, the State and War: a theoretical analysis*. New York: Columbia University Press, 1959.

WALTZ, K. N. *Theory of International Politics*. Berkeley, California: AddisonWesley, 1979, 241 p.

WENDT, A. *Anarchy is What States Make of It: the social construction of power politics*. University of Wisconsin Press, 1992.

_____. *Social Theory of International Politics*. Cambridge University Press, 1999.

WIT, J. M. *Internationalisation of Higher Education in the United States of America and Europe: a historical, comparative and Conceptual Analysis*. 2001. Tese (Doutorado) Universidade de Amsterdam, Amsterdam, 2001, 7-194 p.

WORLD BANK. *DataBankWorld*. Development Indicators. GDP per capita, PPP (current international \$).

Disponível em: <<https://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.PCAP.PP.CD>>. Acesso em: 10 ago. 2021.

APÊNDICE A - Países com os quais há acordos de cooperação, classificados no ‘Sul Global’

Países	Variáveis					Pesos			
	PIB PPC pc US\$	Nível de renda	Índice de Complexid. Econômica (ranking)	Índice de Complexid. Econômica (índice)	Índice de Desenvolv. Humano	PIB PPC pc US\$ (peso 4)	Índice de Complexid. Econômica (peso 3)	Índice de Desenvolv. Humano (peso 3)	Índice composto (soma)
Hong Kong	61.064	Alto	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND
Panamá	31.049	Alto	48	0,24	0,82	1,27	0,72	2,45	4 , 44
Turquia	28.410	Médio alto	40	0,61	0,82	1,16	1,83	2,46	5 , 45
Malásia	27.558	Médio alto	24	1,12	0,81	1,13	3,36	2,43	6 , 92
Chile	25.165	Alto	71	-0,21	0,85	1,03	-0,63	2,55	2 , 95
Argentina	22.759	Médio alto	73	-0,24	0,85	0,93	-0,72	2,54	2 , 75
Uruguai	21.591	Alto	62	0,01	0,82	0,88	0,03	2,45	3 , 36
Costa Rica	20.074	Médio alto	44	0,38	0,81	0,82	1,14	2,43	4 , 39
México	19.994	Médio alto	18	1,31	0,78	0,82	3,93	2,34	7 , 09
Rep. Dominicana	17.712	Médio alto	69	-0,18	0,76	0,72	-0,54	2,27	2 , 45
Botswana	17.634	Médio alto	99	-0,79	0,74	0,72	-2,37	2,21	0 , 56
Barbados	15.675	Alto	ND	ND	0,814	ND	ND	ND	ND
Colômbia	14.357	Médio alto	55	0,09	0,77	0,59	0,27	2,30	3 , 16
Azerbaijão	14.210	Médio alto	120	-1,19	0,76	0,58	-3,57	2,27	-0 , 72
Irã	13.472	Médio alto	80	-0,35	0,78	0,55	-1,05	2,35	1 , 85
Paraguai	12.850	Médio alto	85	-0,45	0,73	0,53	-1,35	2,18	1 , 36
Peru	12.782	Médio alto	100	-0,80	0,78	0,52	-2,40	2,33	0 , 45
Equador	11.562	Médio alto	117	-1,11	0,76	0,47	-3,33	2,28	-0 , 58
Egito	11.366	Médio baixo	67	-0,15	0,71	0,47	-0,45	2,12	2 , 13
Tunísia	10.764	Médio baixo	45	0,36	0,74	0,44	1,08	2,22	3 , 74
Jamaica	9.738	Médio alto	74	-0,24	0,73	0,40	-0,72	2,20	1 , 88
Bolívia	8.656	Médio baixo	102	-0,83	0,72	0,35	-2,49	2,15	0 , 02
Vietnã	7.586	Médio baixo	56	0,05	0,70	0,31	0,15	2,11	2 , 57
Marrocos	7.438	Médio baixo	89	-0,52	0,69	0,30	-1,56	2,06	0 , 80
Angola	6.934	Médio baixo	127	-1,49	0,58	0,28	-4,47	1,74	-2 , 44
Uzbequistão	6.755	Médio baixo	87	-0,48	0,72	0,28	-1,44	2,16	1 , 00
Honduras	5.672	Médio baixo	90	-0,57	0,63	0,23	-1,71	1,90	0 , 42

Paquistão	4.740	Médio baixo	93	-0,66	0,56	0,19	-1,98	1,67	-0 , 12
Bangladesh	4.441	Médio baixo	105	-0,88	0,63	0,18	-2,64	1,90	-0 , 56
Quênia	4.204	Médio baixo	77	-0,30	0,60	0,17	-0,90	1,80	1 , 08
Sudão	4.161	Baixo	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND
S. Tomé e Príncipe	3.993	Médio baixo	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND
Camarões	3.604	Médio baixo	129	-1,53	0,56	0,15	-4,59	1,69	-2 , 75
Senegal	3.315	Médio baixo	101	-0,80	0,51	0,14	-2,40	1,54	-0 , 73
Timor-Leste	3.052	Médio baixo	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND
Haiti	2.992	Baixo	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND
Uganda	2.122	Baixo	106	-0,89	0,54	0,09	-2,67	1,63	-0 , 95
Afganistão	2.034	Baixo	ND	ND	0,511	ND	ND	ND	ND
Guiné-Bissau	1.949	Baixo	ND	ND	0,48	ND	ND	ND	ND
Moçambique	1.290	Baixo	122	-1,25	0,46	0,05	-3,75	1,37	-2 , 33
Cuba	0	Médio alto	117	-1,11	0,78	ND	ND	ND	ND
Bulgária	22.279	Médio alto	42	0,53	0,82	0,91	1,59	2,45	4 , 95
Lituânia	35.541	Alto	33	0,79	0,88	1,45	2,37	2,65	6 , 47
Romênia	28.617	Alto	22	1,20	0,83	1,17	3,60	2,48	7 , 26
Ucrânia	12.338	Médio baixo	47	0,30	0,78	0,50	0,90	2,34	3 , 74

Fontes: elaboração própria com base em dados do Banco Mundial, PNUD/UNDP, Atlas da Complexidade Econômica.

APÊNDICE B - Países com os quais há acordos de cooperação, classificados no ‘Norte Global’

Países	PIB PPC pc US\$	Nível de renda	Índice de Complexid. Econômica (ranking)	Índice de Complexid. Econômica (índice)	Índice de Desenvolv. Humano	PIB PPC pc US\$ (peso 4)	Índice de Complexid. Econômica (peso 3)	Índice de Desenvolv. Humano (peso 3)	Índice composto (soma)
Singapura	97.745	Alto	5	2,00	0,94	4,00	6,00	2,81	12 , 81
Irlanda	83.389	Alto	17	1,33	0,96	3,41	3,99	2,87	10 , 27
Suíça	68.246	Alto	2	2,13	0,96	2,79	6,39	2,87	12 , 05
Noruega	64.656	Alto	41	0,56	0,96	2,65	1,68	2,87	7 , 20
EUA	61.498	Alto	11	1,57	0,93	2,52	4,71	2,78	10 , 00
Dinamarca	56.461	Alto	26	1,10	0,94	2,31	3,30	2,82	8 , 43
Holanda	56.240	Alto	25	1,11	0,94	2,30	3,33	2,83	8 , 46
Austría	55.474	Alto	7	1,77	0,92	2,27	5,31	2,77	10 , 35
Alemanha	53.634	Alto	3	2,07	0,95	2,19	6,21	2,84	11 , 25
Suécia	52.516	Alto	8	1,78	0,95	2,15	5,34	2,84	10 , 32
Bélgica	51.280	Alto	21	1,21	0,93	2,10	3,63	2,79	8 , 52
Austrália	49.304	Alto	86	-0,45	0,94	2,02	-1,35	2,83	3 , 50
Canadá	48.780	Alto	36	0,69	0,93	2,00	2,07	2,79	6 , 85
Finlândia	48.303	Alto	13	1,48	0,94	1,98	4,44	2,81	9 , 23
Reino Unido	46.290	Alto	12	1,55	0,93	1,89	4,65	2,80	9 , 34
França	45.489	Alto	19	1,31	0,90	1,86	3,93	2,70	8 , 49
Nova Zelândia	43.168	Alto	49	0,23	0,93	1,77	0,69	2,79	5 , 25
Itália	42.188	Alto	15	1,37	0,89	1,73	4,11	2,68	8 , 51
Coréia do Sul	42.105	Alto	4	2,05	0,92	1,72	6,15	2,75	10 , 62
Japão	41.310	Alto	1	2,49	0,92	1,69	7,47	2,76	11 , 92
Espanha	40.441	Alto	32	0,81	0,90	1,65	2,43	2,71	6 , 80
República Tcheca	40.054	Alto	6	1,80	0,90	1,64	5,40	2,70	9 , 74
Israel	39.600	Alto	20	1,26	0,92	1,62	3,78	2,76	8 , 16
Chipre	38.822	Alto	46	0,32	0,89	1,59	0,96	2,66	5 , 21
Eslovênia	38.090	Alto	9	1,64	0,92	1,56	4,92	2,75	9 , 23
Portugal	34.149	Alto	38	0,63	0,86	1,40	1,89	2,59	5 , 88
Polônia	31.775	Alto	27	1,08	0,88	1,30	3,24	2,64	7 , 18
Eslováquia	31.284	Alto	14	1,45	0,86	1,28	4,35	2,58	8 , 21
Hungria	31.197	Alto	10	1,63	0,85	1,28	4,89	2,56	8 , 73
Grécia	29.860	Alto	50	0,13	0,89	1,22	0,39	2,66	4 , 28
Croácia	27.889	Alto	30	0,87	0,85	1,14	2,61	2,55	6 , 30
Bielorrússia	18.885	Médio alto	31	0,83	0,82	0,77	2,49	2,47	5 , 73
Sérvia	17.509	Médio alto	34	0,75	0,81	0,72	2,25	2,42	5 , 38
Macedônia	16.147	Médio	58	0,04	0,77	0,66	0,12	2,32	3,10

		alto							
--	--	------	--	--	--	--	--	--	--

Fontes: elaboração própria com base em dados do Banco Mundial, PNUD/UNDP, Atlas da Complexidade
Econômica.

