

Redefinindo a Diplomacia num Mundo em Transformação – 5º Encontro Nacional da ABRI

Data: 29 a 31 de julho de 2015

Local: Belo Horizonte – Minas Gerais – Brasil

Área temática: Economia Política Internacional

**Título do Trabalho: A PRESENÇA DAS ORGANIZAÇÕES DA SOCIEDADE CIVIL NA
COOPERAÇÃO BRASILEIRA PARA O DESENVOLVIMENTO INTERNACIONAL EM
MOÇAMBIQUE: QUE RELAÇÕES SE ESTABELECEM EM PROL DO
DESENVOLVIMENTO?**

Autora: Tacilla da Costa e Sá Siqueira Santos

Instituição: Universidade Federal da Bahia

RESUMO

Em meio a um cenário mutante no que tange a política mundial, o Brasil organiza a sua política externa de cooperação para o desenvolvimento, voltada, cada vez mais, para os países do Sul, com destaque para o continente africano, cujo estreitamento das relações, em especial a partir do governo do presidente Luís Inácio “Lula” da Silva, se constrói em um misto de responsabilidade histórica, interesses comerciais e alianças políticas, transitando entre a solidariedade e o pragmatismo. Dentre os países com os quais o Brasil mais tem expandido relações cooperativas, destaca-se Moçambique – principal beneficiário neste continente de projetos de cooperação brasileiros, muitos dos quais refletem os avanços feitos pelo Brasil no que tange a suas políticas sociais, muitas delas concebidas e desenvolvidas com importante participação da sociedade civil organizada do país. A presença brasileira em Moçambique, nessa perspectiva, diz respeito não somente aos representantes governamentais, ou ainda as empresas brasileiras, mas também as organizações da sociedade civil do país que têm, sobretudo nos últimos anos, ultrapassado fronteiras para atuar em diferentes contextos, em relações afirmadas como solidárias ou cooperativas. Nesse sentido, o presente trabalho trata da presença das organizações da sociedade civil brasileira em projetos de cooperação em Moçambique, buscando compreender os formatos das relações estabelecidas. Assim importa questionar: Quais os formatos da presença das organizações da sociedade civil brasileira em projetos de cooperação em Moçambique? Existe participação das organizações da sociedade civil brasileira na cooperação oficial entre Brasil e Moçambique? Há uma cooperação não oficial que conta com esta participação? Como se dá a atuação “cooperativa” das organizações da sociedade civil brasileira em Moçambique? Como tais organizações avaliam, a partir da ação cooperativa, a presença brasileira para o desenvolvimento moçambicano? Parte-se, portanto, da busca pela presença dessas organizações em Moçambique, para tentar-se entender o formato das relações cooperativas estabelecidas.

Palavras-chave: Cooperação Sul-Sul; Organizações da Sociedade Civil; Brasil; Moçambique.

A inserção dual do Brasil no Sistema da Cooperação Internacional para o Desenvolvimento e as relações cooperativas com o Sul

As alterações das relações de poder no cenário global foram impulsionadoras de grandes mudanças no campo da cooperação internacional para o desenvolvimento (CID), na medida em que esta reflete, dentre outros aspectos, a geopolítica mundial e regional, interesses econômicos e relações de poder. A trajetória cumprida pelo Brasil neste âmbito e as mudanças sistêmicas dos últimos quinze anos implicaram uma transformação do seu papel. Neste sentido, se, há alguns anos, o Brasil podia ser classificado como “receptor” de cooperação (BARBOSA, 2011; CORDEIRO, 2012; CORRÊA, 2011; GONÇALVES, 2011; PUENTE, 2010), atualmente, vivencia uma dupla posição de “recebedor” e de “prestador” (CORRÊA, 2011; KLEIMAN; CEZARIO, 2012) ou, segundo a terminologia do Comitê de Ajuda ao Desenvolvimento da OCDE, que o próprio governo brasileiro contesta¹, de “beneficiário” e “doador” de uma cooperação que emerge cada vez com mais força no cenário internacional, marcando o fato de que a “linha” que existia entre “recebedores” e “doadores” de ajuda se tornou embaçada, conforme afirmam Zimmermann e Smith (2011).

Todas essas mudanças impactam e são impactadas pelas relações e alianças que o país vem construindo internamente e em diálogo com o contexto internacional. São, igualmente, um reflexo dos avanços feitos pelo Brasil no que tange a suas políticas sociais – cuja demanda por socialização no âmbito internacional é crescente –, e das posturas assumidas no bojo da sua política externa, que conduz, em grande parte, a internacionalização destas práticas, na medida em que barganha outro “lugar” na cena internacional, em uma perspectiva que transita entre o poder e a solidariedade. Este momento de ebulição pelo qual passam o país e a própria CID traz, no entanto, não somente os resultados dos avanços do Brasil nesta seara, mas, também, coloca em discussão questões fundamentais para se compreender a sua relação com essa “nova” cooperação internacional. Envolve não apenas a atuação oficial do país, mas, ainda, outras dinâmicas e atores, e as relações por eles construídas. Deste modo, trata de um emaranhado de relações com atores múltiplos, assumindo significativa complexidade.

