

**TAÍS MALDONADO NIFFINEGGER**

**COOPERAÇÃO SUL-SUL PARA O DESENVOLVIMENTO:  
A EXPERIÊNCIA DO BRASIL NO SETOR DE  
TELECOMUNICAÇÕES**

Monografia apresentada ao Instituto de Relações Internacionais (IREL) da Universidade de Brasília (UnB) como requisito parcial à obtenção do título de Especialista em Relações Internacionais.

Universidade de Brasília (UnB)

Orientador: Prof. Dr. Alcides Costa Vaz

Brasília (DF)

2012

## **RESUMO:**

Após a redemocratização política brasileira e os decorrentes processos de abertura e estabilização econômica, o desenvolvimento passou a ser tema central na política interna e externa do Brasil. Da mesma maneira, a inserção internacional passou a ser um dos objetivos buscados pela diplomacia brasileira, principalmente a partir do Governo Lula. Neste sentido, a cooperação internacional tem sido amplamente utilizada pelo Brasil como ferramenta de política externa, baseada nos princípios da solidariedade e da não-indiferença. Os atuais projetos de cooperação no âmbito Sul-Sul, a chamada cooperação horizontal, demonstram a instrumentalização deste importante instrumento político utilizado pelo Brasil na promoção do desenvolvimento e na busca por maior projeção internacional. Diversas são as áreas para as quais o Brasil tem dirigido seus esforços tanto de forma bilateral quanto multilateral, com destaque para as iniciativas engendradas com os vizinhos da América do Sul e Latina, países africanos (com destaque para os PALOP), bem como parceiros estratégicos no âmbito dos foros BRICS e IBAS. Dentre as áreas exploradas dos projetos em curso, pode-se destacar a saúde, educação, estabilização econômica e social, tecnologia, combate à fome etc. A Agência Brasileira de Cooperação (ABC), instituição vinculada ao Ministério das Relações Exteriores (MRE) possui papel fundamental na coordenação dos projetos. Atualmente, outros entes governamentais também tem se dedicado à cooperação internacional, o que demonstra a importância com a qual o país vem se dedicando ao tema. Este trabalho explora a experiência do Brasil na cooperação no setor de telecomunicações, destacando a atuação da Agência Nacional de Telecomunicações (Anatel) e a forma como a autarquia tem utilizado seu know-how tecnológico e regulatório nesse esforço de cooperação para o desenvolvimento. Neste sentido, este trabalho visa a analisar a em que medida o Brasil utiliza a cooperação horizontal como ferramenta de inserção internacional, valendo-se da experiência no setor de telecomunicações como foco de estudo.

Palavras-chave: Cooperação internacional; Cooperação Sul-Sul; Telecomunicações; Agência Nacional de Telecomunicações.

## **ABSTRACT:**

After the democratization in Brazil and the resulting processes of economic opening and stabilizing, development has been a central theme in Brazil's domestic and foreign policy. Similarly, the international insertion has become one of the goals pursued by the Brazilian diplomacy, mostly from Lula's Government on. In this regard, international cooperation has been widely used by Brazil as a tool of foreign policy, based on the principles of solidarity and non-indifference. The current projects of South-South cooperation, the so-called horizontal cooperation, demonstrate the application of this important political tool used by Brazil in the promotion of development and the search for greater international projection. There are several areas for which Brazil has directed its efforts both bilaterally and multilaterally, with a focus on the initiatives engendered with the neighbors of Latin and South America, African countries, as well as strategic partners in the framework of BRICS and IBAS. There are projects in areas such as health, education, social and economic stabilization, technology, food supply etc. The Brazilian Cooperation Agency (ABC), institution linked to the Ministry of Foreign Affairs (MRE) has a key role in the coordination of those projects. Currently, other governmental entities have been dedicated to international cooperation, which demonstrates the importance given by Brazil to the theme. This work explores the experience of Brazil on cooperation in the telecommunications sector, highlighting the actions of the *Agência Nacional de Telecomunicações* (Anatel) and how the Agency has been sharing its technological know-how and the regulatory expertise in this development cooperation effort. In this sense, this work aims to analyze how Brazil uses horizontal cooperation as a tool for international insertion, having the telecommunications sector as a focus of study.

**Keywords:** International Cooperation; South-South Cooperation; telecommunications; Agência Nacional de Telecomunicações.

## SUMÁRIO

	Pág.
1. INTRODUÇÃO	3
2. HISTÓRICO DA COOPERAÇÃO INTERNACIONAL	6
2.1 Conceito e evolução	6
2.2 Cooperação Internacional no Brasil	10
3. COOPERAÇÃO SUL-SUL E A POLÍTICA EXTERNA BRASILEIRA PARA O DESENVOLVIMENTO	12
4. COOPERAÇÃO INTERNACIONAL DO BRASIL NO SETOR DE TELECOMUNICAÇÕES	18
4.1 TV Digital	19
4.2 Cooperação no Âmbito da CPLP	22
4.3 Outras Iniciativas	23
5. CONCLUSÃO	25
BIBLIOGRAFIA	28

## 1. INTRODUÇÃO:

A cooperação internacional surgiu como ferramenta para o estabelecimento de relações pacíficas entre os países, principalmente após o fim da Segunda Guerra Mundial. Inicialmente, a cooperação possuía um formato eminentemente assistencialista, o que foi duramente criticado ao longo dos anos, uma vez que este tipo de ajuda era falho no sentido de se criar uma cultura de auto-suficiência nos países receptores. Muitas vezes, a cooperação estava mais ligada a interesses políticos e/ou comerciais dos países doadores, sem grandes preocupações com a real necessidade dos países receptores, o que desvirtuava o propósito primário da cooperação, qual seja a geração de benefícios mútuos às partes.

Em vista do padrão de cooperação unilateral oferecida precipuamente pelos países do Norte, os países em desenvolvimento passaram a buscar novas alternativas para a cooperação que estivessem mais voltadas à promoção do desenvolvimento. A Conferência de Bandung, de 1955, marcou esse processo de busca dos países do Sul por formas de minimizar as relações de poder entre países do Norte e o mundo em desenvolvimento, com o objetivo de reduzir a pobreza e promover o desenvolvimento.

Em sua atual política externa para o desenvolvimento, o Brasil tem priorizado as relações com a região e com os países africanos. Depois de longo período de distanciamento, as relações governamentais e civis com a África ultrapassaram a instância puramente retórica e ganharam nova dimensão, principalmente após o governo de Lula da Silva (VISENTINI: 2009).

De acordo com a United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC), o maior expoente da Cooperação Sul-Sul (CSS) no Cone Sul é o Brasil. Sob coordenação da Agência Brasileira de Cooperação (ABC) e com base na política da solidariedade, são conduzidas iniciativas para transferência de tecnologia, boas práticas e informação, em parceria com organizações internacionais. A cooperação horizontal ocupa posição de destaque na política externa brasileira por se caracterizar como instrumento de aproximação com o mundo em desenvolvimento (UNODC: 2012).

Questões como a grande população afrodescendente brasileira e busca por igualdade racial, erradicação da fome, dentre outras, são temas que aproximam o Brasil do continente africano ao se estabelecer as diretrizes políticas para a cooperação brasileira. De outro lado, a relação de amizade e solidariedade estabelecida com diversos países africanos vem se mostrando estratégica para o Brasil, uma vez que contribui para sua projeção internacional, além de lhe conferir prestígio entre seus pares.

