

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL
INSTITUTO DE FILOSOFIA E CIÊNCIAS HUMANAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM CIÊNCIA POLÍTICA

RENATA OLIVEIRA ANUNCIATO

**POLÍTICA EXTERNA BRASILEIRA E A ATUAÇÃO DA EMBRAPA NO CASO DO
COTTON-4**

PORTO ALEGRE

2014

RENATA OLIVEIRA ANUNCIATO

**POLÍTICA EXTERNA BRASILEIRA E A ATUAÇÃO DA EMBRAPA NO CASO DO
COTTON-4**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em
Ciência Política do Instituto de Filosofia e Ciências Humanas da
Universidade Federal do Rio Grande do Sul como requisito
parcial à obtenção do título de Mestre em Ciência Política.

ORIENTADOR: DR. FABIANO ENGELMANN
COORIENTADOR: DRA. VANESSA MARX

PORTO ALEGRE
2014

Anunciato, Renata Oliveira.

Política Externa Brasileira e a atuação da EMBRAPA no caso do Cotton-4/ Renata Oliveira Anunciato – Porto Alegre, 2014.
83 f.

Orientador: Fabiano Engelmann
Coorientador: Vanessa Marx

Dissertação (Mestrado) - Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Programa de Pós-Graduação em Ciência Política, Porto Alegre, 2014.

1. Política Externa Brasileira. 2. Cooperação Sul-Sul. 3. África. 4. EMBRAPA. I. Engelmann, Fabiano orient. Marx, Vanessa coorient. II. Título.

RENATA OLIVEIRA ANUNCIATO

**POLÍTICA EXTERNA BRASILEIRA E A ATUAÇÃO DA EMBRAPA NO CASO DO
COTTON-4**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em
Ciência Política do Instituto de Filosofia e Ciências Humanas da
Universidade Federal do Rio Grande do Sul como requisito
parcial à obtenção do título de Mestre em Ciência Política.

BANCA EXAMINADORA REALIZADA EM 25 DE MARÇO DE 2014:

Prof. Dr. Fabiano Engelmann - PPGPOL (orientador)
Universidade Federal do Rio Grande do Sul

Prof. Dra. Vanessa Marx – CEGOV (coorientador)
Universidade Federal do Rio Grande do Sul

Prof. Dr. André Luiz Reis da Silva - PPGPOL
Universidade Federal do Rio Grande do Sul

Prof. Dra. Analúcia Danilevicz Pereira - PPGEEI
Universidade Federal do Rio Grande do Sul

PORTO ALEGRE
2014

AGRADECIMENTOS

A todos os colegas, professores, pelo incentivo, apoio, oportunidades de aprendizado e pelos valorosos conselhos.

Aos amigos e familiares, pela solidariedade e paciência durante o mestrado.

Agradeço, especialmente, a Gerência da África (língua francesa), Ásia (Meridional) e Oceania, da Coordenação Geral de Cooperação Técnica entre Países em Desenvolvimento (CGPD) da ABC/MRE por possibilitar a realização da entrevista em profundidade, que auxiliou na realização deste trabalho.

RESUMO

Dentro da PEB para a África do governo Lula, com a importância da cooperação técnica agrícola para o fortalecimento das relações com os países africanos, a EMBRAPA passou a ter papel essencial para a sua realização. Neste trabalho, o problema de pesquisa é se a Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (EMBRAPA) começa a ter relevância na Política Externa Brasileira, a partir do segundo governo Lula (2007-2010), ao cooperar, via Agência Brasileira de Cooperação do Ministério das Relações Exteriores (ABC/MRE), no Projeto Cotton-4. A partir disto, a hipótese de pesquisa a ser averiguada através do estudo de caso do Projeto Cotton-4 é: “se a EMBRAPA poderia ser considerada um ator nas Relações Internacionais, devido ao aumento do seu papel no continente africano através da Política Externa Brasileira a partir do Governo Lula no eixo da cooperação Sul-Sul”. Neste projeto, a EMBRAPA tem o papel de implementá-lo nos países pertencentes ao Grupo Cotton-4: Benin, Burkina Faso, Chade e Mali, com o objetivo de estimular o desenvolvimento do setor algodoeiro. Para analisar o papel da EMBRAPA como possível novo “ator” nas Relações Internacionais, o trabalho aborda: a Política Externa Brasileira e a nova relação do Brasil com o continente africano (2003-2013); a Agência Brasileira de Cooperação do Ministério das Relações Exteriores e o perfil da Cooperação Sul-Sul brasileira; e analisa o papel da EMBRAPA no Projeto Cotton-4. Esta análise é baseada em dados empíricos coletados por meio da entrevista em profundidade com a Gerência da África (língua francesa), Ásia (Meridional) e Oceania dentro da Coordenação Geral de Cooperação Técnica entre Países em Desenvolvimento (CGPD) da ABC/MRE; de despachos do Diário Oficial da União; de reportagens sobre a EMBRAPA e, dos processos de licitação para a aquisição de bens e seleção de consultorias para o Projeto Cotton-4, contidos no Portal de Licitações do PNUD Brasil. Por fim, conclui-se que a EMBRAPA passa a ter um papel na PEB, por meio da efetivação da cooperação agrícola no Projeto Cotton-4.

PALAVRAS-CHAVE: Política Externa Brasileira, Cooperação Sul-Sul, África, EMBRAPA

ABSTRACT

Inside the BFP for Africa of the Lula government, the importance of agricultural technical cooperation to strengthen the relations with the African countries, EMBRAPA has now a key role in its implementation. In this work, the research problem is whether the Brazilian Agricultural Research Corporation (EMBRAPA) begins to be relevant in Brazilian Foreign Policy (BFP), from the second government administration by Lula (2007-2010) to cooperate, via the Brazilian Cooperation Agency of the Ministry of Foreign Relations (ABC / MRE), the Cotton-4 Project. From this, the research hypothesis to be investigated through the case study of the Cotton-4 Project is: "if EMBRAPA could be considered an actor in the International Relations, due to the growth of its role on the African continent through the Brazilian Foreign Policy from Lula's government in the axis of South-South cooperation". EMBRAPA's role is to implement this project within the countries that belong to the Cotton-4 Group: Benin, Burkina Faso, Chad and Mali, aiming to encourage the development of their own cotton sector. To analyze the role of EMBRAPA as a possible new "actor" in the International Relations, this essay approaches: the Brazilian Foreign Policy and the new relation between Brazil and Africa (2003-2013); the Brazilian Agency for Cooperation of the Ministry of Foreign Affairs and the profile of Brazilian South-South Cooperation; and it analyzes the role of EMBRAPA in the Cotton-4 Project. This analysis is based on empirical data collected through in-depth interview with Management Africa (French language), Asia (Southern) and Oceania within the General Coordination of Technical Cooperation among Developing Countries (GCTCDC) ABC/MRE; documented orders in the journal Diário Oficial da União; news about EMBRAPA and from the bidding process for the procurement of goods and selection of consultants for the Cotton-4 Project, that are contained in the Portal Bids of PNUD Brazil. Finally, it is concluded that EMBRAPA takes a role in PEB, through realization of agricultural cooperation in the Cotton – 4 Project.

KEY-WORDS – Brazilian Foreign Policy, South-South Cooperation, Africa, EMBRAPA

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 1 - Tendências da produção do algodão na África Ocidental (1960/61-2008/09).....	23
Figura 2 – Desenvolvimento do comércio Brasil-África (2001-2011).....	26
Tabela 1 – Intercâmbio comercial Brasil-África (2009-2014).....	27
Tabela 2 - Quadro Comparativo das definições de Cooperação brasileira para o desenvolvimento internacional.....	30
Tabela 3 - Definições de Cooperação Sul-Sul.....	35
Figura 3 – Produção da semente do algodão nos países africanos subsaarianos(1980-2010)..	37
Figura 4 - Atividades da EMBRAPA na África.....	46
Tabela 4 - Licitações e aquisições de bens e consultorias para o Projeto Cotton-4.....	49
Tabela 5 – Cronologia das atividades gerais do Projeto Cotton-4 (2009-2013).....	52
Tabela 6 - Atividades realizadas no Projeto Cotton-4 (2010-2013).....	60
Tabela 7 - Cursos de Capacitação do Projeto Cotton-4 (2010-2013).....	60

LISTA DE SIGLAS

ABC/MRE – Agência Brasileira de Cooperação do Ministério das Relações Exteriores
ABRAPA – Associação Brasileira dos Produtores de Algodão
AOD - Ajuda Oficial ao Desenvolvimento (OCDE)
CECAT - Centro de Estudos Estratégicos e Capacitação em Agricultura Tropical
CNPA - Centro Nacional de Pesquisa de Algodão
CNPS - Centro Nacional de Pesquisa de Solos
CGPD - Coordenação Geral de Cooperação Técnica entre Países em Desenvolvimento da ABC
COBRADI - Cooperação Brasileira para o Desenvolvimento Internacional
COTTON-4 ou C-4 – Grupo formado na OMC pelos países produtores de algodão: Benin, Burkina Faso, Chade e Mali
CRRA - Centre Regional de Recherche Agronomique, Sotuba/Mali
CSS - Cooperação Sul-Sul
CTPD - Cooperação Técnica com Países em Desenvolvimento
DAC - Comitê de Ajuda para o desenvolvimento (OCDE)
DNPEA - Departamento Nacional de Pesquisa e Experimentação
DOU - Diário Oficial da União
EMBRAPA – Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária
ENAP - Escola Nacional de Administração Pública
FAO - Organização das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura
FMI – Fundo Monetário Internacional
IBA - Instituto Brasileiro do Algodão
IER - Instituto de Economia Rural/Mali
INERA - Instituto Nacional de Pesquisas Agrícolas e Ambientais/Burkina Faso
INRAB - Instituto Nacional de Pesquisas Agrícolas do Benin/Benin
IPEA - Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
ITRAD - Instituto Chadiano de Pesquisas Agrícolas para o desenvolvimento/Chade
JICA - Japan International Cooperation Agency
LABEX - Laboratório Virtual da Embrapa no Exterior
MAPA - Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento

MdE Brasil-EUA - Memorando de Entendimento entre o Governo dos Estados Unidos da América e o Governo de República Federativa do Brasil sobre um Fundo de Assistência Técnica e Fortalecimento da Capacitação Relativo ao Contencioso do Algodão

MdE MRE/ABC-IBA - Memorando de Entendimento entre o IBA e a ABC/MRE

MDS - Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome

MP – Medida Provisória

MRE - Ministério das Relações Exteriores

NEPAD – Nova Parceria para o Desenvolvimento da África

OA – Organização Africana

OCDE – Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico

OIT - Organização Internacional do Trabalho

OMC – Organização Mundial do Comércio

ONU – Organização das Nações Unidas

OUA - União da Organização Africana

PEB - Política Externa Brasileira

PMA - Programa Mundial de Alimentos das Nações Unidas

PNUD - Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento

PROCEDER - Programa de Cooperação Nipo-Brasileiro para o Desenvolvimento Agrícola dos Cerrados

PROJETO COTTON-4 ou PROJETO C-4 - Projeto BRA/04/043-S110 - Apoio ao Desenvolvimento do Setor Algodoeiro dos Países do C-4 (Benin, Burkina Faso, Chade e Mali)

SNPA - Sistema Nacional de Pesquisa Agropecuária

SPD – Sistema de Plantio Direto

SRI (EMBRAPA) – Secretaria de Relações Internacionais da EMBRAPA

UNESCO - Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura

UNFPA - Fundo de População das Nações Unidas

UNODC - Escritório das Nações Unidas sobre Drogas e Crime

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO.....	12
2. POLÍTICA EXTERNA BRASILEIRA: UMA NOVA RELAÇÃO BRASIL-ÁFRICA.....	19
3. COOPERAÇÃO SUL-SUL NA POLÍTICA EXTERNA BRASILEIRA.....	28
3.1 AGÊNCIA BRASILEIRA DE COOPERAÇÃO (ABC/MRE).....	28
3.2 COOPERAÇÃO SUL-SUL BRASILEIRA.....	30
4. O PAPEL DA EMBRAPA NO PROJETO COTTON-4.....	39
4.1 EMBRAPA.....	39
4.2 PROJETO COTTON-4.....	46
5. CONCLUSÃO.....	66
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	70
ANEXO A – ROTEIRO DA ENTREVISTA EM PROFUNDIDADE.....	78

1. INTRODUÇÃO

A relação entre o Brasil e a África tem se modificado, sobretudo a partir das inovações introduzidas pelo governo Lula (2003-2010). Já em 2003, no “Fórum Brasil-África: Política, Cooperação e Comércio”, foram apresentadas novas formulações e orientações para esta relação, as quais estariam fundamentadas no que se convencionou chamar de Diplomacia Solidária. Com este enfoque, passa-se a tratar, por meio da cooperação agrícola, também a questão da segurança alimentar, cuja importância foi enfatizada na Declaração de Maputo e no Programa Agrícola do NEPAD em 2003 e no Plano NEPAD 2010-2015 (2009) da União Africana.

A cooperação agrícola é apresentada como ponto central para cooperar com o continente africano, onde a maioria da população economicamente ativa vive e trabalha na zona rural. Em 2010, os projetos de cooperação técnica começam a ser concretizados por meio da Agência Brasileira de Cooperação (ABC/MRE), pelo lado brasileiro, e por países do continente africano com interesse em receber a cooperação, conforme a lista do “Catálogo ABC de Cooperação Técnica do Brasil para a África” (2010a). Na área agrícola, a instituição executora desta cooperação é a EMBRAPA, cujos projetos priorizados são os que buscam a transferência de tecnologia para o desenvolvimento do continente. Em 2013, registrava-se em torno de 42 projetos no continente africano, dentre os quais o Projeto Cotton-4.

Dentro da PEB para a África do governo Lula, com a importância da cooperação técnica agrícola para o fortalecimento das relações com os países africanos, a EMBRAPA passou a ter papel essencial para a sua realização. Nesta questão, o papel da Empresa como “ator”¹ na transformação da realidade agrícola africana vem permitindo aos países, a inserção internacional por meio do desenvolvimento mútuo, criando novos padrões de desenvolvimento econômico e social.

O problema de pesquisa deste trabalho é: “se a Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (EMBRAPA) começa a ter relevância na Política Externa Brasileira, a partir do segundo governo Lula (2007-2010), ao cooperar, via Agência Brasileira de Cooperação do Ministério das Relações Exteriores (ABC/MRE), no Projeto Cotton-4”. O Projeto BRA/04/043-S110 - Apoio ao Desenvolvimento do Setor Algodoeiro dos Países do C-4

¹ O termo ator é usado neste trabalho como definição para participante de um processo ou de um fenômeno. Por se tratar de uma empresa pública brasileira, a EMBRAPA passa a participar do processo de horizontalização da PEB. Neste processo, outros órgãos passam a atuar paralelamente ao MRE na execução da PEB: “(...) a partir do momento em que o Brasil se dispõe a cooperar com outros países em áreas que requerem conhecimentos técnicos específicos (...)” (LIMAA, 2012, p. 4).

(Benin, Burkina Faso, Chade e Mali) objetiva estimular o desenvolvimento do setor algodoeiro destes países. Este desenvolvimento é realizado por meio da difusão de tecnologia agrícola para o melhoramento do algodão produzido, para o aumento da quantidade e a construção de cadeias produtivas nos países receptores.

Para averiguar a hipótese da pesquisa: “se a EMBRAPA poderia ser considerada um ator nas Relações Internacionais, devido ao aumento do seu papel no continente africano através da Política Externa Brasileira a partir do Governo Lula no eixo da cooperação Sul-Sul”, optou-se pelo estudo de caso do Projeto Cotton-4. Com a finalidade de comprová-la ou refutá-la, o objetivo geral do trabalho é examinar o papel da EMBRAPA como um novo “ator” nas Relações Internacionais, principalmente no que tange a relação com a África dentro da Cooperação Sul-Sul brasileira, analisando a primeira etapa do Projeto Cotton-4 (01/03/2009 a 07/11/2013). Os objetivos específicos são descrever a nova relação entre o Brasil e a África a partir da PEB do governo Lula; examinar a Cooperação Sul-Sul na PEB; analisar o papel internacional da EMBRAPA no Projeto Cotton-4 e apontar a relação do projeto com o contencioso do algodão DS 267 da OMC e o Instituto Brasileiro do Algodão (IBA).

Na parte metodológica do trabalho, as técnicas de pesquisa usadas para o estudo de caso do Projeto Cotton-4 foram: revisão bibliográfica referente ao tema em questão, fontes documentais oficiais e uma entrevista em profundidade por meio de um modelo de questionário semiestruturado, enviado via e-mail para a CGPD/ABC e respondido em maio de 2013. No que se refere ao histórico da PEB para a África, a cooperação entre o Brasil e os países africanos do Cotton-4, as questões sobre o desenvolvimento rural, foi feita uma revisão bibliográfica.

Com relação às fontes documentais oficiais utilizadas na dissertação, estas se referem: as ações de cooperação internacional da ABC no projeto Cotton-4; as disponibilizadas pelo Ministério das Relações Exteriores sobre as parcerias estabelecidas durante o governo Lula; os disponíveis no site da EMBRAPA relativos ao Projeto Cotton-4; os estudos do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) sobre a cooperação do Brasil; a criação do Instituto Brasileiro do Algodão (IBA): o Memorando de Entendimento entre o Governo dos Estados Unidos da América e o Governo de República Federativa do Brasil sobre um Fundo de Assistência Técnica e Fortalecimento da Capacitação Relativo ao Contencioso do Algodão (OMC/DS267) na Organização Mundial do Comércio de 20/04/2010 (MdE Brasil-EUA), o Protocolo de Intenções entre o Ministério das Relações Exteriores e o Instituto Brasileiro do Algodão para Cooperação Técnica no Setor do Algodão, o Memorando de Entendimento

entre o IBA e a ABC/MRE; as autorizações de viagens dos técnicos da EMBRAPA para a realização das atividades concernentes ao Projeto Cotton-4 nos países integrantes, publicadas no Diário Oficial da União; os processos de licitação para a aquisição de bens e seleção de consultorias para o Projeto Cotton-4, contidos no Portal de Licitações PNUD Brasil. Para complementar a fonte documental acessada, foram utilizados os dados da entrevista em profundidade realizada apenas com a Gerência da África (língua francesa), Ásia (Meridional) e Oceania dentro da Coordenação Geral de Cooperação Técnica entre Países em Desenvolvimento (CGPD) da ABC/MRE, responsável pela cooperação técnica para o Projeto.²

No que concerne a abordagem da questão teórica como base de explicação das relações cooperativas entre os países do sul, não há uma teoria de Relações Internacionais que possa explicá-las ou justificá-las plenamente. Os dados empíricos analisados no trabalho possibilitam um esboço de conceito de CSS. No entanto, o objetivo deste trabalho não está centrado na formulação deste conceito, já que ele tangencia o estudo do papel internacional da EMBRAPA. Por isso, faz-se o uso da discussão teórica de Iara Costa Leite (2012), que é referência no estudo de CSS no Brasil. A autora propõe a combinação entre elaborações da teoria social e de análise de política externa, para abranger a complexidade das trocas envolvidas na CSS.

Nas teorias dominantes de Relações Internacionais existem ainda poucas formulações teóricas sobre a CSS a partir do Sul. Na teoria realista, os países que não estão na categoria de potência não são considerados. Na teoria neoliberal/neoinstitucional, são pressupostos a interdependência e a interação estratégica, e que, portanto, a cooperação seria um meio racional de maximizar os ganhos, considerando que estes dependem também das escolhas de outros Estados. No entanto, primeiro, está baseada na relação empírica entre países industrializados (KEOHANE, 1984, p. 6). Segundo, a definição de cooperação de Keohane considera a interdependência entre os Estados, relação esta que não pode ser dada como abrangente a todos os países do Sul, no nível de coordenação de políticas, pois são normalmente relações marcadas pela indiferença (LEITE, 2012, p. 27).

No que tange a teoria social, a principal contribuição para a compreensão sobre a cooperação é a percepção de que se trata de “um processo complexo de troca, no qual cada

² Para a pesquisa não foi possível acessar: a Carta de Acordo de Cooperação Técnica entre a ABC/MRE e a EMBRAPA; o Projeto de Cooperação Técnica entre Países em Desenvolvimento apresentado “Projeto Cotton-4: Apoio ao desenvolvimento do setor algodoeiro dos países do C-4” de 2009; o contrato para execução do Projeto entre o Instituto Brasileiro do Algodão e o Ministério das Relações Exteriores (Projeto 10.023: Projeto Base de Cooperação Técnica Sul-Sul – ABC/PNUD); os Relatórios das Reuniões do Comitê Gestor do Projeto Cotton-4; dada a restrição do caráter de confidencialidade dos documentos relativos ao Programa.

indivíduo/grupo provê ao outro um serviço que pode ser similar³, mas é com frequência distinto⁴” (LEITE, 2012, p. 28). Estas trocas podem ser diretas, entre os países partes; e indiretas, quando há a busca de reconhecimento do doador por parte de terceiros países e não do recipiendário. Também é ponderado o elemento da reciprocidade, que seria o “mecanismo iniciador de interações sociais”, importante para que as relações entre os países do Sul possam se institucionalizar.

Como não se pode transplantar toda a abordagem sociológica para o nível dos Estados, procura-se entender a dinâmica interna dos doadores emergentes através da análise da política externa destes (LEITE, 2012). Para isso, faz uso da pesquisa de Carol Lancaster (2007), sobre os determinantes internos das políticas de cooperação internacional para o desenvolvimento nos Estados Unidos, Japão, França, Alemanha e Dinamarca. Com a pretensão de responder por que os Estados oferecem ajuda, a pesquisa foi além da motivação estatal (altruísta ou egoísta), complexificando a problemática ao considerar “ideias e normas compartilhadas, instituições políticas, grupos de interesses e organização interna dos governos para o gerenciamento da ajuda oferecida.” (LEITE, 2012, p. 31).

No estudo de Lancaster fica claro que há outros participantes que influenciam nas decisões sobre cooperação internacional, como os poderes executivo e legislativo, grupos organizados que representam interesses públicos e privados, por exemplo. Com relação a EMBRAPA, o legislativo participou da discussão sobre a aprovação da lei de internacionalização da Empresa na audiência pública na Câmara dos Deputados perante a Comissão de Agricultura, Pecuária, Abastecimento e Desenvolvimento Rural. Nesta audiência, que debateu a autorização da Empresa para realizar atividades fora do território nacional, participaram também o poder executivo pela presença do Diretor da ABC/MRE Marco Farani e o Presidente da EMBRAPA Pedro Antônio Arraes Pereira, representando a instituição. No que concerne ao contencioso do algodão - Brasil contra os EUA na OMC (DS 267), que resultou na criação do IBA e na disponibilização de recursos para projetos de cooperação internacional, temos a atuação de um grupo organizado privado representando os interesses do setor: a Associação Brasileira dos Produtores de Algodão (ABRAPA). A ABRAPA trabalhou junto com o Governo federal no contencioso, auxiliando por meio de

³ “A CSS desenvolvida no âmbito das negociações multilaterais seria um exemplo em que as partes envolvidas proveem serviços similares umas às outras – votando a favor ou contra determinada resolução na AGNU, por exemplo.” (LEITE, 2012, p. 27).

⁴ “Ao contrário, quando um doador emergente oferece ajuda e recebe em troca vantagens comerciais (recompensa material) ou reconhecimento (recompensa intangível), estamos falando do segundo caso.” (LEITE, 2012, p. 27).

assistência técnica, jurídica e financeira, inclusive na criação do IBA (ABRAPA, 2013, p. 157 - 158).

É importante pensar a Cooperação Sul-Sul, a partir do Projeto Cotton-4, como um estímulo nas relações de interdependência⁵ entre os países participantes. O êxito da primeira etapa do projeto incentivou a ampliar a cooperação, atraindo outros países, como é perceptível pela inclusão do Togo na segunda etapa: “Reforço tecnológico e difusão de boas práticas agrícolas para o algodão nos países do C-4 e Togo”. Isto vai ao encontro do que Leite (2012, p. 30) descreve como a evolução de um “processo de recompensas mútuas entre os países em desenvolvimento”. Estas recompensas levarão a repetição, ao aprofundamento e ampliação das trocas, gerando uma situação de interdependência real, com possíveis consequências de níveis mais avançados de cooperação, naquilo que Keohane chama “coordenação de políticas”. Portanto, a Política Externa Brasileira do governo Lula, e a manutenção do Projeto Cotton-4 no governo Dilma, nos esforços da Cooperação Sul-Sul, tem reflexos políticos, econômicos e sociais. Políticos e econômicos, porque o Brasil e os países do Cotton-4, Benin, Burkina Faso, Chade e Mali, lutam na OMC contra os subsídios agrícolas que distorcem o comércio internacional; e sociais, porque constroem parcerias para o desenvolvimento agrícola de outros setores como a pecuária, visando a garantir a segurança alimentar do continente.

A inserção da EMBRAPA na esfera internacional pode ser percebida, por exemplo, pelo elevado número de projetos de cooperação técnica coordenados. Em 2013, são 42 projetos só no continente africano, visando aprimorar as práticas de agricultura: por meio da transferência de tecnologias voltadas à pesquisa e à capacitação de recursos humanos. Esta ampliação e internacionalização das atividades dentro da CSS brasileira vai ao encontro do fato de que o MRE deixa de conduzir isoladamente a PEB (CEPAL, 2010), havendo uma ampliação do número de atores governamentais atuando na diplomacia brasileira. Além da atuação da Presidência da República, a diplomacia presidencial do presidente Lula; do MRE, por meio do Ministro Celso Amorim; temos participação de outros órgãos governamentais, com a intermediação da ABC/MRE, nas áreas agrícolas (EMBRAPA), de saúde (FIOCRUZ), desenvolvimento social (MDS), com a internacionalização de ministérios (HELLMANN; MEDEIROS, 2012; KLEIMAN, 2004; PERPÉTUO, 2010), por exemplo.

A Empresa também começa a desenvolver políticas para a área de cooperação internacional, a partir da instituição de uma Secretaria de Relações Internacionais (SRI), com

⁵ “refere-se a situações caracterizadas por efeitos recíprocos entre países ou entre atores em diferentes países” (KEOHANE; NYE, 1988, p. 22).

funções ampliadas para coordenar a cooperação; das Plataformas África-Brasil de Inovação Agropecuária e América Latina-Caribe-Brasil de Inovação Agropecuária, e com representações locais aptas a ofertar cooperação diretamente aos países. Além desta nova função, estudos de Cabral e Weinstock (2010), Leite (2012), observam as limitações da ABC/MRE em termos de estrutura, autonomia, pessoal e capacidade técnica para a coordenação e execução da cooperação técnica. Esta cooperação técnica é entendida como: “transferência, adaptação ou facilitação das ideias, conhecimento, tecnologias e habilidades para alavancar o desenvolvimento” (CABRAL; WEINSTOCK, 2010, p. 2). Principalmente porque dada a “descentralização horizontal” do Poder Executivo, tais limitações levam os órgãos de Estado escolhidos para serem parceiros executores dos projetos a terem algum grau de autonomia decisória.

A importância da função da EMBRAPA para a CSS brasileira pode ser visualizada pela especificidade da cooperação realizada no caso da agricultura. Trata-se não só da coordenação da transferência de tecnologia; mas da escolha da variedade⁶ a ser transplantada, do pessoal técnico para executar, implementar e para resolver questões atinentes, por exemplo, ao cultivo e melhoramento do solo. Além das questões tecnológicas e de certo grau de autonomia decisória, o aumento significativo do número de projetos de cooperação em todos os continentes, mas sobretudo na África, colocam a Empresa num patamar significativo para a execução da PEB. Por isso, concluímos que a EMBRAPA assumiu um papel de maior relevância na cooperação, e conseqüentemente, no caso da Cooperação Sul-Sul Brasil-África, principalmente após a aprovação em 01/03/2011 da Medida Provisória 504/2010, Lei n.º 12.383, que flexibilizou sua atividade no exterior.