¹ Utilizamos as terminologias “doador”, “prestador” e “receptor”, “recebedor” de cooperação por serem as mais usuais na literatura especializada e as tradicionalmente adotadas pelos países do Comitê de Ajuda ao Desenvolvimento (CAD) da Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE). No entanto, é necessário ressaltar que o governo brasileiro entende a cooperação para o desenvolvimento internacional como uma relação entre semelhantes, descartando, portanto, a ideia de que a relação de cooperação se resume a uma “interação entre doadores e recebedores”. Esta defesa do governo brasileiro está claramente ilustrada no Prefácio do documento “Cooperação Brasileira para o Desenvolvimento Internacional: 2005-2009” (IPEA; ABC, 2013), assinado pelo então presidente do Brasil, Luís Inácio “Lula” da Silva e já citado neste trabalho. Deste modo, importa deixar claro que o Brasil não se identifica enquanto um país simplesmente “doador” ou “receptor” no âmbito da CID.

No bojo destas transformações e das novas relações que se estabelecem no contexto internacional, estão as organizações² da sociedade civil brasileira, em especial as autodenominadas organizações não governamentais (ONGs), que também voltam o seu “olhar” para o Sul e começam a marcar a sua presença em países aí localizados, interagindo com as sociedades civis dessas localidades, na medida em que reorganizam as relações historicamente construídas com as organizações não governamentais internacionais³ que atuam no âmbito da CID, e lutam por um espaço na cooperação oficial do Brasil. Neste sentido, importa compreender que as organizações brasileiras também foram e seguem sendo impactadas pelo reordenamento por que passa o mundo, a cooperação internacional, e o próprio país. Nesta perspectiva, reconfiguram antigas relações, à medida que tecem outras novas, repensando as suas práticas e o seu papel.

A expansão da cooperação ofertada pelo Brasil se deu a partir de 2003, com a sua ascensão econômica e a chegada de Luís Inácio “Lula” da Silva a presidência do país, quando o governo brasileiro executou uma ampla reestruturação da sua política exterior, priorizando a cooperação Sul-Sul (CSS). Emerge, assim, o conceito de “diplomacia solidária” adotado pelo Brasil, que colocou à disposição de outros países em desenvolvimento as experiências e conhecimentos, sobretudo das políticas sociais nacionais, sem condicionantes, de acordo com as suas demandas e respeitando a sua soberania. Há, a partir daí, um crescimento do país perante a comunidade internacional, tornando-o membro de um grupo de países que fazem parte do que Fiori (2013, p. 34) chama de “caleidoscópio central” do sistema.

Com o empenho do então Presidente Lula em colocar o Brasil em outro lugar no cenário internacional e com o êxito de políticas sociais emblemáticas, o país começou a chamar a atenção do mundo, em um momento histórico de falta de alternativas ideológicas, políticas e econômicas em função da crise, começando a ter cada vez mais espaço e influência internacional, provocando, por sua vez, em outros países, uma busca significativa pela experiência brasileira. Iniciou-se, deste modo, no Brasil, uma política proativa de cooperação com o Eixo Sul, formulada nos marcos de uma política externa que se destacava como “ativa e ativa”⁴, com vistas a ampliar a projeção do país no cenário internacional. (LESSA et al., 2012, p. 95). Nesse contexto, intensificou-se a atuação brasileira atuação no papel de “prestador de ajuda”, principalmente junto a países sul-

² Decerto que toda a sociedade civil organizada do Brasil assim como as empresas brasileiras, foram e seguem sendo impactadas pelas mudanças às quais nos referimos neste trabalho. No entanto, interessa-nos, particularmente, aqui, um olhar para as ONGs brasileiras.

³ Essas organizações também são conhecidas como Organizações Não Governamentais de Desenvolvimento (ONGD) ou Agências da Cooperação Internacional Não Governamental.

⁴ Segundo Velasco e Cruz (2013), essa política “ativa e ativa” tinha – e tem – como horizonte estratégico a construção de um polo de poder em um mundo em transição.

americanos e africanos, estes últimos configurando-se como importantes destinatários da cooperação técnica brasileira sob o discurso da solidariedade internacional, mas também da necessidade de compensação de uma dívida histórica. (ALMEIDA, 2015).

Dentre os países Africanos partícipes da cooperação brasileira, é inevitável citar Moçambique como caso exemplar. O alto grau de dependência de ajuda experimentado por este país desde o final da década de 1980, fez com que se tornasse um verdadeiro “laboratório” de cooperação internacional. Nessa perspectiva, seguindo a tendência internacional, o Brasil elegeu Moçambique para pôr em prática alguns dos projetos mais emblemáticos da sua política externa no continente africano. (IPEA; ABC, 2013). As organizações da sociedade civil brasileira também começaram a marcar presença em Moçambique, não necessariamente por meio da cooperação oficial ofertada pelo país – esta ainda avessa à participação social –, mas, principalmente, através de relações trianguladas com agências de cooperação internacional não governamental do Norte.

A participação da sociedade civil brasileira nos arranjos de cooperação internacional

A crença na importância da participação da sociedade civil organizada em questões relacionadas ao contexto global – seja atuando internamente nos países e buscando participação na sua política externa, seja diretamente, nas diversas instâncias da política internacional – é reiterada por diversos autores de pesquisas relacionadas à Política Externa, Relações Internacionais e sociedade civil. (BADIE, 2000; 2010; BADIE; SMOUTS, 1999; DEVIN, 2009; PINHEIRO; MILANI, 2012; RIBEIRO, 2011; VELASCO E CRUZ, 2004; VIOLA, 1999). No entanto, este não é um campo sem conflitos e tensões, ocasionados muitas vezes pela busca da sociedade civil organizada, em especial as ONGs, em participar dessas esferas. A demanda destes atores pela participação consiste, portanto, em uma trajetória de lutas por espaços políticos nos quais se faça ouvir a sua “voz” de modo que esta possa ecoar nos processos decisórios, mas também na possibilidade de socializar suas experiências em projetos de caráter político e social.

