

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SÃO CARLOS
CENTRO DE EDUCAÇÃO EM CIÊNCIAS HUMANAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM CIÊNCIA
POLÍTICA

Ramon Santoro Leonardi

ESTADO E SOCIEDADE CIVIL NA
COOPERAÇÃO INTERNACIONAL:
PERSPECTIVAS DOS PAÍSES DOADORES,
RECEPTORES E DO BRASIL

São Carlos

2010

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SÃO CARLOS
CENTRO DE EDUCAÇÃO EM CIÊNCIAS HUMANAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM CIÊNCIA POLÍTICA

Ramon Santoro Leonardi

ESTADO E SOCIEDADE CIVIL NA
COOPERAÇÃO INTERNACIONAL:
PERSPECTIVAS DOS PAÍSES DOADORES,
RECEPTORES E DO BRASIL

Dissertação para a obtenção do título de
mestre na Universidade Federal de São Carlos,
no Programa de Pós-Graduação em Ciência
Política

Orientação: Marco Aurélio Nogueira

São Carlos

2010

**Ficha catalográfica elaborada pelo DePT da
Biblioteca Comunitária da UFSCar**

L581es

Leonardi, Ramon Santoro.

Estado e sociedade civil na cooperação internacional :
perspectivas dos países doadores, receptores e do Brasil /
Ramon Santoro Leonardi. -- São Carlos : UFSCar, 2011.
143 f.

Dissertação (Mestrado) -- Universidade Federal de São
Carlos, 2010.

1. Relações internacionais. 2. Teoria política. 3.
Globalização. 4. Geopolítica. 5. Política externa. 6. Política
internacional. I. Título.

CDD: 327 (20^a)



PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM CIÊNCIA POLÍTICA
BANCA EXAMINADORA DA DISSERTAÇÃO DE MESTRADO DE
Ramon Santoro Leonardi

07/10/2010

Prof. Dr. Marco Aurélio Nogueira
Orientador e Presidente
Universidade Federal de São Carlos/UFSCar

Profa. Dra. Carla Gandini Giane Martelli
Universidade Estadual Júlio de Mesquita Filho/UNESP

Profa. Dra. Simone Diniz
Universidade Federal de São Carlos/UFSCar

Submetida à defesa em sessão pública
Realizada às 14:00h no dia 07/10/2010.

Banca Examinadora:
Prof. Dr. Marco Aurélio Nogueira
Profa. Dra. Carla Gandini Giane Martelli
Profa. Dra. Simone Diniz

Homologado na CPG-PPGPOL na
17^a. Reunião no dia 17/11/2010

Prof. Dr. Eduardo Garuti Noronha
Coordenador do PPGPOL

Aos meus pais, Sara e James,
À minha companheira Florbela
e à pequena vida em seu ventre,
que muito aguardamos...

Agradecimentos

Agradeço à Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES) pelo financiamento fornecido ao Programa de Pós-Graduação em Ciência Política (PPGPol) e à parte da minha pesquisa.

Agradeço ao meu orientador Marco Aurélio Nogueira, pelas leituras, críticas, sugestões e inspirações. E às professoras Carla Gandini Giani Martelli e Simone Diniz, pelas minuciosas leituras e pelas interessantes sugestões feitas durante os exames de qualificação, defesa da dissertação e ao longo do curso.

Agradeço aos professores e funcionários do PPGPol pelo excelente trabalho na consolidação desse novo programa e pela chance a mim dada – de fazer parte do início dessa história. E aos alunos das primeiras turmas de mestres e doutores do programa, pela amizade e pelo companheirismo durante os estudos – Aline Augustinho, Aline Ramos Barbosa, Cíntia Oliveira Santiago, Daniel O. Laporta, Diego Rodrigues, Fabrícia Viviani, Júlio César de Souza, Marcelo Buffa, Pedro A. Ponce, Rafael Gumiero, Roberta Cava, Rodrigo Umbelino da Silva, Rômulo Orlandini, Samuel Souza, Saulo Santil, Sylvia Iasulaitis e Welton da Silva. Em especial, agradeço aos companheiros de república e grandes amigos, Daniel Estevão de Miranda e Rafael Lamera Cabral (ambos do PPGPol) e José Pedro N. Ribeiro, Reginaldo Sadao Matsumoto e Leandro Takao (os três do PPGERN).

Aos companheiros de serviço público da Secretaria de Gestão, pela ajuda, troca de ideias ou mesmo por ouvirem trechos da dissertação, mesmo à revelia – Alberto Ferreira, Danilo Costa Leite, Eduardo Veroni, Leandro Salvador, Paula Pedroti, Raoni Venturieri, Sulimara Takahashi e Theo Araújo – representando a quase centena de bravos Especialistas em Políticas Públicas em estágio probatório (purgatório).

Agradeço à minha família, aos tios, tias, primos e primas, sogros, cunhados e afins, pelo apoio de todas as horas e pelo estímulo à busca pelo conhecimento. Em especial à Avó/madrinha Dona Lile, aos meus pais Sara e James, e aos irmãos Nathan e Daphne.

Agradeço à minha companheira Florbela Ribeiro – meu amor. Pelo apoio infatigável, pelas leituras e correções do texto, mas principalmente por fazer parte da minha vida. Agradeço também à pequena Estela, que ainda mora na barriga da mamãe enquanto escrevo esta dissertação.

Este trabalho não seria possível sem o apoio e carinho de muitos. Todos foram, cada qual a sua maneira, indispensáveis para qualquer mérito que o trabalho possa ter. Erros e omissões do texto são de minha exclusiva responsabilidade.

A dialética própria à sociedade civil burguesa impele
esta última para fora e para além de si própria
– Hegel

Países em desenvolvimento, com ajuda americana,
nunca se desenvolvem
– Marshall Sahlins

Resumo

Esta dissertação aborda as relações entre Estado e sociedade civil pelo ângulo da cooperação internacional. O trabalho tem duas partes. A primeira trata do conceito de sociedade civil, em seus múltiplos significados ao longo do período moderno e em suas possíveis manifestações contemporâneas tal como projeto político. A segunda examina as relações de cooperação internacional entre países doadores e receptores, levando em conta as diferentes perspectivas dos atores. A análise foca os anos entre 2002-2008 e parte da argumentação é detalhada com relação ao Brasil. Sobretudo, este estudo pretende contribuir para o debate acerca da globalização, principalmente quanto seus efeitos sobre a estrutura de poder e configuração da ordem mundial.

Palavras-chave: relações internacionais; cooperação internacional; ajuda internacional; sociedade civil

Abstract

This essay is on the relationship between State and civil society, through the angle of international cooperation. The work has two parts. The first studies the concept of civil society, on its multiple meanings through modern period and its possible contemporary instances as political project. The second inquires the international cooperation relationships between donor and receptor countries, considering different actor perspectives. The analysis focus on years between 2002-2008, and a part of the explanation details Brazil case. Moreover, this study aims to contribute on the globalization debate, mainly on its effects over power framework and world order.

Keywords: international relations; international cooperation; foreign aid; civil society

Lista de gráficos

Gráfico 1 – Gastos com AOD segundo os países do CAD – 1960-2009.....	62
Gráfico 2 – Percentual de gastos com AOD sobre o PNB, segundo países do CAD – 1960-2009	65
Gráfico 3 – Percentual de gastos com AOD multilateral, segundo países do CAD – 1960-2009	68
Gráfico 4 – Gastos com AOD destinada a apoiar ONGs segundo os países do CAD – 1985-2009.....	72
Gráfico 5 – Percentual de gastos com AOD destinada ao apoio a ONGs, segundo países do CAD – 1985-2009.....	73
Gráfico 6 – Percentual de gastos com AOD destinada a Sociedade Civil, segundo países do CAD – 1985-2009 (variável C)	74
Gráfico 7 - Análise de Clusters: agrupamento dos países do CAD segundo (A) gastos totais com AOD, (B) percentual de gastos totais com AOD sobre PNB (%), (C) percentual de gastos totais com AOD destinados a sociedade civil (%), (D) percentual de gastos totais com AOD multilateral (%) e (E) saldo líquido das transações com empréstimos de AOD. – 2002-2008.....	77
Gráfico 8 – Análise de Clusters: agrupamento dos países do CAD de acordo com o destino das doações em AOD, segundo as regiões do mundo – (E) Europa, (OM) Oriente Médio, (EO) Extremo Oriente, (Asc) Ásia - Sul e Central, (O) Oceania, (AsS) África - Sul Saara, (AnS) África - Norte do Saara, (As) América do Sul e (Acn) América Central e do Norte – 2002-2008.....	81
Gráfico 9 – Análise de cluster: agrupamento de países receptores de AOD selecionados segundo PIB dos países, total de AOD recebida e percentual de AOD recebida com relação ao PIB – 2002-2008.....	86
Gráfico 10 - PIB do Brasil e Total de Ajuda Oficial para o Desenvolvimento enviada pelos países do CAD. 1960-2008.....	89
Gráfico 11 – Total de AOD destinada ao Brasil segundo doações e empréstimos. 1960-2008	90
Gráfico 12 – Percentual de gastos com AOD destinado ao Brasil sobre gasto com AOD total, segundo países do CAD – 1960-1969.	92
Gráfico 13 – Percentual de gastos com AOD destinado ao Brasil sobre gasto com AOD total, segundo países do CAD – 1970-2008.	93
Gráfico 14 – Análise de cluster: agrupamento de países do CAD de acordo com gastos percentuais destinados ao Brasil sobre gastos totais do país, gastos com AOD destinados à sociedade civil com relação aos gastos totais com o Brasil, percentual de gastos com empréstimos sobre o total destinado ao Brasil e gastos percentuais com OFOs sobre gastos totais com o Brasil. 2002-2008.....	97
Gráfico 15- Total de AOD destinado a Sociedade Civil no Brasil, segundo países do CAD. 2002-2008	101
Gráfico 16 – Análise de Cluster: Agrupamento de países do CAD de acordo com suas contribuições destinadas ao Brasil, segundo (AOD) total AOD recebida, (AOD (SC)) percentual de AOD destinada à Sociedade Civil recebida sobre total de AOD recebida, total de empréstimos recebidos (bruto) e total de empréstimos pagos– 2002-2008.....	102

Gráfico 17 - Médias dos percentuais de gastos dos países do CAD com AOD multilateral. 2002-2009.	112
Gráfico 18 – Médias dos percentuais de gastos dos países do CAD com AOD destinados ao apoio de ONGs. 1985-2009.	113
Gráfico 19 - Médias dos percentuais de gastos dos países do CAD com AOD destinados a sociedade civil. 2002-2009.	113
Gráfico 20 - Médias dos percentuais de gastos dos países do CAD com AOD com relação os seus respectivos PNBs. 2002-2009.	114

Lista de quadros

Quadro 1 – Período, acepção, distinções conceituais, questão política e ator veiculador, por significado do termo sociedade civil – História Ocidental – Período Moderno....	21
Quadro 2 – Período, principais teóricos, aplicação e inflexão de sentido, por significado do termo sociedade civil – História Ocidental – Período Moderno.....	23
Quadro 3 – Sociedade civil global na “versão neoliberal”, segundo atores veiculadores, linguagem, marcos importantes e impactos.....	32
Quadro 4 – Sociedade civil liberal segundo elementos de caracterização, dinâmica sócio-sistêmica e dinâmica político-estratégica.	34
Quadro 5 – Sociedade civil global na “versão ativista”, segundo atores veiculadores, linguagem, marcos importantes e impactos.....	35
Quadro 6 – Sociedade civil social segundo elementos de caracterização, dinâmica sócio-sistêmica e dinâmica político-estratégica.	38
Quadro 7 – Comparações entre as ideias de sociedade civil liberal e sociedade civil social-ativista.....	40
Quadro 8 – Lista de códigos de propósitos do CRS (2007) - seleção.	58
Quadro 9 - Tipologia de Risse (1995) – Estruturas domésticas e exemplos de países.....	108

Lista de Abreviações/Siglas

(ABC)	Agência Brasileira de Cooperação
(ABONG)	Associação Brasileira de Organizações não Governamentais
(AOD)	Ajuda Oficial para o Desenvolvimento <i>(ODA) Official Development Aid</i>
(CRS)	<i>Creditor Reporting System</i>
(CAD)	Comitê de Ajuda ao Desenvolvimento <i>(DAC) Development Co-operation Directorate</i>
(FMI)	Fundo Monetário Internacional <i>(IMF) International Monetary Fund</i>
(OFO)	Outros Fluxos Oficiais <i>(OOF) Other Official Flows</i>
(OCDE)	Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico <i>(OECD) Organisation for Economic Co-operation and Development</i>
(OIG)	Organização Inter-Governamental
(ODM)	Objetivos do Milênio <i>(MDG) Millennium Development Goals</i>
(ONG)	Organização Não-Governamental
(ONU)	Organização das Nações Unidas
(PIB)	Produto Interno Bruto
(PNB)	Produto Nacional Bruto
(PNUD)	Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento <i>(UNDP) United Nations Development Programme</i>
(QWIDS)	<i>Query Wizard for International Development Statistics</i>
(WEO)	<i>World Economic Outlook</i>

Sumário

Introdução – relações transnacionais, sociedade civil global e cooperação internacional em contexto de globalização.....	12
Parte I	18
1 Ideias contemporâneas de sociedade civil	19
1.1 Usos do conceito na Modernidade.....	20
1.1.1 Sociedade Civil Global como evento recente?	25
1.2 Principais ideias contemporâneas	28
1.2.1 Sociedade Civil Liberal	31
1.2.2 Sociedade Civil Social-Ativista.....	34
1.2.3 Projetos Contemporâneos: inflexões normativas liberais.....	39
Parte II.....	45
2 Perspectivas da Cooperação Internacional	46
2.1 As perspectivas dos países desenvolvidos: doadores	50
2.1.1 Linha de base: definindo materiais e métodos.....	53
2.1.2 Os países do CAD e suas políticas de cooperação	60
2.2 As perspectivas dos países em desenvolvimento: receptores.....	84
2.3 O Brasil como país receptor de AOD.....	88
2.3.1 Os países do CAD e seus interesses atuais	91
2.3.2 A cooperação internacional recebida como recurso	98
Considerações finais	105
Estado e sociedade civil nas relações transnacionais	106
Cooperação internacional em contexto de globalização.....	111
Conclusão	115
Referências bibliográficas.....	118
Anexos.....	124
Anexo A.....	125
Anexo B.....	126
Anexo C.....	127
Anexo D.....	132
Anexo E.....	137
Anexo F	142

Introdução – relações transnacionais, sociedade civil global e cooperação internacional em contexto de globalização

Por volta da metade do século XX iniciaram-se muitos processos de mudança social, econômica, cultural e política. Seus impactos foram tão profundos e tiveram um alcance geográfico tão amplo que há de se pensar em rupturas paradigmáticas no nosso entendimento sobre o mundo atual, tal como ele se apresenta hoje em face à história. Muito provavelmente é por isso que se encontra em pleno vigor um debate entre aqueles que pretendem entender este conjunto de mudanças. Tal como David Held e Anthony McGrew (2001) propõem, esquematicamente situam-se em pólos opostos deste debate, de um lado os **globalistas**, de outro os **céticos**.

Para os globalistas, as transformações convergem em um feixe de causalidades que pode ser descrito como um processo: a **globalização**. De acordo com aqueles que dialogam a partir desta posição do debate, tal processo avançou e continua a avançar em quatro eixos principais (ibid, pp. 92, cf. tabela 1)¹: (1) na ordem do **poder**, desgaste da soberania, da autonomia e da legitimidade do Estado, o declínio do Estado-nação e o aumento do multilateralismo; (2) na ordem da **cultura**, o surgimento da cultura popular global, o desgaste das identidades políticas fixas e a hibridização cultural; (3) na ordem da **economia**, um capitalismo global informacional, uma economia transnacionalizada e uma nova divisão global do trabalho, que, em termos de desigualdade, significa o crescimento dela nas e entre as sociedades e um desgaste das antigas hierarquias; e, (4) no âmbito da **ordem mundial**, uma gestão global em camadas múltiplas, a formação da sociedade civil global, uma organização política global e a inclinação ao cosmopolitismo.

No outro extremo do debate posicionam-se os céticos, que negam a existência do processo de globalização, colocando todas as afirmações globalistas em disputa. Segundo sua perspectiva, os céticos diriam, quanto aos mesmos eixos identificados e seus respectivos significados, que há: (1) na ordem do **poder**, o predomínio do Estado nacional e algo como o intergovernamentalismo; (2) na ordem da **cultura**, o ressurgimento dos nacionalismos e da identidade nacional; (3) na ordem **econômica**, o desenvolvimento de blocos regionais que

¹ Há na tabela 1 de Held e McGrew (2001, pp. 92), além dos quatro mencionados, outros dois eixos de análise: um é o próprio conceito de globalização e outro é dedicado à desigualdade entre países do norte e do sul. Estes foram aqui omitidos para simplificar a exposição.

obedecem a uma lógica de triadização² (Estados Unidos, Europa e Japão) e um novo imperialismo, os quais, em termos de desigualdade significam uma crescente defasagem entre norte e sul e conflitos de interesse irreconciliáveis; e, (4) no âmbito da **ordem mundial**, a perpetuação de uma sociedade internacional de Estados, na qual persiste inevitavelmente o conflito entre os Estados e há uma gestão internacional e geopolítica.

Ambos, céticos e globalistas, têm o intuito de descrever processos gerais de grande escala, portanto acabam enfatizando muito ou simplificando alguns elementos de suas descrições. Estas são importantes como marcos teóricos iniciais e inspiração para novas pesquisas. Contudo, no presente trabalho não pretendo optar nem testar estas visões, mas sim demonstrar como um estudo de recorte transversal e um escopo bem delimitado pode incrementar nosso entendimento de processos amplos, matizando o contraste muito demarcado entre globalistas e céticos.

A pesquisa que aqui se apresenta pretende fornecer elementos para o aprofundamento do debate, teórica e empiricamente. Lançar um olhar sobre a história da cooperação internacional que ocorreu durante o período analisado pelos céticos e globalistas permitirá trazer ao debate outros elementos e novas perspectivas. Tensões, complementaridades e outros tipos complexos de relações estão presentes nas características básicas das políticas de cooperação entre os países desenvolvidos e aqueles em desenvolvimento: prática bilateral/multilateral, que remete ao binômio comunitarismo/cosmopolitismo; relação Estado e sociedade civil; governança local/global; geopolítica, relações norte-sul e formação de blocos regionais, dentre outras possibilidades.

No cerne desta dissertação estão quatro teses que pretendo sustentar.

Tese 1: ao final do século XX, surgiram novos significados do conceito de sociedade civil, mais aptos a servir de suporte a projetos políticos do que como categorias de análise.

Tese 2: a atual estrutura de cooperação internacional se formou e se consolidou a partir da segunda metade do século XX. Ela é altamente complexa e tem importante peso na ordem mundial.

Tese 3: Podemos verificar relações entre a estrutura emergente de cooperação internacional e os projetos políticos contidos nos novos significados do termo sociedade civil.

² “Triadização” refere-se a um processo de formação de três grandes blocos econômicos praticamente auto-contidos, com suas respectivas periferias e centralidades, sob o domínio de Estados Unidos, Japão e Europa.

Tese 4: Essas relações se dão em meio a processos mais abrangentes e afetam aspectos da ordem mundial, do poder, e da desigualdade entre os países. Tais processos amplos podem ser agrupados sob um feixe denominado globalização.

O presente estudo foi dividido em duas partes principais. Na primeira delas discuto a tese 1: apresento uma análise teórica e histórica do conceito de sociedade civil. Trata-se de um conceito de extrema importância nas representações modernas sobre o tecido político/social e que está presente no núcleo das mais importantes teses acerca do tema. Sua relevância se manifesta de diversas formas, seja nas suposições dos contratualistas acerca da natureza humana, nos arcabouços jurídico-institucionais influenciados por Hegel ou nos projetos de sociedade contemporâneos mais proeminentes. Essa seção do texto é indispensável para ponderações acerca do estatuto categorial do conceito, i.e., seu status de constructo heurístico considerado em suas dimensões normativas e analíticas. Servirá de base para assertivas acerca da relação Estado e sociedade civil presente na cooperação internacional e na identificação de elementos que possam remeter a macroprojetos de sociedade contidos implícita ou explicitamente na cooperação internacional.

A parte dois da dissertação apresenta uma extensa análise de dados. Ela não tem finalidade descritiva em si mesma, mas foi feita com o intuito de levantar elementos que permitam lançar o olhar crítico de volta à questão central da dissertação, a relação entre Estado e sociedade civil, com base em elementos empíricos derivados do comportamento observado dos países na cooperação internacional. Nela apresento os argumentos para sustentar a tese 2. A proposta desse capítulo é analisar o padrão da cooperação internacional que se realiza após o fim da Segunda Guerra Mundial. Pela disponibilidade de dados, mas mantendo ainda assim coerência com o período debatido por globalistas e céticos, as séries históricas construídas aqui sobre a cooperação internacional cobrem atividades a partir da década de 1960. A preocupação central na construção das análises é demonstrar a perspectiva dos atores envolvidos: doadores e receptores. Incluí uma seção específica com foco no Brasil para demonstrar que, mesmo quando a análise trata da cooperação recebida por um único país, é preciso levar em consideração a multiplicidade de perspectivas envolvidas.

Tais perspectivas com relação ao que se espera realizar a partir da cooperação internacional, do ponto de vista dos países, motivaram uma extensa e profunda literatura acadêmica nas relações internacionais³. Em geral, as pesquisas buscam entender os interesses e motivações por trás do engajamento dos países na cooperação internacional. Não há muito

³ A literatura é extensa nesse tópico. Para revisões da literatura, cf.: MILNER, 1992; HASENCLEVER; MAYER; RITBERGER, 2000; O'NEILL; BALSIGER; VanDEVEER, 2004.

consenso acadêmico sobre o tema e as explicações situam-se, esquematicamente, em três vertentes (Van BELLE; RIOUX; POTTER, 2004).

A linhagem **realista** foca seu olhar na questão do poder internacional, nos aspectos anárquicos do sistema internacional e no dilema da segurança. Desse ponto de vista, os países gastam seus recursos no auxílio a outros países através de escolhas estratégicas voltadas à persecução de segurança através de poder, para assegurar novos aliados ou elevar o nível de compromisso dos já existentes. Na base deste modo de pensar está uma ética peculiar: o indivíduo não é o sujeito dessa ética, mas sim o Estado; e a moralidade dessa ética “estadista” desloca-se para o campo dos interesses e do “necessário”, afastando-se de valores mais amplos e abstratos daquilo que seria o ideal de “bem”. A política externa de cooperação de um país qualquer, orientada nessa vertente, define que os ajustes em sua implementação devem evitar ajudas de pouco interesse estratégico em prol das que beneficiem o doador.

Outra perspectiva analítica, que pode ser nomeada de **idealismo**, pluralismo ou liberalismo, preocupa-se primordialmente com questões relacionadas ao progresso e ao desenvolvimento humano. Estudiosos dessa matriz afirmam que as políticas de cooperação internacional dos países são essencialmente guiadas por preocupações humanitárias transnacionais, direcionadas para a melhoria das condições da população dos Estados recipientes. A ética que subjaz à cooperação internacional para o desenvolvimento é a ética da democracia, a busca pelo bem-estar e os valores do humanismo. O delineamento dessa política pública direcionada para fora das fronteiras nacionais deve buscar minimizar ou eliminar interesses do doador e maximizar o bem-estar do receptor.

Por último, a contribuição **marxista** – ou estruturalista – aponta para uma terceira perspectiva: a econômica. Nesta chave acredita-se que os países desenvolvidos buscam manter o *status quo* econômico a partir da cooperação internacional. Sagazmente, as economias centrais do capitalismo, através da cooperação, passam a ditar estratégias de desenvolvimento às periféricas, basicamente advogando pelo esquema abertura/exportação. O foco da cooperação incide geralmente sobre parceiros de negócios, potenciais ou efetivos, na busca por obtenção de matéria-prima. Não se fariam questionamentos sobre a ética da cooperação internacional, dada que esta obedece estritamente à lógica do mercado. E, segundo esta perspectiva, os países engajados na cooperação realizam ajustes em suas políticas para acompanhar os fluxos de negócios.

Estudos mais recentes tendem a demonstrar que estas visões da cooperação internacional não são mutuamente excludentes. Na verdade todos os três tipos de interesse – estratégico, humanitário e econômico – são importantes na definição da política de

cooperação de um país. Podem ser combinados em diferentes intensidades, podendo variar no escopo da política externa de um país de acordo com as relações específicas que este estabelece com cada país que coopera e ser modificada ao longo da história. Tais explicações, além de serem insuficientes se consideradas separadamente, pressupõem apenas elementos de interesse externo e desconsideram a vida política interna dos países envolvidos.

A cooperação internacional e outras políticas externas revelam justamente a intersecção entre o nível externo e interno, e não apenas os aspectos externos.

Decisões de política externa ocupam o nexo entre a política interna e externa e representam um lócus onde forças e influências de ambas as arenas interagem para moldar o resultado das escolhas e processos (Van BELLE; RIOUX; POTTER, 2004, p. 17, tradução nossa).

A análise da política de cooperação internacional jamais prescinde de uma avaliação dos imperativos domésticos contidos na formação da política externa (Van BELLE, 1993). No entanto, neste estudo não analisaremos o jogo interno entre os diversos atores envolvidos na formação de uma política de cooperação. Porém, pretendemos fornecer sugestões metodológicas sobre como identificar aspectos relevantes que podem ser analisados nas pesquisas que olharem para o nível interno da política. Pontos de partida podem ser encontrados em dados analisados aqui, como, por exemplo, dados sobre gastos com cooperação; elementos relacionados a papéis geopolíticos dos doadores; relacionamento entre o Estado doador e organizações da sociedade civil (originais de seu território, internacionais ou locais nos países receptores); aporte cosmopolita/multilateral ou comunitarista/multilateral da política entre outros.

Apesar das partes um e dois dessa dissertação serem exercícios de pesquisa bastante pontuais, seja nas questões que tratam, seja nas escolhas teórico-metodológicas aplicadas em cada uma delas, espera-se que os elementos nelas analisados possam ser úteis em um leque amplo de debates. Tais elementos conectam-se diretamente com aspectos da ordem mundial vigente e da distribuição internacional do poder. Esses temas se desdobram em questões espinhosas como, por exemplo, as assertivas globalistas acerca do desgaste da soberania, da autonomia e da legitimidade do Estado, por um lado, verificando-se no declínio do Estado-nação e, por outro, no aumento do multilateralismo. Estas fariam contraponto às hipóteses céticas alternativas da manutenção do predomínio do Estado Nacional como forma de organização das comunidades políticas e de intergovernamentalismos – algo muito distante de um governo global. No cerne da ordem mundial, questões como a ascensão da governança global em camadas múltiplas, da sociedade civil global e do cosmopolitismo – tópicos globalistas – podem ser mais bem avaliadas através dos dados analisados aqui. Passa-se o

mesmo com certos tópicos concorrentes levantados pelos céticos com relação à globalização, tais como a gestão geopolítica e o comunitarismo.

Ao final da dissertação retomo as teses 1 e 2 para argumentar sobre as teses que as relacionam, 3 e 4, dialogando com uma série de questões relacionadas ao recorte transversal desta pesquisa.

PARTE I

1 Ideias contemporâneas de sociedade civil

O conceito de sociedade civil ganhou novos significados no final do século XX. Esses novos significados consolidaram-se nos últimos anos e passaram a predominar nos debates políticos. Não houve, no entanto, a consagração de um único conceito predominante ou hegemônico, mas sim a formação de dois agrupamentos de ideias.

Um desses agrupamentos corporificou-se em torno de percepções de que as organizações da sociedade civil – como organizações sociais, associações comunitárias, organizações não-governamentais (ONGs), por exemplo – são capazes de desempenhar funções tipicamente estatais. A sociedade civil estaria assim habilitada a atuar na prestação de serviços públicos fundamentais, em diversas áreas, desde educação, saúde, assistência social, dentre outras.

Por sua vez, outra vertente contemporânea da ideia de sociedade civil passou a enfatizar elementos da capacidade de auto-organizar em torno de temas políticos e conduzir embates ideológicos, destacando assim a vocação para o ativismo social de entidades da sociedade civil como movimentos sociais, suas organizações, redes e fóruns, por exemplo.

Portanto, nesta primeira parte da dissertação pretendo fornecer elementos para a compreensão desses dois significados emergentes – não apenas tentarei expor suas características, mas tentarei contextualizá-los. Com efeito, a contextualização aqui proposta é de longo fôlego, pois recupera manifestações do conceito desde o início da modernidade.

A breve reconstituição do trajeto do conceito de sociedade civil na modernidade, a ser apresentada a seguir, permite demonstrar dois aspectos importantes: a história entrecortada de transformações do conceito, bem como sua importância central na teoria política. Além disso, tal reconstituição histórica possibilita outro movimento analítico relevante. A comparação dos significados atuais de sociedade civil com as diversas acepções desse conceito ao longo da história política moderna constitui o lastro necessário para sustentar a tese de que, **ao final do século XX, surgiram novos significados do conceito de sociedade civil, mais aptos a servir de suporte a projetos políticos do que como categorias de análise.** Ademais, a análise histórica e teórica do conceito de sociedade civil ao longo da modernidade fornece subsídios para explorar a conexão dos significados emergentes com rupturas paradigmáticas que aconteceram ao final do século XX e o impacto destas na relação Estado e sociedade civil.

1.1 Usos do conceito na Modernidade

Nas ciências humanas raramente um conceito tem um único significado. A ideia de **sociedade civil** não foge à regra. Ao longo da história, este conceito passou por várias transformações e assumiu diferentes sentidos. Assim, nesta seção do texto, para examinar os diferentes usos que foram feitos do conceito de sociedade civil ao longo da modernidade recorrerei aos trabalhos de dois autores, Mary Kaldor e Alejandro Colás. Estes dois autores apresentam reconstruções sintéticas desses processos de transformação e re-significação do conceito, o que é interessante e adequado ao raciocínio que pretendo desenvolver neste capítulo. Além disso, tais sínteses aparecem em textos dos quais extrairéi outros argumentos importantes para o estudo deste trabalho. Por sua vez, o fato dos autores serem expoentes de correntes teóricas distintas (e por muitas vezes posicionarem-se de maneira antagônica nos debates) é aqui duplamente interessante: quanto aos argumentos que emprestarei de ambos, quando houver consenso, estes se reforçarão entre si e, quando houver discordâncias, estas aparecerão bem demarcadas.

Inicialmente retomo a sumarização oferecida por Mary Kaldor sobre a evolução histórica do conceito de sociedade civil. Kaldor (2003b) agrupa as variedades de definições de sociedade civil em três períodos. Demarca-os pelas seguintes características: os significados vigentes, as questões principais que ocupam o centro da disputa política e os principais protagonistas (atores) sociais que exprimem o conceito.

O primeiro significado do conceito é identificado por Kaldor (2003b) no início da modernidade, durante os séculos XVI e XVII, quando o termo sociedade civil era usado para introduzir a noção de contrato social e descrever um tipo de estado⁴ governado por leis. Essa versão do termo não operava distinções conceituais entre esferas sociais, isto é, **não** pressupunha a noção de sociedade **segmentada** em esferas e apresentava a sociedade civil como **uma delas**. Além disso, nessa acepção o termo sociedade civil foi usualmente empregado nos discursos reivindicadores de direitos civis. O segundo período, por sua vez, é estabelecido a partir da inovação conceitual proposta por Hegel, na qual o termo “sociedade civil” é apresentado como um domínio mediador entre a família e o estado, capaz de reconciliar interesses particulares e universais. Esse outro significado difundiu-se a partir do século XIX nas vozes da burguesia emergente que lutava por direitos políticos. Por último, no

⁴ Em geral, em seus trabalhos Mary Kaldor utiliza “state” iniciado em letras minúsculas quando se refere ao Estado. De agora em diante mantereí a mesma grafia em letra minúscula (estado) apenas quando me reportar à categoria da autora. Quando me refiro à categoria “Estado”, tal como categoria histórica específica, usarei maiúscula no início da palavra.

século XX o marco teórico divisório é atribuído por Kaldor (2003b) a Antonio Gramsci que, segundo a autora, redefiniu a sociedade civil como a esfera social da cultura, da ideologia e do debate político. Para Kaldor, Gramsci avançou na lapidação do conceito ao diferenciá-lo da esfera “mercado”. Este conceito ganhou importância nas lutas de movimentos de trabalhadores, nas quais o cerne da questão central pode ser resumido como a busca da emancipação social e econômica (id., ibid.). O quadro abaixo sintetiza o esquema proposto (cf. quadro 1).

Com base no seu esquema de variações conceituais periodizadas, Kaldor (ibid.) desenvolve o argumento de que houve um estreitamento (*narrowing*) do termo ao longo da modernidade, i. e., cada reformulação importante que alterou o conceito de sociedade civil fez com que este passasse a denotar uma parcela cada vez mais restrita da sociedade. O conceito de sociedade civil do início da modernidade não propusera distinção entre esferas sociais; com Hegel houve uma segmentação da sociedade em três domínios (família / sociedade civil / estado); e, posteriormente com Gramsci, houve uma fratura em quatro domínios, após a extração do “mercado” do significado do conceito⁵ (KALDOR, 2003b).

Período	Acepção	Distinções conceituais	Questão política	Ator veiculador
Início da Modernidade (XVI-XVII)	Tipo de estado baseado em contrato social, governado por leis	Ausente	Direitos civis	
Pós-Hegel (XIX)	Esfera que torna possível a reconciliação do particular e do universal	(1) Família; (2) sociedade civil; (3) estado	Direitos políticos	Burguesia emergente
Pós-Gramsci (XX)	Esfera da cultura, ideologia e debate político	(1) Família; (2) sociedade civil; (3) estado; (4) mercado	Emancipação social e econômica	Movimento dos trabalhadores

Quadro 1 – Período, acepção, distinções conceituais, questão política e ator veiculador, por significado do termo sociedade civil – História Ocidental – Período Moderno⁶.

⁵ Esse estreitamento pode ser observado na coluna “distinções conceituais” do Quadro 1 acima, numa leitura de cima a baixo.

⁶ Adaptado de Kaldor (2003, p. 584-585, tradução nossa). Segue adaptação para o idioma original, mantendo a terminologia da autora. *Cabeçalho*: Period / Meaning / Conceptual distinctions / Issue / Transmitting actor. *Linha 1*: Early Modern Age / Type of state based on social contract, governed by laws / None / Civil rights / - . *Linha 2*: After Hegel (XIX) / Realm that enables reconciliation of particular and universal / (1) Family; (2) civil society; (3) state / Political rights / Emerging bourgeoisie. *Linha 3*: After Gramsci (XX) / Realm of culture,

Outro argumento importante na exposição de Kaldor (2003) é **a centralidade da expressividade normativa como definidor do conceito e seu entrelaçamento com os principais temas políticos de cada período**. Em suas palavras (ibid., p. 585, tradução nossa⁷),

as mudanças de definição de sociedade civil expressaram os diferentes modos pelos quais consentimento [ou consenso] era gerado em diferentes períodos e os diferentes temas que eram importantes em tempos diferentes.

Kaldor não entende a sociedade civil apenas como uma instância da sociedade, mas como um **processo político**, no qual os “indivíduos negociam, discutem, lutam contra ou concordam uns com os outros e com os centros de autoridade política e econômica” (ibid., p. 585). Neste sentido, sua percepção acerca das causas das alterações de sentido do conceito de sociedade civil pressupõe **mudanças nos elementos-chave desse processo**: o principal ator social engajado e a questão política central.

O esquema relatado acima é apenas um dentre tantos outros possíveis para recontar a história do conceito de sociedade civil desde a época moderna até o início do século XX. Com efeito, a característica marcante do esquema de Kaldor é seu foco na dimensão normativa que o termo assume a cada período. Por sua vez, Alejandro Colás (2005) adota outra abordagem. Colás constrói um esquema que não trata – ou não trata apenas – das variações normativas do termo; tenta identificar através de sua análise as variações que ocorrem no núcleo de cada versão do termo, precisamente, nas relações entre dimensões normativa (prescritiva) e analítica (explicativa) que constituem o conceito.

Assim como Kaldor, ao recontar a trajetória moderna do conceito de “sociedade civil” até Gramsci, Colás divide-a em três momentos. Porém, existem muitas diferenças entre os esquemas desses autores: a periodização difere entre os esquemas; Colás não faz referência – tal como fez Kaldor – aos principais atores sociais e temas políticos de cada período. Assim como, diferentemente de Kaldor (2003), Colás (2005) apresenta os grupos de principais teóricos responsáveis por cada alteração semântica importante do conceito (não apenas um por alteração), identifica a aplicação de cada uma das versões e pondera acerca da direção (normativa ou analítica) de cada alteração. Abaixo apresento uma síntese do esquema de Colás (2005, cf. quadro 2).

ideology and political debate / (1) Family; (2) civil society; (3) state; (4) market / Economic and social emancipation / Workers' movement.

⁷ No original: “the changing definitions of civil society expressed different ways in which consent was generated, in different periods, and the different issues that were important at different times.”

Período	Principais teóricos	Aplicação	Inflexão de sentido
XVII-XVIII	Hobbes, Locke e Rousseau	(1) Como um contrato político que melhor garante paz, segurança e ordem; (2) para contrastar com a noção de “estado de natureza”	Normativa: reinterpretação a partir de conceito grego clássico
XVIII (ao final)	Ferguson, Smith e Hegel	Para denotar as interações humanas sistemáticas ocorrentes entre os domínios da família e do Estado, mediadas principalmente pelo mercado capitalista	Analítica: Explicação mais sociológica da realidade social emergente
XIX-XX	Marx, Gramsci e outros marxistas	Simultaneamente, como: (1) um modo de organização da reprodução social (mercado capitalista); e (2) um domínio de protesto sociopolítico	Analítica: categoria historicamente específica

Quadro 2 – Período, principais teóricos, aplicação e inflexão de sentido, por significado do termo sociedade civil – História Ocidental – Período Moderno⁸.

Para Colás (2005) houve **mudanças de ênfase nas suas dimensões de sentido** a cada transformação do conceito de “sociedade civil”, i. e., uma dimensão é realçada às custas da outra (analítica/normativa)⁹. A primeira versão moderna do termo “sociedade civil” era uma reinterpretação conceitual a partir da sua forma grega clássica, na qual a dimensão normativa era predominante. Ao final do século XVIII difundiram-se as versões de Ferguson, Smith e Hegel, as quais representavam guinadas analíticas com relação ao sentido anterior do termo. Isto é, para Colás (2005), assim que sociedade civil passou a ser aplicado para denotar as interações humanas sistemáticas que ocorrem entre os domínios da família e do Estado, mediadas principalmente pelo mercado capitalista, o termo passou a fazer parte de uma explicação mais sociológica da realidade social emergente naquele período. Finalmente, com Marx e a tradição marxista que o sucedeu (principalmente a partir de Gramsci) operou-se uma inflexão analítica do termo, que passou a ser empregado como uma categoria historicamente específica para denotar ao mesmo tempo: (1) um modo de organização da reprodução social (mercado capitalista); e (2) um domínio de protesto sócio-político (Colás, 2005).

⁸ Adaptado de Colás (2005, p. 18), tradução nossa. Segue adaptação para idioma original, mantendo terminologias do autor. *Cabeçalho*: Period / Leader theorists / Employment / Meaning inflection; *Linha 1*: XVII – XVIII / Hobbes, Locke and Rousseau / (1) As political contract which better guarantee peace, security and order; (2) To contrast the notion of “state of nature” / Normative: reinterpretation from classic Greek concept. *Linha 2*: XVIII (from the ending of) / Ferguson, Smith and Hegel / To denote the systematic human interactions occurring between domains of family and state, mediated chiefly through capitalist market. / Analytical: sociologic explanation to emerging reality. *Linha 3*: XIX – XX / Marx, Gramsci and other Marxists / Simultaneously as: (1) way of organizing social; and (2) a domain of socio-political protest. / Analytical: historically specific category.

⁹ Cf. *inflexão de sentido*, quadro 2.

Em linhas gerais, ambos os autores descrevem um movimento de “refinamento” do conceito desde o início da história moderna até meados do século XX: para Kaldor (2003b) esse foi um movimento de estreitamento semântico e para Colás (2005) de incremento na dimensão analítica do conceito. Além disso, ambos concordariam com a inerente conexão entre o termo “sociedade civil” e a noção de “Estado-nação”. Colás (ibid.) ressalta a ligação entre a categoria sociedade civil e o surgimento do sistema internacional de Estados. Já Kaldor (2003b) identifica um núcleo argumentativo comum às versões do termo; uma das características que o definem é justamente a relação intrínseca deste termo com a definição de um território, i. e., sociedade civil está intimamente ligado com o surgimento de estados territoriais.

Contudo, se os elementos destacados acima são traços comuns que aproximam as posições dos dois autores, muitos outros elementos podem ser destacados para diferenciá-las. Por exemplo, as interpretações que apresentam sobre a conceituação realizada por Gramsci diferem muito entre si¹⁰. Kaldor (ibid.) apresenta uma leitura muito particular, e ao mesmo tempo inserida em uma chave liberal-democrática, quando afirma que sociedade civil segundo Gramsci constituir-se-ia em um fator de reconstrução ética dialógica, uma instância separada do estado e da economia, depositária de um potencial criativo e contestador e, como tal, algo que deve ser fomentado ao redor do mundo por conter em si elementos geradores de civismo, pluralismo e valores democráticos; além disso, imputa a Gramsci a dissociação da sociedade em várias esferas autônomas, sobretudo a partir da separação entre as esferas **mercado e sociedade civil**. Noutra chave – já bem mais próximo de uma tradição que leu Gramsci, considerando as fortes conexões de sua obra com o marxismo – Colás (2005) ressalta a caracterização da sociedade civil como “parte orgânica” do Estado, específica em sua natureza, mas apenas compreensível se integrada a sua totalidade histórico-social e como um palco de lutas políticas e aspirações hegemônicas.

Há outro aspecto relevante que afasta a argumentação dos autores. Kaldor refere-se ao estreitamento semântico do conceito de sociedade civil e com isso incorre em grandes problemas teóricos: pressupõe uma continuidade linear e aposta na inexistência de dissonâncias do conceito de sociedade civil, portanto, sua reconstrução histórica tende a padecer de uma artificialidade que não suporta significados coetâneos concorrentes. Aparentemente há uma contradição entre esses problemas e a parte mais rica da argumentação de Kaldor. |Sua análise das diferentes acepções do conceito de sociedade civil ao longo da

¹⁰ Cf. acima quadro 1 e quadro 2.

modernidade aponta para os variados atores políticos que o enunciam, as diferentes questões de fundo de cada época e as muitas lutas nas quais esses elementos se combinam, o que é suficiente para dificultar a aceitação de qualquer linearidade na história do conceito. Por sua vez, Colás não padece do mesmo problema, pois não pretende demonstrar algum movimento semântico contínuo ao longo da modernidade, mas sim explorar a configuração de cada manifestação em seu próprio contexto.

Porém, e sobretudo, um elemento que demarca fortemente a oposição entre Kaldor e Colás é a discordância sobre o **status histórico do conceito de sociedade civil global**. Tratarei dessa disputa na próxima seção.

1.1.1 Sociedade Civil Global como evento recente?

Além de filiações teóricas distintas entre si, Kaldor e Colás possuem diferenças fundamentais quanto ao emprego do conceito de **sociedade civil global**, que se tornou recorrente nas últimas duas ou três décadas. Não é sem propósito que o artigo de Kaldor (2003b) discutido acima intitula-se “**The idea of Global Civil Society**”. Nele é defendida a tese de que em meados das últimas décadas do século XX a categoria sociedade civil se globalizou. Este aumento de alcance geográfico do conceito passou a ocorrer a partir das décadas de 70 e 80, durante as lutas contra os regimes autoritários na América Latina e as lutas contra os regimes totalitários no leste europeu. Nesses embates, ao confrontarem regimes militarizados, teóricos e grupos opositores de ambas as partes do mundo empregaram estrategicamente o conceito de sociedade civil enfatizando aspectos como autonomia e auto-organização – falava-se em “ilhas de engajamento cívico” (KALDOR, 2003b). Se por um lado isso significou uma evasão com relação ao estado, por outro lado, o apoio político vindo de grupos de fora somado à estratégia opositora, de crescente apelo a instituições e normas internacionais de direitos humanos, atribuíram o significado global ao termo (id., ibid.). Logo, para Kaldor (ibid.) a **sociedade civil global** é um processo recente (final do século XX) e em construção.

Outro aspecto fundamental da argumentação de Kaldor é a **valorização da sociedade civil global** não como conceito analítico, mas como **projeto político**. Obras como “**Sociedade Civil Global: Uma Resposta à Guerra**”¹¹ (2003a) tornam clara a posição da autora desde o título. Para Kaldor a sociedade civil global abriga em si fontes emanantes de virtudes sociais como paz, justiça, pluralidade. Tal como o brilho do farol orienta os navios à

¹¹ Tradução nossa. No original: “*Global Civil Society: An Answer to War*”. Obra não traduzida para o português.

segurança da costa, a sociedade civil global aponta o caminho da emancipação individual, da abertura das sociedades fechadas e lhes oferece a possibilidade de participação nos debates globais (idem, 2003b, p. 591). Segundo a autora (KALDOR, 2003a, p. 12 apud COLÁS, 2005, p.20, tradução nossa¹²), a

“sociedade civil global... tem a ver com ‘civilizar’ ou democratizar a globalização, com o processo através do qual grupos, movimentos e indivíduos podem demandar um império da lei [ou estado de direito] global, justiça global e empoderamento global”.