No que concerne a estrutura, o desenvolvimento do trabalho é iniciado com a exposição da nova relação do Brasil com a África. Na Política Externa Brasileira são analisados os períodos do governo Lula (2003-2010) e do governo Dilma (2011-2013). Este segundo ponto da dissertação trata, também, do renascimento africano, e apresenta a perspectiva da questão agrícola pela União Africana para o continente, através da Declaração de Maputo e do Programa Agrícola do NEPAD em 2003, e do Plano NEPAD 2010-2015, em 2009. Na presidência de Luiz Inácio Lula da Silva são ressaltadas as inovações na PEB, elencados os fóruns e eventos de diálogo com o continente africano, assim como, a atuação do

⁶ Em botânica, variedades é uma população de plantas dentro de uma espécie que apresentam características distintas. Disponível em: <<http://pt.shvoong.com/exact-sciences/agronomy-agriculture/2318626-variedades-defini%C3%A7%C3%A3o/#ixzz2q1Ww3ej0>> Acesso em: 05 Jan. 2013.

governo Dilma no seguimento desta política externa. Nesta abordagem entende-se por política externa:

Ações expressas na forma de metas definidas explicitamente, compromissos e/ou diretrizes, realizadas por representantes governamentais, agindo em nome de suas comunidades soberanas, são direcionadas no sentido de alcançar objetivos, condições e atores que eles desejam influenciar e que estejam além da legitimidade de seu território (CARLSNAES *et al.*, 2000, p. 335).

Por sua vez, o terceiro ponto está concentrado na Cooperação Sul-Sul brasileira, e especifica a relação com os atores envolvidos no Projeto Cotton-4. Divide-se em dois tópicos: na apresentação de um resumo histórico da Agência Brasileira de Cooperação e na análise da Cooperação Sul-Sul brasileira e suas inovações.

O quarto ponto tem por finalidade analisar o papel da EMBRAPA na execução do Projeto Cotton-4. Na primeira parte é feito o histórico da criação e institucionalização da Empresa. Na sequência, o Projeto é descrito para sua compreensão, buscando visualizar: a execução, a implementação e o papel da EMBRAPA. Para avaliá-lo houve o levantamento das atividades do período de 2009 a 2013: do número de missões; visitas técnicas; implantação de unidades demonstrativas; cursos em melhoramento genético do algodoeiro, em plantio direto e em manejo direto de pragas e entomologia; reuniões realizadas. Este levantamento teve por base os dados empíricos obtidos por meio da entrevista em profundidade realizada com a Gerência da África (língua francesa), Ásia (Meridional) e Oceania dentro da Coordenação Geral de Cooperação Técnica entre Países em Desenvolvimento (CGPD) da ABC/MRE; de despachos do Diário Oficial da União; de reportagens sobre a EMBRAPA e dos processos de licitação para a aquisição de bens e seleção de consultorias para o Projeto Cotton-4, contidos no Portal de Licitações PNUD Brasil.

2. POLÍTICA EXTERNA BRASILEIRA: UMA NOVA RELAÇÃO BRASIL-ÁFRICA

A partir da década de 1950, as relações entre o Brasil e o continente africano transitaram do “silêncio para a cooperação” (SARAIVA, 2010). No contexto internacional, que influenciará esta relação, a década de 1950 é o marco do início do movimento de cooperação entre os países do sul: a Cooperação Sul-Sul ou Cooperação para o desenvolvimento, com a realização da Conferência de Bandung em 1955 e o surgimento do Movimento dos Países Não Alinhados. O período de silêncio da PEB para o continente abrangeria os governos de Getúlio Vargas (1950-1954) e Juscelino Kubistchek (1955-1960); passando pelo estabelecimento de uma política tida como “ousada”, um “esboço de Cooperação Sul-Sul” (VISENTINI, 2010) dentro da Política Externa Independente promovida nos governos de Jânio Quadros e João Goulart (1961-1964) (SARAIVA, 2012). Já nos governos militares (1964-1985) haveria uma oscilação nesta relação entre distanciamento e aproximação (GONÇALVES; MIYAMOTO, 1993; SARAIVA, 2012; VISENTINI, 2010). No período democrático, temos uma maior aproximação no Governo Sarney (1985-1990), um período de distanciamento na década de 1990 pela “perda da vocação atlântica” por parte do Brasil (SARAIVA, 2002), e a ressignificação ou revalorização da relação com os Governos de Lula (2003-2010) e o de Dilma Rousseff (2011-2014).

Na década de 1990, ocorreria o que Saraiva (2002) chamou da “perda da vocação atlântica” por parte do Brasil. O distanciamento do Brasil e do continente africano causou a desmobilização diplomática da projeção da imagem do país que, apesar de ser um poder tropical e industrial, também compartilhava de um passado colonial comum (SARAIVA, 2002). O primeiro fator foi o reforço dos laços com países desenvolvidos. A adoção do neoliberalismo pelo governo de Fernando Collor de Mello, dando preferência às relações verticais (Norte-Sul) em detrimento das relações horizontais (Sul-Sul), resultou na redução do número de diplomatas para o continente africano e no enfoque político no Cone Sul (negociação do Mercosul). O segundo fator foi a crise econômica do continente africano⁷ que provocou a redução de mercados (SARAIVA, 2010), e o terceiro foram as políticas mais seletivas em relação ao continente. Nos governos de Fernando Henrique Cardoso (1995-

⁷ Na década de 1990 e início de 2000, os países africanos passaram por ajustes estruturais e liberalização política e econômica solicitados pelo Banco Mundial e pelo FMI, para poderem receber os pacotes de ajuda financeira. Consequentemente, houve a diminuição do dinamismo de suas economias e da recepção de cooperação técnica na área agrícola, cujo desenvolvimento também foi prejudicado pela redução do apoio direto do Estado a sua produção (EICHER, 2003).

2002), por exemplo, a cooperação técnica horizontal via ABC foi extremamente reduzida, estando limitada a cooperação com os PALOPs (Países Africanos de Língua Oficial Portuguesa), não tendo o continente africano prioridade na PEB (IGLESIAS PUENTE, 2010).

A ascensão à presidência de Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2010) gerou uma mudança de discurso no interior da Política Externa Brasileira, principalmente em relação ao continente africano. Por isto entendemos que a partir deste momento se dá a nova relação com a África: uma relação de parceria para o desenvolvimento. Esta parceria se estabelece em novas condições político-econômicas, seja pelo reconhecimento da dívida histórica do Brasil com o continente devido a escravidão, seja pelo perdão de dívidas, a oferta de cooperação técnica em áreas de políticas sociais, na agricultura, saúde, educação, etc.

Por um lado, houve a inserção internacional do Brasil a partir da PEB do período Lula na nova dinâmica econômica mundial, buscando diversificar as exportações e parcerias comerciais (STOLT, 2012). Por outro, o forte crescimento e dinamismo nas economias africanas, propiciaram o aprofundamento dos laços entre os países; o que permite depreender que o continente africano e o Brasil possuem interesses complementares (IPEA, 2011⁸; LIMA, 2012b; UNCTAD, 2010). Esta afirmação coaduna-se com a inferência de Sombra Saraiva, na obra “África parceria do Brasil Atlântico” (2012), pois para ele o “novo lugar ocupado pela África⁹ no cenário internacional coincide com o Brasil global”. Da mesma maneira, outros estudos observam que houve mudança do papel do Brasil na cooperação técnica internacional: de país receptor para país doador (COSTA VAZ, 2007; IGLESIAS PUENTE, 2010; IPEA, 2010), permitindo ofertar cooperação para o desenvolvimento, estimulando a inovação e a mudança tecnológica; no que a EMBRAPA, em termos de cooperação técnica agrícola, se adéqua muito bem.

Esta mudança da PEB estaria inserida no que o Chanceler Celso Amorim afirmou ser a busca por uma postura diplomática “ativa e afirmativa” (VISENTINI, 2010, p. 215-236) no cenário internacional e, para a qual, o Presidente Lula praticou uma “diplomacia presidencial ativa” (DANESE, 1999). A atuação presidencial foi além das suas responsabilidades comuns: concebeu e conduziu a política externa em conjunto com o corpo diplomático, sobretudo por meio de visitas internacionais, totalizando 28 visitas ao continente africano, entre 2003 e 2010. Logo, em razão da “ação conjunta da diplomacia profissional e presidencial”, a África já era, em 2010, o principal destino da cooperação técnica concedida pela ABC/MRE

⁸ “o aumento do interesse em aprender com as experiências de sucesso do Brasil”, “os governos africanos compartilham a esperança de que a cooperação sul-sul possa a vir desempenhar papel importante para a solução dos desafios de desenvolvimento enfrentados pela região” (IPEA, 2011).

⁹ Conceito de “África parceira”, para o qual as relações entre Brasil e África são soberanas e cooperativas. p. 16

juntamente com outros projetos ministeriais (HIRST *et al.*, 2010, p. 33).

A mudança na PEB, conseqüentemente, gerou uma nova postura em relação a cooperação internacional, tanto no que se refere a atuação na Cooperação Sul-Sul quanto na estratégia de cooperação técnica prestada pelo Brasil¹⁰. Na primeira, o país trabalhou na articulação em fóruns internacionais para defender interesses dos países em desenvolvimento. Na segunda, houve aumento na Cooperação Brasileira para o Desenvolvimento Internacional, que abrangeu itens como: assistência humanitária; bolsas de estudos para estrangeiros; cooperação técnica, científica e tecnológica; contribuições a organizações internacionais e bancos regionais; e operações de paz (IPEA/ABC, 2010). Tal Política Externa modificou as estratégias de inserção internacional, a partir da percepção do sistema internacional com tendência a multipolaridade e a difusão do poder. Por isso, buscou a democratização dos fóruns multilaterais: ONU, OMC; sendo necessário diversificar as parcerias com os países desenvolvidos e em desenvolvimento, sobretudo os africanos, e a construção e atuação nos grupos de “geometria variável”, como o G-20 nas questões agrícolas na OMC (VISENTINI; SILVA, 2010).

Em 2003, o “Fórum Brasil-África: Política, Cooperação e Comércio” teve por objetivo promover o entendimento e aproximação de interesses entre o Brasil e o continente africano, por meio de debate aberto com representantes governamentais, acadêmicos, empresários e ONGs brasileiras e africanas. Neste momento ficou claro que a aproximação não se restringiria aos países de língua portuguesa, com os quais o país tinha relações cooperativas no governo anterior, mas ao continente como um todo. Esta relação estaria fundamentada na Diplomacia Solidária que consiste em:

princípios de respeito à soberania dos povos, a não intervenção nos assuntos internos dos países envolvidos, o atendimento às demandas formuladas pelos países, o não estabelecimento de condicionalidades, a desvinculação de interesses comerciais ou fins lucrativos e a meta de fortalecer as instituições e os recursos humanos por meio do desenvolvimento das capacidades (ABC, 2010, p. 9).

Os representantes africanos defenderam, no Fórum em Fortaleza, a ideia de terem uma agenda própria para o continente, como a formulada pela Nova Parceria para o Desenvolvimento da África (NEPAD). Ressaltaram a importância da área agrícola na economia: devido, sobretudo, a semelhança climática com o Brasil e a possibilidade daí derivada de cooperação técnica agrícola. Esta cooperação poderia refletir na elaboração de estratégias comuns em fóruns multilaterais e de acesso a mercados, como nas questões no âmbito da OMC (COELHO; SARAIVA, 2004, p. 57-58, 78).

¹⁰ Disponível em: <<http://www.abc.gov.br/Projetos/CooperacaoSulSul>> Acesso em: 7 Jan. 2014.

No que concerne a questão agrícola, a Assembleia da União Africana, através da Declaração de Maputo sobre Agricultura e Segurança Alimentar na África (2003), adotou o Programa Agrícola do NEPAD denominado Plano de Ação de 2003. Neste plano, foram apresentadas as reivindicações dos países africanos aos tradicionais doadores de ajuda internacional, ou seja, os membros do DAC/OCDE, que promovem a Ajuda Oficial ao Desenvolvimento. A reivindicação passou pela mudança da agenda de ajuda através do aumento de apoio a agricultura. Os países africanos também se comprometeram a assegurar a alocação de pelo menos 10% dos recursos do orçamento nacional para o desenvolvimento do campo e da agricultura, no prazo de 5 anos – na época era de 5% anuais na África e 14% na Ásia (EICHER, 2003, p. 9).

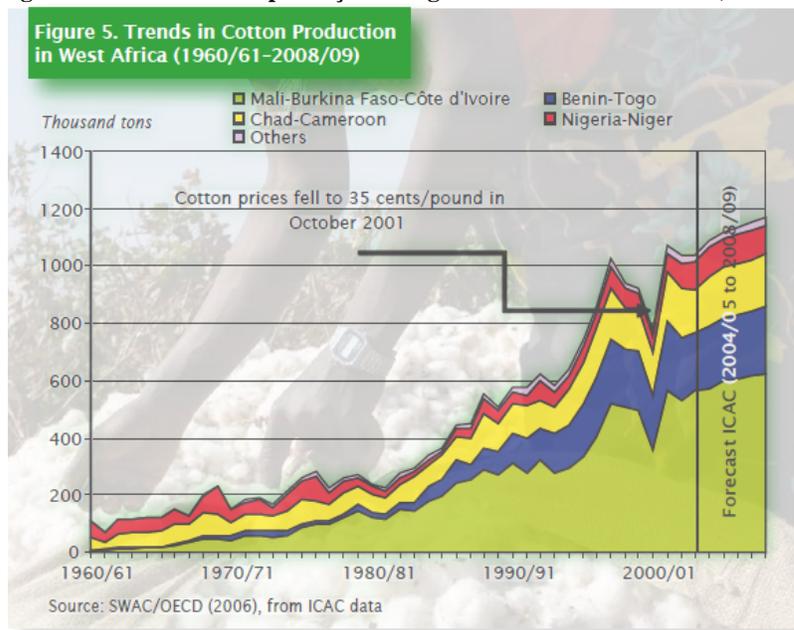
O Plano de Ação de 2003 abrangia o Programa Ampliado de Desenvolvimento Agrícola Africano do NEPAD (*Comprehensive African Agricultural Development Programme - CAADP*). Neste Programa, são descritos os quatro pilares para a agricultura e segurança alimentar do continente: 1) ampliação da área sobre sistemas de gestão sustentável da terra e controle confiável da água; 2) melhoramento da infraestrutura rural e das capacidades relacionadas ao comércio, melhorando o acesso aos mercados; 3) aumento do fornecimento de comida e diminuição da fome por meio do aumento da produtividade das pequenas propriedades agrícolas e do melhoramento das respostas as emergências alimentares; 4) melhoramento da pesquisa agrícola e dos sistemas a fim de disseminar novas tecnologias adequadas e aumentar o apoio aos pequenos agricultores para que as adotem (NEPAD, 2009, p. 46). É relevante observar que a cooperação executada pelo Projeto Cotton-4 atende, de certa forma, a estes pilares. O projeto considera estas questões nos cursos de capacitação¹¹ oferecidos, principalmente no enfoque de preparação dos técnicos africanos, a fim de dar continuidade ao trabalho de pesquisa com o término do projeto.

Já no Plano NEPAD 2010-2015 (2009), foi salientada a importância do setor agrícola para o continente por representar: 60% dos empregos da população, 20% do total das exportações, 17% do PIB. Logo, a redução da fome passaria pela priorização do desenvolvimento da agricultura: setor para o qual faltaria atualização tecnológica, acrescido o fato de ter baixo nível de fertilidade do solo e alto nível de degradação ambiental. Também influenciariam nesta questão as barreiras infraestruturais que os impediriam de serem eficientemente competitivos. Mesmo assim, na década de 2000, as economias agrárias africanas tiveram crescimento, como permite perceber na Figura 1, relativa a produção de

¹¹ Pesquisa e melhoramento genético do algodão, sistemas de plantio, manuais para difusão do conhecimento no campo e instalação de laboratórios e unidades experimentais.

algodão em alguns países africanos, compreendendo os 4 países do C-4: Benin, Burkina Faso, Chade e Mali.

Figura 1 - Tendências da produção do algodão na África Ocidental (1960/61-2008/09)



Fonte: ECOWAS-SWAC/OCDE, 2006, p. 8.

O fato do Presidente Luiz Inácio Lula da Silva ter sido convidado de honra da XIII Cúpula da União Africana, em Sirte, Líbia, em 1/07/2009, poderia demonstrar a importância alcançada pelo Brasil na área de cooperação em desenvolvimento agrícola. Esta inferência é devida, principalmente, porque o eixo temático do evento era “Investindo em Agricultura para o Crescimento Econômico e a Segurança Alimentar”. Nesta Cúpula foram assinados os ajustes complementares ao “Acordo de Cooperação Técnica entre o Governo da República Federativa do Brasil e da Comissão da União Africana para a implementação de Projetos inovadores de Cooperação Horizontal em benefício do desenvolvimento sustentável da cadeia do algodão nos países da África”. Os ajustes estabeleceram as bases para a cooperação técnica sul-sul e o acordo quadro para o Projeto Cotton-4 (DAI/MRE 4.973, 1/07/2009), e de forma abrangente para a agricultura e pecuária (DAI/MRE 4.974, 1/07/2009).

No Brasil, em maio de 2010, a área agrícola foi referida novamente nos discursos e documentos do “Diálogo Brasil-África sobre Segurança Alimentar, Combate à Fome e Desenvolvimento Rural”. Participaram do evento 45 países africanos, 39 Ministros de Estado, organismos multilaterais globais e regionais, e entidades da sociedade civil brasileira e africana. Nesta reunião foram abordadas as iniciativas da ABC/MRE em relação à cooperação técnica no continente Africano no biênio de 2009/2010 e a missão técnica de transferência de

tecnologia agrícola da EMBRAPA (ABC/MRE, 2010), incluindo o projeto estruturante: Projeto de Apoio ao setor algodoeiro dos países do Cotton-4.

Durante o evento, em 10 de maio, o Presidente Lula inaugurou a unidade Embrapa Estudos Estratégicos e Capacitação e o Centro de Estudos e Capacitação em Agricultura Tropical (CECAT), em Brasília. Esta unidade teria a missão de promover e coordenar a realização de estudos em temas estratégicos para o aprimoramento institucional e programático da EMBRAPA, e a capacitação de talentos nacionais e estrangeiros em agricultura tropical.¹² Como marca da política de cooperação com os países africanos são destacados trechos dos discursos significativos para a PEB. O Diretor Presidente da EMBRAPA Pedro Arraes afirmara, por exemplo, ser este “o pilar da Embrapa, que vai pensar a agricultura do futuro e será um organismo que nos auxiliará na expansão das cooperações com a África e outros países em desenvolvimento”. O Ministro da Agricultura, Pecuária e Abastecimento Wagner Rossi aduziu que o país começara a ver a “África de frente” e que o Ministério da Agricultura teria muito a ganhar com a cooperação, em razão da riqueza cultural do continente. O Presidente Lula ressaltou a importância do papel da EMBRAPA para o sucesso da política de integração:

Penso que a Embrapa, que durante 37 anos foi o coração do desenvolvimento agrícola do Brasil, dá um passo extremamente importante para que nas próximas décadas a gente possa socializar todo o conhecimento acumulado pelos cientistas da Empresa, fazendo com que se desenvolva a produção agrícola na África e na América Latina (GREGIO, 2010).

Para consolidar esta relação, o governo Lula inova ao inserir os princípios da Diplomacia Solidária, por meio da Cooperação Sul-Sul. A CSS tem a finalidade de prestar cooperação técnica “centrada no fortalecimento institucional de nossos parceiros, condição fundamental para que a transferência e a absorção dos conhecimentos sejam efetivadas.” (ABC/site, 2014). Por isso, é relevante para entender tal cooperação, diferenciá-la daquela ofertada pela AOD do DAC/OCDE, que será analisada na seção sobre CSS brasileira.

A partir de 2011, o Governo Dilma Rousseff dá continuidade a prioridade para a relação do país com o continente africano na PEB. Isto pode ser inferido pelas ações de apoio a cooperação internacional e a Cooperação Sul-Sul (MRE, 2011; ROUSSEFF, 2013a, b), e pela atuação nos fóruns multilaterais como no G20, na OMC, principalmente na questão agrícola, por exemplo. Na Cerimônia do Cinquentenário da União Africana, em maio de

¹² Para um panorama detalhado vide: EMBRAPA ESTUDOS E CAPACITAÇÃO. **Embrapa Estudos e Capacitação: relatório de Atividades 2010-2011**. EMBRAPA. Brasília: DF, 2012. Disponível em: <<http://www22.sede.embrapa.br/cecat/relatorio-cecat/files/assets/downloads/publication.pdf>> Acesso em: 12 Jan. 2014.

2013, a Presidenta Dilma afirmou em seu discurso a importância da relação com o continente e a deferência de discursar representando a América Latina.

Nos últimos dez anos o Brasil dedicou-se com muito empenho a fortalecer as suas relações com a África. O governo brasileiro assumiu liderança essencial nesse processo, e hoje vemos com orgulho cada vez mais que as relações com o continente africano se pautam por genuíno interesse da sociedade civil brasileira e do setor privado. Nosso engajamento com a África é de longo prazo e tem um sentido estratégico. Reconhecemos não só o renascimento africano, mas também a importância estratégica que a África terá para a humanidade no século XXI. Sempre persistirá nosso propósito de assegurar, de tornar disponíveis investimentos, cooperação técnica e transferências tecnológicas, especialmente as sociais para apoiar o desenvolvimento dos países africanos na base da cooperação Sul-Sul que assegura avanços, e lucros mútuos para ambas as partes. (...) O Brasil quer compartilhar esse novo momento. Será um momento de paz, de liberdade, de inclusão social e de desenvolvimento, um momento de soberania. Tudo nos leva a isso. Os laços enraizados no passado comum, o entusiasmo com as realizações do presente e a visão de um futuro que podemos construir juntos (ROUSSEFF, 2013a).

Além de reforçar a relação com continente africano, também ressaltou a especificidade da CSS brasileira ao afirmar que:

O Brasil quer não só estabelecer relações comerciais, investir aqui, vender para o país, mas o Brasil quer também uma cooperação no padrão Sul-Sul. O que é o padrão Sul-Sul de cooperação? É uma cooperação que não seja opressiva, que seja baseada em vantagens mútuas e valores compartilhados, basicamente isso. (LOURENÇO, 2013).

De um lado, percebe-se que o atual governo mantém a relação com o continente num patamar de prioridade na política externa ao dar continuidade aos projetos iniciados no Governo Lula. De outro lado, observa-se que há uma ampliação desta cooperação com a possível criação de uma nova agência: uma agência internacional de comércio, abrangendo as áreas de cooperação, de comércio, e de viabilização de investimentos (ROUSSEFF, 2013b).¹³

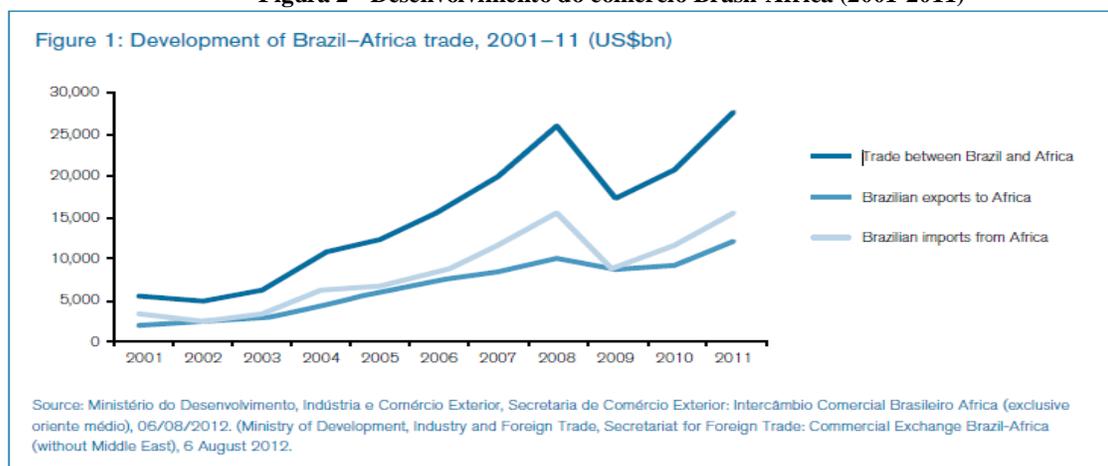
A partir de 2003, houve a intensificação da relação do Brasil com a África, por meio da CSS, da cooperação técnica, da expansão das relações comerciais e da busca do apoio ao novo papel que o Brasil almeja desempenhar no cenário internacional para, por exemplo, arregimentar parcerias diplomáticas nos fóruns multilaterais. As visitas presidenciais contemplaram os objetivos da PEB para o continente, impulsionando: o comércio bilateral, os negócios brasileiros com a África, a CSS, a cooperação técnica, a diversificação de parceiros e o apoio político nos fóruns multilaterais (SARAIVA, 2010). No comércio bilateral, tais viagens tiveram a participação de comitiva de empresários, havendo, portanto, o apoio a

¹³ No que concerne a criação de uma nova agência na área de cooperação, o Ministro João Tabajara Jr., Diretor Adjunto da ABC, afirmou que não haviam sido enviadas diretrizes ou quaisquer informações sobre o assunto para a ABC até setembro de 2013 (TABAJARA JR., 2013).

internacionalização das empresas brasileiras¹⁴ e a exportação de produtos para o continente. Este suporte pode ser observado, também, pela atuação do BNDES e da APEX para implementar uma política de diversificação de exportações (IPEA, 2011, p. 84); por exemplo, em 2007 o BNDES passou a oferecer linhas de créditos às empresas interessadas em investir na África (STOLT, 2012, p. 6). Tal política contribuiu para o aumento do fluxo de comércio e fortalecimento das relações comerciais, para as oportunidades de investimento direto do País na África: atividades comerciais e de infraestrutura.

A figura abaixo (Figura 2), abrangendo o período de 2001 a 2011, aponta o aumento de mais de seis vezes do comércio do Brasil com o continente: de US\$4.2 bilhões para US\$27.6 bilhões. Conforme a análise de Stolt (2012), o engajamento do Brasil na África, ao contrário da China e da Índia que buscam garantir acesso aos recursos naturais, tratar-se-ia mais de internacionalizar as grandes empresas brasileiras e buscar apoio para o seu novo papel internacional. Na percepção da autora, a maioria das empresas brasileiras com recursos financeiros para atuarem internacionalmente são especializadas no setor de recursos naturais e construção civil: Odebrecht, Andrade Gutierrez, Petrobras, Vale (STOLT, 2012, p. 04). Já o interesse brasileiro comercial estaria ligado ao crescimento do mercado consumidor africano, tendo em vista o potencial de exportar máquinas, equipamento técnico, material de construção, bebida, produtos agrícolas (STOLT, 2012, p. 8).

Figura 2 - Desenvolvimento do comércio Brasil-África (2001-2011)



Fonte: STOLT, 2012, p. 3.

A tabela 1 apresenta o intercâmbio comercial entre o Brasil e a África de 2009 ao primeiro bimestre de 2014, demonstrando o aumento de 66,3% entre 2009 e 2013, de US\$

¹⁴ Na área de: minérios, a Vale; petrolífera, a Petrobrás; empreiteiras, a Odebrecht, a Corrêa Camargo, a Andrade Gutierrez, Queiroz Galvão, etc..

17,16 bilhões para US\$ 28,53 bilhões de dólares. Neste relatório são apontados, também, os 10 países para os quais o Brasil mais exportou, e os países dos quais mais importou em 2013.

Tabela 1 - Intercâmbio comercial Brasil – África (2009-2014 (US\$ bilhões))

Descrição	2 0 0 9	2 0 1 0	2 0 1 1	2 0 1 2	2 0 1 3	2 0 1 3 (jan-fev)	2 0 1 4 (jan-fev)	VAR. % 2009-2013
Exportações brasileiras	8,69	9,26	12,22	12,21	11,09	1,78	1,53	27,5%
Varição em relação ao ano anterior	-14,5%	6,5%	32,0%	-0,1%	-9,2%	-3,1%	-14,2%	
Importações brasileiras	8,47	11,30	15,44	14,27	17,45	2,05	2,43	106,1%
Varição em relação ao ano anterior	-46,3%	33,4%	36,6%	-7,6%	22,3%	16,4%	18,4%	
Intercâmbio comercial	17,16	20,56	27,66	26,48	28,53	3,83	3,96	66,3%
Varição em relação ao ano anterior	-33,8%	19,8%	34,5%	-4,3%	7,8%	6,4%	3,2%	
Saldo comercial	0,23	-2,04	-3,21	-2,05	-6,36	-0,27	-0,90	n.c.

Fonte: MRE/DPR/DIC, 2014, p. 3.