A cooperação internacional para o desenvolvimento é um desses âmbitos institucionais e políticos em que a sociedade civil organizada tem lutado a fim de ser parte constituinte não apenas da execução de ações, mas, também, da construção intelectual e estratégica das políticas e arranjos concebidos. Lutam, sobretudo, para participar da discussão e da construção do desenvolvimento. Deparam-se, no entanto, com um contexto em transformação no qual a tradicional lógica “doador do Norte – receptor do Sul” já não parece encontrar tanta ressonância. Conquanto tenham galgado no decorrer da sua trajetória algum grau de participação em relação a CID, as organizações da sociedade civil brasileira, em especial, ao longo dos últimos anos, tentam lidar com as inúmeras mudanças

que as afetam direta e decisivamente e que findam por impulsionar uma reflexão sobre o seu papel e a razão de sua existência.

A relação com a cooperação internacional é um elemento fundamental para a compreensão da construção e fortalecimento da sociedade civil organizada do Brasil, em um momento histórico marcado pelos regimes ditatoriais na América Latina, que fizeram dos anos 1960 e 1970 “palco” para fortes movimentos contestatórios. Segundo Jansen e Landim (2011), o período “pós-64” – ou, mais precisamente, meados dos anos 1970 – foi marcado pelo surgimento de um “novo associativismo” no Brasil. Data deste período, conforme relata Rodriguez (2009, p. 2-3), o surgimento de ONGs ligadas aos movimentos reivindicatórios, que lhes davam apoio organizacional e, por vezes, econômico, e ainda aquelas ligadas a organizações internacionais que atuavam com foco na assistência social e ajudas de emergência. Configuraram-se assim, as duas linhas que vieram a marcar as ONGs brasileiras: uma ligada às abordagens assertivas (de justiça social, luta por igualdade, etc) e outra focada em ações de assistência. Desse modo, à medida que se construíam os processos que levaram à democratização do Brasil, consolidaram-se as ONGs brasileiras, que se mostraram atores de relevância significativa neste processo pela forma como construíram sua legitimidade para a sociedade brasileira, a partir dos seus laços com a base social, no Brasil, enquanto se articulavam igualmente com a sociedade internacional.

A cooperação internacional, nesse momento, apresentou-se como elemento fundamental para a sociedade civil organizada do Brasil, em especial, as ONGs. As alianças e projetos cuja realização foi possibilitada pelos recursos vindos de organizações, na maioria, também não governamentais de países do Norte, marcaram a sua consolidação no país, uma vez que a própria autonomia e a eficiência destas organizações – sem fins lucrativos e atuantes no campo da oposição, nos limites da legalidade – dependiam, em grande parte, destes financiamentos. As afinidades de ideários com as organizações do Norte foram impulsionadores desta relação e as alianças de cooperação internacional se firmaram como *“canais por onde fluíam discursos, moedas e afinidades em torno de ideários democráticos e modelos de atuação”* (JANSEN; LANDIM, 2011, p. 63-64).

Teve início, no entanto, a partir dos anos 1990, um reordenamento das relações de interação e financiamento de projetos que se deram até então entre organizações internacionais e brasileiras. De fato, as agências não governamentais de cooperação internacional, passaram a operar em um cenário político de crescente complexidade, com a necessidade de focar suas ações em outras áreas geográficas cujos problemas seriam de maior magnitude social, ambiental e política, dentre as quais, o continente africano. (MENDONÇA et al., 2009). Diante da retração de recursos oriundos da cooperação internacional, sobretudo não governamental, do Norte, a ser investido no país e ainda deparando-se com a assunção do perfil de doador em construção no âmbito da CID, a

sociedade civil brasileira tem vivenciado, nos últimos anos, momentos de adaptação e de reconfiguração, tendo que incorporar novos formatos de atuação.

Segundo pesquisa realizada pela Articulação D3 – Diálogo, Direito, Democracia – e a Fundação Getúlio Vargas (FGV), a mudança gradativa de prioridades das organizações internacionais para cooperação em relação às áreas geográficas mundiais preferenciais – em curso há algum tempo – leva a crer na existência de um movimento expressivo de retirada da atuação de parte destas organizações do Brasil. (ARTICULAÇÃO D3; FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS, 2013, p. 31-32). No entanto, mesmo diante dos obstáculos encontrados no novo contexto, reforça-se a ideia da importância adquirida pelas OSCs brasileiras, em especial as ONGs, cujas experiências e laços construídos ao longo das últimas décadas têm sido impulsionadores de uma perspectiva de integração com outras ONGs congêneres no próprio Eixo Sul.

No entanto, destarte a real importância adquirida por algumas dessas organizações, os caminhos em relação à participação na cooperação internacional, ou a atuação no Sul Global, parecem repleto de percalços. Se por um lado as organizações brasileiras vivenciam o afastamento da cooperação internacional não governamental do Norte, também não conseguem acessar facilmente a cooperação empreendida oficialmente pelo Brasil, cuja política externa, não possui um histórico de diálogo com a sociedade civil. Norteiam esta relação de tentativa de participação na cooperação oficial do país, entraves como a burocracia, o corporativismo e a estrutura do Itamaraty; o entendimento, por parte deste Ministério, de que a questão internacional é assunto restrito a sua atuação; questões legais e econômico-financeiras; uma legislação que não autoriza a Agência Brasileira de Cooperação (ABC) ou outro órgão público a financiar, em bases regulares, atividades de cooperação internacional conduzidas por OSC; dentre outros aspectos limitantes.

