

breves cindes 6

A Cooperação Brasileira na América do Sul *Evolução, características e condicionantes*

Alcides Costa Vaz

Maio de 2008



A Cooperação Brasileira na América do Sul

Evolução, características e condicionantes

Alcides Costa Vaz*

Apresentação

O presente estudo trata da cooperação internacional mantida pelo Brasil com os demais países sul-americanos, identificando as áreas em que se estabelecem as agendas e as iniciativas em curso, suas características principais e analisando sua trajetória recente e perspectivas. Isso com o propósito de avaliar em que medida a cooperação ofertada pelo Brasil compõe uma política articulada para a região que reflita coerentemente a prioridade outorgada à América do Sul no marco de sua política externa.

O texto está assim estruturado: no primeiro capítulo a cooperação brasileira é abordada segundo as principais áreas de ocorrência, quais sejam: a agricultura e o agro negócio; saúde, envolvendo a defesa sanitária; e educação (compreendendo a formação em nível superior e também a formação profissional) ciência e tecnologia. Apresenta-se descrição dos principais programas nessas áreas seguida de avaliação sucinta de seu desempenho e eventuais problemas de implementação. Nesse mesmo capítulo apresentam-se alguns fatos estilizados em relação à dimensão bilateral da cooperação brasileira na região nas áreas técnica e científico-tecnológica.

* Doutor em Sociologia das Relações Internacionais (USP). Professor e Vice-Diretor do Instituto de Relações Internacionais da Universidade de Brasília.

O segundo capítulo aborda a cooperação econômica e suas perspectivas, caracterizando-a como dimensão ainda não suficientemente articulada da política de cooperação brasileira. Seguem-se, então, as principais conclusões do trabalho.

1. A cooperação brasileira na América do Sul: as principais áreas de concentração

A presente seção trata da cooperação que o Brasil mantém com os países da América do Sul nas áreas de agricultura, saúde, educação e ciência e tecnologia, definidas como prioritárias para a cooperação ofertada pelo país aos vizinhos. Para cada área serão mencionados os programas/projetos em curso e procede-se a avaliação sucinta dos resultados alcançados de modo a facilitar a síntese conclusiva oferecida no item 1.4.

1.1 Agricultura e Agronegócio

As ações de cooperação técnica e científica no campo agroindustrial no contexto sul-americano são desenvolvidas por meio de projetos bilaterais e de projetos multilaterais que, embora delimitados regionalmente, não possuem foco estritamente sul-americano. A Embrapa é a instituição responsável pela implementação de tais projetos, desempenhando um destacado papel na cooperação internacional brasileira de modo geral. Por sua condição de empresa pública, atua tanto em função das diretrizes e prioridades de política externa, como também de interesses empresariais próprios. As ações bilaterais são coordenadas com a Agência Brasileira de Cooperação e focalizam, sobretudo, a assistência técnica e a transferência de tecnologia e know how na área agrícola. Configuram, de forma mais direta, o esforço político brasileiro de ativar uma política regional amparada em ações de cooperação, considerando, em particular, a margem de autonomia e influência do país na delimitação da agenda e de suas prio-

ridades quanto às parcerias, as áreas a serem contempladas, as formas de ação e os instrumentos a serem acionados.

Outras ações são conduzidas no marco de programas multilaterais dos quais a Embrapa participa e que possuem foco regional, mas que são coordenados externamente. Embora também respondam aos mesmos interesses e objetivos de política exterior na América do Sul, as ações de cooperação desenvolvidas no marco de programas multilaterais estão condicionadas, ou mesmo limitadas, pelos objetivos e contingências políticas e econômicas dos próprios organismos a que se vinculam. Isso, porém, não as torna necessariamente menos efetivas; a margem de discricionariedade para o Brasil é que é naturalmente limitada em programas multilaterais.

1.1.1.Os principais programas

Dois programas multilaterais são importantes no marco da cooperação do Brasil com os países sul-americanos: o Programa Cooperativo de Pesquisa, Desenvolvimento e Inovação para os Trópicos Sul Americanos (PROCITROPICOS) e o Programa Cooperativo para o Desenvolvimento Tecnológico, Agroalimentar e Agroindustrial do Cone Sul (PROCISUL), descritos a seguir.

Programa Cooperativo para o Desenvolvimento Tecnológico, Agroalimentar e Agroindustrial do Cone Sul - PROCISUL

O PROCISUL, criado em 1980, constitui esforço conjunto dos Institutos Nacionais de Pesquisa Agropecuária da Argentina, Bolívia, Brasil, Chile, Paraguai e Uruguai e do Instituto Interamericano de Cooperação para a Agricultura (IICA). O programa tem como objetivo estimular a cooperação entre os atores dedicados a promover o processo de inovação tecnológica regional para melhorar a competitividade internacional do

MERCOSUL ampliado. Sua implementação envolve basicamente a organização de plataformas tecnológicas onde se promove a articulação entre os atores do agro negócio regional e internacional para buscar soluções para problemas e prioridades específicas, dando lugar à organização de uma ou várias redes de inovação e que, por sua vez, se incumbem da execução de projetos cooperativos interinstitucionais e transdisciplinares.

No presente, estão em curso os seguintes projetos, com participação direta da Embrapa pelo lado brasileiro:

Tecnologias para a classificação e tipificação de carnes para o Mercosul Ampliado

Objetivos: estabelecer bases tecnológicas para o desenvolvimento de sistemas homologáveis de classificação e tipificação de carnes.

Período: 2004/2007

Instituições parceiras: Embrapa, Universidade de São Paulo, Instituto Nacional de Tecnologia Agropecuaria (Argentina), Universidad de Buenos Aires (Argentina), Universidad de Tucumán (Argentina) Instituto Nacional de Investigación Agropecuaria (Uruguai), Universidad de la Republica (Uruguai).

Projeto Cooperativo Regional em Recursos Genéticos de Trigo no Cone Sul

Objetivo: Desenvolver características de cultivo de trigo que o viabilizem em uma agricultura competitiva, preferencialmente sob plantio direto, melhorando sua contribuição para a sustentabilidade dos sistemas agrícolas dominantes na região.

Período: 2004/2007

Instituições parceiras: Instituto Nacional de Tecnologia Agropecuaria (Argentina), Ministerio de Desarrollo Rural, Agropecuario y Medio Ambiente (Bolívia), Instituto Nacional de Investigación Agropecuaria (Uruguai), Dirección de Investigación Agropecuaria (Paraguai).