Em termos de apoio político nos fóruns multilaterais, pode-se elencar, além do protagonismo no G-20 Comercial (PINO, 2012), criado em 2003, coalizão influente na negociação agrícola na Rodada Doha da OMC; a eleição para Diretor-Geral de José Graziano na FAO em junho de 2011, e de Roberto Azevêdo na OMC em maio de 2013. A cooperação técnica brasileira foi relevante para a atuação e, de certa forma, para o protagonismo do Brasil nestes fóruns. Isto foi devido sobretudo às afinidades de interesses entre o país e os países africanos em questões sobre segurança alimentar, a liberalização do comércio mundial, a derrubada dos subsídios (internos e a exportação) que distorcem os preços internacionais.

A análise da PEB na nova relação com o continente africano, abrangendo o período de dez anos (2003 a 2013), focou principalmente a questão agrícola e o desenvolvimento da cooperação nesta temática, finalizando com uma breve análise nas relações econômico-comerciais. Para compreender o papel dos participantes nesta cooperação, na próxima seção será trabalhado o histórico da ABC, que é a agência executora da cooperação brasileira; e a Cooperação Sul-Sul brasileira para os participantes do Projeto Cotton-4.

3. COOPERAÇÃO SUL-SUL NA POLÍTICA EXTERNA BRASILEIRA

3.1 AGÊNCIA BRASILEIRA DE COOPERAÇÃO (ABC/MRE)

A criação da ABC (Decreto n.º 94.973/1987) teve por objetivo centralizar a coordenação do sistema nacional de cooperação técnica, unificando as funções técnica e de política externa. Primeiro, vinculou-se hierarquicamente a Fundação Alexandre de Gusmão (FUNAG) e posteriormente diretamente ao Ministério das Relações Exteriores. Para a sua construção contou com o apoio do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) na capacitação dos técnicos, na adoção de técnicas gerenciais apropriadas para a cooperação técnica brasileira, dentre outros. O PNUD atualmente colabora na implementação de programas e atua como intermediário para realizar a movimentação financeira dos recursos dos projetos, no que a ABC não tem autorização legal para fazê-lo¹⁵. Com base nessa lacuna legal, fundamenta-se o argumento de não haver transferência de recursos na CSS brasileira, o que, por sua vez, a tornaria diferente da cooperação oferecida pelos doadores emergentes que transferem diretamente.

O Regimento do MRE dispõe no art. 138, inciso I, a subordinação hierárquica da ABC a Subsecretaria-Geral de Cooperação e de Promoção Comercial (SGEC), que é subordinada a Secretaria de Relações Exteriores e ao MRE¹⁶. E, no art. 140, Seção I, as suas competências, que foram ampliadas em 2012. Além de negociar, coordenar, aprovar e acompanhar são incluídas nas atribuições “implementar e acompanhar os programas e projetos brasileiros de cooperação técnica, executados com base nos acordos firmados pelo Brasil com outros países

¹⁵ O PNUD colabora na promoção e implementação da cooperação técnica prestada pelo Brasil, observando suas diretivas internas e conforme o Decreto n.º 59.308/66: Acordo Básico de Assistência Técnica com a Organização das Nações Unidas, suas Agências Especializadas e a Agência Internacional de Energia Atômica. Neste é estabelecida como a cooperação técnica horizontal dar-se-á, sobretudo conforme os Artigos I no parágrafo 3, III e IV. Conforme os artigos mencionados, o objetivo é apoiar a ampliação de seus intercâmbios, para a transferência, disseminação e utilização de conhecimentos técnicos e da experiência acumulada pelo Brasil, de forma a apoiar a capacitação de recursos humanos nos países recipiendários, o fortalecimento de suas instituições, e o desenvolvimento econômico e social. Em reforço ao acordo, e com a finalidade de facilitar a implementação de atividades nos países com os quais o governo brasileiro mantém acordos de cooperação, em 29/07/2010 foi assinado um Acordo-Quadro de Parceria entre o Brasil e o PNUD. Este Acordo considera a CSS como prioridade da PEB para os países em desenvolvimento alcançarem os Objetivos para o Milênio.

¹⁶ Definido pela Portaria n.º 212, de 30/04/2008 editada pelo então Ministro Celso Amorim, para adequar-se ao Decreto n.º 5.979, de 6/12/2006: Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão e das Funções Gratificadas do Ministério das Relações Exteriores, e dá outras providências. Disponível em: <<http://www.itamaraty.gov.br/temas/aceso-a-informacao/institucional/temas/aceso-a-informacao/institucional/regimento-interno-1>> Acesso em: 08 Ago. 2013.

e organismos internacionais”. A estrutura operacional divide-se em quatro coordenações, dentre as quais a Coordenação-Geral de Cooperação Técnica entre Países em Desenvolvimento (CGPD), cujas competências estão expressas no art. 143. Na CGPD está alocada a Gerência África, Ásia e Oceania, na qual o Gerente de África (língua francesa), Ásia (Meridional) e Oceania, coordena o Projeto de Apoio ao Desenvolvimento do Setor Algodoeiro dos Países do Cotton-4. A agência se orienta pela Política Externa do MRE e pelas prioridades nacionais de desenvolvimento, definidas nos planos e programas setoriais de Governo.

Dentro do Sistema de Cooperação Técnica Internacional, a cooperação técnica internacional beneficiou o desenvolvimento do Brasil quando este tinha o papel predominante de receptor de cooperação, como no exemplo do Programa de Cooperação Nipo-Brasileiro para o Desenvolvimento Agrícola dos Cerrados (PROCEDER), na década de 1980. Já na década de 2000, devido a êxitos no desenvolvimento socioeconômico e em áreas como saúde, agricultura, o país passa a ser demandado por países e organismos internacionais a ofertar cooperação. Além do fato de ser demandado a cooperar, o Brasil coopera porque entende que deveria “dar um retorno compatível com os benefícios dela obtidos e colocou sua experiência à disposição dos países interessados”. Logo, a cooperação deve contribuir “para o desenvolvimento socioeconômico do País e para a construção da autonomia nacional nos temas abrangidos”. Desde 2004, uma das diretrizes da cooperação técnica são as parcerias com instituições brasileiras para a implementação de projetos estruturantes. Estes têm por finalidade: a criação de estrutura de capacitação, pesquisa e desenvolvimento permanente nos países receptores, buscando torná-los centros de referência capazes de oferecer assistência às demais regiões (ABC, 2010, 2011).

Para realizar a Cooperação técnica sul-sul, a ABC trabalha com mais de 70 instituições brasileiras envolvidas com projetos em diversas áreas¹⁷ e, com as Embaixadas do Brasil, que servem de canais de comunicação com os Governos locais; executando projetos em 81 países. A cooperação precisa observar as características da CSS brasileira: *demand driven*¹⁸, não ter condicionalidades, fazer o uso de recursos locais e ser sem fins lucrativos. Na tabela 1, com o objetivo de destacar a proximidade dos conceitos de Cooperação brasileira para o

¹⁷ Ainda que a maioria das demandas por cooperação concentre-se em agricultura, saúde, educação e formação profissional, os projetos da ABC na África abrangem outras áreas, tais como: governo eletrônico, administração pública, meio ambiente, tecnologia da informação, artesanato, cooperativismo, empreendedorismo, prevenção de acidentes de trabalho, desenvolvimento urbano, saneamento básico, biocombustíveis, transporte aéreo, turismo, justiça, cultura, comércio exterior, direitos humanos e esportes.

¹⁸ Significa que a cooperação é construída a partir da manifestação de interesse da parte dos países recipiendários.

desenvolvimento internacional, foram compiladas as definições da ABC, do MRE e da EMBRAPA.

Tabela 2 - Quadro Comparativo das definições de Cooperação brasileira para o desenvolvimento internacional

ABC/MRE (2003-2006) Embaixador Lauro Moreira	A cooperação internacional brasileira baseia-se nos princípios da solidariedade e da corresponsabilidade, não tendo fins comerciais ou lucrativos. É <i>untied</i> e procura sempre atuar de acordo com as prioridades dos países parceiros, mediante transferência de conhecimento sem qualquer imposição (MOREIRA, 2005, p. 5).
ABC (2010)	A totalidade de recursos investidos pelo governo federal brasileiro, totalmente a fundo perdido, no governo de outros países, em nacionais de outros países em território brasileiro, ou em organizações internacionais com o propósito de contribuir para o desenvolvimento internacional, entendido como o fortalecimento das capacidades de organizações internacionais e de grupos ou populações de outros países para a melhoria de suas condições socioeconômicas (IPEA/ABC, 2010, p. 17).
ABC/MRE (2013)	A cooperação técnica internacional constitui importante instrumento de desenvolvimento, auxiliando um país a promover mudanças estruturais nos campos social e econômico, incluindo a atuação do Estado, por meio de ações de fortalecimento institucional. Os programas implementados sob sua égide permitem transferir ou compartilhar conhecimentos, experiências e boas-práticas por intermédio do desenvolvimento de capacidades humanas e institucionais, com vistas a alcançar um salto qualitativo de caráter duradouro (ABC, 2013).
EMBRAPA (2009)	A Cooperação Técnica tem por finalidade a promoção do desenvolvimento socioeconômico do país receptor por meio da capacitação técnica e gerencial, promovendo a transferência de técnicas que já estejam estabelecidas e largamente aplicadas no país prestador e treinamento de mão-de-obra (Guia de Relações Internacionais da EMBRAPA, 2009).

Fonte: Compilação de definições (EMBRAPA, 2009; IPEA, 2011; MOREIRA, 2005; sites ABC/MRE¹⁹, MRE).

A cooperação brasileira para o desenvolvimento internacional pode ser vista como um instrumento da Política Externa Brasileira. Com a finalidade de identificar o seu papel para esta, adota-se o critério da efetividade da cooperação (IGLESIAS PUENTE, 2010). No caso do Brasil, que é um país em desenvolvimento e não é um doador líquido de recursos, a efetividade e ou êxito da cooperação estaria baseada nas diferenças em relação aos demais tipos de cooperação oferecidos. Esta efetividade pode ser atribuída às suas características: não teria base comercial, não visaria lucro, não possuiria condicionais políticas, nem componentes financeiros. Cabe ressaltar que, para a sua manutenção, tem baixo impacto no orçamento federal, já que se trata de compartilhar técnicas e conhecimentos acumulados por instituições brasileiras de excelência, as quais executam esta cooperação.

3.2 COOPERAÇÃO SUL-SUL BRASILEIRA

A Cooperação Sul-Sul²⁰, para a Política Externa Brasileira do período Lula, foi

¹⁹ Disponível em: <<http://www.abc.gov.br/CooperacaoTecnica/Conceito>> Acesso em: 27 Ago. 2013.

concebida como uma política de aproximação dos países em desenvolvimento, visando à troca de experiências entre os países do sul. No caso do continente africano, além da finalidade de fortalecer as relações no eixo Sul-Sul, a cooperação entre o Brasil e a África teve ênfase na transferência de tecnologia agrícola, com o intuito de garantir a segurança alimentar, combater a fome e apoiar o desenvolvimento rural (ABC/MRE, 2010). O Ministro das Relações Exteriores Celso Amorim a apresentou como “South-South cooperation is a diplomatic strategy that originates from an authentic desire to exercise solidarity toward poorer countries.” (AMORIM, 2010, p. 231). Em 1994, Amorim já explanava sobre a importância da cooperação entre países em desenvolvimento, afirmando que esta elimina os fatores de desconfiança e os riscos advindos dos desequilíbrios entre os parceiros, principalmente quando buscam o desenvolvimento tecnológico e científico:

Algumas considerações têm de ser levadas em conta quando se buscam a cooperação internacional, são elas: a) a cooperação internacional não pode ser encarada como alternativa para o esforço interno. Só coopera com outros países quem já dispõe de certa base científica e tecnológica própria. Apelar para a cooperação como fonte exclusiva ou principal de desenvolvimento, é condenar-se à dependência e à submissão; b) a cooperação só será verdadeiramente frutífera quando houver complementaridade real de interesses (AMORIM, 1994, p. 162-163).

A CSS do governo Lula está inserida na Diplomacia Solidária, que está principalmente vinculada ao princípio da não-indiferença, ou seja, não haveria contradição entre o interesse nacional brasileiro e o exercício da solidariedade internacional (IPEA, 2011; AMORIM, 2010). A importância da CSS brasileira e, conseqüentemente, da atuação da ABC/MRE, estaria no fato de que além da ajuda na promoção do desenvolvimento dos mais pobres e vulneráveis favorecer a paz e a prosperidade no mundo, ela também traria benefícios políticos e econômicos para o Brasil. Como consequência da CSS, haveria a expansão da participação do Brasil na esfera internacional, porque a “cooperação entre iguais em questões como comércio, investimento, ciência e tecnologia e em outros campos reforça nossa estatura e fortalece nossa posição nas negociações comerciais, financeiras e climáticas”. Também, porque possibilitaria a construção de coalizões com os países em desenvolvimento, engajando-se na reforma da governança global, com o intuito de tornar as instituições internacionais mais justas e democráticas (AMORIM, 2010, p. 225-231).

Desde 2008 o país está construindo uma CSS diferenciada. No caso da África, começa-se dando preferência aos projetos “estruturais/estruturantes”, ao invés de projetos

²⁰ “A Cooperação Sul-Sul (CSS) define todos os tipos de relações de cooperação para o desenvolvimento entre países geograficamente localizados no “Sul”. As relações podem ser políticas, culturais, sociais e econômicas, entre atores estatais, empresas e a sociedade civil.” Disponível em: <<http://www.abc.gov.br/Projetos/CooperacaoSulSul/CooperacaoTriangular>> Acesso em: 12 Jan. 2014.

pontuais, com a finalidade de aumentar o impacto social e econômico nos países beneficiários e a sustentabilidade dos resultados. No catálogo “A Cooperação Técnica do Brasil para a África” (ABC, 2010a) foram apresentadas as instituições brasileiras que participam da cooperação, EMBRAPA e Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (SENAI), e os projetos em execução, em negociação, e os trilaterais para 37 países, em 2009.

No governo Dilma, tem sido mantido o discurso de apoio a cooperação internacional e a CSS, como se observa no discurso do Ministro Antonio de Aguiar Patriota, no Seminário “Cooperação Técnica Brasileira: Agricultura, Segurança Alimentar e Políticas Sociais”, em 24 de junho de 2011. Ao explicar sobre a PEB, em termos de CSS brasileira, argumentou que houve mudança na realidade do país por meio: da redução da pobreza; do crescimento econômico; da inclusão social, esta última devida, em parte, às políticas públicas formuladas e implementadas para a agricultura, o desenvolvimento agrário, o meio ambiente, a pesca e a segurança alimentar. Esta nova realidade permitiu “(...) contribuir para mudar a daqueles que são nossos vizinhos, nossos parceiros e compartilham conosco a ideia de que um mundo mais seguro é um mundo menos desigual, menos assimétrico e com menos insegurança alimentar.” Por isso, entende que

A cooperação técnica sul-sul brasileira caracteriza-se pela transferência de conhecimentos, pela ênfase na capacitação de recursos humanos e pela concepção de projetos que reconheçam as especificidades de cada país. Realiza-se com base na solidariedade que marca o relacionamento do Brasil com outros países em desenvolvimento. A cooperação técnica brasileira é livre de condicionalidades e não prevê lucros. Responde a demandas de países em desenvolvimento que acreditam que nossas soluções podem servir de referência para suas políticas e práticas.

O Brasil não se considera, no entanto, um “*emerging donor*”. O Brasil considera que a cooperação sul-sul não deve ser concebida como uma ajuda (“*aid*”), mas sim como uma parceria. Os projetos de cooperação, dessa forma, são elaborados pelas autoridades brasileiras em conjunto com as dos nossos parceiros.

O Brasil foi capaz de encontrar soluções próprias que podem aplicar-se outros países em desenvolvimento. A formação multicultural e multiétnica do Brasil contribui para a adaptação de nossas propostas às características de outros países da América Latina, África, Oriente Médio, Ásia e Oceania (MRE, 2011).

A tônica do discurso do Chanceler Patriota estava em apresentar a atuação do país através de três verbos: inovar, incluir e compartilhar. No que se refere a inovar, exemplificou com a atuação da EMBRAPA. Ao investir em tecnologia, em pesquisa e em desenvolvimento, o resultado foi a ampliação da produtividade agrícola e da exportação de alimentos, sendo esta bem sucedida, apesar das barreiras fitossanitárias e dos subsídios que distorcem o comércio internacional. Com relação a incluir, mencionou a agricultura como fator de redistribuição de renda, ao unir a competitividade do agronegócio com a solidez da agricultura familiar. E por fim, compartilhar estaria relacionado a ação realizada pela cooperação da ABC/MRE e pelo

papel da EMBRAPA nesta e na transferência de conhecimento. Este compartilhamento expressaria o compromisso de longo prazo da Política Externa Brasileira com os países em desenvolvimento.

No que tange a Cooperação com o continente africano, lembrou do compromisso assumido em 2010 no “Diálogo Brasil-África sobre Segurança Alimentar, Combate à Fome e Desenvolvimento Rural”. Para cumpri-lo, houve disponibilização de cursos de capacitação a técnicos africanos e celebração de três programas de parceria com a FAO e o Programa Mundial de Alimentos (PMA) em matéria de cooperação técnica. Tais projetos seriam elaborados pelas instituições brasileiras, com a finalidade “de replicar políticas públicas bem sucedidas no Brasil com as adaptações necessárias e sem perder de vista os objetivos da inclusão social e o combate à fome e à pobreza”. Em relação a EMBRAPA afirmou que,

Em parceria com a ABC, a EMBRAPA vem desenvolvendo diversos projetos de cooperação técnica na área agrícola. Do início de 2010 até hoje, foram enviados por meio dessa parceria 262 técnicos para participar de atividades de cooperação técnica sul-sul, dos quais 92 à África, 165 à América Latina e 5 à Ásia.

O Governo brasileiro criou, em 2009, o Centro de Estudos Estratégicos e Capacitação em Agricultura Tropical (CECAT), onde técnicos podem ser formados em sistemas de produção sustentáveis concebidos para regiões com as características da Amazônia, do Cerrado, do Pantanal, do Semi-Árido e dos Tabuleiros Costeiros. Em 2010, o CECAT ofereceu cursos para 43 alunos estrangeiros. Para o período 2011 e 2012, o número de estudantes estrangeiros formados deverá ser superior a 300. Esses alunos terão acesso a cursos que contemplam os mais diversos temas, como produção de oleaginosas e carnes, agroenergia, agroecologia, biotecnologia, economia rural, informática na agropecuária, meio ambiente, monitoramento por satélite, processamento de alimentos e recursos genéticos (MRE, 2011).

Durante a Cerimônia do Cinquentenário da União Africana (25/05/2013), a Presidenta Dilma concedeu uma entrevista fazendo um balanço da relação do Brasil com a África. Falou sobre a expansão das relações culturais, comerciais, de investimento.

(...) Para nós é muito importante a relação com o continente africano. Como eles dizem aqui, nós consideramos também que há um renascimento africano nos últimos anos – eu diria até na última década -, esse renascimento africano é responsável por taxas expressivas de crescimento na África, inclusive, avaliações do Fundo Monetário mostram que entre os países que mais vão crescer estão países africanos. Nós temos tido um relacionamento intenso com os países africanos, tanto na relação bilateral quanto na relação birregional. É o caso das relações que nós estabelecemos entre a África e América Latina, entre a União Africana e o Mercosul.

Mas, sobretudo, eu acredito que aqui na África nós temos tido um grande empenho em expandir as nossas relações culturais, comerciais e de investimento. Muitas empresas brasileiras investem aqui na África e aumenta também a nossa relação comercial (ROUSSEFF, 2013b).

Nesta entrevista, também lembrou a importância, para o estabelecimento de um novo padrão de relação com o continente, do perdão parcial das dívidas contraídas por alguns países africanos com o Brasil, nas décadas de 1970 e 1980. Acrescentou que haverá dois

novos instrumentos com a finalidade de expandir a relação com o continente. A criação de uma nova agência, uma agência internacional de comércio com um perfil que abrangeria as áreas de cooperação, de comércio, e que viabilizaria investimentos; e a oferta de financiamento aos compradores, com o objetivo de ampliar as relações comerciais (ROUSSEFF, 2013b). Além de tratar da busca de novos instrumentos para ampliar as relações comerciais, salientou o apoio dos países do continente na eleição de Roberto Azevêdo ao cargo de Diretor-Geral da OMC,

E nós somos muito gratos aos países africanos por que acreditamos que para a eleição do nosso representante na OMC, nós tivemos um grande suporte. Não sabemos quanto, mas temos assim uma avaliação de um grande suporte desses países. Eu tive quatro reuniões bilaterais: com a Guiné-Conacri, com o Gabão, o Quênia e o Congo-Brazzaville. Não pude fazer mais porque não deu espaço temporal, apesar de ter vários países que pedem agenda conosco, o que evidencia que nós temos também uma relação, eu acho assim, vista pelos africanos como qualitativamente adequada. Uma relação que a gente chama de Sul-Sul, na qual você vê vantagens mútuas e não uma relação de superioridade ou que utiliza a relação comercial para outros fins. Então, acredito também que esse aspecto extremamente amigável da relação brasileira seja muito importante (ROUSSEFF, 2013b).

A Cooperação Sul-Sul não pode ser explicada somente como um tipo de cooperação que tem por finalidade garantir segurança e aumento de poder entre os Estados, como propõe a abordagem realista. Nem somente pela lógica da teoria da interdependência, conforme o conceito de Robert Keohane (1984, p. 51-52) onde a cooperação “é um processo de coordenação de políticas por meio do qual os atores (no caso os Estados) ajustam seus comportamentos às preferências reais ou esperadas dos outros atores”. Esta teoria proporciona elementos teóricos úteis para a compreensão da cooperação entre os países do Projeto, no que se refere a terem objetivos comuns na questão da luta contra os subsídios ao algodão na OMC e pela segurança alimentar. No entanto, faltaria explicar como ocorre a cooperação entre países tão heterogêneos política e economicamente, e com objetivos diversos, como o Brasil e os países do Grupo Cotton-4²¹.

²¹ O Grupo Cotton-4 formou-se a partir da proposição da “Iniciativa Setorial em favor do Algodão” na Sessão Especial do Comitê sobre Agricultura, em 30/04/2003, submetida por Benin, Burkina Faso, Chade e Mali. Foi apresentada pelo Presidente de Burkina Faso, Blaise Compaore, em 10/06/2003, na Sessão no Comitê de Negociações Comerciais da OMC. Nesta comunicação, dirigida ao Diretor Geral da OMC, os países alegaram que a manutenção dos subsídios à produção do algodão, realizada por alguns países membros, gerava a distorção dos preços mundiais do produto, frustrando, assim, os esforços dos demais países para tornarem-se competitivos e, para a liberalização do setor. Em razão das alegações, demandavam o reconhecimento do valor estratégico do algodão para o desenvolvimento e redução da pobreza em muitos países menos desenvolvidos e a total eliminação dos subsídios para a produção e exportação de algodão. Em resposta as propostas do Grupo, o Subcomitê do Algodão da OMC foi criado em 19/11/2004 (TN/AG/13). Disponível em: <http://www.wto.org/english/tratop_e/agric_e/cotton_subcommittee_e.htm> Acesso em: 05 Jul. 2012.

Na sequência, foi construída uma tabela com definições de Cooperação Sul-Sul dos institutos ou órgãos do Governo participantes do Projeto Cotton-4: IBA, MRE, ABC/MRE, EMBRAPA, utilizados para justificar e ou explicar a cooperação. Nesta compilação é possível perceber mudanças e ajustes da definição que baliza o tipo de cooperação técnica realizada.

Tabela 3 - Definições de Cooperação Sul-Sul

IBA (2011)	Reconhecendo a Cooperação Sul-Sul como uma modalidade de cooperação para o desenvolvimento com grande potencial para a promoção do crescimento econômico, a redução das desigualdades e a melhoria dos padrões de vida nos países em desenvolvimento (MdE MRE-IBA, 2011).
MRE (2013)	A cooperação técnica sul-sul brasileira caracteriza-se pela transferência de conhecimentos, pela ênfase na capacitação de recursos humanos, pelo emprego de mão-de-obra local e pela concepção de projetos que reconheçam as peculiaridades de cada país. Realiza-se com base na solidariedade que marca o relacionamento do Brasil com outros países em desenvolvimento. Fundamenta-se no princípio constitucional da cooperação entre os povos para o progresso da humanidade. A cooperação técnica brasileira é livre de condicionalidades e construída a partir da manifestação de interesse de parte dos parceiros (“demand driven”). O Brasil não se considera um “emerging donor”. O Brasil considera que a cooperação sul-sul não é uma ajuda (“aid”), mas sim uma parceria na qual as partes envolvidas se beneficiam, ou seja, adota o princípio da horizontalidade na cooperação (MRE, 2013).
ABC/MRE (2013)	A estratégia da cooperação técnica prestada pelo Brasil está centrada no fortalecimento institucional de nossos parceiros, condição fundamental para que a transferência e a absorção dos conhecimentos sejam efetivadas. Sem fins lucrativos e desvinculada de interesses comerciais, a cooperação técnica pretende compartilhar êxitos e melhores práticas nas áreas demandadas pelos países parceiros. Além disso, a ABC tem mantido contato cada vez mais frequente com entidades da sociedade civil organizada, com a intenção de ampliar o leque de oportunidades da cooperação horizontal brasileira. Para a ABC, a troca de experiências e de conhecimentos materializa o sentimento de solidariedade e responsabilidade entre os povos, beneficiando todas as partes envolvidas na cooperação. Os projetos de cooperação técnica revelam-se eficientes promotores do desenvolvimento social, além de representarem os esforços de muitos profissionais, demonstrando que com disposição e vontade política é possível realizar atividades de importante valor socioeconômico (ABC/MRE, 2013).
EMBRAPA (2012)	O Objetivo da Cooperação Técnica é apoiar os processos de validação e de transferências de tecnologias em prol da Segurança Alimentar e melhoria Econômica e Social dos países em desenvolvimento no âmbito da Cooperação Sul-Sul (ARRAES, 2012 ²²).
Embrapa África (2013)	Parceria Sul-Sul para promover a pesquisa agropecuária e a inovação para o desenvolvimento, por meio do diálogo sobre políticas públicas e do financiamento de projetos colaborativos (SRI, 2013).

Fonte: Compilação de definições de CSS do IBA, MRE²³, ABC/MRE²⁴, EMBRAPA.

Apontam-se como características que guiam a CSS realizada pelo Brasil: (a) a transferência de conhecimentos dada pela ênfase na capacitação de recursos humanos, pelo emprego de mão-de-obra local e pela concepção de projetos que reconheçam as peculiaridades de cada país; (b) o Princípio da Solidariedade quanto a relação do Brasil com outros países em desenvolvimento; (c) o princípio constitucional da Cooperação entre os povos para o progresso da humanidade: Art. 4, inciso IX da CRFB de 1988; (d) não há

²² Disponível em: <http://www.embrapa.br/a_embrapa/unidades_centrais/asp/publicacoes-asp/embrapa-no-parlamento/2012/apresentacoes/11.07.2012%20-%20Pedro%20Arraes%20-%20Cooperacao%20Internacional.pdf> Acesso em: 11 Jul. 2012.

²³ Disponível em: <<http://www.itamaraty.gov.br/temas/cooperacao-tecnica>> Acesso em: 25 Jul. 2013.

²⁴ Disponível em: <<http://www.abc.gov.br/Projetos/CooperacaoSulSul>> Acesso em: 27 Ago. 2013.

imposição de condicionalidades²⁵; (e) é construída a partir da manifestação de interesse de parte dos parceiros: conceito do *demand driven*; (f) adota o princípio da horizontalidade na cooperação: não se trata de uma ajuda, mas de parceria na qual ambas as partes se beneficiam, por isso, o Brasil não seria um *emerging donor*.

O modelo de CSS estabelecido no governo Lula difere do modelo de cooperação internacional para o desenvolvimento ofertado: tanto dos países pertencentes a DAC/OCDE quanto dos “doadores emergentes”, entre os quais China (HOFMANN, 2006; AMANOR, 2013) e Índia (RUDD, 2011). Os chamados doadores tradicionais, por pertencerem ao DAC/OCDE, impõem condicionalidades - a cooperação atada - na Ajuda Oficial ao Desenvolvimento²⁶. No que concerne aos países emergentes, a cooperação brasileira para o continente africano seria um meio termo entre a abordagem chinesa e a indiana. A primeira, teria o perfil altamente político com engajamento direto com os governos africanos para ofertar as linhas de crédito e investimento; e a segunda, seria majoritariamente baseada em investimentos privados e atividades empresariais no continente (WHITE, 2010).

