



**Fernanda Cristina Nanci Izidro Gonçalves**

**Cooperação Sul-Sul e Política Externa:  
um estudo sobre a participação de atores sociais**

**Dissertação de Mestrado**

Dissertação apresentada como requisito parcial para  
obtenção do grau de Mestre pelo Programa de Pós-  
Graduação em Relações Internacionais da PUC-Rio.

Orientador: Prof. Leticia de Abreu Pinheiro

Rio de Janeiro

Maio de 2011



**Fernanda Cristina Nanci Izidro Gonçalves**

**Cooperação Sul-Sul e Política Externa:  
um estudo sobre a participação de atores sociais**

Dissertação apresentada como requisito parcial para obtenção do título de Mestre pelo Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais da PUC-Rio. Aprovada pela Comissão Examinadora abaixo assinada.

**Profa. Leticia de Abreu Pinheiro**

Orientadora

Instituto de Relações Internacionais - PUC-Rio

**Prof. Luis Manuel Rebelo Fernandes**

Instituto de Relações Internacionais PUC-Rio e UFRJ

**Prof. Carlos Roberto Sanchez Milani**

UNIRIO e UNIGRANRIO

**Profa. Mônica Herz**

Coordenadora Setorial de Pós-Graduação e Pesquisa do Centro e Ciências Sociais - PUC-Rio

Rio de Janeiro, 27 de maio de 2011.

Todos os direitos reservados. É proibida a reprodução total ou parcial do trabalho sem autorização da Universidade, da autora e da orientadora.

### **Fernanda Cristina Nanci Izidro Gonçalves**

Graduou-se em Relações Internacionais pelo Instituto Superior de Educação La Salle em 2008. Tem interesse pelas áreas de Política Externa, Cooperação Internacional e Políticas Públicas.

#### Ficha Catalográfica

Gonçalves, Fernanda Cristina Nanci Izidro

Cooperação sul-sul e política externa: um estudo sobre a participação de atores sociais / Fernanda Cristina Nanci Izidro Gonçalves ; orientadora: Letícia de Abreu Pinheiro. – 2011.

170 f. ; 30 cm

Dissertação (mestrado)–Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, Instituto de Relações Internacionais, 2011.

Inclui bibliografia

1. Relações internacionais – Teses. 2. Política externa brasileira. 3. Atores sociais. 4. SENAI. 5. Alfabetização solidária. 6. Agência Brasileira de Cooperação. I. Pinheiro, Letícia de Abreu. II. Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro. Instituto de Relações Internacionais. III. Título

CDD: 327

Aos meus pais, que me  
ensinaram desde muito cedo o significado de amor e união.  
Não há palavras que possam descrever o quanto amo vocês.

## Agradecimentos

Ao longo destes dois anos de mestrado, muitas pessoas me incentivaram e compartilharam os momentos contraditórios de angústia e alegria.

Em primeiro lugar, agradeço aos meus pais por apoiarem todas as minhas escolhas e por me estimularem constantemente a seguir em frente. O empurrão de vocês é sempre fundamental no meu caminhar.

Aos meus irmãos pela amizade e paciência. Vocês são desde sempre meus grandes incentivadores.

A minha querida vovó Vivi. Sua vontade de viver, seu amor pela família e sua constante superação são inspiração para minha vida.

Ao João Daniel, por seu amor e seu companheirismo. Obrigada pelo carinho, pela torcida e principalmente pela compreensão e paciência imprescindíveis em tantos momentos.

Aos meus amigos, por estarem perto quando mais preciso e dividirem comigo os melhores e os piores momentos. Em especial à Lana, com quem compartilhei muitas dúvidas e tive longas conversas ao longo do mestrado. Obrigada pelas opiniões e leitura atenta de meus capítulos. Agradeço também ao Carlos Frederico, ex-professor, ex-orientador e um amigo. Obrigada pelo apoio de sempre, por tirar tantas dúvidas e me tranquilizar em tantos momentos.