Projeto Genômica de Bovinos

Objetivo: desenvolver recursos de melhoria e aprimoramento genético de bovinos

Período: 2006/2009

Instituições parceiras: Instituto Nacional de Tecnologia Agropecuária (Argentina), Ministerio de Desarrollo Rural, Agropecuario y Medio Ambiente (Bolívia), Instituto Nacional de Investigación Agropecuaria (Uruguai), Dirección de Investigación Agropecuaria (Paraguai).

Projeto Southnomics

Objetivo: desenvolver recursos eficientes de combate à ferrugem da soja.

Período: 2006/2010

Instituição responsável: Embrapa (Coord.)

Programa Cooperativo de Pesquisa, Desenvolvimento e Inovação para os Trópicos Sul- Americanos (PROCITRÓPICOS)

O Programa congrega as entidades de pesquisa agropecuária e florestal de sete países do entorno amazônico: Bolívia, Brasil, Colômbia, Equador, Guiana, Peru, Suriname e Venezuela e objetiva promover a integração de esforços entre as instituições dos países-membro com vistas ao desenvolvimento científico, tecnológico e inovação no espaço rural da região tropical sul-americana. Sua origem remonta ao Projeto IICA Trópicos, conduzido pelo Instituto Interamericano de Cooperação Agrícola (IICA) entre 1971 e 1990. Ainda hoje o IICA é responsável pela coordenação geral do Programa. Após 1990, o programa original foi reformulado e ampliado ao longo de duas etapas. Durante a primeira fase (1991-96) priorizaram-se projetos voltados para a regeneração e manejo sustentável dos solos de cerrados, a conservação da floresta amazônica, a recuperação e preservação de recursos genéticos amazônicos e ações de informação e capacitação para a elaboração e implementação de projetos. Na segunda

fase (1998-2001, prorrogada até 2005) foram priorizadas ações em áreas agras ecológicas principais. No presente, o Programa está em sua terceira fase, que é orientada por um Plano de Médio Prazo (2007-2010) no qual se contemplam quatro linhas temáticas estratégicas: posicionamento da agricultura tropical, agricultura e ambiente, fortalecimento institucional e produção sócio-agrícola. Além disso, engloba temas transversais como saúde e soberania alimentar, agregação de valor e sustentabilidade.

No momento, não há projetos em execução no âmbito do Procitropicos. Há uma carteira de seis projetos, entre os quais um cujo objeto diz respeito à avaliação de riscos ambientais e sócio-econômicos da produção agrícola das savanas tropicais sul-americanas, nos quais se prevê a participação brasileira, mas que aguardam definição sobre financiamento.

1.1.2. Avaliação

A cooperação na área agrícola, um dos carros-chefe da cooperação internacional do país, em suas diversas expressões, encontra-se aquém de sua potencialidade, no caso dos países sul-americanos. É muito mais ativa, por exemplo, em relação ao continente africano. Com exceção dos acordos e ações na área sanitária e fitossanitária – a cargo da Agência de Vigilância Sanitária (ANVISA) subordinada ao Ministério da Saúde – que alcançam a totalidade dos países vizinhos por um imperativo próprio de defesa nessas áreas, tanto as ações bilaterais como os programas multilaterais acima mencionados são de alcance limitado quanto os parceiros e quanto aos seus respectivos escopos. Outro fator que concorre para explicar tal condição é que, no caso de parceiros importantes como Argentina e Chile, a agricultura é, para o Brasil, muito mais um espaço de competição que de complementaridade, o que retira muito dos incentivos para uma mais ativa cooperação nesse campo.

1.2 Saúde

O Ministério da Saúde é diretamente responsável pela cooperação bilateral e multilateral na área da saúde e defesa sanitária. Esta última dimensão, por sua especificidade, será abordada na página 07. A cooperação bilateral é conduzida em coordenação com a Agência Brasileira de Cooperação, e envolve, eventualmente, o Ministério da Ciência e Tecnologia, sendo que, no presente, oito ações encontram-se em curso tendo como foco países sul-americanos e como principal braço operacional a Fundação Osvaldo Cruz (Fiocruz). A cooperação multilateral, por sua vez, é conduzida diretamente e em coordenação com o Ministério da Ciência e Tecnologia.

1.2.1. Os principais programas

Não há programas ou projetos exclusivamente voltados para a América do Sul no âmbito do Ministério da Saúde. Ainda assim, alguns países da região são alcançados pelo Programa de Cooperação Internacional com Outros Países em Desenvolvimento (PCI), voltado para a capacitação em assistência e manejo clínico da AIDS e logística de medicamentos e para a provisão a alguns países de tratamentos com anti-retrovirais produzidos em laboratórios estatais brasileiros. Este Programa hoje envolve países da América Latina e Caribe e os países de língua oficial portuguesa. Na América do Sul, são alcançados pelo Programa a Bolívia, a Colômbia e o Paraguai.

Outra vertente da cooperação brasileira com os países sul-americanos se estabelece no marco da Política Nacional de Biotecnologia, lançada em fevereiro de 2007. De modo geral, a cooperação neste marco estará voltada para o desenvolvimento de medicamentos, vacinas, sistemas de acompanhamento de doenças endêmicas e crônicas e outros produtos e serviços para o Sistema Único de Saúde (SUS). Dentre os convênios de cooperação geridos diretamente pelo Ministério da Saúde há o que esta-

belece a Iniciativa Binacional Brasil-Argentina na área de fármacos, em cujo marco se insere o Projeto Desenvolvimento de Capacidades para a ANLIS (Administração Nacional de Laboratórios e Institutos de Saúde da Argentina), cujo foco é a capacitação de profissionais brasileiros e argentinos em Ciência e Biotecnologia. Ainda que esta seja a única iniciativa empreendida no marco de tais convênios, há expectativa de que as ações para a América do Sul no marco da Política Nacional de Biotecnologia venham a crescer significativamente a partir de 2008.