Em oposição, Colás (2005) defende a tese de que a sociedade civil, tal como um desenvolvimento típico da modernidade, possuiu desde o princípio dimensões globais; e tal afirmativa vale tanto para o sentido analítico, quanto para o normativo. Com efeito, os movimentos políticos modernos apresentaram desde o início características horizontais e verticais de solidariedade. Horizontalmente, a interação política além das fronteiras e o pleitear por objetivos universais não podem ser considerados novidades, dado que a história é povoada de exemplos como a *Komintern*, o movimento anti-escravagista, dentre outros¹³. Por outro lado, ao passo que as demandas destes mesmos movimentos sempre tiveram o Estado em seu foco – servindo simultaneamente como alvo e plataforma – reiterou-se constantemente seu papel como fonte de autoridade, estabelecendo assim uma solidariedade verticalmente hierarquizada.

Portanto, Colás (ibid.) identifica uma contradição inerente entre Estado-nacional e sociedade civil, que opera desde o princípio dos tempos modernos um processo de destruição criativa – ao mesmo tempo corroía e servia de base para o **sistema internacional**. Consequentemente, o entendimento da sociedade civil global como fenômeno recente, abordada apenas pelo viés normativo, deve ser criticado e rejeitado por duas razões principais: (1) ignora um trecho importante da história e (2) apresenta de modo truncado a variedade de expressões de sociedade civil ao redor do mundo. Para Colás é importante entender a sociedade civil

como uma realidade histórica, ao invés de um projeto político; e uma categoria crítica destituída de qualquer atributo inerentemente liberal-democrático, mas retratada de modo mais preciso como um terreno de

¹² No original, “global civil society... is about ‘civilizing’ or democratising the process through which groups, movements and individuals can demand a global rule of law, global justice and global empowerment”.

¹³ Sobre movimentos políticos transnacionais/internacionais ao longo da modernidade, cf. Keck e Sikkink (1998).

embate sócio-político que contém projetos ideológicos muito distintos e frequentemente incompatíveis (2005, p. 17, tradução nossa)¹⁴.

É inegável que nas últimas décadas ocorreram mudanças no cenário político internacional, mas essas não são exatamente da ordem identificada por Kaldor (2003b). Se houve um crescimento exponencial no número de ONGs e organizações de movimentos sociais atuando internacionalmente, isso não significa necessariamente que nas últimas décadas foi criada uma arena historicamente sem precedentes para ser palco da ação da sociedade civil – uma arena internacional que englobe outras arenas nacionais. No Brasil, por exemplo, a partir dos anos 1990 houve um crescimento generalizado de ONGs e outras entidades da sociedade civil e não apenas de organizações engajadas em atividades internacionais (IBGE, 2004, 2008); portanto, pode ter ocorrido uma **expansão da sociedade civil em ambos os “níveis”**, tanto global quanto local. Esse crescimento numérico também poderia significar outras coisas, tal como um movimento de crescente institucionalização da atuação da sociedade civil e não necessariamente um maior engajamento distribuído entre a população; portanto uma **mudança na forma e não na natureza da ação**.

Acredito haver neste debate uma confusão entre atores, padrões de organização, instâncias, processos e ações sociais. Não houve uma mudança estrutural no relacionamento entre governantes e governados, ou no padrão de atuação política no plano dialógico, representativo ou deliberativo, tal como significou o surgimento da esfera pública burguesa. Não há ruptura significativa no cerne da divisão da sociedade entre as esferas sociedade civil e Estado. Acredito que as mudanças que presenciamos recentemente referem-se a atores e formas de organização e que esta distinção é importante analiticamente. A multiplicação global no número de organizações não governamentais (ONGs) e a atuação dessas em redes, em fóruns transnacionais ou pela via do cyber-ativismo, significam maior ocupação dos espaços políticos, maior institucionalização e organização das atividades políticas da sociedade civil, e uma melhor exploração dos recursos tecnológicos disponíveis para comunicação. Tal confusão poderia ser dissipada com a utilização de um conceito de sociedade civil menos normativo, portanto, mais lapidado analiticamente.

Contudo, as reconstruções históricas e as definições de sociedade civil oferecidas por teóricos associados com perspectivas da teoria crítica ou neogramsciana, tal como Colás (2005), não são aquelas que predominam atualmente. Desde algumas décadas atrás até os dias de hoje, tanto no uso corriqueiro da prática política quanto na orientação de

¹⁴ No original: “as a historical reality, rather than as a political project; and as a critical category devoid of any inherently liberal-democratic attributes, but more accurately portrayed as a specifically modern site of socio-political struggle which contains very diverse, often incompatible ideological projects.”

programas de pesquisas acadêmicas, há uma supremacia de versões de sociedade civil carregadas de conteúdo normativo e associadas a faces do liberalismo (COLÁS, 2005; GURZA LAVALLE, 2003, NOGUEIRA, 2003a, 2003b).

Se recentemente ocorreram, simultaneamente e de forma generalizada, uma alteração no padrão de atuação política da sociedade civil e uma inclinação a entendê-la conceitualmente a partir de um viés liberal/normativo, essas não podem ser atribuídas a meros acidentes do acaso. Profundas transformações políticas e socioeconômicas atingiram o mundo durante esse mesmo período. Neste sentido, dedico a próxima seção às inflexões conceituais do termo sociedade civil, bem como às transformações do cenário político e socioeconômico que as tornaram possíveis.

1.2 Principais ideias contemporâneas

Ao final do século XX os usos do conceito de sociedade civil, sejam eles teórico-acadêmicos, políticos ou corriqueiros, foram continuamente se afastando das referências marxistas. E mesmo quando o conceito era utilizado de modo a enfatizar sua herança gramsciana, com o passar do tempo isso era feito num diluir constante de consistência; o pensamento de Gramsci apresentava-se cada vez mais matizado sob roupagens e influência de outras tradições teóricas, assumindo por vezes formas apócrifas¹⁵.

Os sentidos de tais metamorfoses são reconhecíveis, tanto nos seus significados como nos seus objetivos implícitos. Ocorreu uma profunda ênfase na dimensão normativa do conceito e um deslocamento orientado ao liberalismo (COLÁS, 2005; GURZA LAVALLE, 2003; NOGUEIRA, 2003a, 2003b). Ou seja, o termo sociedade civil, que atingiu em Gramsci robustez analítica, passou a ser empregado mais como um “projeto a ser realizado” ao invés de uma categoria histórica específica. Com efeito, a característica básica dos usos emergentes é a **insistência em atrelar promessas éticas ao conceito** (COLÁS, 2005, p. 20). Sociedade civil seria a instância capaz de fornecer bens como ordem, civilidade, transparência e compromisso. Tanto na sua versão “doméstica” quanto global, sociedade civil se ajusta entre as noções de pluralismo, diferença, liberdade e direitos individuais, inerentes ao projeto liberal.

Além disso, as metamorfoses do conceito de sociedade civil ocorreram sob condições de mudanças sociais intensas e de larga escala. Essas transformações mundiais criaram condições para que as ideias contemporâneas de sociedade civil fossem concebidas.

¹⁵ Para estudos que investigam tais abusos conceituais, cf. Nogueira (2000) e Martins (2008).

Inspirado em Marco Aurélio Nogueira (2003a, 2003b), agrupo-as em quatro vertentes. Primeiramente, a diferenciação e fragmentação social que acompanharam o capitalismo nas suas fases de acumulação flexível¹⁶ e informacional¹⁷ dissiparam as possibilidades de haver um sujeito histórico unificador tal como a “classe operária”. Em segundo lugar, como desdobramento simultâneo dessas transformações socioeconômicas, gerou-se um mundo com um número muito maior de possibilidades de conexões: de ordem social, sejam elas físicas (pelos avanços tecnológicos e barateamento de custos em transportes), virtuais (pelos avanços das tecnologias de comunicação); ou de ordem econômica (com o incremento da interdependência entre os países). A terceira e a quarta vertente combinam-se paradoxalmente. De um lado, a democracia representativa entrou numa espécie de crise; a política tornou-se algo “espetacular” e midiático, mais estético, menos ideológico e mais publicitário do que engajado. Por outro lado, enquanto a crise da democracia representativa era sentida nos países onde era vigente, a cultura democrática se expandia nos países de regime autoritários. Como se tivessem sido atingidos por uma “onda de democratização”¹⁸, os regimes militares da América Latina e o sistema socialista do Leste Europeu ruíram (NOGUEIRA, 2003a, 2003b).

Essas vertentes entrecortam e estão associadas aos feixes de processos apontados por Held e McGrew (2001), os quais se podem agrupar sob o conceito de globalização. Interferem na ordem socioeconômica, desorganizando a vida em vários níveis, das sociedades ao cotidiano individual e dissolvem tradicionais lastros e fronteiras do poder e da ordem mundial. A relação entre Estado e sociedade civil é abalada por efeitos desses processos. Assistimos nas últimas décadas a emergência e o adensamento de uma rede de atividades relacionadas ao desenvolvimento, baseada em ações e projetos desenvolvidos por ONGs internacionais e organizações inter-governamentais, muitas vezes ocorrendo em parceria com governos e ONGs locais. No âmbito da ordem e da distribuição mundial de poder, testemunhamos a construção de uma governança global de múltiplas camadas e canais. O robustecimento dos vínculos entre os atores da sociedade civil global, engajados no ativismo, fortalece iniciativas cosmopolitas. No entanto, tais tendências não são processos homogêneos ou “forças sistêmicas” que prescindem das relações dos atores no tempo e no espaço. É necessário examiná-los criticamente e com mais detalhes. Na parte II da dissertação serão oferecidos alguns elementos para o avanço dessa análise. Por hora, é necessário

¹⁶ Cf. Harvey, 2005.

¹⁷ Cf. Castells, 1999.

¹⁸ Sobre a ideia de ondas de democratização, cf. o clássico de Samuel Huntington, “*A Terceira Onda*” (1994).

entender especificamente que tipos de ideias de sociedade civil surgiram durante as alterações globais recentes, para mais adiante aferir seus efeitos.

No desenrolar dessas transformações, duas ideias de sociedade civil corporificaram-se. Uma inspirada fortemente no liberalismo econômico e cultivada na onda neoliberal dos anos 1980s e 1990s, cuja ênfase se dá sobre aspectos gerenciais/apolíticos ao passo que arrefece os elementos éticos/doutrinários – refiro-me a essa ideia como **sociedade civil liberal**. E outra, de inspirações mais à esquerda e liberal-democráticas, concebida como arena de discurso e debates sempre em movimento, capaz de trazer à tona as virtudes sociais e compor a vontade coletiva sem incorrer nos desvirtuamentos típicos do jogo político institucional; portanto, uma **sociedade civil social-ativista**.

Descreverei com mais detalhes cada uma dessas ideias contemporâneas predominantes de sociedade civil nas seções seguintes. Para isso recorrerei aos trabalhos de Mary Kaldor e Marco Aurélio Nogueira que, apesar das distâncias de abordagens e influências teóricas que os separam, dedicaram-se anteriormente ao tema¹⁹.

O que Kaldor (2003b) chama de Sociedade Civil Global, como visto anteriormente²⁰, é na verdade um desdobramento que acompanha o mundo ocidental desde o início dos tempos modernos. Dessa forma, não vejo sentido em segmentar aqui a noção de sociedade civil em global e doméstica, acreditando ser possível comparar as descrições de Kaldor (ibid.) acerca das duas ideias contemporâneas de sociedade civil com aquelas oferecidas por Nogueira (2003, 2003b), sem incorrer num prejuízo metodológico. Nogueira (ibid.), por sua vez, descreve as duas ideias contemporâneas de sociedade civil sem incorrer em segmentações (global/doméstico), mas incorporando as relações internacionais nas análises dessas categorias quando cabível, o que torna a comparação realizável.

A seguir tentarei apresentar os argumentos desses autores de maneira fiel. Note que são apresentadas aqui as versões em vigência das ideias de sociedade civil dos autores em suas especificidades e sem julgamento nosso. Eventuais apontamentos acerca dessas

¹⁹ Ambos os autores trabalham com três ideias contemporâneas de sociedade civil: duas delas predominantes e uma menos difundida. Quanto a esta última, Kaldor (2003b, p. 589-590) menciona a *sociedade civil pós-moderna* (tradução nossa, no original: *postmodern civil society*) como uma acepção recente do conceito ligada à antropologia social, empregada para denotar outras formas não-ocidentais de sociedade civil. Por sua vez, Nogueira faz menção ao processo de perda de espaço da ideia de sociedade civil conectada ao legado de Gramsci, que ocorreu no final do século XX; a esta acepção, o autor se refere de duas maneiras: *sociedade civil político-estatal* (2003b, p. 189) e *sociedade civil democrático-radical* (2003a, p. 223). Neste trabalho não desenvolverei maior argumentação acerca dessas categorias: meu interesse no escopo deste estudo se restringe às ideias *contemporâneas predominantes de sociedade civil* (grifos nossos).

²⁰ Cf. acima, seção 1.1.1.

representações que eles fazem das ideias, ou diretamente direcionados às ideias, serão feitos posteriormente, na seção 1.2.3 em diante.

1.2.1 Sociedade Civil Liberal

Sociedade civil e sociedade civil global são temas centrais na obra de Mary Kaldor. Contudo, seu texto que apresenta especificamente a tipologia das ideias contemporâneas de sociedade civil é o artigo “*The idea of global civil society*”, publicado na *International Affairs* (2003b), mencionado várias vezes acima²¹. Nele Kaldor descreve a ideia que denomina de **sociedade civil global neoliberal**²².

Nessa perspectiva, a sociedade civil global seria constituída por Organizações Não-Governamentais (ONGs) que atuam juntamente aos governos nacionais e às instituições globais. Tais ONGs podem ser consideradas como semi-governamentais pelo apoio financeiro que muitas recebem dos estados (direta ou indiretamente). Neste sentido, para a autora, as ONGs seriam prolongamentos institucionalizados de movimentos sociais de outrora, mas que se tornaram “amansados” ao serem incorporados no âmbito de ações governamentais e/ou de organizações internacionais. Essa sociedade civil seria capaz de proporcionar uma “oposição respeitável” e por isso seria tão importante na perspectiva da “*new policy agenda*” – a combinação de estratégia econômica neoliberal com uma ênfase em democracia parlamentar, que ganhou proeminência no final da guerra fria. Segundo a própria Kaldor (2003a, p. 88),

A ‘*New Policy Agenda*’ combinou estratégia econômica neoliberal com uma ênfase em democracia parlamentar. Já nos 1980s, o Banco Mundial havia estabelecido uma ONG - World Bank Committee. Mercado mais eleições tornou-se a fórmula ideológica nos 1990s. ONGs chegaram a ser vistas como um importante mecanismo para implementar essa agenda. Elas podem fornecer uma rede de segurança social sem estender o papel dos governos. Elas podem fornecer treinamento em democracia e cidadania. Elas podem policiar abusos do estado e más práticas dos governos. E elas podem pressionar corporações na direção de uma agenda de responsabilidade social (tradução e grifos nossos)²³.

Os argumentos de Kaldor a respeito da sociedade civil global de versão neoliberal podem ser sumarizados no quadro a seguir²⁴.

²¹ Cf. seções 1.1, 1.1.1 e 1.2.

²² No original: neoliberal global civil society.

²³ No original: “The ‘New Policy Agenda’ combined neoliberal economic strategy with an emphasis on parliamentary democracy. Already in the 1980s, the World Bank had established an NGO - World Bank Committee. Markets plus elections became the ideological formula on the 1990s. NGOs came to be seen as an important mechanism for implementing this agenda. They can provide a social safety net without extending the role of government. They can provide training in democracy and citizenship. They can check abuses of the state and poor government practices. And they can push corporations towards an agenda of social responsibility”.

²⁴ Cf. quadro 3.

 Sociedade Civil Global Neoliberal

Atores veiculadores	(1) ONGs. Veiculadores, mas fora da esfera da sociedade civil: (2) instituições globais e (3) governos ocidentais
Características do atores	(1) Semi-governamentais pela fonte de financiamento e (2) parecidos com agentes de mercado por competirem entre si
Linguagem	“oposição respeitável”
Marcos importantes	“ <i>new policy agenda</i> ”
Impactos	Amansamento de movimentos sociais no escopo de estruturas globais

Quadro 3 – Sociedade civil global na “versão neoliberal”, segundo atores veiculadores, linguagem, marcos importantes e impactos²⁵.

Por sua vez, Marco Aurélio Nogueira desenvolve a descrição das ideias contemporâneas de sociedade civil ao longo de mais de um texto. Inicialmente, apresenta uma primeira versão em “As três ideias de sociedade civil, Estado e a politização” (2003a), publicado na coletânea “Ler Gramsci, entender a realidade”; contudo, sua versão mais elaborada aparece no artigo da Revista Brasileira de Ciências Sociais intitulado “Sociedade civil, entre o político-estatal e o universo gerencial” (2003b).

Observando o mesmo núcleo de ideias analisados por Kaldor, Nogueira nos apresenta uma descrição mais detalha para a versão contemporânea do conceito, o qual denomina **sociedade civil liberal** (2003a)²⁶. Para ele, **sociedade civil liberal** se refere ao uso do conceito de sociedade civil que se reveste de uma **linguagem gerencial**. Sociedade civil assume tal acepção quando o termo é usado por ONGs prestadoras de serviço (que muitas vezes utilizam trabalho voluntário) inseridas num universo que seguiria idealmente alguns padrões, como estímulo à competição entre atores, interesses particularizados e re-fragmentados e ações voltadas a um processo de desconstrução e desresponsabilização do Estado.

Nogueira (2003a, 2003b) não mantém o foco de sua exposição somente nas proposições normativas contidas nas ideias de sociedade civil, mas busca identificar os elementos analíticos que tais versões contemporâneas tentam sustentar – aqueles que as diferenciariam das outras versões modernas que as antecedem. Em outras palavras, o autor procura captar o tipo de interpretação de sociedade subjacente a cada ideia contemporânea de sociedade civil – aquilo que cada ideia nos diz a respeito da dinâmica social entre as esferas e

²⁵ Fonte: adaptado de Kaldor (2003b, p.589).

²⁶ Em 2003b o termo usado por Nogueira para o mesmo propósito é *sociedade civil liberista*.

qual tipo de “sistema” social se configura desta forma. Outra característica importante da descrição de Nogueira é o esforço em mensurar criticamente as consequências do emprego dessas ideias para o universo da política, i. e., que tipo de conduta político-estratégica tais ideias sugerem e quais são seus impactos políticos mais amplos.

Para Nogueira, a ideia de **sociedade civil liberal** sugere uma dinâmica sócio-sistêmica na qual o **mercado** é a esfera predominante – aquela que transmite sua lógica virtuosa às demais esferas. Seus atores típicos (ONGs) operam em prol do “sistema”, pois não esboçam tentativas de conquista do Estado. Mesmo que as ações desses atores assumam características por vezes anti-estatais; e estas ações podem ser bem-vindas no escopo da ideia de sociedade civil liberal, já que o Estado idealmente desejado é um **Estado mínimo**, aquele que deveria assegurar o funcionamento das leis e a segurança dos indivíduos. As ONGs até poderiam constituir um núcleo de oposição aos governos, mas nunca de maneira a contestá-los frontalmente – na verdade, atuam geralmente mais como “parceiras” dos governos, com propósito de cooperar, gerenciar crises e implementar políticas públicas.

Em termos da dinâmica político-estratégica que esta ideia corrobora, Nogueira avalia seus efeitos como deletérios. Aos atores, a sociedade civil liberal sugere modos de organização restritos, egoísticos e desinstitucionalizados, nega estratégias de poder (lutas por hegemonia) e coloca a maximização de interesses particulares em seu lugar, reitera a ruptura do vínculo orgânico entre sociedade e Estado e atenua o fervor ético que poderia existir na sociedade civil. A seguir (quadro 4) sintetizo a exposição de Nogueira para a ideia de Sociedade Civil Liberal.

 Sociedade Civil Liberal

Caracterização

Atores Típicos	Organizações não-governamentais (ONGs)
Linguagem	Planejamento; gestão; neutralidade; desinteresse (ou interesse público);
Configuração típico-ideal	Produz incentivos competitivos: re-fragmentação, interesses corporativos e despolitização; valoriza interesses particulares; atende demandas sociais; fiscaliza governos; desconstrói e desresponsabiliza o Estado; desregula relações pré-estabelecidas entre atores sociais.

Dinâmica sócio-sistêmica

Relacionamento com o Estado	Não há tentativa de conquista do Estado; ações anti-Estatais ou não-Estatais
Estado idealmente desejado	Estado mínimo (guarda da lei e segurança); ênfase nos aspectos liberais e representativos sob prejuízo dos democráticos e participativos
Relacionamento com governos	Hostilidade é possível; não pode estruturar governos alternativos ou movimentos de recomposição social; Pode haver oposição, mas não contestação; participação convertida em cooperação, gerenciamento de crises e implementação de políticas públicas
Relacionamento com o Sistema	Dinâmica geral pró-sistêmica (“não anti-sistêmica”)
Esfera socialmente proeminente	Mercado (característica positiva)

Dinâmica político-estratégica

Organização dos atores	Restrita; Egoística; Desinstitucionalizada (ex.: voluntariado e assistencialismo tradicional)
Estratégia de poder (luta por hegemonia)	Não há; existe, entretanto, maximização de interesses particulares
Efeitos políticos	Reiteração da ruptura do vínculo orgânico entre sociedade e Estado; Atenuação do fervor ético
Afinidades teóricas	“Terceiro Setor” como instância capacitada para substituir o Estado em muitas funções

Quadro 4 – Sociedade civil liberal segundo elementos de caracterização, dinâmica sócio-sistêmica e dinâmica político-estratégica²⁷.

1.2.2 Sociedade Civil Social-Ativista

Como adiantei anteriormente, a ideia de **sociedade civil liberal**, apesar de ser muito importante, não é a única vigente na política contemporânea. Há outra – Kaldor

²⁷ Fonte: adaptado de Nogueira (2003a; 2003b).

(2003b) nomeou-a **sociedade civil global ativista**²⁸. Tal conotação é atualmente encampada pelos novos (1) movimentos sociais e por (2) movimentos antiglobalização, cujas respectivas preocupações são: (1) novos temas, como paz, gênero, direitos humanos, meio ambiente e novas formas de protesto; e (2) justiça social global. Estes movimentos empregam basicamente uma linguagem política apartidária e são, por um lado, responsáveis pelo surgimento de redes transnacionais de ativismo e, por outro, peça-chave no fortalecimento da governança global – esta que se dá principalmente em torno dos direitos humanos. Abaixo sintetizo seus argumentos (quadro 5).

Sociedade Civil Global Ativista	
Atores veiculadores	(1) Novos movimentos sociais e (2) movimentos antiglobalização
Características do atores	Respectivamente: (1) preocupados com novos temas, como paz, gênero, direitos humanos, meio-ambiente e novas formas de protesto; e (2) preocupados com justiça social global
Linguagem	Política apartidária
Marcos importantes	Emergência das redes transnacionais de ativismo
Impactos	Fortalecimento da governança global

Quadro 5 – Sociedade civil global na “versão ativista”, segundo atores veiculadores, linguagem, marcos importantes e impactos²⁹.

Por sua vez, Nogueira (2003a, 2003b) intitula esta ideia de *Sociedade Civil Social*. Sua nomenclatura ressalta a origem mais à esquerda desta ideia, ao invés do constante movimento e da vocação ético-discursiva ressaltados pelo adjetivo “ativista” utilizado por Kaldor (2003b). Acredito que estes termos não são excludentes, mas sim complementares; disso decorre o título desta subseção – **sociedade civil social-ativista**³⁰.

Em sua descrição, Nogueira (ibid.) indica que a **Sociedade Civil Social** se manifesta nas promessas daqueles atores que a compõem, por exemplo, os novos movimentos sociais. A própria sociedade civil é em si uma promessa de “universal abstrato”: uma esfera destituída de interesses de classe, eticamente superior, repleta de bons valores e capaz de produzir e representar a “vontade geral”. Assim, a sociedade civil social constitui-se a partir de uma linguagem de ativismo ético, que por vezes remete à “desobediência civil”; na sua

²⁸ No original: *activist global civil society*.

²⁹ Fonte: adaptado de Kaldor (2003, p. 588).

³⁰ Além disso, Nogueira intitula de “O universo gerencial e o *ativismo* global” a seção na qual apresenta e compara as duas ideias contemporâneas de sociedade civil (2003b, grifo no original), demonstrando que ativismo também é um elemento característico para denominá-la.

configuração típico-ideal promete ser capaz de produzir incentivos libertários e mobilizadores: movimentação permanente, autonomia e aquisição de direitos.

A perspectiva analítica, conectada com a ideia, separa e eleva a sociedade civil em relação às demais esferas. Se por um lado a sociedade civil seria uma instância portadora da “vontade pública” e intermediadora entre os movimentos sociais e o sistema político, em contrapartida, a política institucional, seria concebida como degenerada, moralmente desviante – um lócus de interesses. Neste sentido, ações que combinem atores da sociedade civil e da política partidária são desaconselháveis. O Estado em si é percebido de maneira instrumental no escopo das lutas por reformas sociais, mas não há intenção de governá-lo. Portanto, numa perspectiva “sistêmica” haveria espaço para contestação, mas não capacidade de direção/governo. A sociedade civil social define para si a missão de consolidar-se como instância capaz de disciplinar as instituições sistêmicas: Estado e mercado.

A sociedade civil social é uma ideia carregada em normatividade e seus elementos de “projeto em construção” são bastante claros. O objetivo último seria uma espécie de auto-realização universal, i. e., constituir-se como sociedade civil global (mundial, internacional e outras possíveis variantes). O Estado idealmente desejado neste caso seria cosmopolita, territorialmente desenraizado, voltado para proteção de direitos de cidadania, capacitado para limitar o mercado e que permitiria à sociedade civil avançar em suas lutas por metas imateriais (por exemplo, reconhecimento, igualdade de gênero e étnica, diversidade sexual, entre outras).

Há nessa ideia um parentesco com o conceito gramsciano, no entanto, a sociedade civil social rompe o nexo orgânico entre sociedade civil e sociedade política, peça fundamental para o autor no entendimento de suas categorias-chave, *consenso* e *hegemonia*. Esta ruptura conceitual nos dá pistas sobre as consequências político-estratégicas que decorrem do emprego da noção de sociedade civil social. Em termos organizativos, nas últimas décadas os atores da sociedade civil social vêm inovando e ampliando: movimentos, redes, cibermilitância, auto-organização, autolimitação, auto-referenciamento, independência e autonomia são as palavras-chaves dessas transformações. Contudo, o foco dessa organização é a luta social, a qual pode excluir a luta institucional ou com ela se chocar. Ao passo que a autonomia é entendida como virtude, os atores adotam uma postura refratária a articulações superiores.

Ao cabo, os efeitos políticos da sociedade civil social alimentam uma concepção dicotômica: sociedade civil como lócus do universalismo, da ética e do diálogo; e política institucional como lócus do particularismo, da força e da corrupção. A política

contida na sociedade civil se manifesta como convertida tão somente em ética; portanto, seria uma política desprovida de elementos básicos como poder, dominação, hegemonia e Estado. Assim a conclusão é contundente: o delineamento e viabilização de estratégias de poder, a partir da sociedade civil social, são impossibilitados ou dificultados.

A seguir (quadro 6) sintetizo a exposição de Nogueira para a ideia de sociedade civil social.

 Sociedade Civil Social

Caracterização

Atores Típicos	Novos movimentos sociais
Linguagem	Ativismo ético; “Desobediência civil”
Configuração típico-ideal	Universal abstrato: exclui interesses e classes, constitui-se de bons valores, eticamente superior e representante da “vontade geral”; produz incentivos libertários e mobilizadores: movimentação permanente, autonomia, aquisição de direitos

Dinâmica sócio-sistêmica

Relacionamento com o Estado	Separação e isolamento; instrumental no escopo de reformas sociais; Estado entendido como lócus de interesses
Estado idealmente desejado	Estado cosmopolita; territorialmente desenraizado; voltado para proteção de direitos de cidadania; capacitado para limitar o mercado
Relacionamento com governos	Sociedade Civil como instância portadora da “vontade pública” e intermediadora entre movimentos sociais e sistema político; recusa à integração institucional (político-partidária); institucional concebido como degenerado, moralmente desviante e lócus de interesses
Relacionamento com o Sistema	Contestação, mas sem capacidade de direção/governo; instância capaz de disciplinar instituições sistêmicas: Estado e mercado; âmbito da recriação da composição social
Esfera socialmente proeminente	Sociedade Civil

Dinâmica político-estratégica

Organização dos atores	Movimentos; redes; cibernilitância; auto-organização; autolimitação; auto-referenciamento; sistema independente
Estratégia de poder (luta por hegemonia)	Questão de destaque, mas mal definida; luta social pode excluir a luta institucional ou se chocar com ela; postura refratária a articulações superiores; autonomia entendida como virtude;
Efeitos políticos	Alimenta concepção dicotômica: SC como lócus do universalismo, da ética e do diálogo, política como lócus do particularismo, da força e da corrupção; entendimento da política como ética, desprovida de elementos básicos como poder, dominação, hegemonia e Estado; delineamento e viabilização de estratégias de poder são impossibilitados ou dificultados;
Afinidades teóricas	Construção da sociedade civil mundial; políticas de identidade: luta por metas imateriais

Quadro 6 – Sociedade civil social segundo elementos de caracterização, dinâmica sócio-sistêmica e dinâmica político-estratégica³¹.

³¹ Fonte: adaptado de Nogueira (2003a, 2003b).

1.2.3 Projetos Contemporâneos: inflexões normativas liberais

Nas seções acima busquei descrever com detalhes as duas ideias contemporâneas de sociedade civil. Com tais exposições espero ter explicitado satisfatoriamente o quanto essas ideias são carregadas de elementos normativos e se configuram como projetos políticos bem delineados. Na sequência pretendo confrontar esses projetos entre si, identificando assim quais são os aspectos possivelmente comparáveis e quais são as diferenças e semelhanças entre os projetos subjacentes às ideias contemporâneas de sociedade civil.

Os esquemas descritivos construídos acima (cf. quadros 5 e 6) oferecem uma sumarização de cada ideia contemporânea de sociedade civil. Quando esses esquemas são dispostos lado a lado (cf. abaixo, quadro 7) facilitam uma leitura horizontal comparativa.

Inicialmente localizo nesta confrontação alguns argumentos elaborados por Nogueira (2003a, 2003b) para exemplificar como tal leitura horizontal seria interessante. Para este autor, ambas as ideias contemporâneas são concebidas com base em constructos formais que, a priori, definem vícios e virtudes sociais e os atribuem a determinadas esferas³². Por exemplo, a partir da **sociedade civil liberal** o mercado é uma instância virtuosa em si mesma e através da **sociedade civil social[-ativista]** a política institucional é degenerada (2003b, p. 194-196). Além disso, as esferas sociais são descritas como dualidades não integradas³³: estão separadas categoricamente (id., loc. cit.). Esses constructos formais básicos contidos nas ideias pressupõem homogeneidade e ausência de tensão entre os atores de cada esfera social. Considerada a enorme complexidade social, características como as mencionadas acima são profundamente irreais e demonstram quanto a aplicação analítica foi rebaixada em ambos os conceitos contemporâneos. Sobretudo, são nos desdobramentos do emprego dessas ideias perante a política que as semelhanças tornam-se um ponto crucial para a crítica: dificultam estratégias de poder originadas na sociedade civil por indispor os atores ou torná-los inócuos (id., loc. cit.)³⁴.

³² Cf. *Esfera socialmente proeminente*, quadro 7.

³³ Cf. *Relacionamento com o Estado*, quadro 7.

³⁴ Cf. *Estratégia de poder*, quadro 7.

Quadro 7 – Comparações entre as ideias de sociedade civil liberal e sociedade civil social-ativista.

(continua)

	Sociedade Civil Liberal	Sociedade Civil Social-ativista
Atores Típicos	Organizações não-governamentais (ONGs)	Novos movimentos sociais
Características dos atores	(1) Semi-governamentais pela fonte de financiamento e (2) parecidos com agentes de mercado por competirem entre si	Inseridos em lutas políticas típicas: novos temas (paz, gênero, direitos humanos, meio-ambiente e novas formas de protesto); justiça social global
Atores veiculadores da ideia	(1) ONGs. Veiculadores, mas fora da esfera da sociedade civil: (2) instituições globais e (3) governos ocidentais	(1) Novos movimentos sociais e (2) movimentos antiglobalização
Linguagem	Planejamento; gestão; neutralidade; desinteresse (ou interesse público); “oposição respeitável”	Política apartidária; “desobediência civil”; ativismo ético
Configuração típico-ideal	Produz incentivos competitivos: re-fragmentação, interesses corporativos e despolitização; valoriza interesses particulares; atende demandas sociais; fiscaliza governos; desconstrói e desresponsabiliza o Estado; desregula	Universal abstrato: exclui interesses e classes, constitui-se de bons valores, eticamente superior e representante da “vontade geral”; produz incentivos libertários e mobilizadores: movimentação permanente, autonomia, aquisição de direitos
Relacionamento com o Estado	Não há tentativa de conquista do Estado; ações anti-Estatais ou não-Estatais	Separação e isolamento; instrumental no escopo de reformas sociais; Estado entendido como lócus de interesses
Estado idealmente desejado	Estado mínimo (guarda da lei e segurança); ênfase nos aspectos liberais e representativos sob prejuízo dos democráticos e participativos	Estado cosmopolita; territorialmente desenraizado; voltado para proteção de direitos de cidadania; capacitado para limitar o mercado
Relacionamento com governos	Hostilidade é possível; não pode estruturar governos alternativos ou movimentos de recomposição social; Pode haver oposição, mas não contestação; participação convertida em cooperação, gerenciamento de crises e implementação de políticas públicas	SC coloca-se como instância portadora da “vontade pública” e intermediadora entre movimentos sociais e sistema político; recusa à integração institucional (político-partidária); institucional concebido como degenerado, moralmente desviante e lócus de interesses

(conclusão)

	Sociedade Civil Liberal	Sociedade Civil Social-ativista
Relacionamento com o Sistema	Dinâmica geral pró-sistêmica (“não anti-sistêmica”)	Contestação, mas sem capacidade de direção/governo; instância capaz de disciplinar instituições sistêmicas: Estado e mercado; âmbito da recriação da composição social;
Esfera socialmente proeminente	Mercado (característica positiva)	Sociedade Civil
Organização dos atores	Restrita; Egoística; Desinstitucionalizada (ex.: voluntariado e assistencialismo tradicional)	Movimentos; redes; redes transnacionais de ativismo; cibermilitância; auto-organização; autolimitação; auto-referenciamento; sistema independente
Estratégia de poder (luta por hegemonia)	Não há; existe, entretanto, maximização de interesses particulares	Questão de destaque, mas mal definida; luta social pode excluir a luta institucional ou se chocar com ela; postura refratária a articulações superiores; autonomia entendida como virtude;
Efeitos políticos	Reiteração da ruptura do vínculo orgânico entre sociedade e Estado; Atenuação do fervor ético; amansamento de movimentos sociais no escopo de estruturas globais	Alimenta a concepção dicotômica: SC como locus do universalismo, da ética e do diálogo, política como locus do particularismo, da força e da corrupção; entendimento da política como ética, sendo essa desprovida de elementos básicos como poder, dominação, hegemonia e Estado; delineamento e viabilização de estratégias de poder são impossibilitados ou dificultados; fortalecimento da governança global
Afinidades teóricas	“Terceiro Setor” como instância capacitada para substituir o Estado em muitas funções; “new policy agenda”	Construção da sociedade civil mundial; políticas de identidade: luta por metas imateriais

Do mesmo modo, uma série de outras comparações ainda pode ser efetuada. Por exemplo, os atores descritos nas duas ideias adotam uma linguagem refratária à política institucional, isto é, advogam o distanciamento em relação ao jogo político partidário utilizando linguagens apolíticas ou apartidárias³⁵. Idealmente, tais atores se constituem plural e autonomamente, portanto, mantêm independência mesmo quando se organizam em formato de redes ou outros tipos de associação; assim, segundo ambas as ideias, concertações amplas

³⁵ Cf. *Linguagem*, quadro 7.

em torno de consensos básicos entre os atores são improváveis³⁶. Com efeito, outro ponto comum é a própria lógica auto-organizativa espontânea que perpassa os atores da sociedade civil³⁷.

No âmbito das relações entre as esferas da sociedade existem ainda outras afinidades. Em comum, há uma desejável “**fuga de agência**” estatal (O’NEILL; BALSIGER, VANDEVEER, 2004): na versão **social-ativista** ocorre dispersão “para cima e para baixo”, isto é, o Estado submete cada vez mais seus elementos de agência a organizações da sociedade civil e arranjos supranacionais como organizações internacionais; na versão liberal, por sua vez há uma diminuição relativa da capacidade de agência do Estado que abdica dela em favor do mercado e do “terceiro setor”³⁸. A lógica formalista que opera no cerne dessas duas ideias fornece as justificativas para a “fuga de agência”; os governos devem ceder: do lado liberal à virtude dos atores “domesticados”, mais aptos e prontos à cooperação e, do lado social-ativista, às virtudes éticas que lhes faltam, mas que vertem dos debates da esfera pública³⁹. Por fim, já num âmbito mais amplo, **na relação entre as ideias de sociedade civil e o status quo**⁴⁰, tanto uma como a outra possuem elementos de continuidade e manutenção. Se a **versão liberal** é mais abertamente pró-sistêmica, a **versão social-ativista**, pela inabilidade em gerar consensos e coalizões amplas e se inserir no jogo do poder institucional, acaba por funcionar como um elemento que, mesmo ruidoso, dissipa as energias sociais que poderiam atuar focadas na mudança ou, numa linguagem gramsciana, construir hegemonia⁴¹.

Sobretudo, a inclinação liberal é marcante em ambos os **projetos de sociedade** subjacentes às ideias⁴². Na ideia de **sociedade civil liberal**, a referência é bem explícita e direta no quesito econômico: o Estado idealmente desejado é **mínimo** e os atores como ONGs são habilitados a suprirem a retração estatal. Por sua vez, o **Estado Cosmopolita** – almejado pela via **social-ativista** – abarca elementos liberais com maior sutileza, elaboração e especificidade.

Contudo, para entender o nexos da ideia de sociedade civil social-ativista e o cosmopolitismo é fundamental compreender o embate entre as doutrinas comunitarismo e cosmopolitismo, no interior da teoria normativa. Basicamente, o que está em disputa entre essas duas posições é a unidade básica de precedência de direitos: o indivíduo ou a

³⁶ Cf. *Configuração típico-ideal*, quadro 7.

³⁷ Cf. *Organização dos atores*, quadro 7.

³⁸ Cf. *Estado idealmente desejado*, quadro 7.

³⁹ Cf. *Relacionamento com governos*, quadro 7.

⁴⁰ Utilizado aqui num sentido genérico, tal como a ordem estabelecida entre as coisas.

⁴¹ Cf. *Relacionamento com o Sistema*, quadro 7

⁴² Cf. *Afinidades teóricas*, quadro 7

comunidade política. Para o cosmopolitismo a unidade central que fundamenta os direitos são os indivíduos, i.e, é o direito individual que deve sustentar a política mundial, seus direitos e deveres básicos. Em contrapartida, o comunitarismo foca-se nas comunidades políticas, ou seja, nos Estados soberanos, conferindo-lhes precedência como unidades básicas de direito, “cujos direitos, obrigações e interesses legítimos têm prioridade sobre todas as outras agências e categorias normativas” (JAKSON; SORENSEN, 2007, p.349-350).

Percebe-se que o cosmopolitismo contido na ideia de sociedade civil social-ativista depende de sujeitos constituídos como indivíduos liberais – unidades autônomas, portadoras e bases do direito. Eis aí conexão com o liberalismo. Assim, se de um lado a ideia de sociedade civil liberal engloba o liberalismo de forma mais abrangente, a ideia social-ativista o faz em face ao liberalismo político, na sua vertente cosmopolita.

A sociedade civil liberal alavanca a formação da governança global, com seus múltiplos níveis e pontos de fuga. Há algumas décadas os países desenvolvidos mantêm esforços de cooperação com os países em desenvolvimento, porém, é cada vez mais frequente que tais esforços ocorram independentemente ou em paralelo aos tratados e as relações formais entre Estados, i.e, os países desenvolvidos estão dispostos a cooperar diretamente com entidades da sociedade civil do país foco de sua ajuda, ou mesmo terceirizar seus esforços, recorrendo a uma ONG com aporte internacional. Portanto, a ideia de sociedade civil liberal potencializa movimentos de privatizações e terceirizações na execução das políticas públicas dentro dos domínios nacionais do Estado. Potencializa também a justificação da execução de projetos de desenvolvimento em países do terceiro mundo sem a necessidade de acordos ou ritos institucionais oficiais entre Estados, colocando a sociedade civil como um atalho à deliberação, formulação e execução de políticas públicas.

Isto posto, a partir dessas comparações, deve ser possível concluir que, apesar da aparente oposição, as ideias contemporâneas de sociedade civil geram efeitos políticos muitas vezes semelhantes. Sobretudo, essas ideias geram também efeitos que podem ser considerados **complementares** dentro de um **projeto liberal de sociedade**. Elas impulsionam a fragmentação e a diluição do Estado.

No entanto, há muito que se ponderar antes de qualquer afirmação categórica acerca dos efeitos – gerados e recebidos – pelas ideias de sociedade civil sobre o processo de globalização. Trabalhar tal questão a partir de um ponto de vista teórico ajuda a construir o arcabouço analítico para enfrentá-la, mas algumas perguntas permanecem sem resposta quando tratadas apenas no plano abstrato. Apenas um exame empírico acerca do comportamento dos atores permitiria qualificar o debate em vários pontos de impasse. Neste

sentido, o universo da cooperação internacional é uma arena interessante para estudos, pois provê um recorte onde elementos como Estados (países desenvolvidos e em desenvolvimento) e entidades da sociedade civil interagem em meio a uma intrincada rede de políticas externas.

Na parte dois da dissertação pretendo fornecer elementos para responder algumas perguntas básicas. Há um comportamento geral dos países desenvolvidos que se engajam na cooperação internacional ou há vários padrões? Como a questão do cosmopolitismo os afeta? E a relação entre Estado e sociedade civil é equacionada da mesma maneira em todas as políticas externas de cooperação? Sobretudo, quanto à própria cooperação internacional como questão, esta ocupa o mesmo lugar nas políticas externas dos países? Há padrões regionais nas políticas de cooperação, i.e., a política de cooperação obedece a interesses geopolíticos dos países desenvolvidos? E os países da periferia do capitalismo, recebem e se utilizam dos recursos da cooperação internacional da mesma maneira? A relevância dos recursos recebidos é a mesma para todos os países em desenvolvimento? E o Brasil, como se situa neste campo? Há diferença entre a cooperação internacional que flui pelos canais estatais e aquela que chega diretamente à sociedade civil brasileira? O que ela representa como recurso para os atores engajados nesta atividade? A análise do legado de dados estatísticos da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) nos permitirá dar um primeiro passo na direção de responder esses questionamentos.

PARTE II

2 Perspectivas da Cooperação Internacional

A cooperação internacional é um tema de importância na área de Relações Internacionais (RI), no entanto, até recentemente, “pouco trabalho empírico havia sido publicado analisando as motivações do lado dos doadores e os processos da política externa de auxílio ao desenvolvimento” (Van BELLE; RIOUX; POTTER, 2004, pp. 8, tradução nossa⁴³). Inspirado nessa percepção, este trabalho tem como meta apontar alguns caminhos para o estudo empírico de tais motivações e de processos envolvidos na relação doador/receptor no âmbito da ajuda internacional para o desenvolvimento.

Com relação à questão das motivações e dos interesses dos países doadores buscou-se constituir um panorama geral da cooperação internacional. Foram analisados alguns elementos básicos, através da observação dos valores dos dados e de cálculos envolvendo estatísticas descritivas. Nas seções a seguir, explico como medir características como o grau de interesse de um país na execução de políticas de cooperação internacional e como é possível identificar padrões de comportamento dentre tais países.

O feixe de interesses de um dado país pode ser captado proporcionalmente, i.e., pode ser verificado em que medida a questão da cooperação internacional é importante na agenda de um determinado país pelo exame do montante de gasto com relação ao seu Produto Nacional Bruto (PNB). Mas, também, o interesse dos países se manifesta em valores absolutos, o que nos leva a comparar a importância de cada ator com relação aos demais no campo da cooperação. Além do mais, os gastos dos países desenvolvidos não são igualmente distribuídos entre os países em desenvolvimento, nem obedecem a uma lógica comum; a “ajuda internacional tende a refletir papéis políticos internacionais e interesses dos respectivos doadores” (idem, *ibid.*, pp. 7, tradução nossa⁴⁴). Pode-se afirmar que os gastos com cooperação internacional de um determinado país se relacionam profundamente com uma síntese de seus interesses estratégicos, econômicos e humanitários; logo, a distribuição espacial desses gastos reflete uma lógica geopolítica – essa constatação nos traz elementos instigantes para pensar a questão do cosmopolitismo em meio à globalização, tratada mais adiante. Tal embate entre cosmopolitismo/comunitarismo pode ser analisado pela visualização dos gastos percentuais multilaterais/bilaterais, como demonstrar-se-á a seguir.

⁴³ No original, em inglês: little empirical work has been published assessing the donor-side motivations and processes of foreign aid policy.

⁴⁴ No original, em inglês: Aid do tend to reflect the international political roles and interests of individual aid donors.

Os dados trabalhados neste estudo nos permitem apenas identificar a direção dos interesses e algo como a forma de atuação dos países doadores a partir dos dados de suas despesas com cooperação. Não foi possível avaliar quanto do interesse de um país pelo outro é estratégico, econômico ou humanitário. Essa distinção requer outros tipos de dados, em cada relação bilateral e caso a caso, o que também abre precedentes para outros estudos futuros. O potencial descritivo/explicativo dos dados é mais forte com relação aos elementos geopolíticos dos gastos, já que estes podem ser desagregados até o nível dos países. No entanto, adiante estão dispostas algumas análises mais agregadas, considerando apenas regiões continentais, dada a complexidade extra que um estudo desagregado geraria e o desvio do foco que tal caminho representaria no escopo desta pesquisa.