Assim, “espremidas” entre a crise da cooperação do Norte, de onde provêm as suas alianças históricas, e sem encontrar um espaço efetivo de participação na CSS empreendida pelo próprio país, as organizações da sociedade civil brasileira se veem desafiadas a se reorganizar e a rever o seu papel nesse sistema. Nesta busca, algumas organizações têm encontrado uma nova perspectiva de atuação na cooperação internacional: a participação em projetos de cooperação que envolvem ONGs do Norte e do Sul. Valem-se do conhecimento construído e da demanda das agências de cooperação internacional que propõem o novo formato de relação, defendendo a ideia de que as organizações brasileiras, por suas características, podem dialogar com mais propriedade com seus pares do Sul Global, e socializar suas experiências e *expertise* para além das fronteiras do país. Assim, tentam construir um caminho em direção ao Sul, no qual Moçambique é um dos pontos de chegada.

A atuação das organizações da sociedade civil brasileira além-fronteiras: alguns aspectos da presença em Moçambique.

A atuação das organizações da sociedade civil brasileira, em especial as ONGs, para além das fronteiras brasileiras, situa-se, sobretudo, em países da América do Sul e da África. No continente africano, a sua presença tem destaque nos países, sobretudo, lusófonos, dos quais centraremos aqui a nossa atenção em Moçambique. Importa registrar que Moçambique é um dos mais importantes lócus de atuação da cooperação internacional – oficial e não governamental -, e nele incide um significativo portfólio de projetos da cooperação oficial brasileira (com destaque para construção da fábrica de medicamentos antirretrovirais para combate à AIDS e para o ProSavana⁵) destinada a África. Neste “rastros” de efervescência cooperativa, as organizações da sociedade civil brasileira começaram a atuar também no país.

Em uma pesquisa preliminar na tentativa de mapear as a presença da sociedade civil organizada do Brasil em Moçambique, elencamos 16 atores não governamentais e não lucrativos com um relato de presença no país entre 2001 e 2015, partícipes de projetos ou ações consideradas, de algum modo, como “cooperativas”. São eles: Ação Educativa; Avante; Campanha nacional pelo direito a educação; Instituto Brasileiro de Análises Sociais e Econômicas (IBASE); Instituto de Estudos Socioeconômicos (INESC); FASE; Movimento de Pequenos Agricultores (MPA); ISER Assessoria; Movimento de Mulheres Camponesas; Movimento camponês Popular (MCP); Vida Brasil; Missão Criança; Associação de Apoio ao Programa Alfabetização Solidária; Pastoral da Criança; Instituto de Conservação e Desenvolvimento Sustentável da Amazônia.

Dentre os atores identificados como presentes em Moçambique no período, dois são Movimentos Sociais, um é uma Rede de organizações e movimentos, e os demais podem ser classificados como organizações não governamentais. Vale salientar, no entanto, que informações sistematizadas da presença dessas organizações, Redes e Movimentos que ultrapassam as fronteiras do Estado brasileiro e, de algum modo, estabelecem relações com Moçambique – em especial com a sociedade civil organizada do país, são ainda muito insipientes. Deste modo, a presença destes atores brasileiros no país Africano pode ser ainda muito superior ao aqui identificado.

Os formatos de atuação e os períodos de presença no país são os mais diversos e envolvem de atuações pontuais em projetos de cooperação oficial, passando por participação ativa em Redes de organizações e movimentos sociais que monitoram e incidem politicamente – como, por exemplo, no projeto de cooperação técnica ProSavana,

⁵ Mais informações em: <http://prosavana.gov.mz/>

ou na composição da Articulação Internacional dos Atingidos pela Vale⁶ –, até a atuação em projetos de cooperação triangulada com agências de cooperação não governamental do Norte.

De um modo geral – e talvez resida aí o formato mais diversificado da sua presença no país, e aquele que mais se aproxima do formato empreendido historicamente no âmbito da cooperação internacional para o desenvolvimento –, a chegada da sociedade civil organizada do Brasil à África se dá respaldada, principalmente, pelas organizações não governamentais do Norte. Diante da realidade da finalização dos financiamentos de muitas agências de cooperação do Eixo Norte que, tradicionalmente, financiavam projetos de ONGs e Movimento Sociais no Brasil, ocorre uma reconfiguração dessas relações. No bojo desta reconfiguração das agências de cooperação internacional que voltam o “olhar” cada vez mais ao continente africano, a sociedade civil organizada do Brasil desponta como “ator” intermediário capaz de dialogar com seus pares neste continente junto aos quais assumem a condição de socializadores de conhecimento ou intermediadores de práticas, legitimados – ao menos, em tese – pelos anos de atuação social em um contexto de suposta similaridade.

Segundo Natahalie Beghin⁷ (2015) do Instituto de Estudos Socioeconômicos (INESC):

Não há muito tempo atrás o INESC já começou a estabelecer algumas parcerias com países da África neste campo da expertise de orçamento e direito. O INESC esteve em Angola, em Moçambique, na África do Sul. Há cerca de uns seis, sete ou oito anos o INESC vem intercambiando experiências nesta área de orçamento e transparência orçamentária. Muito motivado por uma cooperação triangular das agências privadas que nos financiam como a Ajuda Norueguesa, a cooperação holandesa, a Novib, a MCA. (Nathalie Beghin, 2015).