No momento, contudo, a vertente mais importante e abrangente enquanto expressão da cooperação regional na área da saúde está associada à implementação do Regulamento Sanitário Internacional (RSI), passo essencial para a almejada criação da Rede Sul Americana de Vigilância e Controle em Saúde Pública, objetivo assumido pelos Chefes de Estado dos países da América do Sul em dezembro de 2006. O agente desta cooperação, pelo lado brasileiro, é a Agência Nacional de Vigilância Sanitária (ANVISA). A estratégia adotada é priorizar a implementação do novo Regulamento Sanitário Internacional e buscar a integração das redes atualmente existentes, tais como a do MERCOSUL e a Rede Andina de Vigilância Epidemiológica. Nesse âmbito, o governo federal estabeleceu, em agosto de 2007, parceria com nove países da América do Sul (Argentina, Bolívia, Chile, Colômbia, Equador, Paraguai, Peru, Uruguai e Venezuela) para implementar o Regulamento Sanitário Internacional (RSI). Como atividade prioritária para o segundo semestre de 2007, os países validaram o instrumento de avaliação das capacidades básicas de vigilância epidemiológica das emergências de saúde pública e nos pontos de entrada internacionais (portos, aeroportos e passagens de fronteira). Como resultado dessa validação, a ANVISA passou a cooperar diretamente com os órgãos de vigilância sanitária do Peru e do Chile, a partir de março de 2008, na capacitação de pessoal e implantação dos mecanismos de controle nos pontos de entrada internacional.

Para além das ações vinculadas à implementação do RSI, há um conjunto menor de ações bilaterais que conformam a agenda de cooperação da ANVISA no espaço regional e que estão definidas basicamente em torno dos países do Mercosul, em particular Uruguai e Paraguai. Com o primeiro, a ANVISA cooperou, mediante programa iniciado em 2006 e concluído em outubro de 2007, para o fortalecimento da área de vigilância sanitária e que envolveu capacitação de pessoal (instrutores), intercâmbio de procedimentos de vigilância e aprimoramento de canais de intercâmbio e validação de informações. Programa semelhante será iniciado com o Paraguai ainda neste primeiro semestre de 2008. Com a Venezuela, estão por ser iniciadas ações voltadas para o controle de qualidade alimentar e de resíduos contaminadores de alimentos e para o controle de qualidade de medicamentos. Com a República da Guiana, tendo em vista a proximidade da inauguração da ponte unindo os municípios de Bonfim, a ANVISA iniciou cooperação visando à instalação de unidade de controle sanitário no lado guianense. São, portanto, ações isoladas que conformam uma agenda de cooperação, mas não propriamente uma política de cooperação específica para a Agência.

Outro eixo da cooperação na área de saúde, mas fora do contexto da ANVISA, será a implantação de Centros de Operações na área de saúde pública, com a contínua troca de experiência e o apoio ao desenvolvimento e utilização de tecnologia de informação e comunicação destes Centros. O Brasil tem se colocado à disposição para receber visitas de missões internacionais para conhecer o funcionamento cotidiano do Centro de Operações brasileiro, denominado Centro de Informações Estratégicas em Vigilância em Saúde (Cievs).

O Cievs é uma unidade de operações de emergência de saúde pública que atua continuamente (24 horas/dia, 360 dias/ano) e conta com estrutura tecnológica que possibilita ampliar a capacidade de uso de informações estratégicas e de comunicação com estados e municípios. Este Centro

amplia a capacidade de detecção e resposta a toda emergência de saúde pública de relevância nacional e é uma ferramenta fundamental para o enfrentamento de pandemias. Por ser iniciativa pioneira, a experiência brasileira com os Cievs tende a assumir destaque na oferta de cooperação em saúde pública no marco regional.

Finalmente, cabe menção aos projetos conjuntos de pesquisa e a articulação de redes científicas no campo da saúde, cujo desenvolvimento se dá no marco do PROSUL e que são tratados na seção seguinte.

1.2.2. Avaliação

A cooperação na área da saúde, apesar de representar dimensão importante e politicamente valorizada da cooperação brasileira com os vizinhos sul-americanos e de ser relativamente diversificada em suas modalidades e objetivos, é ainda bastante limitada quanto ao seu alcance, se tomado em conta o número de ações e de países beneficiados bilateralmente (excluídas as ações de fortalecimento institucional, apenas quatro países são contemplados com projetos). Isso se deve, parcialmente, à incipiente rede institucional na área de saúde na maior parte dos países vizinhos, o que dificulta o estabelecimento de parcerias institucionais para projetos mais arrojados. É o que explica a ênfase conferida ao fortalecimento da capacidade institucional nos projetos bilaterais ora em curso. Associada a esse aspecto está também a escassez de recursos que permitam contrapartidas à cooperação oferecida pelo Brasil, sobretudo no que diz respeito à instalação de infraestrutura e recursos humanos necessários para a implementação de projetos mais ambiciosos no campo de saúde. É preciso acrescentar a esse respeito também as limitações da parte brasileira em associar a cooperação econômica às ações de cooperação técnica e científico-tecnológica, o que termina resultando na limitação do escopo da cooperação mantida com os países sul-americanos em uma área em que o país dispõe de capacitação técnica e científica, em muitos casos em condição de vanguarda.

A agenda da cooperação em saúde pode vir a ganhar impulso com a efetiva incorporação de ações associadas à Política Nacional de Biotecnologia a partir de 2008, ampliando assim seu alcance quanto às áreas cobertas e aos países envolvidos.

1.3 Educação, ciência e tecnologia

As ações de cooperação brasileira neste âmbito desenvolvem-se em três frentes fundamentais: o apoio a atividades de C&T, a formação de recursos humanos em nível de graduação e pós-graduação e a formação profissional. As duas primeiras exibem maior articulação por estarem voltadas para a atuação em nível superior compreendendo o ensino, a pesquisa e a extensão associada à articulação e difusão científica. A formação profissional compreende basicamente a capacitação de mão de obra para atividades que requerem menor intensidade de qualificação.

1.3.1. Os principais programas

Apoio às Atividades de Ciência e Tecnologia: o Programa de Apoio às Atividades de Ciência e Tecnologia (PROSUL)

No campo da educação, ciência e tecnologia, a iniciativa precipuamente voltada para a América do Sul e que responde à prioridade política conferida à cooperação com a região é o Programa de Apoio às Atividades de Ciência e Tecnologia (PROSUL), concebido e executado pelo Conselho Brasileiro de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq). Originalmente proposto no marco da Reunião de Cúpula da América do Sul de 2000, celebrada em Brasília, o PROSUL foi concebido como meio de estimular uma estratégia regional para o desenvolvimento da ciência e tecnologia na América do Sul. Objetivava também incrementar a cooperação em tal área mediante a intensificação das iniciativas de pesquisa e a articulação das mesmas regionalmente.

No âmbito do PROSUL, são apoiados projetos que objetivam a formação de redes, a inovação e a pesquisa conjunta e a realização de eventos científicos. Implementado a partir de 2002, o Programa apoiou, nos últimos dois anos, 102 projetos nas seguintes áreas: agricultura, biologia, saúde, ciências humanas e sociais, ciências exatas e engenharia. Metade dos mesmos (61) contemplou estas duas últimas áreas. No mesmo período, o programa absorveu cerca de R\$ 9,8 milhões.