A CSS surgiu como contraponto ao modelo inicialmente estabelecido, em que países do Norte ofereciam assistência aos países em desenvolvimento. A chamada cooperação Norte-Sul recebeu muitas críticas, principalmente em razão de sua concepção unilateral e falta de resultados duradouros e mutuamente benéficos. Neste trabalho, utilizaremos a cooperação brasileira para o desenvolvimento, em especial aquela voltada ao setor de telecomunicações, para demonstrar de que forma essas ações tem sido utilizadas como ferramenta de política externa pelo Brasil para o alcance de objetivos estratégicos. Com base na diplomacia da solidariedade e da não-indiferença, o Brasil tem buscado o aprofundamento do seu relacionamento com os países do Sul, especialmente por meio dessas políticas voltadas ao desenvolvimento. Como resultado, o Brasil se projeta internacionalmente, além de alcançar apoio em sua atuação nos mais diversos foros e organizações internacionais.

## **2. HISTÓRICO DA COOPERAÇÃO INTERNACIONAL**

### **2.1 Conceito e evolução:**

A primeira indagação que nos surge à mente quando tratamos do tema “cooperação internacional” é a definição do termo. Segundo o dicionário Michaelis da Língua Portuguesa, cooperar significa: “1. Agir ou trabalhar junto com outro ou outros para um fim comum; colaborar. 2 Agir conjuntamente para produzir um efeito; contribuir”.

As bases do que hoje concebemos como cooperação internacional remontam ao final da Segunda Guerra Mundial e aos esforços de reconstrução da Europa inerentes ao Plano Marshall, à criação das Nações Unidas (ONU) e das instituições

de Bretton Woods, bem como ao processo de descolonização (IGLESIAS PUENTE, 2010:40).

Em seu Artigo 1, a Carta da ONU reconhece a cooperação internacional como instrumento para a resolução dos problemas internacionais em âmbito econômico, social, cultural ou humanitário, bem como para promover e estimular o respeito aos direitos humanos e às liberdades fundamentais. Os Artigos 55 e 56, por seu turno, estabelecem diretrizes gerais da cooperação técnica, destacando o comprometimento mútuo entre os países-membros, com a finalidade de possibilitar o convívio pacífico entre as nações.

Entre 1945 e 1949, a cooperação técnica concentrava-se na ajuda para reconstrução da Europa, bem como para o desenvolvimento dos países, em conformidade com o sistema de alianças conjecturado pela Guerra Fria e sob a ótica da influência das duas superpotências (VALLER FILHO, 2007:33).

De acordo com a ABC, as primeiras iniciativas em cooperação após a Segunda Guerra ocorreram sob os auspícios das ONU, especialmente nas áreas científica, técnica e tecnológica, com vistas a reconstruir os países mais afetados pelo conflito, bem como acelerar o desenvolvimento de países industrialmente mais atrasados (MRE, 2008).

Os Estados Unidos apareceram como grande protagonista nos esforços de cooperação. As ações americanas dividiram-se entre as iniciativas de reconstrução da Europa pós-guerra e, de outro lado, o combate à pobreza nos países recém independentes. Em ambos os casos, a contenção do socialismo e a preservação do próprio espaço de expansão econômica foram fatores norteadores da política americana (CORRÊA, 2010:13).

Em 1948, a Assembleia Geral da ONU (AGNU), por meio da Resolução 200, constituiria formalmente a assistência técnica internacional, lançando, assim, seu programa multilateral. Nesta ocasião, a expressão foi conceituada como (MRE, 2008):

transferência, em caráter não comercial, de técnicas e conhecimentos, mediante a execução de projetos a serem desenvolvidos em conjunto entre atores de nível desigual de desenvolvimento, envolvendo peritos, treinamento de pessoal, material bibliográfico, equipamentos, estudos e pesquisas.

Os países mais pobres utilizavam a AGNU como foro de reivindicações e, neste contexto, foi criada a Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (Cepal), em 1948. Esta instituição foi criada com o missão de promover o desenvolvimento econômico e social na América Latina para ser uma das cinco comissões regionais das Nações Unidas.

Durante a década de 1950, a cooperação tornou-se uma ferramenta mais disseminada. Seu foco, todavia, ainda baseava-se na ideia de ajuda ou assistência destinada a mitigar os efeitos do subdesenvolvimento. Pensava-se que os problemas enfrentados pelos países periféricos seriam solucionados por meio de programas assistencialistas, através do modelo doador (fonte de conhecimento técnico e recursos financeiros) e receptor (passivo). Tal modelo, todavia, mostrou-se insuficiente. Em atendimento às reivindicações dos países do Sul, que almejavam uma cooperação que ultrapassasse a ideia de assistência vinculada a interesses meramente políticos, a ONU reviu o conceito do termo, substituindo-o por “cooperação técnica” , na Resolução n°. 1.383 da AGNU, de 1959. Assim, pretendeu-se atribuir um caráter mais abrangente à cooperação, concebendo-a como ferramenta de ganho mútuo para as partes envolvidas (VALLER FILHO, 2010:36-8).

Na década de 1960, com o objetivo de se construir um ambiente internacional que promovesse o verdadeiro desenvolvimento social para todos os povos, os países do Sul deram início ao movimento dos países não alinhados. Este novo enfoque tinha como finalidade a busca por uma alternativa aos países em desenvolvimento que fugisse da dicotomia inerente à Guerra Fria e que contaminava o sistema internacional. Foi neste contexto que apareceu a CSS como alternativa ao modelo de cooperação vertical até então praticado (ALMEIDA, 2010:26).

O que se observou, ao longo das décadas de 1950 e 60, foi a mudança de visão acerca da cooperação internacional, inicialmente utilizada para prover de assistência material e humana a países em desenvolvimento. Nos anos 60, o modelo sofreu severas críticas, o que estimulou uma maior reflexão sobre o tema. Conforme observa Valler Filho (2010:39):

Na década de 60, a cooperação técnica internacional passaria a ser considerada como uma alternativa para a captação de tecnologia por parte dos países de Terceiro Mundo, enquanto os países prestadores ou ofertantes veriam nela uma oportunidade para fortalecer seus interesses e sua presença no exterior.



Segundo Vaz (2002:25), o cenário de crise econômica dos anos de 1970, marcado pela ruptura do padrão monetário consagrado em Bretton Woods, além da crise do petróleo, afetou de forma negativa os movimentos de integração na Europa, América Latina e outras áreas do mundo em desenvolvimento.

Conforme aponta Tadeu Maciel (2011:60), a cooperação técnica passou a ser concebida como importante instrumento de desenvolvimento de países periféricos a partir de eventos tais como a I Conferência das Nações Unidas sobre Comércio e Desenvolvimento (UNCTAD, 1964), a criação do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento – PNUD – (1965) e a aprovação do Plano de Ação de Buenos Aires (1978).

Este mesmo ano (1978) foi marcado pela criação da *Special Unit for South-South Cooperation*, no âmbito do PNUD, que tinha a missão de “promover, coordenar e apoiar a cooperação entre países em desenvolvimento, a partir de diretrizes fixadas pelo Comitê de Alto Nível sobre Cooperação Sul-Sul”. Foi a partir deste contexto histórico que ficou cunhado o termo “cooperação Sul-Sul” ou “cooperação horizontal” e cujo nascedouro ideológico iniciou-se da década anterior. Também chamada de cooperação técnica entre os países em desenvolvimento (CPDT), esta “nova modalidade” surgiu da necessidade de os países em desenvolvimento empreenderem esforços conjuntos na construção de um novo sistema mais democrático e participativo. Ressalte-se que a CTPD não surgiu para substituir o modelo de cooperação vertical (Norte-Sul) predominante, mas sim para complementá-lo (MACIEL, 2011:60).

A década de 1980 foi marcada por crises financeiras e pelo protecionismo das economias das principais potências. Este contexto de recessão teve repercussão na política de cooperação destinada aos países periféricos, marcada pela diminuição nos recursos prestados (AMADOR, 2001). No que tange especificamente aos países latinos, a crise das dívidas, desencadeada a partir de 1982, marcou o fim do período de intensa ajuda prestada pelo Norte e acabou por fortalecer a CSS como principal alternativa à promoção do desenvolvimento do Sul.