No caso da CSS brasileira, não há transferência de recursos financeiros para os países parceiros, nem são impostas condicionalidades políticas ou econômicas como as do FMI ou do Banco Mundial, inovação esta que tem sido alvo de discussão quanto a sua efetividade. Alguns autores, como Kragelund (2008) e Schläger (2007), aduzem que a “proliferação de doadores”, os “doadores emergentes”, amplia a oferta de ajuda, mas não resulta necessariamente em efetividade da mesma. Atribuem isto a falta de, por exemplo, publicidade dos dados, transparência na gestão e no orçamento do projeto, para que se possa avaliar a realização e os resultados da cooperação. Outros acrescentam que faltaria além da transparência, coordenação interna e externa; que haveria bilateralismo na cooperação, porque o dinheiro seria repassado diretamente ao governo do país beneficiário ao invés de ser feito através de organizações multilaterais, como o PNUD, e que teriam foco geográfico restrito (RUDD, 2011, p. 12). Ao mesmo tempo, ressaltam que estes doadores ascendem no

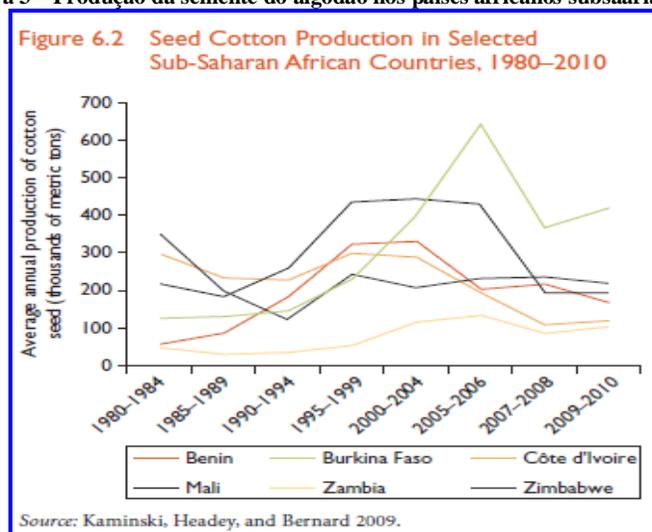
²⁵ A definição de concessionalidade usada, para diferenciar a CSS brasileira da AOD do DAC/OCDE e para fundamentar a afirmativa de que não há contrapartidas na cooperação brasileira, é a “(...) diferença entre o montante de ajuda concedida e o valor presente do fluxo de contrapartidas e/ou reembolsos, calculado a uma dada taxa de desconto, como proporção do montante de ajuda concedido.”, sendo que no levantamento o valor de contrapartidas foi zero (IPEA, 2012).

²⁶ A Ajuda Oficial ao Desenvolvimento do DAC/OCDE define cooperação como “Fluxos de financiamento oficial administrados, com a promoção de desenvolvimento e bem estar dos países em desenvolvimento como o objetivo principal, de natureza concessional com elementos de doação de no mínimo 25% (utilizando o desconto fixo de 10%). Por convenção, os fluxos de AOD consistem em contribuições de agências governamentais doadoras, de todos os níveis, a países em desenvolvimento (‘AOD bilateral’) e para instituições multilaterais. As receitas das AOD compreendem desembolsos de instituições doadoras bilaterais e multilaterais. Empréstimos de agências de crédito de exportação — puramente com o objetivo de promover exportações — são excluídos.” (OCDE, 2012).

momento em que o desenvolvimento no mundo apresenta problemas, devido a crise financeira sofrida pelos países doadores tradicionais, além da inserção da questão da mudança climática na agenda internacional e da disputa pelo petróleo.

Alguns autores, como Djénéba Traore (RUDD, 2011), Coordenadora Regional do Educational Research Network for West and Central Africa, se posicionam favoravelmente as inovações, afirmando que estas geram mudança na percepção dos doadores tradicionais sobre a África. Afirma também que, por não haver condicionalidade de implementar a democracia e regras de direitos humanos, haveria a expectativa de “libertar o continente da dependência tecnológica e construir uma parceria baseada no respeito, dignidade humana e igualdade” (RUDD, 2011). Outros autores, como Amanor (2013) e Loada (2012), afirmam que as condicionalidades também podem ter resultados positivos em reformas políticas, econômicas e estruturais. Exemplificam com a reforma gradual do setor cotonicultor de Burkina Faso, que tornou o setor mais competitivo; não acontecendo o mesmo com o Mali, onde não houve reforma. Em Benin, um exemplo extremo, houve a liberalização total do mercado (LOADA, 2012). Em relação aos três países anteriormente mencionados, podemos observar na figura 3, a diferença na produção de algodão entre 1980 e 2010.

Figura 3 – Produção da semente do algodão nos países africanos subsaarianos (1980-2010)



Fonte: KAMINSKI, 2009, p. 92.

A princípio o Brasil não tem condicionalidades na cooperação técnica ofertada, porque segundo os dados empíricos referentes ao Projeto Cotton-4 e a literatura disponível, não se vislumbram as mesmas condicionalidades nos moldes do Banco Mundial ou do FMI. O que pode ser aferido na análise do Projeto Cotton-4, é que há a ocorrência de contrapartidas a serem mobilizadas pelos países recipiendários para viabilizar o projeto, como a

disponibilização de estações experimentais, de infraestrutura física para a implantação das variedades a serem testadas e a realização dos cursos de capacitação, indicação de responsáveis pela sua coordenação, de parcerias institucionais, etc.

A atuação do Brasil na cooperação internacional para o desenvolvimento apresenta algumas vantagens, principalmente na área agrícola e de energia. Poderia ser considerado um bom parceiro para os doadores europeus, principalmente no caso da cooperação trilateral e nos Projetos estruturantes que a ABC/MRE realiza em coordenação com a EMBRAPA. Para este, pode-se usar o exemplo do Projeto de Cooperação Técnica de Apoio à Plataforma de Inovação Agrária de Moçambique (Embrapa-Moçambique), no qual a EMBRAPA é a instituição executora (FERREIRA DE LIMA, 2012).

No ponto 3, foi tratado da Cooperação Sul-Sul na PEB. Foi analisado o papel da ABC/MRE e as características da CSS brasileira, que baliza a cooperação técnica do Projeto Cotton-4. No próximo ponto será analisado o papel da EMBRAPA no Projeto C-4, considerando a sua criação e institucionalização, e a análise empírica do estudo de caso.

4. O PAPEL DA EMBRAPA NO PROJETO COTTON-4

4.1 EMBRAPA

Apesar do apoio governamental à industrialização brasileira nas décadas anteriores, na década de 1970, a agricultura continuava a ter destaque no crescimento da atividade econômica, mas não tinha apoio técnico e científico para o seu desenvolvimento. Em 1972, a fim de dinamizar a atividade por meio de política agropecuária, o Ministro da Agricultura Luíz Fernando Cirne Lima criou um Grupo de Trabalho que produziu o Relatório Final com as "Sugestões para formação de um Sistema Nacional de Pesquisa Agropecuária" (Portaria nº 143 de 18/04/1972). Neste relatório, foi considerada a demanda dos profissionais de extensão rural²⁷ com relação a falta de conhecimento científico gerado no país e seu repasse aos agricultores. Por isso, seu escopo estava em definir finalidades e funções da pesquisa agropecuária, identificar limitações, sugerir providências, indicar fontes e formas de financiamento, e propor legislação adequada para assegurar a dinamização desses trabalhos (EMBRAPA, 2006).

Em resposta as solicitações do relatório, Emílio G. Médici autorizou a instituição da Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (EMBRAPA), pela Lei n. 5.851/72, como Empresa Pública vinculada ao Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA). Com personalidade jurídica de direito privado, patrimônio próprio e autonomia financeira, tinha sua atuação restrita ao território nacional (art. 1º, parágrafo 1º, Lei 5.851/72). O art. 10 do seu Estatuto dispõe que o capital social atual é de R\$ 62.000.000,00 (sessenta e dois milhões de reais), o qual pertencente integralmente à União (Decreto nº 7.766 de 25/06/2012).

A missão da Empresa é viabilizar: soluções de pesquisa, ou seja, conseguir através da pesquisa solucionar as questões e ou problemas concernentes a agricultura, pecuária; o desenvolvimento e inovação para a sustentabilidade da agricultura, em benefício da sociedade

²⁷ Extensionista Rural é um profissional importante para agricultura, porque trabalha no meio rural dentro de um processo educativo de contribuição para que as famílias rurais descubram suas próprias necessidades e encontrem a solução de seus problemas, adquirindo conhecimentos e fazendo uso adequado desses conhecimentos, na busca do desenvolvimento rural sustentável. Disponível em: <<http://www.microbacias.sc.gov.br/visualizarNoticia.do?entity.noticiaPK.cdNoticia=4976>> Acesso em: 15 Jan. 2014.

brasileira, conforme o artigo 2º, incisos I e II²⁸. A Empresa está autorizada pelo parágrafo único, do artigo 2º, a desempenhar atividades mediante “convênios ou contratos com entidades públicas ou privadas, nacionais, estrangeiras ou internacionais”. O Decreto n.º 72.020 de 28/03/1973 aprovou o seu Estatuto, permitindo a incorporação da infraestrutura física do Departamento Nacional de Pesquisa e Experimentação (DNPEA). A inauguração oficial ocorreu, porém, somente em 23/04/1973.

A ampliação da pesquisa e do conhecimento sobre os solos do país foi consequência de uma longa trajetória. Este conhecimento é o elemento primordial para o sucesso da agropecuária tropical, fator que tornou a EMBRAPA centro de referência para os países em termos de revolução tecnológica. Pode ser atribuído ao investimento na construção da infraestrutura, por exemplo, a criação dos primeiros centros nacionais por produto²⁹ em 1974; e pela política de qualificação dos recursos humanos, com incentivos a realização de mestrado e doutorado no Brasil e no exterior. Hoje, o SNPA é constituído pela EMBRAPA e suas Unidades de Pesquisa e de Serviços, pelas Organizações Estaduais de Pesquisa Agropecuária (Oepas), por universidades e institutos de pesquisa de âmbito federal ou estadual, e outras organizações, públicas e privadas, direta ou indiretamente vinculadas à atividade de pesquisa agropecuária.³⁰

A trajetória da EMBRAPA inicia pela busca da adaptação da tecnologia externa para as características de solo e clima brasileiro. Na década de 1970, a inclusão do uso de fertilizantes na lavoura resultou num salto qualitativo na produção agrícola. Houve aumento da produtividade por área plantada e redução do desmatamento, possibilitando a abertura de fronteiras de produção de cereais. Na década de 1980, período de redemocratização e de crises econômicas no país, o governo continuou apoiando a EMBRAPA. A Empresa consolidava-se como fonte de inovação para o desenvolvimento de cultivares³¹ adaptados ao solo e com as novas técnicas de manejo. Nestas técnicas a correção dos solos seria feita com a Fixação Biológica do Nitrogênio (FBN), que proporcionou a revolução no cerrado com a cultura da soja: o programa PROCEDER e a correção do solo ácido (LOPES, 2012).

²⁸ Art. 2º. Inciso I - para promover, estimular, coordenar e executar atividades de pesquisa, com o objetivo de produzir conhecimentos e tecnologia para o desenvolvimento agrícola do País; Inciso II - dar apoio técnico e administrativo a órgãos do Poder Executivo, com atribuições de formulação, orientação e coordenação das políticas de ciência e tecnologia no setor agrícola (Lei n. 5.851/72).

²⁹ Trigo em Passo Fundo/RS; Arroz e Feijão em Goiânia/GO; Gado de Corte em Campo Grande/MS; e Seringueira em Manaus/AM.

³⁰ Portaria n.º 193/92 do Ministério da Agricultura, autorizado pela Lei Agrícola (Lei n.º 8.171 de 17/1/1991).

³¹ Segundo a Lei de Proteção de Cultivares, Lei n.º 9.456/1997, cultivares “são espécies de plantas que foram melhoradas devido à alteração ou introdução, pelo homem, de uma característica que antes não possuíam. Elas se distinguem das outras variedades da mesma espécie de planta por sua homogeneidade, estabilidade e novidade.” <<http://www.ufrgs.br/patrimoniogenetico/conceitos-e-definicoes/cultivares>> Acesso em: 05 Jan. 2013.

O Programa de Cooperação Nipo-Brasileira para o Desenvolvimento dos Cerrados (PROCEDER) propiciou ao país tornar-se um dos maiores produtores e exportadores de soja. Iniciado em 1979 e encerrado em 2001 foi responsável pelo desenvolvimento de técnicas de produção e de agricultura sustentável. Na década de 1970, o Japão encontrava-se num período de crise alimentar, devido ao contexto mundial de insegurança alimentar e sob o impacto do embargo dos EUA à exportação de soja em 1973. Apesar de ser detentor de técnicas agrícolas, o Japão precisava de uma alternativa de fonte da *commodity* da soja; por isso, voltou seu interesse para o cerrado brasileiro. A constituição desta cooperação financeira e técnica foi feita entre o Primeiro-Ministro Kakuei Tanaka e o Presidente Geisel, em 1974 (JICA, 2009).

A constituição da Empresa como centro de ciência e tecnologia resultou do contínuo trabalho de aperfeiçoamento dos técnicos: por meio de programas de pós-graduação em centros de excelência e pelo intercâmbio de conhecimento com universidades de renome. Na década de 1990, a cooperação científica ganhou um novo conceito: os Laboratórios Virtuais no Exterior (LABEX) (MAGALHÃES, 2008). O LABEX é um instrumento de cooperação internacional, que busca reduzir tempo e custos no desenvolvimento de pesquisa, através do intercâmbio de pesquisadores seniores com instituições de excelência em diferentes países ou regiões (SRI, 2013). Estão localizados nos EUA (1998); na Europa, na França, Alemanha e Reino Unido (2002); e na Ásia, na Coreia do Sul (2009) e na China (2011/2012).

Na década de 1990, em parceria com produtores e outras instituições, a EMBRAPA modernizou a cultura do algodão em todo o País. Esta modernização beneficiou principalmente o Cerrado, para o qual foi lançado cultivares que permitiram obter um produto de alta qualidade e competitividade internacional. Na entrevista em profundidade sobre o Projeto Cotton-4, é apresentada a situação enfrentada no período:

A cotonicultura brasileira, em 1983, sofreu com a invasão da praga do bicudo-do algodoeiro (*Anthonomus grandis*). Após sucessivas perdas de áreas cultivadas e redução de colheita em 1997, o cultivo do algodão herbáceo comprometeu-se quase ao limite da extinção, com colheitas a menos de 28% comparadas há 12 anos anteriores. Em decorrência desse crítico cenário, o incentivo à pesquisa para o enriquecimento do material genético do algodão – com tecnologias adaptadas às novas condições locais de produção – foi essencial para reverter o quadro brasileiro da condição de importador à exportador de algodão, pelo aumento em produtividade (CGPD/ABC, 2013).

Na década de 2000, a EMBRAPA continua desenvolvendo-se como centro de pesquisa. Participou das grandes transformações, como a revolução tecnológica, a busca pela inclusão produtiva (produtores familiares), passando a ter importância no cenário internacional como centro de referência em tecnologia tropical. Por um lado, apresentam-se os exemplos da

biotecnologia, clonagem bovina, sequenciamento genético do café. Por outro, países em desenvolvimento começam a solicitar informações e apoio para a transferência de tecnologias da EMBRAPA: criadas representações da Empresa na África (Gana, Mali, Moçambique e Senegal), na Venezuela (Caracas) e na América Central (Panamá). No caso da África houve, também, a solicitação do MRE e do Gabinete da Presidência da República do governo Lula, para que a EMBRAPA criasse um escritório de trabalho no continente, com o intuito de aumentar as chances de êxito no apoio brasileiro aos africanos “nas ações de combate à fome e à pobreza” (MAGALHÃES, 2008, p. 39). Por isso, em 2006, é instalado o Escritório da EMBRAPA em Acra, Gana, iniciativa que proporcionou a ampliação dos projetos de cooperação no continente africano, além de possibilitar a coordenação e adaptação dos projetos às necessidades locais. Diante dos desafios climáticos e das discussões da Conferência da ONU sobre Mudanças Climáticas (2009), a EMBRAPA vem desenvolvendo sistemas de produção mais eficientes e considerando a sustentabilidade como pré-requisito para o desenvolvimento agrícola, como o Sistema de Plantio Direto (SPD)³².

A cooperação internacional da EMBRAPA está apoiada em 4 instrumentos: projetos estruturantes, projetos pontuais, Plataforma África-Brasil de Inovação Agropecuária (36 projetos) e Plataforma América Latina-Caribe-Brasil de Inovação Agropecuária (6 projetos). Nas plataformas, a EMBRAPA coloca a Cooperação Técnica como uma “Parceria Sul-Sul para promover a pesquisa agropecuária e a inovação para o desenvolvimento, por meio do diálogo sobre políticas públicas e do financiamento de projetos colaborativos” (SRI, 2013).

A estrutura institucional da EMBRAPA está dividida em Conselho Administrativo; Diretoria Executiva; em 15 Unidades Centrais, que se subordinam ao Presidente da EMBRAPA, subdivididas entre secretarias e departamentos, onde se encontra a Secretaria de Relações Internacionais (SRI); em 47 Unidades Descentralizadas, dentre as quais a Embrapa Solos (CNPS), Embrapa Algodão (CNPA), Embrapa Estudos e Capacitação. A SRI, criada na gestão do Presidente Pedro Arraes³³, tem como principal finalidade: assessorar a Diretoria Executiva no planejamento e na gestão de estratégias de cooperação científica e tecnológica

³² “O Sistema Plantio Direto diminui efeitos da erosão, melhora os atributos do solo, a conservação de água e o sequestro de carbono, reduzindo a emissão de gases de efeito estufa. Isso porque não há revolvimento no solo antes do plantio, o que garante cobertura com restos vegetais das culturas anteriores ou de plantas vivas. O sistema conta ainda com a rotação de culturas, que consiste na organização sequencial das espécies em épocas adequadas, o que pode minimizar problemas com pragas, aumentar receitas e contribuir para a fertilidade natural dos solos, por resultar num melhor equilíbrio da vida microbiana.” Disponível em: <https://sistemas.sede.embrapa.br/40anos/index.php/linha_do_tempo/historia/21> Acesso em: 01 Set. 2013.

³³ “o Dr. Pedro Arraes criou uma secretaria de relações internacionais e fortaleceu essa área na EMBRAPA, para que essa área tivesse interlocução permanente com a ABC, para garantir a boa execução dos projetos e o bom atendimento.” (BRASIL, CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2010, p. 6).

internacional na EMBRAPA. Divide-se em Coordenadoria de Intercâmbio de Conhecimentos (CIC), Coordenadoria de Cooperação Técnica (CCT), Coordenadoria de Projetos Estruturantes (CPE). É a CPE a responsável pela coordenação do Projeto de Apoio ao desenvolvimento do setor algodoeiro dos países do Cotton-4, conforme o Projeto BRA/04/043-S110.

Em razão da abertura de sedes da EMBRAPA em outros países, o Presidente Luiz Inácio Lula da Silva editou a Medida Provisória 504 em 22/09/2010. A MP 504 autorizou o exercício de qualquer das atividades integrantes do objeto social da Empresa fora do território nacional, limitando-o, no entanto, ao estatuto social (inclusão do § 2º ao art. 1º da Lei 5.851/72). Na época houve um grande debate. Estava em pauta se a EMBRAPA poderia e/ou deveria ampliar suas atividades e as consequências não só para o orçamento federal, mas também para a agricultura nacional. Entre 2010 e 2011, o então Diretor Presidente da EMBRAPA Pedro Arraes apresentou argumentos defendendo esse novo papel da Empresa no cenário internacional³⁴, como instrumento da PEB na cooperação internacional.³⁵

Isto resultou na conversão da MP 504 na Lei nº 12.383 em 1º/03/2011. Em 2012, a Presidenta Dilma Rousseff editou o Decreto nº 7.766, que aprovou o Estatuto da EMBRAPA com a inclusão do Parágrafo Único no art. 2º. Assim, este decreto autorizava o exercício das atividades integrantes do objeto social fora do território nacional, através da instalação de unidades internacionais. O artigo 5º elenca os seguintes objetivos da EMBRAPA:

Art. 5º Em sua atuação internacional, são objetivos da EMBRAPA:

I - facilitar e acelerar a solução de problemas, a busca de oportunidades e o fortalecimento da agricultura brasileira, no que se refere a ações internacionais;

II - planejar, orientar, promover a execução, executar e supervisionar atividades de pesquisa e desenvolvimento, transferência de tecnologia agropecuária e de incentivo aos talentos nacionais para produzir conhecimentos tecnológicos que fortalecem a agricultura brasileira e a dos países em desenvolvimento; e

III - arrecadar e administrar os recursos recebidos de organizações nacionais e internacionais como doação, e os recursos oriundos de contratos específicos de pesquisa e desenvolvimento, transferência de tecnologia e capacitação a título de licenciamento de propriedade intelectual e de know how de propriedade da EMBRAPA.

Parágrafo único. Para a consecução dos objetivos, os gestores das unidades situadas no exterior, nomeados pelo Presidente da EMBRAPA, na forma da regulamentação interna, poderão:

³⁴ ARRAES, Pedro. “Atuação Internacional da Embrapa”. EMBRAPA no Parlamento (11.07.2012). Disponível em: <http://www.embrapa.br/a_embrapa/unidades_centrais/asp/publicacoes-asp/embrapa-no-parlamento/2012/apresentacoes/11.07.2012%20-%20Pedro%20Arraes%20-%20Cooperacao%20Internacional.pdf> Acesso em: 14 Mar. 2013.

³⁵ Audiência Pública n. 1261/10 da Comissão de Agricultura, Pecuária, Abastecimento e Desenvolvimento Rural, na Câmara dos Deputados, em 07/12/2010, cujo tópico foi a Discussão da Medida Provisória nº 504, de 2010, que estabelece “a EMBRAPA poderá exercer qualquer das atividades integrantes do seu objeto social fora do território nacional, em conformidade com o que dispuser o seu estatuto social”, com a presença de Marco Farani Diretor da ABC/MRE e do Presidente da EMBRAPA Pedro Antônio Arraes Pereira.

- I - assinar documentos e instrumentos para obter prestação de serviços em geral, execução de obras, aquisição ou venda de bens móveis e locação de bens imóveis, inclusive termos e contratos com terceiros;
- II - manejar e transferir para as instituições cooperantes os recursos a elas destinados, de acordo com contratos firmados entre as partes;
- III - gerir os recursos das unidades; e
- IV - representar a EMBRAPA em juízo ou administrativamente.

No que tange a autorização dos servidores vinculados ao MAPA para viagens a serviço para fora do país, com ou sem ônus para o Ministério, é necessária a autorização do Ministro de Estado, Interino, da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, publicada no Diário Oficial da União. Por questão de praxe, esta competência é delegada por uma Portaria ao Secretário-Executivo do MAPA. A mais recente é a Portaria n. 716 de 16/08/2013, a qual uniformizou os procedimentos de solicitação, autorização e prestação de contas de diárias e passagens, para viagens a serviço no País e para o exterior no âmbito do MAPA (art. 1). No caso da EMBRAPA é regido pelo § 2º, inciso II, alíneas “c” a “g”³⁶, que autoriza o afastamento do país com ou sem ônus, para viagem do servidor a serviço por mais de 10 dias contínuos. As missões dos técnicos da EMBRAPA que participam do Projeto Cotton-4 para o Benin, Burkina Faso, Chade, Mali, têm sua autorização divulgada nos despachos publicados no Diário Oficial da União. Da mesma forma, o Coordenador do Projeto Cotton-4 no Mali, o técnico José Geraldo Di Stefano, tem renovada sua autorização de permanência fora do país com o ônus para a SRI/EMBRAPA.

A atividade externa da EMBRAPA, coordenada pela Secretaria de Relações Internacionais, configura-se hoje em duas vertentes: a cooperação científica por meio dos Laboratórios Virtuais (LABEX) e a Cooperação técnica. Esta é definida como a “transferência de informações, tecnologias e experiências em base do mútuo benefício” (FOLHA DA EMBRAPA, 2013), dentro da CSS brasileira e conforme diretrizes da ABC e da PEB. Pode-se visualizar este alinhamento a PEB, na fala do Chefe da SRI da EMBRAPA, Márcio Porto. Este afirmou que a integração institucional em torno da cooperação tem por objetivo apoiar a preparação de profissionais que atuam ou têm interesse em atuar em cooperação internacional³⁷. O que também é corroborado e sintetizado pela fala do Dr. Carlos Santana, coordenador de projetos estruturantes da SRI/EMBRAPA,

³⁶ c) viagens custeadas pela Agência Brasileira de Cooperação - MRE; d) viagens de técnicos vinculados a outros projetos de cooperação técnica internacional; e) viagens de pesquisadores vinculados ao Programa Labex; f) viagens vinculadas à supervisão técnica e operacional nos Labex e Projetos de Cooperação Técnica;

³⁷ “(...) todo e qualquer pesquisador da EMBRAPA hoje, ele faz Cooperação Sul-Sul, seja diretamente, seja indiretamente através do apoio do trabalho de pesquisa. E idealmente todas as unidades da EMBRAPA farão Cooperação Sul-Sul: sejam centrais ou descentralizadas, porque a demanda está para o Brasil (...)”. Apresentação do Ciclo de Palestras sobre a Cooperação Sul-Sul, em 09/07/2013. Disponível em: <<http://www.youtube.com/watch?v=-FyrTLoDaKo>> Acesso em: 27 Ago. 2013.

Esse ciclo de debates é de grande importância para a Empresa, pelo menos por dois motivos, que a gente poderia mencionar. Primeiro porque nos permite atualizar e ampliar o conhecimento sobre temas de grande relevância para as atividades que nós realizamos na área de cooperação internacional. E segundo, devido aos aportes que esse ciclo de debate proporciona para a execução do projeto especial que a EMBRAPA está realizando no sentido de fortalecer a atuação da Empresa no campo internacional (CECAT/EMBRAPA, 2013).

Na cooperação técnica internacional em agropecuária, a EMBRAPA realizou atividades principalmente nas áreas de segurança alimentar, de capacitação de recursos humanos, de validação de variedades e do aperfeiçoamento de sistemas de produção e desenvolvimento regionais. A instituição gastou no ano de 2010 a quantia de R\$ 1.481.688,00, destinado principalmente ao pagamento de horas técnicas de seus funcionários. Foram 44 projetos, 12 no continente africano, com destaque para o Projeto Cotton-4 (IPEA/ABC, 2013, p. 33, 36).