Para Damien Hazard⁸ (2015), membro da diretoria da Associação Brasileira de Organizações Não Governamentais (ABONG) e da Vida Brasil – organização não governamental com atuação em Moçambique – há um significativo aumento do interesse de organizações brasileiras em fazer projetos de cooperação com organizações africanas, interesse este que é recíproco. Mila Dezan⁹ (2015), da Campanha Nacional pelo Direito à Educação, responsável pelo Programa de Cooperação Sul-Sul com Países Lusófonos, relata que as organizações africanas – sobretudo moçambicanas, têm buscado sempre exemplos de projetos e pesquisas desenvolvidas em português, ou outros conteúdos que

⁶ Mais informações em: <https://atingidospelavale.wordpress.com>

⁷ Natahalie Beghin é Coordenadora da Assessoria Política do Instituto de Estudos Socioeconômicos (INESC). Entrevista foi realizada em 06 de março de 2015.

⁸ Damien Hazard é membro da diretoria executiva da Associação Brasileira de Organizações Não Governamentais (ABONG) e da ONG Vida Brasil. Entrevista realizada em 20 de maio de 2015.

⁹ Mila Dezan é assessora de projetos da Campanha Nacional pelo Direito à Educação. Entrevista realizada em 25 de março de 2015.

possam ser compartilhados. Para ambos, no entanto, existe ainda uma grande diferença na atuação da sociedade civil organizada do Brasil – sejam Redes, Movimentos, ou ONGs – na cooperação com Moçambique, se comparadas às organizações do Norte, uma vez que estas últimas possuem, de forma geral, uma atuação contínua com projetos dentro do país, enquanto a atuação não governamental brasileira ainda é muito pontual.

A fala de Nathalie Beghin (2015) reitera a ideia da preponderância da atuação pontual da sociedade civil organizada do Brasil em Moçambique. Apesar da presença do INESC no país, segundo ela, afirmar que a organização *“tem projetos”* em Moçambique *“seria um pouco sofisticado”*, uma vez que as atividades são mais *“pontuais”*, como, por exemplo, a semana de capacitação em orçamento de direitos realizada pelo INESC junto com a Novib e o International Budget Partnership (IBP). Soma-se a esta iniciativa a participação do INESC em uma coalisão de movimentos e organizações que estão incidindo sobre o ProSavana, e o assento ocupado pela organização no Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (CONSEA), com participação no comitê consultivo do “Programa de Aquisição de Alimentos – o PAA África¹⁰, atividade classificada como de cooperação humanitária, e que inclui Moçambique entre os países beneficiados.

Assim, conforme Nathalie Beghin (2015), o INESC atua em Moçambique em três diferentes perspectivas. A primeira em um formato de cooperação triangular, na qual as três partes – INESC, a agência de cooperação internacional não governamental parceira, e as organizações moçambicanas – seriam igualmente partícipes, uma vez que as agências que apoiam *“também têm um histórico na área, não só vêm com dinheiro”*; o INESC participa com os conhecimentos e a metodologia especificamente desenvolvidos; e as organizações moçambicanas *“também têm as suas experiências”*, o que promove a *“troca”*. O primeiro formato citado refere-se, portanto, a uma experiência de *“cooperação triangular solidária não oficial”*. A segunda perspectiva de atuação diz respeito a uma atividade de incidência política, na qual o INESC incide, em parceria com movimentos moçambicanos, no caso do ProSavana, no intuito de aprimorar a atividade de cooperação empreendida entre Moçambique, Brasil e Japão, na busca por *“mudar os rumos da cooperação”*. A terceira perspectiva de atuação é o que ela chama de *“espaço de concertação”*. Neste caso, por meio de um *“espaço de concertação”*, com participação no CONSEA, que é um conselho de política pública, haveria também uma incidência do INESC no desenho da cooperação humanitária oficial empreendida pelo Brasil e que tem Moçambique como um dos países *“beneficiados”*.

¹⁰ Mais informações em: <http://paa-africa.org/pt/about/paa-africa/>

A atuação da Vida Brasil em Moçambique, por sua vez, conforme relata Damien Hazard (2015), ocorre por meio de diferentes projetos, relacionados, majoritariamente, a questão das “pessoas com deficiência”. O formato cooperativo é triangulado, tendo *“organizações internacionais do Norte que viabilizaram esses encontros”*. Geralmente são projetos das próprias organizações internacionais, ou de organizações moçambicanas, financiados por organizações europeias. No entanto, o financiamento é direcionado as organizações africanas, e estas, por sua vez, contratam a organização brasileira, como assessora do projeto. Neste sentido, exemplifica uma das relações estabelecidas pela Vida Brasil com Moçambique, salientando a relação desta com a sistematização das práticas organizacionais.

O mais interessante que a gente teve foi um projeto de promoção do acesso aos direitos das pessoas com deficiência em Moçambique. Foi um projeto que nós idealizamos. Eles contrataram a gente já para fazer um processo participativo, junto com as associações e os poderes públicos de lá. E esse processo levou a elaboração de um projeto que foi apresentado a Comissão Europeia, a cooperação francesa, a cooperação suíça, e a cooperação de Luxemburgo. Tiveram vários financiadores, principalmente financiadores públicos europeus, através da Handicap internacional. E a gente teve a intervenção em um processo de cinco ou seis anos. [...] nesse projeto a gente participou praticamente de todas as etapas. Foi uma intervenção mais contínua. Durante seis anos, no mínimo, alguém da Vida Brasil ia uma vez ao ano a Moçambique. E o programa de acessibilidade na Vida Brasil foi o que mais sistematizou suas ações. E isso é importante. Enquanto organização brasileira, a gente teve oportunidade de entrar nesse processo de consultoria, de atuação internacional, através do programa que mais sistematizou suas práticas. (Damien Hazard, 2015).