Neste contexto, vale lembrar que as condicionalidades dos empréstimos vinculados aos *Structural Adjustment Programme* – SAP<sup>1</sup> – nortearam a formulação

---

<sup>1</sup> Sobre o SAP, ver <http://www.whirledbank.org/development/sap.html>.

de políticas públicas, o que acabou por influenciar negativamente a cooperação internacional. Sob esta conjuntura, a CTPD foi afetada econômica e administrativamente, visto que a prioridade em diversos países passou a ser o desenvolvimento institucional.

A partir dos anos 1990, a ONU engajou-se na promoção da ajuda aos países periféricos, com vistas ao alcance de níveis mais satisfatórios de desenvolvimento humano. Como exemplos, podemos citar a Conferência de Monterrey<sup>2</sup> (2002) e a Declaração de Paris (2005)<sup>3</sup>, cujo objetivo era de fortalecer a cooperação para o desenvolvimento, por meio da revisão dos objetivos formulados na Declaração do Milênio (de 2000). Buscava-se a manutenção do tema do desenvolvimento na pauta da política internacional.

A década de 2000 marcou o significativo avanço das políticas para o desenvolvimento, de modo que a CTPD passou a integrar as agendas de política externa, sob o esforço de minimizar os resultados danosos dos processos da globalização econômica (ALMEIDA, 2010:27).

## **2.2 – Cooperação Internacional no Brasil**

De acordo com a ABC, a cooperação brasileira para o desenvolvimento tem sua origem marcada nas décadas de 1960 e 70, período marcado pelos movimentos de independência de ex-colônias da África e Ásia, aumento da influência de países não alinhados no âmbito da ONU, bem como pela formação da nova ordem internacional.

A consolidação do regime democrático a partir do fim do Regime Militar, a reforma constitucional, a reformulação de políticas sociais e a maior estabilidade econômica foram fatores que contribuíram para o maior destaque e visibilidade da cooperação brasileira. A solidariedade e a justiça social são fatores norteadores da política externa brasileira relacionada ao tema. As experiências e boas práticas nacionais trouxeram repercussão positiva para o país, sobretudo ao longo da primeira década dos anos 2000.

---

<sup>2</sup> Sobre a Conferência de Monterrey, ver <http://www.un.org/spanish/conferences/ffd/>.

<sup>3</sup> Sobre a Declaração de Paris de 2005, adotada no âmbito da OCDE, ver: <http://www.oecd.org/dataoecd/56/41/38604403.pdf>.

Conforme mencionado anteriormente, o Brasil constitui um importante ator emergente na cooperação internacional para o desenvolvimento, passando a receber destaque entre a comunidade internacional de doadores (CID) da Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE).

Desde o Plano de Ação de Buenos Aires, o Brasil se tornou um dos mais ativos agentes da CSS. Segundo o discurso oficial brasileiro, contudo, o país não tem a pretensão de se tornar um grande doador de recursos financeiros. A maior contribuição reside na transferência de soluções inovadoras para o desenvolvimento de uma vasta gama de setores, além do compromisso com novas modalidades de cooperação envolvendo doadores tradicionais (AYLLON: LEITE, 2010:69).

Na busca pelo alcance de maiores níveis de autonomia na esfera internacional, o Governo Lula priorizou o relacionamento do Brasil com outros países do sul, a exemplo da formação dos foros G-20 e IBAS (Fórum de Diálogo Índia, Brasil e África do Sul), a aproximação com países africanos e árabes, além dos esforços de revitalização do Mercado Comum do Sul (Mercosul). A solidariedade é assinalada como a principal motivação das iniciativas brasileiras. De outro lado, estudiosos apontam uma estreita correlação entre a CSS empreendida pelo Brasil e a busca por assento permanente no Conselho de Segurança da ONU (CSNU). Críticos enxergam, na aproximação do Brasil com outros países em desenvolvimento, um reflexo de motivações solidárias com fins imperialistas conectadas ao Partido dos Trabalhadores, qualificando a política externa de Lula como ideológica e anacrônica (AYLLON: LEITE, 2010:71-4).

Importante se faz destacar a mudança no perfil brasileiro, que, a partir da década de 1970, começou a diferenciar-se de outros países em desenvolvimento, passando de receptor a prestador de cooperação técnica internacional – CTI. Tal acontecimento está intrinsecamente ligado à criação do PNUD e ao Plano de Ação Buenos Aires, surgidos como espécie de compensação pela diminuição da ajuda advinda de países do norte. Foi inclusive neste contexto que se considerou necessário conceber maior eficácia gerencial à CTI brasileira (AYLLON: LEITE, 2010:74-5).

Como já mencionado, a cooperação brasileira baseia-se nos princípios da solidariedade e da corresponsabilidade, incorporando a ideia da autonomia por meio

do fortalecimento institucional, transferência de conhecimento e responsabilidade dos beneficiários sobre os programas implementados. Um aspecto importante que está imbuído no programa brasileiro é a identidade cultural com os países recebedores, fator facilitador do sucesso da política do Brasil.

Muito embora o discurso oficial pregue que a América do Sul é a prioridade da política de cooperação brasileira, é na África que se concentram a maior parte dos recursos da ajuda brasileira (AYLLON: LEITE, 2010:80). Para além dos repetitivos propósitos de solidariedade e justiça social, a doutrina elenca outros objetivos na política brasileira, tais como busca pelo aumento de sua inserção internacional, interesses comerciais e energéticos. Destaca-se o apoio brasileiro a países da Comunidade de Países de Língua Portuguesa (CPLP), que ocupam posições de destaque entre os recebedores de recursos brasileiros.

### **3. A COOPERAÇÃO SUL-SUL E A POLÍTICA EXTERNA BRASILEIRA PARA A O DESENVOLVIMENTO:**

O surgimento da cooperação técnica como instrumento de política externa ocorre em decorrência de uma conjuntura social, econômica e política no plano interno e externo. O fato guarda estreita relação com as estratégias de desenvolvimento e com a política externa voltada à inserção internacional do Brasil.

Segundo Moraes de Sá e Silva (2009:39), a CSS pode ser definida como qualquer iniciativa cooperativa entre dois ou mais países em desenvolvimento. Ela pode ser conduzida por instituições governamentais, organizações não governamentais, universidade, profissionais autônomos, pesquisadores e educadores.

A autora caracteriza a evolução da CSS em três fases. A primeira (19489-79) coincide com o período da Guerra Fria, tendo sido alimentada por fortes motivações políticas e praticada por militantes autônomos ou oficiais provenientes por países socialistas. Neste tempo, o principal aspecto foi a autonomia dos países em desenvolvimento e seu comprometimento político. A segunda fase (1990-98) caracteriza-se pela desmobilização, resultado da das crises de dívidas e os ajustes estruturais que dominaram a agenda econômica dos países em desenvolvimento. Por fim, a terceira fase teve início em 1999, com a criação do *Global Development*

*Network* pelo Banco Mundial. Esta fase pode ser marcada pelo recrudescimento da CSS, envolvendo não só países em desenvolvimento, como também agências internacionais. Inclusive, é nesta fase que surgem importantes foros, tais como o IBAS (MORAIS DE SÁ E SILVA, 2009:39-47).

A CSS tem adquirido grande importância em nível internacional, passando a integrar os programas e estratégias de agência internacionais e das agendas de política externa de diversos países em desenvolvimento do hemisfério sul. A maior diferença em relação ao passado reside no fato de que atualmente existe apoio em escala internacional, sendo portanto o momento bastante propício para o fortalecimento das políticas de cooperação (MORAIS DE SÁ E SILVA, 2009:52-3).