O PROSUL não contempla a transferência de recursos para instituições parceiras. Os projetos apoiados, previamente selecionados mediante convocação por edital público, devem necessariamente envolver um parceiro institucional brasileiro, normalmente universidades e, em alguns casos, institutos de pesquisa, que recebem e administram os recursos que são empregados para financiar missões técnicas e científicas, realização de congressos e, eventualmente, atividades de pesquisa conjunta, além da concessão de bolsas e auxílios a pesquisadores individualmente. Representa, pois, importante iniciativa que alcança todas as áreas de conhecimento, embora seja de certo modo limitada pelas próprias condições que impõe para a contemplação de projetos, em bases competitivas.

Formação de recursos humanos em nível de graduação e pós-graduação

A CAPES oferece apoio financeiro para programas de pós-graduação e financia, por meio de bolsas de estudos, estudantes estrangeiros em programas no Brasil. O apoio a estrangeiros, de forma geral, se dá no âmbito de dois programas voltados para estudantes estrangeiros de graduação e pós-graduação: os Programas PEC-G e PEC-PG. Desde 2001, a CAPES desenvolve programa de parcerias com universidades estrangeiras para promover o intercâmbio de estudantes tanto de graduação e pós-graduação, bem como de pesquisadores. Não há programas especificamente voltados para a América do Sul, mas ações voltadas para paí-

ses da região ocorrem no marco dos Programas bilaterais, muito embora, no presente, estes alcancem somente universidades e instituições de três países: Argentina, Chile e Uruguai, cujos programas respectivos estão sucintamente descritos abaixo.

Na modalidade de programas triangulares, há o projeto STIC-AMSUD precipuamente para a América do Sul, promovido pelo Governo francês, por intermédio do Ministério dos Negócios Estrangeiros (MAE) e do Ministério da Educação do Ensino Superior e da Pesquisa (MENESR). Em 2006 foi negociada a entrada da CAPES no programa.

Educação Profissional

A educação profissional é dimensão em crescimento da cooperação brasileira com outros países em desenvolvimento e é implementada por meio de organizações privadas vinculadas ao setor produtivo (SENAI, SENAC, SEBRAE), sendo o SENAI o principal órgão atuante na cooperação em educação para a indústria e em tecnologia industrial. Sua Unidade de Cooperação Internacional realiza a interface entre a Agência Brasileira de Cooperação e as unidades regionais que são responsáveis pela implementação de ações. O SENAI tem atuado prioritariamente nos países da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa e na América Latina. Sua ação na América do Sul está concentrada em dois países, Chile e Paraguai, sendo este último considerado politicamente prioritário. Os projetos do SENAI envolvem fundamentalmente a implantação de Centros de Educação Profissional nos moldes dos que opera no Brasil, mas adaptados às realidades dos países receptores, envolvendo desde a construção das instalações à formação de tutores e gerentes e condução de cursos, particularmente nas áreas da construção civil, costura, atividades bancárias e comerciais.

No Paraguai, o SENAI foi o responsável pela implantação, a partir de janeiro de 2002, do Centro de Formação e Capacitação Profissional “Paraguai - Brasil”, em Hernandárias. Seu objetivo é contribuir para o esforço de recuperação sócio-econômica da região de Ciudad del Este, por intermédio da formação e reconversão profissional da mão-de-obra tornada ociosa pela queda do comércio de triangulação na região. Conseqüentemente, o projeto pretende contribuir, também, para o fortalecimento de micro, pequenas e médias empresas. Desde sua inauguração, em maio de 2002, ao presente, o projeto já proporcionou a formação de 1.139 jovens, em 111 cursos nas áreas eletro-eletrônica, metal-mecânica, construção civil, informática e mecânica de diesel. Atualmente, 453 alunos encontram-se matriculados no Centro, em cursos nas diversas disciplinas.

Quanto à implementação do projeto, uma das dificuldades apresentadas se refere à disponibilidade da contrapartida do Paraguai, principalmente quanto aos salários e ao número insuficiente de docentes e técnicos para as áreas de atuação do Centro, bem como de apoio às atividades técnico-administrativas. O projeto estará sendo redirecionado, portanto, para modalidades que venham a suprir demandas tecnológicas e metodológicas existentes e não atendidas por falta de domínio de ferramentas atualizadas pelo Servicio Nacional de Promoción Profesional (SNPP), principal instituição responsável pela formação profissional no Paraguai e contraparte na cooperação prestada pelo Brasil.

1.3.2. Avaliação

Diferentemente das áreas anteriores, observa-se a existência de um conjunto mais diversificado e abrangente de iniciativas e programas que instrumentalizam a política de cooperação brasileira na América do Sul na área da educação e formação profissional. O fato, contudo, de privilegiarem a formação e atuação em nível universitário, em particular atividades inerentes à pós-graduação, ao mesmo tempo em que conferem sentido

estratégico e um impacto de mais longo prazo, torna essas iniciativas suscetíveis (i) às dificuldades da articulação de estruturas e instituições diferenciadas quanto ao seu avanço e forma de organização e (ii) àquelas associadas às incipientes ligações entre academia e setor produtivo, o que mitiga muito do impacto e resultados esperados da cooperação no campo científico tecnológico. Além do mais, há também o fato de que o apoio à formação de pesquisadores e à formação de redes para pesquisa conjunta, como ocorre no âmbito do PROSUL, implica maior tempo de maturação de seus resultados para repercutirem institucional e politicamente.

Trata-se de investimento de longo prazo, mas que absorve significativo montante de recursos de forma imediata. Dada a dificuldade estrutural em levantar o montante de recursos canalizados pelo Brasil para a cooperação internacional de forma geral, torna-se muito difícil dimensionar o peso relativo da área de educação e ciência e tecnologia no contexto da cooperação com a América do Sul, mas é possível asseverar, com base nos dados levantados, tratar-se da área que, no atual panorama da cooperação, melhor realiza seu potencial de oferta.

Isso, contudo, não se aplica à área de formação profissional. O Brasil possui uma significativa rede de Centros de Formação Técnica (CEFETs), mas é notória a ausência desses Centros no espaço da cooperação internacional brasileira. Certamente isso se relaciona à ainda recente revalorização do ensino técnico no país e à ênfase ao atendimento de necessidades domésticas. Mas trata-se de área com grande potencial para a cooperação, atualmente protagonizada pelo SENAI, e que é apontada como uma das iniciativas recentes mais bem sucedidas da cooperação brasileira no plano regional. Vale ainda registrar que a cooperação no plano da formação básica e secundária inexistente.