APÊNDICE C - Países, por região – total de acordos de cooperação firmados pelas três universidades, no período estudado

Sul Global				Sul Global (continuação)			
BRICS	111	100,0		REBL+U	20	100,0	
China	42	37,8	37,8	Romênia	8	40,0	40,0
Rússia	39	35,1	73,0	Ucrânia	8	40,0	80,0
Índia	22	19,8		Lituânia	3	15,0	95,0
África do Sul	7	6,3		Bulgária	1	5,0	100,0
Hong Kong	1	0,9		Estônia	0	0,0	-
				Letônia	0	0,0	-
América	392	100,0					
Argentina	107	27,3	27,3	Norte Global			
Colômbia	74	18,9	46,2	América	154	100,0	
Costa Rica	46	11,7	57,9	EUA	91	59,1	
Chile	27	6,9	64,8	Canadá	63	40,9	
Panamá	26	6,6	71,4				
México	24	6,1	77,6	Europa	1.478	100,0	
Peru	22	5,6	83,2	França	397	26,9	26,9
Cuba	12	3,1	86,2	Portugal	211	14,3	41,1
Equador	12	3,1	89,3	Itália	174	11,8	52,9
Jamaica	10	2,6	91,8	Espanha	158	10,7	63,6
Uruguai	10	2,6	94,4	Alemanha	126	8,5	72,1
Bolívia	7	1,8	96,2	Finlândia	51	3,5	75,6
Rep. Dominicana	7	1,8	98,0	Reino Unido	45	3,0	78,6
Haiti	5	1,3	99,2	Holanda	36	2,4	81,1
Paraguai	3	0,8	100,0	Bélgica	35	2,4	83,4
				Suíça	21	1,4	84,8
África	40	100,0		Áustria	16	1,1	85,9
Angola	9	22,5	22,5	Eslováquia	15	1,0	86,9
Marrocos	8	20,0	42,5	Noruega	14	0,9	87,9
Quênia	7	17,5	60,0	Sérvia	14	0,9	88,8
Camarões	4	10,0	70,0	Dinamarca	13	0,9	89,7
São Tomé e Príncipe	2	5,0	75,0	Macedônia	12	0,8	90,5
Senegal	2	5,0	80,0	Polônia	10	0,7	91,2
Sudão	2	5,0	85,0	Grécia	9	0,6	91,8
Botswana	1	2,5	87,5	Irlanda	8	0,5	92,4
Egito	1	2,5	90,0	Rep. Tcheca	8	0,5	92,9
Guiné-Bissau	1	2,5	92,5	Croácia	7	0,5	93,4
Moçambique	1	2,5	95,0	Chipre	4	0,3	93,6
Tunísia	1	2,5	97,5	Suécia	4	0,3	93,9
Uganda	1	2,5	100,0	Bielorrússia	3	0,2	94,1

				Hungria	3	0,2	94 , 3
Ásia	30	100,0					
Afeganistão	12	40,0	40,0	Tigres asiáticos + I+J	37	100,0	
Turquia	6	20,0	60,0	Japão	24	64,9	64 , 9
Timor-Leste	3	10,0	70,0	Coréia do Sul	8	21,6	86 , 5
Paquistão	2	6,7	76,7	Israel	4	10,8	97 , 3
Azerbaijão	1	3,3	80,0	Singapura	1	2,7	100,0
Bangladesh	1	3,3	83 , 3				
Coreia do Norte	1	3,3	86,7	Oceania	21	100,0	
Irã	1	3,3	90,0	Austrália	19	90,5	90 , 5
Malásia	1	3,3	93,3	Nova Zelândia	2	9,5	100,0
Uzbequistão	1	3,3	96 , 7				
Vietnã	1	3,3	100,0				

Fonte: elaboração própria com base nos dados fornecidos e coletados junto às respectivas universidades.

ANEXO - Portaria CAPES nº 8, de 12 de janeiro de 2018

MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
FUNDAÇÃO COORDENAÇÃO DE APERFEIÇOAMENTO DE PESSOAL DE
NÍVEL

SUPERIOR PORTARIA Nº 8, DE 12 DE JANEIRO DE 2018

O PRESIDENTE DA COORDENAÇÃO DE APERFEIÇOAMENTO DE PESSOAL
DE

NÍVEL SUPERIOR - CAPES, no uso das atribuições que lhe foram conferidas pelo art. 26, inciso III, do anexo I, do Estatuto aprovado pelo Decreto nº 8.977, de 30 de Janeiro de 2017, resolve:

Art. 1º Aprovar o Regulamento Geral para Projetos Internacionais, que estabelece normas referentes a programas de cooperação acadêmica internacional fomentados pela Diretoria de Relações Internacionais da Capes, constante como anexo desta Portaria.

Art. 2º O regulamento aprovado por esta Portaria está disponível em sua íntegra no endereço:

www.capes.gov.br

Art. 3º Esta Portaria entra em vigor na data da sua publicação.

ABILIO A. BAETA NEVES ANEXO
REGULAMENTO GERAL PARA PROJETOS INTERNACIONAIS
O PRESIDENTE SUBSTITUTO DA COORDENAÇÃO DE APERFEIÇOAMENTO
DE

PESSOAL DE NÍVEL SUPERIOR - CAPES, no exercício das competências previstas na Lei nº 8.977, de 30 de janeiro de 2017, institui o Regulamento que estabelece as normas gerais para a seleção e acompanhamento de projetos conjuntos de pesquisa, projetos de parcerias universitárias e outros tipos de projetos internacionais.

CAPÍTULO I

DAS DISPOSIÇÕES GERAIS

Art. 1º Este Regulamento estabelece normas referentes a projetos de pesquisa no âmbito de programas de cooperação acadêmica internacional financiados pela Capes, notadamente no que concerne às regras de seleção de propostas, de funcionamento, de prestação de contas e de outros aspectos referentes aos referidos programas, resultantes de

parcerias bilaterais ou multilaterais, e deve ser interpretado em conjunto com as normas específicas do instrumento de seleção do programa a que estiver afeto.

§ 1º No Brasil, a entidade responsável pela gestão dos programas de cooperação internacional é a Capes, por meio da sua Diretoria de Relações Internacionais (DRI), à qual caberá, precipuamente, o financiamento das ações pelo lado brasileiro dos projetos.

§ 2º Excepcionalmente, conforme estabelecido em comum acordo com entidade parceira ou no instrumento de seleção de programas específicos, a Capes poderá financiar ações de equipes de projeto estrangeiras.

Art. 2º Nos casos em que houver uma entidade parceira da Capes nº exterior, esta será a responsável pela gestão do(s) programa(s) de cooperação internacional no que concerne ao lado estrangeiro, bem como, em geral, pelo financiamento das ações do lado estrangeiro do projeto. Parágrafo único. Excepcionalmente, conforme estabelecido em comum acordo com entidade parceira ou no instrumento de seleção de programas específicos, ou por suas regras internas, poderá a entidade parceira da Capes nº exterior financiar ações de equipes de projeto brasileiras, e vice-versa.

Art. 3º Os recursos destinados a cada instrumento de seleção, em cada exercício fiscal e nos exercícios subsequentes ao do lançamento da seleção, correrão à conta da dotação consignada no orçamento da Capes, conforme legislação aplicável e de acordo com a disponibilidade do Orçamento Federal.

Seção I

Das Definições

Art. 4º São definições aplicáveis a este Regulamento:

I - Agência financiadora - a instituição que financiará o projeto de pesquisa aprovado em processo seletivo de um determinado programa.

II - Coordenador(a) de projeto no Brasil - é a condição assumida pelo(a) proponente de projeto após aprovação da sua proposta pela Capes e o cumprimento dos trâmites para concessão do financiamento, tornando-se responsável pela coordenação das atividades da equipe brasileira e pela gestão dos recursos financeiros recebidos pelo projeto.

III - Coordenador(a) de projeto no exterior - é a contraparte estrangeira do(a) coordenador(a) de projetos no Brasil, responsável pela coordenação das atividades da equipe estrangeira e demais atribuições pertinentes, conforme for determinado pela agência financiadora estrangeira.

IV - Equipe brasileira do projeto - equipe composta por docentes/pesquisadores ou discentes listados como membros do projeto por ocasião da inscrição da proposta no Brasil ou

que tiveram sua inclusão deferida durante a vigência do projeto, por indicação do(a) coordenador(a) brasileiro(a).

V - Equipe estrangeira do projeto - equipe composta por docentes/pesquisadores ou discentes listados como membros da equipe por ocasião da inscrição da proposta no exterior ou que tiveram sua inclusão deferida durante a vigência do projeto, por indicação do(a) coordenador(a) estrangeiro(a).

VI - Instituição principal no Brasil - instituição de vínculo do(a) proponente do projeto, sendo por consequência a instituição proponente, podendo ser uma IES, Instituto ou Centro de pesquisa, público ou privado.

VII - Instituição associada no Brasil - IES(s), Instituto(s) ou Centro(s) de pesquisa que seja(m) inscrito(s) pelo(a) proponente como parceiro(s) do projeto no país.