Aos colegas do mestrado, por tornarem esta experiência mais alegre e divertida. Já sinto falta de nossos encontros e de nossas aulas sempre tão descontraídas.

Agradeço profundamente a minha orientadora, Leticia Pinheiro. Obrigada por confiar em minha capacidade, me incentivar a encontrar alternativas durante o longo caminho de pesquisa e me apoiar desde quando esta dissertação era um esboço de projeto. Sem dúvidas, as suas críticas e sugestões contribuíram muito para meu amadurecimento acadêmico. Para mim, você é um grande exemplo.

Ao professor Luis Fernandes, pela atenção que dispensa a seus alunos e pelos valiosos comentários feitos ao projeto deste trabalho durante nossas aulas de Projeto de Dissertação.

Aos meus entrevistados, pela gentileza com que me receberam e pelas informações compartilhadas. Agradeço também aqueles com quem tive contato apenas por meio eletrônico, mas que me auxiliaram muito enviando documentos e dados importantes para minha pesquisa.

À PUC-Rio e ao CNPq, pelos auxílios concedidos ao longo deste mestrado.

## Resumo

Gonçalves, Fernanda Cristina Nanci Izidro; Pinheiro, Leticia de Abreu (Orientadora). **Cooperação Sul-Sul e Política Externa: um estudo sobre a participação de atores sociais**. Rio de Janeiro, 2011. 170p. Dissertação de Mestrado – Instituto de Relações Internacionais, Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro.

A presente dissertação objetiva analisar a participação de atores da sociedade civil na prestação da cooperação técnica brasileira para países do Sul. Mais especificamente, busca-se compreender por que e de que forma o Governo brasileiro trabalha em parceria com atores sociais nestas iniciativas e as implicações da participação destes atores para a política exterior brasileira no campo da cooperação. O estudo fundamenta-se sobre dois estudos de caso de atores sociais distintos, porém com presença consolidada na cooperação ofertada pela Agência Brasileira de Cooperação, a saber: a organização do empresariado industrial SENAI e a ONG Alfabetização Solidária. Utilizando o instrumental teórico da Análise de Política Externa, voltado sobretudo ao exame do processo decisório, avalia-se a atuação destes atores privados. Conclui-se que embora participem da política de cooperação como entidades executoras, isto não implica que desenvolvam um papel meramente técnico. Em sentido inverso, as ações de cooperação abrem espaço, mesmo que indiretamente, para que participem e influenciem de modo mais substantivo a política externa brasileira no âmbito da Cooperação Sul-Sul.

## Palavras-chave

Cooperação Sul-Sul; Política Externa Brasileira; Atores Sociais; SENAI; Alfabetização Solidária; Agência Brasileira de Cooperação.

## Abstract

Gonçalves, Fernanda Cristina Nanci Izidro; Pinheiro, Leticia de Abreu (Advisor). **South-South Cooperation and Foreign Policy: a study on the participation of social actors**. Rio de Janeiro, 2011. 170p. MSc. Dissertation - Instituto de Relações Internacionais, Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro.

The purpose of this study is to analyze the participation of civil society in the Brazilian technical cooperation activities offered to other developing countries. Specifically, it seeks to understand why and how the Brazilian Government works in partnership with social actors in these actions and the consequences of social actors' participation in the Brazilian cooperation foreign policy. This research is based upon two case studies that involve two distinct social actors that have an important presence in the cooperation offered by the Brazilian Cooperation Agency, namely: the industrial organization SENAI and the NGO Solidarity in Literacy. Using the theoretical framework of Foreign Policy Analysis, related especially to decision making-process, the study analyses the role developed by these actors in the Brazilian cooperation policy. It concludes that despite these actors participate in Brazilian cooperation as entities that implement policies, this does not imply that they develop a mere technical role. On the contrary, the cooperation activities that they carried out with Brazilian Government allowed them, even indirectly, to substantially participate and influence the Brazilian foreign policy in the field of South-South Cooperation.