No Brasil, o nascimento da cooperação técnica como instrumento de política externa se deu a partir da conjuntura política responsável que moldou a identidade do país ao longo das décadas. A política desenvolvimentista implementada a partir do governo Vargas foi certamente decisiva para a conformação de um perfil de atuação internacional amplamente favorável à cooperação para o desenvolvimento. As reformas implementadas nos anos pós grande depressão foram responsáveis pelo impulso à industrialização. Foi também neste contexto que o Brasil firmou aliança com os Estados Unidos, com vistas à formulação de estratégias para fomentar o desenvolvimento nacional. A parceria culminou na criação de várias instituições ao longo das décadas de 1940 e 1950.

Com a criação da Cepal, houve forte incremento de financiamentos externos na América Latina, o que, por conseguinte, impulsionou a regulamentação da cooperação técnica no Brasil. Neste contexto, foi criada a Comissão Nacional de Assistência Técnica (CNAT) com o propósito de conformar a sistemática de recebimento da cooperação pelo Brasil. Todavia, devido à falta de coordenação administrativa e política, a ajuda recebida foi pouco aproveitada e absorvida (VALLER FILHO, 2010:70). Por esta razão, a instituição foi extinta em 1969 e a competência para estabelecer e executar as ações de cooperação foram conferidas ao Ministério do Planejamento e Coordenação Geral, enquanto que a negociação e formulação das políticas ficou a cargo do Ministério das Relações Exteriores<sup>4</sup>. O

---

<sup>4</sup> De acordo com o Decreto n° 65.476, de 1969, Art. 1º: Compete ao Ministério do Planejamento e Coordenação Geral estabelecer a política interna de cooperação técnica e coordenar a sua execução, inclusive pela definição de prioridades e pela sua compatibilização com o plano global de governo.

referido Decreto também trouxe uma importante modificação na administração brasileira acerca da cooperação técnica, ao estabelecer setores competentes ao seu desenvolvimento no âmbito da administração direta e indireta.

Nos anos de 1970, o Brasil experimentou uma mudança em sua política aplicada à cooperação. Durante o chamado “pragmatismo responsável” de Geisel, o Brasil passaria também a oferecer cooperação técnica. A motivação política seria a promoção da imagem do país perante a sociedade internacional. Nesta ocasião, convênios voltados à CT foram celebrados com órgãos e instituições tais como Ministério da Saúde, Ministério da Educação, Fiocruz, Embrapa e SENAI. Não obstante, o Brasil continuou a receber tecnologias, empregadas no seu processo de desenvolvimento interno. Este processo aproximou o Brasil de outros países, além de ter contribuído para a modernização da sua estrutura. A cooperação fornecida pelo Brasil passou a ser utilizada como ferramenta de política externa, com grande relevância para o adensamento das relações políticas em âmbito Sul-Sul (VALLER FILHO, 2010:49-50).

Dessa forma, observa-se a evolução vivenciada pelo Brasil entre a política desenvolvimentista de Vargas, passando pelo governo Kubitschek até a Política Externa Independente (PEI). O perfil do Brasil passou de uma perspectiva bilateral – a exemplo da relação com os EUA – para multilateral, por meio de uma política externa voltada para o estreitamento com outros países, principalmente no âmbito regional e Sul-Sul (CERVO, 2008:29-30). Segundo Cervo (2008:49), “a vizinhança seria vista como área de convergência de interesses, senão mesmo de expressão de interesses de uma economia nacional cada vez mais robusta”.

Na década de 1980, a crise financeira que se seguiu aos dois choques do petróleo culminou na diminuição dos aportes financeiros destinados aos países em desenvolvimento. Diante deste cenário, o Governo Figueiredo procurou modificar o perfil da política externa brasileira, atribuindo grande destaque às relações com os vizinhos e com os países africanos (VALLER FILHO, 2010:76). O Brasil passa a

---

Ao Ministério das Relações Exteriores cabe a formulação da política externa de cooperação técnica, a negociação dos seus instrumentos básicos e o encaminhamento das solicitações aos organismos internacionais públicos e as agências de governos estrangeiros.

prestar cooperação técnica a países em desenvolvimento, diferentemente do que ocorria antes, quando apenas recebia cooperação de países do Norte.

A criação da ABC em 1987, subordinada ao MRE, ocorreu ante a necessidade de se gerenciar de forma mais eficiente as ações de cooperação internacional das quais participava o Brasil. Essa reestruturação do sistema brasileiro de cooperação permitiu a unificação de funções técnicas e políticas em um único órgão.

Com a abertura econômica ocorrida durante o período da redemocratização, esperava-se que o desenvolvimento do país ocorreria naturalmente. Contudo, problemas como a falta de estabilidade econômica e entrada descontrolada de capital especulativo constituíram óbices importantes à estratégia brasileira e acabaram por potencializar a dependência do Brasil em relação ao exterior. As crises financeiras limitaram o modelo de crescimento e geraram estagnação. Neste contexto, o desenvolvimento voltou à pauta.

A economia brasileira experimentou grande mudança o governo Collor, por meio da adoção de reformas neoliberais. O período da redemocratização ficou marcado pela expressiva diminuição do intervencionismo estatal, como também pela abertura do capital, fato que viabilizou a entrada de capitais no país, criando um ambiente propício às iniciativas de cooperação.

Com a renúncia de Collor, Itamar Franco assumiu o governo propondo uma política externa de cunho universalista, por meio da aproximação com os países vizinhos e adotando uma postura mais proativa em foros multilaterais. Ações como a adesão ao Protocolo de Marrakesh (OMC) e consolidação do Mercosul, por meio do Protocolo de Ouro Preto, corroboram esse novo perfil da política externa brasileira. O pacifismo foi uma marca da diplomacia brasileira, a exemplo da participação ativa do país durante a crise haitiana (VALLER FILHO, 2010:83).

Em continuidade à política anterior, o governo de Cardoso pautou-se pelos princípios da não-intervenção, do pacifismo, e do multilateralismo comercial. Durante o primeiro mandato, no que tange aos projetos de cooperação, o governo enfatizou as ações Sul-Sul, destacando-se o estabelecimento da CPLP, o envio da missão para a manutenção de paz em Angola – que incentivou o interesse comercial de empresas brasileiras naquele país – e o envio de tropas para a reconstrução e

democratização do Timor Leste, bem como os projetos de cooperação técnica dali decorrentes (MACIEL, 2011:64). Posteriormente, as ações brasileiras voltadas ao combate e controle da AIDS, além de corroborar com a política da solidariedade da diplomacia brasileira, fez com que crescesse a demanda por esse tipo de projeto de cooperação pelo Brasil. Ressalte-se que cooperação brasileira na área da saúde tem como prioridade a CPLP, sem contudo excluir os demais países africanos. Segundo Almeida (2010):

O modelo de cooperação em saúde adotado para os países da CPLP baseia-se num plano estratégico conjunto de cooperação em saúde (Plano Estratégico de Cooperação em Saúde-PECS), construído com a participação de autoridades dos ministérios da saúde dos oito países e apoiado por “pontos focais” locais, cuja tarefa é identificar interesses e necessidades a partir da mobilização de autoridades nacionais e outros atores. O financiamento vem dos próprios governos e outras fontes nacionais e internacionais.

A nova conjuntura internacional iniciada após os atentados de 11 de setembro de 2001 foi determinante para que fosse repensada a forma de inserção internacional do Brasil, ainda sob a Administração de Cardoso, o que culminou na reaproximação com os países do Sul e fortalecimento do multilateralismo (GONÇALVES, 2011).

O governo Lula, iniciado em 2003, deu continuidade às políticas de estabilização econômica, por meio de medidas como manutenção de juros altos, contenção da inflação e superávits fiscais elevados (CERVO, 2008:30-1). Por outro lado, foram implementadas mudanças na política de desenvolvimento, verificada na mudança do paradigma neoliberal (1990-2002) – no qual a estratégia pautava-se na ampla abertura econômica sem um plano de inserção internacional – para o paradigma logístico. Nesta fase, procurou-se controlar os efeitos danosos da abertura por meio da dosagem das medidas liberais ao desenvolvimento agrícola, industrial e tecnológico aos interesses nacionais. Não só no plano interno, mas também no plano externo, foram enfatizadas as políticas sociais (CERVO, 2008:80-90).