VIII - Instituição principal estrangeira - é, no exterior, o equivalente à instituição proponente, quando houver no respectivo país diferenciação das instituições participantes do projeto. IX - Instituição associada estrangeira - é, no exterior, o equivalente à instituição associada, quando houver no respectivo país diferenciação das instituições participantes do projeto.

X - Instrumento de seleção - edital ou chamada pública de seleção, formalizado em processo próprio para cada programa e publicado pela Capes, ou por instituições parceiras, tornando públicas oportunidades, requisitos de seleção e demais detalhes pertinentes, obedecendo o ordenamento jurídico.

XI - Membros discentes do Brasil - membros elegíveis a bolsas de estudos, obedecidos os requisitos estabelecidos pelo instrumento de seleção dos respectivos programas e demais regulamentos da Capes.

XII - Membros docentes/pesquisadores do Brasil – indivíduos vinculados às instituições principais ou associadas do projeto, que atendam aos requisitos legais de vínculo profissional e curriculares exigidos no respectivo instrumento de seleção, habilitados a efetuar missões de trabalho como integrantes da equipe.

XIII - Membros docentes/pesquisadores e discentes do exterior - indivíduos vinculados às instituições principais ou associadas do projeto pelo lado estrangeiro, cuja participação seguirá o determinado pelas regras de suas agências financiadoras.

XIV - Programa de cooperação internacional - qualquer programa que promova a cooperação educacional, acadêmica, científica e de inovação entre instituições de países diferentes, por meio do fomento à pesquisa conjunta e mobilidade internacionais.

XV - Projeto conjunto de pesquisa - projeto de pesquisa desenvolvido em parceria entre equipes de pesquisadores ou docentes do Brasil e do exterior com a finalidade de desenvolver atividades acadêmicas ou científicas, incluindo a mobilidade de pesquisadores, docentes e discentes.

XVI - Projeto de parceria universitária - projeto de parceria entre instituição do Brasil e do exterior com a finalidade de promover a aproximação das estruturas curriculares por meio do intercâmbio de estudantes, preferencialmente na modalidade de graduação.

XVII - Projetos em associação - são projetos cuja realização, pelo lado brasileiro ou estrangeiro, serão feitos pela associação de uma instituição principal com, pelo menos, uma instituição associada no mesmo país, com vistas à maximização dos esforços e ao melhor aproveitamento de suas infraestruturas e recursos.

XVIII - Projeto institucional - projeto desenvolvido pela instituição do Brasil que abrange ações de caráter internacional com vistas ao benefício da própria instituição e o público por ela atendido.

XIX - Proponente de projeto no Brasil - indivíduo com vínculo empregatício permanente com a instituição proponente principal do projeto e que atenda aos requisitos legais, curriculares e acadêmicos exigidos no respectivo instrumento de seleção.

XX - Proponente de projeto no exterior - indivíduo que será a contraparte do(a) proponente de projeto no Brasil, realizando os trâmites para a apresentação da inscrição de proposta de projeto junto às instituições estrangeiras competentes, conforme normas exigidas em seu país e pelo programa em questão.

XXI - Proposta de projeto - documento no qual será descrito o projeto de pesquisa e que conterá os seguintes elementos: introdução, objetivos, justificativa, cronograma de atividades, resultados esperados, previsão orçamentária e referências bibliográficas.

Parágrafo único. Outros tipos de projetos, com características e objetivos mais específicos, serão definidos nos instrumentos de seleção dos respectivos programas da Capes.

Seção II

Da Finalidade

Art. 5º São objetivos gerais dos projetos conjuntos de pesquisas, dos projetos de parcerias universitárias e outros tipos de projetos internacionais financiados pela Capes:

I - Contribuir para a internacionalização das Instituições de Ensino Superior (IES), institutos ou centros de pesquisa e desenvolvimento brasileiros e para a inserção do Brasil em redes internacionais de pesquisas.

II - Fomentar o intercâmbio entre IES e institutos ou centros de pesquisa e desenvolvimento brasileiros e estrangeiros.

III - Atender às necessidades de formação de pessoal de alto nível.

IV - Promover o acesso da comunidade acadêmica brasileira e estrangeira aos centros de excelência acadêmicos e científicos.

V - Facilitar o acesso de pesquisadores brasileiros e estrangeiros, a centros de excelência em diferentes estágios de desenvolvimento científicos e tecnológicos.

VI - Estimular a colaboração científica, a produção científica conjunta e a orientação compartilhada de teses entre docentes que atuam no Brasil e no exterior

VII - Estimular a aproximação das estruturas curriculares, inclusive a equivalência e o reconhecimento mútuo de créditos obtidos nas instituições participantes.

Parágrafo único. Objetivos específicos dos projetos, em combinação com os objetivos gerais, poderão ser estabelecidos em conformidade com as características dos programas da Capes por meio do seu instrumento de seleção.

CAPÍTULO II

DOS REQUISITOS PARA PROPOSITURA

Seção I

Dos Requisitos para as Instituições

Art. 6º As instituições do Brasil devem atender aos seguintes requisitos para terem propostas de projeto apresentadas à Capes:

I - A instituição principal deve ser uma IES ou Instituto de Ensino ou Pesquisa, possuir ou ser associada a um programa de pós-graduação (PPG) *stricto sensu* recomendado pela Capes para o nível de formação (mestrado ou doutorado) e com nota igual ou superior a 3 na avaliação da Capes, determinado por cada programa e aplicável ao instrumento de seleção.

II - As instituições associadas devem possuir programa de pós-graduação em condições similares ao da instituição principal, conforme os requisitos estabelecidos por cada programa da Capes em seu instrumento de seleção.

III - As instituições principal e associada(s) devem:

a) garantir local de trabalho e infraestrutura apropriada para a realização das atividades do projeto;

b) garantir acesso às bibliotecas, Portal de Periódicos da Capes, laboratórios e outras facilidades disponíveis da Instituição aos membros brasileiros e estrangeiros do projeto; § 1º As propostas, individuais ou em rede, terão apenas um(a) proponente, vinculado

à instituição principal, sendo que todos os requisitos e exigências documentais deste regulamento deverão ser atendidos também pelas instituições associadas.

§ 2º Pelo princípio da reciprocidade de tratamento, as instituições do exterior fornecerão, sempre que possível, os mesmos acessos a facilidades e serviços fornecidos pelas instituições brasileiras aos membros brasileiros quando em mobilidade no exterior.

Seção II

Dos Requisitos para os(as) Coordenadores(as) e para a Equipe

Art. 7º O(A) proponente de projeto no Brasil deverá atender aos seguintes requisitos:

I - Ser docente ou pesquisador com título de doutor obtido há pelo menos 5 (cinco) anos, ou conforme estabelecido por cada programa da Capes em seu instrumento de seleção.

II - Ser brasileiro(a) nato(a) ou naturalizado(a), ou estrangeiro(a) com visto permanente no Brasil.

III - Ter vínculo empregatício permanente com a IES, centro ou instituto de pesquisa no Brasil, não podendo estar aposentado ou ter vínculo temporário (professor substituto, visitante, voluntário etc).

IV - Estar vinculado ou ser associado a um PPG em IES ou centro e institutos de pesquisa no Brasil, ou conforme estabelecido por cada programa da Capes em seu instrumento de seleção.

Art. 8º A equipe brasileira do projeto deverá atender aos seguintes requisitos:

I - Ser composta por, no mínimo, 2 (dois) doutores, além do(a) coordenador(a).

II - Ter os seus membros vinculados, preferencialmente, a um programa de pós-graduação na instituição principal ou em uma instituição associada no Brasil.

Parágrafo único. O instrumento de seleção de cada programa poderá estabelecer outras exigências mínimas para a equipe brasileira do projeto.

Art. 9º É vedado:

I - Ao(à) coordenador(a) do projeto ser bolsista no âmbito do próprio projeto, mesmo que deixe a coordenação antes do término de sua vigência.

II - Ao(à) coordenador(a) do projeto afastar-se ao exterior por períodos maiores que 180 (cento e oitenta) dias, consecutivos ou intercalados, durante a vigência do projeto, a qualquer pretexto.

III - A um mesmo membro docente/pesquisador da equipe, excetuando-se o seu coordenador, realizar mais de uma missão de trabalho por ano ou em anos consecutivos de

vigência do projeto, a menos que haja disposição em contrário no instrumento de seleção do programa.

IV - A qualquer membro da equipe ter mais de uma bolsa de estudo, dentro do projeto, durante toda a vigência.

Art. 10. São obrigações do(a) Coordenador(a) do Projeto: I - Implementar o projeto.

II - Gerenciar os recursos e zelar pela sua correta aplicação.

III - Repassar os recursos necessários à realização de missões de trabalho aos seus destinatários.

IV - Selecionar e indicar os candidatos às bolsas de estudo, respeitando as diretrizes básicas de seleção, as exigências relativas à proficiência em língua estrangeira e os requisitos por modalidade estabelecidos pela Capes nos Regulamentos para Bolsas Internacionais da Capes e nos instrumentos de seleção dos programas, bem como eventuais regras internas estabelecidas pela sua IES de vínculo, garantindo:

a) transparência na divulgação das oportunidades de bolsa e dos critérios de seleção;

b) isonomia de tratamento aos candidatos;

c) inelegibilidade de candidatos já beneficiados com bolsa de mesma modalidade no exterior financiada por agência federal de fomento, exceto nos casos de bolsas na modalidade de pós-doutorado ou professor visitante no exterior júnior ou sênior e desde que os candidatos tenham cumprido eventual interstício imposto pela bolsa anterior;

d) direito a interposição de recurso administrativo aos candidatos não aprovados;

e) resposta aos recursos interpostos em prazo razoável. V - Implementar as bolsas vinculadas ao projeto.