1.4. Uma avaliação da cooperação nas principais áreas

Houve, efetivamente, notável expansão das iniciativas de cooperação nas áreas definidas como prioritárias, pelo Governo brasileiro, para com os países vizinhos. Isso é significativo se tomado em conta ser ainda relativamente recente a decisão de articular organicamente a cooperação internacional à prioridade conferida à região no contexto da política externa brasileira bem como as dificuldades de canalização de recursos nas áreas apontadas para esse fim. Naturalmente, a definição da agricultura, saúde e educação e, mais recentemente, os biocombustíveis, como áreas prioritárias para a cooperação oferecida pelo Brasil de forma geral e na região, em particular, guarda relação com a existência de infra-estrutura e expertise que habilitam o país como ofertante frente às capacidades e necessidades dos seus vizinhos. Mas há também um aspecto que se relaciona à responsividade desses mesmos setores às demandas do próprio governo brasileiro para o adensamento de pautas bilaterais, sobretudo por meio da ativa diplomacia ministerial e presidencial, o que também ocorre na cooperação com outras regiões e países em desenvolvimento. É, portanto, um mecanismo que reforça essas áreas como core da cooperação na região, coadjuvadas pelas demais em distintos eixos bilaterais.

É preciso notar também que nem todas as ações nessas áreas estão efetivamente submetidas à coordenação da Agência Brasileira de Cooperação (ABC), havendo, em muitos casos, laços apenas formais entre as diferentes instâncias ofertantes e a ABC. No entanto, é essa Agência que, mesmo sem exercer controle direto sobre os projetos – pois financia, na maior parte dos casos, ações específicas de curta duração e não os próprios projetos – acha-se em condições de supervisionar a gestão da cooperação em seu sentido geral.

1.5. A dimensão bilateral da cooperação: fatos estilizados

O panorama da cooperação brasileira com os países sul-americanos, quando analisado desde a perspectiva dos eixos bilaterais, denota um processo de expansão, a partir de 2005, que alcança nove dos onze países vizinhos. Com efeito, apenas com a Guiana e o Suriname as agendas bilaterais mostram-se muito reduzidas, o que pode ser explicado pela pequena dimensão dos próprios países, como também pelo pequeno escopo do relacionamento bilateral de forma geral, além de contingências específicas. É o caso o Suriname, por exemplo, país que ainda mantém fortes vínculos com a Holanda, que lhe presta assistência econômica e cooperação setorial.

Em sete dos países com os quais vem ocorrendo incremento da cooperação brasileira (Argentina, Bolívia, Colômbia, Equador, Paraguai, Peru e Uruguai), esse processo é acompanhado da diversificação da agenda, ou seja, a cooperação ocorre em um número crescente de áreas. Em outros quatro países (Chile, Guiana, Suriname e Venezuela) a expansão não implica diversificação e se dá notadamente em algumas das três áreas de concentração da cooperação brasileira, partindo de patamares também reduzidos. Chama atenção a presença do Chile e Venezuela nesse grupo, visto tratarem-se de países política e economicamente muito relevantes na região e importantes parceiros do Brasil no contexto regional. Nesse caso, a agenda da cooperação não está em plena consonância com o fortalecimento dos vínculos econômicos do Brasil com aqueles países observado no mesmo período.

Mesmo assim, percebe-se que já não é mais possível atribuir à política de cooperação brasileira um viés direcionado ao Cone Sul. Apesar do fato de Argentina, Paraguai e Uruguai serem ainda os principais receptores da cooperação brasileira, é muito significativo o incremento de ações em relação ao entorno andino-amazônico nos últimos três anos, o que é con-

sistente com a prioridade conferida à América do Sul e com o desígnio político de gerar condições para a consolidação de um espaço de estabilidade e cooperação e para a crescente irradiação de interesses e presença econômica brasileira na região.

Ao mesmo tempo, percebe-se que as ações de cooperação têm evoluído paralelamente às iniciativas de integração, em particular no que diz respeito ao contexto andino-amazônico, isso porque são maiores as possibilidades de ação no curto e médio prazos no campo da cooperação, onde divergências políticas e conflitos de interesse não incidem de forma tão determinante como no campo da integração. Isso transparece em alguns eixos importantes, em particular aqueles que envolvem os sócios do Mercosul. Por essa razão, a ação brasileira no campo da cooperação termina configurando um modelo preponderantemente hub and spokes mais do que propriamente um padrão de articulação estabelecido em benefício de um projeto de integração regional em sua destinação. É um padrão de ação que atende mais aos desígnios de um projeto brasileiro na região que a uma concepção de integração regional. A aproximação das agendas bilaterais de cooperação a um projeto de integração regional segue como uma questão em aberto no marco das estratégias regionais brasileiras.

2. A cooperação econômica

Como visto no capítulo anterior, foi somente a partir do início da presente década que o Brasil gradualmente articulou uma política de cooperação que refletisse a prioridade conferida à América do Sul no contexto de sua política externa, a despeito de a integração regional estar presente como dimensão importante na mesma desde os anos oitenta e de o país dispor, também desde o início daquela década, de recursos institucionais e experiências que o credenciavam como ofertante de cooperação internacional junto a outros países em desenvolvimento. Nos anos oitenta e noventa, a

cooperação brasileira para os países vizinhos desenvolveu-se de forma tópica e em torno de eixos bilaterais concentrados, sobretudo, no Cone Sul.

As agendas, assim como ocorre no presente, estavam definidas em torno de áreas nas quais o país acumulava know how e capacidade de oferta e que apresentavam oportunidades identificadas e avaliadas fora do marco de uma política regional nesse campo. Foram, portanto, a cooperação técnica nos setores agropecuário, da saúde e em seguida, meio ambiente, bem como a cooperação científica, de modo também difuso, os carro-chefe das ações brasileiras, característica que se preserva até o presente. Isso somado à escassez de recursos para a cooperação econômica faz com que esta permaneça como espaço ainda não adequadamente contemplado no âmbito da cooperação internacional brasileira. Não que inexistam iniciativas; trata-se antes do alcance muito limitado daquelas que se possa associar a esta área, apesar da crescente irradiação dos interesses econômicos e conseqüentemente da presença das empresas brasileiras no espaço sul-americano.