Diante deste contexto, Lula incentivou as ações externas voltadas à cooperação internacionais para o desenvolvimento. Sob a bandeira da solidariedade, o projeto de desenvolvimento seria orientado por uma perspectiva humanista, conforme anunciado em seu discurso de posse. Outrossim, é possível conferir a dinamização da CSS à política de solidariedade que coordenou a sistemática da



cooperação internacional brasileira e que serviu como instrumento de diminuição das assimetrias econômicas entre os países.

Conforme explica Coelin (2008):

O Brasil sustenta, a esse propósito, que os recursos de fontes terceiras são essenciais para suprir deficiências financeiras e, conseqüentemente, para garantir a execução de uma modalidade de cooperação que se pauta essencialmente pelas simetrias e pelo espírito de parceria entre os agentes da cooperação.

Segundo dados da ABC (IPEA : ABC, 2010) acerca da cooperação técnica horizontal:

A atuação do governo brasileiro é balizada fundamentalmente pela missão de contribuir para o adensamento de suas relações com os países em desenvolvimento. Essa cooperação é inspirada no conceito de diplomacia solidária, na qual o Brasil coloca à disposição de outros países em desenvolvimento as experiências e conhecimentos de instituições especializadas nacionais, com o objetivo de colaborar na promoção do progresso econômico e social de outros povos. Ao prover cooperação técnica, o Brasil tem particular cuidado em atuar com base nos princípios do respeito à soberania e da não intervenção em assuntos internos de outras nações.

Em relação ao comércio exterior, a dinamização da cooperação sul-sul estimulou a ampliação da pauta comum com vizinhos e demais países em desenvolvimento, sem deixar de lado o relacionamento com os parceiros tradicionais do Norte. O aumento do volume de comércio com Rússia e China, além da conformação do IBAS, são exemplos claros desta nova tendência adotada pelo Brasil.

Um aspecto importante da política externa brasileira recente foi a junção de interesses econômicos e sociais. Ante o quadro de disparidade e má distribuição de recursos entre países, o Brasil tornou-se um importante líder do mundo em desenvolvimento, atuando com base nos princípios da não-indiferença e a favor dos processos de estabilização. Como principal exemplo, destaca-se o comando militar brasileiro da Missão das Nações Unidas para a Estabilização do Haiti (Minustah) e nos projetos de cooperação dali decorrentes.

Saliente-se que organismos internacionais, tais como ONU e Banco Mundial, têm demandado presença mais direta do país em “situações como negociação de paz e outras associadas a regiões afetadas por guerras no mundo (como os casos do Timor Leste e do Haiti)” (SANTOS : CARRION, 2011).

Ressalte-se que a estratégia diplomática brasileira para a cooperação integra o conjunto de interesses de política externa do país, notadamente no que se refere ao

ganho de prestígio e de visibilidade do Brasil no mundo. Neste sentido, ganharam destaque os projetos de cooperação técnica voltados à área energética (biocombustíveis) e de combate à pobreza. Conforme resume P. Leite (2011):

O fortalecimento político e econômico dos países em desenvolvimento ofereceu substrato para a consolidação e ampliação de iniciativas de cooperação com o Sul. A democratização interna (...) permitiu maior credibilidade às ações externas do país. Por fim, se, nas décadas de sessenta e setenta, objetivou-se a alteração da inserção brasileira na ordem internacional, no primeiro Governo Lula, a meta foi mais ambiciosa. O Brasil arrogou-se maiores responsabilidades na cooperação Sul-Sul, no entendimento de que os benefícios auferidos pela coordenação de políticas com os países em desenvolvimento superavam eventuais ônus.

Em suma, observa-se que houve aumento das ações de cooperação internacional no Brasil, em conformidade com a política externa voltada ao desenvolvimento, com ênfase aos países do Sul. O resultado disso foi a maior exposição do Brasil no exterior e aumento da inserção internacional do país nos temas multilaterais. Apesar do discurso da solidariedade, a intensa participação do Brasil como doador de cooperação se harmoniza com os objetivos de busca de prestígio e apoio dos parceiros do mundo em desenvolvimento. Outro importante resultado deste processo foi o processo de internacionalização de empresas brasileiras, que passaram a atuar como fornecedoras de tecnologia e/ou de expertise nos mercados cooperados.

#### **4. COOPERAÇÃO INTERNACIONAL DO BRASIL NO SETOR DE TELECOMUNICAÇÕES:**

São traços tradicionais da política externa brasileira a defesa dos princípios da não intervenção, da solução pacífica de controvérsias, o desarmamento e não-proliferação de armas nucleares, bem como o multilateralismo. Especialmente durante o mandato de Lula da Silva (2003-2010), deu-se prioridade à integração regional, assim como ao fortalecimento das relações com África e com os demais países em desenvolvimento, em consonância aos princípios da não-indiferença e da

solidariedade, com especial atenção ao combate à fome, estabilização política, prevenção de desastres, saúde e transferência de tecnologia.

Neste sentido, a Agência Nacional de Telecomunicações, autarquia vinculada ao Ministério das Comunicações criada em 1997, vem se destacando na cooperação internacional voltada ao desenvolvimento de práticas regulatórias no setor de telecomunicações, com especial ênfase a El Salvador, Haiti e Timor Leste, país que recentemente aderiu a União Internacional de Telecomunicações – UIT<sup>5</sup>.

Ressalte-se que a diplomacia da solidariedade não se contradiz com os interesses internos brasileiros, uma vez que reforça a formação de capital político do país em sua busca por maior inserção internacional e prestígio entre os pares. Neste sentido, a Anatel, autarquia vinculada ao Ministério das Comunicações criada em 1997, tem desenvolvido ações de cooperação técnica com vizinhos latinos e países de língua portuguesa. A cooperação com países em níveis similares de desenvolvimento reforça a posição brasileira de liderança do mundo em desenvolvimento. Especialmente em relação ao setor de telecomunicações, a atuação da Anatel enaltece a posição brasileira como referência em práticas regulatórias, contribuindo para a construção de uma imagem internacional positiva do Brasil.

O expressivo crescimento do mercado brasileiro de telecomunicações, alavancado com o processo privatização da telefonia, com a abertura econômica e desenvolvimento tecnológico, é um dos fatores que impulsiona a atuação mais efetiva da Anatel em âmbito internacional, visto que a agência se tornou um órgão reconhecido por seu modelo de regulação eficiente.

#### **4.1 TV Digital**

A internacionalização de empresas brasileiras pode ser avaliada como um dos aspectos mais representativos da aquecida economia brasileira recente. A política externa teve participação relevante na estratégia de internacionalização dessas empresas, por meio de processos voltados ao aumento do nível de competitividade

---

<sup>5</sup> A UIT é a Agência do Sistema das Nações Unidas dedicada a temas relacionados às Tecnologias da Informação e Comunicação (TICs). Ao longo dos seus 145 anos de existência, a UIT tem coordenado o uso global compartilhado do espectro de radiofrequência, promovido a cooperação internacional na área de satélites orbitais, trabalhado na melhoria da infraestrutura de telecomunicações junto a países em desenvolvimento, estabelecido normas mundiais para prover interconexão entre vários sistemas de comunicação, além de dedicar especial atenção a temas emergentes mundiais tais como mudanças climáticas, acessibilidade e fortalecimento da segurança cibernética.

dos produtos brasileiros. Inicialmente, buscou-se traçar um plano estratégico para o país, por meio de medidas como a diversificação dos parceiros comerciais. Após, procurou-se aprimorar os processos de negociação, tanto em âmbito multilateral (e.g. OMC) como bilateral (Mercosul-Israel, Mercosul-Chile, Mercosul-Colômbia, Mercosul-União Europeia).