VI - Orientar e acompanhar os(as) bolsistas, bem como monitorar suas atividades acadêmicas na instituição de destino no exterior ou no Brasil.

VII - Solicitar alterações e ajustes no projeto.

VIII - Realizar as prestações de contas anuais e final. IX - Submeter à Capes: a) relatório de atividades parcial;

b) relatório de atividades final;

c) qualquer outra informação ou documento solicitados.

X - Apoiar a Capes, quando solicitado, na emissão de pareceres e participação em comitês de avaliação.

Parágrafo único. O(A) proponente do projeto aprovado só assumirá a condição de coordenador(a) após realizar os trâmites documentais e formais da Capes, que incluem a

assinatura do Termo de Compromisso do Coordenador de Projeto (Anexo I), no qual manifesta sua ciência e concordância com as obrigações, direitos e vedações no âmbito do programa.

CAPÍTULO III

DOS BENEFÍCIOS AOS PROJETOS

Art. 11 Os projetos aprovados, conforme as características de cada programa detalhadas no instrumento de seleção, poderão ser financiados com os seguintes benefícios:

I - Missões de trabalho. II - Bolsas de estudo.

III - Recursos para manutenção de projeto. IV - Recursos de capital.

Art. 12. Os valores dos benefícios serão regulados pelo presente Regulamento, pelos instrumentos de seleção e por meio das Portarias Capes nº 59, de 14 de maio de 2013, nº 132, de 18 de agosto de 2016; nº 201 e nº 202, de 16 de outubro de 2017, bem como respectivos anexos; ou atos normativos subsequentes que disciplinem a matéria.

§ 1º Os benefícios solicitados pelo proponente no ato da inscrição serão também objeto de avaliação pela Capes, podendo ser sujeitos a adequações que resultem em redução do orçamento originalmente solicitado pelo proponente.

§ 2º Caso a redução no orçamento de uma proposta ultrapasse 30% (trinta por cento) do montante originalmente solicitado pelo proponente, a proposta será indeferida por planejamento orçamentário inadequado à dimensão do projeto proposto ou às condições estabelecidas no respectivo programa.

§ 3º. Os projetos aprovados pela Capes não receberão suplementação de valores de qualquer natureza, inclusive por ocasião de variação cambial, podendo ainda estarem sujeitos a eventuais contingenciamentos orçamentários que repercutirem sobre a Capes.

Seção I

Da Missão de Trabalho

Art. 13. A missão de trabalho equivale a uma viagem de curta duração de um dos membros docentes/pesquisadores da equipe brasileira ao país da instituição parceira do exterior e tem como objetivo a realização de atividades do projeto, além de monitorar o trabalho dos(as) bolsistas vinculados ao projeto e podem incluir os seguintes itens financiáveis:

I - Auxílio deslocamento, destinado a contribuir com as despesas de viagem e correspondente ao valor aproximado para aquisição de bilhetes aéreos de ida e volta, em classe econômica e tarifa promocional.

II - Diárias internacionais, para contribuir com as despesas de subsistência (como alimentação, alojamento, transporte local etc.) durante a missão.

III - Diárias nacionais, para contribuir com as despesas de subsistência (como alimentação, alojamento, transporte local etc.) de membros da equipe estrangeira no Brasil, quando houver previsão para tal no instrumento de seleção do respectivo Programa.

IV - Auxílio seguro-saúde, concedido ao beneficiário da missão de trabalho no exterior, para contribuir com a contratação de seguro-saúde ou de seguro viagem, devendo abranger o período de permanência no exterior, vedada a utilização de seguro oferecido como cortesia pela compra da passagem aérea, devendo, necessariamente, ser utilizado o benefício pago pela Capes para contratação do seguro adequado.

§ 1º É vedada a realização de missões de trabalho durante o período de férias ou licenças do beneficiário, devendo ser apresentado o documento comprobatório de afastamento formal da instituição com ônus Capes por todo o período da missão.

§ 2º O número de missões de trabalho e seus itens financiáveis poderão variar de acordo com o programa e seus respectivos instrumentos de seleção.

§ 3º A Capes não arcará com custos relativos à remarcação de passagem ou excesso de bagagem.

§ 4º A Capes não fornecerá suplementação de valores aos itens das missões de trabalho, caso o valor determinado nas portarias pertinentes ou nos instrumentos de seleção do programa não seja suficiente ao custeio de algum dos itens.

§ 5º É permitido ao beneficiário da missão de trabalho a utilização de eventual saldo de um dos itens para suplementar insuficiência de outro item da missão (despesas com diárias, passagens e seguro-saúde), desde que não ultrapasse o valor total disponibilizado pela Capes e que tal flexibilização seja demonstrada e justificada na prestação de contas da missão.

§ 6º Fica facultado ao(à) coordenador(a) do projeto, mediante prévia consulta e anuência da Capes, realizar eventual suplementação a item de missão de trabalho utilizando-se dos recursos de manutenção do projeto do ano corrente, ou de eventual saldo dos recursos do ano anterior do projeto.

§ 7º Os valores disponibilizados para diárias são tetos, podendo sua utilização ser flexibilizada para permanência por mais dias, desde que dentro do período de afastamento autorizado pela Instituição de origem do beneficiário, respeitando a quantidade mínima de 7 (sete) dias de missão no país de destino e que tal flexibilização seja demonstrada na prestação de contas da missão.

§ 8º Para fins de cálculo do pagamento de diárias referentes à missão de trabalho, o(a) coordenador(a) deverá considerar que o beneficiário fará jus a meia diária no primeiro e no último dia da missão, em razão do tempo de deslocamento.

§ 9º A contratação do seguro-saúde é de inteira responsabilidade do beneficiário da missão de trabalho e, considerando que nenhum apoio adicional será concedido para o custeio de despesas médicas, hospitalares, odontológicas ou correlatas, abrangidas ou não pela cobertura do plano escolhido, o seguro saúde contratado deve assegurar ao beneficiário a maior cobertura possível no exterior, devendo cobrir, obrigatoriamente, repatriação funerária e acompanhamento, no exterior, de pelo menos um familiar em caso de ocorrências graves.

Seção II

Das Bolsas de Estudo

Art. 14. As bolsas de estudo consistem na mobilidade à(s) instituição(ões) estrangeira(s) de beneficiários do Brasil e de beneficiários do exterior à(s) instituição(ões) do Brasil, conforme for definido no instrumento de seleção do respectivo programa.

§ 1º Os(As) beneficiários(as) das bolsas ao exterior devem ser brasileiros(as) ou estrangeiros(as) portadores(as) de visto permanente, e atuantes na instituição principal ou associada do projeto no Brasil.

§ 2º Os(As) beneficiários(as) das bolsas no Brasil devem ser brasileiros(as) ou estrangeiros(as) portadores(as) de visto adequado às atividades previstas durante as bolsas, e atuantes na instituição principal ou associada do projeto no exterior.

§ 3º As modalidades de bolsa para portadores de título de doutor no exterior ou no Brasil poderão ser realizadas por membros docentes/pesquisadores atuantes na instituição principal ou associada brasileira ou estrangeira participante do projeto, exceto para os casos de modalidades que não exijam vínculo profissional permanente explicitamente especificadas no instrumento de seleção do respectivo programa

§ 4º As modalidades oferecidas serão relacionadas no(s) instrumento(s) de seleção específico(s), a fim de desenvolver atividades acadêmicas e de pesquisa na área de interesse do projeto.

§ 5º Os candidatos selecionados para bolsa de estudo só terão a concessão da bolsa efetivada pela Capes após assinarem o Termo de compromisso do(a) bolsista, conforme modelos dispostos no Regulamento para Bolsas Internacionais no Exterior, no Regulamento para Bolsas Internacionais no País e no respectivo instrumento de seleção.

Art. 15. Os(As) bolsistas vinculados a projetos deverão observar as regras constantes nos Regulamentos para Bolsas Internacionais da Capes, inclusive no que se refere aos limites

de duração da bolsa por modalidade ou nível de curso, conforme Portaria Capes nº 23/2017 ou atos normativos subsequentes que disciplinem a matéria.

§ 1º Na apuração do limite de duração das bolsas, considerar-se-ão também os benefícios recebidos anteriormente pelo(a) bolsista, advindos de outro programa de bolsas da Capes e demais agências para a mesma modalidade ou nível de curso, assim como o período de estudos no exterior subsidiado por qualquer agência ou organismo nacional ou estrangeiro.

§ 2º Os limites fixados nos Regulamentos para Bolsas Internacionais da Capes são improrrogáveis, sendo sua extrapolação causa para a redução do número de cotas de bolsas do projeto, na proporção das infrações apuradas pela Capes, sem prejuízo da repetição do indébito e demais medidas cabíveis.

Art. 16. É de responsabilidade do(a) coordenador(a) do projeto a seleção de candidatos à bolsa de estudos e o envio dos documentos dos indicados por meio de sistema eletrônico da Capes, observados os procedimentos definidos na proposta do projeto para tal seleção e o disposto no inciso IV do art. 10 do presente Regulamento.

Parágrafo único. Critérios e requisitos adicionais poderão ser adotados pelo(a) coordenador(a) para seleção dos(as) bolsistas, desde que sigam as diretrizes descritas neste Regulamento e nos Regulamentos de para Bolsas Internacionais da Capes.

Seção III

Dos Recursos de Manutenção do Projeto

Art. 17. Os recursos de manutenção do projeto, cujo valor será regulamentado em instrumento de seleção, referem-se à verba destinada, exclusivamente, ao pagamento de despesas, de materiais de consumo ou de prestação de serviços essenciais à execução do projeto, conforme legislação aplicável à matéria e mediante a disponibilidade orçamentária e financeira da Capes à época dos desembolsos.