Com relação aos processos das políticas externas de cooperação, essa dissertação também se dispõe a fornecer alguns avanços. Elementos relativos ao cenário, aos atores e as regras do jogo da cooperação internacional foram estudados e os resultados estão explicitados abaixo. Entender a relação entre os tipos de atores – doadores e receptores – é fundamental; portanto, buscou-se descrever a inserção desses atores em suas diferentes perspectivas. Além disso, alguns recortes temáticos foram pensados para incrementar o potencial explicativo dos dados analisados.

A presente análise apresenta o modo de atuação de cada país doador através da qualificação dos seus gastos com cooperação. Gastos (ou receitas) com empréstimos revelam o tipo de engajamento ao qual se dispõem os países: percentuais baixos de empréstimos podem revelar um envolvimento mais executivo, i.e, implementador de políticas públicas, ou um perfil benemérito, que cede seus recursos; por sua vez, percentuais altos indicariam um perfil de agência financeira, que atrela a cooperação à geração de débitos nos países beneficiados. E, com efeito, um exame do fluxo de empréstimos revela se um determinado país apresenta uma inserção positiva ou onerosa no âmbito da cooperação, em um dado período. Tais afirmações quanto aos gastos com empréstimos são, na verdade, hipóteses – as quais não puderam ser testadas no escopo desse projeto de pesquisa. Testes desse tipo dependeriam de análises subsequentes, cujo objeto seria uma política externa de cooperação específica, estudada em sua profundidade. Não obstante, dados relacionados a gastos com empréstimos foram incluídos na coleção de indicadores analisados e mostraram ser esta uma dimensão importante da cooperação internacional, como se pode ver mais adiante.

Sobretudo, como parte do objetivo da pesquisa, os dados mais relevantes ligados ao *modus operandi* dos países (manifestos através de suas políticas externas de cooperação), e que se relacionam mais estritamente ao núcleo desta dissertação, são aqueles

relacionados à sociedade civil. Seria extremamente interessante mapear os discursos das organizações que executam as políticas externas de cooperação dos países desenvolvidos e apontar os nexos entre suas práticas e as duas ideias contemporâneas de sociedade civil. Poderíamos identificar a maneira pela qual tais organizações aderem aos, ou se baseiam em discursos de inclinação social-ativista ou liberal. No entanto, um exercício desse tipo requereria um fôlego extra de pesquisa, envolvendo outras formas de análises e grandes quantidades de informação a serem coletadas. Os dados que dispomos para a atual pesquisa não permitem uma distinção precisa entre os discursos, mas nos possibilitam trabalhar com uma tese mais geral, **do recente incremento da importância da sociedade civil como categoria no discurso político, tal como elemento central na arquitetura de projetos de sociedade.**

A primeira parte da dissertação teve como propósito estabelecer em linhas gerais o “estado da arte” do conceito de sociedade civil, após longas trajetórias ao longo da modernidade. Com base nela há elementos para se descrever o contexto atual e as múltiplas inserções do conceito na contemporaneidade. Desde as últimas décadas mais recentes verifica-se, mais do que a inexistência de consenso, uma polarização entre dois conceitos alternativos: sociedade civil social-ativista e sociedade civil liberal. Se mesmo no plano teórico é possível apontar semelhanças e pontos críticos que relacionam e aproximam tais ideias, na prática política cotidiana a fluidez entre esses conceitos deve ser ainda maior. Isso não impossibilita, mas torna muito difícil a identificação de nexos entre tais ideias e o discurso dos atores. Novamente, análises subsequentes são necessárias para apontar padrões e inclinações numa ou noutra direção. Os dados que serão aqui apresentados descrevem o quanto é importante o tema sociedade civil e o quanto ele está incorporado nas ações dos países no âmbito da cooperação internacional – não apenas nos discursos, mas incorporado na prática, nos gastos, na implementação da política de cooperação internacional, seja ele como foco de gastos, seja como canal.

Certamente a cooperação internacional não é motivada apenas pelos interesses dos países desenvolvidos, i.e., os doadores. Países em desenvolvimento também projetam seus interesses nesse meio; contudo, muitas coisas precisam ser consideradas antes de se avaliar os interesses, também do lado dos países receptores. Primeiramente, os países em desenvolvimento diferem muito entre si em diversos aspectos, seja em território, população, economia, soberania, dentre outros. Em segundo lugar, a cooperação internacional pode representar várias coisas para um país: canal de obtenção de tecnologia mais avançada, inserção no cenário internacional das pesquisas acadêmicas, busca de melhores práticas em

políticas públicas, dentre muitas outras. Dentre as múltiplas possibilidades, é possível aferir quanto a cooperação internacional representa em termos de recursos para um dado país em desenvolvimento. Isso é possível através do cruzamento do Produto Interno Bruto (PIB) do país com o montante total de recursos que este recebe dos países desenvolvidos por meio da cooperação internacional, como será exposto a seguir.

Assim, para tratar dessas questões, a parte dois da dissertação está organizada em três partes. Em comum, nessas seções há a tentativa de apresentar os atores, descrever analiticamente suas ações – baseando-se em vastas quantidades de dados secundários coletados – e agrupar tais países segundo possíveis características semelhantes.

Na seção 2.1 será feita uma análise sobre os interesses envolvidos na cooperação internacional – bem como sobre a forma de implementação dessas políticas – a partir da perspectiva dos doadores. Na subseção 2.1.1 apresento uma explicação metodológica pormenorizada que serve de linha de base para todas as análises posteriores. Evita-se assim repeti-la enfadonha e desnecessariamente nas seções subsequentes da dissertação que tratam também de análises de dados do mesmo tipo.

Na seção 2.2 apresento um estudo semelhante, porém da perspectiva inversa, i.e, pelo viés dos países receptores. Neste caso, o foco é a diferença na relevância relativa que a cooperação internacional representa para a pluralidade de países em desenvolvimento, tal como um recurso.

Aprofunda-se o foco da análise sobre o Brasil na seção 2.3. O país é estudado por dois vieses: pelo que ele representa com relação aos interesses dos países doadores, quanto pelo que a ajuda internacional significa para o país. Assim é possível demonstrar como as distintas perspectivas são importantes, mesmo na análise da inserção de um único país no campo da cooperação internacional. Esta seção contém também um breve exame de documentos de atores da sociedade civil brasileira, cujo intuito é incrementar o poder de análise.

Os valores absolutos e desagregados dos dados utilizados nas análises foram compilados e adicionados à seção de anexos, ao final deste volume. O leitor pode recorrer a eles em consultas rápidas ao longo das próximas seções e reaproveitá-los para seus próprios estudos.

2.1 As perspectivas dos países desenvolvidos: doadores

No século XX, ao final da Segunda Guerra Mundial, emergiu uma nova configuração de instituições internacionais com um objetivo primordial: ser capaz de lidar com dois grandes problemas, a reconstrução da Europa devastada e a criação de um arcabouço institucional eficiente na promoção de estabilidade e paz entre as nações. Agências, fóruns e bancos foram criados com este intuito. Exemplos de instituições desse tipo são bem conhecidos mundialmente, como a Organização das Nações Unidas (ONU), a União Europeia (UE), o Banco Mundial, o Fundo Monetário Internacional (FMI) e a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE). Dentre essas, a OCDE não seja talvez a mais conhecida; no entanto, é a organização intra-governamental (OIG) de maior interesse para esta pesquisa. Interesse este que deriva em grande medida do papel da OCDE como ator nesse cenário político, mas principalmente dos insumos de dados que essa instituição pode oferecer para a pesquisa.

A OCDE é uma organização internacional importante e consolidada, com características próprias bem marcantes que a distingue das demais. Um de seus traços de singularidade repousa no fato da OCDE ser uma OIG que não possui poder legal supranacional, como a União Europeia, poder financeiro, como o Banco Mundial, ou sequer uma agenda política ampla, como a Organização das Nações Unidas (ONU) (HAJNAL, 1997). Seu propósito está mais diretamente relacionado com o estudo das melhores políticas públicas (*policies*) de desenvolvimento social e econômico, atuando como uma plataforma de ação. Grande parte de suas atividades são dedicadas à coleta, análise e disseminação de informações relacionadas com sua missão. Embora seu foco primário seja o desenvolvimento econômico, a OCDE aborda um leque muito abrangente de temas: **Economia** – Agricultura, Competição, Economia e Crescimento, Empreendimentos, Indústria e Serviços, Desenvolvimento Regional, Rural e Urbano, Comércio; **Desenvolvimento** – Temáticas do Desenvolvimento; **Finanças** – Mercados Financeiros, Seguridade e Pensões, Impostos, Investimento; **Gestão Pública e Governança** – Reforma Regulatória; **Inovação** – Biotecnologia, Tecnologias da Informação e Comunicação, Ciência e Inovação; **Sustentabilidade** – Energia, Meio-ambiente; e **Pesca** – Desenvolvimento Sustentável (OCDE, 2010f).

Ao estudá-las em perspectiva, verifica-se que as raízes históricas da OCDE se estendem à implantação do **Plano Marshall** para a reconstrução da Europa. Naquele momento, os países envolvidos no processo e liderados pelos Estados Unidos optaram pela

criação de uma entidade para organizar os esforços: a **Organização Europeia de Cooperação Econômica (OECE)**, oficializada em 1948.

Após cerca de uma década de implementação do Plano Marshall, os países ajudados demonstravam sinais robustos de recuperação – o que evidenciava o sucesso da instituição. Por decorrência, a OECE perdeu seu papel substancial e sua reformulação tornou-se um problema fundamental. O processo que propôs a reestruturação da antiga organização e a criação da OCDE atual iniciou-se em 1959 com uma conferência de líderes de 20 países e culminou na ratificação do tratado em 30 de setembro de 1961 (OCDE, 2010a, 2010i).

No âmbito da estrutura organizacional da OCDE, um ramo que merece destaque é o secretariado chamado Comitê de Ajuda ao Desenvolvimento (CAD). Segundo a própria OCDE, o CAD é

[...] um fórum internacional singular onde governos doadores e organizações multilaterais – tais como o Banco Mundial e a Organização das Nações Unidas – encontram-se para auxiliar os países parceiros a reduzir a pobreza e atingir as Metas de Desenvolvimento do Milênio. Isto significa a busca de novos meios de trabalho para aumentar não apenas a quantidade, mas também a qualidade da ajuda – em outras palavras, aprimorar a efetividade da ajuda.

O CAD emite análises e orientações em áreas-chave do desenvolvimento e tece laços com outras comunidades de políticas públicas para coordenar esforços. Seus membros também trabalham em conjunto através de revisão de pares para estimar e avaliar, uns dos outros, suas políticas de ajuda e suas implementações de forma a promover boas práticas. O objetivo do CAD é ser a fonte definitiva de estatísticas em ajuda oficial ao desenvolvimento (AOD). (OECD, 2010e, tradução nossa)⁴⁵.

Não são todos os países participantes da OCDE que compõem o CAD; atualmente são vinte e três países que o integram (apresentados seguidos de seus respectivos anos de ingresso no comitê): Alemanha (1961), Austrália (1966), Áustria (1965), Bélgica (1961), Canadá (1961), Coreia do Sul (2010), Dinamarca (1963), Espanha (1991), Estados Unidos (1961), Finlândia (1975), França (1961), Grécia (1999), Irlanda (1985), Itália (1961), Japão (1961), Luxemburgo (1992), Noruega (1962), Nova Zelândia (1973), Países Baixos (Holanda) (1961), Portugal (1961-1974; 1991: reingresso), Reino Unido (1961), Suécia

⁴⁵ No original, em inglês: The Development Assistance Committee (DAC) is a unique international forum where donor governments and multilateral organizations – such as the World Bank and the United Nations – come together to help partner countries reduce poverty and achieve the Millennium Development Goals. This means seeking new ways of working to increase not only the quantity, but also the quality of aid – in other words, to improve aid effectiveness.

The DAC issues analysis and guidance in key areas of development and forges ties with other policy communities to co-ordinate efforts. Its members also work together through peer review to assess each others' aid policies and their implementation so as to promote good practice. The DAC's objective is to be the definitive source of statistics on official development assistance (ODA).

(1965) e Suíça (1968) (OCDE, 2010e). Além desses países, a Comissão Europeia também ocupa um lugar no comitê como membro participante, ao passo que o Banco Mundial, o Fundo Monetário Internacional (FMI) e o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) participam como membros observadores permanentes (OECD, 2010g).

Todos os países do CAD destinam recursos para o desenvolvimento internacional. Esses gastos são contabilizados como despesas e geralmente são computados por dois modos: como **ajuda oficial para o desenvolvimento (AOD)**⁴⁶, que congrega doações (*grants*), empréstimos (*loans*) a juros subsidiados e investimentos de capital (equity investments), ou computados como **outros fluxos oficiais (OFOs)**, que consiste em transações governamentais que não se enquadram em alguns dos requisitos de elegibilidade para AOD. Não possuir foco primário em desenvolvimento ou não incluir elemento de doação igual ou superior a 25 por cento são exemplos de inadequação. Essas nomenclaturas são importantes, pois é a partir delas que se constrói a análise de dados presente neste capítulo⁴⁷.

Contudo, quando comparadas entre si, as contribuições feitas pelos países do CAD são bastante diferentes em muitos aspectos. Mesmo se não dispuséssemos dos dados sobre gastos com cooperação, poderíamos inferir tal diferenciação. Primeiramente, porque o foco da coordenação do CAD é o aprimoramento da eficiência e da eficácia da ajuda ao desenvolvimento, cabendo a cada país membro definir individualmente a alocação de seus recursos no que diz respeito aos países destinatários, os montantes, os temas, os setores, as modalidades de AOD, dentre inúmeras outras características de sua política de cooperação. Em segundo lugar, porque os países integrantes do CAD têm capacidades diferentes para desembolso com cooperação, dadas as disparidades entre os tamanhos de suas respectivas economias nacionais. É de se esperar, por exemplo, um desnível entre os montantes que

⁴⁶ Em inglês: “official development assistance (ODA)” (cf. OFFICIAL DEVELOPMENT ASSISTANCE (ODA), 2010).

⁴⁷ EMPRÉSTIMOS DE AJUDA OFICIAL PARA O DESENVOLVIMENTO (AOD) / Definição: Doações ou empréstimos para países e territórios na Parte I da Lista de Países Receptores (países em desenvolvimento) do Comitê de Ajuda ao Desenvolvimento (CAD) que são: (a) de encargo do setor oficial; (b) com promoção do desenvolvimento econômico e do bem estar como objetivo principal; (c) em termos de concessão financeira [se um empréstimo, contendo um Elemento de Doação de pelo menos 25 por cento]. Contexto: Em adição aos fluxos de financiamento, Cooperação Técnica é incluída na ajuda. Doações, empréstimos e créditos para fins militares são excluídos. Transferências de pagamentos para indivíduos privadamente (e.g. pensões, reparações ou pagamento de seguros) são em geral não computados (tradução nossa). No original, em inglês: “OFFICIAL DEVELOPMENT ASSISTANCE (ODA) LOANS / Definition: Grants or Loans to countries and territories on Part I of the Development Assistance Committee (DAC) List of Aid Recipients (developing countries) which are: (a) undertaken by the official sector; (b) with promotion of economic development and welfare as the main objective; (c) at concessional financial terms [if a loan, having a Grant Element of at least 25 per cent]. Context: In addition to financial flows, Technical Co-operation is included in aid. Grants, Loans and credits for military purposes are excluded. Transfer payments to private individuals (e.g. pensions, reparations or insurance payouts) are in general not counted” (OFFICIAL DEVELOPMENT ASSISTANCE (ODA) LOANS, 2010).

Grécia e Estados Unidos tem à disposição para cooperar internacionalmente. Em terceiro lugar, a questão da cooperação internacional não necessariamente ocupa o mesmo espaço na agenda política interna de todos os membros do CAD, logo, mesmo quando analisamos países com a capacidade econômica similar, estes poderão apresentar diferenças significativas em seus gastos com AOD. Por último, para finalizar os exemplos, mas não para esgotar o assunto, lembremos que os países do CAD estão espalhados ao redor do globo e mantêm papéis e interesses regionais distintos. Neste sentido, a seleção de países em desenvolvimento que compõem o foco da ajuda de um membro do CAD não é aleatória, mas sim respeita uma ótica específica de interesses geopolíticos e deve variar de um país para outro. Com efeito, as alocações de auxílio tendem a refletir papéis políticos internacionais e uma agenda de interesses dos países doadores (Van BELLE; ROIUX; POTTER, 2004).

As variáveis básicas levantadas acima nos permitem assumir uma **diferenciação no padrão de cooperação dos países**. Retomando-as, são elas: (1) a independência para agir cooperativamente, (2) as capacidades econômicas desiguais, (3) as percepções políticas distintas operando nos respectivos cenários políticos domésticos, bem como (4) as variações nos papéis assumidos internacionalmente pelos países.

Para checar a consistência dessas inferências pode ser feito um estudo comparativo com base nos dados dos gastos dos países do CAD com cooperação, fornecidos pela OCDE. Neste sentido, para mapear a atividade desses países, elaborei um modelo de análise comparativa de dados que não se prende apenas a características econômicas. O modelo proposto foca-se especialmente sobre os elementos mais qualitativos dos gastos com cooperação, de modo a selecionar variáveis que possibilitem a demonstração de escolhas políticas. Além das variáveis anotadas acima, incluí aquelas mais diretamente relacionadas ao estudo desenvolvido no escopo do projeto – em outras palavras, optei por **características que apontem para as relações entre Estado e sociedade civil, pressupostas ou subjacentes às metodologias de cooperação internacional adotada por cada país**. A seguir descreverei mais detalhadamente tal modelo, mas antes comentarei a matéria prima sobre a qual construirei a análise.

2.1.1 Linha de base: definindo materiais e métodos

Quanto aos “materiais”, ou seja, à fonte de dados que alimentou o estudo, utilizei dois sistemas de extração de dados da OCDE: (1) o *Query Wizard for International*

Development Statistics (QWIDS) (OCDE, 2010h⁴⁸), o sistema de disponibilização de estatísticas on-line da OCDE, que monta consultas (*queries*) através de um assistente (*wizard*) e é totalmente dedicado a informações sobre ajuda oficial ao desenvolvimento e dados correlatos; e (2) o *OECD.StatExtracts*, um sistema on-line que “inclui dados e metadados dos países da OCDE e economias de não membros selecionados” (OCDE, 2010c, tradução nossa⁴⁹).

O *QWIDS* é um sistema intuitivo. Como pré-requisito ao pesquisador que deseja obter dados do sistema, listaria como desejável um conhecimento básico sobre cooperação internacional e alguma familiaridade prévia com a operacionalização de AOD. O *OECD.StatExtracts*, por sua vez é uma ferramenta sensivelmente mais difícil de manejar, pela sua maior complexidade e pelo volume de informação que ela disponibiliza. Entretanto, é um sistema indispensável, principalmente pelos *metadados* que disponibiliza, ou seja, as explicações que descrevem em detalhes os dados e as metodologias pelas quais estes foram processados. Por si só, o *QWIDS* não fornece essas informações de apoio com o mesmo grau de riqueza e precisão.

Tanto o *QWIDS* quanto o *OECD.StatExtracts* extraem dados das mesmas bases. De um lado fornecem acesso às bases DAC que contém dados mais agregados sobre os desembolsos dos países da OCDE como, por exemplo, a base DAC1, que apresenta fluxos de doações segundo tipo de fluxo (oficial ou privado), tipo de doação (AOD ou OFO, bilateral ou multilateral); ou a base DAC2a, que apresenta o destino da AOD desagregado em nível de país receptor e alguns tipos de doação (cf. Anexo F⁵⁰). Por outro lado, fornecem acesso aos dados do *Creditor Reporting System (CRS)*⁵¹, que contém microdados e informação mais qualitativa e desagregada sobre os desembolsos. Segundo a OCDE

O objetivo da base de dados **Atividade de Ajuda CRS** é fornecer um conjunto de dados prontamente disponíveis que habilita análises sobre aonde a ajuda vai, qual propósito ela serve e que políticas ela almeja implementar, em uma base comparativa para todos os membros do CAD. O foco é em dados financeiros mas alguma informação descritiva está disponível (OCDE, 2010c, tradução e grifos nossos⁵²).

⁴⁸ Sem tradução oficial para outras línguas. Tradução nossa: “Assistente de Consultas para Estatísticas de Desenvolvimento Internacional (ACEDI)”. Disponível em: <<http://stats.oecd.org/qwids/>>

⁴⁹ No original, em inglês: includes data and metadata for OECD countries and selected non-member economies.

⁵⁰ O Anexo B lista todas as bases DAC que são comuns ao *QWIDS* e ao *OECD.StatExtracts*. O *OECD.StatExtracts* garante acesso a mais bases DAC que o *QWIDS*; estas não foram listadas no Anexo F, apenas as bases comuns. Para uma lista completa, cf. OCDE, 2010c.

⁵¹ Tradução nossa: Sistema de Relatório de Credores.

⁵² No original, em inglês: The objective of the CRS Aid Activity database is to provide a set of readily available basic data that enables analysis on where aid goes, what purposes it serves and what policies it aims to

As bases DAC cobrem um amplo período de tempo. Alguns dados podem ser consultados para os primeiros anos de existência da OCDE. Quando se trata dos membros mais antigos do DAC, a cobertura e a disponibilidade de dados é bastante alta a partir da década de 1960, o que garante a construção de séries históricas longas. Por sua vez, os dados do CRS são um tanto problemáticos. Em 1995 a completude da base de dados era cerca de 70% e só atingiu cerca de 100% por volta de 2003. Com base na cobertura insuficiente dos dados, a OCDE não recomenda a análise nem fornece dados do CRS anteriores a 2002 (OCDE, 2007b).

Com efeito, dois materiais informativos da OCDE são fundamentais para a extração de dados em ambos os sistemas: em primeiro lugar, o **glossário estatístico** (OCDE, 2010d) que apresenta as definições de toda a terminologia usada pela OCDE e faz menções a conceitos correlatos em outras fontes para seus verbetes; e, em segundo lugar, a **Lista de códigos de propósito**⁵³ do CRS que descreve todas as categorias/propósitos de gastos de cooperação. São esses os códigos que permitem um olhar mais qualitativo para o gasto com OAD – ao todo são 238 códigos de propósitos (OCDE, 2007a). Os códigos foram indispensáveis ao projeto como elementos que permitiram a elaboração de uma distinção dos gastos relacionados à sociedade civil⁵⁴, a qual detalharei mais a frente.

O *QWIDS* e o *OECD.StatExtracts* da OCDE fornecem os dados tanto para visualização em tela quanto para download dos dados em formato texto⁵⁵. Neste estudo optou-se por fazer o download e importar os dados para modelagem pelo Excel. Este também foi usado para a construção dos gráficos e a exportação de dados para o software de análise de dados sociais SPSS.

A obtenção dos dados, tal como descrita acima, buscou fornecer material para responder a uma pergunta chave da pesquisa: **se há diferenciação na cooperação internacional prestada pelos países do CAD, em que aspectos e em que medida ela ocorre?** Nesse sentido, busquei elencar algumas variáveis e construir alguns indicadores para responder a essa questão. Abaixo apresento as seis variáveis da análise:

implement, on a comparable basis for all DAC members. Data are collected on individual projects and programmes. Focus is on financial data but some descriptive information is also made available.

⁵³ No original, em inglês: The List of CRS purpose codes. A nomenclatura dos códigos de propósito do CRS foi atualizada em 2009. Para a lista atualmente em vigor, cf. OCDE, 2010b.

⁵⁴ A categoria *Channel of delivery* do CRS seria muito apropriada para utilização neste estudo. Porém, sua normatização passou por constantes revisões e não foi implementada de maneira apropriada por um grande número de países até 2008, o ano final da série de dados. Apesar de seu uso estar atualmente comprometido, futuramente será um elemento-chave para pesquisas como esta.

⁵⁵ Dados em formato texto: CSV (valores separados por vírgula).

A. Gastos totais com AOD: o gasto total do país qualificado como ajuda oficial para o desenvolvimento, em milhões de dólares, em preços correntes.⁵⁶

B. Percentual de gastos totais com AOD sobre PNB (%): reflete a ênfase dada na política nacional ao tema “cooperação internacional”, expressa em gastos totais com AOD em relação ao produto nacional bruto; isto é, o percentual da riqueza produzida pelos nacionais do país destinado à cooperação internacional para o desenvolvimento.

C. Percentual de gastos totais com AOD destinados à sociedade civil (%): o foco ou ênfase operacional dada ao tema “sociedade civil” no propósito da política de cooperação internacional expressa pelos gastos totais com ou pela via da sociedade civil, em relação ao total dos gastos com AOD do país.

D. Percentual de gastos totais com AOD multilateral (%). O foco ou ênfase operacional dada à cooperação multilateral. Reflete a parcela de recursos destinada às ações implementadas pelas organizações intra-governamentais (OIGs). Por definição, recursos enviados para OIGs em que se definam destinatários, foco temático do gasto ou expresse um elemento de ingerência não é qualificado como AOD multilateral.

E. Saldo líquido das transações com empréstimos de AOD: reflete por um lado a ênfase operacional dada à cooperação via empréstimos no escopo da política de cooperação internacional, expressa pelos gastos totais em empréstimos em relação ao total dos gastos com AOD do país e, por outro lado, consolida o efeito disperso total da política de empréstimos do país ao redor do mundo.

Foco regional: a ênfase operacional dada a regiões do mundo no alvo da política de cooperação internacional, expressa pelos gastos totais com AOD do país direcionados a regiões específicas: (AnS) África - Norte do Saara; (AsS) Sul do Saara; (Anc) América do Norte e Central; (As) América do Sul; (Asc) Ásia Sul e Central; (EO) Extremo Oriente; (OM) Oriente médio; (E) Europa; (O) Oceania.

Com base na variável (A), Gastos totais com AOD, construiu-se um indicador analítico simples que mensura a força econômica dos países analisados, em termos de contribuição para o desenvolvimento. Já a variável (B) que se refere ao percentual de gastos com AOD sobre o PNB proporciona uma comparação entre a cooperação “real” e a “potencial”, ou, em outras palavras, mede o nível de empenho de um país em cooperação internacional. Principalmente, esta variável deve refletir saliência (ou proeminência) que o

⁵⁶ Por uma questão de simplificação dos cálculos, foram desprezados os valores relativos a OFO, dada que a média de gastos nesta alínea é 2% com relação ao total gasto em AOD, para o período estudado (2002-2008). A Coreia do Sul é a única exceção dentre os países; o valor empregado pelo país em OFO foi 356% superior ao de AOD para o mesmo período. O valor empregado pela Áustria (2º maior gastador em OFO) representou 14%.

tema “cooperação internacional” ocupa na agenda política interna de um país. Os recursos destinados à cooperação derivam de um orçamento limitado e por isso competem com outros temas como saúde, educação, segurança, dentre outros. Logo, em países onde o tema “cooperação internacional” é mais predominante na agenda nacional, espera-se observar uma medida mais elevada de AOD percentual sobre PIB.

A variável (C) percentual de gastos totais com AOD destinados à sociedade civil é de extrema importância neste estudo e foi concebida com muita acuidade. Se observarmos a base de dados CRS verificamos que os gastos com AOD estão desagregados por ações individuais (como, por exemplo, um projeto) e qualificadas por diversos campos (variáveis), dentre eles a cobertura setorial (*sector coverage*). Essa categoria cobertura setorial ou propósito principal (*main purpose*) define a classificação econômica ou social sob a qual uma atividade individual se enquadra, pelo fim que ela almeja apoiar. O que inclui também um leque de categorias não necessariamente setoriais por definição como, por exemplo, apoio orçamentário geral, alívio de dívida, ajuda humanitária, ajuda alimentar e apoio a organizações não-governamentais (OCDE, 2010c).

Neste sentido, para construir a variável (C) Foco em sociedade civil foram selecionadas sete categorias que se relacionam direta ou indireta (porém de forma necessária), com o “tema sociedade civil”, conforme mostra o quadro abaixo:

Quadro 8 – Lista de códigos de propósitos do CRS (2007) - seleção⁵⁷.

Código CRS	Descrição	Esclarecimento / Notas adicionais sobre cobertura
15150	Fortalecimento da sociedade civil	Desenvolvimento e participação comunitária; cooperativas; organizações de base (<i>grassroots</i>); desenvolvimento de outros planejamentos e procedimentos de tomada de decisão e instituições participativos (confira código 15220 para Consolidação da paz civil, prevenção e resolução de conflito).
15164	Organizações e instituições sobre igualdade das mulheres	Apoio para instituições e organizações (governamental e não governamental) trabalhando com igualdade de gênero e fortalecimento das mulheres
15220	Consolidação da paz civil, prevenção e resolução de conflitos	Apoio a atividades civis relacionadas com consolidação da paz, prevenção e resolução de conflitos, incluindo capacitação, monitoramento, diálogo e intercâmbio de informações
15261	Crianças soldados (prevenção e desmobilização)	Cooperação técnica fornecida aos governos – e assistência a organizações da sociedade civil – para apoiar e aplicar legislação designada para prevenção de recrutamento de crianças soldados e para desmobilizar, desarmar, reintegrar, repatriar e realocar (DDR) crianças soldados
92010	Apoio a ONGs nacionais	No país doador
92020	Apoio a ONGs internacionais	
92030	Apoio a ONGs locais e regionais	No país ou região recipiente

Fonte: OCDE, 2007a

As categorias acima remetem à cooperação internacional, que flui necessária e/ou complementarmente via sociedade civil. Desse modo, o valor da variável (C) percentual de gastos totais com AOD destinados à sociedade civil é obtido a partir da soma dos valores gastos sob as alíneas acima, dividida pela AOD total, ou seja, do percentual gasto com sociedade civil em relação ao gasto total. Espera-se que esta variável reflita a importância dada à sociedade civil e ao seu relacionamento orgânico com o Estado, observada no escopo da política de cooperação internacional dos países estudados. Em outras palavras, esta variável deve permitir mensurar o grau de valorização da sociedade civil, expresso no

⁵⁷ Tradução nossa. Para o original em inglês, cf. OCDE, 2007a.

comportamento observado através da implementação da política de cooperação para o desenvolvimento de um dado país.

O percentual de gastos totais com AOD multilateral, a variável “D”, se refere a um aspecto muito importante da política externa dos países. Este indicador sintético revela o quanto um país está disposto a apoiar o desenvolvimento de um modo mais coordenado e cosmopolita do que se estivesse simplesmente definindo este apoio de modo bilateral e caso a caso (*ad hoc*).

A variável (E) saldo líquido das transações com empréstimos de AOD é construída pela comparação do montante de gastos de AOD com empréstimos, com relação a todos os outros tipos de gastos (em geral, doações). Esta variável permite olhar mais atentamente às características da metodologia (*modus operandi*) de implementação da cooperação internacional dos países. Possibilita identificar se um dado país enfatiza um tipo de cooperação mais predefinido e atrelado à execução de políticas, ou se há (e em que medida) a possibilidade de financiamento como um método alternativo. Esta variável é obtida pela divisão do montante das despesas com empréstimos pelo total de gastos com AOD, ou seja, o percentual de gastos com empréstimos com relação ao total.

Países emprestadores cobram o pagamento desses empréstimos. Assim, um país pode receber um fluxo positivo de divisas quando os empréstimos são pagos. Em alguns períodos esses países podem ser mais cobradores e representar um impacto geral negativo nas economias dos países em desenvolvimento. A variável “E” permite captar esse efeito.

Finalmente, a variável foco regional se desdobra nas nove regiões supracitadas. Para obter os valores de cada um dos focos regionais específicos dividiu-se o gasto específico pelo total com AOD, obtendo-se assim os respectivos gastos percentuais. Este indicador deve permitir a percepção dos interesses regionais da política externa de cada país e a comparação entre elas.

Para analisar os dados relativos à cooperação internacional sob a perspectiva dos países do DAC foram construídas séries históricas para as variáveis mencionadas acima, estendendo ou encurtando-as de acordo com a disponibilidade de dados. Essa discrepância de disponibilidade ocorre porque alguns dados mais simples, como o total de gastos com AOD, são registrados desde os primórdios da OCDE, enquanto dados mais específicos, como total de gastos com sociedade civil, apenas recentemente tornaram-se manipuláveis.

Além das séries históricas, realizei análises hierárquicas de clusters (ou agrupamentos). Todas as análises de clusters feitas neste estudo focaram-se no intervalo de tempo entre os anos 2002 e 2008. A aplicação deste recorte tem duas fortes razões: (1) a

disponibilidade de dados e (2) as profundas mudanças no contexto internacional que sucederam os atentados terroristas aos Estados Unidos em 11 de setembro de 2001. A primeira razão – mais prática – decorre da disponibilidade de dados relativos às variáveis incluídas no modelo de análise (como mencionado acima, no início desta seção). A segunda razão decorre da convulsão internacional gerada pelos impactos que os eventos de 11/09 tiveram sobre o mundo, desencadeando diversos processos como a securitização das agendas internacionais, as guerras no oriente médio, entre outros diversos aspectos já explorados por outros estudiosos (BECK, 1999; BRAUCH, 2005; BRANCANTE; REIS, 2009). Alguns dos dados reproduzidos aqui exemplificam aspectos dessas mudanças como, por exemplo, a visível inflexão bilateral no seu modo de atuar e o aumento exponencial dos gastos norte-americanos com cooperação, a partir de 2002.

Para todos os cálculos com as análises de cluster utilizou-se o método de ligação de Ward, com valores padronizados (re-escalonados) entre zero e um (0-1). Este método foi escolhido pela eficiência que uma abordagem pela perspectiva da variância geralmente oferece (NORUŠIS, 2010, p.373; BURNS; BURNS, 2008, p.557). Para efetuar os cálculos foi utilizado o software *IBM SPSS Statistics*⁵⁸ na sua versão 17.

Em cada uma das análises a definição do número de agrupamentos foi feita com base no calendário de aglomeração (*agglomeration schedule*) e a combinação de dois elementos: (1) a busca pela menor diferença percentual entre os passos, visando assim não apenas minimizar o coeficiente de erro, mas também a artificialidade da aglomeração gerada a cada passo; e (2) a checagem dos dendogramas produzidos em cada análise⁵⁹. Especificamente para entender a perspectiva dos países doadores foram realizadas duas análises de clusters: (1) análise combinada para as variáveis A, B, C, D e E; e uma análise dos interesses geopolíticos manifesta nos gastos regionais dos países.

2.1.2 Os países do CAD e suas políticas de cooperação

Quando analisamos os gastos totais com AOD dos países do CAD (cf. gráfico 1) percebe-se um longo período praticamente sem mudanças entre 1960 e 1972. Reino Unido, França e Alemanha gastavam alguns milhões de dólares acima da média dos outros países (média anual de 580 milhões de dólares); porém, estas diferenças eram praticamente irrisórias

⁵⁸ Originalmente chamado *Statistical Package for the Social Sciences (SPSS)*.

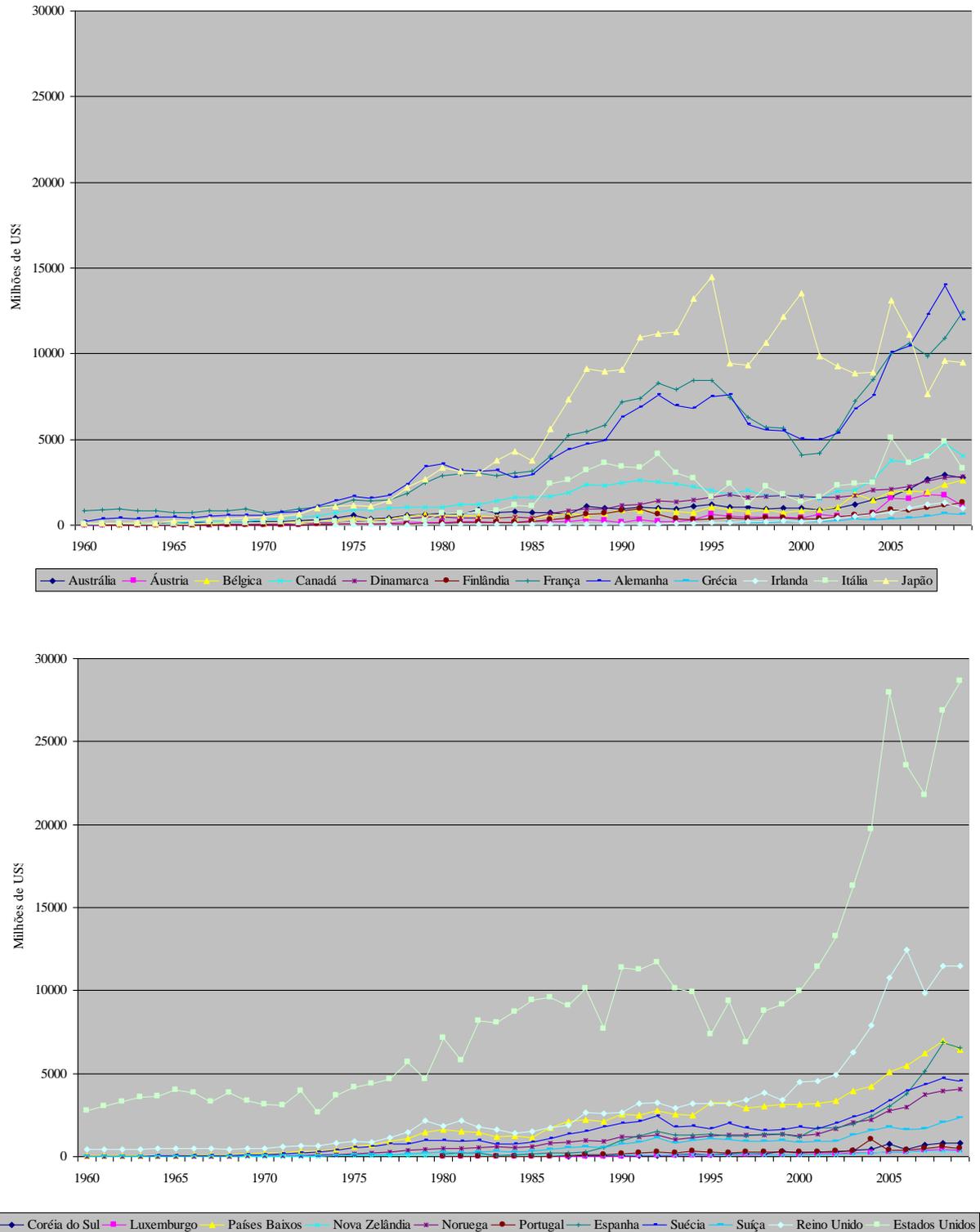
⁵⁹ Um terceiro elemento também pode ser mencionado, o qual deve ser sempre incluído nessas análises de cluster: a sensibilidade do analista. Com efeito, os cientistas políticos ainda não podem ser totalmente substituídos por softwares, mesmo estes muito modernos.

se comparadas aos fundos que jorravam dos cofres estadunidenses (média de 3,5 bilhões anuais).

Foi somente a partir do início da década de 1970 que outros países começam a ganhar espaço e maior protagonismo na cooperação para o desenvolvimento. Por volta de 1977 percebe-se uma “decolagem” nos valores dos gastos de países como: Alemanha, Canadá, França, Japão, Países Baixos, Reino Unido e Suécia – os quais passaram a co-orbitar a casa dos bilhões. Aos poucos, outros países foram se incorporando ao rol dos grandes atores (*major players*) da cooperação internacional com similares “decolagens de gastos”: Itália e Suíça por volta de 1985 e a Espanha em 1989. Em paralelo, alguns países experimentaram um incremento mais constante e contínuo nos seus gastos com AOD, como são os casos da Áustria, Bélgica e Canadá, por exemplo. Mais ao final da década de 1980 a Alemanha e a França isolaram-se dos demais países ao ultrapassar a marca dos 5 bilhões em gastos anuais, ao passo que o Japão equiparou-se aos Estados Unidos com volumosos gastos de 10 bilhões anuais. Podemos dizer assim que as décadas de 70 e 80 foram bastante promissoras para a cooperação internacional.

Sobre a década de 90, porém, não se pode dizer o mesmo. No final do século XX, a passagem da década de oitenta para noventa foi crucial em muitos aspectos para a história mundial. Simultaneamente à queda do bloco comunista e ao final da guerra fria, o universo da cooperação internacional entrou em um período de estagnação e recessão geral. Os Estados Unidos estabilizaram e depois reduziram seus gastos até serem superados pelo Japão, país este que atravessa todo esse período de modo peculiar, apresentando grandes variações cíclicas com picos e vales em termos de gastos com AOD. Formou-se um quadro geral de estagnação que só foi alterado no século seguinte.

Gráfico 1 – Gastos com AOD segundo os países do CAD – 1960-2009.



Fonte: OCDE DAC1

Notas: Valores em milhões de dólares, a preços correntes.

Logo no início do século XXI alguns países impuseram uma nova alavancagem aos seus gastos: os Estados Unidos incrementaram vertiginosamente seus gastos até ultrapassarem os 25 bilhões anuais; Alemanha, França e Reino Unido expandiram muito suas despesas e se equipararam ao Japão, que seguiu comportando-se ciclicamente; outros países tiveram alavancagens robustas como Espanha, Noruega, Países Baixos e Suécia; e, outros, uma ascensão em ritmo menos acelerado como Austrália, Áustria, Dinamarca, Itália e Suíça. Várias causas podem ser identificadas, desde o efeito do 11/09 ao sucesso da campanha pelos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio da ONU, passando pela retomada do crescimento econômico mundial – no entanto, não é o foco do trabalho discorrer em profundidade sobre esses temas, cabendo aqui apenas menções de possíveis correlações com o aumento generalizado dos gastos com AOD dos países do CAD que ocorreu entre 2001 e 2007.

Os dados levantados neste estudo cobrem o período de 1960 a 2009. Oportunamente os efeitos da crise de 2008 já podem ser notados nas tendências registradas. Quase todos os países estabilizaram ou reduziram seus gastos em 2008 e 2009. Os dados dos Estados Unidos – epicentro da crise – demonstram um comportamento diferente dos demais: antecipam o declínio nos gastos para 2006 e 2007 e demonstram uma robusta retomada durante os anos de 2008 e 2009⁶⁰. Embora alguns países não tivessem suas políticas de cooperação internacional afetadas pela crise em termos financeiros, como Bélgica, França e Suíça, a maioria cortou fundos ou estabilizou despesas.

Mudando de ângulo e passando à perspectiva dos gastos relativos, verifica-se que o quadro se altera profundamente (cf. gráfico 2). Quando se trata do percentual de gastos com AOD com relação ao produto nacional bruto (PNB), países proeminentes como Estados Unidos e Japão passam do topo para a base da lista. Em termos gerais, os gastos totais dos países oscilam em torno de uma média percentual de 0,4 por cento sobre o PNB. Este valor é considerado baixo se comparado com a meta histórica de 0,7 por cento.

Sem poder esclarecer a aparente arbitrariedade na definição do valor 0,7 por cento, apenas são registrados aqui alguns detalhes históricos que envolvem a uso do número. Atualmente o valor de 0,7 por cento do PNB alocado em AOD é usado como um dos

⁶⁰ Com efeito, o caso norte americano precisa ser minuciosamente analisado para qualquer inferência mais precisa sobre o impacto da crise. O declínio antecipado em 2006-2007 pode significar muitas coisas como, por exemplo, uma política austera de cobrança de empréstimos internacionais. A retomada em 2008-2009 aos mesmos patamares pode significar, neste sentido, não um incremento de gastos, mas uma estagnação acompanhada do esgotamento de dívidas a cobrar. Esta checagem não foi feita no presente trabalho.

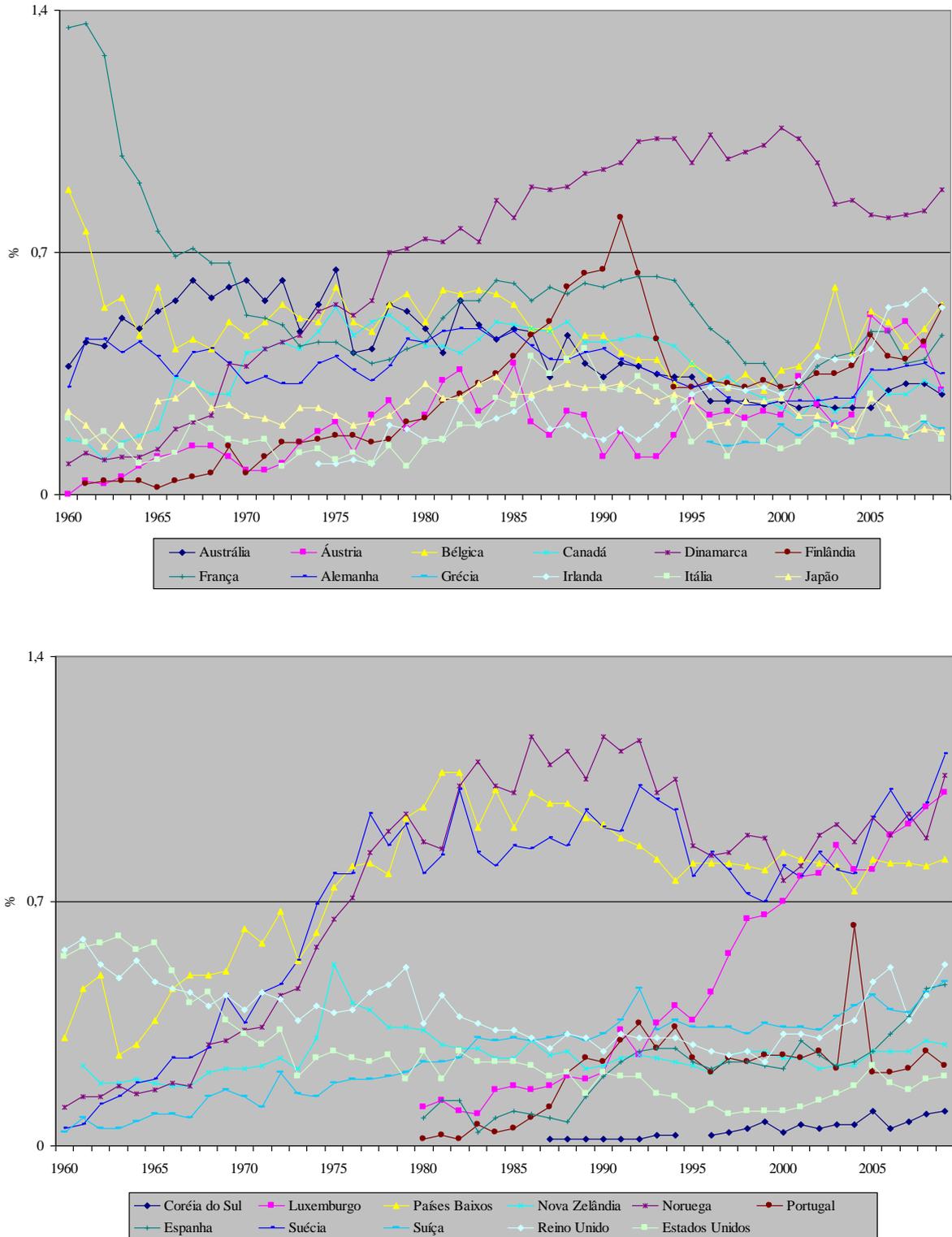
indicadores⁶¹ utilizados para mensurar as metas do oitavo **Objetivo de Desenvolvimento do Milênio (ODM)** – estabelecer uma Parceria Mundial para o Desenvolvimento – da Organização das Nações Unidas (ONU). Contudo, seja como indicador ou meta, o valor 0,7 não é uma novidade, mas sim uma reafirmação dentre um longo histórico de reafirmações de uma meta antiga.