Diante deste cenário, a decisão do governo brasileiro (2006) pela adoção do padrão japonês de televisão digital (Integrated Services Digital Broadcasting Terrestrial – ISDB-T) com adaptações para o mercado nacional desenvolvidas por engenheiros brasileiros, bem como a decisão de exportar o referido modelo para os países da região, contribuiu para a expansão do mercado brasileiro de radiodifusão. A perspectiva é de que futuramente o mercado interno de produção de conteúdo se beneficie do processo de internacionalização das empresas do setor. Em 2009, a UIT reconheceu as alterações introduzidas pelo Brasil no modelo japonês e passou a considerar o ISDB-Tb (padrão nipo-brasileiro de TV digital) como um novo padrão<sup>6</sup>.

O tema da transição para o padrão digital de radiodifusão tem sido tratado com destaque pela UIT desde a Conferência Mundial de Desenvolvimento das Telecomunicações (CMDT), realizada em Hiderabade, em 2010. Neste sentido, a TV digital faz parte da agenda do Setor de Desenvolvimento para o período de estudos 2010-2014, o que contribuirá para a divulgação de informações credenciadas sobre o ISDB-T.

A decisão da grande maioria dos países da América do Sul e Central de adotar o padrão nipo-brasileiro de TV Digital reforça o objetivo de se reunir toda a região em torno de um padrão único de radiodifusão, fato que proporciona benefícios não só no aspecto operacional, como também comercial. Como efeitos positivos desta política comum, podemos elencar as facilidades de coordenação de radiofrequência nas zonas de fronteira, o ambiente comercial positivo para as empresas do setor, bem como o a criação de um espaço acadêmico favorável. Neste campo, destacamos o software de interatividade GINGA<sup>7</sup>, desenvolvido pelas universidades PUC-Rio e UFPB.

---

<sup>6</sup> Recomendação ITU-R BT.1306 da UIT, contendo as alterações desenvolvidas com base em normas da Associação Brasileira de Normas Técnicas (Normas ABNT-15601 a 15607)

<sup>7</sup> Maiores informações sobre o *middleware* GINGA podem ser obtidas no sítio do projeto: <http://www.ginga.org.br/>

A Anatel participou de missões de apoio técnico no âmbito do esforço do governo de promover o sistema nipo-brasileiro de TV digital. Como resultado desses esforços os seguintes países adotaram a norma ISDB-Tb no ano de 2009: Peru, Argentina, Chile e Venezuela. Seguem adiantadas as conversações com República Dominicana, Haiti, Equador, Cuba e Paraguai, além dos países africanos como Moçambique e Angola. O maior número de países que adotaram o mesmo padrão tecnológico favorece a redução de preços de equipamentos para as emissoras e para os consumidores finais, tendo em vista a ampliação do mercado de consumo inserido no sistema nipo-brasileiro de TV Digital, além de possibilitar a exportação de conteúdo brasileiro e de softwares nacionais destinados à interatividade nas diversas modalidades de TV aberta e por assinatura.

Ressalte-se que a implementação de um padrão único para a região contribuiu para o processo de internacionalização dos fabricantes de equipamentos de radiodifusão, contribuindo também para a redução dos custos destes equipamentos em virtude dos ganhos de escala. Em dezembro de 2010, o Uruguai juntou-se a outros países da região e adotou o padrão ISDB-Tb para sua radiodifusão. Somando-se o Brasil aos 10 (dez) outros países que já adotaram o padrão nipo-brasileiro – Argentina, Bolívia, Chile, Costa Rica, Equador, Filipinas, Japão, Paraguai, Peru e Venezuela – são 550 milhões de pessoas atendidas por esta tecnologia (ANATEL: 2009). Acerca do ISDB-Tb, cabe à Anatel prestar capacitação aos países que adotarem o padrão, por meio do oferecimento do seu sistema de planejamento de canais, denominado SIGAnatel<sup>8</sup>.

Em 2011, Brasil e Japão realizaram treinamento para 16 representantes de países latino-americanos (Bolívia, Costa Rica, El Salvador, Equador, Guatemala e Paraguai), na sede da Agência, em temas diversos sobre o padrão de transmissão de televisão digital terrestre ISDB-TB. Em outra ocasião, japoneses abordaram aspectos de telecomunicações no desenvolvimento de *smart grids* (softwares de interatividade) no Brasil. Ao longo do ano, Chile, Uruguai e Equador também estiveram no Brasil para negociar a cooperação regulatória em diversas áreas, especialmente em TV Digital, sendo que com este último, assinou-se Memorando de

---

<sup>8</sup> Para maiores informações sobre o SIGAnatel, consultar [www.anatel.gov.br](http://www.anatel.gov.br)

Entendimento como base para visitas, trocas de informações e entendimentos mais profundos no futuro (ANATEL, 2010).

#### **4.2 Cooperação no âmbito da CPLP:**

Criada pelos chefes de Estado de Angola, Brasil, Cabo Verde, Guiné-Bissau, Moçambique, Portugal e São Tomé e Príncipe, A CPLP foi criada em 1996, depois das negociações que vinham desde o ano de 1989. Após sua independência, em 2002, o Timor Leste tornou-se o oitavo membro da entidade. A Guiné Equatorial, as Ilhas Maurício e o Senegal são, também, observadores.

A CPLP foi criada com o objetivo de consolidar as condições culturais que definem a identidade dos países de língua portuguesa, bem como de promover coordenação político-diplomática e fomentar a cooperação para o desenvolvimento sócio-econômico dos povos da comunidade.

Na área da saúde, vários acordos foram firmados, com destaque para as ações sobre HIV/Aids, malária, uso de drogas ilícitas, vistos médicos temporários, dentre outros. Acordos foram assinados entre a CPLP e agências da ONU (a exemplo da Unaid) e, atualmente estão sendo negociados acordos com a Organização Mundial de Saúde – OMS (ANATEL, 2010).

No que tange ao setor de telecomunicações, os executores da cooperação técnica no âmbito da comunidade são os organismos governamentais de telecomunicações dos Países Africanos de Língua Oficial Portuguesa (PALOP). Segundo a ABC, o objetivo das ações é promover a melhoria de suas estruturas regulatórias e possibilitar a troca de experiências relativas à privatização e à introdução da competitividade no setor.

Dentre os projetos de cooperação técnica com os PALOP dos quais o Brasil participa, podemos destacar a Associação dos Reguladores de Comunicação e Telecomunicações da Comunidade de Países de Língua Portuguesa (ARCTEL-CPLP). A ideia de se criar um fórum permanente de troca de informação no âmbito da regulação do sector das comunicações resultou da experiência vivida ao longo dos vários encontros técnicos da CPLP. Assim, em outubro de 2008, as Autoridades Reguladoras Nacionais (ARN) das comunicações e telecomunicações de Angola,

Brasil, Cabo Verde, Guiné-Bissau, Moçambique, Portugal, São Tomé e Príncipe e Timor-Leste, criaram a ARCTEL-CPLP. A Associação tem como missão:

Reforçar os laços históricos de amizade e de cooperação existentes, o desenvolvimento de cooperação econômica e empresarial entre os seus membros através da definição e concretização de projetos de interesse comum, que ajude a criar um ambiente institucional e regulatório propício ao reforço da cooperação setorial e que seja um estímulo à inovação e ao desenvolvimento das comunicações.

Em 2011, a Anatel sediou a 1ª reunião do Grupo de Trabalho sobre Estatísticas da Associação, com vista à criação de um órgão que desenvolva mecanismos de coleta, tratamento e análise de dados estatísticos de seus integrantes (ANATEL, 2011). O principal resultado pretendido no âmbito deste grupo de trabalho é ajudar os países africanos a criar e consolidar bases para a regulação em telecomunicações, ainda incipiente nesses países.