§ 1º A previsão de uso do recurso de manutenção de projeto deverá ser apresentada no momento da inscrição da proposta, dividida em módulos por ano de vigência do projeto, não sendo possível a solicitação de valor superior aos limites estabelecidos no instrumento de seleção. § 2º O pagamento dos itens financiáveis, de acordo com o valor aprovado, será efetuado em parcelas anuais ou em parcela única (total), dentro do período de vigência do projeto, conforme decisão da Capes.

§ 3º No caso de pagamento dos recursos de manutenção do projeto em parcela única, permanece a obrigação de seu uso somente dentro de cada ano originalmente previsto na proposta e de prestação de contas parciais anualmente.

§ 4º O uso de eventual saldo remanescente dos recursos de manutenção do projeto de ano anterior, desde que utilizado para ações diretamente pertinentes aos seus objetivos e mediante posterior discriminação do uso destes saldos na prestação de contas subsequente, somente será permitido quando o repasse de recurso for feito conforme procedimentos do "Regulamento da Concessão de Auxílio Financeiro a Projeto Educacional e de Pesquisa - Auxpe", aprovado pela

Portaria Capes nº 59, de 14 de maio de 2013, ou instrumento normativo que a suceda, observados os limites e trâmites previstos nos respectivos instrumentos de seleção e mediante solicitação do coordenador do projeto por meio de plano de trabalho atualizado.

§ 5º Fica facultado ao(à) coordenador(a) do projeto, mediante prévia consulta e anuência da Capes, realizar eventual suplementação dos recursos de manutenção do projeto utilizando-se de parte dos valores destinados à missões de trabalho do ano corrente, ou de eventual saldo de missões de trabalho do ano anterior do projeto, desde que realizada a quantidade mínima de missões anuais definida no instrumento de seleção.

Art. 18. São itens financiáveis do projeto:

I - Material de consumo, destinado à compra de material necessário ao funcionamento do projeto.

II - Serviço de terceiros (pessoa jurídica): referente a pagamento de fornecedores de material ou serviço, mediante nota fiscal detalhada.

III - serviço de terceiros (pessoa física): referente a pagamentos mediante recibo à pessoa sem vínculo com a instituição principal ou associada, com a Administração Pública ou com o Programa, para a realização de tarefa específica que contribua para o alcance dos objetivos do projeto, desde que aprovado pela Capes.

Parágrafo único. Os recursos de manutenção do projeto serão geridos pelo(a) coordenador(a) brasileiro(a), conforme procedimentos do "Regulamento da Concessão de Auxílio Financeiro a Projeto Educacional e de Pesquisa - Auxpe", aprovado pela Portaria Capes nº 59, 14 de maio de 2013, ou instrumento normativo que a suceda, observados o "Manual de Utilização de Recursos de Auxílio Financeiro à Projeto Educacional e de Pesquisa" e o "Manual de Prestação de Contas" online, do Sistema Informatizado de Prestação de Contas - SIPREC, disponível no endereço www.capes.gov.br/bolsas/auxilios-apesquisa.

Art. 19. É vedado o uso dos recursos de manutenção do projeto para despesas com:

I - Aquisição, aluguel, construção e reforma de imóveis.

II - Obras civis, entendidas como contrapartida obrigatória da instituição de execução do projeto, ressalvadas as obras com instalações e adaptações necessárias ao adequado funcionamento de equipamentos, as quais deverão ser justificadas no orçamento detalhado da proposta.

III - Pagamento de salários, pró-labore ou complementação salarial de pessoal técnico e administrativo, ou quaisquer outras vantagens para pessoal de instituições públicas federais, estaduais e municipais.

IV - Ornamentação, coquetel, jantares, shows ou manifestações artísticas de qualquer natureza.

V - Despesas de rotina como luz, água, telefone, correios, reprografia e similares, entendidas como despesas de contrapartida obrigatória da instituição de execução do projeto.

VI - Pagamento, a qualquer título, a servidor da Administração Direta ou Indireta do Distrito Federal, da União, dos Estados e dos Municípios ou empregado de empresa pública ou de sociedade de economia mista, por serviços de consultoria ou assistência técnica.

VII - Pagamento de taxas de administração, ou de gerência, a qualquer título. VIII

- Pagamento de taxas bancárias, multas, juros ou quaisquer outros encargos decorrentes de pagamento fora do prazo.

IX - Despesas com publicidade, salvo as de caráter educativo, informativo ou de orientação social, das quais não constem nomes, símbolos ou imagens que caracterizem promoção pessoal de autoridades ou servidores públicos.

Parágrafo único. As demais despesas deverão ser de responsabilidade do(a) proponente ou da instituição executora do projeto, a título de contrapartida ao financiamento concedido pela Capes.

Seção IV

Do Recurso de Capital

Art. 20. O recurso de capital, quando previsto por um programa em seu instrumento de seleção, é destinado à aquisição de material permanente, necessário ao desenvolvimento do projeto, observadas as disposições contidas na Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993 e conforme procedimentos do "Regulamento da Concessão de Auxílio Financeiro a Projeto Educacional e de Pesquisa - Auxpe", aprovado pela Portaria Capes nº 59, de 14 de maio de 2013 ou atos normativos subsequentes que disciplinem a matéria.

Art. 21. A Capes não reembolsará despesas superiores aos limites estabelecidos para os benefícios e seus itens financiáveis previstos neste Regulamento, nos instrumentos de seleção dos programas ou por meio de suas portarias.

Seção V

Do Pagamento dos Benefícios

Art. 22. Os pagamentos referentes às missões de trabalho, aos recursos de manutenção do projeto e aos recursos de capital, quando aplicáveis ao programa, serão feitos pela Capes por meio de procedimento a ser indicado no instrumento de seleção ou nos documentos de concessão que serão enviados ao coordenador de proposta aprovada.

Parágrafo único. O pagamento supramencionado somente será realizado caso o(a) coordenador(a) do projeto não tenha nenhuma inadimplência com o Governo Federal.

Art. 23. Os pagamentos referentes às bolsas de estudo serão feitos pela Capes diretamente aos(às) bolsistas por meio de conta bancária do titular no Brasil ou de cartão emitido em nome do(a) bolsista pelo agente bancário designado pela Capes.

CAPÍTULO IV

DO PROCESSO SELETIVO PARA CONCESSÃO E IMPLEMENTAÇÃO DE PROJETOS

Seção I

Da Inscrição de Propostas

Art. 24. As seleções serão regidas obedecendo às normas deste Regulamento, os respectivos instrumentos de seleção específicos de cada programa e as normas vigentes da Capes, com o apoio de consultores ad hoc.

Art. 25. As inscrições serão gratuitas e admitidas exclusivamente pela internet, mediante o preenchimento do formulário eletrônico de inscrição divulgado no instrumento de seleção específico.

Art. 26. As informações prestadas no formulário de inscrição serão de inteira responsabilidade do(a) proponente.

Parágrafo único. A Capes reserva-se o direito de excluir do processo de seleção as propostas cujos formulários não tenham sido preenchidos de forma completa e correta, sendo tais propostas indeferidas.

Art. 27. A Capes não se responsabilizará por inscrição não finalizada em decorrência de problemas técnicos de tecnologia da informação, de falhas de comunicação, de congestionamento das linhas de comunicação, bem como de outros fatores que impossibilitem a transferência de dados.

Art. 28. Não será acolhida inscrição condicional, extemporânea ou por via postal, fax ou correio eletrônico, ou qualquer outra forma diferente daquela expressa no presente Regulamento e no instrumento de seleção.

Art. 29. A inscrição da proposta implica no conhecimento e na aceitação definitiva das normas e condições estabelecidas no instrumento de seleção e neste Regulamento, das quais o(a) proponente não poderá alegar desconhecimento.

Parágrafo único. A inscrição da proposta não implica que todos os itens nela solicitados ou o cronograma de atividades pretendido pelo(a) proponente serão os efetivamente implementados em caso de aprovação, podendo ser ajustados conforme o estabelecido pela Capes após a divulgação do resultado.

Art. 30. Os(As) proponentes brasileiros(as) e estrangeiros(as) deverão realizar as inscrições junto à(s) respectiva(s) agência(s) financiadora(s) do Brasil e do exterior e conforme regras e prazos do instrumento de seleção de cada país, quando aplicável.

§ 1º As inscrições submetidas somente a uma das agências não serão consideradas válidas pela Capes para qualquer fim quando o instrumento de seleção prever inscrição bilateral junto às agências financiadoras.

§ 2º Nos casos de projetos em programas geridos por mais de uma agência financiadora, os proponentes e os projetos aprovados deverão se sujeitar às regras e procedimentos destas agências.

Seção II

Da Apresentação das Propostas

Art. 31. A proposta deve ter caráter institucional e ser apresentada por proponente vinculado a uma instituição principal pública ou privada do Brasil, conforme requisitos deste Regulamento e do instrumento de seleção do Programa, em parceria com instituição proponente do exterior, exceto nos programas em que o instrumento de seleção dispensar a necessidade parceiro estrangeiro.

Art. 32. A proposta deverá ter caráter inovador considerando, inclusive, o desenvolvimento da área no contexto nacional e internacional, de forma a explicitar as vantagens advindas da parceria ou do projeto internacional, bem como indicar os potenciais resultados do projeto, ressaltar seu impacto econômico e social e mencionar estratégias para ampliá-los.

Art. 33. A proposta deverá conter planejamento de atividades em módulos anuais, quando couber, bem como considerar a duração máxima de financiamento do projeto estabelecida no Instrumento Seleção específico.

Art. 34. A proposta deverá conter previsão de formação de recursos humanos nas modalidades previstas para cada tipo de projeto pretendido.