Hazard (2015) segue relatando que, dentre os países africanos nos quais a Vida Brasil já atuou, Moçambique foi onde se conseguiu realizar um trabalho mais diversificado de fortalecimento das capacidades de organizações da sociedade civil. No país também foi feito um trabalho de fortalecimento e de avaliação de programas na área do DST e HIV/Aids; e houve ainda uma atuação junto a uma organização britânica católica apoiadora de vários projetos em Moçambique ligados a organizações eclesiais, realizando uma avaliação de gênero.

Ao tratar da experiência do Programa de Cooperação Sul-Sul com Países Lusófonos em Moçambique, Mila Dezan (2015) salienta que esta se diferenciou da experiência com outros países, como Angola, por exemplo. No entanto, reitera que há, ainda, o desconforto de certo controle estatal. Relata que em Moçambique foi possível “um trânsito melhor no processo de desenvolvimento da pesquisa”, mas que o processo foi acompanhado por representantes do Estado – tanto do Ministério da Educação quanto dos Institutos de pesquisa – que foram partícipes das atividades públicas realizadas com as organizações locais. Ela lembra que perguntou aos representantes da sociedade civil, se eles estavam incomodados com a presença do governo, e que ele disseram que sim. No

entanto, afirmaram a importância desta participação, lembrando que *“as coisas não avançam se não se tem este tipo de diálogo, se não se permite esse tipo de controle”*.

Para Hazard (2015), se compararmos Moçambique e Angola, sentiremos uma abertura maior do primeiro em relação ao segundo. No entanto, se olharmos Moçambique em uma perspectiva comparativa com o Brasil, veremos os avanços significativos dos brasileiros em relação ao processo democrático, a participação, as relações entre sociedade civil e governo, a autonomia da sociedade civil organizada, dentre outros. Do mesmo modo, os moçambicanos enfrentam dificuldades maiores ao lidar com temas específicos, a exemplo da questão das lésbicas, gays, bissexuais e travestis (LGBT)¹¹, já superadas – do ponto de vista da legalidade – pelo Brasil. Nesse sentido, destaca, *“o sistema democrático de lá ainda não chegou ao amadurecimento que chegou o Brasil”*.

Destarte as experiências específicas de atuação da sociedade civil organizada do Brasil em Moçambique, atuação que parece tender a ampliação e que transita entre a socialização de práticas e a participação em redes de incidência política, para a professora e pesquisadora Elga Almeida (2015), observa-se mais recentemente em Moçambique uma divisão da atuação da sociedade civil, que dispõe de um lado, organizações não governamentais estrangeiras, atuando em uma lógica neoliberal de transferência das responsabilidades do Estado para a sociedade civil, e de outro, movimentos e organizações locais que começam a contestar as políticas adotadas pelo governo, buscando, de alguma forma, participar mais efetivamente das decisões políticas. (ALMEIDA, 2015). Nesse sentido, a atuação desta sociedade civil transitará entre uma perspectiva mais política e outra mais técnica.

Ao tratar do apoio de organizações não governamentais brasileiras às moçambicanas, Almeida (2015) ressalta que este foi fortalecido a partir do aumento da presença oficial brasileira no país, salientando que polêmica causada pelos reassentamentos realizados pela Vale, em razão da exploração de carvão em Moatize, foi emblemática nesse processo, uma vez que possibilitou às ONGs desses países participarem de uma articulação conjunta contrária às ações da empresa brasileira – a Articulação Internacional dos Atingidos pela Vale.

No que tange ao sentido da atuação em Moçambique, parece haver um equilíbrio entre a ideia de solidariedade e participação política no âmbito da missão, e de atuação pragmática, na busca da sociedade civil organizada do Brasil por recursos que garantam a

¹¹ Entrará em vigor em Moçambique, a partir de 29 de Junho, o novo Código Penal, pelo qual a homossexualidade deixará de ser considerada como crime. Com esta mudança organizações da sociedade civil que defendem os direitos LGBT poderão se institucionalizar.

própria sustentabilidade. Mila Dezan (2015) salienta, nessa perspectiva, que a participação da sociedade civil brasileira nesta lógica cooperativa com Moçambique envolve *“solidariedade internacional e ação pragmática”*, e essas coisas *“não se distanciam”*. Deste modo, ela reitera a dificuldade para uma organização brasileira atuar na cooperação somente movida pela solidariedade, se não houver recursos para implementar o projeto, uma vez que projetos de cooperação costumam ser caros e demandar muito trabalho. Para Damien Hazard (2015), a atuação cooperativa, em Moçambique – assim como em outros países do Sul –, *“garante também uma entrada de dinheiro”* que contribui para a sustentabilidade das organizações brasileiras. Mas ela tem uma perspectiva, sobretudo política, uma vez que cumpre também a missão da organização. Para ele, *“quando a Vida Brasil promove e ajuda a montar projetos, a qualificar quadros de outras OSC de outros países”*, ela contribui *“para além das fronteiras do Brasil, a construir essa sociedade inclusiva, democrática e sustentável”*.

Um dos aspectos apontados como mais positivos, na atuação cooperativa da sociedade civil organizada do Brasil em Moçambique, é o aprendizado mútuo, na percepção, como afirma Mila Dezan (2015), de que há muita coisa não a penas para levar, mas também para apreender. Mas é necessário, conhecer a realidade do país e da sua sociedade antes de aportar na terra alheia com um projeto cooperativo. Para ela, *“mesmo Moçambique, possui contextos muito diferentes no Sul e no Norte”*, e não é possível se levar uma proposta padronizada de projeto do Brasil. Nessa perspectiva, conforme afirma Leite (2012) é necessário desconstruir a ideia de que a proximidade de condições estruturais entre os países do Sul sejam determinantes de uma eficácia maior dos modelos exportados. Deste modo, não necessariamente, uma iniciativa bem sucedida em um país do Sul terá os mesmos impactos em outro país.