Talvez a sua primeira aparição de grande importância foi durante a XXV Assembléia Geral da ONU, ocorrida em 1970, na qual se aprovou a resolução “2626 (XXV) Estratégia de Desenvolvimento Internacional para a Segunda Década do Desenvolvimento das Nações Unidas”. A meta de 0,7 consta na seção “C. Medidas Políticas”, no item 3. “Recursos financeiros para desenvolvimento” (UNDP, 2006, tradução nossa)⁶² e estabelece o prazo máximo até o meio da década para atingi-la. Até o presente pouquíssimos países atingiram tal meta.

⁶¹ Indicador 8.1

⁶² No original, em inglês: International Development Strategy for the Second United Nations Development Decade / C. Policy Measures / 3. Financial resources for development. **Transcrição na íntegra dos artigos:** “(42) Each economically advanced country should endeavour to provide by 1972 annually to developing countries financial resource transfers of a minimum net amount of 1 percent of its gross national product at market prices in terms of actual disbursements, having regard to the special position of those countries which are net importers of capital. Those developed countries which have already met this target will endeavour to ensure that their net resources transfers are maintained and envisage, if possible, an increase in them. Those developed countries which are unable to achieve this target by 1972 will endeavour to attain it not later than 1975. (43) In recognition of the special importance of the role which can be fulfilled only by official development assistance, a major part of financial resource transfers to the developing countries should be provided in the form of official development assistance. Each economically advanced country will progressively increase its official development assistance to the developing countries and will exert its best efforts to reach a minimum net amount of **0.7 per cent of its gross national product** at market prices by the middle of the Decade” (grifos nossos).

Gráfico 2 – Percentual de gastos com AOD sobre o PNB, segundo países do CAD – 1960-2009



Fonte: OCDE DAC1

O que ocorreu desde então foi bastante diferente da definição de metas da ONU. Apesar de França e Bélgica serem os únicos países a apresentarem gastos acima do esperado durante uma parte da década de 1960, ao início década de 70 já haviam declinado abaixo do 0,7. Apenas Noruega, Países Baixos e Suécia atingiram a meta no prazo estipulado e a Dinamarca um pouco mais tarde. Finlândia atingiria a meta apenas no ano de 1991 para no ano seguinte voltar a descumpri-la até os dias atuais. Luxemburgo iniciou em 1983 uma decolagem em seus gastos percentuais, a qual se mostrou contínua e sustentável ao longo do tempo. Pouco pontual, mas com grandes méritos, Luxemburgo atingiu em 2000 a meta e continuou a elevar seus gastos percentuais. Na média, todos os outros países apresentaram aumentos tímidos durante 1970 e 80, enfrentando no percurso alguns ciclos de altos e baixos.

De maneira similar, durante a década de 1990 houve um declínio e uma estagnação generalizada nos gastos com AOD percentuais assim como nos gastos totais. Esta recessão afetou praticamente todos os países, inclusive os escandinavos⁶³. Com base nisso, podemos afirmar que a década de noventa não refletiu apenas um desaquecimento econômico que rebaixou os fundos totais destinados para AOD, mas representou também mudanças na agenda política dos países do CAD com relação à questão da cooperação internacional.

A partir de 2000 detecta-se um aumento sensível nos gastos e uma retomada dos patamares da década de 1970/80. Entretanto, os prognósticos são ainda bastante sombrios para o prazo estabelecido para 2015, tal como constam nos ODM da ONU.

Outro aspecto relevante da cooperação internacional é a disposição dos países em agir multilateralmente (cf. gráfico 3). Quando cooperam, os países decidem fazê-lo bilateralmente, especificando caso a caso os destinatários, as finalidades, entre outras características relativas aos seus gastos com AOD, ou multilateralmente, recorrendo a instâncias coordenativas supranacionais como OIGs e inserindo-se em estratégias mais amplas.

Quanto a este aspecto pode-se afirmar que é mais difícil identificar tendências históricas e padrões gerais. Grosso modo, a média do percentual de gastos dos países do CAD com AOD multilateral variou pouco desde a década de 1960 até os dias atuais (cf. gráfico 3). Houve um período de baixa entre 1963 e 1969 (média geral de 25 por cento) seguido de um período de elevação durante a primeira metade da década de 70 – a qual inaugurou um longo período de estabilidade em altas históricas. Entre 1974 e 1990 a média oscilou entre 35 e 40 por cento.

⁶³ Como mencionado acima, houve uma grande exceção durante a recessão de 1990. Esta foi ignorada solenemente por Luxemburgo.

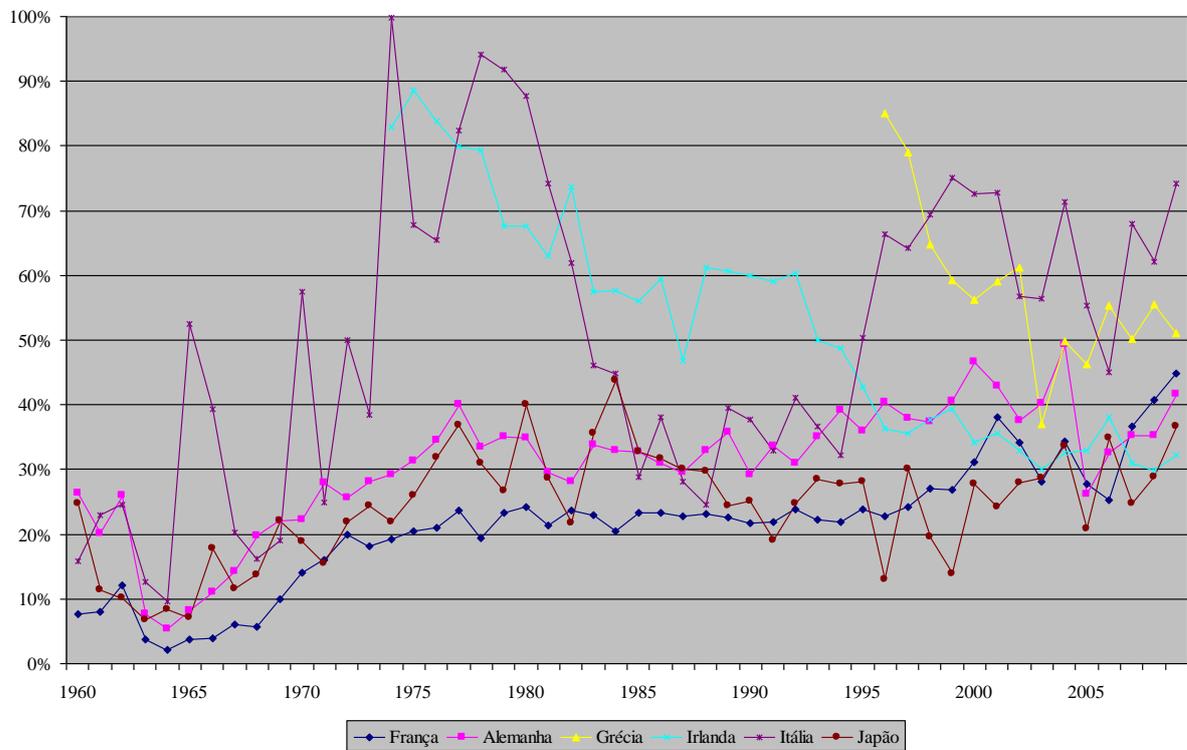
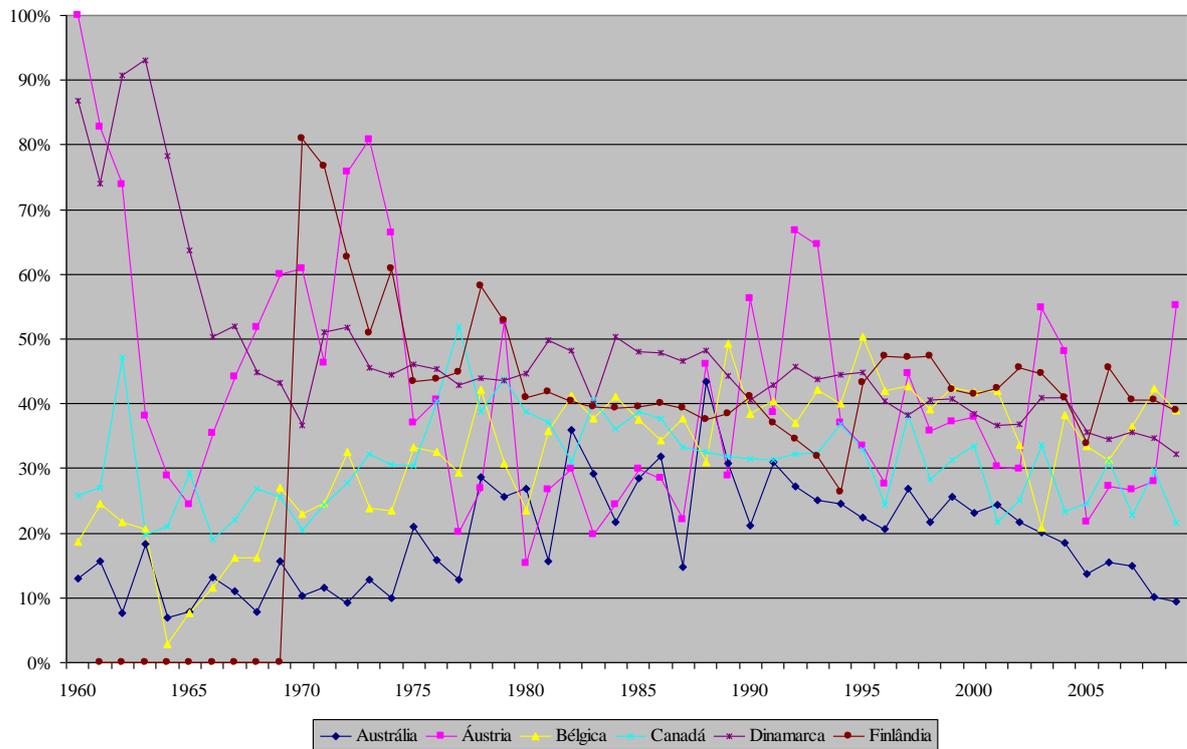
Novamente a década de 1990 se mostrou pouco proveitosa para a cooperação entre as nações. A partir da última década do século XX e até recentemente a tendência geral tem sido de declínio constante nas práticas multilaterais na cooperação internacional. Houve um breve pico de retomada em 1997 (38%), mas uma possível reversão começou a despontar apenas após 2005, quando a média atingiu os baixíssimos 29 por cento.

Sem um estudo específico sobre o multilateralismo é muito difícil chegar a conclusões precisas. Muito da dificuldade em analisar o comportamento dos Estados decorre da alta variação nos percentuais de gastos dos países. Alguns como Itália e Portugal apresentaram alterações em suas políticas externas que praticamente modificaram seus gastos de 0 a 100 por cento e de volta ao 0 em uma ou duas décadas, enquanto outros como a França apresentam variações mais sutis em seus estilos de atuação. Porém, uma característica marcante neste âmbito, a qual não pode deixar de ser evidenciada é o comportamento dos atores de peso (*major players*) da cooperação internacional.

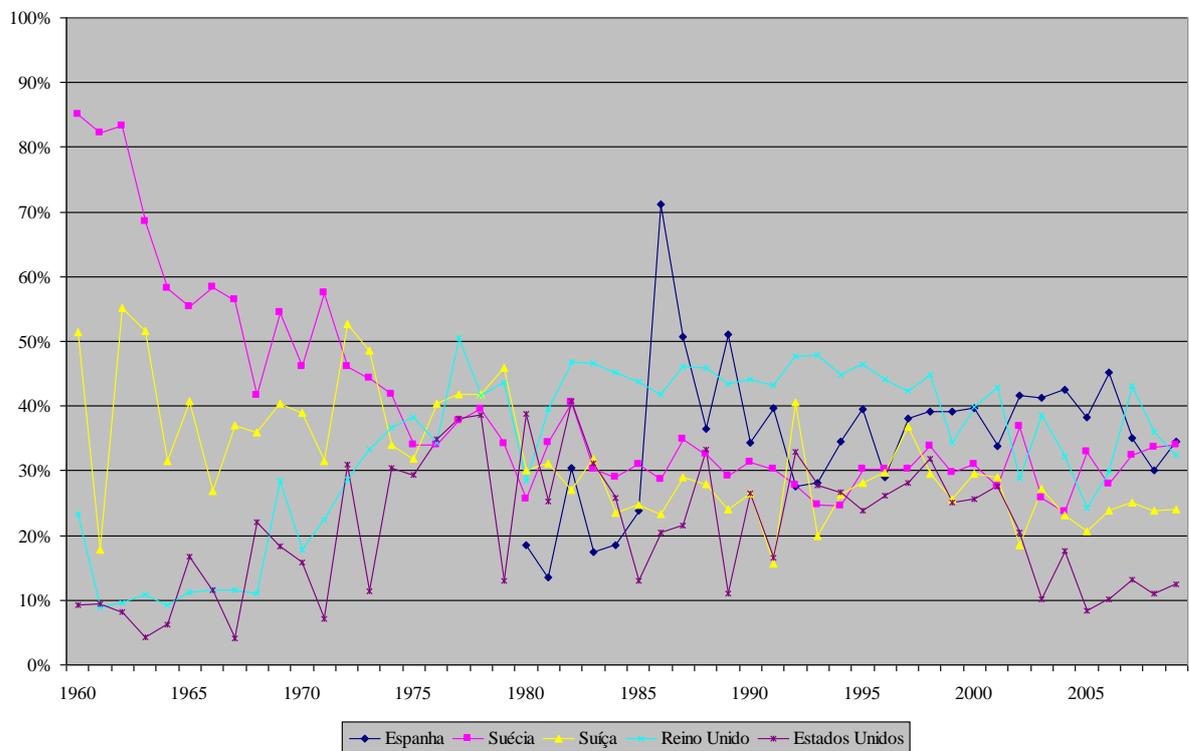
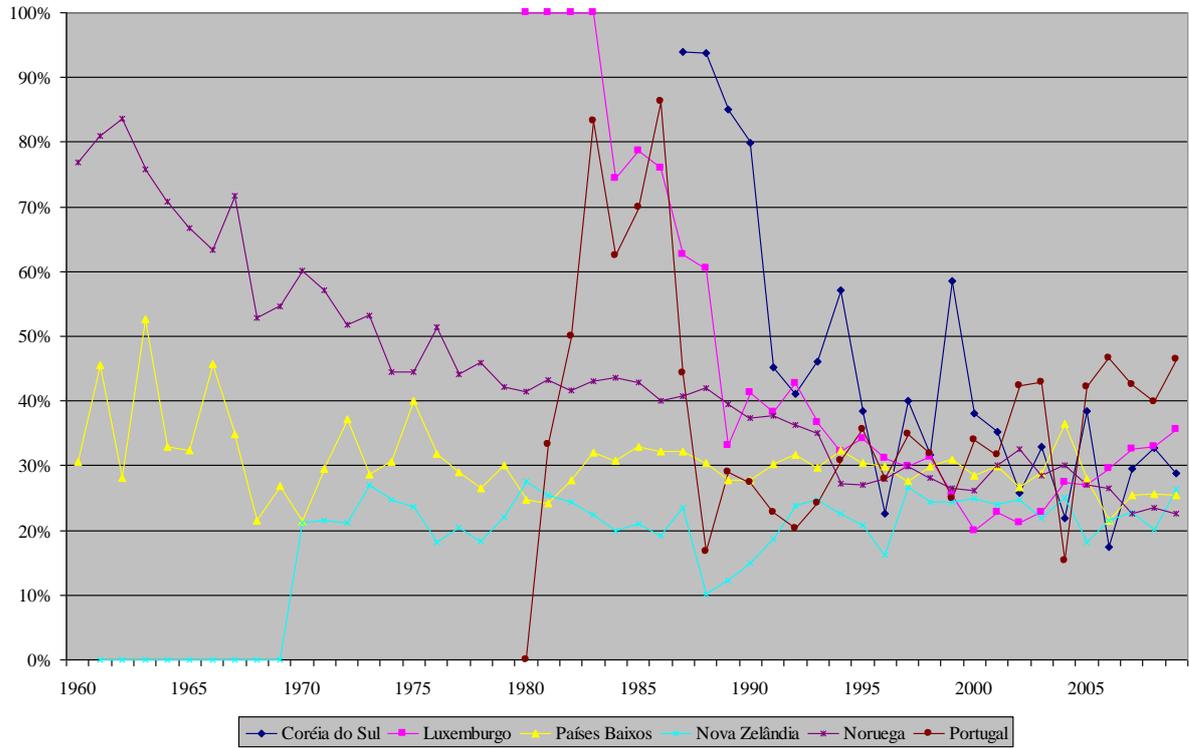
Países como França, Japão e Estados Unidos tem um peso enorme na maioria das relações internacionais e, sem o apoio e o consentimento dessas nações, qualquer tentativa de ação coletiva entre países tende a fracassar. Esses países demonstraram um comportamento historicamente avesso ao multilateralismo, acumulando médias históricas dentre as mais baixas no DAC: França (21%), Japão (24%) e Estados Unidos (21%). O cosmopolitismo voluntarioso de países como Dinamarca, Itália e Irlanda dificilmente compensa o comportamento insubordinável das mega-potências econômicas quando se trata de combinar esforços. Este baixo apreço que atores de peso têm por esforços coordenados voltados para o desenvolvimento se reflete na baixa institucionalização das OIGs neste âmbito.

Gráfico 3 – Percentual de gastos com AOD multilateral, segundo países do CAD – 1960-2009

(continua)



(conclusão)



Fonte: OCDE DAC1

Neste assunto, contudo, algumas esperanças podem ser cultivadas. Recentemente o Japão tem elevado seus gastos com AOD multilateral, de maneira inconstante e cíclica, mas substancial. Em seu turno, a França é atualmente um modelo de cosmopolitismo: depois de um período de remodelação de seus gastos, destinou em 2009 quase a metade de seus recursos (45%) à cooperação multilateral. Em contrapartida, o colossal EUA se esmera recentemente em estabelecer um novo patamar de misantropia estatal: após o 11/09 o país passou a destinar uma média irrisória de 13% a AOD multilateral – uma espécie de dízimo para redimi-lo de sua soberba bilateral ou qualquer coisa que o valha⁶⁴.

A partir dos gastos totais, percentuais e multilaterais dos países do CAD podemos identificais padrões mais genéricos nos seus modos de conduzir suas políticas de cooperação internacional. Um elemento que adiciona mais acuidade nas observações acerca desses padrões mais gerais e introduz uma dimensão mais específica e qualitativa na análise é a dimensão dos gastos com organizações da sociedade civil. A análise dessa faceta é um ponto nevrálgico neste estudo e a pedra de toque entre a análise teórica da ideia de sociedade civil na modernidade e o estudo dos comportamentos estatais no âmbito da cooperação internacional.

Os dados disponíveis para esta análise cobrem um período menor de tempo: 1985-2009 para dados da DAC1 e 2002-2008 para dados mais minuciosos do CRS (cf. gráficos 4, 5 e 6). Com efeito, a sociedade civil organizada é considerada um elemento importantíssimo para as OIGs que emergiram do segundo pós-guerra como FMI, Banco Mundial, ONU e seus subsistemas⁶⁵, bem como a própria OCDE. A própria nomenclatura ONG é tributária das Nações Unidas que a utiliza em sua documentação oficial desde seus primórdios. No entanto, a OCDE passou a fazer uma verificação contábil de gastos mais precisa neste assunto somente a partir de 1985, quando passou a controlá-los sob a rubrica de apoio à ONGs (*support to NGOs*). Com a introdução do questionário do CRS as atividades passaram a ser acompanhadas de maneira muito mais minuciosa, revelando de forma mais pontual os setores que cada ação decorrente de gasto com AOD representa (cf. OCDE, 2007a, 2007b, 2010b). Todavia, o fato das informações serem fornecidas por duas bases de dados diferentes criam alguns ruídos metodológicos. Não pude identificar com precisão se há intersecção ou complementaridade entre os dados reportados pelos países nesses dois sistemas

⁶⁴ A maior parte dos recursos norte americanos de OAD flui em direção ao oriente médio, para o Iraque e o Afeganistão. As estatísticas sobre baixas de guerra demonstram que há algo de redenção também nestes gastos.

⁶⁵ E.g. Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD)

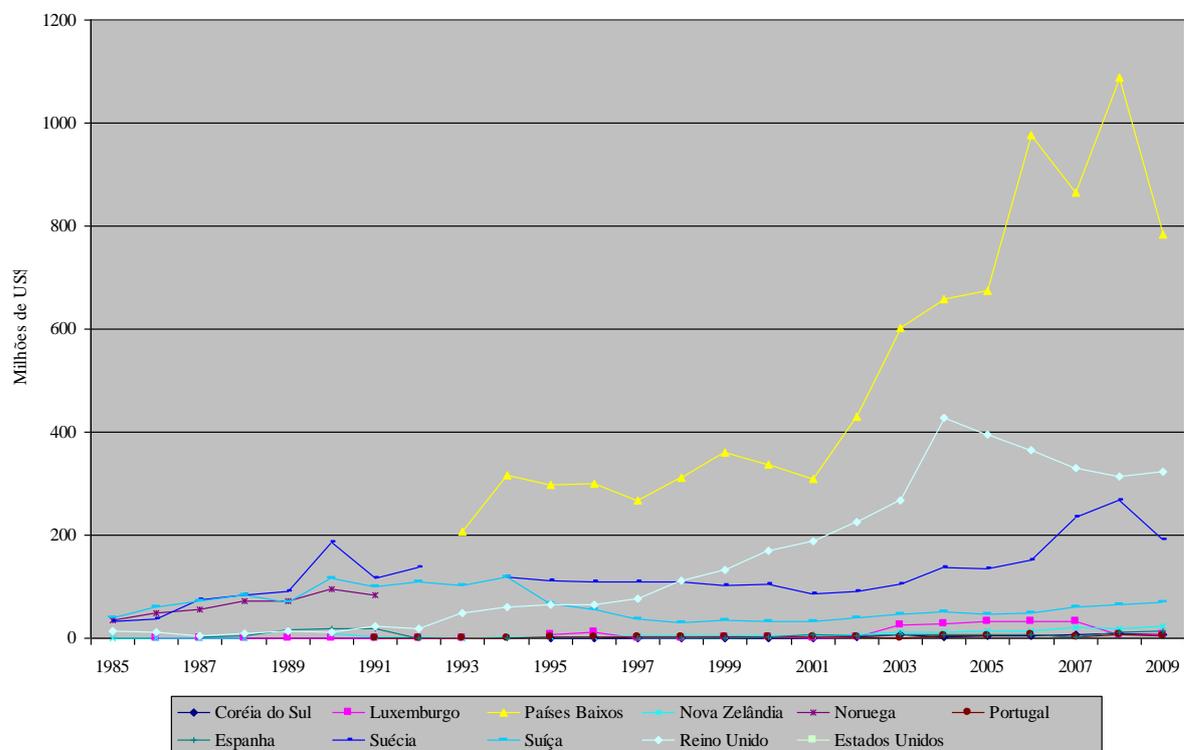
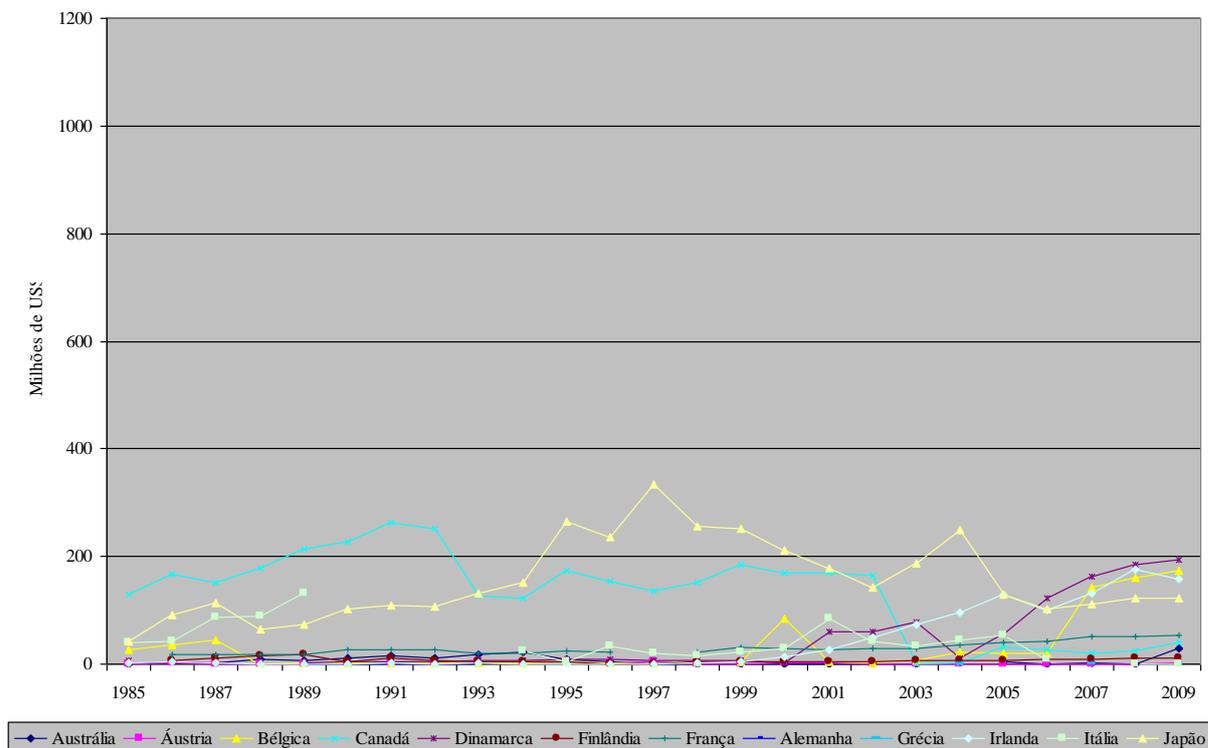
e nem ao menos consigo indicar se há um padrão comum adotado por todos os países na demonstração de suas despesas quanto a este aspecto. Neste sentido, utilizarei essas informações de modo individual e paralelamente.

Considerando a categoria “apoio às ONGs” (do DAC1) Países Baixos, Reino Unido e Suécia são os maiores gastadores em termos absolutos. E levando-se em conta o CRS, Canadá, Alemanha, Japão, Noruega, Espanha, Suécia e Estados Unidos compõem essa lista. Quanto ao aspecto percentual, de acordo com a série histórica do DAC1 a média geral histórica é de 2,5 por cento. Ao longo dos anos, os países distanciaram-se e aproximaram-se dela de maneira bastante inconstante. Bélgica (6,7%), Dinamarca (6,9%), Irlanda (15,8%), Nova Zelândia (7,5%), Países Baixos (12,2%) e Suécia (4,8%) foram os países que terminaram o ano de 2009 como os maiores apoiadores⁶⁶. De acordo com o CRS, Bélgica (5,2%), Dinamarca (5,6%), Finlândia (5,82%), Noruega (12,6), Nova Zelândia (10,1%), Irlanda (7,43%), Reino Unido (5,7%), Suíça (6,1%), Suécia (9,18%) fecharam o ano de 2008 como os maiores gastos cujo foco é a sociedade civil.

A variável cobertura setorial (*sector coverage*) do CRS aponta tanto para os meios e os fins da cooperação via sociedade civil, ou seja, quando se refere a setores trata de “Consolidação da paz civil, prevenção e resolução de conflito” (CRS: 15220) – uma ação orientada a um fim, tendo a sociedade civil como meio – do mesmo modo como trata “Fortalecimento da sociedade civil” (CRS: 15150) – uma ação na qual a sociedade civil é o fim em si mesmo. Assim, adoto uma dose extra de parcimônia científica e me restrinjo a inferir eu os gastos reportados no CRS, referentes às alíneas setoriais que selecionei, que dizem respeito à importância dada a sociedade civil no âmbito da política externa de cooperação de um dado país. E esta **relevância dada à esfera da sociedade civil na agenda de cooperação internacional para o desenvolvimento combina fluidamente fins e meios**. Dessa forma, ao acreditar que através do CRS consegue-se ter uma visão mais ampla e mais precisa dessa importância do que através da categoria disponibilizada pela DAC1, doravante utilizarei apenas o CRS nas análises, inclusive nas análises de cluster que se seguem.

⁶⁶ Após a incorporação em 2001 do CRS como instrumento de *accountability* mais qualitativo e transparente, o Canadá, país tradicionalmente apoiador da sociedade civil “abandonou” seus investimentos no setor, o que fez despencar seus gastos de 11% em 2001 para 0,03% em 2003. Pode ser apenas uma intuição de ex-funcionário de agência de cooperação internacional, mas acredito haver alguma dificuldade na prestação de contas, que gera confusão sobre onde e como reportar gastos, ao invés de reviravoltas mirabolantes em termos de política externa. Perdem os analistas que ficam sem bons indicadores. Tenho dificuldade em crer que o *voluntary sector* canadense perdeu sua importância de repente. Talvez, somente quando a categoria *channel of delivery* tiver emplacado no CRS teremos melhores pistas sobre a real importância da sociedade civil na cooperação internacional. Atualmente reporta-se bem finalidades e não atores executores da política.

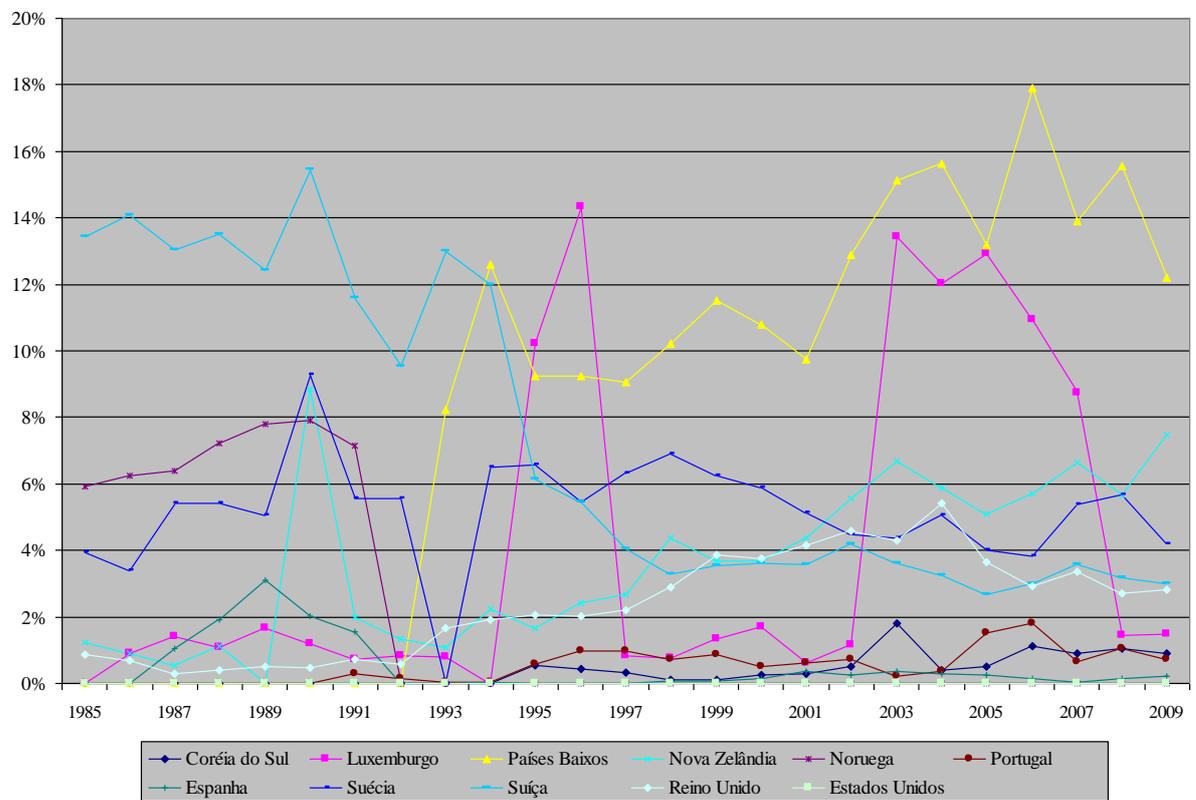
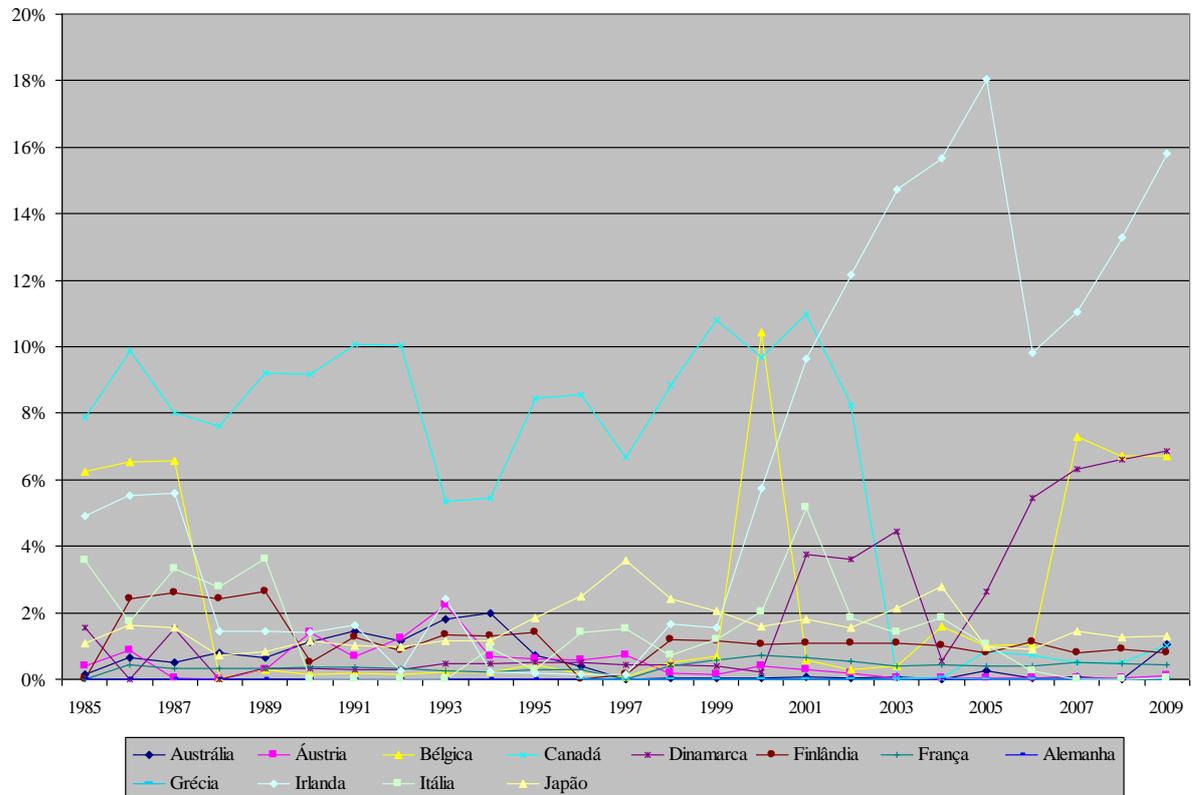
Gráfico 4 – Gastos com AOD destinada a apoiar ONGs segundo os países do CAD – 1985-2009.



Fonte: OCDE DAC1

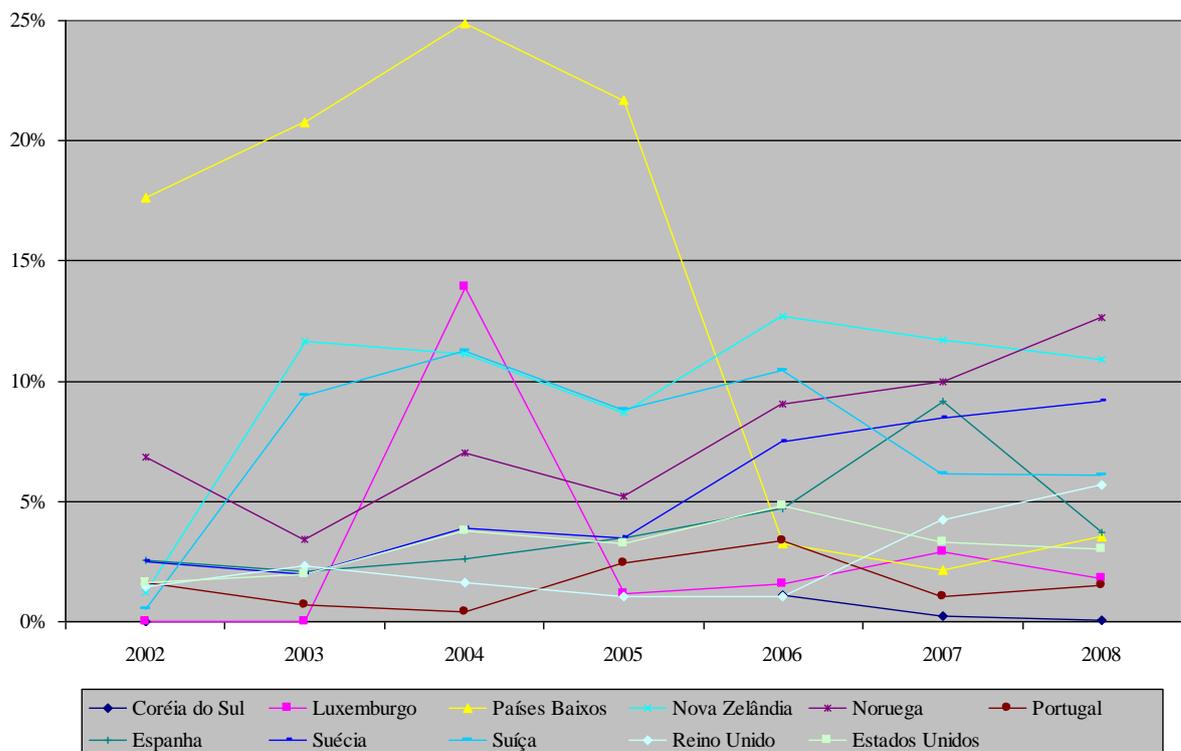
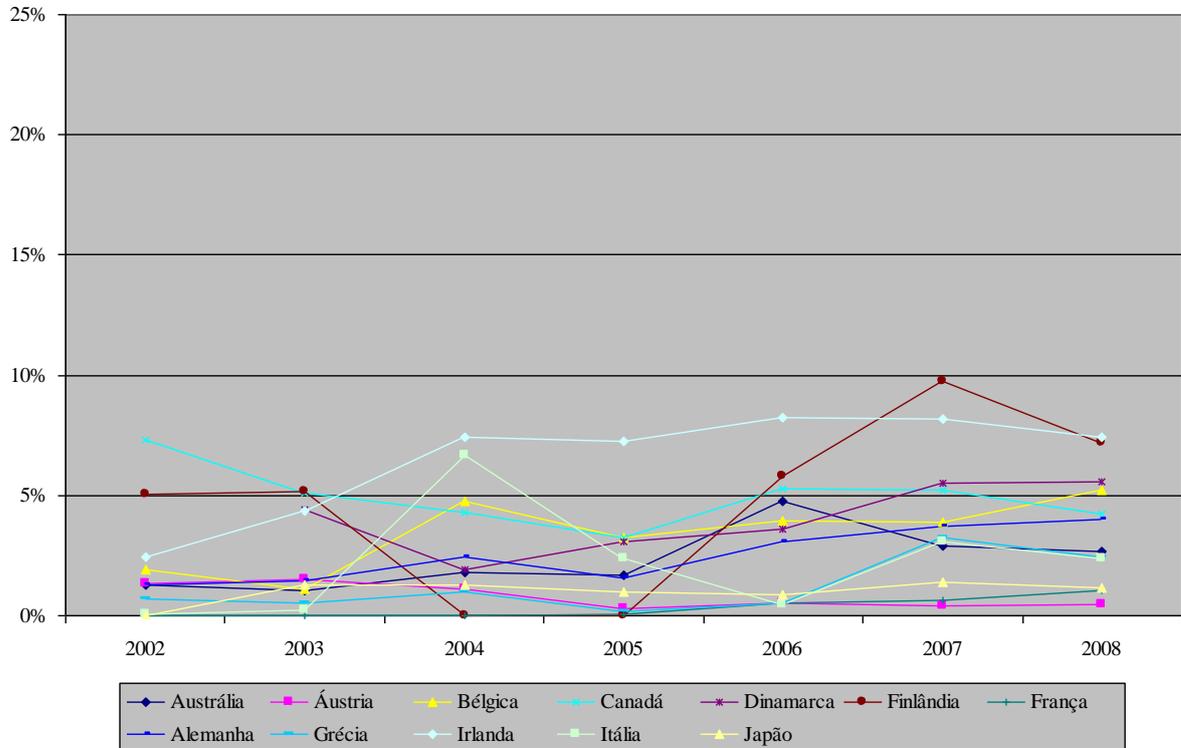
Notas: Valores em milhões de dólares, a preços correntes.

Gráfico 5 – Percentual de gastos com AOD destinada ao apoio a ONGs, segundo países do CAD – 1985-2009.



Fonte: OCDE DAC1

Gráfico 6 – Percentual de gastos com AOD destinada a Sociedade Civil, segundo países do CAD – 1985-2009 (variável C)



Fonte: OCDE CRS

Quando analisadas uma a uma, as variáveis permitem visões muito precisas do posicionamento relativo dos países quanto aos aspectos estudados. Acredito ser possível aprimorar a descrição e a análise sobre o panorama global da cooperação internacional pela busca de padrões na operacionalização das políticas dos países. E, de acordo com eventuais padrões identificados, podemos agrupar os países.

A análise a seguir, tal como consta no gráfico 7, agrupa os países do CAD segundo semelhanças em suas políticas relacionadas a (A) gastos totais com AOD, (B) percentual de gastos totais com AOD sobre PNB (%), (C) percentual de gastos totais com AOD destinados a sociedade civil (%), (D) percentual de gastos totais com AOD multilateral (%) e (E) saldo líquido das transações com empréstimos de AOD⁶⁷. Os dados desta e de todas as análises de cluster deste estudo se referem ao período entre 2002 e 2008. Quando combinadas, essas características permitem formar nove clusters. Alguns países inserem-se de maneira muito peculiar, ou *sui generis*, e por isso não foram agrupados com nenhum outro⁶⁸.

Os dados estão apresentados em gráficos conhecidos como radares, diamantes, teias de aranha, ou multidimensionais. Neste tipo de gráfico as escalas numéricas são representadas como retas (aqui pontilhadas) que partem do centro da figura geométrica em direção aos vértices; por padrão os valores mais altos encontram-se no vértice, enquanto os valores baixos próximos ao centro, sendo este exatamente o zero. O número de vértices (ou pontas) da figura geométrica representa o número de variáveis (ou dimensões) estudadas. A leitura e a interpretação desse tipo de gráfico não são difíceis. Quando uma variável apresenta um valor alto e próximo do máximo espera-se dois tipos de desenhos: (1) delgados e compridos sobre o eixo dos valores quando as variáveis vizinhas ao vértice apresentam valores baixos (cf. gráfico 7, cluster 9, variável A); e (2) preenchimento de uma parte da área da figura quando os valores das variáveis que ocupam os vértices vizinhos apresentam valores similarmente altos (cf. gráfico 7, cluster 7, variável C). Variáveis com valores baixos são representadas com espaços não ou pouco preenchidos (cf. gráfico 7, cluster 1, variável A). Com isso em mente é possível interpretar as figuras do gráfico 7. Estão representados os valores das médias obtidas entre os países que compõe cada cluster.

O Cluster 1 descreve a forma similar de atuação de Austrália, Áustria, Canadá, Coreia do Sul e Portugal. Esses países têm por características um saldo de empréstimos de

⁶⁷ Os valores das variáveis foram calculados de maneiras diferentes. (A) Gastos totais com AOD se refere ao total acumulado, isto é, à somatória dos valores entre 2002-2008; (B) percentual de gastos totais com AOD sobre PNB, se refere à média do período; e as demais variáveis (C; D e E) foram calculadas dividindo o percentual acumulado sobre o total acumulado, para cada variável respectivamente.

⁶⁸ Cf. dados dos países individualmente no anexo A.