Art. 35. Cada proposta deverá conter previsão de todas as missões de trabalho para docente/pesquisador membro da equipe do projeto, incluídas as viagens do (a) coordenador (a), e sendo a realização das missões somente possível dentro da vigência do projeto, exceto em programas que não prevejam concessão de missões de trabalho.

Parágrafo único. No planejamento das atividades do projeto recomenda-se promover a mobilidade do maior número de membros participantes da equipe por meio de missões de trabalho.

Art. 36. Cada proposta deverá conter previsão de todas as bolsas de estudo para os membros do projeto, discentes e docentes/pesquisadores, somente nas modalidades e condições estabelecidas no instrumento de seleção.

§ 1º As bolsas de estudos, no que concerne a quantidade, modalidades e duração, serão estipuladas no instrumento de seleção específico e regulamentadas pela Portarias Capes nº 201 e nº 202, de 16 de outubro de 2017, nº 23, de 30 de janeiro 2017 ou atos normativos subsequentes que disciplinem a matéria, bem como pelo Regulamento para Bolsas Internacionais no Exterior e no País da Capes.

§ 2º É vedada a indicação de discente para bolsa de estudos que tenha sido agraciado anteriormente com bolsa de estudos no exterior, na mesma modalidade ou no mesmo nível de formação, salvo a modalidade pós-doutorado ou de professor visitante júnior ou sênior, com financiamento por agência nacional pública de fomento, em atendimento ao disposto no Regulamento para Bolsas Internacionais da Capes.

§ 3º A vigência das bolsas de estudos não deverá ultrapassar a vigência do projeto, independente da modalidade.

Art. 37. Poderá haver necessidade de readequação do cronograma do projeto em virtude dos prazos formais da Capes para os trâmites internos de concessão e pagamento.

Art. 38. Deverão ser incluídos na proposta, pelo formulário eletrônico de inscrição, as seguintes informações e documentos, sem prejuízo de outros estabelecidos no respectivo instrumento de seleção:

- I - Proposta de projeto detalhada, contendo:
 - a) apresentação dos (as) proponentes e das instituições principais e associadas, quando previstas pelo programa;
 - b) introdução e descrição do projeto;
 - c) objetivos, indicadores e metas;
 - d) justificativa da parceria ou da ação institucional, explicitada a pertinência do projeto e da equipe, bem como seu caráter inovador;

e) descrição das metas de produção acadêmica e científica;

f) especificação da infraestrutura disponível e das contrapartidas oferecidas pelas equipes associadas (brasileira e estrangeira, quando prevista pelo programa); g) resultados a serem alcançados;

h) cronograma de atividades e descrição das missões de trabalho e bolsas de estudos, incluídas todas as ações previstas para o período total de vigência do projeto, inclusive no que diz respeito à renovação, quando aplicável;

i) listagem dos membros docentes/pesquisadores do Brasil e do exterior, quando previstos pelo programa, informada a titulação de cada um;

j) descrição dos critérios objetivos para o processo de seleção dos candidatos às bolsas de estudo, conforme o disposto no inciso IV do art. 10 do presente Regulamento e descrevendo como serão aferidos os resultados do trabalho destes(as) bolsistas;

k) previsão orçamentária com a descrição detalhada dos gastos que serão efetuados com os recursos de manutenção do projeto ou de capital a serem repassados, quando previstos pelo programa;

l) referências bibliográficas;

l) outras informações relevantes, constantes no instrumento de seleção;

II - Carta de apoio da instituição proponente brasileira emitida pela Pró- Reitoria de PósGraduação ou Pesquisa, no caso de projeto de pesquisa, ou pela Pró- Reitoria de Graduação, no caso de parceria universitária, ou conforme exigência específica de cada instrumento de seleção, demonstrando o interesse e o apoio institucional, aprovando a indicação do(a) coordenador(a) do projeto e confirmando a disponibilidade de infraestrutura informadas na inscrição da proposta de projeto.

III - Carta(s) de apoio da(s) instituição(ões) associada(s) brasileiras(s), em caso de projeto em rede, emitida(s) pela Pró-Reitoria de Pós-Graduação ou Pesquisa, no caso de projeto de pesquisa, ou pela Pró-Reitoria de Graduação, no caso de parceria universitária, ou conforme exigência específica de cada instrumento de seleção, demonstrando o interesse e o apoio institucional, aprovando a indicação do(a) coordenador(a) do projeto na instituição associada e confirmando a disponibilidade de infraestrutura informadas na Proposta de Projeto.

IV - Carta do(a) proponente de projeto no exterior apresentando suas qualificações e as da equipe estrangeira do projeto e manifestado o interesse na sua execução, quando previstos pelo programa.

V - Carta(s) de apoio da instituição principal e da(s) associada(s) estrangeira(s) emitida em português ou inglês pela(s) sua(s) autoridade(s) máxima(s) ou equivalente(s) à(s) emissora(s) da "Carta de Apoio da Instituição Proponente Brasileira", demonstrando o interesse e apoio institucionais, aprovando a indicação do(a) coordenador(a) estrangeiro(s) do projeto, e confirmando a disponibilidade de infraestrutura oferecida na inscrição da proposta de projeto, quando previstos pelo programa.

VI - Currículos:

a) Lattes (<http://lattes.cnpq.br/>) para os membros da equipe brasileira; e
b) resumos, em português ou inglês, para os da equipe estrangeira, quando prevista pelo programa.

VII - Identificador de cadastro na plataforma ORCID (<https://orcid.org/>) para os membros da equipe brasileira e estrangeira, quando prevista pelo programa.

VIII - Outros documentos exigidos no instrumento de seleção ou pertinentes à proposta para demonstrar diferencial relevante à priorização do projeto, como aprovação da proposta pelo lado estrangeiro, quando previsto pelo programa, garantias de recursos de infraestrutura ou financeiros que beneficiem todas as equipes, acordo de cotutela e reconhecimento mútuo de créditos, entre outros.

§ 1º As cartas dos incisos II e III podem ser substituídas por uma carta de apoio institucional e de apresentação do(a) proponente coordenador(a) de projeto no Brasil desde que sejam assinadas pelas autoridades competentes e pelo(a) proponente do projeto no Brasil.

§ 2º As cartas dos incisos IV e V podem ser substituídas por uma carta de apoio institucional e de apresentação do(a) proponente coordenador(a) de projeto no exterior desde que sejam assinadas pelas autoridades competentes e pelo(a) proponente do projeto no exterior. § 3º As cartas dos incisos II a V devem incluir menção a isenção total de taxas acadêmicas e administrativas pelas partes brasileira e estrangeira, preferencialmente; caso haja necessidade de pagamento das referidas taxas à instituição estrangeira, o(a) proponente deverá incluir o detalhamento de tais custos no orçamento do projeto e justificativa para o pagamento das referidas taxas.

Seção III

Do Processo de Avaliação das Propostas de Projetos

Art. 39. O processo de avaliação das propostas de projetos obedecerá a cronograma específico estabelecido no instrumento de seleção do Programa.

Art. 40. A análise das propostas submetidas à Capes será realizada em até 5 (cinco) etapas. Parágrafo único. Serão utilizados os critérios a seguir, passíveis de adaptações constantes no instrumento de seleção de cada programa.

Art. 41. Etapa de análise técnica: consistirá no exame, por equipe técnica da Capes, dos seguintes elementos:

I - Preenchimento integral e correto do formulário de inscrição eletrônico. II - Fornecimento da documentação obrigatória para a inscrição.

III - Atendimento aos requisitos pelas instituições envolvidas.

IV - Atendimento aos requisitos pelo(a) proponente e membros da equipe.

§ 1º Esta etapa terá caráter eliminatório.

§ 2º Assim que concluída esta etapa, os(as) proponentes receberão comunicado quanto ao seu resultado juntamente com o(s) motivo(s) de eventual indeferimento.

Art. 42. Etapa de análise de mérito: consistirá na análise e julgamento de mérito das propostas, a ser realizada por consultores ad hoc indicados pela DRI, sendo apreciada cada proposta considerando:

I - Coerência do projeto, considerando a justificativa, os objetivos, indicadores e metas, metodologia e as atividades propostas.

II - Importância do projeto em nível institucional, regional e nacional.

III - Qualidade e capacidade das equipes nacional e estrangeira, quando prevista pelo programa, para desenvolver a cooperação proposta.

IV - Currículo e experiência acadêmica do(a) proponente e da equipe.

V - Viabilidade e qualidade de desenvolvimento de projetos mutuamente benéficos, com simetria entre as partes, ou seja, na disponibilidade de recursos ou intercâmbio de pesquisadores e discentes.

VI - Pertinência do orçamento do projeto proposto, passível de redução do montante originalmente solicitado pelo proponente conforme recomendação dos consultores ad hoc, sendo que as propostas com redução superior a 30% (trinta por cento) serão indeferidas. VII - Resultados esperados ao fim da execução do plano de trabalho e do projeto de pesquisa. VIII - Relevância do plano de trabalho proposto considerando o seu impacto na área de conhecimento, nas instituições brasileiras e internacionais e no programa de pós-graduação. IX - Possibilidade de apropriação de conhecimento adquirido no exterior para aplicação no Brasil.

X - Sustentabilidade da parceria para além da duração do projeto.

§ 1º Esta etapa terá caráter eliminatório.

§ 2º O parecer da análise de mérito será registrado em formulário próprio, contendo as informações e recomendações julgadas pertinentes, tanto para propostas recomendadas quanto para não recomendadas.

§ 3º Assim que concluída esta etapa, os(as) proponentes receberão comunicado quanto ao seu resultado juntamente com o(s) motivo(s) de eventual indeferimento.