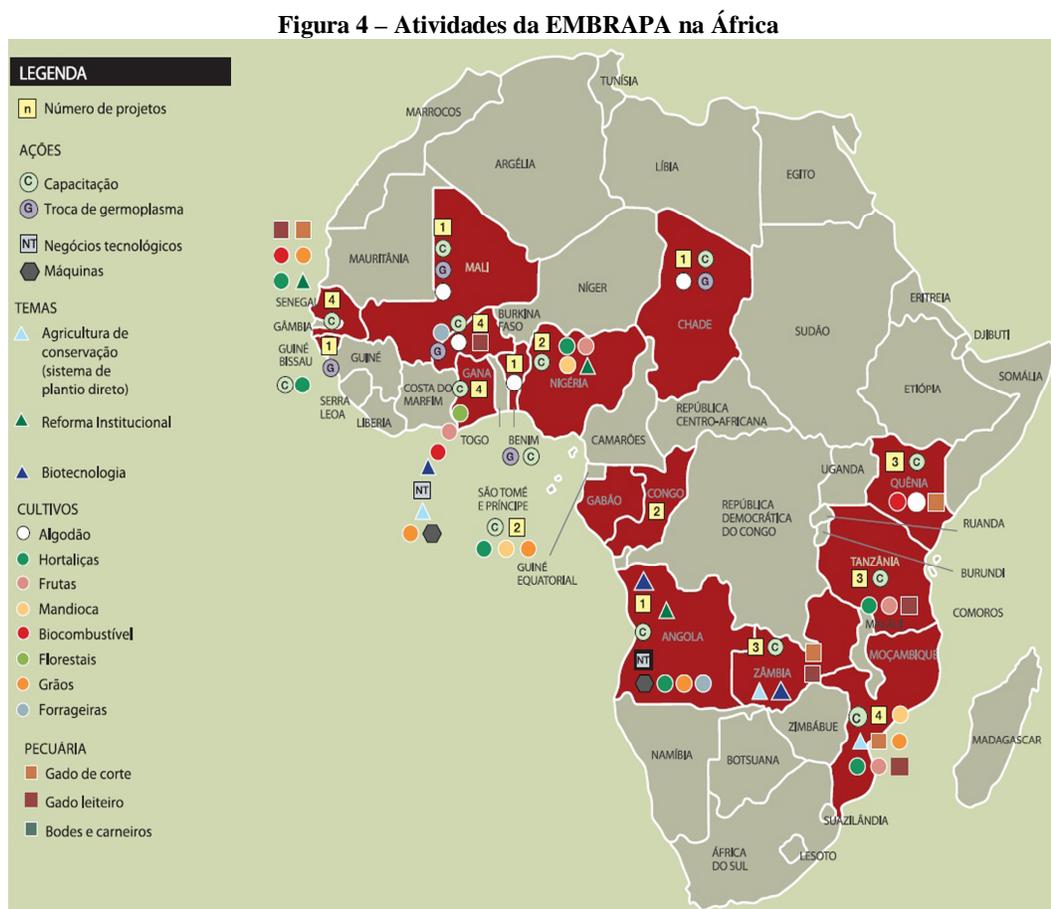
O Projeto da EMBRAPA na África tem como ponto central o escritório em Acra (Gana) e por missão: “Auxiliar, promover e fomentar o desenvolvimento social e o crescimento econômico através da transferência de tecnologia e do compartilhamento de conhecimentos e de experiências no campo da pesquisa agropecuária.” (EMBRAPA, 2013).³⁸ Coordena atualmente 42 projetos: 18 das ações são executadas na África Ocidental, 18 na Oriental e três na África Central. Estes visam aprimorar as práticas de agricultura no continente: por meio da transferência de tecnologias, à pesquisa e à capacitação de recursos humanos (CONTRA A FOME, 2013). Assim, a Embrapa África coordena e monitora as atividades e os projetos, relacionando-se com governos e entidades locais a fim de determinar as prioridades e as necessidades específicas. Articula, também, com a Embrapa Sede e seus centros de pesquisa, o planejamento e a implementação de projetos e atividades de assistência técnica.

Os países pertencentes ao Projeto do Cotton-4, Chade, Mali e Benin têm com a EMBRAPA apenas este projeto cooperativo. Burkina Faso tem quatro projetos de cooperação nas áreas de: algodão, agricultura no semiárido, pecuária leiteira e biocombustível. Apesar das atividades serem restritas ao setor agrícola, esta ampliação da cooperação para atender outras atividades poderia levar a reduzir a pobreza e alcançar a segurança alimentar. No que se refere principalmente a agricultura familiar, pois são países cuja maioria da população está na área rural e depende economicamente dela. Em relação a atores de cooperação, a atuação da PEB na CSS é feita com a inclusão de outros agentes governamentais parceiros, como a

³⁸ Disponível em: <http://www.embrapa.br/a_embrapa/labex/africa/Escritorio_Africa> Acesso em: 15 Ago. 2013.

FIOCRUZ, o Ministério da Saúde, o MDS, que tem como objetivo trabalhar com políticas sociais, saúde e desenvolvimento econômico.

As atividades da EMBRAPA no continente africano podem ser visualizadas na ilustração do mapa da África na Figura 4, o qual apresenta os países que recebem cooperação, as ações, os temas, o tipo de cultivo e pecuária.



Fonte: DUSI, In: *POVERTY IN FOCUS*, 2013, p. 24.

4.2 PROJETO COTTON-4

O Projeto BRA/04/043-S110 - Apoio ao Desenvolvimento do Setor Algodoeiro dos Países do C-4 - foi aprovado por meio de um acordo entre o Brasil e a União Africana. O “Acordo de Cooperação Técnica entre o Governo da República Federativa do Brasil e da Comissão da União Africana para a implementação de Projetos inovadores de Cooperação Horizontal em benefício do desenvolvimento sustentável da cadeia do algodão nos países da

África” foi firmado em 28/07/2007. Em 1/07/2009, foi assinado o “Ajuste Complementar ao Acordo Básico de Cooperação técnica entre a República Federativa do Brasil e a União Africana”.³⁹

No ajuste complementar já aparece como seu objetivo o estabelecimento de “parceria para a promoção da cooperação técnica Sul-Sul entre as Partes e países da África na área do desenvolvimento sustentável da cadeia do algodão”. No acordo de cooperação técnica são apresentadas as áreas⁴⁰, as modalidades⁴¹ e estabelecidas as atividades de cooperação. Estas devem ser realizadas via projetos específicos, cuja elaboração e implementação dar-se-iam por meio das instituições brasileiras e dos países parceiros. À ABC/MRE foram delegados os encargos de aporte de informações, disponibilização de pessoal técnico para elaboração e acompanhamento do Projeto, e aporte financeiro, conforme a permissão legal, para a sua implementação. Em 2012, foi assinado o Memorando de Entendimento Brasil-NEPAD para o desenvolvimento da África, renovando a intenção de manter o diálogo e fortalecer a cooperação, sobretudo a Sul-Sul.

No caso da EMBRAPA e da ABC, a Carta de Acordo de Cooperação Técnica para operacionalização técnica e financeira do projeto "Apoio ao Desenvolvimento do Setor Algodoeiro dos Países do Cotton-4" foi assinada em 24/05/2010. Ela tinha por termo a data de 31/12/2012, tendo sido assinada por Pedro Antonio Arraes Pereira, Diretor-Presidente da EMBRAPA, e pelo Ministro Marco Farani, Diretor da ABC.⁴² A necessidade de ampliar a vigência do projeto gerou a assinatura de mais dois aditivos, readequando o registro e a prorrogação da Carta Acordo, com a finalidade amparar a atuação do empregado da

³⁹ A União Africana, sucessora da Organização da Unidade Africana (OUA), foi criada formalmente em 2001. É composta por 53 Estados africanos e tem por objetivo acelerar o processo de integração regional; promover e consolidar a unidade do continente; fomentar a união, a solidariedade e a coesão; eliminar o flagelo dos conflitos; e habilitar a África a fazer face aos desenvolvimentos políticos, econômicos e sociais da ordem internacional.

⁴⁰ Em relação as áreas o art. 2 descreve: a) desenvolvimento do agronegócio do algodão; b) tecnologia e inovação para a modernização da cadeia produtiva do algodão; c) serviços de assistência técnica e extensão rural a agricultores familiares produtores de algodão; d) intercâmbio de experiências e boas práticas agrícolas em temas tecnológicos ligados ao sistema de produção do algodão; e) fortalecimento das capacidades e competências técnicas individuais e institucionais, e f) o manejo sustentável dos recursos naturais em áreas de produção de algodão.

⁴¹ Em relação as modalidades o art. 3 descreve: a) missões para acompanhamento técnico e operacional das atividades dos projetos; b) disponibilização de especialistas para a realização de trabalhos específicos; c) elaboração, execução e gestão de programas e projetos de cooperação técnica; d) planejamento e gestão de eventos de capacitação e de intercâmbio de informações técnicas; e) organização e gestão de espaços e instâncias que promovam o debate, a sistematização e a divulgação de informações técnicas, e f) adaptação, revitalização e complementação da infraestrutura existente nos países para a implementação das atividades dos projetos.

⁴² Conforme o extrato do Diário Oficial da União de 01/06/2010, p. 6, Seção 3.

EMBRAPA, José Geraldo Di Stefano, designado à função de Coordenador do Projeto Cotton-4 no Mali.⁴³

O Projeto Cotton-4 tem como objetivo aumentar a produção e a qualidade do algodão dos países recipiendários/parceiros (ABC, 2010b; EMBRAPA, 2009; IPEA, 2012). A instituição Executora Brasileira Parceira, a EMBRAPA, é responsável realizá-lo, por meio de pesquisas nos cultivares locais, selecionando-os e difundindo a variedade de algodão mais apta ao cultivo. Conforme a entrevista em profundidade com a CGPD, a experiência brasileira permitiu oferecer o conhecimento tecnológico ao alcance dos países africanos. Isto foi obtido através de técnicas, metodologias, novas variedades de algodão, que foram desenvolvidas para aumento da produtividade, da qualidade da fibra e da resistência às principais doenças. Houve também a preocupação em oferecer práticas ecológicas, como o plantio direto (CGPD/ABC, 2013).

O projeto é financiado pela ABC/MRE e tem o orçamento de US\$ 5,219,451.00⁴⁴, programados para financiar os três anos de duração da capacitação internacional em agricultura tropical. A primeira etapa, no entanto, teve duração de quatro anos, iniciada em 01/03/2009, mas devido às prorrogações, foi encerrada 07/11/2013. Na execução do orçamento do projeto não há transferência de valores diretamente aos governos dos países recipiendários. Os recursos são alocados na conta da ABC junto ao PNUD, para que este opere a execução financeira internacional destes recursos: aquisição de bens, licitações, logística de transporte, contratação de pessoal no ou para o local do projeto etc., nos casos em que a lei brasileira não permita que a ABC o faça diretamente. A partir de 2012, passou a receber repasses financeiros do IBA, no valor gasto de USD 478.757,14.⁴⁵ A ABC, contudo, não considera o instituto um financiador do projeto, já que os repasses são feitos via PNUD, por meio do Projeto BRA12/002 firmado em abril de 2012 entre PNUD, ABC/MRE e IBA.

No site do Portal de Licitações PNUD Brasil, estão disponíveis para acesso os processos de licitação para a aquisição de bens e seleção de consultorias, em nome dos Projetos de Cooperação Técnica Internacional assinados entre o PNUD e o Governo

⁴³ O primeiro Aditivo foi assinado em 07/12/2012 e prorrogou a vigência até 29/06/2013 (DOU 14/12/2012, p. 15, Seção 3) e o Aditivo n.º 02, assinado em 28/06/2013, vigorará até 31/12/2013 (DOU de 04/07/2013, p. 12, Seção 3), ambos assinados por Maurício Antônio Lopes, Presidente da EMBRAPA e pelo Embaixador Fernando José Marroni de Abreu, Diretor da ABC.

⁴⁴ Disponível em: <<http://www.relop.org/eventos/Documents/IV/ABC%20-%20Paulo%20Lima.pdf>> Acesso em: 22 Jul. 2012.

⁴⁵ O Projeto-Base de Cooperação Técnica Sul-Sul – ABC/PNUD, Projeto n. 10.023, cujo período de execução é entre abril de 2012 e abril de 2017; teve liberado em abril de 2012 o valor de R\$ 37.392.091,84 (USD 19.840.863,76) para o total dos projetos de cooperação, sendo que havia sido utilizado pelo Projeto Cotton-4 USD 478.757,14. Além disso, o termo de cooperação técnica não prevê o encaminhamento de prestação de contas para análise e aprovação do IBA (Relatório Anual IBA de 2012).

Brasileiro. Neste, estão publicados os procedimentos de licitação do Projeto Cotton-4 (BRA/04/043). Apesar de haver muitas aquisições e seleções de consultoria para o Projeto BRA04043⁴⁶, foi feita apenas uma seleção parcial, porque uma parte deles não tinha especificado o subprojeto ao qual se referia, ou tratavam de outros subprojetos. Por isso, somente foram selecionados para a tabela abaixo os que possibilitaram identificar o vínculo com o Projeto Cotton-4 (BRA/04/043-S110). Vale destacar que todas as empresas vencedoras são de nacionalidade brasileira, e as quinze aquisições de serviços ou produtos totalizam R\$ 565.665,59 (quinhentos e sessenta e cinco mil seiscentos e sessenta e cinco reais e cinquenta e nove centavos).

Tabela 4 - Licitações e aquisições de bens e consultorias para o Projeto Cotton-4

Ano/ projeto	Número de Aviso	Objeto de Compra	Empresa Vencedora	Contrato/ OCL	Valor
2010 ⁴⁷ BRA04043	2010/9072	Compra de Descaroadores de algodão para Projeto C4	Metalúrgica Barros Ltda.	BRA10-11145	R\$ 52.000,00
	2010/9802	Serviço de impressão de publicação do Cotton-4, com tiragem de 2.000 exemplares	Encadernadora Dorneles Ltda.	BRA10-10563	R\$ 12.240,00
2011 ⁴⁸ BRA04043	2011/13071	Contratação de empresa especializada no fornecimento de sementes certificadas para envio a países do Cotton-4	Ebrapi Com. e Rep. Ltda.	14543/2011	R\$ 900,00
			SEMPA - Produções e Com. de Sementes Ltda.	14542/2011	R\$ 1.680,00
	2011/13443	Aquisição de Equipamentos para o Laboratório de Biotecnologia - Balanças - no âmbito do Subprojeto S110	DMH Comercial Técnica Ltda.	15027/2011	R\$ 9.792,00
			Marte Balanças e Aparelhos de Precisão Ltda.	15060/2011	R\$ 7.000,00
			Marte Balanças e Aparelhos de Precisão Ltda.	15060/2011	R\$ 4.140,00
	2011/13445	Aquisição de Equipamentos Diversos para o Laboratório de Biotecnologia no âmbito do Subprojeto S110	Marconi Equipamentos para Laboratórios Ltda.	16298	R\$ 4.224,00
	2011/13446	Aquisição de Equipamentos para o Laboratório de Biotecnologia - Espectrofotometro e Fotodocumentador - no âmbito do Subprojeto S110	Biosystems Comercial Importadora e Exportadora de Equipamentos para Laboratórios Ltda.	15165	R\$ 20.984,80

⁴⁶ Que se depreende ser o projeto geral de cooperação técnica, onde são listados serviços de traduções para português, francês, inglês para palestras, realização de cursos, tradução de documentos, elaboração de versões nos idiomas solicitados de textos, apostilas, projetos e slides conforme especificados no programa; para transporte e deslocamentos para eventos; aquisições de material para laboratórios; material de escritório e gráfico, etc.

⁴⁷ Disponível em: <<http://www.undp.org.br/Licitacoes/ListarResultados.aspx?pYear=2010>> Acesso em: 27 Jan. 2014.

⁴⁸ Disponível em: <<http://www.undp.org.br/Licitacoes/ListarResultados.aspx?pYear=2011>> Acesso em: 27 Jan. 2014.

			Loccus do Brasil Ltda.	15164	R\$ 32.000,00
	2011/13451	Aquisição de Equipamentos para o Laboratório de Biotecnologia no âmbito do Subprojeto S110	Marconi Equipamentos	20405/2012	R\$ 15.000,00
			Solab Equipamentos	20677/2012	R\$ 64.500,00
			Solab Equipamentos	20677/2012	R\$ 11.000,00
			Solab Equipamentos	20677/2012	R\$ 10.500,00
	2011/13676	Aquisição de Equipamentos para o Laboratório de Biotecnologia no âmbito do Subprojeto S110	T.P Nogueira	15279	R\$ 24,65
	2011/13741	Contratação de empresa especializada na prestação de serviços de armazenagem de equipamentos, materiais e outros insumos adquiridos para o desenvolvimento de atividades dos subprojetos e atividades isoladas do projeto BRA/04/043 - S110	Metrofile de Brasília Gerenciamento e Logística de Arquivos Ltda.	15336	R\$ 7.560,00
2012 ⁴⁹ BRA04043	2012/15537	Contratação de empresa especializada no fornecimento de materiais para laboratório não cotados pela SDC 13451/2011, para o projeto BRA/04/043/S110	Nutriplace Comercial Ltda.	BRA10-18534/2012	R\$ 27.233,40
			DMH Comercial Técnica Ltda. - Epp	BRA10-18473/2012	R\$ 24.809,80
			Lobov Científica Ltda.	BRA10-18472/2012	R\$ 2.500,00
			Cienlab Eq. Científicos Ltda.	BRA10-18511/2012	R\$ 2.386,30
			Genética Comércio Imp. e Exp. Ltda.	BRA10-18470/2012	R\$ 2.176,60
			Global Trade Technology Com. e Exp. Ltda.	BRA10-18529/2012	R\$ 1.381,10
			Casa da Química Ltda-Epp	BRA10-18471/2012	R\$ 630,00
	2012/15556	Contratação de empresa especializada no fornecimento de Equipamentos para o Laboratório de Biotecnologia no âmbito do Subprojeto S110	DMH Comercial Técnica Ltda.	BRA10-17654/2012	R\$ 17.488,00
			Pentax Comércio de Peods p/Lab.	BRA10-17704/2012	R\$ 2.950,00
			Marle Santos Mistura - MS Mistura	BRA10-17705/2012	R\$ 10.550,00
	2012/15802	Contratação de empresa especializada no fornecimento de Equipamentos para o Laboratório de Biotecnologia no âmbito do Subprojeto S110	Lobov Científica	BRA10-18787/2012	R\$ 1.999,20
			Marte Científica & Instrumentalização Ltda.	BRA10-18787/2012	R\$ 7.108,30
			DMH Comercial Técnica Ltda.	BRA10-18790/2012	R\$ 1.700,00
			Alquilabor Comercial Ltda-Epp	BRA10-18778/2012	R\$ 27.600,00
			Biosystems Comercial Imp. Exp.	BRA10-18788/2012	R\$ 547,11

⁴⁹ Disponível em: < <http://www.undp.org.br/Licitacoes/ListarResultados.aspx?pYear=2012> > Acesso em: 27 Jan. 2014.

			Ltda.		
	2012/16939	Aquisição de Equipamentos para o Laboratório de Biotecnologia no âmbito do Subprojeto S110	Lobov Científica Imp. Exp., Com. de Equip. para laboratório Ltda.	21607/2012	R\$ 27.000,00
			Vida Equipamentos de Seg e Prec Ltda.	21783/2012	R\$ 53.495,00
	2012/17312	Contratação de empresa especializada na prestação de serviços gráficos no âmbito dos Subprojetos BRA/04/043-S019 e S110	Cidade Gráfica e Editora Ltda.	BRA10-19813/2012	R\$ 21.125,00
			Athalaia Gráfica e Editora	BRA10-19812/2012	R\$ 6.200,00
2013 ⁵⁰ BRA/12/002	2013/21843	Contratação de serviço de transporte internacional de carga, com destino a Bamako – Mali, no âmbito do projeto BRA/12/002 S002 - Cotton 4	Transportes Gerais Botafogo Ltda.	BRA-25323/2013	R\$ 73.240,33

Fonte: Elaboração própria a partir dos dados do Portal de Licitações do PNUD Brasil.⁵¹

Conforme a entrevista em profundidade com a CGPD/ABC, no que concerne a formulação do projeto de cooperação técnica, a ABC e a EMBRAPA têm papéis definidos. A ABC “encarrega-se das questões formais, adequando o documento ao formato e a regras da cooperação sul-sul, organizando cronogramas, linhas orçamentárias, processos administrativos” e também a execução, pois é a instituição coordenadora pelo lado brasileiro. Já o papel da EMBRAPA é “de atentar para questões técnicas agrônômicas, tanto na fase de prospecção e execução” (CGPD/ABC, 2013). O projeto foi planejado e concebido em conjunto, dentro do conceito de horizontalidade na cooperação,

(...) todo o trabalho é feito concomitante e conjuntamente, não só no que toca às instituições brasileiras, mas às estrangeiras também. A elaboração das iniciativas sul-sul são inclusivas e participativas, a fim de garantir maior envolvimento, concertação e sentimento de pertencimento de cada parte (CGPD/ABC, 2013).

No que se refere a estrutura física dos países recipiendários, as instituições parceiras já tinham laboratórios, estações experimentais e escritórios próprios. No entanto, era necessário não só garantir o aprimoramento e favorecer os processos de transferência de conhecimento, como assegurar que os técnicos e especialistas dos países parceiros pudessem colocar em prática a totalidade das técnicas compartilhadas (CGPD/ABC, 2013). Por isso, o projeto estabeleceu metas de revitalizar, melhorar, algumas instalações e adquirir equipamentos. Os objetivos e a escala da iniciativa do projeto levaram a necessidade de adaptação por parte dos

⁵⁰ Disponível em: <<http://www.undp.org.br/Licitacoes/ListarResultados.aspx?pYear=2013>> Acesso em: 27 Jan. 2014.

⁵¹ Disponível em: <<http://www.undp.org.br/Licitacoes/ListarResultados.aspx?pYear=2014>> Acesso em: 27 Jan. 2014.

técnicos, instituições e governos, ao novo tipo de cooperação prestada pelo Brasil: cooperação sul-sul brasileira, modelo participativo e inclusivo (CGPD/ABC, 2013).

A instalação do Escritório de Negócios, a Embrapa África em Acra (Gana), em 2006, permite perceber a importância de facilitar a cooperação internacional, como demonstram as demandas recebidas pela então Assessoria de Relações Internacionais (ARI) da EMBRAPA. Já em 2007 havia tratativas para o estabelecimento de cooperação na área de cotonicultura com os países do Cotton-4. Em maio de 2007, a EMBRAPA recebeu uma delegação de empresários e representantes do Cotton-4, numa visita organizada pela ABC/MRE. O propósito era conhecer as tecnologias utilizadas em lavouras-modelo do Centro-Oeste e do Nordeste e a Embrapa Algodão (PB), além de visitar um assentamento de agricultores familiares, miniusinas de beneficiamento e a cooperativa Natural Fashion. Nesta visita, segundo o pesquisador José da Silva Madeira Netto, da ARI, os representantes da EMBRAPA buscaram apresentar as possibilidades da Empresa para atender a cooperação internacional, e como os países deveriam proceder para solicitá-la (AZEVEDO, 2007).

A partir de reportagens e relatórios da EMBRAPA, ABC/MRE, IBA e dos Despachos da SRI da EMBRAPA, do Secretário Executivo da EMBRAPA e do Ministro do MAPA no Diário Oficial da União, foi elaborada uma cronologia das atividades gerais do Projeto C-4 (Tabela 5). Nesta cronologia buscou-se levantar as ações e atividades realizadas desde o início do projeto em 2009 até o encerramento da primeira fase em 07/11/2013. Na tabela houve a divisão por ano, conforme 6 critérios: (1) missões, com o número de viagens dos técnicos da EMBRAPA aos países do C-4 e os meses em que foram realizadas; (2) visitas técnicas no Brasil, dos técnicos do C-4 ao Brasil e quais unidades da EMBRAPA; (3) Unidade Demonstrativa/Estações Experimentais, o andamento e o processo de instalação e revitalização destas; (4) cursos, os números de cursos, os meses e os países onde foram realizados; (5) reuniões, do Comitê Gestor, de planejamento e de avaliação, com o mês e país; (6) outros, demais atividades concernentes ao Projeto.

Tabela 5 - Cronologia das atividades gerais do Projeto Cotton-4 (2009-2013)

Ano	Missões	Visitas técnicas no Brasil	Unidade Demonstrativa /Estações experimentais	Cursos	Reuniões	Outros

2009	- 03 Mali (abr, ago, nov/dez)	- 01 de técnicos do Cotton-4 a Embrapa Recursos Genéticos e Biotecnologia em Brasília, e ao Laboratório de Produção Massiva de Trichogramma , em Goiânia (jun)	- Instalação no Mali de 01 unidade, apresentação e avaliação do projeto			- 02 Missões técnicas para visitas e contatos referentes ao Projeto em Bamako (ago, out) - 01 missão sobre rizicultura e visita a estação experimental (out)
2010	- 03 Mali (ago); - 01 Burkina Faso (ago)	- 02 Unidade Embrapa Algodão (out, nov) - 01 Embrapa Recursos Genéticos e Biotecnologia (ago)		- 04 cursos de capacitação do solo, entomologia e semeadura direta (EMBRAPA ALGODÃO, 2011)	- 2ª Reunião do Comitê Gestor em Ouagadougou/ Burkina Faso e Bamako/Mali (ago)	- Apresentação do Programa “Apoio ao Desenvolvimento do Setor Algodoeiro dos Países do C-4” na 14ª Reunião do Mecanismo Consultivo do Algodão na OMC pela ABC/MRE - Missão de Análise do Projeto, Sotuba/Mali (ago)
2011	- 04 Mali (mar, set/out) - 01 Benin (mar) 01 Chade (out/nov)	- 01 Embrapa Algodão (maio)	- Conclusão de mais de 80% das obras de revitalização da Estação Experimental de Sotuba, em Bamako, Mali (EMBRAPA SECOM, 2012)	- 77 técnicos dos 4 países participaram de cursos de sobre melhoramento genético do algodoeiro, plantio direto e manejo direto de pragas e entomologia - 02 no Mali (set/out)	- Reunião de avaliação do projeto no Brasil: Embrapa Algodão, SRI/EMBRAPA , ABC/MRE (fev) - 3ª Reunião do Comitê Gestor Cotonou/Benin (mar) - 4º Reunião do Comitê Gestor N'Djamena/ Chade (out/nov)	- 01 Congresso: 8º Congresso Cotton Expo 2011, SP/Brasil: apresentação dos resultados da cultura de 2010 (set) - Missão de Avaliação do Projeto em Bamako/Mali (set/out)
2012	- 03 Burkina Faso, 03 Benin (maio, ago/set, set/out); - 02 Mali (ago, set/out) - 01 Chade (out)	- 01 Unidade Embrapa Recursos Genéticos e Biotecnologia (maio)	- Instalação em: 01 Sikasso (Mali), 01 Okpara (Benin), 01 Bébékjia (Chade), 01 Farako-Bâ (Burkina Faso)	- Aplicação do Conceito de Boas Práticas no Chade (set), - 04 edições de “Dias de Campo” - Entomologia (ago/set) Burkina Faso, Benin, Mali; - plantio direto (set/out) nos 4 países	- Reunião de Planejamento de Unidades Demonstrativas em Burkina Faso (maio) - 5ª Reunião Comitê Gestor (out/nov)	- Projeto de “Fortalecimento das Unidades Demonstrativas do Programa de Apoio ao Desenvolvimento do Setor Algodoeiro dos Países do Cotton 4” - Análise da expansão do projeto para Tanzânia, Quênia, Uganda e Burundi.

2013	- 02 Mali (fev/mar, jun)		-Inauguração Estação Sotuba, Mali (out/nov)	- Curso de Capacitação em entomologia do laboratório do Mali (fev/mar)	- 6ª Reunião do Comitê Gestor em Bamako/Mali (jun) - 6ª Reunião do Comitê Gestor em Bamako/Mali (out/nov)	- ABC/MRE, EMBRAPA e ENAP: Oficina para Definição do Modelo de Avaliação do Projeto Cotton-4 (ago) - Encerramento da 1ª Fase do Projeto no Mali (7/nov) - Lançamento de manual em francês
-------------	--------------------------	--	---	--	--	---

Fonte: Elaboração própria a partir de reportagens e relatórios da EMBRAPA, ABC/MRE, IBA e Despachos do SRI/EMBRAPA, Secretário Executivo da EMBRAPA e Ministro do MAPA no DOU entre 2009 e 2013.

Para a construção do Projeto C-4, no ano de 2009 houve reuniões de prospecção entre o Brasil, via ABC/MRE e EMBRAPA, e os países cotonicultores do Cotton-4. O propósito era identificar as necessidades do setor, através do envio de missões técnicas de detalhamento das atividades e providências preliminares para a sua implementação. A primeira unidade de validação e demonstração de experimentos foi implantada numa área do Centre Regional de Recherche Agronomique de Sotuba (CRRA), localizado a 8 quilômetros de Bamako, capital do Mali⁵². O plantio das lavouras experimentais iniciou em maio, pois nos quatro países do Cotton-4 o período de cultivo é entre maio e outubro. Como o intuito era compreender o sistema produtivo e não modificá-lo, os técnicos da ABC e pesquisadores da EMBRAPA conheceram as instalações do CRRA, visitaram lavouras na região do Mali, ouviram os produtores filiados a cooperativas e discutiram o desenvolvimento das atividades. Esta abordagem já faria parte da nova estrutura para projetos da ABC, destinados a fortalecer as ações de cooperação técnica no eixo Sul-Sul (RODRIGUES, 2009).