AOD positivo e alto com relação às médias. Acumularam no período uma média de US\$ 239 milhões emprestados. Demonstraram também um percentual razoável de atividades multilaterais. No tudo mais, suas médias são valores comparativamente baixos se considerado o período: US\$ 10,3 bilhões em gastos totais com AOD; 0,26 do PNB gasto em AOD e 1 por cento destinado a sociedade civil.

Os países que compõem o cluster 2 são Bélgica, Espanha, Finlândia, Irlanda e Suíça. Assim como o cluster 1, os países do cluster 2 possuem um saldo positivo de empréstimos. Fluíram desses países em média 124,35 milhões de dólares em direção aos países em desenvolvimento. Os países do cluster 2 possuem também valores relativamente médios para três outras características: 0,41 pontos percentuais de gastos como relação ao PNB, 2,9 por cento de gastos percentuais com sociedade civil e 34 por cento de gastos com ações multilaterais. Apenas os valores em termos de gastos absolutos são relativamente baixos (média de US\$ 12 bilhões).

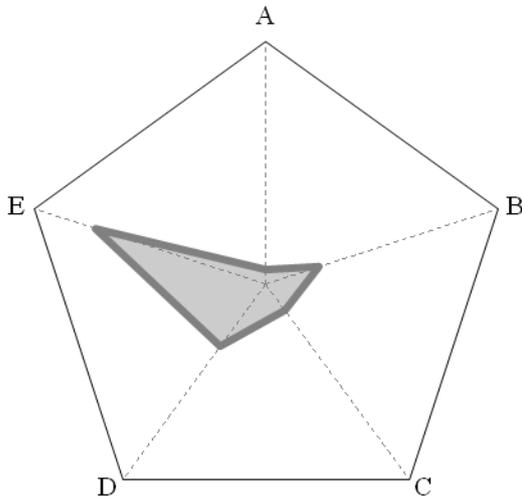
A composição do cluster 3 é Dinamarca, Luxemburgo e Suécia. Estes países têm um gasto alto com relação aos seus PNBs, em média 0,87 por cento no período, o que os deixa acima das metas internacionais de 0,7. Apresentam saldos de empréstimos balanceados (fechando o período com uma média de US\$ 34,28 milhões recebidos), e inserções multilaterais medianas (média de 32%). O percentual de gasto em média com a sociedade civil é um tanto baixo, porém não desprezível (1,9%) e seus gastos absolutos ficam em 13,5 bilhões de dólares.

Alemanha, França e Reino Unido compõem o cluster 4. Se não fosse pelo baixo investimento geral com sociedade civil (média de 1,2%), este cluster seria o mais equilibrado, com valores médios em todas as dimensões analisadas. Suas médias para o período são: 64,2 bilhões em gastos totais com AOD; 0,38 por cento do PNB destinado a AOD; 34 por cento dos gastos multilaterais; e um saldo negativo de 2 bilhões de dólares⁶⁹.

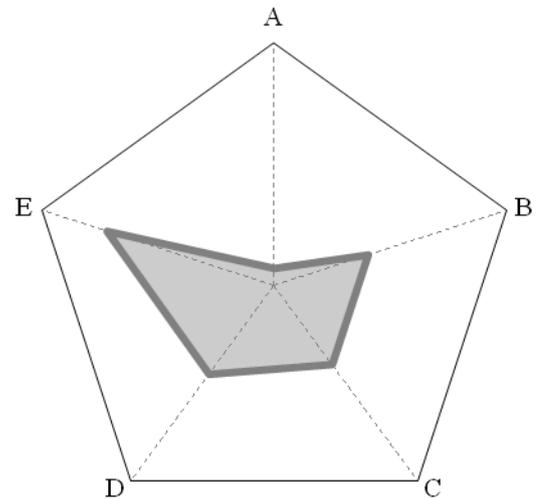
⁶⁹ Receberam mais do que emprestaram no período.

Gráfico 7 - Análise de Clusters: agrupamento dos países do CAD segundo (A) gastos totais com AOD, (B) percentual de gastos totais com AOD sobre PNB (%), (C) percentual de gastos totais com AOD destinados a sociedade civil (%), (D) percentual de gastos totais com AOD multilateral (%) e (E) saldo líquido das transações com empréstimos de AOD. – 2002-2008.

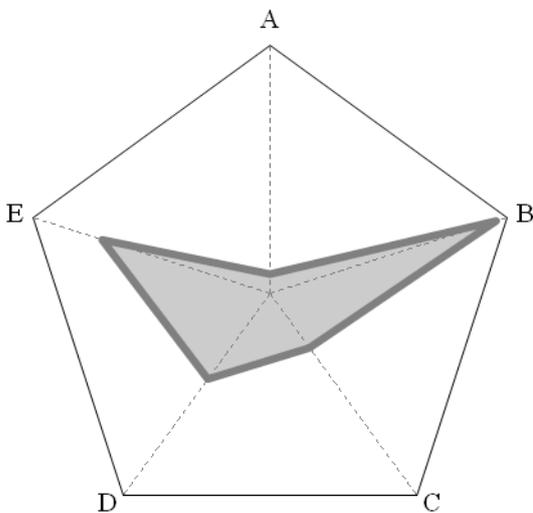
(continua)



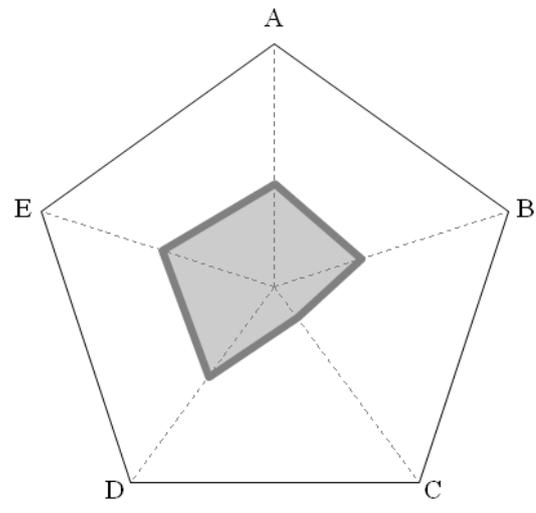
Cluster 1: Austrália, Áustria, Canadá, Coreia do Sul e Portugal



Cluster 2: Bélgica, Espanha, Finlândia, Irlanda e Suíça

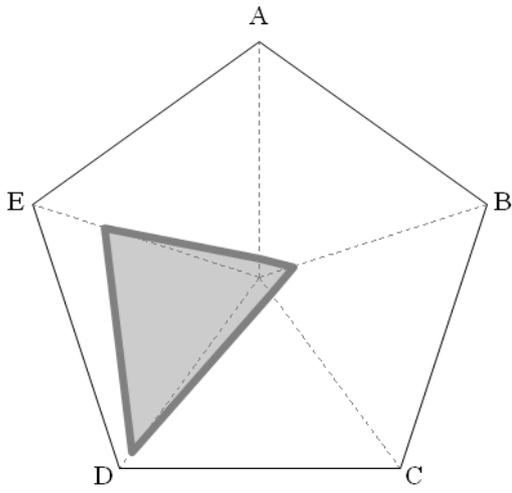


Cluster 3: Dinamarca, Luxemburgo e Suécia

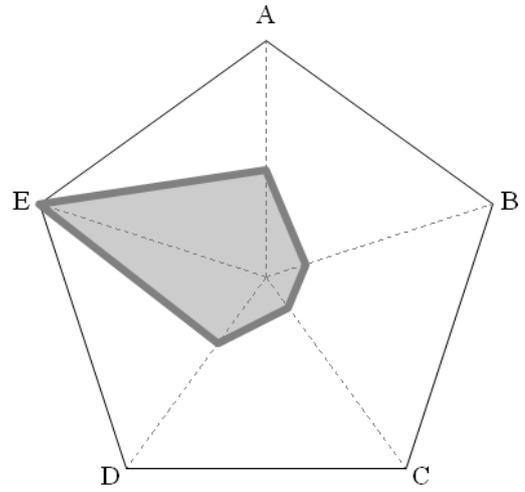


Cluster 4: Alemanha, França e Reino Unido

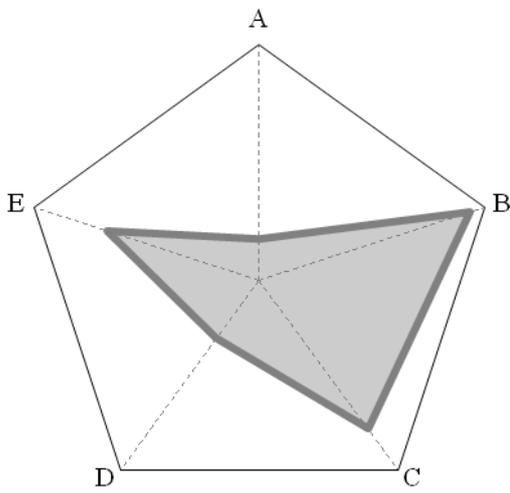
(continuação)



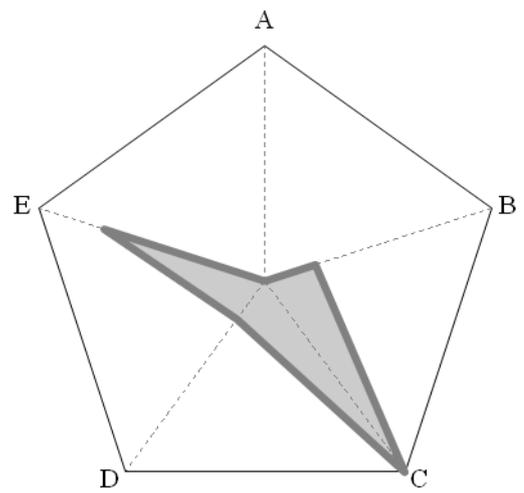
Cluster 5: Grécia e Itália



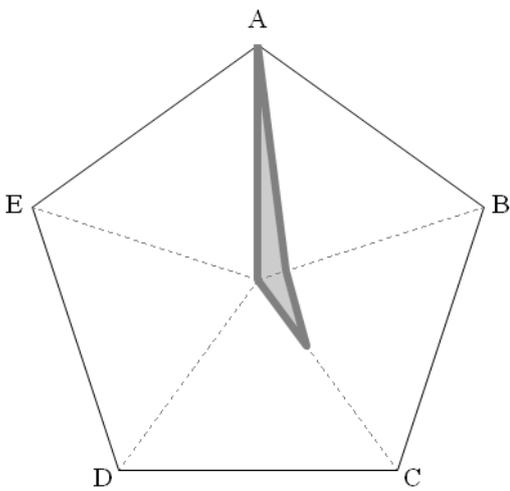
Cluster 6: Japão



Cluster 7: Noruega e Países Baixos (Holanda)



Cluster 8: Nova Zelândia



Cluster 9: Estados Unidos

(conclusão)

 Legenda

A. Gastos totais com AOD	B. Percentual de gastos totais com AOD sobre PNB (%)
C. Percentual de gastos totais com AOD destinados a sociedade civil (%)	D. Percentual de gastos totais com AOD multilateral (%)
E. Saldo líquido das transações com empréstimos de AOD	

Notas:

Padronizados entre zero (0) e um (1).

Valores relativos às posições nos eixos: centro = 0; extremidades = 1.

Para valores reais, cf. Anexo A

 Fonte: OCDE, DAC1 e CRS

O cluster 5 é o mais cosmopolita. Na média, mais da metade dos recursos (55%) aplicados por Grécia e Itália fluíram multilateralmente no período analisado. Esses países do cluster 5 obtiveram no período uma média de 222,2 milhões de dólares em decorrência de empréstimos pagos, o que é um valor mediano em termos de impacto negativo. Quanto às outras variáveis, constataram-se valores tímidos: 0,19 por cento do PNB apenas destinado a AOD e 0,7 por cento de gastos totais com sociedade civil. Finalmente, a média entre os gastos totais com AOD é um péssimo valor para entender a política desses países: a Itália gastou cerca de 24,8 bilhões enquanto a Grécia apenas 3 bilhões no mesmo período. Não obstante esta diferença de escala no montante de recursos gastos, a formatação de suas políticas externas de cooperação para o desenvolvimento é muito parecida.

O Japão por si só forma o cluster 6. Este país é a maior fonte de recursos em termos de empréstimos para o desenvolvimento, tendo encerrado o período com um saldo de 2,7 bilhões de dólares enviados para os países em desenvolvimento. Sua inserção multilateral registrou gastos percentuais moderados – em torno de 28% – e seu apreço pela sociedade civil não é empolgante (média de 1,2%). Com relação ao seu PNB, seus gastos percentuais são hesitantes 0,22 por cento (média) – o que é péssimo para os países em desenvolvimento. Seus gastos totais com AOD situam-se no meio do caminho entre a enxurrada de dólares norte-americanos e os demais países: 68,6 bilhões de dólares.

Do cluster 7 participam Noruega e Países Baixos. Esses são países que conferem muitíssima importância para dois fatores quando tratam de suas políticas de cooperação internacional: gastos percentuais com relação ao PNB (média de 0,85%) e gastos

destinados a sociedade civil (média de 5,4%). Seus gastos totais com AOD são consideráveis (média de US\$ 27 bi) e suas atividades multilaterais não são tão baixas (média de 27%). Quanto aos empréstimos, seu saldo médio é de 349 milhões de dólares recebidos, considerado um impacto medianamente negativo.

A política de cooperação internacional⁷⁰ neozelandesa tem características muito peculiares que a isolam no oitavo cluster. É considerada uma nanica em termos de gastos absolutos – com um acúmulo consolidado de apenas 1,6 bilhões de dólares em AOD – e encerrou o período com um saldo em empréstimos zerado, simplesmente por não emprestar. É uma nação pouco empenhada, tanto em gastos percentuais com relação ao PNB (média de 0,26%), quanto em gastos multilaterais (22%). Porém, tratando-se de gastos percentuais com a sociedade civil, os neozelandeses posicionam-se no topo, com 6,8 por cento (média).

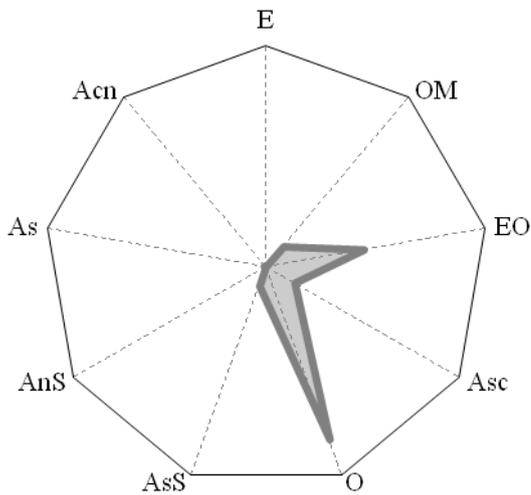
Os Estados Unidos ocupam uma posição também isolada (cluster 9) em termos comparativos. Sua política de cooperação se assemelha basicamente a sua inserção internacional geral: um gigante antipático, turrão, que consegue ser simultaneamente ostentador e mesquinho. Seus colossais 149 bilhões de dólares acumulados em gastos com AOD foram despendidos de forma homeopática – a uma média de 0,17 por cento com relação ao seu PNB imperial. Com soberba gastou minguados 12 por cento de seus fundos com AOD multilateral (média) e parques 2,5 por cento com a sociedade civil. Quando se trata de empréstimos, a política norte-americana é um exemplo de sucesso: em sete anos obtiveram um lucro líquido de 6,6 bilhões de dólares ajudando os países em desenvolvimento. Com efeito, a vasta experiência dos EUA nesse ramo lhes permite ser o único país a oferecer às nações produtos como empréstimos para aquisição de comida (*food aid loan*).

Em suma, são esses acima os nove agrupamentos que podemos formar com os vinte e três países doadores que compõem o CAD. Entretanto essa não é a única maneira que eles podem ser agrupados. Também podemos classificá-los de acordo com seus interesses regionais, isto é, geopolíticos, dado que seus gastos não se distribuem de maneira igual ao redor do mundo. Confira as preferências regionais dos países no gráfico 8.

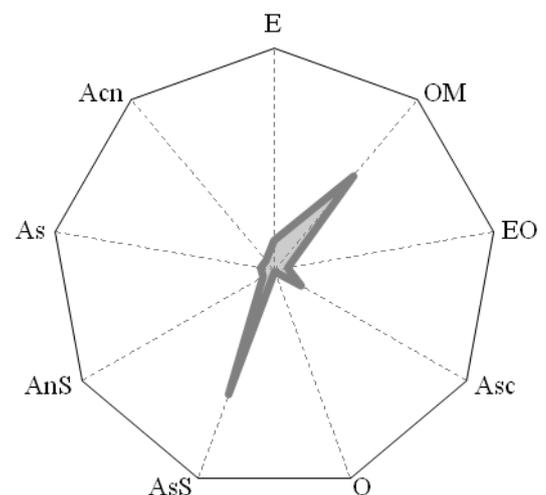
⁷⁰ Assim como o ornitorrinco neozelandês.

Gráfico 8 – Análise de Clusters: agrupamento dos países do CAD de acordo com o destino das doações em AOD, segundo as regiões do mundo – (E) Europa, (OM) Oriente Médio, (EO) Extremo Oriente, (Asc) Ásia - Sul e Central, (O) Oceania, (AsS) África - Sul Saara, (AnS) África - Norte do Saara, (As) América do Sul e (Acn) América Central e do Norte – 2002-2008.

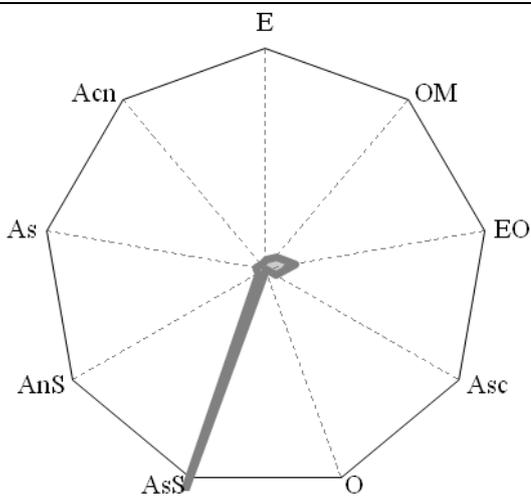
(continua)



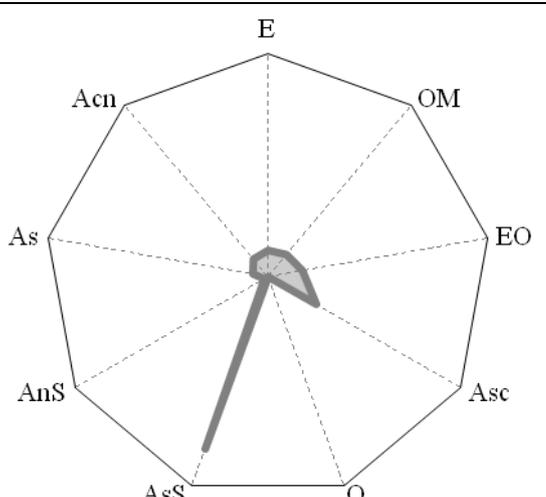
Cluster 1: Austrália e Nova Zelândia



Cluster 2: Áustria, Alemanha, Itália e Estados Unidos

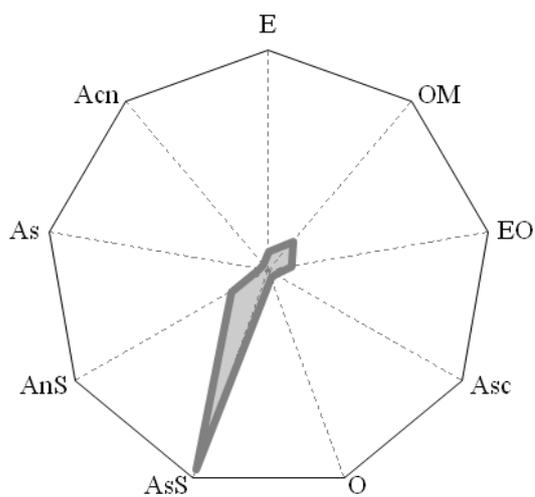


Cluster 3: Bélgica, Irlanda e Portugal

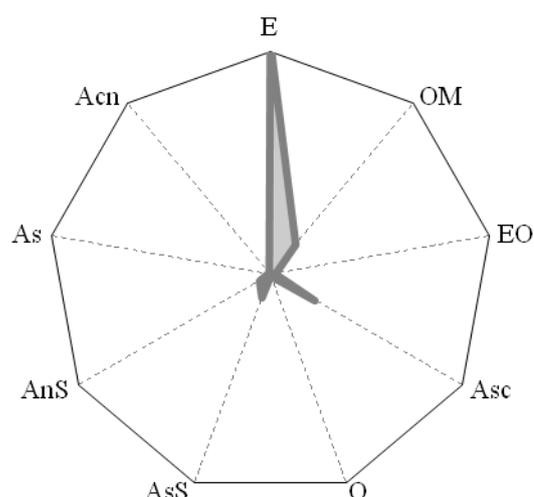


Cluster 4: Canadá, Dinamarca, Finlândia, Luxemburgo, Países Baixos (Holanda), Noruega, Suécia, Suíça e Reino Unido

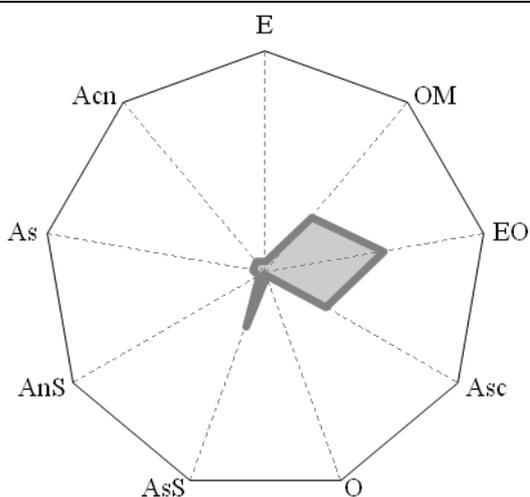
(conclusão)



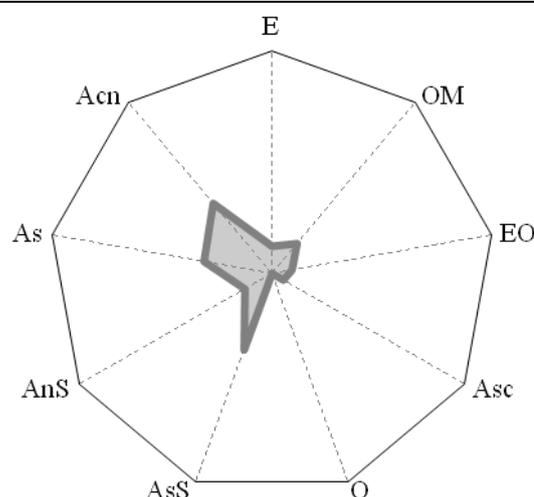
Cluster 5: França



Cluster 6: Grécia



Cluster 7: Japão e Coreia do Sul



Cluster 8: Espanha

Legenda

E.	Europa	OM.	Oriente Médio	EO.	Extremo Oriente
Asc.	Ásia - Sul e Central	O.	Oceania	AsS.	África - Sul Saara
AnS.	África - Norte do Saara	As.	América do Sul	Acn.	América Central e do Norte

Notas:

Valores Percentuais

Valores relativos às posições nos eixos: centro = 0; extremidades = 60%

Para valores reais, cf. Anexo B

 Fonte: OCDE DAC2

O conjunto de polígonos do gráfico 8 representam em seus eixos o percentual de recursos despendido com cada uma das nove regiões do mundo, às quais foram atribuídos códigos de letras: (E) Europa, (OM) Oriente Médio, (EO) Extremo Oriente, (Asc) Ásia - Sul e Central, (O) Oceania, (AsS) África - Sul Saara, (AnS) África - Norte do Saara, (As) América do Sul e (Acn) América Central e do Norte. O comprimento de qualquer um dos segmentos de reta que partem dos centros em direção aos vértices dos polígonos representa o valor de 60 por cento; e, por padrão, o valor zero localiza-se ao centro. Como bússolas, os gráficos de cada cluster apontam para as regiões de maior interesse para os países que os compõem.

Neste sentido, a descrição dos clusters apresenta assim seus países componentes e seus respectivos interesses geopolíticos. Austrália e Nova Zelândia foram agrupadas no cluster 1 por possuírem grandes interesses pelos países da Oceania e algum interesse pelo Extremo Oriente. Áustria, Alemanha, Itália e Estados Unidos, no cluster 2, manifestam preferências de gastos localizados principalmente no Oriente Médio e na África Subsaariana. Os clusters 3, 4 e 5 têm em comum uma predileção por alocar seus recursos majoritariamente na África Subsaariana, apesar disso mantêm algumas diferenças: Bélgica, Irlanda e Portugal (cluster 3) focam-se basicamente sobre a África Subsaariana; Canadá, Dinamarca, Finlândia, Luxemburgo, Países Baixos, Noruega, Suécia, Suíça e Reino Unido (cluster 4) mantêm na margem um interesse pela Ásia Sul e Central; ao passo que a França (cluster 5) investe marginalmente no Norte da África (acima do Saara) e no Oriente Médio. Em seu turno, a Grécia (cluster 6) é o único país a investir majoritariamente na Europa. Japão e Coreia do Sul (cluster 7) espalham seus interesses pelo continente asiático, ou seja, pelo Oriente Médio, pelo região Sul e Central da Ásia e pelo Extremo Oriente, mas também mantêm um forte interesse pela América do Sul. E, finalmente, a Espanha, componente único do cluster 8, registrou um portfólio variado de gastos ao redor do mundo, como predileções com relação à América Central e do Norte, à América do Sul, à África ao Sul do Saara e algum gasto residual espalhado pelas regiões asiáticas. Todos os dados brutos e desagregados no nível dos países pode ser conferido no Anexo B.

Tanto em relação ao *modus operandi*, quanto às preferências geopolíticas, essas são as conclusões que se pode vislumbrar a partir de uma análise dos dados de gastos com AOD dos países doadores. Passemos agora a buscar entender uma outra perspectiva da cooperação internacional: a visão dos países que recebem essa ajuda.

2.2 As perspectivas dos países em desenvolvimento: receptores

Se alguns países doadores consideram a cooperação para o desenvolvimento mais ou menos importante que outros, o mesmo ocorre dentre os países receptores de AOD. Não há homogeneidade na grande quantidade de países em desenvolvimento: além das diferenças socioculturais, há muita desigualdade em termos de desenvolvimento político e econômico. Parece-me contraproducente tentar entender um país africano que atravessou décadas de guerra civil e atualmente possui mais da metade de sua população contaminada pelo vírus HIV e da mesma forma que se tenta entender um BRIC⁷¹. Em contrapartida, elencar minuciosamente todas as dessemelhanças e peculiaridades existentes entre as centenas de países que recebem doações e empréstimos tampouco me parece proveitoso.

Assim, desejo apenas ilustrar aqui o quanto pode variar a recepção e o efeito de ajuda externa entre os países em desenvolvimento. Para isso selecionei três indicadores: (1) o PIB dos países, (2) o total de AOD recebida e (3) o percentual de AOD recebida com relação ao PIB do país receptor. Estes dados dizem respeito não apenas à economia local e ao impacto que a entrada AOD tem sobre a economia local, mas também apontam para outro elemento importante que é o nível de inserção que um país receptor ocupa no feixe de interesses do CAD. Independentemente das economias dos países em desenvolvimento e das funções que a AOD recebida possa ter nessas economias, um país pode receber muito ou pouco recurso oriundo da cooperação simplesmente por estar bem ou mal inserido nos interesses geopolíticos de um ou mais membros do CAD, ou mesmo pela sua inserção no foco de ação de uma ou mais OIGs.

De acordo com as variáveis mencionadas acima agrupei 138 países em 12 clusters (cf. gráfico 9). Para poder realizar os cálculos tive de obter os PIB desses países. Para isso recorri aos dados do Fundo Monetário Internacional (FMI) disponíveis on-line através da plataforma World Economic Outlook (WEO) (IMF, 2010). Aqui, o número de 138 países refere-se à máxima intersecção possível entre os dados fornecidos pelas bases do FMI e da OCDE. Os dados reais, desagregados por países, encontram-se disponíveis para consulta, listados no Anexo C.

Com efeito, ao comparar a ajuda recebida pelos países em desenvolvimento, verifica-se que há extrema desigualdade na relevância que a AOD representa para os 12 clusters obtidos. Para os países dos clusters 5, 7 e 8 ela é praticamente irrelevante em termos econômicos, pois representa menos que 1 por cento do PIB desses países. Por exemplo, o

⁷¹ Sigla para Brasil, Rússia, Índia e China

cluster 5 é composto exclusivamente pela China. Mesmo esse país tendo recebido volumosos 9,6 bilhões de dólares em AOD no total durante os anos de 2002 a 2008, seu PIB monstruoso de 17,9 trilhões de dólares acumulados no mesmo período tornam esta doação ínfima. Efeito similar acontece em menor escala com os países Brasil, Índia e México (cluster 8). E países do cluster 7, os quais recebem em média valores parecidos com os do cluster 8, podem considerá-la com igual baixo interesse, mesmo possuindo um PIB bastante inferior.

De um modo um pouco diferente, a Nigéria é o único país do cluster 2 e acumulou 19,5 bilhões de dólares em AOD. Mesmo sendo alto esse valor, ele representa relativamente em torno de 2,3 por cento do PIB do país. Similarmente, outros 67 países (cluster 10) compartilham uma média percentual de AOD com relação ao PIB também baixa: 1,6 por cento. Entretanto, a diferença entre os clusters 2 e 10 reside no fato dos países do cluster 10 possuírem em contrapartida economias pequenas e receberem quantias baixas de AOD, enquanto a economia da Nigéria é um pouco mais robusta.

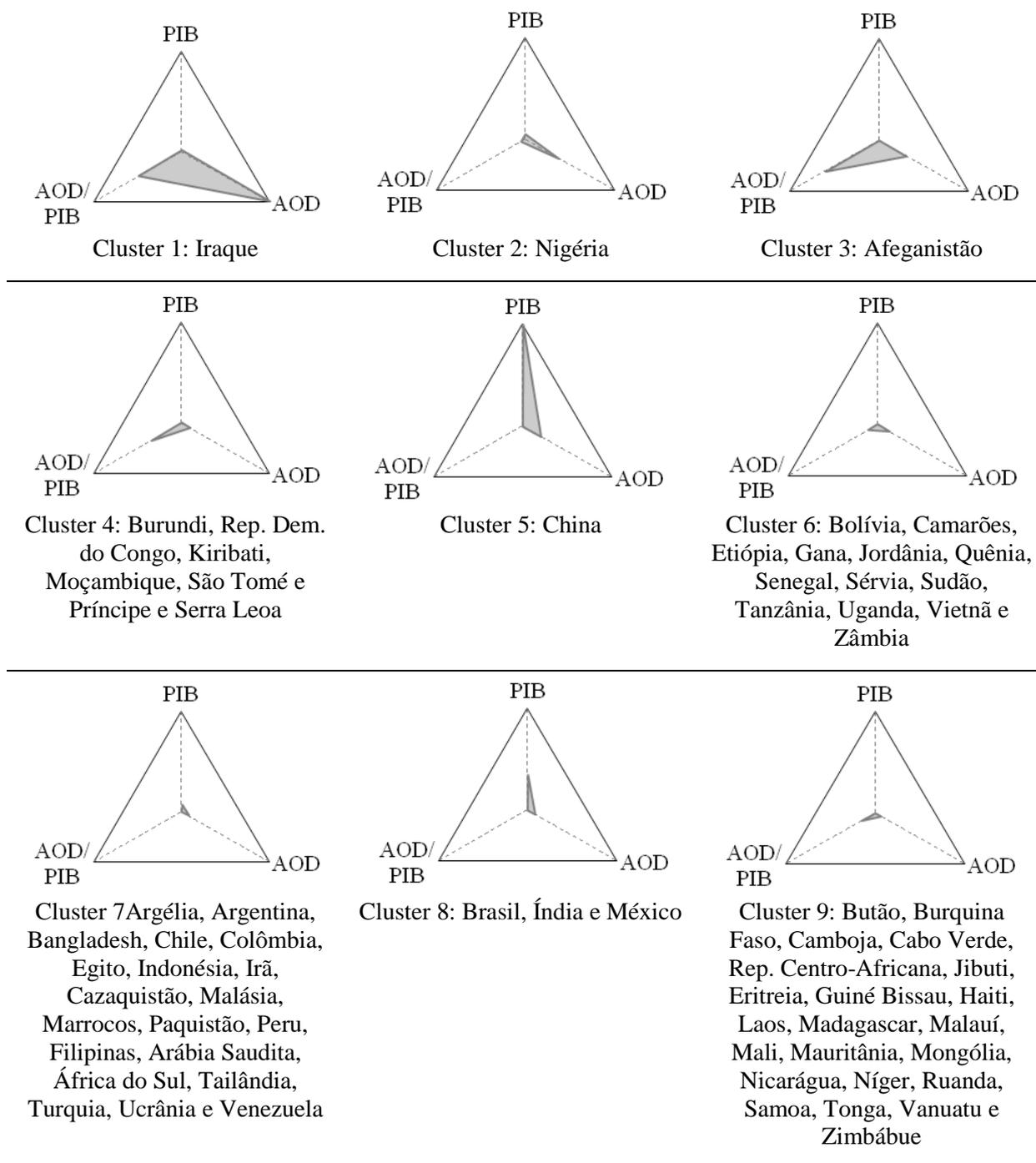
Diferenças notáveis com relação aos clusters acima podem ser encontradas dentre os países do clusters 6 e 9, cujas médias de AOD percentual em relação ao PIB são, respectivamente, 5 e 8 por cento. Espera-se que esses 35 países, que possuem uma parte importante de suas economias vinculada a remessas externas de AOD, tenham um grande interesse em manter boas relações com os países do CAD tendo em vista a manutenção deste fluxo de recursos.

Em seu turno, os onze países que formam o conjunto dos clusters 1, 3, 4, 11 e 12 são aqueles que dependem do ou tem suas economias extremamente influenciadas pelo recebimento de AOD. Em um extremo desse grupo de clusters temos o caso isolado do atualmente arrasado Iraque, que figura como o maior receptor (56 bilhões de dólares) e possui um valor acumulado percentualmente equivalente a 25,5 por cento de sua economia. Em outro extremo há países como a Libéria, as Ilhas Salomão e o Timor Leste, que mesmo recebendo relativamente pouco em AOD apresentam valores percentuais altíssimos, respectivamente 39,6, 31,9 e 51,9 por cento do PIB total acumulado no período analisado.

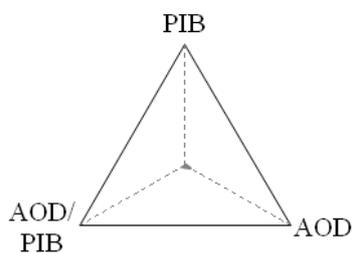
É viável então concluir que não há como descrever um efeito geral da cooperação internacional sobre os países em desenvolvimento os tomando como uma categoria genérica, mas sim tentar entendê-los nas suas especificidades, caso a caso, ou dentre padrões.

Gráfico 9 – Análise de cluster: agrupamento de países receptores de AOD selecionados segundo PIB dos países, total de AOD recebida e percentual de AOD recebida com relação ao PIB – 2002-2008.

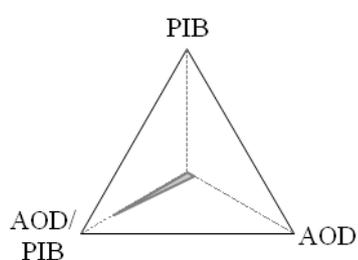
(continua)



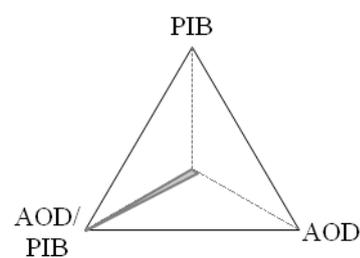
(continuação)



Cluster 10: Albânia, Angola, Antigua & Barbuda, Armênia, Azerbaijão, Barém, Barbados, Bielorrússia, Belize, Benim, Bósnia e Herzegovina, Botsuana, Chade, Comores, Congo, Costa Rica, Costa do Marfim, Croácia, Dominica, Republica Dominicana, Equador, El Salvador, Guiné Equatorial, Fiji, Gabão, Gâmbia, Geórgia, Granada, Guatemala, Guiné, Guiana, Honduras, Jamaica, Quirguistão, Líbano, Lesoto, Líbia, Macedônia, Maldivas, Malta, Ilhas Maurício, Moldova, Montenegro, Mianmar, Namíbia, Nepal, Omã, Panamá, Papua Nova Guiné, Paraguai, Seicheles, Eslovênia, Sri Lanka, São Cristóvão & Neves, Santa Lucia, São Vicente & Granadinas, Suriname, Suazilândia, Síria, Tadjiquistão, Togo, Trindade e Tobago, Tunísia, Turquemenistão, Uruguai, Uzbequistão e Iêmen.



Cluster 11: Libéria e Ilhas Salomão



Cluster 12: Timor-Leste

Legenda

PIB	Produto Interno Bruto
AOD	Ajuda Oficial para o Desenvolvimento recebida
AOD/PIB	Valor percentual de AOD recebida com relação ao PIB

Notas:

Casos analisados: 138

Valores padronizados entre zero (0) e um (1).

Valores relativos às posições nos eixos: centro = 0; extremidades = 1.

Para valores reais, cf. Anexo C.

 Fonte: OCDE DAC2a, FMI

2.3 O Brasil como país receptor de AOD

A partir da década de 1960 o Brasil passou a orientar sua política externa para a busca por apoio e recursos internacionais. Essa política se alinhava com as diretrizes desenvolvimentistas assumidas pela política econômica do país (FISHLOW, 1988; LARA REZENDE, 1989; SUZIGAN, 1986). Enquanto isso, a guerra fria – em fase muito tensa – era o pano de fundo que contextualizava internacionalmente essas políticas (HOBSBAWM, 2003).

Com a queda do governo de Goulart e a ascensão do regime militar em 1964, o Brasil, que sempre fora um país de destaque na América Latina, passou a ser um ponto estratégico importantíssimo para o combate ao comunismo mundial. Cientes disso, os militares brasileiros se aproveitaram dos contextos políticos nacional e internacional, aprofundaram e converteram tais canais de recursos para as finalidades do regime. Logo no início do regime militar o país definiu e ratificou três de seus principais acordos básicos de cooperação bilateral: Brasil-Alemanha (1964), Brasil-França (1968) e Brasil-Reino Unido (1968). O acordo Brasil-Japão viria logo em seguida, em 1971.

Após o golpe militar de 1964 as relações entre Brasil e Estados Unidos tornaram-se intensas em termos de fluxo de AOD – porém, a serem lembradas com amargor. Em 1964 os Estados Unidos congratularam a “revolução” com um “enxoval” que equivaleria hoje a aproximadamente 870 milhões de dólares em doações⁷². Além disso, os norte-americanos abriram uma generosa linha de crédito que possibilitou ao Brasil realizar empréstimos de valores astronômicos⁷³: 511 milhões de dólares em 1965, 1,3 bilhões de dólares em 1966), 652 milhões de dólares em 1967 e 908 milhões de dólares em 1968. Sobre esse respeito pode ser dito que, em seu início, a política de recepção de cooperação bilateral brasileira foi construída sobre as bases de um pragmatismo estratégico compartilhado entre essas duas nações – o que lhes permitiu superar pieguices como direitos humanos e liberdades democráticas em prol do fortalecimento de laços de amizade.

Na década seguinte o Brasil já demonstrava sinais de transformação. Na virada da década o aquecimento da economia anunciava o “milagre econômico” e a seleção brasileira de futebol conquistava definitivamente a taça Jules Rimet. Do ponto de vista da guerra fria o avanço era notável. Por volta de 1975 não restava mais nada da guerrilha do Araguaia, já que os corpos dos comunistas mais aguerridos repousavam sob a terra, separados

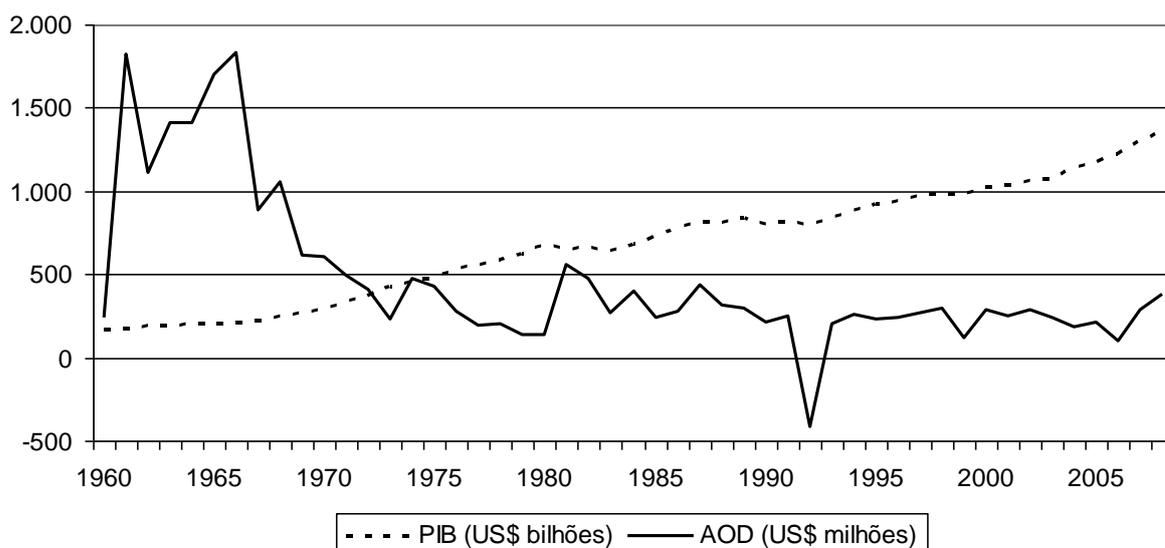
⁷² Calculados em preços constantes de 2008. Fonte: OCDE DAC2a.

⁷³ Calculados em preços constantes de 2008. Fonte: OCDE DAC2a.

de suas cabeças. Grande parte dos subversivos e afins estava confinada em porões e os mais sortudos dentre os “brasileiros de interesse” do DOI-CODI⁷⁴ espalhavam-se em auto-exílio pelo mundo. Em termos da AOD recebida, os valores movimentados durante a década de 1970 foram muito inferiores aos da década de 1960. A década de 1970 foi um período no qual o Brasil estabeleceu como prática a realização constante de empréstimos em AOD, sendo estes sempre superiores ao montante que o país estava disposto a pagar anualmente; com exceção de 1979, quando o valor pago (128 milhões de dólares) superou o valor recebido (123 milhões de dólares).

Na década de 1980 o fluxo foi mais irregular, porém, como nos anos 70, significou, no geral, novos empréstimos maiores que os pagamentos. Uma mudança importante no padrão do balanço de empréstimos ocorreu apenas em 1992, com o pagamento de parte da grande dívida acumulada com os Estados Unidos. A partir de então se seguiu um padrão de valores de pagamentos superiores a contração de novas dívidas, que somente foi alterado no último ano da série histórica analisada, 2008. Desde 1988 o Brasil obtém mais recursos via doações de AOD, do que por empréstimos, mesmo recorrendo a estes constantemente. No gráfico 10 comparo a evolução econômica do PIB brasileiro com a evolução do recebimento de AOD e no gráfico 11 descrevo os padrões de AOD recebida em todas as décadas mencionadas anteriormente.

Gráfico 10 - PIB do Brasil e Total de Ajuda Oficial para o Desenvolvimento enviada pelos países do CAD. 1960-2008



Fontes: IPEA, OCDE

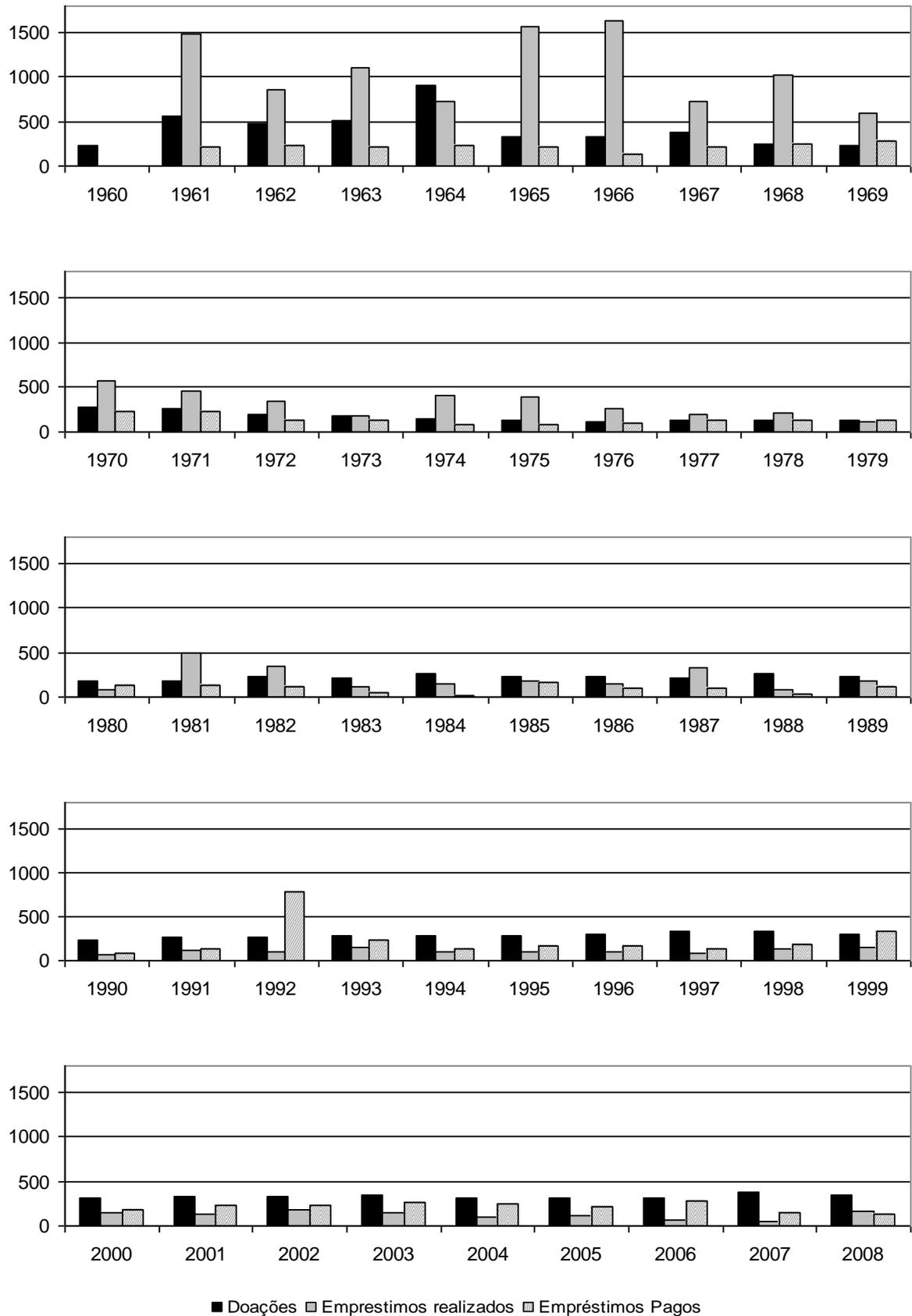
Notas:

(1) PIB a preços constantes, em Reais, de 2009, convertidos para Dólares de 31/12/2008.