Art. 43. Etapa de priorização: etapa de atribuição de notas, feita por consultores seniores indicados pela DRI, que considera a comparação entre o conjunto de propostas apresentadas, bem como os pareceres emitidos pela consultoria ad hoc na etapa de análise de mérito.

§ 1º Esta etapa terá caráter classificatório e eliminatório.

§ 2º A escala de notas da priorização será definida em cada instrumento de seleção.

§ 3º Poderá ser definida, no instrumento de seleção dos programas, uma nota de corte mínima para eliminação de propostas na etapa de priorização.

§ 4º Poderá ser reavaliada nesta etapa a pertinência do orçamento do projeto proposto, passível de redução do montante originalmente solicitado pelo proponente conforme recomendação dos consultores ad hoc, sendo que as propostas com redução superior a 30% (trinta por cento) serão indeferidas.

Art. 44. Etapa de ranqueamento: etapa de classificação, feita por consultores seniores indicados pela DRI, considerando as notas atribuídas na etapa de priorização e outros critérios estabelecidos no instrumento de seleção.

§ 1º Esta etapa terá caráter classificatório e eliminatório.

§ 2º Assim que concluída esta etapa, os(as) proponentes receberão comunicado quanto ao seu resultado juntamente com o motivo de eventual indeferimento, quando for o caso.

Art. 45. Etapa de decisão final: poderá ser feita de forma unilateral ou conjunta, conforme as características de cada programa, ponderando-se o resultado do ranqueamento e o interesse da(s) agência(s) financiadora(s), considerando-se os seguintes termos:

I - Potencial do projeto na formação de recursos humanos.

II - Simetria no número de docentes, pesquisadores, discentes e demais membros dos países envolvidos no intercâmbio científico.

III - Recursos financeiros disponíveis na(s) agência(s) financiadora(s).

IV - Distribuição proporcional por regiões geográficas e por áreas de conhecimento dos projetos, bem como busca equidade de gêneros entre proponentes, sempre que possível. IV - Outros critérios decisórios conforme os objetivos específicos da(s) agência(s) financiadora(s) ou do programa, definidos por meio do instrumento de seleção.

§ 1º A decisão final será unilateral quando se tratar de programa no qual somente a Capes avalia a proposta apresentada pelo(a) proponente, cabendo ao(à) proponente demonstrar que seu parceiro estrangeiro, quando previsto pelo programa, deterá os recursos necessários para execução do projeto na data prevista para sua implementação.

§ 2º A decisão final será conjunta quando a Capes e outra(s) agência(s) financiadora(s) deliberam e decidem de forma consensual quais os projetos serão financiados.

Seção IV

Do Resultado da Seleção

Art. 46. A decisão final da seleção será divulgada por meio de publicação no Diário Oficial da União (DOU), bem como pela página do respectivo programa no Portal da Capes.

Seção V

Do Pedido de Reconsideração

Art. 47. Todos os(as) proponentes de um processo de seleção poderão tomar conhecimento do parecer sobre sua proposta em qualquer das etapas de seleção mediante solicitação pelo e-mail institucional do programa ou pelo sistema, no prazo de até 02 (dois) dias úteis após a comunicação ou divulgação do resultado de cada etapa da seleção.

Art. 48. Os(As) proponentes que tiverem suas propostas indeferidas poderão interpor pedido de reconsideração acerca dos resultados da etapa de análise técnica, de análise de mérito, de priorização e de decisão final.

§ 1º O pedido de reconsideração de indeferimento deverá ser interposto conforme o prazo previsto no instrumento de seleção, não podendo ultrapassar o prazo máximo de 10 (dez) dias a contar da data de envio do parecer de indeferimento. O instrumento de seleção poderá definir prazo inferior a 10 (dez) dias.

§ 2º O pedido de reconsideração deve estar devidamente assinado e digitalizado pelo proponente e ser enviado à Capes por meio eletrônico.

Art. 49. O pedido de reconsideração deve estritamente contrapor o motivo do indeferimento, não incluindo fatos ou documentos novos, que não tenham sido objeto da proposta inicial. Parágrafo único. A reconsideração será analisada pela autoridade que proferiu a decisão objeto do pedido.

Seção VI

Do Recurso Administrativo

Art. 50. O recurso administrativo referente ao indeferimento do pedido de reconsideração deverá ser interposto conforme prazo previsto no instrumento de seleção, não podendo ultrapassar o prazo máximo de 10 (dez) dias, contados a partir da sua comunicação

ou divulgação do resultado. O instrumento de seleção poderá definir prazo inferior a 10 (dez) dias. § 1º O recurso deve estar devidamente assinado pelo proponente e ser enviado à Capes por meio do seu processo eletrônico.

§ 2º O recurso deverá ser dirigido à Coordenação responsável pelo envio do indeferimento, que o encaminhará à autoridade superior, oportunidade em que o pleito será analisado de forma terminativa pela respectiva Diretoria da Capes.

§ 3º O recurso deve estritamente contrapor o motivo do indeferimento, não incluindo fatos ou documentos novos, que não tenham sido objeto da proposta inicial.

Art. 51. A critério da autoridade competente para análise do recurso, poderá ser solicitado o envio de documentação complementar.

Seção VII

Da Concessão e Implementação dos Projetos e Bolsas

Art. 52. Os documentos de concessão do projeto serão enviados ao(à) proponente para o endereço de correio eletrônico informado no formulário de inscrição do projeto ou por meio dos sistemas eletrônicos da Capes.

Art. 53. A concessão dos projetos aprovados ocorrerá após o envio da documentação pertinente pelo(a) proponente e realização dos trâmites documentais e bancários nos sistemas eletrônicos da Capes necessários à formalização da concessão.

Art. 54. A concessão das bolsas de estudo ocorrerá após o envio pelo(a) coordenador(a) do projeto, por meio dos sistemas da Capes, das informações e documentos dos candidatos indicados para análise de cumprimento de requisitos e homologação da bolsa pela Capes. Art. 55. Os documentos de concessão das bolsas de estudo homologadas serão encaminhados para o endereço de correio eletrônico dos beneficiários ou por meio dos sistemas da Capes, conforme orientações de cada instrumento de seleção.

Parágrafo único. Candidatos não homologados pela Capes por descumprimento de qualquer requisito à bolsa poderão solicitar ao(à) coordenador(a) do projeto que interponha o recurso junto à Capes, uma vez que este é o responsável original pela verificação do atendimento de todos os requisitos e condições da modalidade de bolsa pretendida pelo candidato.

Art. 56. São restrições à implementação do projeto:

I - ser coordenador(a) ou membro de outro projeto ainda vigente no âmbito do mesmo programa da DRI.

II - Ter pendências quanto ao cumprimento das obrigações para encerramento de projeto (relatório final aprovado e apresentação de prestação de contas final) em qualquer programa de fomento da Capes.

III - Estar inadimplente com o Governo Federal.

IV - Não ter cumprido o interstício entre o encerramento da vigência de um projeto e a apresentação de nova proposta, no caso de proponente que já tenha sido coordenador(a) de projeto no âmbito do mesmo programa da DRI.

Parágrafo único. Poderá ser estabelecida, pelo instrumento de seleção de cada programa, a exigência de um período específico de interstício, ou mesmo a não exigência de interstício, conforme as peculiaridades do referido Programa.

CAPÍTULO V

DO ACOMPANHAMENTO, RENOVAÇÃO E FINALIZAÇÃO DOS PROJETOS

Art. 57. O acompanhamento dos projetos será feito de forma contínua pela equipe técnica da Capes com apoio de consultoria ad hoc, por meio da análise periódica das principais ações em andamento.

Parágrafo único. A fim de subsidiar o acompanhamento, a Capes poderá requerer informações adicionais sobre o andamento dos projetos, que devem ser prestadas no prazo máximo de 30 (trinta) dias após a solicitação.

Art. 58. Serão realizadas avaliações para renovação e finalização do projeto por meio da análise de relatórios a serem submetidos à Capes, conforme previsto no instrumento de seleção. Parágrafo único. A periodicidade da liberação de recursos será estabelecida no instrumento de seleção do programa e estará sujeita à disponibilidade de recursos da(s) agência(s) financiadora(s).

Art. 59. Os(As) coordenadores(as) deverão enviar relatório parcial de atividades do projeto contendo justificativa e planejamento para a segunda etapa do projeto, por meio do sistema informatizado da Capes, com data limite a ser estabelecida na documentação de concessão. Art. 60. A decisão sobre a renovação será realizada considerando o mérito, a evolução dos projetos durante a primeira fase de execução, o interesse da(s) agência(s) financiadora(s), quando aplicável, e a disponibilidade orçamentária.

Art. 61. Os(As) coordenadores(as) deverão enviar relatório final de atividades até 30 (trinta) dias após o encerramento da vigência do projeto, via sistema informatizado da Capes, que será avaliado por consultores ad hoc designados pela Capes.

Parágrafo único. Na avaliação final serão considerados o desenvolvimento e o impacto acadêmico do projeto, bem como as atividades realizadas.

Seção I

Da Mudança no Projeto de Pesquisa

Art. 62. Durante a execução do projeto, toda e qualquer alteração relativa ao seu plano de atividades deverá ser solicitada via sistema informatizado da Capes pelo(a) coordenador(a) do Brasil, acompanhado da devida justificativa e deverá ser autorizada pela Capes antes de sua efetivação.

Art. 63. Em casos de pedidos de substituição de coordenador(a) do projeto, o novo coordenador deverá ter qualificação profissional e acadêmica equivalente à do coordenador aprovado inicialmente, devendo o(a) coordenador(a) original encaminhar a seguinte documentação digitalizada por meio do sistema informatizado da Capes:

I - Justificativa para substituição do(a) coordenador(a). II - Nome completo e CPF do substituto indicado.

III - Currículo Lattes e identificador ORCID do(a) novo(a) coordenador(a).