Em continuidade às ações de cooperação levadas a cabo pela Anatel, tem sido dada especial atenção aos países africanos de língua portuguesa que ainda não possuíam Memorandos de Entendimento (MdEs) firmados com o Brasil, na área de telecomunicações ou que desejavam atualizar os MdEs já existentes. A Agência deu continuidade às negociações iniciadas em 2008 com Angola, Cabo Verde, e São Tomé e Príncipe. Dentre estes, apenas São Tomé e Príncipe não possuía Memorando firmado com o Brasil. As propostas de MdEs novo e atualizados foram aceitas pelas autoridades reguladoras dos referidos países e as assinaturas ocorreram em Maputo, Moçambique, em 20 de fevereiro de 2009, por ocasião da I Assembléia da ARCTEL-CPLP (ANATEL, 2009).

### **4.3. Outras Iniciativas**

A percepção de estabilidade na regulação do setor de telecomunicações do Brasil parece estar intimamente relacionada aos sucessivos investimentos estrangeiros no país. Em 2009, a Anatel promoveu encontros técnicos com Angola, Comissão Européia, Colômbia, Cuba, Equador, Haiti, Itália, Japão, México, Moçambique, Peru, República Dominicana, Rússia, Senegal e Suécia. Esses encontros trataram de intercâmbio de experiências em temas tais como

universalização, gestão e engenharia do espectro, portabilidade numérica, digitalização da radiodifusão, separação funcional, bem como da capacitação de pessoal das agências.

Foram assinados MdEs com Egito e São Tomé e Príncipe, além de atualizados os termos dos MdEs com Angola e Cabo Verde, os quais já tem ensejado a realização de atividades de cooperação técnica. Deu-se continuidade à linha de trabalho adotada em 2008 de dedicar especial atenção ao chamado grupo dos BRICS (Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul), tanto na formulação de novos MdEs, quanto na operacionalização dos já existentes (ANATEL, 2009).

Em 2010, a Anatel buscou a ampliação do diálogo com diversos países – especialmente com os parceiros da América Latina, BRICS e o Japão – com vistas à consecução de interesses comuns no plano multilateral por meio de coordenação de ações e troca informações. No âmbito da Associação de Regulares de Telecomunicações da América Latina – Regumatel – foram tratados temas como acesso universal e regulação pró-competição com os países membros. No mesmo ano, a Anatel recebeu os países-membros do Mercosul, ocasião em que foi realizada a 40ª Reunião do Subgrupo de Trabalho nº 1 (SGT-1) – Comunicações.

Também merece destaque a assinatura de MdEs com a Rússia, a Índia e a República Dominicana. Esses três acordos tratam do intercâmbio de informações em diversas áreas no setor de telecomunicações, como também de assistência recíproca e de articulação prévia em organizações internacionais (ANATEL, 2010).

Em 2011, mereceram destaque diversas ações de cooperação com parceiros externos que integram as novas e as tradicionais zonas de coordenação estratégica do país, com destaque para trocas de experiências em nível bilateral e multilateral. Com a África do Sul, o Brasil obteve informações regulatórias relacionadas à realização da Copa do Mundo de Futebol. Com os Estados Unidos, realizaram-se encontros de órgãos de Estado sobre uso indevido de satélites, coordenação de posições para a Conferência Mundial de Radiocomunicações 2012 (CMR-12) e possibilidades de investimento do setor privado.

O IV Diálogo Brasil-União Europeia sobre Sociedade da Informação serviu à atualização do marco regulatório de ambas as partes sobre Plano Nacional de Banda Larga, TV digital, pesquisa e desenvolvimento, regulação de mercado, roaming



internacional, neutralidade de rede, acessibilidade e políticas de espectro eletromagnético.

Com a Bolívia, tratou-se do satélite boliviano Tupak Katari e foram relacionadas outras áreas de cooperação futura, tais como roaming internacional na extensa fronteira entre os países e a coordenação de radiofrequência para a telefonia móvel nessas mesmas áreas.

Com a China, tratou-se em nível ministerial da expansão dos serviços de telecomunicações nas áreas rurais, ampliação da oferta da internet em banda larga, chegada da quarta geração da telefonia móvel, realização de grandes eventos esportivos e troca de experiências sobre a proteção dos direitos dos consumidores e o sistema de solução de conflitos entre usuários e prestadores de serviços de telecomunicações.

Por fim, o Brasil avançou o projeto piloto para a integração das redes de telecomunicações entre Iñapari e Assis Brasil, que ensaia soluções técnicas para o barateamento do roaming nas regiões de fronteira (ANATEL, 2011).

## **5. CONCLUSÃO:**

O discurso diplomático, assim como as ações executadas em âmbito externo durante o Governo Lula, deixaram claro que as alianças em âmbito Sul-Sul eram prioritárias. Neste sentido, as áreas mais relevantes para a diplomacia brasileira passaram a ser a América do Sul e a África. Durante os dois mandatos de Lula, ele próprio e seu Chanceler Celso Amorim visitaram diversos países africanos e estabeleceram diversos acordos. Embora a África represente um mercado mundial relevante, resultados de curto prazo não são o principal objetivo da política brasileira, mas sim os de longo prazo (VISENTINI, 2009).

A cooperação desenvolvida pelo Brasil, por não exigir contrapartidas, busca a reformular a relação assimétrica do modelo Norte-Sul, proporcionando, assim, um relacionamento baseado na parceria para o desenvolvimento. Este novo modelo de cooperação não substitui o modelo tradicional Norte-Sul, mas serve como alternativa e complemento a ele. Desta forma, o Brasil pauta-se na lógica da solidariedade e não-indiferença como elementos centrais de sua política para a cooperação. Neste

sentido, a evolução da cooperação internacional aponta para uma crescente cooperação entre os países em desenvolvimento, priorizando relações verticais por relações horizontais (MRE, 2008).

Tal esforço tem ajudado o Brasil em sua estratégia de inserção internacional, contribuindo para o reforço de parcerias estratégicas para o Brasil, além de alavancar o desenvolvimento dos países do Sul. Tal conjuntura também ajudou o país na captação de recursos para promoção do desenvolvimento nacional. Ademais, além da questão do ganho material, o modelo de cooperação desenvolvido pelo Brasil possui um alcance mais humanista, visto que contribui para a inserção do homem nos processos produtivos (CERVO: 2008).

No que tange ao setor de telecomunicações, compreende-se que hoje que os países em desenvolvimento possuem mais voz nos espaços de negociação e governança internacional. O Brasil, por meio da Anatel, tem se esforçado na busca da ampliação do diálogo e do intercâmbio de experiências, em especial com os países em desenvolvimento, de acordo com os objetivos de política externa (ANATEL: 2010). As ações de cooperação engendradas pelo Brasil têm se mostrado frutíferas não só pelos resultados positivos dessas parcerias voltadas ao desenvolvimento, mas também pela construção de uma imagem internacional positiva do país.

De outro lado, observa-se que a cooperação, hoje aplicada em larga e escala, não está livre de controvérsia, especialmente no âmbito dos países doadores. A discussão costuma atacar o volume de ajuda que o governo deve ofertar e qual é o impacto no desenvolvimento que tal ação pretende atingir. Os críticos advogam que aquelas ações que se mostram infrutíferas devem ser cortadas (LANCASTER, 2007:2).

Como dificuldades encontradas pelo Brasil, pode-se citar a participação ainda tímida nos fóruns de coordenação do Comitê de Ajuda ao Desenvolvimento da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (CAD/OCDE). Para além das justificativas baseadas na soberania nacional aventadas para explicar a resistência brasileira em aceitar as diretrizes do CAD, estudiosos apontam a dispersão institucional e a falta de um sistema unificado de controle dos fluxos financeiros empregados na cooperação Sul-Sul. Além disso, a CTPD peca – em

muitos casos – pela falta de transparência, o que traz desconfianças relativas à imagem positiva que se busca construir.