(2) AOD a preços constantes, em Dólares, de 2008.

⁷⁴ Sigla do famigerado Destacamento de Operações de Informações - Centro de Operações de Defesa Interna.

Gráfico 11 – Total de AOD destinada ao Brasil segundo doações e empréstimos. 1960-2008



Fonte: OCDE DAC2a

Notas: valores em milhões de dólares, a preços constantes de 2008.

A brevíssima revisão histórica acima apresentou perspectivas interessantes, porém não suficientes para entendermos a inserção do Brasil no universo da cooperação internacional atual. Não foi mencionada a visão que os países doadores têm do Brasil e a própria cooperação recebida por este país não foi ainda analisada em detalhes, desagregada por países ou identificados aspectos relativos à sociedade civil. Farei isso nas duas seções seguintes.

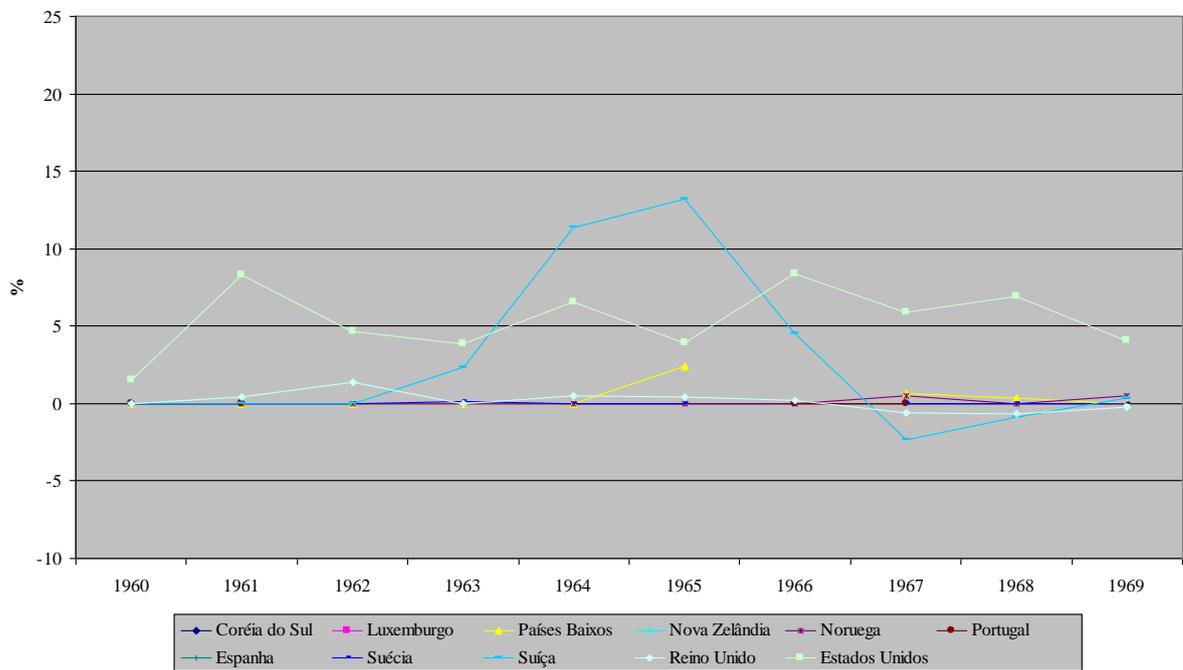
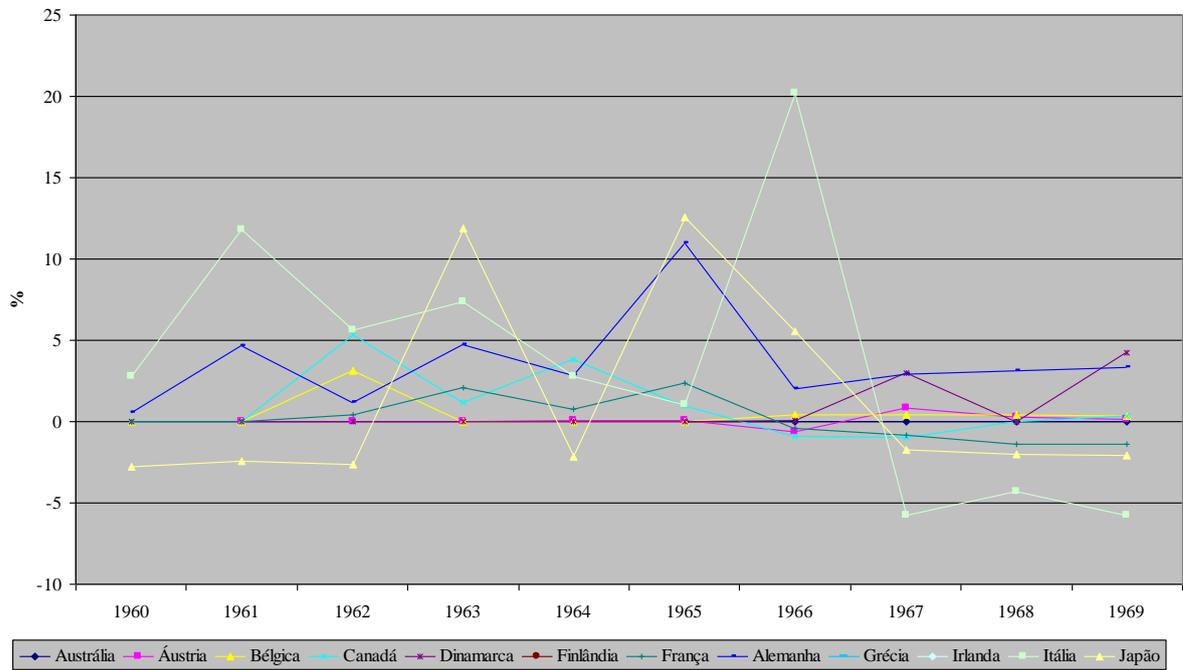
2.3.1 Os países do CAD e seus interesses atuais

Ao longo dos anos o interesse internacional de cada um dos países pode ter variado. O mesmo pode ter acontecido com relação ao interesse desses países pelo Brasil. Esta possibilidade foi testada apurando-se a variação percentual que os gastos especificamente direcionados para o Brasil ocuparam em meio aos gastos totais de cada um dos países do CAD, no decorrer do tempo. Exposto de outra maneira, isso significa identificar a proeminência que o Brasil, tal como um item tema da agenda de cooperação internacional, representou no escopo das políticas externas dos países do CAD.

Os dados da série histórica corroboram a afirmação de que o Brasil se destacou na década de 1960 como um país de interesse estratégico dentre as nações e principalmente dentre o interesse norte-americano. Se comparado face ao estoque de recursos que cada país possuía para cooperar internacionalmente, o fluxo de divisas destinado ao Brasil consumiu grande parte dos recursos de países como, por exemplo, Itália (2,1 por cento), Suíça (2,3 por cento) e Alemanha (3,6 por cento), nas médias anuais do período de 1960-1969. No caso dos Estados Unidos essa saliência no feixe de interesses foi ainda maior: o país destinou 4,6 por cento, em média, por ano, de todo o seu recurso. Os percentuais de gastos variaram muito durante a década, atingindo valores como os 20 por cento italianos em 1966, ou os 12 e 13 por cento japoneses, para os anos de 1963 e 1965.

Porém, a visibilidade brasileira foi diminuindo dentre os interesses dos países do CAD ao longo do tempo. Após meados da década de 1970 nenhum país destinava valores maiores que 4 por cento do seu total anual de recursos e em raras ocasiões esse valor superou os 2 por cento. Depois do início da década de 1990 esse valor raramente representou mais de 1 por cento da agenda de gastos em AOD de um único país, a não ser negativamente, isto é, em fluxo inverso, quando do pagamento de empréstimos antigos (cf. gráficos 12 e 13).

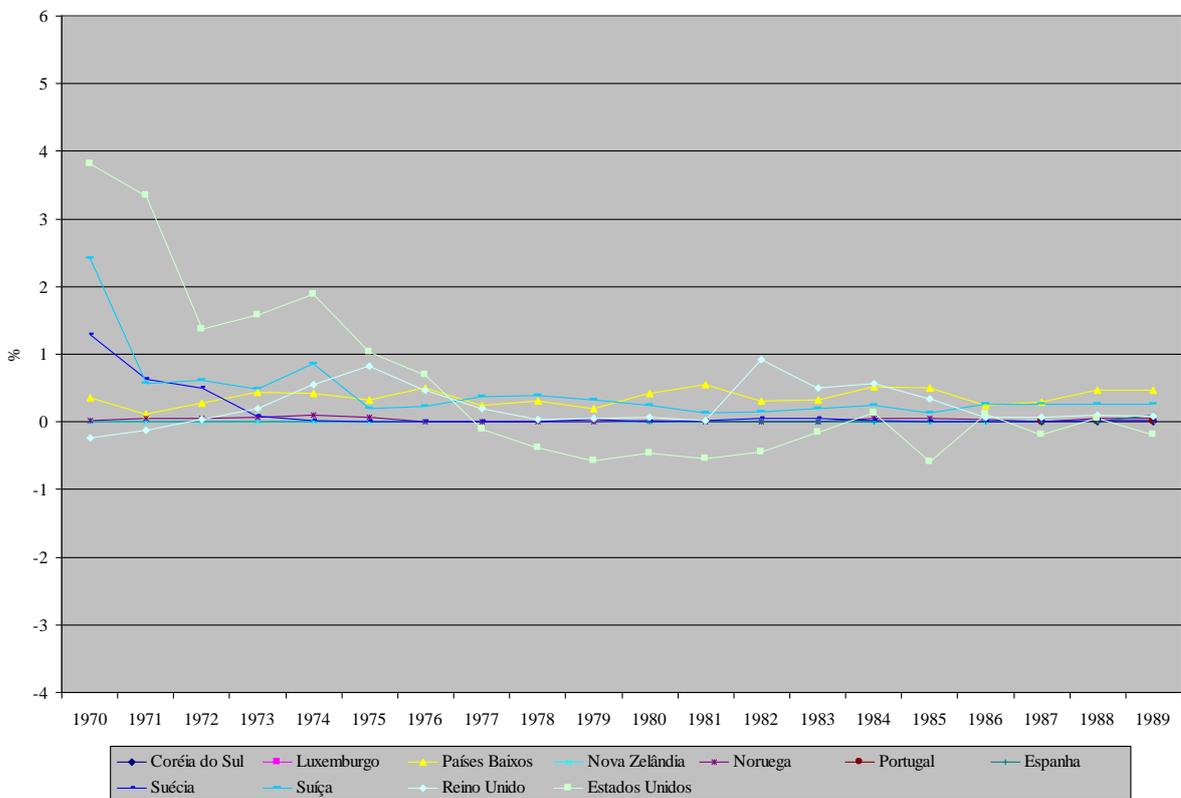
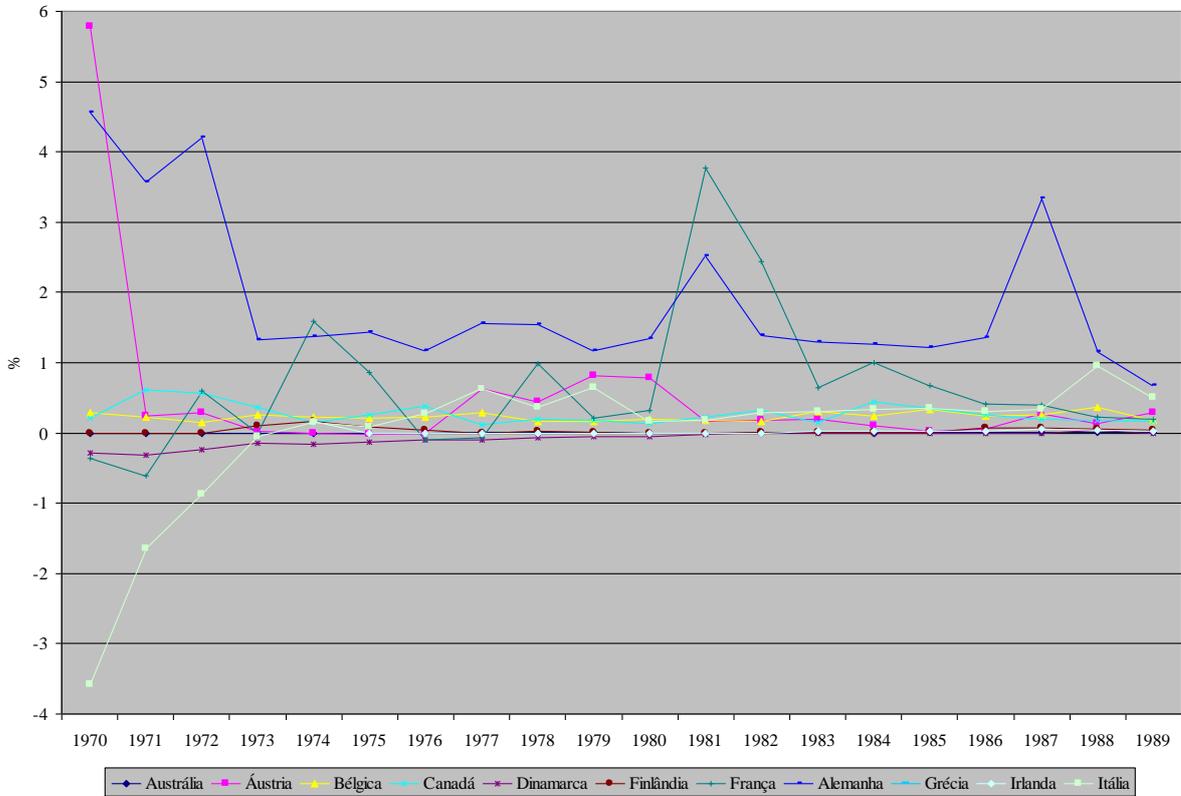
Gráfico 12 – Percentual de gastos com AOD destinado ao Brasil sobre gasto com AOD total, segundo países do CAD – 1960-1969.



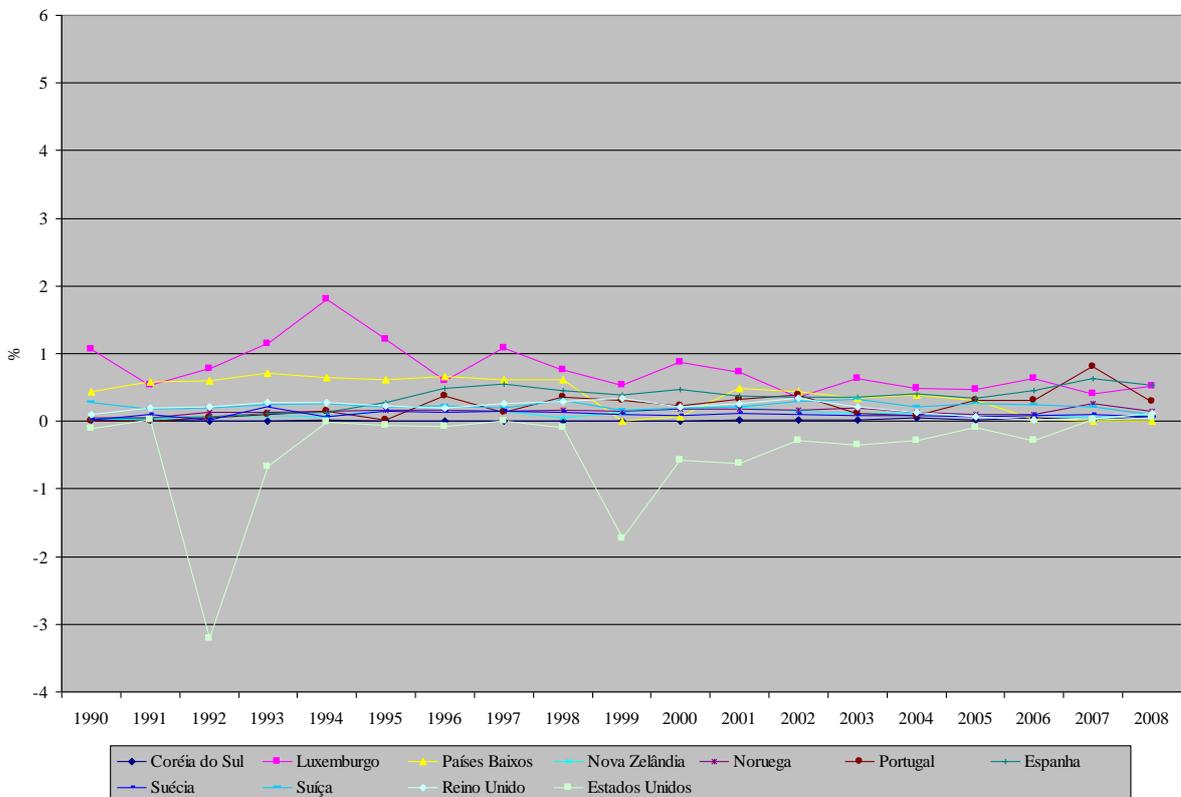
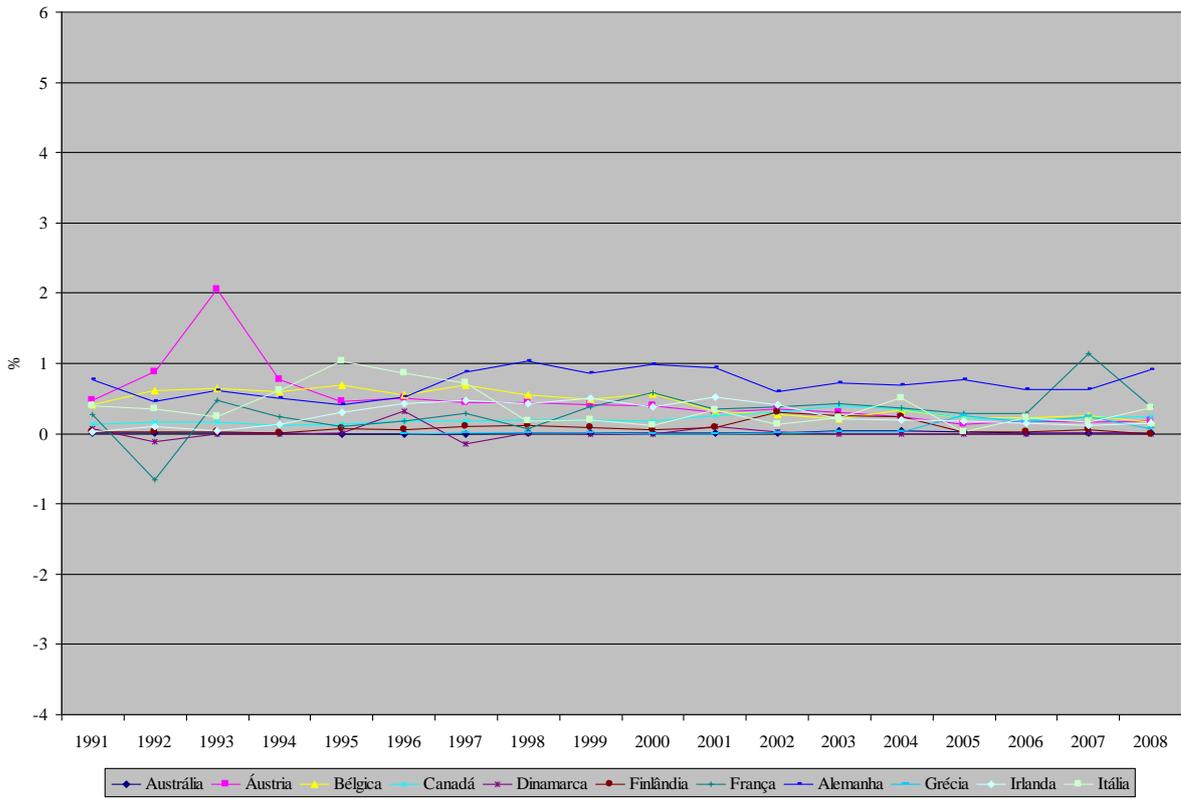
Fonte: OCDE DAC2

Gráfico 13 – Percentual de gastos com AOD destinado ao Brasil sobre gasto com AOD total, segundo países do CAD – 1970-2008.

(continua)



(conclusão)



Fonte: OCDE DAC2a

O período recente, entre 2002-2008, pode ser analisado a partir dos dados do CRS. Para explicar como os países do CAD cooperam com o Brasil foram selecionadas quatro variáveis. Primeiramente, o percentual que os gastos destinados ao Brasil representam com relação aos gastos totais de um país com cooperação; seja ela via AOD ou via outros fluxos oficiais (OFO)⁷⁵, para a saliência do Brasil como tema na agenda de cooperação internacional do país. Em segundo lugar, o percentual dos gastos destinados à sociedade civil com relação aos gastos totais, ambos relativos aos gastos do país com o Brasil, para mensurar quanto os países privilegiam a sociedade civil sobre o Estado na seleção de destinos e formas desses gastos. A terceira variável é o percentual da AOD enviada ao Brasil em forma de empréstimos, para mensurar quanto dessa AOD será convertida em dívida futura. E, por último, o percentual de OFO contido no total da ajuda enviada ao Brasil para cada país do CAD, a fim de mensurar quanto dessa AOD foge aos critérios de elegibilidade, sejam eles temático, setorial ou demais critérios de alocação. O resultado da análise foi o agrupamento dos países em 6 clusters (cf. gráfico 14).

O primeiro cluster é formado por 10 países: Austrália, Áustria, Dinamarca, Estados Unidos, Finlândia, Grécia, Noruega, Nova Zelândia, Portugal, Reino Unido. Independente do montante total que gastam, são os países que gastam menos percentualmente com relação aos seus respectivos montantes disponíveis para cooperação em geral. Em termos de agenda, isso seria dizer que são os países que se interessam pouquíssimo pelo Brasil. O mesmo nível baixo de interesse é mantido quando se trata de destinar recursos à sociedade civil brasileira.

Bélgica, Canadá, Irlanda e Suíça, em seu turno, – os países do cluster 2 – demonstram maior interesse pelo Brasil e um interesse sensivelmente superior quando se trata da sociedade civil. Além desses países, Alemanha, Espanha, França, Itália e Luxemburgo - os países do cluster 3 – revelam um interesse intermediário, mais alto que dos países dos clusters 1 e 2 em termos de gastos totais. Em termos de predileção pela sociedade civil, os países do cluster 2 mantêm uma superioridade. Assim, os três primeiros clusters, bem como o sexto, têm em comum disposições baixíssimas em cooperar via empréstimos ou via OFO.

Diferente dos demais, o Japão (único membro do cluster 4) investe no Brasil de forma peculiar. Possui o maior interesse relativo pelo Brasil, materializado em grande parte

⁷⁵ OFO foi inserida nesta análise dada as predileções de gastos de países como Coreia do Sul e Japão.

sob a forma de empréstimos (43% do total da AOD). Além disso, esse é um país que entregou muitos recursos na forma de OFO e gastou muito pouco com a sociedade civil⁷⁶.

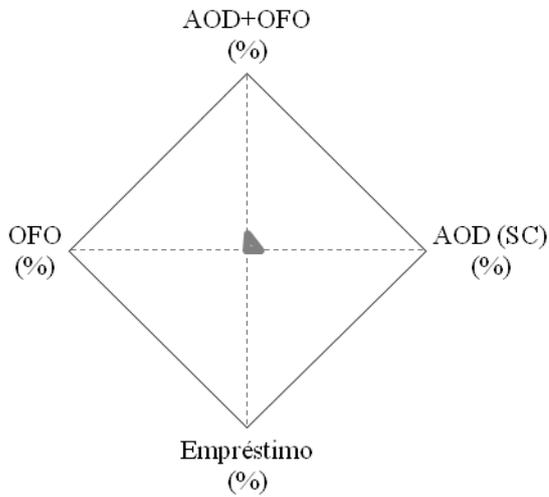
Outro colaborador *sui generis* é a Coreia do Sul (única no cluster 5). Surpreendentemente bastante interessada no Brasil – quase tanto quanto o Japão – a Coreia é um país que destina quase a totalidade de seus fundos via OFO. Como este é um país novato no CAD da OCDE, talvez haja na verdade alguma dificuldade operacional em enquadrar seus gastos nos requisitos da AOD, mas qualquer inferência sobre esse assunto é precipitada e requer um estudo mais aprofundado para maiores conclusões.

Por último, o cluster 6 é composto pelos Países Baixos e pela Suécia. Estes países interessam-se muito pouco pelo Brasil de modo geral, porém demonstram a maior inclinação para cooperar com a sociedade civil brasileira: enviaram em média 63% do total de seus recursos destinados ao Brasil para a sociedade civil.

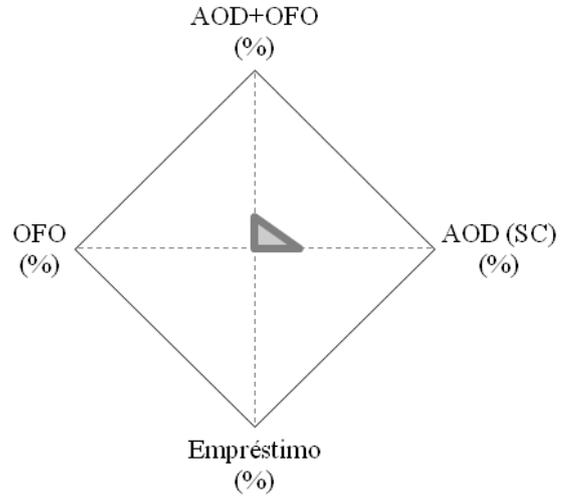
⁷⁶ Não obstante o meu esforço em aumentar esse percentual e de todos que passaram pela coordenação do NGO-JICA Japan Desk Brazil.

Gráfico 14 – Análise de cluster: agrupamento de países do CAD de acordo com gastos percentuais destinados ao Brasil sobre gastos totais do país, gastos com AOD destinados à sociedade civil com relação aos gastos totais com o Brasil, percentual de gastos com empréstimos sobre o total destinado ao Brasil e gastos percentuais com OFOs sobre gastos totais com o Brasil. 2002-2008.

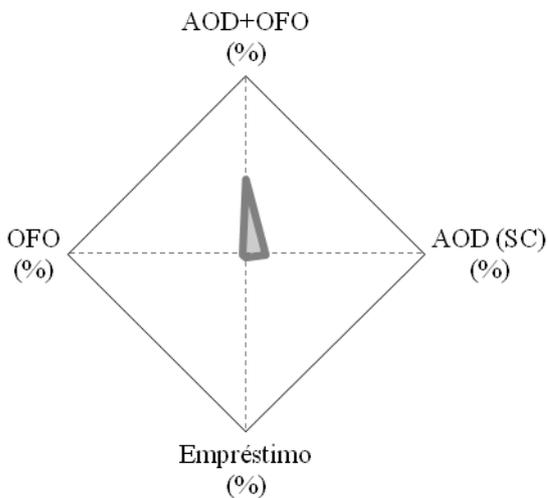
(continua)



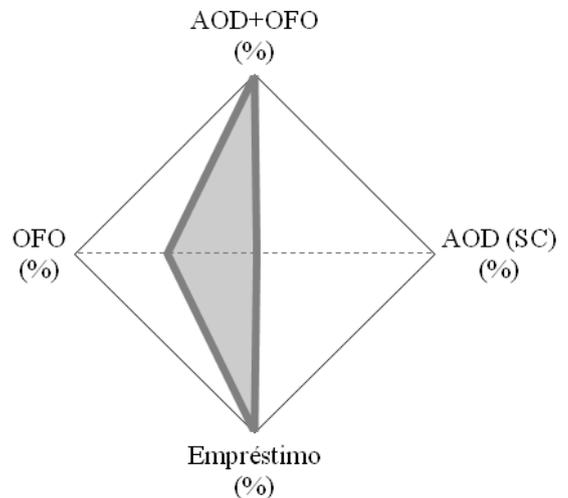
Cluster 1: Austrália, Áustria, Dinamarca, Estados Unidos, Finlândia, Grécia, Noruega, Nova Zelândia, Portugal, Reino Unido.



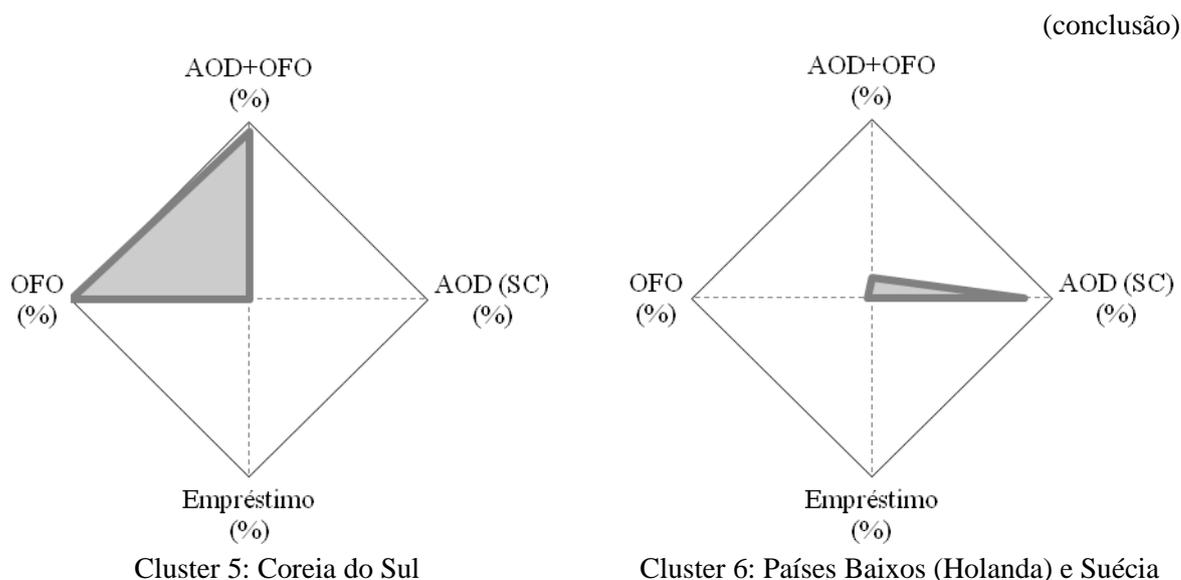
Cluster 2: Bélgica, Canadá, Irlanda e Suíça



Cluster 3: Alemanha, Espanha, França, Itália e Luxemburgo



Cluster 4: Japão



Valores padronizados entre zero (0) e um (1).

Legenda

AOD+OFO	Gastos percentuais destinados ao Brasil sobre gastos totais do país	AOD (SC)	Gastos com AOD destinados à sociedade civil com relação aos gastos totais com o Brasil
Empréstimo	Percentual de gastos com empréstimos sobre total destinado ao Brasil	OFO	Gastos percentuais com OFOs sobre gastos totais com o Brasil

Fonte: OCDE DAC2a, CRS

2.3.2 A cooperação internacional recebida como recurso

Muito mudou em quase 50 anos de cooperação. O Brasil já não é mais apenas um país receptor: é um ator estratégico na cooperação sul-sul e na cooperação tripartite. Principalmente dentre a comunidade dos países de língua portuguesa e na América Latina, o Brasil é uma escolha interessante para os países em desenvolvimento que desejam cooperar de maneira triangular, ou seja, apoiar países indiretamente, através da mediação de um país também em desenvolvimento. Ou, quando se trata da atual abordagem do Itamaraty, o Brasil deve expandir sua oferta de ajuda prestada (ABC, 2010b; CAMPOS, 2007).

Há anos atrás o volume de recursos enviados podia ser um elemento crucial na economia Brasileira que se expandia e se consolidava nas décadas de 1960 e 70. Hoje em dia importa muito mais o efeito qualitativo da ajuda internacional destinada ao Brasil. Segundo a Agência Brasileira de Cooperação, há formas específicas para se aproveitar os recursos.

A cooperação técnica recebida bilateral pode ser considerada um instrumento propulsor de mudanças estruturais, visto ter como objetivo a

transferência de tecnologia e absorção de conhecimentos que contribuam para o desenvolvimento socioeconômico do país. Os objetivos, a seguir, resumem e descrevem suas principais atividades, quais sejam: aprimorar a capacidade técnica de gerenciamento, monitorar a execução dos projetos, divulgar as oportunidades e resultados da cooperação técnica recebida bilateral, coordenar os programas de cooperação técnica com governos de países industrializados, fortalecer as ações atuais, aprimorar a qualidade do monitoramento dos programas e projetos e aumentar as parcerias com as agências de desenvolvimento internacional, contribuindo no esforço nacional de maximizar as possibilidades e benefícios da cooperação bilateral.

A Cooperação Recebida Bilateral é realizada por meio de consultorias de alto nível, capacitação e treinamento de técnicos brasileiros e, em alguns casos, pela doação de equipamentos de alta tecnologia, com o objetivo final de transferir novos conhecimentos às instituições brasileiras. (ABC, 2010a)

Em suma, o caráter técnico e os elementos ligados à transferência de conhecimentos e *know-how* são o foco da ajuda solicitada pelo Estado brasileiro em suas diversas instâncias federativas. Mesmo assim, a quantidade de recursos destinados ao Brasil é um bom indicador para entender quais países constituem os parceiros mais fortes da atualidade.

Se mesmo passando de uma cooperação volumosa a uma cooperação de excelência a AOD continua sendo um importante recurso para o Estado brasileiro, para a sociedade civil a cooperação internacional sempre foi um recurso indispensável. Nos duros anos de repressão e censura impostos pelo regime militar, a cooperação internacional foi um instrumento muito importante de subsistência e atuação política para a sociedade civil organizada num ambiente hostil. Muitas das ONGs nacionais de maior aporte institucional e importância no cenário político atual têm suas raízes imersas nos projetos de educação de base da década de 60 e 70 (LANDIM, 1993).

Após a redemocratização houve um *boom* de associativismo no Brasil (IBGE, 2004, 2008). O número de ONGs e de outros tipos de associações da sociedade civil cresceu vertiginosamente. Um ator importante nesse processo foi a Associação Brasileira de Organizações não Governamentais (ABONG), que serviu de plataforma para atuação conjunta e fórum de debates para as organizações da sociedade civil de maior destaque, engajadas no desenvolvimento e na luta por direitos. Hoje a instituição congrega 243 ONGs associadas.

Desde seus primeiros anos de atuação, a ABONG tinha em conta a importância da cooperação internacional como forma de alavancar a atuação política da sociedade civil organizada no Brasil. Este elemento é tão fundamental que há parágrafos que discutem o tema na Carta de Princípios da instituição, lembrando que para ela é importante

Dialogar com a cooperação internacional na perspectiva da construção de um pacto baseado nos valores da liberdade e solidariedade nas relações Norte/Sul, Sul/Norte e Sul/Sul (ABONG, 2010a);

E que este não deve restringir-se a uma simples mediação pela ABONG: a associação deve buscar

o fomento do diálogo com a cooperação internacional, exercendo também o papel de articulação do diálogo desse campo com a sociedade civil brasileira (idem, *ibid.*);

E ainda, quando trata da temática da sustentabilidade das ONGs, ou seja, da necessidade de angariar fundos para desempenhar suas ações sociais, o tema da cooperação internacional parece ser crucial para a ABONG. A parte III da cartilha da instituição, **Sustentabilidade e autonomia**, discute o tema através de perguntas e respostas. Sobre a pergunta de como as ONGs mobilizam seus recursos, a primeira resposta é através das

Organizações de Cooperação Internacional - Historicamente, a cooperação internacional desempenha importante papel no financiamento de projetos das ONGs no Brasil. As organizações de cooperação, governamentais ou não-governamentais, estão sediadas em países desenvolvidos, majoritariamente na Europa e na América do Norte, e destinam recursos para projetos que, de um modo geral, têm como finalidade o combate à pobreza, promoção do desenvolvimento sustentável e a redução das desigualdades sociais (ABONG, 2010b).

Mais adiante a questão reaparece, em uma discussão sobre autonomia decisória. A cooperação neste sentido não é vista somente como fonte de recursos financeiros, mas como elemento que precisa ser debatido, levando-se em conta os aspectos políticos, seja na autodeterminação das ações das ONGs, seja num debate mais amplo, das relações internacionais norte-sul. Segundo a ABONG é mister

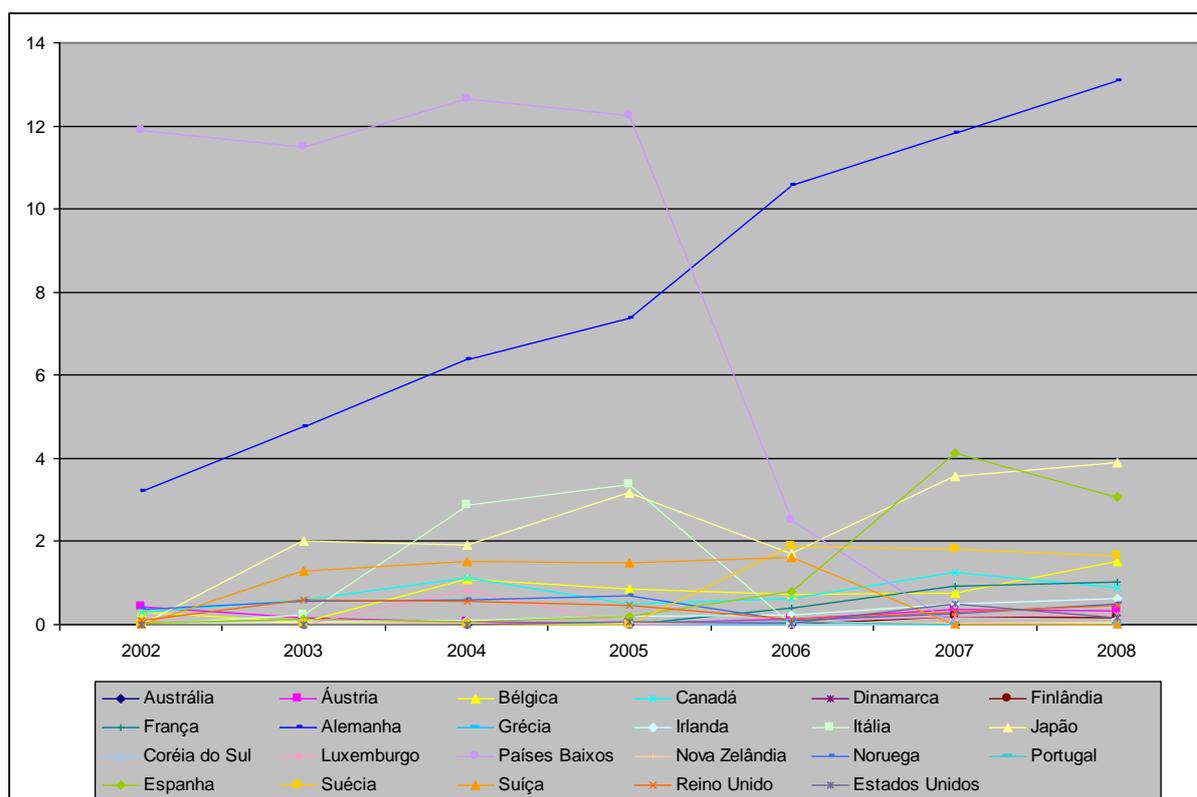
Manter a autonomia de seus posicionamentos críticos e no desenvolvimento de seus projetos é um princípio fundamental.

Esta autonomia é uma condição para possíveis parcerias com o Estado, devendo ser garantido o seu direito e a capacidade de intervir na discussão, formulação e monitoramento de políticas governamentais, e também na relação com a cooperação internacional, que deve ser baseada na transparência e na solidariedade (idem, *ibid.*).

Sobretudo, ao se avaliar o rico material produzido pela ABONG verifica-se que a temática da cooperação internacional destaca-se em meio a uma miríade de temas como lutas contra o racismo, direitos das mulheres, meio-ambiente, entre outros tantos. Cerca de 22% de todo o material é dedicado diretamente ao tema cooperação internacional, somando-se as publicações avulsas e as séries temáticas. (ABONG 1991, 1993a, 1993b, 1994a, 1994b, 1994c, 1997, 1998a, 1998b, 2003, 2006).

Assim, faz sentido analisar quais países são os principais parceiros da sociedade civil organizada no Brasil. De acordo com os dados do CRS houve dois países importantíssimos em termos de recursos para a sociedade civil entre os anos 2002 e 2008. Os Países Baixos investiram muito na sociedade civil brasileira até o ano de 2005 e a Alemanha que foi incrementando anualmente sua contribuição. Outros países como Espanha, Japão, Itália, Suécia, Bélgica e Canadá também tiveram uma grande importância relativa.

Gráfico 15- Total de AOD destinado a Sociedade Civil no Brasil, segundo países do CAD, 2002-2008



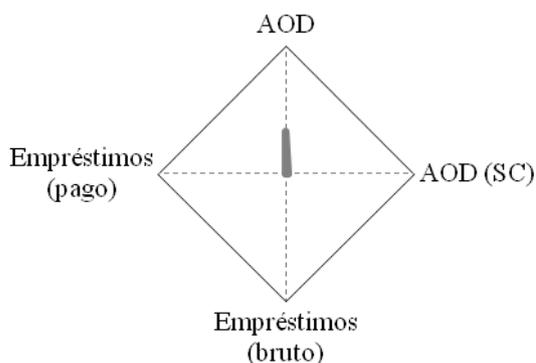
Fonte: OCDE CRS.

Notas: valores em milhões de dólares, a preços correntes.

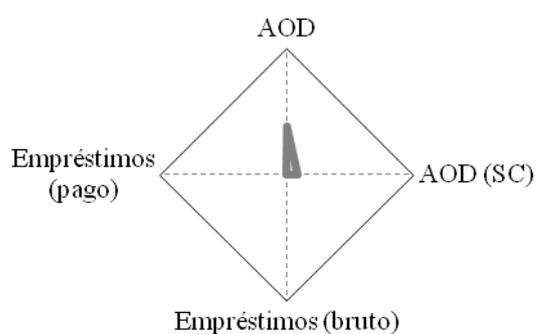
Para analisar o conjunto de fatores que permitem pensar a cooperação recebida pelo Brasil, tal como um recurso, elaborei a análise de cluster a seguir (cf. gráfico 16). Neste caso, selecionei quatro variáveis: (1) o total AOD recebida, (2) o percentual de AOD destinada à sociedade civil recebida sobre o total de AOD recebida, (3) o total de empréstimos recebidos (bruto) e (4) o total de empréstimos pagos. Através desses dados é possível analisar e agrupar os países, por um lado, em termos de ajuda governamental e via sociedade civil e, por outro lado, quanto ao balanço entre empréstimos obtidos e dívidas pagas pelo Brasil.

Gráfico 16 – Análise de Cluster: Agrupamento de países do CAD de acordo com suas contribuições destinadas ao Brasil, segundo (AOD) total AOD recebida, (AOD (SC)) percentual de AOD destinada à Sociedade Civil recebida sobre total de AOD recebida, total de empréstimos recebidos (bruto) e total de empréstimos pagos– 2002-2008.