IV - Carta de anuência da autoridade superior competente na instituição de vínculo do indicado a substituir o(a) coordenador(a) do projeto, concordando com a substituição e reiterando o apoio institucional à continuidade do projeto.

V - Carta de aceite do(a) coordenador(a) indicado a substituir o(a) coordenador(a) original do projeto.

VI - Carta de anuência, se aplicável, do(a) coordenador(a) do projeto no exterior.

§ 1º A solicitação de troca de coordenador(a) poderá ser submetida à análise de mérito por parte de consultor ad hoc.

§ 2º O(A) novo(a) coordenador(a), uma vez aprovado pela Capes, deverá assinar termo de compromisso de coordenador do projeto (Anexo I), passando a responder pelo projeto a partir de então.

Art. 64. A inclusão de membros à equipe do projeto deverá ser feita mediante apresentação e aprovação pela Capes da mesma documentação e requisitos exigidos para inscrição dos membros da equipe original pelo instrumento de seleção.

Seção II

Da Devolução de Recursos Financeiros

Art. 65. O(A) coordenador(a) do projeto deverá restituir o investimento efetuado pela Capes, em conformidade com a Portaria Capes nº 59, de 14 de maio de 2013 da Capes e demais legislações vigentes, se identificado:

I - Pagamento indevido por parte da Capes.

II - Revogação ou rescisão da concessão em face de infração às obrigações assumidas.

III - Inexatidão das informações fornecidas.

IV - Desembolso dos recursos em ações ou despesas vedadas pelas normas do programa e da Capes.

Parágrafo único. No caso de repasse de recursos indevidos, poderá haver desconto do valor do benefício nas parcelas subsequentes.

Art. 66. A não devolução dos recursos poderá acarretar a suspensão do projeto e a adoção das providências de cobrança administrativa ou judicial de todos os recursos investidos até o momento, além de eventual instauração de tomada de contas especial pelo órgão competente. Parágrafo único. Caso não haja saldo disponível no cartão, a devolução deverá ser realizada por meio de preenchimento de Guia de Recolhimento da União (GRU).

Seção III

Da Conclusão Antecipada do Projeto

Art. 67. A conclusão antecipada do projeto poderá ser autorizada pela Capes desde que apresentados os seguintes documentos pelo(a) coordenador(a) brasileiro(a):

I - Justificativa fundamentada.

II - Plano de trabalho ajustado ao novo período.

III - Ofício de anuência assinado pela Pró-Reitoria da instituição de origem. IV - Ofício de anuência das instituições parceiras no Brasil e no exterior, quando aplicável.

V - Carta de anuência do(a) coordenador(a) estrangeiro(a), quando o caso.

VI - Relatório final com demonstração de cumprimento do objeto.

Art. 68. Após a anuência da Capes, o(a) coordenador(a) deverá realizar todos os trâmites referentes à finalização do projeto, inclusive encerramento de bolsas vigentes antes do efetivo encerramento do projeto e realização da prestação de contas final do projeto.

Art. 69. Caso a conclusão antecipada ocorra antes de qualquer repasse de recursos pela Capes, o(a) coordenador(a) do projeto fica dispensado de todos os trâmites acima e referentes à prestação de contas.

CAPÍTULO VI

DA PRESTAÇÃO DE CONTAS

Art. 70. As prestações de contas dos recursos são anuais e deverão ser encaminhadas à Capes por meio do Sistema de Prestação de Contas em até 60 (sessenta) dias após o fim do ano de vigência do auxílio.

Art. 71. É obrigatório observar as diretrizes do "Manual de Concessão de Prestação de Contas de Auxílio Financeiro à Pesquisador", Portaria Capes nº 59/2013 ou atos normativos subsequentes que disciplinem a matéria.

Art. 72. Projetos que, na avaliação do relatório parcial de atividades, receberem pareceres demonstrando rendimento insatisfatório ou mau uso dos recursos demonstrados pela prestação de contas parcial poderão ter a concessão revogada, devendo ser aberto processo administrativo com fins de apuração de eventuais responsabilidades e aplicação das sanções previstas no ordenamento jurídico vigente, resguardada, ainda, a possível devolução de recursos financeiros ao erário.

Art. 73. A finalização da prestação de contas ocorrerá somente ao final da vigência total do projeto, com anexação da documentação completa no referido sistema.

Art. 74. É de responsabilidade do(a) coordenador(a) do projeto verificar o período de vigência do auxílio financeiro, publicado em extrato no Diário Oficial da União (DOU).

Parágrafo único. A Capes não efetuará ressarcimento de despesas realizadas fora da vigência do projeto.

Art. 75. Em caso de não prestação de contas pelo(a) coordenador(a) na data correta, sua situação constará como inadimplente e seu projeto será encaminhado para a instauração de processo administrativo com fins de apuração, com vistas inclusive a de tomada de contas especial e possível devolução de recursos financeiros ao erário.

CAPÍTULO VII

DA PROPRIEDADE INTELECTUAL

Art. 76. A Capes não participará, em regra, da titularidade da propriedade intelectual gerada a partir dos projetos de pesquisa e bolsas financiados no âmbito de seus programas de fomento. Art. 77. Caberá às instituições e aos pesquisadores responsáveis pelas pesquisas definir a titularidade ou a cotitularidade sobre criações intelectuais decorrentes de projetos de pesquisa ou de bolsas de estudos financiados pela Capes, observada a Lei nº 10.973, de 2 de dezembro de 2004, regulamentada pelo Decreto nº 5.563, de 11 de outubro de 2005.

Art. 78. As instituições, os pesquisadores e os bolsistas financiados no âmbito dos programas da Capes deverão observar as seguintes regras:

- a) assumir os custos relativos ao registro, depósito e manutenção de propriedade intelectual no Brasil ou no exterior;
- b) assegurar o compartilhamento dos ganhos econômicos advindos da exploração comercial da propriedade intelectual com pesquisadores criadores, de acordo com as normas

da respectiva instituição de vínculo e em consonância com a Lei nº 10.973, de 2 de dezembro de

2004, regulamentada pelo Decreto nº 5.563, de 11 de outubro de 2005;

c) evitar o estabelecimento de qualquer forma de proteção intelectual cujas reivindicações venham provocar uma restrição que prejudique ou impeça o desenvolvimento de novas tecnologias e inovações baseadas no conhecimento compartilhado pelo depósito de pedido de patentes, registro ou certificação;

d) comunicar à Capes e tornar público, por meio da Plataforma Lattes, pedido de depósito ou registro de proteção intelectual;

e) comunicar à Capes e tornar público, por meio da Plataforma Lattes, licenciamento ou comercialização de proteções intelectuais, respeitadas eventuais cláusulas contratuais que restrinjam a divulgação pública;

f) fazer referência ao apoio da Capes em todas as formas de divulgação da propriedade intelectual, como teses, dissertações, artigos, livros, ou outra forma de divulgação científica, na língua de trabalho, da seguinte forma: "O presente [tipo da propriedade intelectual] foi realizado com apoio da Capes, Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior - Brasil, no âmbito do programa [nome do programa específico de seleção]";

g) buscar opções de utilização e transferência de tecnologia que venham a contribuir para o desenvolvimento econômico e social do país.

CAPÍTULO VIII

DAS DISPOSIÇÕES FINAIS

Art. 79. Durante a execução do projeto, toda e qualquer comunicação com a Capes deverá ser feita prioritariamente por meio do sistema informatizado indicado na documentação do respectivo Programa.

Art. 80. A Capes poderá, a qualquer momento, solicitar informações ou documentos adicionais que julgar necessários.

Art. 81. Caso o resultado do projeto ou estudo, inclusive seu relatório, tenha valor comercial ou possa levar ao desenvolvimento de um produto ou método envolvendo o estabelecimento de uma patente, a troca de informações e a reserva dos direitos, em cada caso, ocorrerão de acordo com o estabelecido na Lei de Inovação nº 10.973, de 2 de dezembro de 2004, regulamentada pelo Decreto nº 5.563, de 11 de outubro de 2005 e a Lei nº 13.243, de 11 de janeiro de 2016 ou atos normativos subsequentes que disciplinem a matéria.

Art. 82. Os esclarecimentos e informações adicionais acerca do conteúdo deste Regulamento ou sobre o instrumento de seleção de programas específicos poderão ser obtidos por intermédio do endereço eletrônico de cada programa ou por meio do sistema informatizado da Capes. Art. 83. Os instrumentos de seleção dos programas da DRI da Capes serão amparados por este Regulamento, pelos preceitos de direito público e, em especial, pelas disposições das seguintes legislações: Lei nº 8.405, de 9 de janeiro de 1992; Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999; Lei nº 10.973, de 2 de dezembro de 2004; regulamentada pelo Decreto nº 5.563, de 11 de outubro de 2005; Decreto nº 8.977, de 30 de janeiro de 2017; Portaria STN nº 840, de 21 de dezembro de 2016 e Portarias Capes nº 248, de 19 de dezembro de 2011, nº 59, de 14 de maio de 2013; nº 132, de

18 de agosto de 2016; nº 186, de 29 de setembro de 2017; números 201 e 202, de 16 de outubro de 2017, pelo Regulamento para Bolsas Internacionais no País, bem como suas respectivas alterações ou demais instrumentos normativos relacionados à matéria.

Art. 84. As normas gerais aqui previstas deverão ser interpretadas em conjunto com as normas específicas dos respectivos programas da DRI.

Art. 85. Os casos omissos serão resolvidos pela DRI da Capes. ABILIO A. BAETA NEVES

Presidente da Capes

Assinatura

ABILIO A. BAETA NEVES

(DOU Nº 12, 17.01.2018, Seção 1, p.23)