Um grande desafio é conseguir apoio interno na aplicação de recursos para cooperação internacional. Se o argumento da solidariedade é suficiente para convencer alguns setores da sociedade brasileira, os esforços de divulgação dos ganhos obtidos pelo Brasil com a CSS, no que se refere ao desenvolvimento interno, são fundamentais para que a sociedade brasileira compreenda a importância das trocas realizadas. Outro problema que se vê no Brasil é a formulação de uma política verdadeiramente de Estado para a cooperação. Uma vez que a ABC, órgão que coordena a maior parte dos programas de cooperação dos quais o Brasil participa, está submetida ao MRE, sua atuação fica excessivamente limitada pela visão daquele órgão (AYLLÓN : LEITE, 2009:97). A maior abertura às demais pastas do Executivo e ao restante da sociedade civil certamente traria benefícios políticos, além de democratizar o debate.

## BIBLIOGRAFIA:

AGÊNCIA BRASILEIRA DE COOPERAÇÃO: <<http://www.abc.gov.br>>.

ALMEIDA, Célia. A concepção brasileira de “cooperação Sul-Sul estruturante em saúde”. *RECIIS – R. Eletr. de Com. Inf. Inov. Saúde*. Rio de Janeiro, v.4, n.1, p.25-35, mar., 2010. Disponível em: <<http://www.reciis.cict.fiocruz.br/index.php/reciis/article/viewArticle/343>>. Acesso em 07/03/2012.

AMADOR, E. A. El nuevo rostro de la cooperación técnica entre países en desarrollo (CTPD) y las nuevas tendencias internacionales. *Ciências Sociais*, v. I, n. 94, p. 169-88, 2001. Disponível em: <<http://163.178.170.74/wp-content/revistas/94/abarca.pdf>>. Acesso em 07/03/2012.

Agência Nacional de Telecomunicações (Anatel). Relatório Anual 2009. Disponível em <<http://www.anatel.gov.br>>. Acesso em 02/02/2012.

Agência Nacional de Telecomunicações (Anatel). Relatório Anual 2010. Disponível em <<http://www.anatel.gov.br>>. Acesso em 31/01/2012.

Agência Nacional de Telecomunicações (Anatel). Relatório Anual 2011. Disponível na intranet da Anatel.

AYLLÓN, Bruno & LEITE, Iara (2010). La Cooperación Sur-Sur de Brasil: proyección solidaria y política exterior. In: Bruno Ayllón e Javier Surasky (coords.). *La Cooperación Sur-Sur en Latinoamérica: utopía y realidad*. Madrid: Ediciones Los libros de la Catarata/IUDC-UCM, pp.69-101.

CERVO, Amado Luiz. *Inserção Internacional: formação dos conceitos brasileiros*. São Paulo: Saraiva, 2008.

COELIN, Saulo Arantes. O Brasil na CPLP: Uma modalidade de cooperação Sul-Sul. 2008. Disponível em <<http://www.dc.mre.gov.br/imagens-e-textos/CPLP-Port-4.pdf>>. Acesso em 11/03/2012.

CORRÊA, Márcio Lopes. *Prática Comentada da Cooperação Internacional: entre a hegemonia e a busca de autonomia*. Brasília [s.n], 2010.

GONÇALVES, Fernanda Cristina Nanci Izidro . A Cooperação Sul-Sul para o desenvolvimento na agenda diplomática do Governo Lula. *Mundorama*, 2011. Disponível em <<http://mundorama.net/2011/04/08/a-cooperacao-sul-sul-para-o>>

[desenvolvimento-na-agenda-diplomatica-do-governo-lula-por-fernanda-cristina-nanci-izidro-goncalves/](#)>. Acesso em 29/02/2012.

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

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA, AGÊNCIA BRASILEIRA DE COOPERAÇÃO. Cooperação brasileira para o desenvolvimento internacional: 2005-2009. Brasília: Ipea : ABC, 2010.

LANCASTER, Carol. Foreign Aid: diplomacy, development, domestic politics. Chicago: The University of Chicago Press: 2007.

LEITE, Iara Costa. Cooperação Sul-Sul: um ensaio conceitual. *Mundorama*, 2010. Disponível em <<http://mundorama.net/2010/06/15/cooperacao-sul-sul-um-ensaio-conceitual-por-ilara-costa-leite/>>. Acesso em 05/03/2012.

LEITE, Patrícia Soares. O Brasil e a cooperação Sul-Sul em três momentos: os governos Jânio Quadros/João Goulart, Ernesto Geisel e Luiz Inácio Lula da Silva. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 2011.

MACIEL, Tadeu Morato. Cooperação Sul-Sul e Desenvolvimento Socioeconômico: O Caso da Caixa Econômica Federal. In: *Centro Celso Furtado e Universidade Caixa (Org.)*. O Desenvolvimento Econômico Brasileiro e a Caixa. Ed. Rio de Janeiro: Centro Internacional Celso Furtado, 2011, V. 1, P. 55-79.

Morais de Sá e Silva, M. South-South Cooperation: Past and present of its conceptualization and practice. In G. Steiner-Khamsi and L. Chisholm (eds), *South-South transfer: Cooperation and unequal development in education*, 2009.

MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES (MRE). Agência Brasileira de Cooperação (ABC). Brasil tem novo perfil nas relações internacionais. Disponível em: <[http://www.abc.gov.br/lerNoticia.asp?id\\_Noticia=451](http://www.abc.gov.br/lerNoticia.asp?id_Noticia=451)>. Acesso em 08/12/2011.

MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES (MRE). Agência Brasileira de Cooperação (ABC): Histórico. Disponível em <<http://www.abc.gov.br/ct/historico.asp>>. Acesso em 28/08/2011

OCDE: Pesquisa de 2008 sobre Monitorização da declaração de Paris. Ajuda eficaz até 2010? O que será necessário. Disponível em: <<http://www.oecd.org/dataoecd/58/48/41202228.pdf>>. Acesso em 06/03/2012.

OECD: The Paris Declaration on Aid Effectiveness and the Accra Agenda for Action. Disponível em: <<http://www.oecd.org/dataoecd/11/41/34428351.pdf>>. Acesso em 07/03/2012.

Organização das Nações Unidas (ONU). Carta da ONU. Disponível em <[www.un.org/en/documents/charter](http://www.un.org/en/documents/charter)>. Acesso em 03/03/2012.

Organização das Nações Unidas (ONU). Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD): Objetivos do Milênio. Disponível em <<http://www.pnud.org.br/odm/>>. Acesso em 28/02/2012.

SANTOS, Claire Gomes dos; CARRION, Rosinha da Silva Machado. Sobre a governança da cooperação internacional para o desenvolvimento: atores, propósitos e perspectivas. Rev. Adm. Pública, Rio de Janeiro, v. 45, n. 6, Dec. 2011. Disponível em <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0034-76122011000600011&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0034-76122011000600011&lng=en&nrm=iso)>. Acesso em 12/03/2012.

VALLER FILHO, Wladimir. O Brasil e a Crise Haitiana: a cooperação técnica como instrumento de solidariedade e de ação diplomática. Brasília, Funag, 2007.

VAZ, Alcides Costa. Cooperação, integração e processo negociador: a construção do Mercosul. Brasília: IBRI, 2002.

VISENTINI, Paulo G. South-South Cooperation, Prestige Diplomacy or “Soft Imperialism”? Lula’s Government Brazil-Africa Relations. Disponível em <<http://sumario-periodicos.espm.br/index.php/seculo21/article/viewFile/1706/31>>. Acesso em 04/03/2012.

VISENTINI, Paulo G. Fagundes e PEREIRA, Analúcia Danilevicz. The African Policy of Lula’s Government. Disponível em <<http://www6.ufrgs.br/nerint/folder/artigos/artigo61.pdf>>, acesso em 05/03/2012.