O Brasil, com efeito, desenvolveu um conjunto consistente de instrumentos de apoio às exportações de bens e de serviços brasileiros por meio, particularmente, do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) e do Banco do Brasil, mas tem tardado a articular uma política de cooperação econômica que se associe funcionalmente às iniciativas e projetos de cooperação técnica e científico-tecnológica que presta na região. As iniciativas mais importantes neste âmbito estão vinculadas a iniciativas de integração regional. Nesse sentido, cabe breve referência ao Fundo de Convergência Estrutural do Mercosul e à Iniciativa para a Integração da Infra-Estrutura Sul-Americana (IIRSA) como iniciativas que se aproximam à dimensão de cooperação econômica prestada pelo Brasil aos países vizinhos no marco de iniciativas de integração.

O Fundo de Convergência Estrutural do Mercosul foi criado em 2006 para minimizar assimetrias estruturais entre os quatro países. Está constituído por aportes diferenciados dos quatro países membros totalizando US\$ 250 milhões. O Brasil aporta 70% desse montante. No entanto, trata-se, basicamente, de mecanismo multilateral que beneficia Paraguai e Uruguai, não tendo, portanto, alcance sul-americano.

Por sua vez, a Iniciativa para Integração da Infra-Estrutura da América do Sul (IIRSA), desencadeada a partir da I Cúpula Sul-Americana realizada em Brasília, em 2000 com o propósito de articular projetos prioritários para a integração da infra-estrutura regional, não ensejou ainda ação coordenada de cooperação econômica que pudesse ser associada a uma política brasileira com alcance regional. Nesse âmbito, merece atenção o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), cujo papel potencial no tocante ao apoio à projeção econômica brasileira e à integração regional é sempre destacado. No entanto, prevalece, em sua atuação em sentido mais global, a dimensão do financiamento às exportações brasileiras de bens e serviços, sem que haja direcionamento específico de ações para a América do Sul. Isso é evidenciado pelo envolvimento parcial do Banco com o financiamento de projetos da IIRSA. Apenas quatro projetos têm seu financiamento sob análise no presente. A atuação do BNDES é, portanto, bastante limitada e não reflete, em seu âmbito de atuação, a prioridade conferida à América do Sul e às iniciativas de integração nesse espaço.

Para além dos marcos formais de integração regional, mas diretamente vinculado à dimensão comercial, há o Programa de Substituição Competitiva de Importações (PSCI), que foi criado em 2003, no âmbito do Ministério das Relações Exteriores, com o propósito de promover as exportações dos países sul-americanos para o Brasil mediante a gradual substituição de importações brasileiras de terceiros mercados. O PSCI vem sendo implementado em diversas frentes, com destaque para (i) o

levantamento e disseminação de informações sobre oportunidades no mercado brasileiro e o universo de importadores, o processo (normas e procedimentos) de importação no Brasil e os mecanismos preferenciais aplicáveis; (ii) a identificação de obstáculos para a venda de produtos originados dos países sul-americanos no mercado brasileiro e de ações corretivas, e, por fim, (iii) a identificação de produtos com potencial para promoção de importações. Ainda nessa mesma dimensão, há que se mencionar a realização de estudos para identificação da oferta exportável da América do Sul em relação à demanda brasileira e estudos de mercado em setores específicos. No âmbito do Programa, o Governo brasileiro financia pesquisa de mercado para um produto de cada país sul-americano exportável ao Brasil.

Outra importante frente de ação do PSCI é o estímulo ao comércio mediante ações típicas de promoção comercial aplicadas, neste caso, ao incremento das importações. São exemplos dessas ações a promoção da participação de exportadores dos países vizinhos em feiras no Brasil, a realização de encontros empresariais, de missões de importadores brasileiros aos países sul-americanos e de exportadores destes países ao Brasil e de rodadas de negócios.

No que se refere aos resultados auferidos pelo PSCI, é importante observar que se logrou mobilizar um amplo conjunto de instituições brasileiras (públicas e privadas) voltadas para o comércio exterior bem como em cada país sul-americano em torno dos objetivos principais do Programa, o que está refletido, mesmo que parcialmente, no significativo incremento das importações brasileiras procedentes da região. De acordo com dados da Secretaria de Comércio Exterior do MDIC essas importações evoluíram de US\$ 7.6 bilhões em 2003, ano de criação do Programa, para US\$ 18.5 bilhões em 2007. Este crescimento, em termos absolutos, corrobora os objetivos do Programa.

Quando consideradas em conjunto, as iniciativas entabuladas diretamente pelo Governo brasileiro revelam um panorama de poucas iniciativas e com alcance parcial e que terminam sendo difusas e desarticuladas. Respon- dem, certamente, a impulsos congruentes com uma visão política que valoriza a dimensão regional, mas não por isso configuram uma política de cooperação econômica que possa ser identificável até o momento. Deve-se considerar, por fim, o descompasso que há entre a experiência e a expertise institucional de que o país dispõe no campo da cooperação técnica e cien- tífica, onde comparece com um perfil já consolidado de ofertante, e sua ainda limitada atuação no campo da cooperação econômica.

Ainda assim, algumas instituições vêm engendrando ações de aproximação com suas congêneres na região, que, mesmo distando ainda de represen- tarem formas de cooperação econômica em sentido estrito, lançam bases para uma continuada aproximação à mesma. Nesse sentido, destacam-se, como exemplo, as ações do Serviço Brasileiro de Apoio à Pequena e Média Empresa (SEBRAE) e da Agência Brasileira de Desenvolvimento Indus- trial (ABDI) que são sumarizadas a seguir.

Apesar de intensa movimentação internacional, o SEBRAE não possui linha de ação estratégica própria voltada para a cooperação econômica ou mesmo para a América do Sul. Ainda assim, tem atuado no apoio à captação de fundos, articulado e integrado comissões empresariais e participado de redes com o propósito de apoiar iniciativas de mercado e de fortalecimento do ambiente empresarial com vistas a expandir o potencial de negócios para médias e pequenas empresas, de acordo com seu mandato estatutário. No presente, as ações internacionais do Sebrae estão concentradas na cons- trução de uma plataforma para a cooperação interinstitucional por meio da qual possa treinar recursos humanos de instituições congêneres. O projeto dessa plataforma foi submetido ao Banco Interamericano de Desenvolvi- mento (BID). Quanto à América do Sul, há atenção e sensibilidade para as necessidades de cooperação com organizações semelhantes da região.