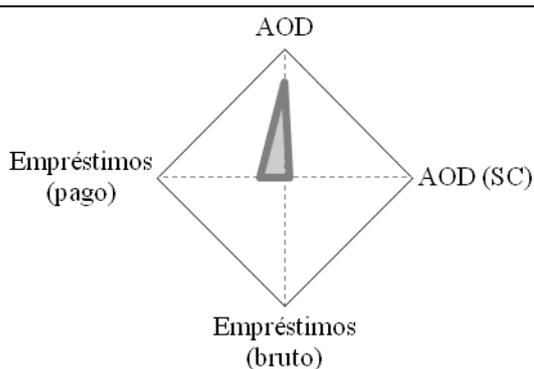
(continua)



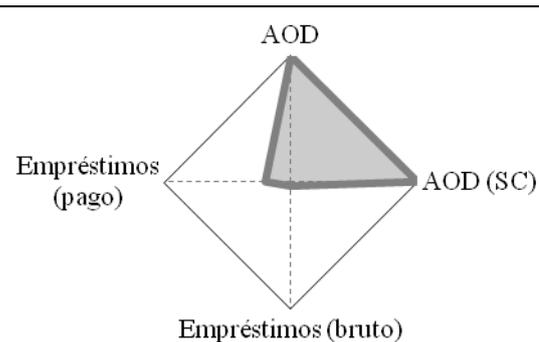
Cluster 1: Austrália, Áustria, Dinamarca, Finlândia, Grécia, Irlanda, Coreia do Sul, Luxemburgo, Nova Zelândia, Noruega e Portugal



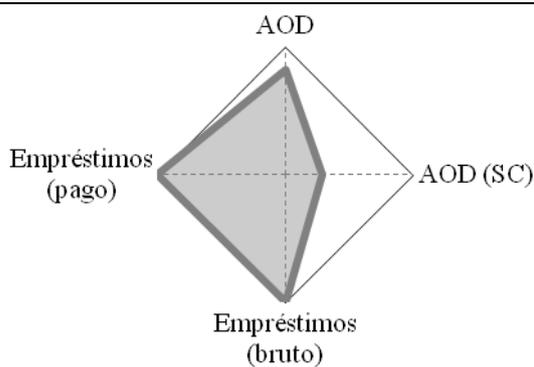
Cluster 2: Bélgica, Suécia, Suíça, Canadá, Itália e Reino Unido



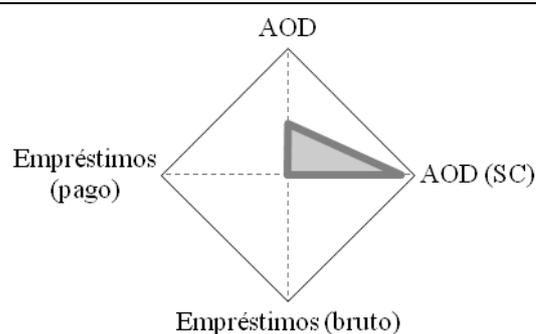
Cluster 3: França



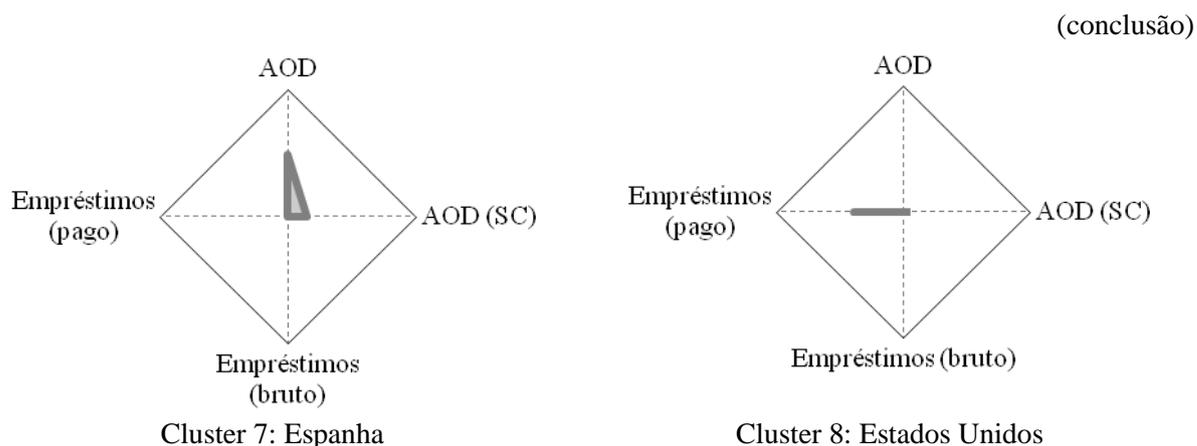
Cluster 4: Alemanha



Cluster 5: Japão



Cluster 6: Países Baixos (Holanda)



Valores padronizados entre zero (0) e um (1).

Legenda

AOD	AOD total recebida pelo Brasil	AOD (SC)	Percentual de AOD destinada à Sociedade Civil recebida sobre total de AOD recebida
Empréstimos (pago)	Total de empréstimos pagos pelo Brasil	Empréstimos (bruto)	Total de empréstimos recebidos pelo Brasil (bruto)

Fonte: OCDE DAC2a, CRS

Dos oito clusters obtidos, o cluster 1 congrega os países que significam somente uma fonte de recursos mediana, porém de difícil acesso à sociedade civil. Já os países do cluster 2, Bélgica, Suécia, Canadá, Itália e Reino Unido são aqueles países que, além de fornecerem uma base mediana de recursos, são, relativamente, mais afeitos à cooperação por via da sociedade civil. Os países de ambos os clusters executam transações relacionadas a empréstimos em pouca quantidade ou de pouca relevância.

No cluster 7 há apenas a Espanha, que aparece como uma espécie de cluster 2 mais generoso. Cooperou mais com o Brasil, tanto em termos absolutos, quanto em termos do percentual destinado à sociedade civil. O saldo líquido de empréstimos AOD entre Brasil e Espanha também não é digno de nota.

A França, único país do cluster 3, foi importante na cooperação internacional, não apenas nos alardeados “Ano do Brasil na França” (2005) e “Ano da França no Brasil” (2009), mas em todo o período analisado. As festividades seriam perfeitas, não fosse a necessidade do Brasil em reembolsar a França com o pagamento de alguns milhões em empréstimos vencidos.

A Alemanha – única nação do cluster 4 – significou fardo semelhante à França em termos de cobrança de empréstimos. Entretanto, a semelhança se esgota nisso. A

Alemanha coopera de modo vigoroso com a sociedade civil, sendo ela um dos dois casos exemplares de grande cooperação nessa linha. Tal disposição para cooperar com a sociedade civil é comparável somente ao caso dos Países Baixos (única nação do cluster 6). A contribuição total holandesa é bem menor que a alemã, porém ainda mais canalizada à sociedade civil. Além disso, o saldo líquido de empréstimos entre Países Baixos e Brasil beira a nulidade.

Por seu turno, o Japão apresenta-se como o grande financiador de projetos brasileiros, e por isso aparece isolado no cluster 5. Apesar de uma contribuição razoável para a sociedade civil, o Japão é um país especializado em empréstimos AOD.

Os Estados Unidos, o país remanescente do CAD que integra sozinho o cluster 8, também tem uma cooperação estreitamente relacionada com empréstimos. Mas diferentemente do Japão, nos últimos tempos essa foi uma nação que apenas fez cobranças. Entre 2002 e 2006 a AOD norte americana representou um prejuízo líquido de 245 milhões de dólares (preços correntes) em empréstimos pagos. Essa tendência deficitária só foi revertida recentemente, após 2007, quando as doações e novos empréstimos começaram a compensar os prejuízos com o pagamento de dívidas.

Considerações finais

Na primeira parte da dissertação busquei argumentar em torno da tese (1) de que, ao final do século XX, surgiram novos significados do conceito de sociedade civil, mais aptos a servir de suporte a projetos políticos do que como categorias de análise. Apoiei-me em breves revisões históricas do conceito de sociedade civil no plano teórico para explicar suas múltiplas transformações ao longo do período moderno. Deve ter ficado claro para o leitor como o conceito foi, ao mesmo tempo, importante na história da teoria política moderna e multifacetado em seus significados. Ao emprestar e adaptar categorias de Kaldor (2003a) e Nogueira (2003a; 2003b), pretendi demonstrar como há atualmente uma polarização conceitual em torno da ideia de sociedade civil: sociedade civil liberal e sociedade civil social-ativista. No entanto, esta polarização está longe de ser clara, categórica ou meramente retórica. Ao empregar a avaliação de Colás (2005) das dimensões analítico/normativa dos conceitos, busquei demonstrar como as acepções contemporâneas pendem à normatividade.

Os conceitos atuais apresentam semelhanças em seus efeitos políticos, o que em parte explicaria uma fluidez discursiva na prática política cotidiana. Ambos dão suporte a projetos políticos de sociedade, abrindo assim novas possibilidades de atuação política. Contudo, ambos abrigam um potencial desastroso de esvaziamento da política institucional, i.e., pela via parlamentar/partidária. Cada qual a seu modo e medida. Na vertente neoliberal é eminente o perigo da desestatização das políticas públicas e da conversão da política em técnica, do ato de governar em administração, que culminaria na supressão de arranjos participativos por um *outsourcing* via terceiro setor das políticas sociais. Na vertente social-ativista há um apego formal à multiplicidade de vozes e um engano substantivo que afere superioridade ética dos conteúdos nela engendrados e lhe atribui capacidade de orientar e reger mercado e Estado; prepondera nesta uma visão idealizada hiper-otimista da sociedade civil, que não a compreende como uma arena política de embates, muitas vezes não cessantes, mas sim como uma espécie de cacofonia harmonizante social – se tal coisa pudesse existir.

A segunda parte da dissertação forneceu argumentos para a tese (2) de que a atual estrutura de cooperação internacional se formou e se consolidou partir da segunda metade do século XX, como algo altamente complexo e de importante peso na ordem mundial. Através da análise da cooperação internacional realizada pelos países desenvolvidos, no caso os membros do CAD da OCDE, e utilizando-me basicamente de dados da própria OCDE, busquei demonstrar em linhas gerais tal complexidade e importância da rede de

cooperação internacional que se estabeleceu após o pós-guerra. Essa rede de cooperação abriga e concatena interesses múltiplos, tanto de doadores quanto receptores.

A cooperação internacional em si é um tema apreciado diferentemente pelos países desenvolvidos; por exemplo, muito proeminente na política dos países escandinavos, mas nem tanto para países como os Estados Unidos. Todavia, em termos de importância absoluta, qualquer ação da maior potência mundial quase sempre assume proporções gigantescas e supera em relevância aquelas que a rodeiam. E a materialização desses interesses em políticas externas desses países manifesta-se em ações que combinam elementos cosmopolitas e geopolíticos, o que afeta diretamente a ordem mundial.

Esses dois processos – (1) das inflexões normativas dos conceitos contemporâneos de sociedade civil e (2) da emergência da estrutura de cooperação internacional – explicitados nessas duas teses não são apenas contemporâneos, mas são fortemente imbricados entre si. Esta afirmação compõe a terceira tese central da dissertação e relaciona as duas primeiras, de que podemos verificar relações entre a estrutura emergente de cooperação internacional e os projetos políticos contidos nos novos significados do termo sociedade civil. Nas seções seguintes identifico e detalho alguns dos relacionamentos possíveis entre tais processos.

Estado e sociedade civil nas relações transnacionais

O estudo dos dados da OCDE revela facetas importantes do relacionamento entre Estados no âmbito global e aponta também para os relacionamentos entre os Estados e a sociedade civil, dentro e fora de suas fronteiras. Milhões de dólares fluíram dos países desenvolvidos do norte em direção aos países em desenvolvimento do sul. Desde que se tem registro, os países destinam parcelas de seus recursos para finalidades que envolvem fomentar o desenvolvimento da sociedade civil, estimulando a criação e a consolidação de ONGs nos países em desenvolvimento, bem como fortaleceram ONGs de países desenvolvidos para que essas se tornassem aptas a atuar internacionalmente.

Pelos dados do CRS esta relação é clara. Algumas das categorias do CRS apontam para finalidades nas quais a sociedade civil é um meio apropriado ou oportuno de ação, tais como a luta contra o recrutamento de crianças para milícias e a busca pela paz e a solução de conflitos. Mas a maioria, tal como a categoria de gastos “fortalecimento da sociedade civil”, (CRS: 15150) explicita como a sociedade civil foi tratada como um fim em si mesma pelos países do norte. A descrição dessa categoria, por exemplo, propõe claramente

estímulos ao “[des]envolvimento e participação comunitária; cooperativas; organizações de base (*grassroots*); desenvolvimento de outros planejamentos e procedimentos de tomada de decisão e instituições participativos” (OCDE, 2010b; 2007b. cf. quadro 8). Ou seja, busca-se ativar a sociedade civil, sem muito explicitar os porquês desse incentivo.

Nesse sentido, a coletânea de estudos organizada por Thomas Risse em 1995, “*Bringing transnational relations back in*”, é de grande valia para transformar intuições em assertivas teóricas e hipóteses de pesquisa. Neste texto, a introdução elaborada pelo autor retoma a discussão clássica da década de 1970 acerca do transnacionalismo. Apesar dos avanços obtidos naquele momento, o fechamento prematuro daquele debate legou problemas cruciais para o avanço das pesquisas. Mesmo após a incorporação de novos atores nas análises de relações internacionais para além do Estado, tais como empresas multinacionais e organizações não-governamentais internacionais, a premissa básica do estadocentrismo – herdada do realismo – foi mantida. O Estado continuou sendo analisado por muito tempo como um ator unitário e monolítico pelas pesquisas.

A superação deste gargalo teórico não é trivial. Após o debate inaugural sobre o transnacionalismo, a literatura especializada praticamente seguiu dois caminhos: (1) aqueles que teorizam sobre relações internacionais e política doméstica, desconsiderando relações transacionais diretas; e (2) aqueles que se focaram nas relações transacionais, ao negligenciar estruturas de governança e, basicamente, o Estado. Com efeito, é muito grande a quantidade e a diversidade de atores e arenas importantes no contexto da política doméstica que podem ser relevantes no estudo das relações transacionais.

Preocupado em entender os mecanismos pelos quais um país pode exercer influência sobre a política de outro país, Risse (*ibid.*) elencou variáveis estruturais para entender a relação entre contexto político-institucional e eficácia no exercício de influência. Risse (*ibid.*) propõe três níveis básicos de variáveis de contexto: (1) estrutura do Estado; (2) estrutura societal; e (3) rede de políticas públicas (*policy networks*). Dada a enorme complexidade que cada dimensão abriga em si mesma, estas foram esquematicamente divididas em polaridades para em seguida serem combinadas. O conjunto (1) da estrutura estatal, o qual se refere à organização burocrática, aos centros de poder e aos processos decisórios, na tipologia risseana pode apresentar uma organização (1.1) centralizada ou (1.2) fragmentada. O conjunto (2) societal, que se refere à arena onde se formam as demandas da sociedade civil, e que pode ser estudado em termos de clivagens e polarizações de classe e ideologia, apresenta-se em dois extremos: uma sociedade de organização (2.1) forte ou (2.2) fraca, principalmente no que diz respeito à capacidade de produzir consensos e encaminhar

demandas. Por sua vez, o conjunto (3) da rede de políticas públicas – ao mesmo tempo o elo entre Estado, sociedade civil e partidos e, também, instância na qual operam as regras do jogo para a formação de coalizões – pode ser segmentado entre (3.1) consensual, quando não há clivagens ou desigualdades determinantes no jogo político, ou (3.2) polarizada, quando há dissensos.

As possibilidades de combinações possíveis são listadas e exemplificadas no quadro abaixo – uma adaptação e tradução de um quadro de Risse (idem, p. 23). Tais combinações formam tipos ideais de estruturas domésticas, cada qual com um efeito específico na mediação entre ação política transnacional e política doméstica.

Sociedade		Forte		Fracá	
Rede de Políticas Públicas		Consensual	Polarizada	Consensual	Polarizada
Instituições Políticas	Centralizada	<i>Corporativista</i> (Japão)	<i>Paralisada</i> (Índia pré-1989; Hungria)	<i>Dominada pelo Estado</i> (Singapura; Coreia do Sul; Zimbábue)	<i>Controlada pelo Estado</i> (URSS; Alemanha Oriental; România)
	Fragmentada	<i>Dominada pela sociedade</i> (Hong Kong; Filipinas; EUA)		<i>Frágil</i> (Quênia, Rússia)	

Quadro 9 - Tipologia de Risse (1995) – Estruturas domésticas e exemplos de países.

Segundo Risse (idem), essas estruturas determinam as duas variáveis básicas na aferição da eficácia de ações políticas transnacionais mediadas pela política doméstica: (i) o acesso às instituições domésticas e (ii) a propensão de impacto nas políticas públicas em caso de acesso. Na prática, um país é eficaz em sua tentativa de influenciar as políticas públicas de outro país quando consegue obter acesso ao sistema político do país “alvo” e gerar coalizões vitoriosas, que direcionariam a tomada de decisão no sentido almejado pelo país influenciador. Segundo o próprio Risse,

Sucesso ou fracasso de coalizões transnacionais, ONGs internacionais, ou multinacionais em conquistar seus objetivos dependeriam então de suas habilidades de persuadir ou se alinhar aos atores domésticos e/ou governamentais (1995, p.13, tradução nossa⁷⁷).

Nesse sentido, os tipos ideais podem ser dispostos num contínuo levando-se em conta (i) o efeito no acesso de atores transnacionais às instituições domésticas de um dado

⁷⁷ No original, em inglês: Success or failure of transnational coalitions, INGOs, or MNCs to achieve their goals would then depend on their ability to persuade or line up with domestic and/or governmental actors.

país. Estruturas domésticas do tipo ideal “controlada pelo Estado” são as mais fechadas e de difícil acesso aos atores transnacionais; em termos de dificuldade, são sucedidas, em sequência, por “dominada pelo Estado”, “paralisada”, “corporativista”, “dominadas pela sociedade” e “frágil” (a mais acessível).

Quando os tipos ideais são analisados com relação à variável (ii) da propensão de ocorrência de impacto, espera-se uma relação inversamente proporcional entre as variáveis (não de causalidade). Quanto menos acessível mais eficaz é o impacto da influência, ou, opostamente, quanto mais acessível menos provável é a institucionalização de uma influência. Por exemplo, uma estrutura doméstica “controlada pelo Estado” é extremamente eficaz em converter influência externa em arranjos institucionais e políticas públicas. Sucedem-na em termos de eficácia, sequencialmente, as estruturas domésticas: “dominada pelo Estado”, “corporativista” e “dominada pela sociedade”. As estruturas “frágeis” e “paralisadas” não fazem parte desse contínuo, independentemente do efeito que produzem na acessibilidade, pois são muito ineficazes em termos de governança, seja qual for o tema em questão.

Desse modo, os tipos ideais de estruturas domésticas de Risse, bem como as relações acesso/impacto que eles sugerem, são extremamente úteis para se pensar o interesse dos países desenvolvidos na cooperação internacional voltada para o desenvolvimento. Como o foco dessa dissertação é a relação entre Estado e sociedade civil, a dimensão societal é um conjunto de variáveis primordial; e a divisão que ela abriga, entre estruturas societais “fracas” e “fortes”, é especialmente útil.

De acordo com o arranjo teórico de Risse, as estruturas domésticas, cuja dimensão societal é enfraquecida, são justamente aquelas que apresentam cenários menos balanceados entre os elementos acesso e impacto: as estruturas “dominadas” ou “controladas pelo Estado” são as mais inacessíveis; ao passo que a estrutura frágil é extremamente acessível, porém a mais ineficaz em assegurar impacto (cf. quadro 9).

Logo, pensando em termos práticos, investir no fortalecimento da sociedade civil significa atuar estruturalmente no jogo da política internacional, modificando as variáveis domésticas do país onde se quer influir. Teoricamente, mudanças no nível societal transformariam uma estrutura doméstica “frágil” em uma estrutura doméstica “dominada pela sociedade”, ou uma estrutura “dominada pelo Estado” em “Corporativista”. Portanto, é possível construir a hipótese de que os países desenvolvidos, ao alocarem seus recursos de cooperação internacional para ou pela via da sociedade civil, podem buscar pontos de acesso para exercer influência no país receptor alvo, ou mais ainda, dependendo do caso, podem visar alterar as próprias condições e características básicas da estrutura doméstica do país

alvo. Neste caso, a cooperação com a sociedade civil visa modificar as condições de jogo, i.e., representa moldar a estrutura doméstica na busca do ponto ótimo entre acesso e impacto. Apoiar a sociedade no país alvo pode ser uma maneira elegante, em longo prazo, de alavancar aliados preexistentes ou conquistar novos e influir na construção de consensos, em substituição à tradicional diplomacia oficial de Estado.

Este tipo de estratégia não deve ser erroneamente interpretado de maneira conspiratória, haja vista a complexidade envolvida na formação de interesses por trás da definição de uma política de cooperação internacional. Além da síntese de interesses estratégicos, humanitários e econômicos que varia caso a caso, de acordo com a relação de cooperação avaliada, a consolidação desse interesse passa por um processo de formação anterior, e obedece a imperativos da agenda política doméstica do país doador. É importante não perder de vista que a implementação de uma política de cooperação representa uma intersecção de níveis políticos: doméstico e externo. Recorrendo aos autores, Van Belle, Rioux e Potter, deve ficar claro sempre em pesquisas desse tipo que

[d]ecisões de política externa ocupam o nexu entre a política interna e externa e representam um lócus onde forças e influências de ambas as arenas interagem para moldar o resultado das escolhas e processos (Van BELLE et al., 2004, p. 17, tradução nossa).

Um país como o Brasil, tanto quanto um país do CAD, poderia – em hipótese – usar a cooperação internacional como veículo de seus interesses de muitas maneiras. Se pensarmos livremente num exercício imaginário, o Brasil poderia realizar atividades voltadas para o desenvolvimento local num país como o Equador, por exemplo, junto a escolas técnicas e ONGs locais, capacitando mão de obra na área de extração e refinamento de petróleo, ao mesmo tempo em que instala uma refinaria da Petrobrás. Por um lado haveria um interesse humanitário traduzido na intenção de aumentar a escolaridade e a renda dos moradores locais, mas principalmente ficariam claros os interesses econômicos em produzir recursos humanos para operações relacionadas com os negócios da empresa multinacional de economia mista. Dada a posição geográfica do Equador, bem no meio de uma zona de conflito entre os vizinhos, Colômbia e Venezuela, seria interessante garantir um aliado estratégico na região no caso do Brasil ser atraído para o conflito. Outra hipótese seria o Brasil financiar atividades de uma entidade estatal como a Embrapa, por exemplo, junto a cooperativas de produtores agrícolas em Angola, de modo a transferir tecnologia no cultivo de lavouras mais resistentes e produtivas de alimentos. Além da proeminência dos interesses humanitários voltados para o desenvolvimento local, poderia haver um efeito de aproximação entre os países, futuramente convertendo-se em vantagens econômicas e estratégicas.

O enfoque da pesquisa desta dissertação foi panorâmico e generalista, mas pôde trazer alguns parâmetros para pesquisas mais específicas e focadas. Apenas estas podem revelar em minúcias a formação de interesses nas agendas dos países doadores – subjacente às políticas de cooperação implementadas – e, conseqüentemente, os graus de pervasividade e impacto que estas teriam sob a estrutura doméstica do país receptor alvo. Assim, busquei reforçar sugestões metodológicas de Risse enfatizando seu potencial nas análises das relações entre Estado e sociedade civil nas relações internacionais e transnacionais.

Cooperação internacional em contexto de globalização

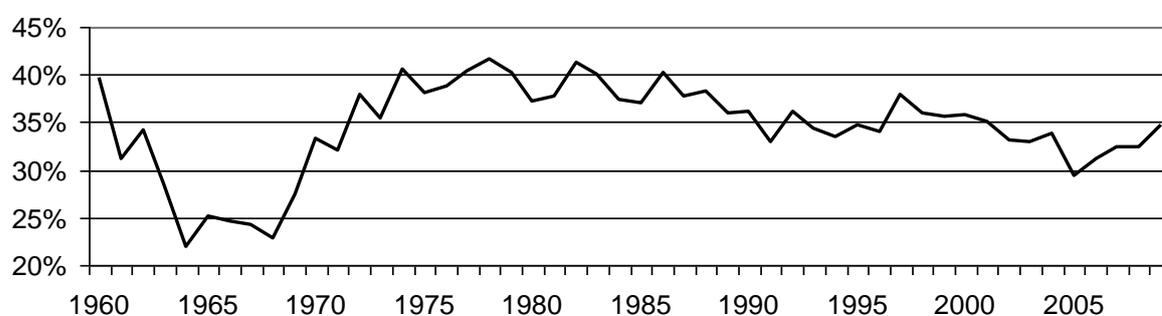
As pesquisas realizadas durante a construção dessa dissertação percorrem temas centrais do debate sobre a globalização, principalmente no que tange ao poder e à ordem. Com base nos dados reproduzidos aqui, podemos fornecer parâmetros novos para as assertivas globalistas e céticas a respeito dos processos atuais que ocorrem ao redor do mundo. Devo destacar que as conclusões que emitirei a seguir se restringem certamente apenas aos aspectos relativos à cooperação internacional. Outras dimensões são extremamente relevantes e não estou a advogar aqui que uma análise sobre cooperação internacional substitua satisfatoriamente análises sobre acordos comerciais, construção de instâncias de direito internacional ou conflitos armados, no tratamento de todos os subtemas do debate da globalização.

Posto isso, acredito que a aporia comunitarismo/cosmopolitismo possa aqui ser debatida. Retomado de maneira muito sintética, o cosmopolitismo é uma doutrina normativa que advoga que a centralidade do indivíduo e a coletividade humana são o lastro real da política mundial e os elementos básicos para a definição de direitos e deveres. Como contraponto, o comunitarismo prega que as comunidades políticas definidas sob as fronteiras dos Estados soberanos são as unidades normativas fundamentais da política mundial e tem maior importância sobre qualquer outra instância (BROWN, 1992 apud JACKSON; SØRENSEN, 2007). Um modo de mensurar essa questão é tomarmos por certo que a disposição de um país para cooperar com outros, através de instâncias e fóruns coordenadores supranacionais, i.e., pela via de gastos multilaterais com AOD, representa um maior apreço pelo cosmopolitismo.

Neste sentido as perspectivas não são boas para os globalistas. A média da disposição dos países do CAD em ajudar países em desenvolvimento pela via bilateral sempre foi maior que a multilateral, que jamais passou dos 45 por cento. Na década de 1960 a

inclinação para o multilateralismo começou relativamente alta, mas teve aí seu maior período de baixa. Chegou a ficar próxima dos 20 por cento no meio da década, mas logo retomou o crescimento e, por volta de 1975, atingiu seus percentuais mais altos, em torno dos 40 por cento. A partir do final da década de 1980 houve um declínio para taxas de 35, que oscilou pouco até a virada do século. No século XXI a média dos percentuais ainda não superou os 35 por cento, tendo atingido o fundo de um vale em 2005, com pouco menos de 30 por cento. Qualquer afirmação sobre aumento no multilateralismo e maior aceitação do cosmopolitismo é totalmente desencorajada com base nos dados de cooperação internacional registrados pela OCDE (cf. gráfico 19).

Gráfico 17 - Médias dos percentuais de gastos dos países do CAD com AOD multilateral. 2002-2009.



Fonte: OCDE DAC1

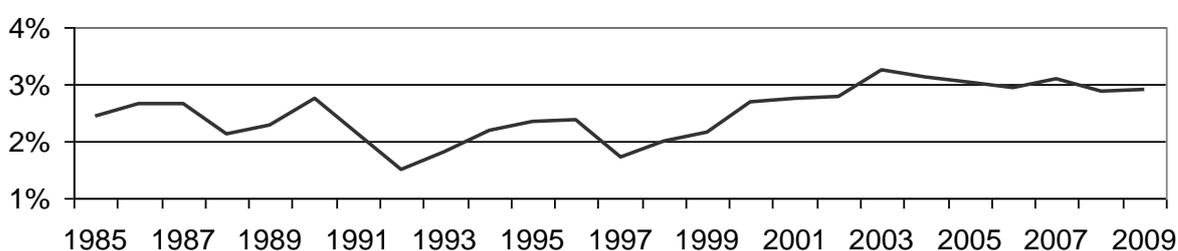
Verifica-se que em geral os países não abrem mão da autonomia da ação bilateral, mas esta não é uma regra geral. Atualmente, países como Itália e Grécia destinam mais que 50% de seus fundos para AOD para fins multilaterais e demonstram nadar contra a corrente. Apesar disso, o percentual gasto por atores de muito peso ainda está muito abaixo deste patamar, ao passo que os Estados Unidos, o maior gastador em termos de AOD é o que menos emprega seus recursos multilateralmente. Portanto, é muito difícil descartar a dimensão geopolítica no estudo das questões da cooperação internacional.

Já em outra questão, sobre a ascensão de uma sociedade civil global, os dados por si só não podem dizer muito. Entre os países do CAD, a média do valor percentual destinado ao apoio de ONGs variou pouco, ficou basicamente entre 1,5 e 3 por cento. É importante ressaltar a recente alta performance de países específicos, como Noruega, Países Baixos e Nova Zelândia neste quesito.

Depois de um período de baixa durante o refluxo da década de 1990, houve uma retomada e o estabelecimento de um padrão em torno dos 3 por cento no nível médio geral de apoio à sociedade civil (cf. gráfico 17). Os dados não permitem entender se há de

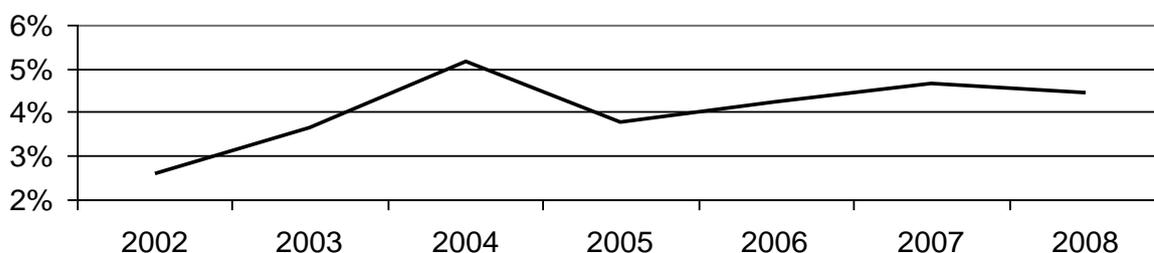
fato uma expansão na sociedade civil global, para qualquer significado que se possa atribuir ao termo. Os dados do CRS para o período de 2002 a 2008 corroboram tal fato sem muito mais a acrescentar (cf. gráfico 18). Contudo, é evidente que se há movimentos de expansão no número das ONGs que atuam internacionalmente ou aumento na capacidade de exercer influência das entidades da sociedade civil na política internacional, estas se beneficiaram certamente do constante apoio estatal dos governos dos países desenvolvidos. Os dados do CRS, para o período de 2002 a 2008 corroboram este fato.

Gráfico 18 – Médias dos percentuais de gastos dos países do CAD com AOD destinados ao apoio de ONGs. 1985-2009.



Fonte: OCDE DAC1

Gráfico 19 - Médias dos percentuais de gastos dos países do CAD com AOD destinados a sociedade civil. 2002-2009.



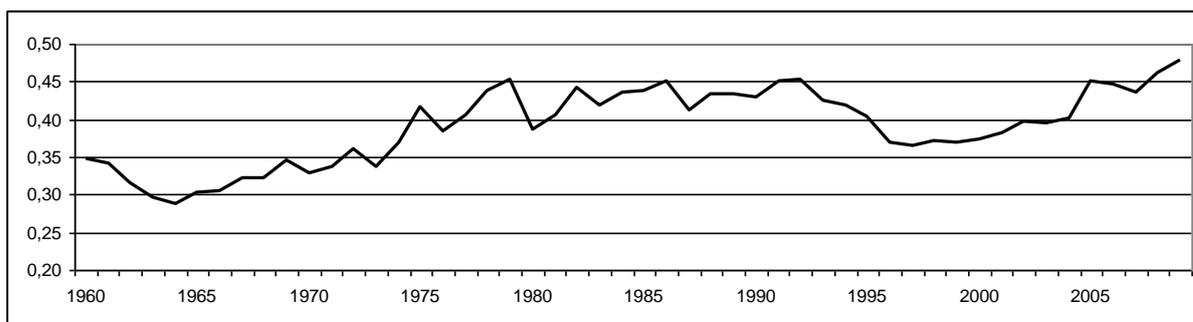
Fonte: OCDE DAC1

Podemos assim verificar que a sociedade civil tornou-se um foco de investimento contínuo dos países do CAD no âmbito da cooperação internacional, i.e, um tema de política pública voltada para o exterior. Como tentei expor na parte dois da dissertação, basicamente retomando argumentos de Colás (2004), a sociedade civil global não é algo novo. Se tratada como categoria primordialmente analítica, a sociedade civil se manifesta como instância de emissão de opinião pela mídia, auto-organização e associação, protestos e interlocução com o poder público. Estes são mecanismos de interação política essencialmente modernos. Um elemento cosmopolita sempre esteve presente nessa ideia, bem como elementos comunitaristas; na verdade a sociedade civil está na base do processo de

destruição-criativa que molda o sistema internacional de Estados-nações. Caso se comprove a tese categórica (da qual discordo) de que emergiu nos últimos anos uma sociedade civil global, sérias ponderações deveriam ser feitas. Tentativas de demonstrar eventual pureza na atuação política da sociedade civil global – seja ela enquadrada numa visão social ativista ou liberal – seriam inócuas diante da importância das contribuições estatais em sua formação.

Quanto ao aumento da desigualdade entre os países do norte desenvolvidos e os países em desenvolvimento do sul não podemos dizer que a globalização alterou profundamente a disposição para cooperar internacionalmente dos membros do CAD (cf. gráfico 20). Podemos verificar o empenho dos países ricos em ajudar os países pobres pela média do valor percentual destinado a AOD com relação ao PNB do respectivo país doador. Desde as conferências da ONU na década de 1970 busca-se elevar o nível dos gastos para 0,7 pontos percentuais. A partir da construção deste compromisso a média oscilou entre 0,4 e 0,45 por cento, declinando durante o refluxo da década de 1990 para valores entre 0,4 e 0,35. Só recentemente podemos observar um crescimento relativo: pela primeira vez essa média ultrapassa os 0,45 por cento (em 2009).

Gráfico 20 - Médias dos percentuais de gastos dos países do CAD com AOD com relação os seus respectivos PNBs. 2002-2009.



Fonte: OCDE DAC1

Mesmo distantes da meta de 0,7, o aumento da média geral é um fato animador. Significa que há uma sensibilização dos países do CAD sem precedentes na história da cooperação para o desenvolvimento.

Quando tratamos especificamente do Brasil neste cenário verificamos que mesmo com as afirmações recentes de que sua imagem vem mudando no exterior, o país continua um candidato ao recebimento de auxílio externo. Ultimamente, a ajuda internacional tem apenas crescido. Como o Brasil é um país de nível intermediário de desenvolvimento e apresenta uma economia robusta, o valor das doações que o país recebe é praticamente irrelevante se comparado com o PIB nacional.

Isso significa que o tipo de cooperação recebida é importante para o Brasil, e não a quantia de recursos captada. É interessante para o Brasil manter uma cooperação de alto nível técnico, voltada para a recepção de tecnologia e expertise, principalmente nas áreas de automação de processos, tecnologias de informação e comunicação, mas também na área de governança.

Se, para o Estado, os valores monetários recebidos pelo Brasil são desprezíveis, para a sociedade civil são considerados altos e extremamente relevantes. As principais ONGs brasileiras construíram suas bases institucionais e desempenharam muitas de suas atividades com auxílio estrangeiro. A interrupção desses fluxos seria desastrosa a muitas entidades da sociedade civil brasileira que ainda é muito dependente deste tipo de auxílio.

Conclusão

Nas últimas décadas tornaram-se muito evidentes problemas que não se restringem às fronteiras dos Estados nacionais, tais como o terrorismo internacional, desastres ecológicos de grandes proporções, consolidação de redes internacionais de tráfico de drogas e pessoas, expansão da pirataria digital e de marcas, entre tantos outros. Estes eventos apontam para a inaptidão dos Estados-nações na solução desses problemas no interior de suas fronteiras, o que gera desgaste em elementos fundamentais como soberania, autonomia e legitimidade.

Por outro lado, a fase atual do capitalismo, informacional e de acumulação flexível, impõe um padrão acirrado de competição às economias nacionais. Aos Estados resta zelar por um ambiente econômico interno que possibilite a inserção global, o que leva muitas vezes a desregulamentação do trabalho e ao encolhimento das ações estatais.

Dessa forma, cresce a demanda interna por parte da sociedade civil para que os problemas sejam resolvidos e, por outro lado, instâncias supra ou intergovernamentais se mostram arenas cada vez demandadas como meio para solução de dilemas e coordenação de ação política. Testemunhamos um Estado cercado por diversos lados, com sua capacidade de agência em processo de corrosão (NOGUEIRA, 2005, pp. 126).

No entanto, essa pressão não é sentida da mesma maneira e na mesma intensidade entre os países. Há uma grande diferença entre os desenvolvidos e aqueles em desenvolvimento. Situados sob as condições da modernidade radicalizada, os Estados da periferia do capitalismo operam em uma situação de cerco ainda mais acirrada. Dependentes de investimento, tecnologia, bens de consumo externos e também da ajuda externa, os

governos dos países em desenvolvimento se vêem cada vez mais submetidos às pressões de organismos transnacionais e de sua sociedade civil doméstica.

Como pretendi demonstra com essa dissertação, se pensarmos no escopo da cooperação internacional, ambas as fontes de pressão estão vinculadas aos interesses dos países desenvolvidos, um nexos entre a rede de cooperação internacional e a sociedade civil. Como é de se esperar, os países da periferia do capitalismo mundial ficam com a pior parte nesse jogo.

Os países desenvolvidos têm na cooperação internacional um meio de transmitir seus interesses e buscar sua satisfação. Em contrapartida, os países em desenvolvimento têm apenas o ônus de sofrer tal pressão. Participam de um jogo de barganhas complicadas, um trade-off no qual se aceita as oportunidades de cooperação, que certamente abrigam interesses dos países desenvolvidos, ou, no caminho do isolamento, descartam-se recursos importantes para o desenvolvimento.

Aqueles países que ingressam em acordos de cooperação para o desenvolvimento criam os laços de uma rede global de governança. Nessa rede as fronteiras nacionais são mais fluidas e a institucionalidade dos arranjos das políticas públicas é multidimensional, i.e, misturam-se canais domésticos, internacionais, transnacionais em redes de políticas públicas. Isso não significa necessariamente o declínio do Estado-nação como elemento normativo fundamental e central na vida política, mas na verdade uma alteração na natureza do exercício de seu papel.

Pela cooperação internacional os Estados se conectam e criam-se redes de políticas públicas que aproximam as estruturas domésticas de ambas as nações envolvidas – desenvolvida e em desenvolvimento. O fato da predileção pela cooperação bilateral vigorar atualmente entre os países significa que tal rede se constituirá com ligações *ad hoc*, i.e., cada qual baseada em sua especificidade; uma postura cosmopolita, de doações multilaterais para instâncias intergovernamentais criaria elementos hierárquicos na organização da cooperação internacional – o que se pode muito discutir. E o fato da cooperação internacional conter esses elementos a conectam com a sociedade civil – associando-se a ela ou estimulando seu crescimento – e garantem que essa esfera da sociedade tenha um papel importante nos arranjos dessas redes multidimensionais de políticas públicas.

A exposição das duas partes da dissertação e das considerações finais teve como objetivo explicitar alguns aspectos das relações entre cooperação internacional e sociedade civil. Assim, poderia se sustentar a tese (4) de que essas relações se dão em meio a processos mais abrangentes e afetam aspectos da ordem mundial, do poder, e da desigualdade

entre os países. Processos amplos estes, que podem ser agrupados em um feixe denominado globalização – os quais precisam ainda ser muito estudados, para que possamos compreendê-los.

Referências bibliográficas

Agência Brasileira de Cooperação (ABC). **CGRB - Coordenação Geral de Cooperação Técnica Recebida Bilateral**. Brasília: ABC, 2010a. Disponível em: <<http://www.abc.gov.br/ct/historico.asp>>. Acesso em: 06 set 2010.

_____. **Histórico da Cooperação Técnica Brasileira**. Brasília: ABC, 2010b. Disponível em: < <http://www.abc.gov.br/ct/historico.asp> >. Acesso em: 06 set 2010.

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE ORGANIZAÇÕES NÃO GOVERNAMENTAIS.
Relatório final do estudo de impacto do Programa de Co-financiamento do Governo Holandês. Série Cooperação Internacional, Texto ABONG n. 0. São Paulo: ABONG, 1991.

_____. **Organizações da sociedade civil nos Estados Unidos**. Série Cooperação Internacional, Texto ABONG n. 1. São Paulo: ABONG, 1993a.

_____. **Novas perspectivas na cooperação internacional com a América Latina**. Série Cooperação Internacional, Texto ABONG n. 2. São Paulo: ABONG, 1993b.

_____. **As ONGs e sua expectativa em relação ao papel das agências de cooperação internacional**. Série Cooperação Internacional, Texto ABONG n. 3. São Paulo: ABONG, 1994a.

_____. **Cooperação e solidariedade internacional na Alemanha - Guia Introductório aos diferentes espectros internacionais**. Série Cooperação Internacional, Texto ABONG n. 4. São Paulo: ABONG, 1994b.

_____. **Repensando Bretton Woods**. Série Cooperação Internacional, Texto ABONG n. 6. São Paulo: ABONG, 1994c.

_____. **Bases para um novo pacto de cooperação**. Cadernos ABONG, n. 17. São Paulo: ABONG, 1997.

_____. **As ONGs e o desenvolvimento institucional - o programa de co-financiamento dos Países Baixos no Brasil**. Cadernos ABONG, n. 24. São Paulo: ABONG, 1998a.

_____. **As ONGs e a Solidariedade Internacional**. Cadernos ABONG, n. 26. São Paulo: ABONG, 1998b.

_____. **Outro diálogo é possível na cooperação Norte-Sul**. Cadernos ABONG, n. 31. São Paulo: ABONG, 2003.

_____. **Diplomacia não-governamental: a intervenção das ONGs num sistema internacional em crise**. São Paulo: ABONG, 2006.

_____. **Carta de Princípios**. São Paulo: ABONG, 2010a. Disponível em: <http://www2.abong.org.br/final/caderno.php?cd_caderno=cartadeprincipios>. Acesso em: 07/09/2010.

_____. **Sustentabilidade e autonomia**. Parte III. São Paulo: ABONG, 2010b. Disponível em: <http://www2.abong.org.br/final/livre.php?cd_materia=18036>. Acesso em: 07/09/2010.

BECK, Ulrich. 1999. **World risk society**. Cambridge: Polity.

BRANCANTE, Pedro Henrique; REIS, Rossana Rocha. The "securitization of migration": a map of the debate and some critical considerations. **Lua Nova**, São Paulo, n. 77, 2009. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-64452009000200003&lng=en&nrm=iso>. Acesso em 06 set. 2010. doi: 10.1590/S0102-64452009000200003.

BRAUCH, Hans Günter. 2005. **Threats, challenges, vulnerabilities and risks in environmental and human security**. Bonn: United Nations University.

BROWN, Chris. **International Relations Theory: New Normative Approaches**. Nova York: Harvester Press, 1992.

BURNS, Robert; BURNS, Richard. Cluster analysis. In: **Business Research Methods and Statistics using SPSS**. Londres: Sage Publications, 2008. Disponível em: <<http://www.uk.sagepub.com/burns/website%20material/Chapter%2023%20-%20Cluster%20Analysis.pdf>>. Acesso em: 10 jul 2010. (Capítulo extra. Somente on-line)

CAMPOS, Rodrigo Pires. A Cooperação Técnica entre Países em Desenvolvimento do Brasil: Limites e Perspectivas da Política Externa Nacional. In: Kelly Cristiane da Silva; Daniel Schroeter Simião. (Org.). **Timor-Leste por trás do palco: cooperação internacional e a dialética da formação do Estado**. 1 ed. Belo Horizonte: UFMG, 2007.

CASTELLS, Manuel. **A sociedade em rede: a era da informação: economia, sociedade e cultura**. v1. São Paulo: Paz e Terra, 1999.

COLÁS, Alejandro. 2005. Global Civil Society: Analytical Category or Normative Concept?. In: BAKER, Gideon; CHANDLER, David (Eds.). **Global Civil Society: Contested Futures**. Routledge Advances in International Relations and Global Politics. London: Routledge, 2005. p. 17-33.

FISHLOW, Albert. **Uma história de dois presidentes: A Economia Política da Gestão da Crise**. In STEPAN, Alfred. (org.). Democratizando o Brasil. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1988.

GURZA LAVALLE, Adrián . Sem Pena nem gloria: o debate da sociedade civil nos anos 1990. **Novos Estudos**, CEBRAP, São Paulo, n. 66, p. 91-110, 2003.

- HAJNAL, Peter I (Ed.). **International Information**: documents, publications, and electronic information of international governmental organization. 2a. edição. Englewood: Libraries Unlimited, 1997.
- HASENCLEVER, Adreas; MAYER, Peter; RITTBERGER, Volker. Integrating theories of international regimes. **Review of International Studies**, n° 26, p. 3-33, 2000.
- HARVEY, David. **Condição pós-moderna**: Uma pesquisa sobre as Origens da Mudança Cultural. São Paulo: Edições Loyola, 2005.
- HELD, David. McGREW, Anthony. **Prós e contras da globalização**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed., 2001.
- HOBBSAWM, Eric J..**Era dos Extremos**: O Breve Século XX (1914-1991). São Paulo: Companhia das Letras, 2003.
- HUNTINGTON, Samuel P. **A Terceira Onda**. São Paulo: Ática, 1994.
- INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **As Fundações Privadas e Associações sem Fins Lucrativos no Brasil 2002**. Estudos e Pesquisas Informação Econômica, n. 4. Rio de Janeiro: IBGE, 2004.
- _____. **As Fundações Privadas e Associações sem Fins Lucrativos no Brasil 2005**. Estudos e Pesquisas Informação Econômica, n. 8. Rio de Janeiro: IBGE, 2008.
- INTERNATIONAL MONETARY FOUND (IMF). **World Economic Outlook Database**: April 2010. Washington: IMF, 2010. Disponível em: <[http://www.imf.org/ external /pubs/ft/weo/2010/01/weodata/index.aspx](http://www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2010/01/weodata/index.aspx)>. Acesso em: 10 jul 2010.
- JACKSON, Robert; SØRENSEN, Georg. **Introdução às Relações Internacionais**: teorias e abordagens. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed., 2007.
- KALDOR, Mary. **Global civil society**: an answer to war. Cambridge, USA: Polity Press, 2003a.
- _____. The Idea of global civil society. **International Affairs** (Royal Institute of International Affairs 1944-), Oxford, v. 79, n. 3, p. 583-593, maio 2003.
- KECK, Margaret E., SIKKINK, Kathryn. **Activists beyond borders**: Advocaty Networks in International Politics. Ithaca: Cornell University Press, 1998.
- LANDIM, Leilah. **A invenção das ONGs**: LANDIM, Leilah. Tese de Doutorado. Programa de Pós-Graduação em Antropologia Social do Museu Nacional. Rio de Janeiro: UFRJ, 1993.