As primeiras avaliações do projeto na estação de Sotuba, no Mali, foram feitas já em agosto e em outubro de 2009. Em agosto, com o Coordenador da Embrapa África, Cláudio Bragantini, e com os pesquisadores do IER numa avaliação das parcelas experimentais de algodão já instaladas. Em outubro, com o Ministro de Relações Exteriores do Brasil, Celso Amorim, e autoridades dos países do C-4, foram conhecidos os primeiros resultados. Nesta etapa, também estava em fase de avaliação uma unidade demonstrativa de plantas de cobertura em associação ao milho e sorgo, ou seja, o preparo do solo para introdução do sistema de plantio direto na cultura do algodão para a safra seguinte.

⁵² Parcelas demonstrativas com sementes das variedades Araçá, Buriti, Safira, Cedro, Aroeira, BRS 293, Sucupira, BRS 286, Jatobá e Seridó da Embrapa Algodão, juntamente com cultivares dos países africanos que formam o Grupo Cotton-4.

No que concerne à reestruturação e ao desenvolvimento dos laboratórios e unidades experimentais das instituições recipiendárias⁵³, e a capacitação de seus técnicos para a manutenção, o trabalho dividiu-se entre visitas e missões técnicas. Em junho de 2009, os líderes dos países do C-4 conheceram o Programa Brasileiro de Genética e Melhoramento do Algodão, na Embrapa Recursos Genéticos e Biotecnologia, em Brasília. A importância de conhecê-lo está relacionada ao fato desses países buscarem recursos para o melhoramento genético do algodão, assim como meios de controle das pragas do algodoeiro, com técnicas de controle biológico (OLIVEIRA, 2009).

No Brasil em 2010, por exemplo, os pesquisadores conheceram em março o laboratório de genética vegetal que desenvolve pesquisas de ponta (DINIZ, 2010a). Em abril, o Núcleo P&D do Cerrado, na Embrapa Algodão, para um curso de capacitação técnica em plantio direto na palha⁵⁴ para pesquisadores e extensionistas em Goiás. E, em novembro, participaram de um workshop na área de melhoramento genético de algodão em Campina Grande. Em termos de workshop sobre entomologia, que é o estudo sobre os insetos, a Embrapa Algodão recebeu os técnicos em outubro para abordar sobre as pragas que atacam o algodão. Houve troca de ideias com os entomologistas da Unidade e de como as pesquisas da EMBRAPA poderiam ajudar no controle nos seus países de origem (SANTOS, 2010). Em maio de 2011, na Embrapa Algodão houve capacitação em melhoramento genético vegetal. Considerando o princípio do *demand driven*, as demandas dos técnicos dos países recipiendários foram atendidas, por isso, houve o enfoque na capacitação no uso de softwares aplicados ao melhoramento e também para o acesso a técnicas modernas sobre biotecnologia (SANTOS, 2011b).

Com relação a missões de técnicos da Empresa nos centros de pesquisa dos países participantes, em 2010, foi realizado Sotuba/Mali o primeiro curso para capacitação em plantio direto⁵⁵ e manejo e fertilidade do solo, para pesquisadores e técnicos africanos. Houve, também, visita à unidade demonstrativa de algodão implantada na Estação Experimental do

⁵³ As instituições executoras dos países recipiendários são: o Instituto Nacional de Pesquisas Agrícolas do Benin – INRAB/Benin, o Instituto Nacional de Pesquisas Agrícolas e Ambientais – INERA/Burkina Faso, o Instituto Chadiano de Pesquisas Agrícolas para o desenvolvimento – ITRAD/Chade, o Instituto de Economia Rural do Mali – IER/Mali.

⁵⁴ Técnica desenvolvida na década de 1970, a palha é um fator fundamental para a cobertura permanente do solo, pois mantém ou melhora atributos físicos, químicos e biológicos e, portanto, a qualidade do solo. Disponível em: <<http://www.cpa0.embrapa.br/publicacoes/500p500r/resposta.php?ID=48>> Acesso em: 15 Jan. 2014.

⁵⁵ É a forma de manejo conservacionista que envolve todas as técnicas recomendadas para aumentar a produtividade, conservando ou melhorando continuamente o ambiente. Está fundamentado na ausência de revolvimento do solo, em sua cobertura permanente e na rotação de culturas. Pressupõe, também, uma mudança na forma de pensar a atividade agropecuária a partir de um contexto socioeconômico com preocupações ambientais. Disponível em: <<http://www.cpa0.embrapa.br/publicacoes/500p500r/resposta.php?ID=5>> Acesso em: 15 Out. 2013.

Instituto de Economia Rural (IER)⁵⁶. Em 2011, foram ao Mali três missões: duas em agosto e setembro, em Sotuba, com a finalidade de promover discussões sobre o Manejo Integrado de Pragas (MIP) nesses países (SANTOS, 2011c), e em Bamako, para a capacitação no sistema de plantio direto (SPD). Em outubro, o escopo foi a capacitação em melhoramento genético (SANTOS, 2011d).

Dentre as seis reuniões do Comitê Gestor realizadas nos países membros do C-4, somente a segunda, que ocorreu em Ouagadougou, capital de Burkina Faso, em agosto de 2010, teve divulgado os assuntos discutidos. Nesta, participaram diretores e pesquisadores dos institutos de pesquisa agrônômica do C-4, funcionários da ABC, representantes da EMBRAPA e do escritório do PNUD no Mali. Na busca de aprimorar o mecanismo de diálogo e planejamento de ações do projeto, e para beneficiar o pequeno produtor de algodão na região do C-4, foi sugerida a elaboração de um Manual de Boas Práticas Agrícolas para o Cultivo do Algodão. Segundo a avaliação de Carlos Alberto Domingues da Silva, o chefe-adjunto de Pesquisa & Desenvolvimento da Embrapa Algodão, haveria a necessidade da participação dos pesquisadores africanos na preparação de um relatório e na propagação do conhecimento. O relatório teria a finalidade de ser fonte de registro das informações geradas, e os pesquisadores deveriam atuar como multiplicadores do conhecimento para outros técnicos e produtores em seus países de origem (EMBRAPA ALGODÃO, 2011).

As organizações multilaterais também participaram do processo de análise do projeto em 2010 e 2011. Em dezembro de 2010, o Projeto foi apresentado na 14ª Reunião do Mecanismo Consultivo do Algodão na OMC (9/12/2010). O “Aid-for-trade: case story Brazil” foi submetido pela ABC/MRE com o objetivo de dar mais transparência às ações do Projeto Cotton-4 (OMC/OCDE, 2011b). A OCDE e a OMC (2011c) prepararam um relatório para conhecer os resultados e impactos da Ajuda para o Desenvolvimento, investigando e analisando em profundidade as finalidades, desafios e processos dos casos levantados. Neste monitoramento da ajuda a nível global, o Brasil foi o único país a submeter um caso de Cooperação Sul-Sul (Projeto C-4) na parte referente a Casos de Sucesso na África (CS Ref. N. 30). O Relatório da OMC/OCDE, “Aid for trade 2011: results emerging from the case stories”

⁵⁶ “No período de 14 a 20 de agosto, teve missão para visitar a Estação Experimental de Sotuba e iniciar a implantação de um laboratório de ponta para caracterização molecular de espécies de algodão, além de treinar técnicos africanos. A caracterização molecular é uma ferramenta de ponta que permite conhecer a fundo a estrutura genética de espécies vegetais de importância agrícola. Segundo a pesquisadora Gláucia Buso, o conhecimento genético-molecular das plantas é fundamental para desenvolver metodologias mais eficientes de conservação e uso das espécies vegetais, além de gerar informações biológicas que podem colaborar para a sustentabilidade produtiva das culturas agrícolas. O laboratório em Mali, que será montado com recursos da ABC previstos no projeto, será montado inicialmente para desenvolver apenas pesquisas com algodão, mas no futuro poderá ser utilizado para análises genéticas de outras culturas agrícolas.” (DINIZ, 2010b).

(2011a, p. 25), continua a ressaltar o Projeto C-4 como uma história de sucesso, pelo aumento da produção e pela realização do manual de boas práticas, sendo caso representativo da assistência técnica brasileira para a África.

Houve duas avaliações do Projeto C-4 pelo lado brasileiro sobre o período de 2010. Entre 16 e 17 de fevereiro de 2011, as equipes da Embrapa Algodão, da SRI/EMBRAPA, da ABC/MRE avaliaram o projeto em Brasília.⁵⁷ Apresentaram como resultados de 2010: primeiro a implantação da estação experimental de Sotuba (Mali), revitalizada para funcionar como Unidade Piloto de Pesquisa Adaptativa e de Demonstração. Na sequência, a capacitação de pesquisadores, técnicos e agricultores líderes dos países do Cotton-4 em novas tecnologias de produção de algodão; a preparação e disseminação de materiais sobre as novas tecnologias de produção de algodão a técnicos de extensão e agricultores. Por fim, decidiu-se a ampliação do projeto até o final de 2012.

A segunda reunião foi na semana seguinte, entre 23 e 24 de fevereiro de 2011, na Embrapa Algodão, onde os coordenadores do Cotton-4, José Geraldo Di Stefano, Andrea Betolini e Francisco Basílio, definiram as atividades que deveriam ser realizadas. Estas foram: capacitação técnica das equipes de campo e laboratório; monitoramento da adoção da tecnologia disponibilizada; elaboração de apostila com princípios agrônômicos básicos para as áreas de melhoramento, manejo, fertilidade e entomologia. Ao avaliar o projeto, o Coordenador no Mali, José Di Stefano, afirmou que “O projeto tem sido bem sucedido pela forma como o brasileiro se comporta em relação aos africanos. Isso porque nós acreditamos em aliança e não apenas em parceria. Esse é um projeto de homens de saberes e, portanto, de troca de saberes. Por isso é que ele tem funcionado bem.” (SANTOS, 2011b).

A primeira apresentação pública de resultados parciais de pesquisa sobre a cooperação científica do Projeto Cotton-4 feita por pesquisadores dos países recipiendários ocorreu no 8º Congresso Brasileiro de Algodão *Cotton Expo 2011*.⁵⁸ No painel EP5 (22/09/2011), sob coordenação do pesquisador José Ednilson Miranda, da Embrapa Algodão, e de Pedro

⁵⁷ Participaram do encontro em Brasília o coordenador do Cotton-4 no Mali, José Geraldo Di Stefano; o chefe da Embrapa SRI, Francisco Basílio; a pesquisadora Andrea Bertolini; os chefes de P&D e de Comunicação e Negócios da Embrapa Algodão; os pesquisadores da Unidade, Alexandre Barcelos, João Luís da Silva Filho e José Ednilson Miranda e as analistas do Cotton-4, Fernanda Linhares Garcês (ABC) e Adriana Mesquita Bueno (SRI) (SANTOS, 2011a).

⁵⁸ Realizado entre 19 e 22 de setembro de 2011, em SP/Brasil, promovido pela Associação Brasileira de Produtores de Algodão (ABRAPA) e realizado pela Associação Paulista de produtores de Algodão (APPA), com financiamento do IBA.

Augusto Veloso, da ABC/MRE, houve sete apresentações de pesquisas e seus resultados, por pesquisadores dos institutos parceiros dos países do Cotton-4.⁵⁹

Pelo INRAB do Benin, a pesquisa apresentada realizou uma avaliação comparativa dos materiais genéticos do algodão dos países do C-4 e do Brasil. Concluiu que apesar das variedades de algodão locais terem tido melhor resultado no geral, era sugerido que a variedade brasileira pudesse ser utilizada para melhorar a coloração da local⁶⁰. Pelo IER do Mali, houve três apresentações sobre períodos de experimentação de 2009 a 2011. No período de 2009/2010⁶¹, concluiu que as variedades brasileiras pareceriam mais produtivas, mas recomendou o cruzamento para combinar os pontos fortes⁶². No período de 2010/2011, ao comparar os diferentes sistemas de cultura no que concerne a gestão da fertilidade do solo, verificou que não haveria diferença significativa entre os sistemas⁶³. E por fim, no período de 2010/2011, o estudo foi sobre a vulnerabilidade das variedades brasileiras ante as pragas locais, para o qual sugeriu novos testes.⁶⁴ Nos estudos apresentados pelo INERA de Burkina Faso, concluiu-se no primeiro, que as variedades brasileiras seriam iguais as africanas nas características estudadas⁶⁵ e, no segundo, a pesquisa esteve restrita a questão da resistência a insetos⁶⁶.

Nos anais do Congresso, foram publicadas 2 experiências do Projeto C-4 sobre: Burkina Faso e Mali. Na primeira, os autores aduziram não haver diferença entre as espécies brasileiras introduzidas e as da região, por isso, solicitaram novas variedades para teste (SANFO; BOURGOU, 2011). Na segunda, houve uma avaliação da implantação dos cultivares e perspectivas quanto ao teste com outros tipos (TOGOLA; DI STEFANO, 2011). Como conclusão geral, todas as apresentações falaram sobre a necessidade de fazer mais

⁵⁹ Os slides das apresentações estão disponíveis em: <<http://www.abrapa.com.br/biblioteca/Paginas/arquivos-suporte-palestrantes-8-cba.aspx>> Acesso em: 28 Out. 2011.

⁶⁰ Dr. Alexis Hougni, INRAB/Benin: “Évaluation comparative de matériels génétiques dans les pays dits du C 4, pour une amélioration variétale du cotonnier (*Gossypium hirsutum* L.) dans une coopération Sud-Sud avec le Brésil”.

⁶¹ Dr. Amadou Aly Yattara, Chefe do Programa do Algodão IER/Mali: “Analyse comparée des caractéristiques agronomiques et technologiques majeures de quelques variétés du Brésil et de l’Afrique de l’ouest”.

⁶² “Afin de tirer le meilleur parti des variétés africaines et brésiliennes étudiées, nous suggérons de réaliser des croisements dans l’espoir de recombinaison les points forts des variétés brésiliennes qui semblent se caractériser par une meilleure productivité et couleur et ouest-africaines dont les points forts sont entre autre le fort rendement de fibre à l’égrenage et la bonne technologie d’ensemble de la fibre”.

⁶³ Dr. Fagaye Sissoko, IER/Mali: “Résultats des travaux menés dans le cadre de coopération brésilienne ‘pays c4’ - campagne 2010-2011: Etude de l’évolution et stratégies de gestion de la fertilité des sols sous systèmes de culture à base de cotonnier”.

⁶⁴ Mamoutou Togola, IER/Mali: “Comportement des variétés originaires du Brésil vis-à-vis de bio-agresseurs dans les conditions de culture au Mali”.

⁶⁵ Denys Sanfo e Larboug Bourgou, INERA/Burkina Faso: “Les apports de la coopération scientifique Brésil-Pays C4 pour l’amélioration génétique du cotonnier”.

⁶⁶ Omer S. A. Hema, INERA/Mali: “Caractérisation biochimique et moléculaire de la résistance de *Helicoverpa armigera* Hübner, aux pyréthrinoides en Afrique ouest. Stratégies de protection du cotonnier”.

testes para avaliar a adaptabilidade dos cultivares brasileiros enviados às condições locais, e a possibilidade de utilizá-los para melhorar as variedades locais.

Para o ano de 2012 estava programada a realização da etapa final do projeto: o planejamento das Unidades Demonstrativas do Projeto Cotton-4 em Okpara/Benin, Sikasso/Mali, Bébékjia/Chade e Farako-Bâ/Burkina Faso. Conforme o Relatório do IBA sobre 2012, além do fortalecimento de tais unidades através de visitas técnicas, avaliação e implementação dos protocolos agrônômicos, realização de 4 edições dos “Dias de Campo”; havia o estudo de regionalização do projeto em resposta a demanda de Tanzânia, Quênia, Uganda e Burundi. No entanto, a primeira etapa só foi finalizada em 7/11/2013, no Mali, com a inauguração da Estação Experimental de Sotuba, que funcionará como polo regional de pesquisa agrícola, e com o lançamento da segunda etapa com a inclusão do Togo no projeto.

Com relação a questão da continuidade do trabalho no laboratório após o encerramento do Projeto C-4, é possível inferir, a partir do relato do coordenador José Geraldo Di Stefano, que haverá seguimento dos trabalhos. Devido ao golpe militar em março de 2012 no Mali, por questões de segurança, o coordenador deixou o país em março e retornou em agosto (FOLHA DA EMBRAPA, 2013). Mesmo mantendo contato com os técnicos somente via e-mail, ao voltar à unidade demonstrativa esta estava concluída, com todos os ensaios implantados, o que demonstrou a capacidade de organização local para a manutenção do trabalho de forma autônoma. Apesar da intervenção francesa no Mali em janeiro de 2013, com a movimentação militar e os combates, a rotina da estação não foi alterada (CGPD/ABC, 2013). Houve, contudo, atraso na entrega de alguns equipamentos, devido a suspensões do funcionamento do PNUD e das empresas de transporte contratadas.

Na sequência, a tabela 6 aborda as atividades realizadas no período de 2010 a 2013, permitindo visualizar os cursos e o número de técnicos capacitados, tornando assim possível observar o alcance do compartilhamento de conhecimento técnico do projeto. A formulação de Circulares tem o objetivo de facilitar a difusão do conhecimento, sendo realizada por todos os participantes do projeto: “escrita a cinco mãos” (FOLHA DA EMBRAPA, 2013). Em 2012, teve-se a liberação do repasse do IBA para a publicação e disseminação do “Manual de Boas Práticas Agrícolas de Cultivo do Algodoeiro”. O manual tem a finalidade de ser instrumento de extensão rural, apoiando a agricultura familiar do C-4 na utilização de técnicas de cultivo sustentáveis, visando ao aumento da produtividade (Relatório do 1º Semestre de 2012 do IBA, p. 28). Também escrito em colaboração, ele foi lançado em novembro de 2013, como parte de uma coleção de oito publicações em francês: três volumes são do “Manual de

Boas Práticas Agrícolas para o Algodão”⁶⁷ e cinco compõe a Coleção “Troca de experiências sobre o algodoeiro”.

Tabela 6 - Atividades realizadas no Projeto Cotton-4 (2010-2013)

Atividades	Quantos	Tema	Número de Técnicos Treinados/capacitados
Cursos	8	Técnica de plantio direto sobre cobertura vegetal – realizados no Brasil e na África	166
	8	Manejo integrado de pragas do algodoeiro – realizados no Brasil e na África	197
	5	Melhoramento genético do algodoeiro - realizados no Brasil e na África	62
Circulares	5	Circulares técnicas sobre manejo agrícola no âmbito da produção algodoeira	
Manuais	1	Manual de boas práticas agrícolas de cultivo do algodoeiro nos países do C-4	

Fonte: Elaboração própria a partir dos dados do questionário respondido pela CGPD/ABC em 23/05/2013.

Na tabela 7, Cursos de Capacitação, são quatro as temáticas dos cursos anuais realizados no Brasil e no Mali: plantio direto, fertilidade e manejo de solos, melhoramento genético, manejo integrado de pragas.

Tabela 7 - Cursos de Capacitação do Projeto Cotton-4 (2010-2013)

Número de técnicos capacitados dos países C4	Número de técnicos da EMBRAPA	País sede do curso	Ano/frequência	Período	Tema
4 de Benin, 4 de Burkina Faso, 4 de Chade (total 12)	2 para ministrar curso	Mali	anual	15 dias	Curso prático sobre plantio direto
3 de cada país membro C4 (total 12)		Brasil	anual		Curso Fertilidade e Manejo de Solos para cultivo do algodão (inclui capacitação sobre plantio direto)
3 de cada país membro C4 (12)	2 ministrar	Mali	anual	15 dias	Curso prático sobre Melhoramento Genético do algodão
2 de cada país (total 8)		Brasil	anual		Capacitação em Melhoramento Genético do algodão
5 de cada país (20 ao total)	2 ministrar	Mali	anual	10 dias	Curso prático sobre Manejo Integrado de Pragas do algodão
3 de cada país (12 ao total)		Brasil	anual		Manejo Integrado de Pragas do algodão

Fonte: Elaboração própria a partir dos dados do Questionário respondido pela CGPD/ABC em 23/05/2013.

Com relação as missões técnicas enviadas pela EMBRAPA no período de 2009 a 2013, teriam sido 33 o número total de missões, com duração média de 2 semanas e com o total de 15 técnicos da EMBRAPA participando uma ou mais vezes das missões. As

⁶⁷ O Manual contém: “informações básicas e indispensáveis sobre o manejo do algodoeiro com ênfase nas áreas do melhoramento genético, da entomologia e do sistema de produção e a coleção destacando em detalhes temas importantes deste sistema de produção, como a produção e liberação de Trichogramma, o reconhecimento de pragas e inimigos naturais nos países do C-4, uso de espécies vegetais de cobertura de solo e utilização de software para análise de dados experimentais” (SANTOS, 2013).

dificuldades que houve nas execuções destas missões foram as inerentes ao tipo de iniciativa que conjuga cinco países e aquelas de natureza logística, como o envio e chegada de equipamentos. Para superar tais obstáculos “Buscou-se maior interação entre as instituições, governos e setores envolvidos” (CGPD/ABC, 2013).

Na entrevista em profundidade, a receptividade do projeto foi apontada como “boa”⁶⁸ e o balanço geral como positivo⁶⁹. Pode-se exemplificar esta afirmação com a opinião do Gerente Administrativo do projeto no Mali, Boubacar Diomana, de que “no modelo brasileiro ninguém diz o que deve ser feito, discute-se e todos aprendem” (FOLHA DA EMBRAPA, 2013, p. 4). E pela opinião do diretor do CRRA de Sotuba, Abdoulaye Hamadoun, ao ressaltar a ideia de parceria, pois “discutimos e decidimos nós mesmos o que fazer da pesquisa agrícola. É uma parceria que serve de exemplo. (...)” (FOLHA DA EMBRAPA, 2013, p. 5). Mesmo que esta fase do Projeto tivesse como público a comunidade técnica, ou seja, pesquisadores e multiplicadores⁷⁰, é possível perceber que também os produtores foram beneficiados. Pois “Procurou-se formar uma rede de contato entre pesquisadores, vulgarizadores e produtores. As unidades demonstrativas implantadas junto aos produtores são uma reprodução fiel do que é visto na estação de pesquisa.” (FOLHA DA EMBRAPA, 2013, p. 5).

Em termos de avaliação do Projeto, a ABC, a EMBRAPA e a ENAP, promoveram em 20 e 21 de agosto de 2013 a “Oficina para Definição do Modelo de Avaliação do Projeto Cotton-4”. A Oficina tinha como finalidade capacitar técnicos e lideranças das organizações envolvidas, e identificar estratégias e instrumentos para a avaliação do projeto de cooperação técnica internacional. O Projeto Cotton-4 foi escolhido como “ação-piloto” para avaliar projetos de cooperação internacional a partir da perspectiva do “manual de gestão da cooperação Sul-Sul brasileira” elaborado pela ABC/MRE.⁷¹ O resultado desta Oficina seria a elaboração de um relatório analítico, a fim de estabelecer os parâmetros da avaliação: indicadores, fontes, mecanismos de coleta de informações e dinâmica de mensuração. Este

⁶⁸ Das categorias: a) boa, b) ruim, c) indiferente. (CGPD/ABC, 2013).

⁶⁹ Das categorias: a) positivo; b) negativo. (CGPD/ABC, 2013).

⁷⁰ “Nesta fase o projeto tem por alvo a comunidade técnica dos países: pesquisadores e multiplicadores; embora tenha havido registro de aumento de produtividade da cultura do algodão e maior diversidade de alimentos decorrente da rotação de cultura do plantio direto.” (CGPD/ABC, 2013).

⁷¹ Segundo a reportagem o Manual deveria ser apresentado às instituições cooperantes brasileiras em setembro de 2013. Conforme o Ministro João Tabajara Jr. Diretor-Adjunto da ABC/MRE, o Embaixador Fernando José Marroni de Abreu, Diretor Geral da ABC, estava apresentando/lançando em 24/09/2013 um “Manual de Cooperação Sul-Sul”, no Itamaraty, para as principais instituições do país. Este manual teria a finalidade de ser a base de trabalho para o aprimoramento do processo de cooperação, a ideia seria apresentá-lo e trabalhar as críticas e sugestões dos operadores da cooperação, a fim de que todas as instituições participantes possam trabalhar sob as mesmas diretrizes (TABAJARA JR., 2013).

relatório seria utilizado na reunião seguinte do Comitê Gestor, com a finalidade de elaborar-se um termo de referência para a contratação, por intermédio da ABC, de consultor para avaliar a iniciativa (ENAP, 2013).

Embora o Projeto Cotton-4 seja uma iniciativa de Cooperação Técnica Sul-Sul, com o intuito de construir uma parceria dentro dos moldes da cooperação horizontal, a doação de ajuda para o desenvolvimento agrícola e rural da África não é uma novidade. Ao fazer uma revisão dos 50 anos de ajuda norte-americana agrícola ao continente (1953-2003), Eicher (2003) apontou oito lições desta experiência,

(1) a criação de instituição requereria um intervalo de tempo multigeracional, pois não se poderia simplesmente importar instituições/modelos de outros continentes sem considerar a diversidade e complexidade do continente, sendo que deveria ser liderada pelo setor público; (2) a agricultura e economia rural: vácuo político, colocar a agricultura na agenda do desenvolvimento, colocando mais atenção ao capital humano, tecnologia e inovações institucionais; (3) tempo, avaliação e aprender fazendo (revisar modelos utilizados, analisar resultados: adaptação dos modelos e sustentabilidade dos projetos); (4) buscando uma coerência política (coerência entre a ajuda oficial da OCDE e as políticas comerciais - crítica aos subsídios); (5) mudança nos papéis dos setores públicos e privados (apoio público seria fundamental para desenvolver a pequena agricultura); (6) inscrição para a ajuda de alimentos (seria mais fácil ganhar doações de alimentos do que receber alocações financeiras para desenvolver projetos de caminhos rurais, aplicar em capital humano, desenvolver pesquisas); (7) retorno ao regionalismo (programas para a África Subsaariana que possam efetivamente ajudar pequenas comunidades através de transbordamento de tecnologia, treinamento em capital humano especializado e promoção de comércio inter-regional e internacional); (8) trazer a agricultura de volta a agenda (reforma dos modelos de ajuda, por exemplo, do Banco Mundial e da União Europeia) (EICHER, 2003, p. 24-28).

E no que tange ao desenvolvimento do continente, Eicher elencou ainda em 2003 seis razões para ter otimismo quanto ao futuro da agricultura na África. Estas relacionam pontos que acabaram por serem mobilizados no processo de renovação da agricultura desses países. Iniciando pelos Planos Agrícolas do NEPAD de 2009, pela cooperação técnica sul-sul brasileira e, conseqüentemente, o êxito da primeira etapa do Projeto Cotton-4; e pelo interesse e envolvimento desses países na busca de desenvolvimento científico e tecnológico, por exemplo.

(1) estabelecimento do NEPAD para mobilizar apoio a agricultura; (2) vasto conhecimento global acumulado sobre o processo de desenvolvimento (o Brasil desenvolveu técnicas agrícolas para desenvolver o cerrado); (3) apesar das mudanças quanto as prioridades dos doadores há casos de sucesso na doação de ajuda a agricultura africana; (4) Banco Mundial reconheceu importância da agricultura (renomeou o setor responsável)⁷²; (5) muitos países africanos estão aumentando o investimento em construção de ciência e tecnologia e melhorando a qualidade e

⁷² O Banco Mundial não só reconhece a importância da agricultura como também da cooperação brasileira para o desenvolvimento do continente africano, e aponta o Projeto Cotton-4 como um exemplo de sucesso (IPEA, 2011).

relevância de suas universidades (exemplo da Tanzânia e do Quênia); (6) exemplo bem sucedido de Uganda no combate a AIDS e a reestruturação da pesquisa agrícola na Universidade Makerere (EICHER, 2003, p. 31).

As lições apresentadas por Eicher podem ser comparadas com a CSS brasileira e, particularmente, com o papel da EMBRAPA em relação ao Projeto Cotton-4: cooperação conforme a demanda dos países. Está presente na adaptação do programa a experiência local, testando não só as possibilidades de cultivares a serem transplantados, permitindo a troca de germoplasma, mas também capacitando os técnicos nas unidades brasileiras da EMBRAPA, nas instituições parceiras africanas. Ou seja, realizando uma especialização dos institutos de pesquisa, também relacionada a instalação de laboratórios e unidades demonstrativas. Da mesma forma, pelas avaliações periódicas, análises e adaptações do projeto as especificidades dos países. Por exemplo, pela ampliação do prazo de execução e criação do manual de práticas agrícolas, para tornar possível o uso deste pelos pequenos agricultores, e a regionalização do projeto.