Considerações Finais

A relação das organizações da sociedade civil brasileira com a cooperação internacional é definidora da sua história passada, presente e, consequentemente, daquela que se delineia em um cenário futuro. Acostumadas a suas relações com as organizações da cooperação internacional do Norte, as OSCs brasileiras tentam ainda se preparar para uma espécie de “novo ciclo” no qual a cooperação entre atores do chamado Sul Global, se apresenta como importante modalidade cooperativa. Neste sentido, e sem espaço significativo na cooperação oficial do Brasil, partem em direção ao “Sul”, fazendo incidência política e, atuando na cooperação triangular, entre ONGs do Norte e do Sul. Valem-se da sua experiência de mobilização política, e também do conhecimento construído e da demanda das agências de cooperação internacional que propõem o novo formato de relação, defendendo a ideia de que as organizações brasileiras, por suas características,

dialogam com mais propriedade com seus pares do Sul. Assim, as organizações brasileiras parecem assumir a atuação para além das fronteiras do Estado, movidas por um misto de interesses e solidariedade. Na medida em mantêm relações com as organizações da cooperação internacional do Norte – buscando recursos que contribuam com a sua própria sustentabilidade, elas fomentam a solidariedade internacional com seus pares do Sul.

A atuação da sociedade civil organizada do Brasil em Moçambique é impulsionada de um lado pela ideia de incidência política ou “concertação”, na medida em que esta participa de Redes de contestação diante de projetos de cooperação oficial empreendidos pelo Brasil em Moçambique, e atua no próprio país por meio da participação em Conselhos, buscando incidir nas suas ações e projetos de cooperação e, também, na sua política externa. Por outro, atende a uma espécie de expectativa já posta por alguns parceiros do Norte, em especial organizações da cooperação internacional não governamental, para que assumam o “papel” de socializar suas experiências, ou utilizar a *expertise* desenvolvida para auxiliar organizações da sociedade civil moçambicana.

A realidade, conforme pudemos constatar, já aponta para uma perspectiva de cooperação entre as organizações e movimentos do Brasil, organizações do Norte e organizações da sociedade civil moçambicana. Este novo “arranjo” atende, portanto, a uma triangulação de interesses: das organizações do Norte, que buscam a sociedade civil organizada do Brasil para “intermediar” as suas relações de cooperação com outras do Sul Global; das organizações moçambicanas, muitas vezes em situação de maior fragilidade do ponto de vista político, econômico e/ou social, que são beneficiadas pelos programas e projetos das organizações da cooperação internacional; e da própria sociedade civil organizada do Brasil, que busca se integrar neste “novo” momento da cooperação internacional e que luta, em última instância, pela própria sustentabilidade. Não menos importante, ecoa a ação política e solidária entre organizações da sociedade civil do Brasil e de Moçambique, que se apoiam, incidem politicamente em projetos e programas cooperativos, tentando valer sua “voz” e o seu “brado” por outro modelo de desenvolvimento. As atuações, de algum modo, se retroalimentam, e, pautam o desenvolvimento buscado pelas sociedades civis de ambos os países: Brasil e Moçambique.

Referências

Almeida, Elga Lessa de. **Entre o discurso solidário e a ação pragmática: o sentido da cooperação técnica brasileira em Moçambique no governo Lula da Silva**. Tese de Doutorado. Universidade Federal da Bahia. 2015. 233 f.

ARTICULAÇÃO D3; FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS – FGV. **Pesquisa Arquitetura Institucional de Apoio às Organizações da Sociedade Civil no Brasil**: Relatório Final; Eixo Cooperação Internacional. São Paulo, fev. 2013. Disponível em: <http://www.avina.net/por/wp-content/uploads/2013/09/rf_eixo_coop_internac.pdf>. Acesso em: 20 out. 2013.

BADIE, Bertrand. **Um mundo sem soberania, os Estados entre o artifício e a responsabilidade**. Lisboa: Instituto Piaget, 2000. (Coleção Economia e Política).

BADIE, Bertrand. A opinião à conquista do internacional. In: MILANI, Carlos R. S. **Relações Internacionais: perspectivas francesas**. Salvador: Edufba, 2010.

BADIE, Bertrand; SMOUTS, Marie-Claude. **O mundo em viragem: sociologia da cena internacional**. Lisboa: Instituto Piaget, 1999.

BARBOSA, Pedro Henrique Batista. **O Brasil e a Embrapa: o viés instrumental da cooperação técnica horizontal**. Brasília: Ministério das Relações Exteriores, Instituto Rio Branco, 2011. Mimeo.

CORDEIRO, Rui Mesquita. De receptor a doador: os desafios da cooperação para o desenvolvimento na política externa brasileira sob a ótica da relação estado/sociedade civil. **Monções: Revista de Relações Internacionais da UFGD**, Dourados, v.1, n.2, p. 140-163, jul./dez. 2012. Disponível em: <<http://www.periodicos.ufgd.edu.br/index.php/moncoes/article/view/2120/1339>>. Acesso em: 11 abr. 2013.

CORRÊA, Márcio Lopes. Dinâmicas que marcaram a cooperação internacional no Brasil nas últimas décadas. **Revista da Rede de Humanização do Desenvolvimento: Redes de Cooperação**, Brasília, IABS, v. 1, n. 1, p. 14-18, ago. 2011. Disponível em: <http://api.ning.com/files/q*WwWmFgHDbAJQp62FO50j8hbTh3t7hWwE*2BsaU1Z7EbXe4MeoaEULLfGclQvZSICetelSkVQKn9eaK0wFIDJ1*-W4Es7h6/Revista_Rede_Humanizacao_Developolvimento_WEB2.pdf>. Acesso em: 20 abr. 2012.