A despeito de não ser órgão governamental, o SEBRAE tem sido importante parceiro do Ministério das Relações Exteriores em iniciativas de cooperação internacional. Na região, a atenção está voltada prioritariamente para ações nos espaços fronteiriços, ou seja, para a atuação nas cerca de 27 cidades contíguas e nos 800 municípios existentes na faixa de fronteira do Brasil. Nesse âmbito, o SEBRAE vem atuando em programas curtos de capacitação institucional junto ao seu objeto precípua, as pequenas e médias empresas. Em outra dimensão, o SEBRAE vem focalizando, sobretudo, a articulação de cadeias produtivas e a formação de clusters como forma de engajamento de pequenas e médias empresas no mercado regional. Suas ações nesse sentido são canalizadas para a cooperação com entidades congêneres, com destaque para a SEPINA (Argentina) e o Servicios de Cooperación Tecnológica para Empresas de Menor Tamaño (SERCOTEC, Chile).

Um exemplo importante dessa forma de cooperação é o Projeto Iandesa, ação que o SEBRAE Paraná desenvolve em conjunto com a Itaipú Binacional e com as Câmaras de Comércio atuantes na região da Tríplice Fronteira visando à articulação de artesãos para o resgate das raízes do artesanato daquela região, envolvendo identificação iconográfica, pesquisa histórica, orientação técnica e compras conjuntas. No âmbito deste mesmo projeto ocorreu a construção de um Centro de Artesanato em Foz do Iguaçu onde artesãos dos três países promovem a venda conjunta de seus produtos. No presente, o SEBRAE está empenhado em levantar e sistematizar informações sobre sua atuação nas áreas de fronteiras que são conduzidas de forma descentralizada por suas seções estaduais. O objetivo é propor políticas e organizar ações em nível nacional. São esforços ainda muito recentes e congruentes com os interesses e objetivos da política brasileira para a América do Sul.

Cumprido destacar, contudo, que por sua própria natureza e pelo seu foco de atuação, o SEBRAE encontra limites para também assumir a América

do Sul como prioridade ou para ser responsivo às necessidades da política exterior brasileira. Suas ações, na medida e forma com que ocorrem nesse plano, podem ser consideradas congruentes, mas não concebidas como resposta àqueles interesses e objetivos.

Um último e mais recente exemplo é a iniciativa da Agência Brasileira de Desenvolvimento Industrial (ABDI), vinculada ao Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio, de abrir um escritório de representação em Caracas, Venezuela, como parte inicial de uma ação orientada para o fortalecimento e integração de cadeias produtivas regionais no setor industrial mediante a formulação de projetos setoriais e de iniciativas de estímulo à inovação. Tais ações e as parcerias institucionais correspondentes estarão consubstanciadas em programas bilaterais. A representação da ABDI em Caracas, a primeira de seu gênero, terá por encargo a implementação do programa brasileiro-venezuelano voltado para a promoção conjunta do desenvolvimento industrial, o apoio à articulação dos setores públicos e privados na integração de cadeias produtivas e ao estímulo e fortalecimento da capacidade de inovação. A definição das ações iniciais do programa está ainda em curso, tendo em vista ser ainda muito recente a abertura do escritório de representação.

Percebe-se, portanto, um panorama incipiente e de fragmentação no que se refere à dimensão da cooperação econômica do Brasil com os países da América do Sul, refletindo a pouca disponibilidade de recursos e de articulação institucional. Esse quadro pode também ser explicado, como referido no início desta seção, pela opção do país de concentrar esforços nas áreas e formas de cooperação em que está dotado de maiores capacidades e onde sua ação possa ser considerada mais efetiva em seus resultados. O que vem ocorrendo é uma aproximação muito limitada e indireta às possibilidades de cooperação econômica, como se depreende das iniciativas relatadas.

3. A cooperação brasileira na América do Sul: síntese conclusiva

As iniciativas brasileiras voltadas para os demais países sul-americanos têm sido impulsionadas, preponderantemente, por meio de projetos de cooperação técnica, científica e tecnológica em diversas áreas, conduzidos bilateralmente ou no contexto de programas multilaterais de alcance regional dos quais o país participa. Contudo, sua consecução de forma relativamente articulada aos objetivos e prioridades de política externa é, ainda, parcial e muito recente. Reflete, em grande medida, impulsos e demandas provindas de uma ativa diplomacia presidencial e ministerial na região e praticada pelos governos brasileiros, notadamente a partir do ano 2000 e sensivelmente intensificada desde 2003. É fruto também do alargamento das agendas promovido por meio das comissões bilaterais, a partir da indução da diplomacia presidencial e ministerial.

É importante observar que esse mesmo processo de oferta de cooperação associada particularmente aos encontros presidenciais ocorre também em relação a outros países em desenvolvimento. Nesse sentido, não há elemento distintivo em relação à América do Sul. É preciso contextualizar a intensificação da cooperação do Brasil com os países sul-americanos em um processo mais amplo voltado para os países em desenvolvimento de forma geral. Em tal contexto, América do Sul e África são identificadas como prioridades que respondem à retomada de uma perspectiva universalista da política exterior na qual a cooperação sul-sul desponta como dimensão que vem sendo muito valorizada. Cabe mencionar, para efeitos de ilustração, a importância que ocupam no discurso diplomático as iniciativas de cooperação conduzidas no âmbito do IBAS e da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (CPLP).

Apesar de a prioridade conferida à América do Sul no contexto da política externa, de forma geral, não ser elemento inédito, a ativação de política de cooperação no plano regional é relativamente tardia, se comparada à condição de ofertante de cooperação que o país ostenta desde os anos oitenta e também se considerada a prioridade outorgada às relações regionais desde aquele mesmo período. Com efeito, observa-se que uma agenda mais consistente de programas e projetos voltados para os países sul-americanos começou a esboçar-se, de modo gradual, após a Primeira Reunião de Cúpula da América do Sul, ocorrida no ano 2000. Mas somente após 2003 tal agenda recebeu impulso e algum direcionamento mais preciso, conforme apontam os dados examinados neste estudo. Ainda assim, é imperioso considerar que a definição e o amadurecimento de agendas bilaterais, na maior parte dos casos, são ainda mais recentes e ocorrem a partir de 2005.

Este impulso reflete, indubitavelmente, a preocupação da diplomacia brasileira de adensar o relacionamento com os países vizinhos e de, por essa via, fortalecer a capacidade de influência do país na região, ao mesmo tempo em que conforma dimensão importante da construção de um projeto regional brasileiro cujos pilares são: o diálogo e articulação política, a integração econômica e da infra-estrutura e uma crescente agenda de cooperação. O presente estudo dedicou-se a detalhar as ações brasileiras nestas duas últimas dimensões, mas aponta uma importante lacuna no que se refere à articulação ainda tênue ou virtualmente inexistente entre a dimensão da cooperação e o desígnio da integração regional.