- LARA REZENDE, André. Estabilização e Reforma: 1964-67. In ABREU, Marcelo de Paiva (org.). **A Ordem do Progresso: Cem Anos de Política Econômica Republicana: 1889/1989**. Rio de Janeiro: Ed. Campus, 1989.
- MARTINS, Marcos Francisco. Sociedade Civil e “Terceiro Setor”: apropriações indébitas do legado teórico-político de Gramsci. **Rev. Filos. Aurora**, Curitiba, v. 20, n. 26, p. 75-100, jan./jun. 2008.
- MILNER, Helen. International Theories of cooperation among nations: strengths and weaknesses. **World Politics**, n. 44, pp. 446-496, April, 1992.
- NOGUEIRA, Marco Aurélio. Gramsci desembalsamado: Em torno dos abusos do conceito de sociedade civil. **Educação em foco**. Universidade Federal de Juiz de Fora, Juiz de Fora, v. 5, n. 2, p. 115-130, 2000.
- _____. As três idéias de sociedade civil, o Estado e a politização. In: COUTINHO, C. N.; Teixeira, A. P. (Org.). **Ler Gramsci, entender a realidade**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003a. p. 215-233.
- _____. Sociedade Civil, entre o político-estatal e o universo gerencial. **RBCS**, São Paulo, v. 18, n. 52, p. 185-201, julho 2003b.
- _____. **Um Estado para a sociedade civil: temas éticos e políticos da gestão democrática**. São Paulo: Cortez, 2005.
- O’NEILL, Kate; BALSIGER, Jörg; VanDEVEER, Stacy D. Actors, Norms, and Impact: Recent International Cooperation Theory and the Influence of the Agent-Structure Debate. **Annual Review of Political Science**, n. 7, p. 149-175, 2004.
- NORUŠIS, Marija J. Cluster Analysis. In: **PASW Statistics 18: Statistical Procedures Companion**. New Jersey: Prentice Hall, 2010.
- OFFICIAL DEVELOPMENT ASSISTANCE (ODA). In: GLOSSARY of Statistical Terms. Paris: OCDE, 2010. Disponível em: <<http://stats.oecd.org/glossary/detail.asp?ID=6043>>. Acesso em: 10 jul 2010.
- OFFICIAL DEVELOPMENT ASSISTANCE (ODA) LOANS. In: GLOSSARY of Statistical Terms. Paris: OCDE, 2010. Disponível em: <<http://stats.oecd.org/glossary/detail.asp?ID=1891>>. Acesso em: 10 jul 2010.
- ORGANISATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT (OCDE). **Reporting Directives for the Creditor Reporting System**. Paris: OCDE, 2007a. Disponível em:<<http://www.oecd.org/dataoecd/16/53/1948102.pdf>>. Acesso em: 10 jul 2010.

- _____. **User's Guide to the CRS Aid Activities database.** Paris: OCDE, 2007b. Disponível em: <http://www.oecd.org/document/50/0,3343,en_2649_34447_14987506_1_1_1_1,00&&en-USS_01DBC.html> Acesso em: 10 jul 2010.
- _____. **Convention on the Organisation for Economic Co-operation and Development.** Paris: OCDE, 2010a. Disponível em: <http://www.oecd.org/document/7/0,3343,en_2649_201185_1915847_1_1_1_1,00.html>. Acesso em: 5 set 2010.
- _____. **Directives for reporting to the aid activity database (Creditor Reporting System).** Paris: OCDE, 2010b. Disponível em: <http://www.oecd.org/document/56/0,3343,en_2649_34447_1948088_1_1_1_1,00.html>. Acesso em: 10 jul 2010.
- _____. **OECD.Stat Extracts.** Paris: OCDE, 2010c. Disponível em: <<http://stats.oecd.org>>. Acesso em: 10 jul 2010.
- _____. **Glossary of Statistical Terms.** Paris: OCDE, 2010d. Disponível em: <<http://stats.oecd.org/glossary>>. Acesso em: 10 jul 2010.
- _____. **Home: Development Co-operation Directorate (DCD-DAC) > About.** Paris: OCDE, 2010e. Disponível em: <http://www.oecd.org/about/0,3347,en_2649_33721_1_1_1_1,00.html>. Acesso em: 10 jul 2010..
- _____. **Home: Topics.** Paris: OCDE, 2010f. Disponível em: <http://www.oecd.org/maintopic/0,3348,en_2649_201185_1_1_1_1,00.html> Acesso em: 10 jul 2010.
- _____. **Inside the DAC: A Guide to the OECD Development Assistance Committee: 2009-2010.** Paris: OCDE, 2010g. Disponível em: <<http://www.oecd.org/dataoecd/43/32/40986871.pdf>>. Acesso em: 10 jul 2010.
- _____. **QWIDS - Query Wizard for International Development Statistics.** Paris: OCDE, 2010h. Disponível em: <<http://stats.oecd.org/qwids/>>. Acesso em: 10 jul 2010.
- _____. **Ratification of the Convention on the OECD.** Paris: OCDE, 2010i. Disponível em: <<http://stats.oecd.org/qwids/>>. Acesso em: 10 jul 2010.

OTHER OFFICIAL FLOWS (OOFs). In: GLOSSARY of Statistical Terms. Paris: OCDE, 2010. Disponível em: <<http://stats.oecd.org/glossary/detail.asp?ID=1954>>. Acesso em: 10 jul 2010.

PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PAR O DESENVOLVIMETNO (PNUD). **Objetivos de desenvolvimento do Milênio:** Estabelecer Parceria Mundial para o Desenvolvimento. Brasília: PNUD, 2004. Disponível em: <http://www.pnud.org.br/odm/objetivo_8>. Acesso em: 10 jul 2010.

RISSE-KAPPEN, Thomas. Bringing transnational relations back in: introduction. In RISSE-KAPPEN, Thomas (ed.) **Bringing transnational relations back in: non-state actors, domestic structures, and international institutions**. Cambridge studies in international relations. Cambridge: Cambridge University Press, 1995.

SUZIGAN, Wilson. **Industrialização brasileira: origem e desenvolvimento**. São Paulo: Ed. Brasiliense, 1986.

Van BELLE, Douglas A. Domestic Political Imperatives and Rational Models of Foreign Policy Decision Making. In SKIDMORE, David; HUDSON, Valerie M. (eds.). **The Limits of State Autonomy: Societal Groups and Foreign Policy Formulation**. Boulder: Westview Press, 1993.

Van BELLE, Douglas A., RIOUX, Jean-Sébastien; POTTER, David M.. **Media, Bureaucracies and foreign aid: a comparative analysis of the United States, the United Kingdom, Canada, France and Japan**. Advances in foreign policy analysis. New York, Palgrave, 2004.

UNITED NATIONS DEVELOPMENT PROGRAMME (UNDP). **The 0.7% target: An in-depth look**. New York: UNDP, 2006. Disponível em: <<http://www.unmillenniumproject.org/press/07.htm>>. Acesso em: 10 jul 2010.

ANEXOS

Anexo A

Tabela 1 – Gastos com cooperação internacional de acordo com desembolso total em AOD, percentual de AOD sobre PNB, percentual de AOD para sociedade civil, percentual de AOD multilateral e saldo das transações com empréstimos, segundo países do CAD. 2002-2008. (US\$ milhões)

N	País	Desembolso total em AOD	Percentual de AOD sobre PNB (%)	Percentual de AOD para sociedade civil (%)	Percentual de AOD multilateral (%)	Saldo das transações com empréstimos
1	Austrália	13.093	27,86%	1,80%	15,19%	79,11
2	Áustria	8.296	37,29%	0,38%	29,77%	-156,33
3	Bélgica	12.665	48,29%	1,79%	33,99%	-186,55
4	Canadá	22.948	29,14%	2,10%	27,12%	-530,67
5	Dinamarca	15.139	84,14%	1,36%	36,77%	-297,18
6	Finlândia	5.584	39,43%	2,16%	41,07%	57,41
7	França	62.630	41,29%	0,27%	32,50%	-2.190,90
8	Alemanha	66.431	32,86%	1,94%	35,72%	-3.757,42
9	Grécia	2.971	18,43%	0,56%	51,10%	-0,18
10	Irlanda	5.769	46,86%	3,66%	32,44%	0,00
11	Itália	24.790	20,29%	0,83%	59,05%	-444,22
12	Japão	68.604	21,57%	1,20%	28,30%	2.675,26
13	Coreia do Sul	3.774	6,86%	0,15%	29,74%	923,60
14	Luxemburgo	1.914	85,71%	1,87%	28,92%	0,00
15	Países Baixos	35.297	79,71%	6,39%	27,03%	-1.244,42
16	Nova Zelândia	1.699	25,57%	6,81%	21,65%	0,00
17	Noruega	19.369	90,57%	4,37%	26,35%	546,40
18	Portugal	3.537	29,00%	0,81%	34,57%	880,64
19	Espanha	24.949	30,57%	2,59%	37,29%	645,82
20	Suécia	23.521	89,71%	2,57%	30,67%	194,34
21	Suíça	10.924	39,14%	4,06%	23,39%	105,07
22	Reino Unido	63.675	39,71%	1,35%	33,12%	-336,45
23	Estados Unidos	149.410	17,29%	2,47%	12,33%	-6.555,73

Fonte: DAC1; CRS

Anexo B

Tabela 2 - Gastos com cooperação internacional de acordo com a região de destino, segundo países do CAD. 2002-2008. (US\$ milhões)

N	País	E	OM	EO	Asc	O	AsS	AnS	As	Acn
1	Austrália	37	1.041	3.151	884	3.500	344	50	8	6
2	Áustria	841	2.316	131	226	6	1.482	166	34	122
3	Bélgica	101	502	248	112	0	4.500	172	413	170
4	Canadá	465	1.033	1.073	1.839	32	4.914	171	576	1.204
5	Dinamarca	203	265	814	981	0	4.261	192	226	407
6	Finlândia	159	254	271	329	1	1.032	34	72	152
7	França	1.953	3.885	2.365	787	742	21.651	4.413	964	847
8	Alemanha	2.397	7.874	3.594	3.668	10	13.792	1.542	1.905	1.321
9	Grécia	732	124	17	162	3	77	39	9	5
10	Irlanda	34	77	169	161	1	2.511	3	39	81
11	Itália	528	3.333	-128	343	27	4.319	283	222	327
12	Japão	860	7.583	12.251	7.304	501	8.379	745	1.368	1.299
13	Coreia do Sul	93	480	831	468	14	251	55	91	113
14	Luxemburgo	84	42	171	62	0	612	23	57	131
15	Países Baixos (Holanda)	812	971	1.341	1.647	13	8.697	104	1.016	570
16	Nova Zelândia	0	32	214	89	701	85	0	16	10
17	Noruega	894	890	658	1.767	4	4.606	20	334	390
18	Portugal	116	54	315	44	0	1.534	99	14	2
19	Espanha	849	1.217	633	408	2	2.545	976	2.155	2.857
20	Suécia	964	809	921	1.156	2	5.027	34	390	734
21	Suíça	819	454	368	1.061	2	1.817	74	401	316
22	Reino Unido	1.017	3.184	1.700	7.972	27	18.565	190	-45	178
23	Estados Unidos	4.277	33.148	3.924	16.239	1.193	31.454	3.461	6.590	4.308

Fonte: DAC2

Notas: legenda, E. Europa; OM. Oriente Médio; EO. Extremo Oriente; Asc. Ásia - Sul e Central; O. Oceania; AsS. África - Sul Saara; AnS. África - Norte do Saara; As. América do Sul; Acn. América Central e do Norte

Anexo C

Tabela 3 - Total de AOD recebida, PIB e Percentual de AOD sobre PIB, segundo países receptores. 2002-2008. (US\$ Milhões).

(continua)			
País	ODA recebida	PIB	ODA/GDP
Iraque	56.021,03	219.965,00	25,47%
Nigéria	19.498,07	845.333,00	2,31%
Afeganistão	15.466,27	49.570,00	31,20%
Burundi	1.251,90	5.747,00	21,78%
Rep. Dem. do Congo	10.791,67	55.372,00	19,49%
Kiribati	125,47	738,00	17,00%
Moçambique	7.202,96	46.455,00	15,51%
São Tomé & Príncipe	160,59	857,00	18,74%
Serra Leoa	1.460,92	9.282,00	15,74%
China	9.568,66	17.822.597,00	0,05%
Bolívia	3.471,42	75.812,00	4,58%
Camarões	5.594,16	119.017,00	4,70%
Etiópia	7.852,72	99.216,00	7,91%
Gana	4.462,90	77.820,00	5,73%
Jordânia	3.428,98	96.885,00	3,54%
Quênia	4.154,48	143.105,00	2,90%
Senegal	3.275,18	62.966,00	5,20%
Sérvia	6.312,43	203.155,00	3,11%
Sudão	7.873,61	222.787,00	3,53%
Tanzânia	7.973,86	101.142,00	7,88%
Uganda	5.375,33	66.286,00	8,11%
Vietnã	8.712,11	394.916,00	2,21%
Zâmbia	5.053,06	57.495,00	8,79%
Argélia	1.537,43	735.007,00	0,21%
Argentina	539,12	1.374.342,00	0,04%
Bangladesh	4.439,38	447.983,00	0,99%
Chile	365,19	837.041,00	0,04%

País	ODA recebida	PIB	(continuação)
			ODA/GDP
Colômbia	4.693,85	1.053.643,00	0,45%
Egito	6.050,10	737.642,00	0,82%
Indonésia	6.552,79	2.281.359,00	0,29%
Irã	609,28	1.440.998,00	0,04%
Cazaquistão	1.256,28	477.142,00	0,26%
Malásia	1.078,88	1.038.813,00	0,10%
Marrocos	3.051,92	436.455,00	0,70%
Paquistão	5.460,78	799.123,00	0,68%
Peru	2.701,75	594.060,00	0,45%
Filipinas	3.247,93	771.263,00	0,42%
Arábia Saudita	-87,30	2.187.650,00	0,00%
África do Sul	3.814,65	1.569.819,00	0,24%
Tailândia	-2.282,33	1.333.977,00	-0,17%
Turquia	1.138,38	3.319.063,00	0,03%
Ucrânia	1.048,72	675.073,00	0,16%
Venezuela	280,13	1.164.706,00	0,02%
Brasil	1.427,74	6.694.155,00	0,02%
Índia	5.141,81	5.704.927,00	0,09%
México	802,01	6.079.144,00	0,01%
Butão	349,76	5.930,00	5,90%
Burquina Faso	2.438,92	38.912,00	6,27%
Camboja	2.584,55	47.790,00	5,41%
Cabo Verde	703,94	7.793,00	9,03%
Rep. Centro-Africana	499,08	9.927,00	5,03%
Jibuti	399,34	5.199,00	7,68%
Eritreia	872,49	7.715,00	11,31%
Guiné-Bissau	314,68	3.677,00	8,56%
Haiti	2.126,83	31.484,00	6,76%
Laos	1.384,75	21.987,00	6,30%
Madagascar	2.455,54	41.595,00	5,90%
Malauí	2.398,39	20.812,00	11,52%

País	ODA recebida	PIB	(continuação)
			ODA/GDP
Mali	2.714,53	40.310,00	6,73%
Mauritânia	838,32	14.848,00	5,65%
Mongólia	1.055,91	19.076,00	5,54%
Nicarágua	3.616,71	34.544,00	10,47%
Níger	1.656,29	24.336,00	6,81%
Ruanda	2.058,71	19.757,00	10,42%
Samoa	206,83	2.867,00	7,21%
Tonga	141,75	1.883,00	7,53%
Vanuatu	301,33	2.995,00	10,06%
Zimbábue	1.796,48	17.957,00	10,00%
Albânia	1.424,71	58.328,00	2,44%
Angola	2.189,74	265.150,00	0,83%
Antígua e Barbuda	27,45	6.546,00	0,42%
Armênia	1.133,44	41.167,00	2,75%
Azerbaijão	904,79	135.934,00	0,67%
Barém	3,78	98.450,00	0,00%
Barbados	25,53	21.270,00	0,12%
Bielorrússia	179,08	227.886,00	0,08%
Belize	42,06	7.941,00	0,53%
Benim	1.525,79	31.800,00	4,80%
Bósnia e Herzegovina	2.138,82	81.784,00	2,62%
Botsuana	908,55	71.858,00	1,26%
Chade	1.144,80	36.755,00	3,11%
Comores	111,45	2.731,00	4,08%
Congo	2.067,66	45.214,00	4,57%
Costa Rica	206,36	151.619,00	0,14%
Costa do Marfim	1.945,41	117.899,00	1,65%
Croácia	506,49	322.467,00	0,16%
Dominica	39,12	2.124,00	1,84%
República Dominicana	473,52	219.458,00	0,22%
Equador	1.279,00	265.241,00	0,48%

País	ODA recebida	PIB	(continuação)
			ODA/GDP
El Salvador	1.185,17	123.599,00	0,96%
Guiné Equatorial	152,90	59.159,00	0,26%
Fiji	258,27	20.122,00	1,28%
Gabão	164,58	62.536,00	0,26%
Gâmbia	150,03	3.584,00	4,19%
Geórgia	1.799,24	49.786,00	3,61%
Granada	56,68	3.792,00	1,49%
Guatemala	2.174,49	197.338,00	1,10%
Guiné	1.001,79	24.835,00	4,03%
Guiana	302,32	10.031,00	3,01%
Honduras	2.354,67	71.475,00	3,29%
Jamaica	0,63	79.357,00	0,00%
Quirguistão	829,35	19.975,00	4,15%
Líbano	2.088,86	158.815,00	1,32%
Lesoto	304,35	8.672,00	3,51%
Líbia	118,03	345.100,00	0,03%
Macedônia	1.092,70	43.507,00	2,51%
Maldivas	128,19	6.088,00	2,11%
Malta	0,23	43.151,00	0,00%
Ilhas Maurício	90,28	46.416,00	0,19%
Moldávia	618,73	23.093,00	2,68%
Montenegro	166,26	16.961,00	0,98%
Mianmar	998,69	102.673,00	0,97%
Namíbia	806,66	47.836,00	1,69%
Nepal	2.435,01	59.789,00	4,07%
Omã	15,18	235.560,00	0,01%
Panamá	8,45	114.964,00	0,01%
Papua Nova Guiné	1.709,48	35.701,00	4,79%
Paraguai	447,42	63.482,00	0,70%
Seicheles	36,51	6.365,00	0,57%
Eslovênia	2,41	262.800,00	0,00%

País	ODA recebida	PIB	(continuação)
			ODA/GDP
Sri Lanka	2.933,21	181.283,00	1,62%
São Cristóvão e Neves	48,18	3.121,00	1,54%
Santa Lúcia	10,09	6.022,00	0,17%
São Vicente e Granadinas	78,28	3.243,00	2,41%
Suriname	314,60	13.259,00	2,37%
Suazilândia	90,34	16.276,00	0,56%
Síria	129,28	226.424,00	0,06%
Tadjiquistão	747,88	18.809,00	3,98%
Togo	492,90	14.826,00	3,32%
Trindade & Tobago	39,31	114.714,00	0,03%
Tunísia	1.583,24	210.943,00	0,75%
Turquemenistão	71,73	98.852,00	0,07%
Uruguai	71,50	131.625,00	0,05%
Uzbequistão	972,11	114.036,00	0,85%
Iêmen	1.075,98	120.694,00	0,89%
Libéria	1.639,85	4.146,00	39,55%
Ilhas Salomão	1.002,03	3.142,00	31,89%
Timor-Leste	1.269,79	2.447,00	51,89%

Fonte: OCDE DAC2; FMI

Notas: Descrever cálculos de PIB

Anexo D

Tabela 4 – AOD recebida pelo Brasil, segundo países do CAD. 1960-2002 (US\$ milhões)

	(continua)									
Doador	1960	1961	1962	1963	1964	1965	1966	1967	1968	1969
Austrália	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Áustria	-0,13	-	-	-	0,01	0,03	-0,2	0,26	0,04	0,02
Bélgica	-	-	2	-	-	-	0,3	0,3	0,37	0,42
Canadá	-	-	2,23	1,05	4,25	0,92	-1,69	-1,66	-	0,77
Dinamarca	-	-	-	-	-	-	0,01	0,37	-	2,3
Finlândia	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
França			3,6	17,3	6,4	15,8	-2	-6,4	-8,8	-10
Alemanha	1,26	15,27	4,19	18,7	11,66	47,35	7,53	12,59	17,46	19,3
Grécia	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Irlanda	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Itália	2,32	8,33	4,38	8,03	1,67	0,55	10,45	-6,55	-6,32	-7,5
Japão	-2,15	-2,36	-2,14	15,2	-2,28	28,36	13,01	-6,1	-7,06	-9,08
Coreia do Sul	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Luxemburgo	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Países Baixos (Holanda)	-	-	-	-	-	1,13	-	0,51	0,48	0,01
Nova Zelândia	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Noruega								0,02		0,14
Portugal	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Espanha	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Suécia	-	-	-	0,01	-	-	-	-	-	-
Suíça	-	-	-	0,07	0,66	0,92	0,49	-0,15	-0,21	0,11
Reino Unido	-	1,68	5,32	-	2,35	1,96	0,86	-2,53	-2,77	-1,15
Estados Unidos	39	268	159	138	212	135,3	289,4	187,2	223,5	138
Total CAD	40,3	290,9	178,6	198,4	236,7	232,3	318,1	177,9	216,7	133,3

Doador	(continuação)									
	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979
Austrália	-	-	-	-	-	-	-	0,01	0,01	0,01
Áustria	0,61	0,03	0,05	0,01	-	-0,02	-	0,68	0,69	1,07
Bélgica	0,34	0,33	0,3	0,6	0,6	0,78	0,76	1,05	0,89	1,1
Canadá	0,69	2,4	2,67	1,85	1,08	2,26	3,35	1,18	2,08	1,89
Dinamarca	-0,17	-0,23	-0,23	-0,2	-0,26	-0,26	-0,22	-0,27	-0,28	-0,26
Finlândia	-	-	-	0,03	0,06	0,04	0,02	-	0,01	0,01
França	-2,6	-4,9	5,76	-	18,61	12,79	-1,5	-0,9	17,75	5,1
Alemanha	27,34	26,24	33,92	14,63	19,73	24,17	18,55	26,66	36,25	39,58
Grécia	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Irlanda	-	-	-	-	0,01	-	-	-	-	-
Itália	-5,28	-3,01	-0,89	-0,1	0,31	0,17	0,63	1,26	1,38	1,74
Japão	-11,9	-12	-10,7	-5,66	1,92	23,06	18,55	28,28	34,53	25,47
Coreia do Sul	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Luxemburgo	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Países Baixos (Holanda)	0,7	0,24	0,85	1,41	1,86	1,96	3,66	2,22	3,24	2,78
Nova Zelândia	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Noruega	0,01	0,02	0,03	0,06	0,14	0,12	-	0,02	-	-
Portugal	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Espanha	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Suécia	1,5	0,99	0,99	0,21	0,07	-	-	-	-	0,42
Suíça	0,73	0,16	0,4	0,32	0,58	0,21	0,25	0,45	0,67	0,7
Reino Unido	-1,11	-0,76	0,21	1,23	4,33	7,44	4,09	2,12	0,47	1,16
Estados Unidos	120	104	54	42	69	43	30	-5	-22	-27
Total CAD	130,9	113,5	87,34	56,39	118	115,7	78,14	57,76	75,69	53,77

Doador	(continuação)									
	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989
Austrália	0,01	0,01	0,01	0,02	0,01	0,03	0,03	0,01	0,1	0,02
Áustria	1,4	0,36	0,44	0,3	0,18	0,08	0,1	0,56	0,4	0,82
Bélgica	1,14	1	0,81	1,43	1,09	1,45	1,3	1,74	2,15	1,31
Canadá	1,51	2,73	3,81	2,05	7,08	5,8	4,44	3,57	4,04	3,94
Dinamarca	-0,25	-0,1	0,02	-	-	-	-	-	0,39	-
Finlândia	-	-	0,01	0,01	0,02	0,03	0,23	0,3	0,36	0,23
França	9,15	111,9	74,27	18,66	30,23	21,05	16,83	20,87	11,92	11,6
Alemanha	47,76	80,09	43,89	41,32	35,07	35,68	51,98	146,4	54,64	33,2
Grécia	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Irlanda	-	-	-	0,01	0,01	0,01	0,02	0,03	0,02	0,01
Itália	1,17	1,24	2,37	2,56	3,79	3,78	7,35	8,79	30,5	18,48
Japão	20,5	31,36	50,47	27,13	35,6	40,61	32,29	82,1	66,36	124,2
Coreia do Sul	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Luxemburgo	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Países Baixos (Holanda)	6,97	8,26	4,51	3,91	6,62	5,69	4,29	6,21	10,35	9,87
Nova Zelândia	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Noruega	0,06	-	-	-	0,29	0,34	0,34	0,1	0,57	0,5
Portugal	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Espanha	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Suécia	-	0,23	0,51	0,41	0,12	0,05	-	-	0,23	0,42
Suíça	0,61	0,32	0,38	0,61	0,68	0,42	1,07	1,38	1,6	1,41
Reino Unido	1,22	0,31	16,6	8,1	8,16	5,2	1,29	1,26	2,57	2,29
Estados Unidos	-33	-31	-36	-13	11	-56	11	-17	6	-15
Total CAD	58,25	206,7	162,1	93,52	140	64,22	132,6	256,3	192,2	193,8

Doador	(continuação)									
	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
Austrália	0,01	0,03	0,03	0,08	0,03	-	-	-	0,02	0,04
Áustria	1,1	1,41	1,79	4,24	2,48	2,81	2,62	2,22	2,01	2,04
Bélgica	2,91	3,38	5,32	5,28	4,31	7,07	4,97	5,26	4,87	3,68
Canadá	2,89	3,46	4	4,12	2,74	2,85	3,11	3,72	3,41	3,45
Dinamarca	-	0,83	-1,53	-	-	0,09	5,59	-2,39	0,2	-
Finlândia	0,24	0,3	0,15	0,08	0,04	0,26	0,25	0,36	0,45	0,33
França	18,86	20,45	-54	37,85	19,96	8,16	12,84	18,44	4,27	21,05
Alemanha	31,47	53,96	35,27	42,82	34,67	31,2	39,26	51,71	57,71	47,57
Grécia	-	-	-	-	-	-	-	0,01	0,02	0,01
Irlanda	0,02	0,02	0,07	0,03	0,14	0,47	0,76	0,9	0,84	1,24
Itália	14,78	13,34	14,13	7,41	16,78	16,69	20,8	9,2	4,03	3,43
Japão	64,66	39,36	63,35	79,37	89,37	100,5	65,48	61,84	104,6	149,4
Coreia do Sul	0,01	0,01	-	0,01	0,02	-	0,01	0,01	-	0,01
Luxemburgo	0,27	0,22	0,28	0,57	0,73	0,83	0,49	1,02	0,85	0,64
Países Baixos (Holanda)	10,96	14,77	16,27	18,14	16,42	19,93	21,34	18	18,9	0,2
Nova Zelândia	0,03	0,02	0,05	0,08	0,08	0,2	0,19	0,22	0,06	0,17
Noruega	0,58	0,64	1,61	1,3	1,77	2,04	2,09	1,89	2,11	1,95
Portugal	-	-	0,14	0,25	0,47	0,07	0,83	0,34	0,93	0,86
Espanha	0,4	0,56	1,07	1,44	1,64	3,67	6,04	6,72	6,13	5,39
Suécia	0,29	1,94	0,35	3,66	1,28	2,56	2,61	2,61	2,02	1,63
Suíça	2,07	1,61	2,21	1,88	2,62	2,35	2,29	1,83	2,72	1,52
Reino Unido	2,53	6,48	6,75	7,96	8,61	7,34	6,27	9,04	11,61	11,58
Estados Unidos	-12	3	-376	-68	-2	-5	-7		-8,81	-158
Total CAD	142,1	165,8	-279	148,6	202,2	204,1	190,8	193	218,9	98,38

Doador	(conclusão)								
	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Austrália	0,07	0,06	0,11	0,5	0,56	0,42	0,24	0,27	0,28
Áustria	1,73	1,91	1,82	1,56	1,65	1,99	2,77	2,93	3,16
Bélgica	4,69	2,72	2,92	3,81	4,78	4,48	4,39	4,94	4,03
Canadá	3,24	3,99	6,04	8,13	9,12	8,64	7,11	9,24	11,43
Dinamarca	0,02	1,55	0,42	-0,03	-0,03	-0,03	-	0,3	-0,01
Finlândia	0,22	0,32	1,37	1,46	1,67	0,24	0,27	0,59	-0,02
França	23,72	14,64	20,51	30,95	31,09	28,47	30,91	112,9	41,03
Alemanha	49,46	47,04	31,86	49,2	51,94	76,98	65,62	76,8	126,7
Grécia	-	-	0,01	0,07	0,09	0,99	0,67	1,23	0,49
Irlanda	0,9	1,48	1,65	1,04	1,15	1,34	1,56	1,44	2,02
Itália	1,72	5,49	3,25	5,41	12,59	1,54	8,12	6,63	17,4
Japão	169,6	106,1	117,6	92,21	41,71	30,75	-13,1	-9,91	93,28
Coreia do Sul		0,04	0,04	0,05	0,19	0,19	0,22	0,16	0,52
Luxemburgo	1,07	1	0,52	1,22	1,14	1,21	1,83	1,54	2,17
Países Baixos (Holanda)	2	15,15	14,72	13,53	16,3	15,44	1,95	0,22	0,48
Nova Zelândia	0,21	0,24	0,18	0,2	0,24	0,29	0,24	0,15	0,34
Noruega	2,31	2,38	2,85	3,88	3,06	2,82	2,8	9,44	5,94
Portugal	0,62	0,86	1,27	0,37	0,88	1,14	1,2	3,8	1,81
Espanha	5,58	6,52	6,24	7,08	9,85	10,16	17,22	32,8	36,84
Suécia	1,58	2,05	1,99	2,08	2,47	2,36	3,19	4,02	3,15
Suíça	1,81	1,91	2,79	4,16	3,32	4,49	3,98	3,62	2,13
Reino Unido	9,78	12,11	16,62	13,5	11,05	6,54	1,58	3,05	13,5
Estados Unidos	-57,9	-70,8	-37,1	-56,1	-57,5	-25,9	-67,9	3,85	12,33
Total CAD	222,5	156,8	197,6	184,3	147,4	174,5	74,95	270	379

Anexo E

Tabela 5 – Percentuais de gastos com o Brasil sobre gastos totais dos países do CAD. 1960-2008 (US\$ milhões)

(continua)										
Doador	1960	1961	1962	1963	1964	1965	1966	1967	1968	1969
Austrália	-	-	-	-	-	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Áustria	-	0,00	0,00	0,00	0,10	0,09	-0,66	0,83	0,24	0,14
Bélgica	0,00	0,00	3,10	0,00	0,00	0,00	0,45	0,40	0,42	0,36
Canadá	0,00	0,00	5,32	1,16	3,82	0,96	-0,94	-1,00	0,00	0,36
Dinamarca	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,10	2,97	0,00	4,20
Finlândia	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
França	0,00	0,00	0,42	2,11	0,79	2,38	-0,40	-0,85	-1,38	-1,38
Alemanha	0,52	4,64	1,21	4,69	2,82	10,96	2,02	2,89	3,14	3,33
Grécia	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Irlanda	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Itália	2,77	11,83	5,62	7,37	2,81	1,03	20,22	-5,76	-4,33	-5,79
Japão	-2,77	-2,43	-2,65	11,87	-2,15	12,54	5,54	-1,76	-2,00	-2,08
Coreia do Sul	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Luxemburgo	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Países Baixos (Holanda)	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	2,43	-	0,68	0,39	0,01
Nova Zelândia	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Noruega	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,48	0,00	0,47
Portugal	0,00	0,00	-	-	-	-	0,00	0,00	-	-
Espanha	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Suécia	0,00	0,00	0,00	0,14	0,00	0,00	-	0,00	0,00	0,00
Suíça	0,00	0,00	0,00	2,35	11,36	13,20	4,48	-2,31	-0,87	0,37
Reino Unido	0,00	0,40	1,40	0,00	0,52	0,46	0,18	-0,57	-0,67	-0,24
Estados Unidos	1,51	8,31	4,68	3,88	6,56	3,91	8,39	5,92	6,90	4,09
Total CAD	0,95	5,59	3,36	3,55	4,44	4,08	5,76	3,05	3,57	2,01

Doador	(continuação)									
	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979
Austrália	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Áustria	5,78	0,25	0,28	0,02	0,00	-0,03	0,00	0,63	0,45	0,81
Bélgica	0,28	0,23	0,16	0,26	0,22	0,21	0,22	0,28	0,17	0,17
Canadá	0,20	0,62	0,57	0,36	0,15	0,26	0,38	0,12	0,20	0,18
Dinamarca	-0,29	-0,31	-0,24	-0,15	-0,15	-0,13	-0,10	-0,10	-0,07	-0,06
Finlândia	0,00	0,00	0,00	0,11	0,16	0,08	0,04	0,00	0,02	0,01
França	-0,36	-0,61	0,60	0,00	1,59	0,87	-0,11	-0,06	0,98	0,21
Alemanha	4,57	3,57	4,20	1,33	1,38	1,43	1,16	1,55	1,54	1,17
Grécia	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Irlanda	-	-	-	-	0,17	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Itália	-3,59	-1,65	-0,87	-0,05	0,14	0,09	0,28	0,64	0,37	0,64
Japão	-2,59	-2,35	-1,75	-0,56	0,17	2,01	1,68	1,99	1,56	0,95
Coreia do Sul	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Luxemburgo	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Países Baixos (Holanda)	0,36	0,11	0,28	0,44	0,43	0,32	0,50	0,24	0,30	0,19
Nova Zelândia	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Noruega	0,03	0,05	0,05	0,07	0,11	0,07	0,00	0,01	0,00	0,00
Portugal	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Espanha	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Suécia	1,28	0,62	0,50	0,08	0,02	0,00	0,00	0,00	0,00	0,04
Suíça	2,42	0,56	0,62	0,49	0,86	0,20	0,22	0,38	0,39	0,33
Reino Unido	-0,23	-0,12	0,03	0,19	0,55	0,82	0,46	0,19	0,03	0,05
Estados Unidos	3,81	3,34	1,36	1,58	1,88	1,03	0,69	-0,11	-0,39	-0,58
Total CAD	1,95	1,56	0,99	0,65	1,06	0,87	0,59	0,39	0,40	0,25

(continuação)

Doador	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989
Austrália	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,01	0,00
Áustria	0,79	0,16	0,19	0,19	0,10	0,03	0,05	0,28	0,13	0,29
Bélgica	0,19	0,17	0,16	0,30	0,24	0,33	0,24	0,25	0,36	0,19
Canadá	0,14	0,23	0,32	0,14	0,44	0,36	0,26	0,19	0,17	0,17
Dinamarca	-0,05	-0,02	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,04	0,00
Finlândia	0,00	0,00	0,01	0,01	0,01	0,01	0,07	0,07	0,06	0,03
França	0,32	3,78	2,44	0,64	1,00	0,67	0,42	0,40	0,22	0,20
Alemanha	1,34	2,52	1,39	1,30	1,26	1,21	1,36	3,33	1,15	0,67
Grécia	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Irlanda	0,00	0,00	0,00	0,03	0,03	0,03	0,03	0,06	0,04	0,02
Itália	0,17	0,19	0,29	0,31	0,33	0,34	0,31	0,34	0,96	0,51
Japão	0,61	0,99	1,67	0,72	0,82	1,07	0,57	1,12	0,73	1,39
Coreia do Sul	-	-	-	-	-	-	-	0,00	0,00	0,00
Luxemburgo	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Países Baixos (Holanda)	0,43	0,55	0,31	0,33	0,52	0,50	0,25	0,30	0,46	0,47
Nova Zelândia	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Noruega	0,01	0,00	0,00	0,00	0,05	0,06	0,04	0,01	0,06	0,05
Portugal	-	-	-	-	-	-	-	0,00	0,00	0,00
Espanha	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,10
Suécia	0,00	0,03	0,05	0,05	0,02	0,01	0,00	0,00	0,01	0,02
Suíça	0,24	0,14	0,15	0,19	0,24	0,14	0,25	0,25	0,26	0,25
Reino Unido	0,07	0,01	0,92	0,50	0,57	0,34	0,07	0,07	0,10	0,09
Estados Unidos	-0,46	-0,54	-0,44	-0,16	0,13	-0,60	0,12	-0,19	0,06	-0,20
Total CAD	0,22	0,84	0,60	0,35	0,50	0,22	0,37	0,63	0,41	0,42

Doador	(continuação)									
	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
Austrália	0,00	0,00	0,00	0,01	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Áustria	0,65	0,48	0,88	2,06	0,77	0,45	0,50	0,45	0,44	0,41
Bélgica	0,33	0,41	0,61	0,65	0,59	0,68	0,54	0,69	0,55	0,48
Canadá	0,12	0,13	0,16	0,17	0,12	0,14	0,17	0,18	0,20	0,20
Dinamarca	0,00	0,07	-0,11	0,00	0,00	0,01	0,32	-0,15	0,01	0,00
Finlândia	0,03	0,03	0,02	0,02	0,01	0,07	0,06	0,10	0,11	0,08
França	0,26	0,28	-0,65	0,48	0,24	0,10	0,17	0,29	0,07	0,37
Alemanha	0,50	0,77	0,46	0,62	0,51	0,41	0,52	0,88	1,03	0,86
Grécia	-	-	-	-	-	-	0,00	0,01	0,01	0,01
Irlanda	0,03	0,03	0,10	0,04	0,13	0,31	0,43	0,48	0,42	0,51
Itália	0,44	0,40	0,34	0,24	0,62	1,03	0,86	0,73	0,18	0,19
Japão	0,71	0,36	0,57	0,70	0,68	0,69	0,69	0,66	0,98	1,23
Coreia do Sul	0,02	0,02	0,00	0,01	0,01	0,00	0,01	0,01	0,00	0,00
Luxemburgo	1,06	0,53	0,77	1,15	1,81	1,21	0,60	1,08	0,76	0,54
Países Baixos (Holanda)	0,43	0,59	0,59	0,72	0,65	0,62	0,66	0,61	0,62	0,01
Nova Zelândia	0,03	0,02	0,05	0,08	0,07	0,16	0,16	0,14	0,05	0,13
Noruega	0,05	0,05	0,13	0,13	0,16	0,16	0,16	0,14	0,16	0,14
Portugal	0,00	0,00	0,05	0,11	0,16	0,03	0,38	0,14	0,36	0,31
Espanha	0,04	0,04	0,07	0,11	0,13	0,27	0,48	0,55	0,45	0,40
Suécia	0,01	0,09	0,01	0,21	0,07	0,15	0,13	0,15	0,13	0,10
Suíça	0,28	0,19	0,19	0,24	0,27	0,22	0,22	0,20	0,30	0,16
Reino Unido	0,10	0,20	0,21	0,27	0,27	0,23	0,20	0,26	0,30	0,34
Estados Unidos	-0,11	0,03	-3,21	-0,67	-0,02	-0,07	-0,07	0,00	-0,10	-1,73
Total CAD	0,26	0,28	-0,45	0,26	0,34	0,35	0,34	0,40	0,42	0,18

Doador	(conclusão)								
	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Austrália	0,01	0,01	0,01	0,04	0,04	0,02	0,01	0,01	0,01
Áustria	0,39	0,30	0,35	0,31	0,24	0,13	0,18	0,16	0,18
Bélgica	0,57	0,31	0,27	0,21	0,33	0,23	0,22	0,25	0,17
Canadá	0,19	0,26	0,30	0,40	0,35	0,23	0,19	0,23	0,24
Dinamarca	0,00	0,09	0,03	0,00	0,00	0,00	0,00	0,01	0,00
Finlândia	0,06	0,08	0,30	0,26	0,25	0,03	0,03	0,06	0,00
França	0,58	0,35	0,37	0,43	0,37	0,28	0,29	1,14	0,38
Alemanha	0,98	0,94	0,60	0,73	0,69	0,76	0,63	0,62	0,91
Grécia	0,00	0,00	0,00	0,02	0,03	0,26	0,16	0,25	0,07
Irlanda	0,38	0,52	0,41	0,21	0,19	0,19	0,15	0,12	0,15
Itália	0,12	0,34	0,14	0,22	0,51	0,03	0,22	0,17	0,36
Japão	1,26	1,08	1,27	1,04	0,47	0,23	-0,12	-0,13	0,97
Coreia do Sul	0,00	0,02	0,01	0,01	0,04	0,03	0,05	0,02	0,06
Luxemburgo	0,87	0,72	0,35	0,63	0,48	0,47	0,63	0,41	0,52
Países Baixos (Holanda)	0,06	0,48	0,44	0,34	0,39	0,30	0,04	0,00	0,01
Nova Zelândia	0,19	0,22	0,15	0,12	0,11	0,11	0,09	0,05	0,10
Noruega	0,18	0,18	0,17	0,19	0,14	0,10	0,09	0,25	0,15
Portugal	0,23	0,32	0,39	0,12	0,09	0,30	0,30	0,81	0,29
Espanha	0,47	0,38	0,36	0,36	0,40	0,34	0,45	0,64	0,54
Suécia	0,09	0,12	0,10	0,09	0,09	0,07	0,08	0,09	0,07
Suíça	0,20	0,21	0,30	0,32	0,21	0,25	0,24	0,21	0,10
Reino Unido	0,22	0,27	0,34	0,22	0,14	0,06	0,01	0,03	0,12
Estados Unidos	-0,58	-0,62	-0,28	-0,34	-0,29	-0,09	-0,29	0,02	0,05
Total CAD	0,41	0,30	0,34	0,27	0,18	0,16	0,07	0,26	0,31

Fonte: OCDE DAC2

Notas: (-) sem dados

Anexo F

Descrição das Bases de Dados DAC

DAC1 Official and Private Flows

Official and Private Flows - Disbursements and Commitments. Aggregate data (no breakdown by recipient) on ODA, OOF, private and NGO data by donor, type of aid and flow. The data cover flows from all bilateral and multilateral donors except for Tables DAC1, DAC4, DAC5 and DAC7b which focus on flows from DAC member countries and the EC.

DAC2a ODA Disbursements

Destination of Official Development Assistance Disbursements. Geographical breakdown by donor, recipient and for some types of aid (e.g. grant, loan, technical co-operation) on a disbursement basis (i.e. actual expenditures). The data cover flows from all bilateral and multilateral donors except for Tables DAC 1, DAC 4, DAC 5 and DAC 7b which focus on flows from DAC member countries and the EC.

DAC2b Other Official Flows

Other official flows are official sector transactions which do not meet the ODA criteria, e.g.: i.) Grants to developing countries for representational or essentially commercial purposes; ii.) Official bilateral transactions intended to promote development but having a grant element of less than 25 per cent; iii.) Official bilateral transactions, whatever their grant element, that are primarily export-facilitating in purpose. This category includes by definition export credits extended directly to an aid recipient by an official agency or institution ("official direct export credits"); iv.) The net acquisition by governments and central monetary institutions of securities issued by multilateral development banks at market terms; v.) Subsidies (grants) to the private sector to soften its credits to developing countries [see Annex 3, paragraph A3.5.iv)b)]; vi.) Funds in support of private investment.

DAC3a ODA Commitments

A commitment is a firm written obligation by a government or official agency, backed by the appropriation or availability of the necessary funds, to provide resources of a specified amount under specified financial terms and conditions and for specified purposes for the benefit of a recipient country or a multilateral agency. Members unable to comply with this definition should explain the definition that they use. -- Commitments are considered to be made at the date a loan or grant agreement is signed or the obligation is otherwise made

known to the recipient (e.g. in the case of budgetary allocations to overseas territories, the final vote of the budget should be taken as the date of commitment). For certain special expenditures, e.g. emergency aid, the date of disbursement may be taken as the date of commitment. -- Bilateral commitments comprise new commitments and additions to earlier commitments, excluding any commitments cancelled during the same year. Cancellations and reductions in the year reported on of commitments made in earlier years are reported in the CRS, but not in the DAC questionnaire. -- In contrast to bilateral commitments, commitments of capital subscriptions, grants and loans to multilateral agencies should show the sum of amounts which are expected to be disbursed before the end of the next year and amounts disbursed in the year reported on but not previously reported as a commitment. For capital subscriptions in the form of notes payable at sight, enter the expected amount of deposits of such notes as the amount committed.

DAC4 Private Flows

Private transactions are those undertaken by firms and individuals resident in the reporting country.

DAC5 Official bilateral commitments by sector

Official Bilateral Commitments (or Gross Disbursements) by Sector. Aggregates (no breakdown by recipient) by donor, sector, and type of flow to developing countries. The data cover flows from all bilateral and multilateral donors except for Tables DAC1, DAC4, DAC5 and DAC7b which focus on flows from DAC member countries and the EC.

DACref Total Receipts

Total Receipts, Net: in addition to Official Development Assistance, this heading includes in particular: other official bilateral transactions which are not concessional or which, even though they have concessional elements, are primarily trade facilitating in character (i.e., "Other Official Flows"); changes in bilateral long-term assets of the private non-monetary and monetary sectors, in particular guaranteed export credits, private direct investment, portfolio investment and, to the extent they are not covered in the preceding headings, loans by private banks. Flows from the multilateral sector which are not classified as concessional are also included here.

DACref Total Official Flows

Total Official Flows: the sum of Official Development Assistance (ODA) and Other Official Flows (OOF) represents the total (gross or net) disbursements by the official sector at large to the recipient country shown.