Ademais, há coerência entre a cooperação brasileira e a postura comercial na OMC, pois, tanto o Grupo do Cotton-4 quanto o Brasil atuam pela eliminação dos subsídios agrícolas ao algodão. O caso do Brasil contra os Estados Unidos na OMC (DS267) e a criação do Grupo Cotton-4, formado por Benin, Burkina Faso, Chade e Mali, ambos relacionados à eliminação dos subsídios a produção do algodão, ocorreram quase simultaneamente. O Brasil solicita a consulta aos EUA na OMC, em setembro de 2002, o painel é instaurado em março de 2003, e, em abril de 2003, é proposta a Iniciativa Setorial em favor do Algodão pelos quatro países africanos produtores de algodão, formando o Grupo Cotton-4. Dois desses países, inclusive, entraram como terceiras partes ao lado do Brasil: Benin, em 24/03/2003, e Chade, em 04/04/2003.

Em 2008 a decisão final do contencioso seria dada pelo Órgão de Apelação da OMC, favoravelmente ao Brasil. O Brasil tivera êxito em demonstrar e comprovar o nexo causal entre os subsídios e a supressão dos preços internacionais, e o impacto na produção e exportação norte-americanas. Como os EUA resistiam a cumprir a decisão, o Brasil obteve autorização para praticar a “retaliação cruzada” em 2009, com a edição da Medida Provisória 482, que determinava os procedimentos para retaliar os americanos na área comercial. Ainda em 2009, é firmado entre o Brasil e o Grupo Cotton-4, a cooperação técnica por meio do Projeto de Apoio ao desenvolvimento do setor cotonicultor destes países. Em junho de 2010, é negociado o “Acordo-Quadro para uma Solução Mutuamente Acordada para o Contencioso do Algodão na Organização Mundial do Comércio”, base para a criação do Instituto

Brasileiro do Algodão (IBA) em 07/06/2010. Esta associação civil recebe as compensações anuais de 147 milhões de dólares, repassadas pelo governo americano enquanto não houver as modificações decididas no contencioso: retirada dos subsídios e alteração na lei agrícola. A partir de 2012, o Projeto Cotton-4 passa, então, a receber repasses financeiros do IBA relativos aos 10% das compensações destinados a cooperação internacional. Este encadeamento dos fatos, nos leva a crer que há uma relação de aproximação de interesses entre os países nesta questão.

O Memorando de Entendimento entre o IBA e a ABC/MRE estabeleceu a possibilidade de cooperação técnica brasileira com países em desenvolvimento, sobretudo, para o fortalecimento do setor cotonicultor da África Subsaariana. O Instituto Brasileiro do Algodão é uma associação civil sem fins lucrativos e tem por finalidade receber, gerir e aplicar os recursos oriundos do contencioso do algodão da OMC (DS 267). No Memorando de criação, foram oficializadas as atividades de assistência técnica e capacitação autorizadas a serem financiadas pelo instituto. Estas são relativas ao setor cotonicultor do Brasil e à cooperação internacional no setor cotonicultor: em países da África Subsaariana, em países membros ou associados do MERCOSUL, no Haiti, e em outros países em desenvolvimento a serem acordados pelas partes (seção IV, 1). Em 2012, o Memorando de Entendimento entre o MRE e o IBA para Cooperação Técnica no setor do Algodão (15/12/2011) passaria a dispor sobre a cooperação internacional. Estabelece a ABC como prestador de cooperação técnica, sendo a CSS a modalidade de cooperação escolhida. Isto reforça a mudança do tipo de cooperação técnica ofertada pelo Brasil, resultando numa expansão da CSS dentro da atuação da PEB, através da utilização dos repasses financeiros da solução do Contencioso do Algodão OMC/DS267 para financiar a cooperação agrícola no setor.

Na esfera da política econômica internacional, a UNCTAD (2011) fez uma avaliação sobre o crescimento do setor cotonicultor na África. O setor tem sido afetado desfavoravelmente pela volatilidade dos preços, pela competição das fibras sintéticas, e pelos subsídios a produção dos Estados Unidos, da Europa e da China⁷³. Em consequência destes fatores e para aproveitar a oportunidade de crescimento destes países, alguns obstáculos precisariam ser enfrentados. Seria necessário melhorar o valor agregado e aumentar a qualidade do algodão; diminuir a lacuna produtiva entre a África e outros produtores, através

⁷³ O estudo aponta, no curto prazo, como principais ameaças a sustentabilidade do setor: as taxas de câmbio do dólar dos EUA e do Euro, os subsídios da OCDE, a falta de acesso a serviços financeiros e de extensão, fracos sistemas de cooperativas e de marketing, e falta de ferramentas de gestão de risco adaptados (UNCTAD, 2011, p. 8).

da produtividade por fazenda e eficiência de descaroçamento; e apoiar as capacidades e instituições através da capacitação de atores e fortalecimento das estruturas de governança.

A continuidade do Projeto Cotton-4, por meio da segunda etapa, e a inserção de um novo país na cooperação corroboram a ideia de intensificação das atividades da EMBRAPA no continente africano. Na nova etapa, “Reforço tecnológico e difusão de boas práticas agrícolas para o algodão nos países do C-4 e Togo”, é ampliada a abrangência do projeto na escala e no nível de compartilhamento. A partir desta passa-se a buscar efetivamente a melhora do desempenho da cadeia de produção do algodão nos países do C-4 e no Togo. Para isto, haverá a instalação de um Centro Regional de Recursos Genéticos no Mali, essencial para trabalhar com o melhoramento genético e dar autonomia para a pesquisa dos países. Os cinco países recipiendários terão instaladas Unidades de Teste e Demonstração (UTD's) e laboratórios de criação de insetos, para consolidar a capacitação no tema do manejo de doenças do algodoeiro para a África. Também será continuada a capacitação de pesquisadores, de agentes de transferência de tecnologia e de produtores, na utilização do Manual de Boas Práticas.

5. CONCLUSÃO

A cooperação técnica realizada por meio do Projeto Cotton-4 está inserida na modalidade de Cooperação Sul-Sul brasileira, modelo ainda em construção. Um dos objetivos deste projeto pode ser entendido como possibilitar ao Benin, Burkina Faso, Chade e Mali, terem o controle de sua tecnologia e do desenvolvimento de melhoramentos genéticos. Isto está sendo feito por meio das atividades acordadas no projeto, como o melhoramento dos laboratórios, a realização de cursos de capacitação, pelo fato da EMBRAPA ter cedido cultivares brasileiros para implantação e testes nos países. A preparação dos técnicos pelos cursos é essencial para possibilitar o desenvolvimento de seus centros de pesquisa e a fortalecerem as cadeias produtivas da principal cultura agrícola dos países: o algodão.

A partir dos dados analisados no Projeto Cotton-4, é possível caracterizar a CSS realizada pelo Brasil como: um modelo novo, ainda em construção, horizontal, solidário, participativo, adaptável, em que não há transferência de recursos. A inovação no modelo de CSS iniciado no Governo Lula, vem do fato deste modelo buscar atender as necessidades e especificidades demandadas na cooperação, ou seja, atendendo ao conceito de *demand driven*. Não se trata, por isso, de um modelo pronto, ou um pacote tecnológico a ser repassado, mas de considerar adequações, reformulações e acréscimos para alcançar os objetivos estabelecidos. No projeto Cotton-4, isto pode ser observado, por exemplo, pelas alterações no cronograma de execução – prorrogação do projeto; pelos ajustes ao projeto, realizados nas reuniões de avaliação em 2011.

As características de horizontalidade, da participação, da adaptação, na execução da CSS brasileira, ressaltam a ideia de parceria para a construção e implementação do projeto. Não só o trabalho é feito em conjunto pelas instituições brasileiras e as africanas, mas também se trata da busca de dar transparência a atividade realizada. Ou seja, a maneira colaborativa de executá-lo, como no caso do trabalho de técnicos dos cinco países na redação das circulares e do manual de boas práticas. Principalmente porque não há a transferência de um pacote fechado, mas parceria para a sua construção.

Apesar da EMBRAPA ter conhecimento em agricultura tropical e a capacidade de criar tecnologias para atender as respectivas necessidades, não existe um modelo de desenvolvimento rural pronto para ser aplicado, sem modificações, no continente africano. Mesmo que haja similitude, na questão climática e de solo, entre o Brasil e a África, a ideia por trás da capacitação de pesquisadores, extensionistas e professores, é proporcionar meios

de gerar autonomia e independência, para o desenvolvimento de soluções e ou adequar as existentes a realidade local. A partir do Projeto Cotton-4, é possível observar a constituição de um modelo cooperativo, que trabalha as especificidades dos países. Primeiro, pela característica de responder a demanda do país; segundo, por estar associado a ideia de desenvolvimento em conjunto com os técnicos dos países recipiendários, do emprego e do uso da tecnologia que está sendo transferida.

O objetivo principal do Projeto é possibilitar aos países recipiendários o desenvolvimento técnico-científico e institucional – institutos agrônômicos nacionais, para o fortalecimento e consolidação do setor cotonicultor. Este projeto de cooperação, no entanto, também tem reflexos em outras áreas da relação do continente com o Brasil, como a econômica, comercial, diplomática. Além de serem países que têm afinidades na questão da luta contra os subsídios agrícolas, como se observa pelo papel desempenhado na OMC, inclusive no contencioso do Brasil contra os EUA (DS 267), e as consequências deste: 10% dos repasses são destinados para projetos de cooperação internacional. Em termos econômicos e nas relações comerciais, pode-se pensar no aumento das exportações de maquinários agrícolas para o continente, no caso do algodão há a possibilidade de impulsionar a venda de máquinas agrícolas, como apresenta o site do Portal África. Neste, a EMBRAPA entra com a oferta de tecnologia agrícola e a Câmara Setorial de Máquinas e Implementos Agrícolas da Associação Brasileira da Indústria de Máquinas e Equipamento (ABIMAQ), com máquinas e implementos para regiões de clima tropical e semi-temperado.

No que tange aos recursos disponibilizados pela ABC para o Projeto Cotton-4, estes têm a finalidade de cobrir as despesas logísticas, e são alocados para a conta da ABC/MRE no PNUD e assim utilizados, como se pode ver na amostra dos dados do Portal do PNUD Brasil. Além do recebimento de repasses financeiros do IBA, desde 2012, a EMBRAPA paga algumas passagens/diárias, como se verificou pelo levantamento realizado no Diário Oficial da União, e paga as horas técnicas dos seus funcionários nas missões.

No que concerne ao papel da EMBRAPA, há uma ampliação de suas atividades, a partir do momento em que passa a executá-las fora do território brasileiro. Como instituição executora dos projetos de cooperação técnica coordenados pela ABC/MRE, torna-se relevante na cooperação. A importância está, sobretudo, porque a execução do projeto requer planejamento e expertise técnicos, incluindo técnicos que se disponibilizem a ficar coordenando o mesmo no país recipiendário.

Além da questão técnica, há a limitação da ABC na atuação da cooperação por três gargalos. O primeiro reside na falta do marco jurídico que permita a ABC atuar sem o

intermédio do PNUD para a execução administrativa, atividade que é paga pelo Brasil. O segundo, refere-se a falta de estruturação de um quadro de pessoal numa carreira profissionalizante própria para a agência e seu reduzido número para atender o aumento na demanda. O terceiro está na questão da limitação orçamentária, que não permite realizar a cooperação no nível demandado. Os recursos da agência limitam-se, geralmente, a oferta de passagens e diárias, sendo responsabilidade das instituições executoras – as instituições de origem – o pagamento das horas técnicas dos funcionários.

Apesar da EMBRAPA ter um papel diferenciado e ter algum grau de autonomia na sua recente inserção internacional, ela não pode ser considerada um novo ator dentro das Relações Internacionais, mas parte da Política Externa Brasileira. Embora seja um ator dentro do processo de horizontalização da PEB, por atuar paralelamente ao MRE na execução da política externa como instituição executora da cooperação no Projeto Cotton-4, a Empresa não é um ator isolado nas Relações Internacionais, como ONGs, movimentos sociais, por exemplo. A PEB tem vários pilares de condução da relação brasileira no âmbito internacional como: o político, comissões mistas e coordenação política; de promoção comercial, as missões comerciais; a cooperação *lato sensu*, onde a ABC coordena a cooperação técnica. Atualmente, a cooperação técnica é o principal instrumento da PEB para África, América Latina, Caribe, pois permitiria fortalecer, dentro das relações sul-sul, um vínculo direto entre o Brasil e os países em desenvolvimento.

Além de estar inserido na PEB, o papel da EMBRAPA na cooperação não é, no momento, a atividade primária da Empresa. Ou seja, ela continua a ser uma Empresa pública voltada para o desenvolvimento e inovação para a sustentabilidade da agricultura, em benefício da sociedade brasileira. Ademais, ela não tem uma política própria para a cooperação, mesmo com a ocorrência da sua internacionalização pela Lei n.º 12.383 de 2011, que permitiu as atividades no exterior. Ou com os debates internos nos Ciclos sobre Cooperação Sul-Sul, abordando a cooperação e o papel dos técnicos da EMBRAPA na CSS, e com a criação do Portal África, para impulsionar negócios com o continente.

Através dos dados empíricos analisados e das atividades que a EMBRAPA está realizando, observar-se uma tendência de ampliar suas funções. Isto pode ser visualizado pelo tipo de capacitação dos seus técnicos para os desafios da cooperação, por meio do Ciclo de CSS; pela transformação das atividades com a lei de internacionalização; pelo escritório na África e os 42 projetos em execução. E, ainda, com a criação do site Portal África para a venda de tecnologia em conjunto com as empresas de maquinário brasileiras, o que amplia o escopo da Empresa e, aumenta os laços de interdependência entre a cooperação a economia,

mesmo que não haja uma cooperação casada. É claro, que isto dependerá de como será o próximo governo, e como será a manutenção ou aumento do orçamento da Empresa, o papel da ABC na cooperação e, se será criada uma Agência Internacional de Comércio para a África e para a América Latina.

O governo Dilma tem mantido a prioridade na relação do Brasil com o continente africano e a CSS continua a pautar esta relação, mesmo com as restrições orçamentárias e com o reduzido número de viagens a África entre 2011 e 2013. Ainda que a presidenta só tenha viajado cinco vezes ao continente africano, visitando seis países, buscou-se fortalecer os vínculos já estabelecidos, compromisso reconfirmado no discurso de posse e na Conferência do Cinquentenário da União Africana, em Adis Abeba. Em 2014, o atual Ministro das Relações Exteriores, Luiz Alberto Figueiredo Machado, assegurou que a PEB será um instrumento do desenvolvimento nacional. Para isto, a Agência Brasileira de Cooperação seria o canal fundamental da atuação diplomática do Brasil, no que concerne, sobretudo, a tecnologia social que é compartilhada por meio da cooperação técnica, representando a face solidária do país.

Além destas questões, a ampliação do papel também dependerá de como a EMBRAPA lidará com os desafios internos de estabelecer um equilíbrio entre os aspectos políticos e a qualidade técnica da cooperação prestada. Ou seja, atender a demanda do país recipiendário, a solicitação da ABC e a manutenção da qualidade técnica da cooperação realizada. Qualidade relacionada, também, ao formato de análise da demanda dos países: do reduzido período de missão de prospecção, o que dificultaria avaliar com precisão a situação e fazer o diagnóstico do ponto de vista da cooperação técnica e de pertinência agrônômica da sua execução.

Para saber, se o papel da EMBRAPA nessa nova atividade externa de cooperação tem algum tipo de impacto mensurável nas relações do Brasil com os países africanos, faz-se necessário continuar as pesquisas com dados empíricos, sobretudo do local de execução do Projeto Cotton-4. Porque os dados levantados na pesquisa são insuficientes para saber que tipo de autonomia a Empresa pode ter, embora haja indícios de que tenha, e avaliar qual foi o impacto desta cooperação nos países receptores. Os indícios da autonomia aparecem na busca de legitimação de suas atividades, primeiro, no âmbito externo para os países com os quais coopera. Segundo, no âmbito interno, seja pelas notícias liberadas no site da Empresa com as atividades do projeto, com a busca da aprovação da lei de internacionalização pelo ex-presidente da instituição, seja dentro da instituição com o Ciclo de CSS.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ABRAPA. Relatório de Gestão 2011/2012. **ABRAPA**. 2013. Disponível em: <http://www.abrapa.com.br/biblioteca/Documents/institucional/relatorio_gestao.pdf> Acesso em: 5 Set. 2013.

AGÊNCIA DE COOPERAÇÃO INTERNACIONAL DO JAPÃO. 50 Anos de Cooperação Brasil-Japão, 1959-2009. **Japan International Cooperation Agency (JICA)**. Disponível em: <<http://www.jica.go.jp/brazil/portuguese/office/publications/pdf/50anos.pdf>> Acesso em: 30 Jul. 2013.

AMANOR, Kojo Sebastian. South-South Cooperation in Context: Perspectives from Africa. **Future Agricultures Consortium**. Working Paper 54, Brighton, Sussex: IDS, 2013.

AMORIM, Celso. Brazilian Foreign Policy under President Lula (2003–2010): An Overview. **Revista Brasileira de Política Internacional**, Brasília, n. 53 (número especial), p. 214-240, Dez., 2010.

AMORIM, Celso: Perspectivas da Cooperação Internacional. In: MARCOVITCH, Jacques. (Org). **Cooperação Internacional: Estratégia e Gestão**. São Paulo: EDUSP, 1994.

AZEVÊDO, Luciana. Cooperação internacional é tema de encontro na Embrapa. **EMBRAPA**. 24 maio 2007. Disponível em: <<http://www.embrapa.br/imprensa/noticias/2007/maio/foldernoticia.2007-05-21.7028613245/noticia.2007-05-24.3239980640/?searchterm=cotton-4>> Acesso em: 25 Jul. 2013.

BRASIL, CÂMARA DOS DEPUTADOS. **Audiência Pública n. 1261/10 da Comissão de Agricultura, Pecuária, Abastecimento e Desenvolvimento Rural em 07/12/2010**. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/comissoes-permanentes/capadr/documentos/notas-taquigraficas/notas-taquigraficas-2010/audiencia-publica-da-comissao-07-12-2010-tema-discussao-da-medida-provisoria-no-504-de-2010-que-estabelece-que-a-embrapa-podera-exercer-qualquer-das-atividades-integrantes-do-seu-objeto-social-fora-do-territorio-nacional>> Acesso em: 28 Jan. 2013.

BRASIL, MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES (MRE). **Cooperação técnica**. 2013. Disponível em: <<http://www.itamaraty.gov.br/temas/cooperacao-tecnica>> Acesso em: 28 Ago. 2013

BRASIL, MRE. **Nota nº 236. Seminário Cooperação Técnica Brasileira: Agricultura, Segurança Alimentar e Políticas Sociais**. Discurso do Ministro Antônio de Aguiar Patriota - Roma, 24 de junho de 2011. Disponível em: <<http://www.itamaraty.gov.br/sala-de-imprensa/notas-a-imprensa/seminario-2011cooperacao-tecnica-brasileira-agricultura-seguranca-alimentar-e-politicas-sociais2011d-2013-discurso-do-ministro-antonio-de-aguiar-patriota-roma-24-de-junho-de-2011>> Acesso em: 02 Jan. 2013.

BRASIL, MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES (MRE); Departamento de Promoção Comercial e Investimentos (DPR); Divisão de Inteligência Comercial (DIC). **ÁFRICA Intercâmbio Comercial com o Brasil. MRE/DPR/DIC**. Março, 2014. Disponível em: <<http://www.brasilglobalnet.gov.br/ARQUIVOS/IndicadoresEconomicos/ICBrasilAfrica.pdf>>

Acesso em: 15 Abr. 2014.

BRASIL, MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES (MRE). AGÊNCIA BRASILEIRA DE COOPERAÇÃO (ABC). **Diálogo Brasil-África em Segurança Alimentar, Combate à Fome e Desenvolvimento Rural**. Brasília. 2010. Disponível em: <http://www.abc.gov.br/documentos/Brazilian_African_Talks.pdf> Acesso em: 01 Out. 2011.

BRASIL, MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES (MRE). AGÊNCIA BRASILEIRA DE COOPERAÇÃO (ABC). **Catálogo ABC de Cooperação Técnica do Brasil para a África – 2010a**. Disponível em: <<http://www.abc.gov.br/publicacoes/publicacoesCatalogo2010.asp>> Acesso em: 05 Out. 2011.

CABRAL, Lídia; WEINSTOCK, Julia. Brazilian technical cooperation for development: Drivers, mechanics and future prospects. London: **Overseas Development Institute**, Set., 2010. Disponível em: <www.odi.org.uk/resources/docs/6137.pdf> Acesso em: 5 Dez. 2012.

CARLSNAES, Walter; THOMAS, Risse; SIMMONS, Beth. **Handbook of International Relations**. Londres: Sage Publications, 2000.

CGPD/ABC. Coordenação Geral de Cooperação Técnica entre Países em Desenvolvimento (CGPD). Gerência de África (língua francesa), Ásia (Meridional) e Oceania. **Questionário com a finalidade de pesquisar a efetividade da transferência de tecnologia agrícola da EMBRAPA para os países Benin, Burkina Faso, Chade e Mali, beneficiários do Projeto de Apoio ao desenvolvimento do setor algodoeiro dos países do Cotton-4 (iniciado em 01/03/2009 com prazo de término em 29/06/2013), relativo a pesquisa ‘Política Externa Brasileira e a atuação da Embrapa no caso do Projeto Cotton-4** [5 maio 2013]. Entrevistadora: mestranda Renata Oliveira Anunciato, do Programa de Pós-Graduação em Ciência Política da Universidade Federal do Rio Grande do Sul – UFRGS.

CECAT/EMBRAPA. Ciclo de Debates sobre Cooperação Sul-Sul. Brasília. **Embrapa Estudos e Capacitação e Secretaria de Relações Internacionais da Embrapa**. 2013. Disponível em: <<http://www.youtube.com/watch?v=sLS2YIuHJXE>> Acesso em: 25 Set. 2013.

COELHO, Pedro Motta; SARAIVA, José Flávio Sombra (org.) **Fórum Brasil-África: Política, cooperação e comércio**. Brasília: Instituto Brasileiro de Relações Internacionais, 2004.

CONTRA A FOME, Embrapa desenvolve projetos na África. **PORTAL TERRA. BRASIL RURAL**. 28 de Maio de 2013. Disponível em: <<http://economia.terra.com.br/brasil-rural/contra-a-fome-embrapa-desenvolve-projetos-na-africa,b1c8cdc1c26ee310VgnVCM5000009ccceb0aRCRD.html>> Acesso em: 15 Ago. 2013.

COSTA VAZ, A. e INOUE, C. Emerging donors in the international development assistance: the Brazil case. Canada: **International Development Research Centre**. 2007.

DANESE, Sérgio. **Diplomacia presidencial: história e crítica**. RJ: Top Books, 1999.

DINIZ, Fernanda. Brasil e África estreitam cooperação técnica para desenvolver cultura de algodão. **EMBRAPA RECURSOS GENÉTICOS E BIOTECNOLOGIA**. 19 março 2010a.

Disponível em: <<http://www.embrapa.br/imprensa/noticias/2010/marco/3a-semana/brasil-e-africa-estreitam-cooperacao-tecnica-para-desenvolver-cultura-de-algodao/?searchterm=cotton-4>> Acesso: 25 Mar. 2013.

DINIZ, Fernanda. Missão brasileira avalia desenvolvimento de programa de cooperação técnica em prol da cotonicultura na África. **EMBRAPA RECURSOS GENÉTICOS E BIOTECNOLOGIA**. 16 agosto 2010b. Disponível em: <<http://www.embrapa.br/imprensa/noticias/2010/agosto/2a-semana/missao-brasileira-avalia-desenvolvimento-de-programa-de/?searchterm=cotton-4>> Acesso em: 25 Mar. 2013.

ECOWAS-SWAC/OCDE. Atlas on Regional Integration in West Africa. **Economy Series**, 2001. Disponível em: <<http://www.oecd.org/swac/publications/38409410.pdf>> Acesso em: 22 Fev. 2013.

EICHER, Carl K. Flashback: Fifty Years of Donor Aid to African Agriculture. *In: International Policy Conference Successes in African Agriculture: Building for Future*. InWent, IFPRI, NEPAD e CTA. África do Sul: Pretoria, Dez., 2003. Disponível em: <<http://www.ifpri.org/sites/default/files/pubs/events/conferences/2003/120103/papers/paper16.pdf>> Acesso em: 02 Mar. 2013.

EMBRAPA 40 ANOS. MAPA. GOVERNO FEDERAL DO BRASIL. Revista Folha da Embrapa. **PORTAL ÁFRICA**. 2013. Disponível em: <http://www.portalafrica.com.br/portalafrica/public_html/arquivos/folha_africa_2013.pdf> Acesso em: 08 Jul. 2013.

EMBRAPA ALGODÃO. **Relatório de atividades da Embrapa Algodão 2010**. Campina Grande: Embrapa Algodão, 2011. 46p.

EMBRAPA, ASSESSORIA DE RELAÇÕES INTERNACIONAIS. **Guia de Relações Internacionais da Embrapa**. Brasília: DF, 2009.

EMBRAPA. **Embrapa 40 anos**. Disponível em: <<https://sistemas.sede.embrapa.br/40anos/>> Acesso em: 20 Ago. 2013.

EMBRAPA. SECRETARIA DE COMUNICAÇÃO. **Relatório 2011: Ano Embrapa de Sustentabilidade e Responsabilidade Social**. Brasília: DF. Embrapa, 2012. 60p.

EMBRAPA. SECRETARIA DE RELAÇÕES INTERNACIONAIS (SRI). **Agricultura e Inovação Agrícola no Brasil**. 2013.

EMBRAPA. **Sugestões para formulação de um Sistema Nacional de Pesquisa Agropecuária**. (Livro Preto). Brasília, DF: Embrapa Informação Tecnológica, 2006. 122p.

ESCOLA NACIONAL DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA (ENAP). Oficina para Definição do Modelo de Avaliação do Projeto Cotton-4. **ENAP**. 21 de Agosto de 2013. Brasília/Brasil. Disponível em: <http://www.enap.gov.br/index.php?option=com_content&task=view&id=1834&Itemid=155> Acesso em: 01 Set. 2013.

FERREIRA DE LIMA, José Diniz. **A ABC e a Embrapa na África, parceria na cooperação técnica: o caso de Moçambique**. 2012. 29 p. Trabalho de Conclusão de Curso (Especialização em Relações Internacionais)—Universidade de Brasília, Brasília, 2012. Disponível em: <<http://bdm.bce.unb.br/handle/10483/3764>> Acesso em: 24 Fev. 2013.

GREGIO, Fernando. Embrapa Estudos Estratégicos e Capacitação é inaugurada em Brasília. **EMBRAPA**. Assessoria de Comunicação Social. 11 maio 2010. Disponível em: <<http://www.embrapa.br/imprensa/noticias/2010/maio/2a-semana/embrapa-estudos->

estrategicos-e-capacitacao-e-inaugurada-em-brasilia/?searchterm=SRI> Acesso em: 25 Fev. 2013.

GONÇALVES, Williams da S.; MIYAMOTO, Shiguenoli. Os militares na política externa brasileira:1964-1984. RJ. **Revista de Estudos Históricos**. V. 6, n. 12, p. 211-246, 1993.

HELLMANN, Aline; MEDEIROS, Klei. O Brasil na ação coletiva Sul-Sul para o desenvolvimento social: análise sobre o Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS). *In: Seminário Brasileiro de Estudos Estratégicos Internacionais Anais/Seminário: Brasileiro de Estudos Estratégicos Internacionais: SEBREEI. Fórum de Graduação*. Porto Alegre. Junho 2012. Disponível em: <<http://www.ufrgs.br/sebreei/2012/wp-content/uploads/2013/01/Aline-Hellmann-Klei-Medeiros.pdf>> Acesso em: 5 Jan. 2014.

HIRST, Monica; LIMA, Maria Regina Soares de; PINHEIRO, Leticia. A Política Externa Brasileira em tempos de novos horizontes e desafios. **Nueva Sociedad**, Especial em Português, Dez., 2010. Disponível em: <www.nuso.org> Acesso em: 23 Maio 2013.