Ao mesmo tempo em que o diálogo político bilateral conduzido em diferentes níveis repercute diretamente na agenda da cooperação mantida pelo Brasil com os vizinhos, o mesmo não se pode afirmar quanto às sinergias entre cooperação e integração. Naturalmente isso pode ser explicado, em grande medida, pela trajetória muito recente ainda das iniciativas brasileiras de cooperação voltadas para a América do Sul e pelo fato de

serem mais imediatos os resultados da cooperação, ainda que tópicos, do que aqueles que se espera no campo da integração econômica, onde há maior politização das agendas, maior incidência de conflitos de interesse e injunções associadas aos processos de formulação e implementação de políticas.

Mesmo refletindo o interesse e o esforço brasileiro em articular uma política sul-americana como componente prioritário de sua política exterior e apesar de ser crescentemente diversificada quanto às ações e parcerias empreendidas, a agenda da cooperação brasileira, até mesmo por ser muito recente e construída sobre um legado de escassos contatos e iniciativas descontínuas, mostra-se ainda como parcial. Isso porque não contempla, de forma satisfatória, países que são absolutamente relevantes para o relacionamento brasileiro na região, como Chile e Venezuela, ou por padecer de falta de continuidade, como no caso da Colômbia e Equador, ou ainda por ser concentrada em algumas áreas temáticas e alguns eixos bilaterais, como visto anteriormente.

Uma característica importante a ser destacada também é o padrão relativamente difuso quanto ao substrato institucional e operativo das ações de cooperação. Isso é reflexo direto do que se observa na cooperação internacional brasileira de modo geral e é um elemento imprescindível para a adequada compreensão da dificuldade de coordenação e orientação nesse campo. Apesar da importância e do papel central da Agência Brasileira de Cooperação como elemento de coordenação nesse contexto e do forte protagonismo de duas instituições (Embrapa e Fiocruz) como agentes primordiais da cooperação brasileira, a grande dispersão observada quanto ao financiamento de projetos, às formas de ação e às instâncias executoras impõe limites estreitos à desejada coordenação interinstitucional.

A esse respeito é importante destacar a dificuldade que encontram os próprios gestores da cooperação em dimensionar, por exemplo, o montante

de recursos materiais, humanos e financeiros mobilizados. Isso se associa a uma característica estrutural do aparato governamental brasileiro que é um grau de autonomia relativamente alto por parte das instâncias ministeriais, conjugado a espaços e mecanismos limitados e muitas vezes informais de coordenação, o que resulta em dificuldades de acompanhamento e direcionamento de esforços. Como se vê a seguir, a diplomacia é uma das poucas instâncias que exerce capacidade de induzir agendas, mas apoiando-se nas áreas em que há capacidade instalada de oferta de cooperação.

O quadro analisado neste estudo denota a capacidade de indução, por parte da diplomacia em relação às agendas bilaterais de cooperação. Isso permite maior agilidade no sentido de orientar a cooperação para as prioridades e interesses de política externa, o que tem resultado, em certos casos, na composição de agendas ad hoc e circunstancialmente definidas, emprestando um caráter cíclico caracterizado por ações e projetos de curto alcance quanto ao seu escopo e temporalidade.

Vários exemplos desse caráter cíclico estão presentes, sobretudo na análise sobre as agendas bilaterais de cooperação. Isso reflete tanto a ausência de um substrato político anterior no qual interesses e objetivos de maior alcance para a cooperação fossem definidos como também o caráter episódico das demandas recebidas, o que dificulta a articulação de ações mais permanentes e coerentemente articuladas em torno de um projeto político que oriente a construção e adensamento dos diferentes eixos bilaterais.

Além disso, cumpre mencionar a existência de programas como o PRO-SUL que, apesar de relativamente novos, poderão conferir, por sua própria natureza, maior perenidade a algumas vertentes da cooperação com os países vizinhos, muito embora seja preciso tomar em conta as peculiaridades e limitações dos projetos de natureza acadêmica. No entanto,

no atual conjunto de ações de cooperação brasileira, o PROSUL é exemplo de programa cuja filosofia e concepção mais se aproximam, por seu alcance efetivamente regional, sua abrangência e o foco em resultados de médio e longo prazos, de uma concepção ideal de cooperação a ser ofertada pelo Brasil na América do Sul.

Outra característica saliente é o espaço muito pequeno ocupado pela triangulação, i.e., a ação conjunta do Brasil com outros países ofertantes de cooperação em benefício de países vizinhos, o que tanto expressa a preocupação brasileira em de fato imprimir um traço nacional à cooperação ofertada como também o não amadurecimento de parcerias que possam ajustar-se aos objetivos e interesses brasileiros e às necessidades dos países receptores. A forma mais próxima da triangulação é a que envolve a presença de um organismo internacional como o Instituto Interamericano de Cooperação Agrícola à frente de projetos multilaterais, o que revela uma potencialidade a ser considerada em etapas futuras da cooperação na região.

Observa-se também a existência de dois flancos de incipiência: a articulação da cooperação técnica e científica com a cooperação econômica e entre a política de cooperação, em sentido geral, com a integração regional. Como visto, a capacidade brasileira de ofertar cooperação econômica está muito aquém da capacidade de ofertar cooperação técnica e científica, e diferentemente do que ocorre neste último âmbito, não há evidências mais tangíveis de que o país esteja se equipando institucional e financeiramente para apresentar-se como ofertante de cooperação econômica. Isso não afeta diretamente a condição de ofertante de cooperação técnica e científica, cuja perspectiva é de plena consolidação, mas afeta sensivelmente a possibilidade de a política regional brasileira vir a tornar-se mais congruente com os objetivos da política externa na região e com os esforços de integração regional.

Por fim, observa-se, de forma geral, um panorama positivo quanto à cooperação no plano regional, no sentido de que efetivamente está em curso um processo abrangente de crescimento e maior direcionamento, e, sobretudo, pela congruência das iniciativas nesse campo com a orientação política imprimida à política externa de valorizar a dimensão sul-sul. Da mesma forma que esse processo compõe um contexto mais amplo que acomete a política de cooperação, também as limitações e óbices apontados refletem questões que alcançam a política de cooperação brasileira como um todo e não decorrem de sua vertente sul-americana em particular. Expressam antes limitações que ainda persistem no próprio governo brasileiro quanto aos recursos que pode mobilizar e à sua capacidade de coordenar esforços de modo mais efetivo.