DEVIN, Guillaume. **Sociologia das relações internacionais**. Salvador: EDUFBA/EDUFAL, 2009.

FIORI, José Luís. O Brasil e seu “entorno estratégico” na primeira década do século XXI. In: SADER, Emir (Org.). **10 anos de governos pós-neoliberais no Brasil: Lula e Dilma**. São Paulo: Boitempo; Rio de Janeiro: FLACSO Brasil, 2013.

GONÇALVES, Fernanda Cristina Nanci Izidro. **Cooperação Sul-Sul e política externa: um estudo sobre a participação de atores sociais**. Dissertação (Mestrado em Relações Internacionais) – Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro, 2011. Mimeo.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA; AGÊNCIA BRASILEIRA DE COOPERAÇÃO. **Cooperação brasileira para o desenvolvimento internacional: 2010**. Brasília: IPEA: ABC, 2013.

JANSEN, Anneke; LANDIM, Leilah. **Marchas e contramarchas da cooperação: a parceria ICCO-FASE (1983-2010): uma reflexão**. Rio de Janeiro: Fase, 2011.

KLEIMAN, Alberto; CEZARIO, Gustavo de Lima. Um olhar sobre a ação internacional dos governos subnacionais. 2012. In: PINHEIRO, L.; MILANI, Carlos R. S. **Política Externa Brasileira: as práticas da política e a política das práticas**. Rio de Janeiro: FGV, 2012. 352p. p. 301-329.

LEITE, Iara Costa. Cooperação Sul-Sul: conceito, história e marcos interpretativos. **Observador On-line**, v. 7, n. 3, mar. 2012. Disponível em: <http://www.opsa.com.br/images/pdf/observador/observador_v_7_n_03_2012.pdf>. Acesso em: 11 abr. 2012.

LESSA, Mônica Leite; SARAIVA, Miriam Gomes; MAPA, Dhiego de Moura. Entre o palácio do Itamaraty e o Palácio Capanema: perspectivas e desafios de uma diplomacia cultural no governo Lula. P. 95-120. In: PINHEIRO, L.; MILANI, Carlos R. S. (org.) **Política externa brasileira: as práticas da política e a política das práticas**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2012. 352p.

MENDONÇA, Patrícia et al. Desafios e dilemas das Ongs na Cooperação Internacional: uma análise da realidade brasileira. **RevistaGestão.Org**, v. 7, n. 1, p. 69-83, jan./abr. 2009. Disponível em: <<http://www.revista.ufpe.br/gestaoorg/index.php/gestao/article/viewFile/98/88>>. Acesso em: 13 jan. 2011.

PINHEIRO, L.; MILANI, Carlos R. S. (org.) **Política externa brasileira**: as práticas da política e a política das práticas. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2012. 352p.

PUENTE, Carlos Alfonso Iglesias. **A cooperação técnica horizontal brasileira como instrumento da política externa**: a evolução da cooperação técnica com países em desenvolvimento – CTPD – no período 1995-2005. Brasília: FUNAG, 2010. Disponível em: <http://www.funag.gov.br/biblioteca/dmdocuments/Cooperacao_tecnica_brasileira.pdf>. Acesso em: 18 out. 2011.

RIBEIRO, Vera Masagão. Alô, alô, Brasil com W. **Le Monde Diplomatique Brasil**. Encarte Especial “Brasil, América latina e a Cooperação Internacional”. ago. 2011. p. 3-4. Disponível em: <http://captacao.org/recursos/pdfs/encarte_lemonde.pdf>. Acesso em: 10 dez. 2011.

RODRIGUEZ, Angeles Diez. Organizaciones no-gubernamentales: las ONGs en el marco del nuevo orden mundial. In: REYES, Román (Dir.). **Diccionario crítico de Ciencias Sociales**: terminología científico-social. Madrid; México: Plaza y Valdés, 2009. 4 v.

VELASCO E CRUZ, Sebastião C. **Globalização, democracia e ordem internacional**: ensaios de teoria e história. São Paulo: UNESP; Campinas: UNICAMP, 2004.

VELASCO E CRUZ, Sebastião. **O futuro da política externa brasileira**: desafios e perspectivas. Brasil no Mundo – Contribuições para a Política Externa Brasileira [online]. 25 jul. 2013. Disponível em: <<http://blogbrasilnomundo.wordpress.com/2013/07/25/o-futuro-da-politica-externa-brasileira-desafios-e-perspectivas/>>. Acesso em: out. 2013.

VIOLA, Eduardo José. A globalização da política ambiental no Brasil, 1990-1998. In: AGUIAR, D.; PINHO, J. (Eds.). O agronegócio do Mercosul e a sua inserção na economia mundial. In: CONGRESSO BRASILEIRO DE ECONOMIA E SOCIOLOGIA RURAL, 37. **Anais...** Brasília: Sober, 1999. Disponível em: <<http://lasa.international.pitt.edu/LASA98/Viola.pdf>>. Acesso em: 15 abr. 2011.

ZIMMERMANN, Felix; SMITH, Kimberly. More actors, more money, more ideas for International Development Co-operation. **Journal of International Development. J. Int. Dev.**, OECD Development Co-operation Directorate, Paris, France, v 23, n. 5, p. 722-738, jul. 2011.