HOFMANN, Katharina. New Powers for Global Change? Challenges for International Development Cooperation: The case of China. **Friedrich Ebert Stiftung**, 2006. Disponível em: <<http://library.fes.de/pdf-files/iez/global/04663.pdf>> Acesso em: 12 Out. 2014

IGLESIAS PUENTE, Carlos Alfonso. **A cooperação técnica horizontal brasileira como instrumento de política externa: a evolução da cooperação técnica com países em desenvolvimento – CTPD – no período 1995-2005**. Brasília: FUNAG, 2010. 340p.

INSTITUTO BRASILEIRO DO ALGODÃO (IBA). Disponível em: <<http://www.iba-br.com/>> Acesso em: 05 Mar. 2013.

IPEA. **Cooperação Brasileira para o Desenvolvimento Internacional 2005-2009**. Brasília: IPEA/ABC. 2010.

IPEA. Relatório da Cooperação Brasileira para o Desenvolvimento Internacional (Cobradi): O Brasil e os Fundos Multilaterais de Desenvolvimento. **Comunicados do IPEA**. Diretoria de Estudos e Relações Econômicas e Políticas Internacionais (DINTE), 2012.

IPEA/ABC. **II Relatório da Cooperação Brasileira para o Desenvolvimento Internacional 2010 (COBRADI 2010)**. IPEA: ABC, 2013. 124p.

IPEA/BANCO MUNDIAL. **Ponte sobre o Atlântico Brasil e África Subsaariana: parceria Sul-Sul para o crescimento**. Brasília: Diretoria de Estudos e Relações Econômicas e Políticas Internacionais (Dinte), 2011.

KAMINSKI, Jonathan; *et al.* Navigating Through Reforms. Cotton reforms in Burkina Faso. In Kaminski, J., D. Headey, and T. Bernard. **Institutional reform in the Burkinabè cotton sector and its impacts on incomes and food security: 1996-2006**. IFPRI Discussion Paper. Washington, D.C.: International Food Policy Research Institute, 2009.

KEOHANE, Robert. **After Hegemony: Cooperation and Discord in the World Political Economy**. Princeton: Princeton University Press, 1984.

KEOHANE, Robert; NYE, Joseph. **Power and Interdependence**. 3 ed. Longman, 2001.

KRAGELUND, Peter. The Potential Role of Non-Traditional Donors' Aid in Africa. **ICTSD International Centre for Trade and Sustainable Development**. Switzerland: Issue Paper N.

11, 2010. Disponível em: <<http://ictsd.org/downloads/2011/03/the-potential-role-of-non-traditional-donorse28099-aid-in-africa.pdf>> Acesso em: 10 Set. 2013.

LANCASTER, Carol. **Foreign aid. Diplomacy, development, domestic politics**. Chicago e Londres: The University of Chicago Press, 2007.

LEITE, Iara Costa. Atuação das instituições públicas brasileiras na cooperação sul-sul: avanços e desafios. In: **Ciclo de Debates sobre Cooperação Sul-Sul**. 13/08/2013. Brasília: Embrapa Estudos e Capacitação e Secretaria de Relações Internacionais da EMBRAPA. Disponível em: <<http://www.youtube.com/watch?v=NfHaeGgq61g>> Acesso em: 14 Ago. 2013.

LEITE, Iara Costa. Cooperação Sul-Sul: Conceito, História e Marcos Interpretativos. **Observatório Político Sul-Americano**. v.7, n. 03, Mar., 2012.

LIMA, Melina Moreira Campos. A multiplicação de atores governamentais na diplomacia brasileira: um estudo da participação de instituições públicas nacionais em projetos na África. In: **1º Seminário Nacional de Pós-Graduação em Relações Internacionais**. Anais/Seminário: 1º Seminário Nacional de Pós-Graduação em Relações Internacionais: ABRI. Brasília. Workshop Doutoral. Julho 2012a. Disponível em: <http://www.seminariopos2012.abri.org.br/conteudo/view?ID_CONTEUDO=800> Acesso em: 04 Out. 2012.

LIMA, Melina Moreira Campos. **Horizontalização da política externa brasileira no século XXI: um estudo das atuações da EMBRAPA e da FIOCRUZ na África**. 2012b. 154 p. Dissertação (Mestrado em Economia Política Internacional) – Universidade Federal do Rio de Janeiro/IE. Disponível em: <http://www.ie.ufrj.br/images/pos-graduacao/pepi/dissertacoes/Dissertacao_Melina_Lima_2012.pdf> Acesso em: 21 Fev. 2012.

LOADA, Augustin. L'Économie Politique du Succès de la Filière Coton au Burkina Faso: Entre Paradoxes et Incertitudes. **Future Agricultures Consortium**. Working Paper 041, Brighton, Sussex: IDS. Mar., 2012.

LOPES, Maurício. **Fórum Nacional de Agronegócios – Boas Práticas de Produção**. Senado Federal, Brasília: DF. 28/06/2012. Disponível em: <http://www.embrapa.br/a_embrapa/unidades_centrais/asp/publicacoes-asp/embrapa-no-parlamento/2012/apresentacoes/28.06.2012%20-%20Mauricio%20Lopes%20-%20Forum%20Agronegocio.pdf> Acesso em: 20 Jan. 2013.

LOURENÇO, Luana. Na Etiópia, Dilma defende padrão Sul-Sul de cooperação com a África. **Agência Brasil**. Brasília 24 maio 2013. Internacional. Disponível em: <<http://agenciabrasil.etc.com.br/noticia/2013-05-24/na-etiofia-dilma-defende-padrao-sul-sul-de-cooperacao-com-africa>> Acesso em: 24 Jul. 2013.

MAY, Tim. **Pesquisa social: questões, métodos e processos**. Porto Alegre: Artmed, 2004.

MAGALHÃES, Bonifácio Peixoto. **Política externa do Brasil em agricultura: o papel da Embrapa na cooperação técnica**. 2008. 57 p. Monografia (Especialização em Relações Internacionais)-Universidade de Brasília, Brasília, 2008. Disponível em: <<http://bdm.bce.unb.br/handle/10483/1076>> Acesso em: 24 Fev. 2013.

MOREIRA, Lauro. **Boletim da Associação dos Diplomatas Brasileiros**. Ano XII, n. 49, abr./maio/jun., 2005. Disponível em: <<http://www.adb.org.br/boletim/ADB-49.pdf>> Acesso em 05 Jul. 2013.

OCDE. **Glossary of Statistical Terms: Official Development Assistance (ODA)**. Disponível em:<<http://stats.oecd.org/glossary/detail.asp?ID=6043>> Acesso em: 05 Dez. 2012.

OLIVEIRA, Dalmo. Melhoristas africanos conhecem programa da Embrapa para algodoeiro no Brasil. **EMBRAPA**. 15 junho 2009. <http://www.cnpa.embrapa.br/noticias/2009/noticia_20090615.html> Acesso em: 05 Set. 2011.

OMC/OCDE. **Aid for trade 2011: results emerging from the case stories**. 2011a. Disponível em: <http://www.wto.org/english/tratop_e/devel_e/a4t_e/results_emerging_case_sories_e.pdf> Acesso em: 04 Out. 2012.

OMC/OCDE. **Aid for Trade Case Story: Brazil**. 2011b. Disponível em: <<http://www.oecd.org/aidfortrade/47699046.pdf>> Acesso em: 04 Out. 2012.

OMC/OCDE. **Aid-for-Trade at a Glance 2011: Showing Results**. 2011c. Disponível em: <www.wto.org/english/res_e/publications_e/aid4trade11_e.htm> Acesso em: 04 Out. 2012.

ONU. Centro Internacional de Políticas para o Crescimento Inclusivo Grupo de Pobreza, Escritório de Políticas para o Desenvolvimento do PNUD. O Papel da Cooperação Sul-Sul no Desenvolvimento Agrícola Inclusivo e Sustentável. **Poverty in Focus**. n. 24, 2013. Disponível em: <<http://www.ipc-undp.org/pub/IPCPovertyInFocus24.pdf>> Acesso em: 15 Fev. 2013.

PEREIRA, Celso de Tarso; COSTA, Valéria Mendes; ARAÚJO, Leandro Rocha de. 100 Casos na OMC: a experiência brasileira em solução de controvérsias. **Política Externa**. v. 20, n. 4, p. 121-134, mar./abr./maio, 2012.

PINO, Bruno Ayllón. Contribuciones de Brasil al desarrollo internacional: coaliciones emergentes y cooperación Sur-Sur. **Revista CIDOB d'afers internacionals**. N. 97-98, p. 189-204, abril, 2012.

PNUD. **Portal de Licitações Pnud Brasil**. Disponível em: <<http://www.undp.org.br/Licitacoes/Default.aspx>> Acesso em: 25 Ago. 2013.

PORTAL ÁFRICA. Disponível em: <www.portalafrica.com.br> Acesso em: 05 Set. 2013.

RODRIGUES, Deva. Mali vai sediar campos experimentais de algodão. **EMBRAPA**. 04 março 2009. Disponível em: <<http://www.embrapa.br/imprensa/noticias/2009/marco/1a-semana/mali-vai-sediar-campos-experimentais-de-algodao/>> Acesso em: 05 Set. 2011.

ROUSSEFF, Dilma. **Discurso na cerimônia de comemoração do Cinquentenário da União Africana**. Adis Abeba/Etiópia, 25 maio 2013. 2013a. Disponível em: <<http://www2.planalto.gov.br/acompanhe-o-planalto/discursos/discursos-da-presidenta/discurso-da-presidenta-da-republica-dilma-rousseff-na-cerimonia-de-comemoracao-do-cinquentenario-da-uniao-africana>> Acesso em: 05 Set. 2013.

ROUSSEFF, Dilma. **Entrevista concedida pela Presidenta da República, Dilma Rousseff, durante visita a Adis Abeba para o Cinquentenário da Unidade Africana (OUA) - União Africana.** Adis Abeba - Etiópia, 25 de maio de 2013. 2013b. Disponível em: <<http://www2.planalto.gov.br/acompanhe-o-planalto/entrevistas/entrevistas/entrevista-concedida-pela-presidenta-da-republica-dilma-rousseff-durante-visita-a-adis-adeba-para-o-cinquentenario-da-unidade-africana-oua-uniao-africana>> Acesso em: 28 Set. 2013.

RUDD, Harriet K.; VIKEN, Tonje M. Changing the Face of Aid. **Perspectives.** n. 1, p. 10-17, 2011. Disponível em: <http://www.nrc.no/arch/_img/9572623.pdf> Acesso em: 02 Fev. 2013

SANFO, Denys; BOURGOU, Larbougá. A contribuição da cooperação científica Brasil - países do C4 para o melhoramento genético do algodão. Ensaio colaborativo Brasil - países do C4: o caso do Burkina Faso. In: **Congresso Brasileiro de Algodão.** 8ed., 2011, São Paulo. Evolução da cadeia para construção de um setor forte. Anais. Campina Grande, PB: Embrapa Algodão, 2011, p. 18-24 Disponível em: <http://www.cnpa.embrapa.br/produtos/algodao/publicacoes/anais_cba8.pdf> Acesso em: 12 Dez. 2012.

SANTOS, Edna. Comitiva de pesquisadores africanos participa de workshop na Embrapa Algodão. **EMBRAPA ALGODÃO.** 26 outubro 2010. Disponível em: <http://www.cnpa.embrapa.br/noticias/2010/noticia_20101026.html> Acesso em: 25 Mar. 2013.

SANTOS, Edna. Equipes da Embrapa Algodão, SRI e ABC avaliam resultados do projeto Cotton-4. **EMBRAPA ALGODÃO.** 24 fevereiro 2011a. Disponível em: <http://www.cnpa.embrapa.br/noticias/2011/noticia_20110224.html> Acesso em: 25 Mar. 2013.

SANTOS, Edna. Pesquisadores da África e América Latina terão treinamentos. **EMBRAPA ALGODÃO.** 13 maio 2011b. Disponível em: <<http://www.embrapa.br/imprensa/noticias/2011/maio/2a-semana/pesquisadores-da-africa-e-america-latina-terao-treinamentos/?searchterm=cotton-4>> Acesso em: 25 Mar. 2013.

SANTOS, Edna. Pesquisadores da Embrapa participam de missão na África. **EMBRAPA ALGODÃO.** 29 agosto 2011c. Disponível em: <<http://www.embrapa.br/imprensa/noticias/2011/agosto/5a-semana/pesquisadores-da-embrapa-participam-de-missao-na-africa/?searchterm=cotton-4>> Acesso em: 25 Mar. 2013.

SANTOS, Edna. Pesquisadores participam de missão de capacitação no Mali. **EMBRAPA ALGODÃO.** 28 setembro 2011d. Disponível em: <<http://www.embrapa.br/imprensa/noticias/2011/setembro/5a-semana/pesquisadores-participam-de-missao-de-capacitacao-no-mali/?searchterm=cotton-4>> Acesso 25 Mar. 2012.

SANTOS, Edna. Cotton-4 encerra primeira fase e nova etapa passa a integrar o Togo. **EMBRAPA ALGODÃO.** 11 novembro 2013. Disponível em: <http://www.cnpa.embrapa.br/noticias/2013/noticia_20131111.html> Acesso em: 15 Dez. 2013.

SARAIVA, José Flávio Sombra. Política exterior do governo Lula: o desafio africano. **Revista Brasileira de Política Internacional.** 45 (2), p. 5-25, 2002.

SARAIVA, José Flávio Sombra. The new Africa and Brazil in the Lula era: the rebirth of Brazilian Atlantic Policy. **RBPI,** 53 (número especial), p. 169-182, 2010.

SARAIVA, José Flávio Sombra. **África parceira do Brasil atlântico: relações internacionais do Brasil e da África no início do século XXI.** Belo Horizonte, MG: Fino Traço, 2012.

SEPRO. **Divisão de Atos Internacionais do Ministério das Relações Exteriores (DAI)**. Disponível em: <http://dai-mre.serpro.gov.br/atos-internacionais/bilaterais/2010/acordo-2013-quadro-de-parceria-entre-o-governo-da-republica-federativa-do-brasil-e-o-programa-das-nacoes-unidas-para-o-desenvolvimento/at_download/arquivo> Acesso em: 25 Out. 2012.

STOLT, Christina. Brazil in Africa: Just Another BRICS Country Seeking Resources? **Africa Programme and Americas Programme**. Briefing Paper. November, 2012. AFP/AMP BP 2012/01. Disponível em: <http://www.chathamhouse.org/sites/default/files/public/Research/Africa/1112bp_brazilafrika.pdf> Acesso em 5 set 2013.

TABAJARA JR., João. A Cooperação Técnica como Instrumento de Relações entre Estados: Ações e Perspectivas do Governo Brasileiro. In: **Ciclo De Debates Sobre Cooperação Sul-Sul**. 24/09/2013. Brasília. Embrapa Estudos e Capacitação e Secretaria de Relações Internacionais da Embrapa. Disponível em: <<http://www.youtube.com/watch?v=sLS2YUuHJXE>> Acesso em: 25 Set. 2013.

TOGOLA, Mamoutou; Di STEFANO, José Geraldo. Estudo do comportamento das variedades nativas do Brasil em relação às pragas e doenças do algodão no Mali. Safra 2010-2011. In: **Congresso Brasileiro de Algodão**. 8ed., 2011, São Paulo. Evolução da cadeia para construção de um setor forte. Anais. Campina Grande, PB: Embrapa Algodão, 2011. p. 47-74.

UNCTAD. Economic Development in Africa 2010—South–South Cooperation: Africa and the New Forms of Development Partnership. **UNCTAD Report**. 2010.
UNCTAD. (Conferência das Nações Unidas sobre Comércio e Desenvolvimento) **Commodities at glance. Special Issue on Cotton in Africa**. n. 2, jul., 2011.

UNIÃO AFRICANA. NEPAD. 2009. **NEPAD**. Disponível em: <<http://www.nepad.org/system/files/caadp.pdf>> Acesso em: 12 Abr. 2013.

UNIÃO AFRICANA. **The AU/Nepad African Action Plan 2010-2015: Advancing Regional and Continental Integration in Africa**. 2009. Disponível em: <<http://www.africapartnershipforum.org/meetingdocuments/44326734.pdf>> Acesso em: 02 Abr. 2013.

VASCONCELOS, Cristiane. Dificuldades e possibilidades africanas são destaques na abertura do Ciclo de Debates Cooperação Sul-Sul. **EMBRAPA. SECOM**. 12 julho 2013. Disponível em: <<http://www.cecat.embrapa.br/cecat/imprensa/noticias/dificuldades-e-possibilidades-africanas-sao-destaques-na-abertura-do-ciclo-de-debates-cooperacao-sul-sul>> Acesso em: 28 Set. 2013.

VISENTINI, Paulo Fagundes. **A África na Política Internacional: o sistema Interafricano e sua inserção mundial**. Curitiba: Juruá, 2010.

VISENTINI, Paulo; SILVA, André. Brazil and the economic, political and environmental multilateralism: the Lula years. **RBPI**, p. 54-72, 2010.

WHITE, Lyal. Understanding Brazil's new drive for Africa. **South African Journal Affairs**. v. 17, n. 2, p. 221-242, Ago., 2010. Disponível em: <http://www.dspace.up.ac.za/bitstream/handle/2263/15280/White_Understanding%282010%29.pdf?sequence=1> Acesso em: 25 Jan. 2014.

ANEXO A – ROTEIRO DA ENTREVISTA EM PROFUNDIDADE

Questionário com a finalidade de pesquisar a efetividade da transferência de tecnologia agrícola da EMBRAPA para os países Benin, Burkina Faso, Chade e Mali, beneficiários do Projeto de Apoio ao desenvolvimento do setor algodoeiro dos países do Cotton-4 (iniciado em 01/03/2009 com prazo de término em 29/06/2013), relativo a pesquisa “Política Externa Brasileira e a atuação da Embrapa no caso do Projeto Cotton-4”, da mestrandia Renata Oliveira Anunciato, do Programa de Pós-Graduação em Ciência Política da Universidade Federal do Rio Grande do Sul - UFRGS.

Coordenação/setor da ABC/MRE:

1. Projeto Cotton-4

1.1 Poderia fazer um histórico do Projeto Cotton – 4, com relação aos tópicos de elaboração do projeto, demanda de cooperação técnica, apoio financeiro.

1.2 Quanto à formulação do projeto de Cooperação Técnica, quais foram os papéis:

a) dos técnicos da Embrapa?

b) dos técnicos da ABC?

1.2.1 Houve uma divisão de tarefas ou o planejamento foi em conjunto?

1.3 Segundo dados disponibilizados pela ABC/MRE⁷⁴, para a execução do projeto o orçamento inicial seria de US\$ 5,219,451.00, programados para financiar os três anos de duração da capacitação internacional em agricultura tropical. Este valor está correto?

() Sim. () Não.

Justifique.

1.3.1 Este valor está incluso na dotação orçamentária da ABC?

() Sim. () Não.

Justifique.

1.3.2 Não há repasse direto dos valores do orçamento da ABC para a execução do projeto aos países/agências executoras, isto é realizado via PNUD?

() Sim. () Não.

Justifique.

1.3.3 A partir de que momento o projeto Cotton-4 passou a ser financiado pelo Instituto Brasileiro do Algodão (conforme o Memorando de Entendimento entre MRE/ABC e IBA, e os relatórios semestrais do instituto de 2011 e 2012)? Como é feita esta articulação?

1.3.4 Atualmente ABC/MRE arca com algum ônus financeiro com relação à execução do projeto?

() Sim. () Não.

Justifique.

⁷⁴ Disponível em: <<http://www.relop.org/eventos/Documents/IV/ABC%20-%20Paulo%20Lima.pdf>> Acesso em: 22 Jul. 2012.

1.4 Até o presente momento, o orçamento total do projeto foi suficiente para a sua execução?

Sim. Não.

Justifique.

1.5 A estrutura física (instituições executoras parceiras) dos países recipiendários foi adequada para a realização do projeto?

Sim. Não.

Justifique.

1.6 Houve dificuldades na implementação/execução do Projeto C-4?

Sim. Não.

Justifique.

1.6.1 Estas dificuldades foram de cunho (marque mais de uma alternativa se necessária):

técnico jurídico infraestrutura

Outras. Quais?

1.6.2 Se a resposta à questão anterior foi positiva, foram tomadas providências para sanar tais problemas?

Sim. Não.

Justifique.

1.7 Ao realizar a cooperação técnica, a ABC/MRE e/ou a Embrapa têm algum tipo de método de avaliação para mensurar a efetividade/êxito da implementação do programa?

Sim. Qual seria?

Não. Justifique.

1.8 Em termos numéricos: há uma estimativa de quantos técnicos brasileiros e africanos estão envolvidos no projeto?

Sim. Quantos?

Não. Justifique.

1.8.1 Destes técnicos quantos funcionários do MRE, da ABC e das Embaixadas brasileiras nos países recipiendários participaram do Projeto?

1.9 Dos resultados apurados: as expectativas do projeto foram alcançadas?

Sim. Não.

Justifique.

1.10 Pode-se dizer que há uma coordenação horizontal na atuação da Embrapa como agente executor do projeto e da ABC/MRE como coordenador do projeto?

Sim. Não.

Justifique.

2. Dados relacionados a atuação da Embrapa em coordenação com a ABC/MRE:

Missões técnicas aos países recipiendários

2.1 Essa missões foram a todos os países do Cotton-4?

Sim.

Não. Quais?

2.1.1 Em números, quantas missões foram realizadas até agora?

2.1.2 Qual foi, em geral, a duração de cada missão?

1 semana 2 semanas 1 mês outro. Qual?

2.1.3 Quantos técnicos a Embrapa enviou nas missões até agora?

2.1.4 Nestas Missões havia técnicos/funcionários de outras agências, membros do MRE, por exemplo?

Sim. Não.

Justifique.

2.1.5 Qual foi a receptividade dos técnicos locais?

boa ruim indiferente

2.1.6 As missões tiveram seus resultados avaliados?

Sim. Não.

Justifique.

2.1.7 No geral, qual seria o balanço das missões:

positivo negativo

Explique.

2.1.8 Dentro destes cursos, qual foi a avaliação da transferência de tecnologia agrícola:

satisfatória parcialmente satisfatória insatisfatória parcialmente insatisfatória

Justifique.

2.1.9 Houve dificuldade nas realizações das missões?

Sim. Não.

Justifique.

2.1.9.1 Se a resposta a questão anterior foi positiva, foram tomadas providências para sanar tais problemas?

Sim. Não.

Justifique.

Quanto aos Cursos de Capacitação e treinamentos realizados no Brasil:

2.2 Quantos técnicos dos países recipiendários foram capacitados?

2.2.1 Quantos cursos de capacitação foram realizados? (ano, período de duração, tema do curso)

2.2.2 O(s) objetivo(s) do(s) Curso(s) foi/foram alcançados?

Sim. Não.

Justifique.

2.2.3 Na média, qual foi o universo de participantes?

1 a 5 pessoas 6 a 10 pessoas 11 a 15 pessoas

Outros. Quantos?

2.3.4 Se houve avaliação, ela foi:

positiva negativa

Justifique.

Quanto ao resultado parcial do Projeto de Cotton-4

2.4 Houve dificuldades na implementação/execução do Projeto C-4?

Sim. Não.

Justifique.

2.4.1 Estas dificuldades foram de cunho:

técnico jurídico infraestrutura

Outras. Quais?

2.4.2 Pode-se dizer que foi bem sucedida a transferência tecnológica proposta pelo país/órgão executor através da cooperação técnica?

Sim. Não.

Justifique.

2.4.3 Os resultados foram positivos para a população local?

Sim. Não. Não sabe. Não pode mensurar.

Justifique.

2.4.4 No prazo de 3 anos foi possível analisar e escolher um cultivar apropriado para ampliar a produção de algodão nos países do C-4?

Sim. Não.

Justifique.

2.4.5 O prazo de término do Projeto C-4 é 29/06/2013, há perspectiva de sua continuidade?

Sim. Não.

Justifique.

2.4.6 Haveria sugestões dos técnicos envolvidos no projeto para próximos projetos de cooperação que envolvam transferência tecnológica agrícola?

Sim. Não.

Justifique.

3. Política Externa Brasileira

3.1 Há cooperação institucional entre a ABC/MRE e a Embrapa?

3.2 O fato da ABC/MRE coordenar o Projeto e a Embrapa atuar como agente executor, protagonizando a cooperação ao transferir tecnologia, configura uma coordenação horizontal na execução da Política Externa Brasileira?

Entende-se por horizontalização da Política Externa Brasileira quando há atuação internacional de outros atores/agências diferentes do MRE.

Sim. Não.

Justifique.

3.3 A partir do Projeto Cotton-4, é possível afirmar que houve uma modificação do tipo de atuação da Embrapa na esfera internacional, sobretudo com relação à Política Externa Brasileira?

Sim. Não.

Justifique.

3.3.1 Tendo em vista a participação como agência parceira executora da cooperação técnica agrícola, e a especificidade do tipo de cooperação ofertada, pode-se dizer que a Embrapa tem uma atuação independente e autônoma em relação à Política Externa Brasileira? Como um novo ator nas relações internacionais, em termos de cooperação técnica internacional?

Sim. Não.

Justifique.

3.4 Que tipo de contribuição o projeto oferece para a PEB com relação ao continente africano?

3.5 Houve reflexos na PEB com o direcionamento da Cooperação Sul-Sul para o continente africano, particularmente no caso do Cotton-4?

Sim. Não.

Justifique.

3.6 Os recursos financeiros atuais provêm do Fundo de Assistência Técnica e Fortalecimento da Capacitação Relativo ao Contencioso do Algodão, administrado pelo Instituto Brasileiro do Algodão, isto pode ser entendido como uma adaptação do resultado do contencioso da OMC ao modelo de Cooperação Sul-Sul brasileira via cooperação técnica para forjar apoio/aliança dentro da OMC com a finalidade de derrubar os subsídios dos países desenvolvidos na produção do algodão?

Sim. Não.

Justifique.

4. Relação Brasil África

4.1 Há um levantamento sobre a Cooperação Sul-Sul ofertada pelo Brasil coordenada pela ABC/MRE, no período de 2009-2012, de 2009 até agora? Principalmente no que se refere ao continente africano?

Sim. Não.

Justifique.

4.2 Pode-se afirmar que a execução de projetos estruturantes, via agência executora Embrapa, tiveram ou têm impacto na construção/consolidação da Cooperação Sul-Sul brasileira, ou seja, dentro da PEB?

Sim. Não.

Justifique.

4.3 Segundo os dados 2005-2009 houve um aumento no orçamento da ABC para ofertar cooperação técnica, isto ainda se verifica?

Sim. Não.

Justifique.

4.3.1 A Cooperação Sul-Sul tem influenciado nesta modificação orçamentária, principalmente a cooperação técnica agrícola, como é o caso do Projeto Cotton-4?

() Sim. () Não.

Justifique.

4.4 Houve um aumento da cooperação entre o Brasil e os países do C-4 a partir da atuação da Embrapa, ou a atuação da Embrapa foi consequência da cooperação prévia entre o Brasil e os países do C-4?

5. Estrutura da ABC

5.1 Quantos funcionários a ABC tem?

5.1.2 Destes, quantos estão lotados para a seção da Coordenação Geral de Cooperação Técnica entre Países em Desenvolvimento?

5.1.3 Destes, quantos trabalham diretamente no Projeto Cotton-4?

5.4 Em termos gerais, qual é a capacidade técnico-administrativa e orçamentária da ABC de prover meios para exercer o mandato estabelecido em 2005 (Diretrizes para o Desenvolvimento da Cooperação Técnica Internacional multilateral e bilateral), para coordenar, negociar, aprovar e avaliar a cooperação técnica internacional do Brasil, nos pontos relativos a:

- a) coordenar todo o processo de cooperação técnica internacional no Brasil.
- b) coordenar e financiar ações de cooperação técnica oferecida a países em desenvolvimento.
- c) identificar, elaborar, aprovar a execução e monitorar projetos de cooperação técnica Sul-Sul.

5.5 Com o advento do Governo Lula e sua opção por uma PEB voltada, em termos de cooperação técnica, a ofertar uma Cooperação Sul-Sul para o desenvolvimento dos países sem condicionais e conforme as demandas específicas, é possível afirmar que tal modelo de cooperação está gerando modificações no sistema de cooperação técnica internacional?

() Sim. Quais os reflexos desta mudança?

() Não. Justifique.