## Keywords

South-South Cooperation; Brazilian Foreign Policy; Social Actors; SENAI; Solidarity in Literacy; Brazilian Cooperation Agency.

## Sumário

1	Introdução	14
1.1	Objetivos	17
1.2	Metodologia	18
1.2.1	Atores investigados	20
1.2.2	Casos analisados	24
1.2.3	Sobre a pesquisa	25
1.3	Quadro teórico	25
1.4	Estrutura dos capítulos	33
2	Cooperação Sul-Sul, Participação Social e Política Externa	34
2.1	A Cooperação Sul-Sul na agenda diplomática brasileira	35
2.1.1	Conceito	35
2.1.2	Breve histórico da Cooperação Sul-Sul	37
2.1.3	A Cooperação Sul-Sul brasileira	43
2.2	Política externa e participação social	51
2.3	A participação de atores não governamentais na Cooperação Sul-Sul brasileira	58
3	O SENAI na Cooperação Sul-Sul brasileira: implementando decisões	67
3.1	Sobre o SENAI	68
3.1.1	O SENAI na cooperação internacional: de receptor a prestador	72
3.2	O SENAI na Cooperação Sul-Sul brasileira: implementando a política de cooperação internacional	76
3.2.1	Entendendo a parceria com a Agência Brasileira de Cooperação (ABC)	81
3.2.2	O Centro de Formação Profissional Brasil-Angola	87
3.2.3	O Centro de Formação Profissional Brasil-Cabo Verde	93

3.3 Atuando na implementação: compreendendo a participação do SENAI no processo decisório da política externa brasileira	98
4 A AlfaSol Na Cooperação Sul-Sul Brasileira: transformando intenções em ações	106
4.1 Sobre a AlfaSol	107
4.1.1 A AlfaSol na cooperação internacional	113
4.2 A AlfaSol na Cooperação Sul-Sul brasileira: executando a política externa	117
4.2.1 Compreendendo a parceria com a Agência Brasileira de Cooperação (ABC)	123
4.2.2 Alfabetização Solidária em Moçambique	128
4.2.3 Alfabetização Solidária em São Tomé e Príncipe	134
4.3 À luz da teoria: a atuação da AlfaSol no processo decisório da política externa brasileira	140
5 Conclusão	145
6 Referências Bibliográficas	155
7 Apêndice	167
Apêndice I. Roteiro das entrevistas	167
8 Anexo	170
Anexo I. Evolução da participação do orçamento da ABC em relação ao orçamento do MRE no período 2001-2005 e 2006-2010	170

## **Siglas e Abreviaturas**

ABC - Agência Brasileira de Cooperação

AlfaSol - Alfabetização Solidária

AOD - Ajuda Oficial ao Desenvolvimento

APE - Análise de Política Externa

CAD - Comitê de Assistência ao Desenvolvimento

CEPAL - Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe

CID - Cooperação Internacional Para O Desenvolvimento

CNAT - Comissão Nacional de Assistência Técnica

CNI - Confederação Nacional da Indústria

CPLP - Comunidade dos Países de Língua Portuguesa

CSS - Cooperação Sul-Sul

CTI - Cooperação Técnica Internacional

CTPD - Cooperação Técnica entre Países em Desenvolvimento

DCOPT - Divisão de Cooperação Técnica

DGCI/MINEC - Direção Geral de Cooperação Internacional do Ministério dos Negócios Estrangeiros, Cooperação e Comunidades

EJA - Educação de Jovens e Adultos

ELETOBRÁS - Centrais Elétricas Brasileiras

EMBRAPA - Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária

EUA - Estados Unidos

FHC - Fernando Henrique Cardoso

FIEC - Federação das Indústrias do Estado do Ceará

FIESP - Federação das Indústrias do Estado de São Paulo

FIOCRUZ - Fundação Oswaldo Cruz

FNLA - Frente Nacional de Libertação de Angola

FOMO - Servicio Nacional de Formación de Mano de Obra

FRELIMO - Frente de Libertação de Moçambique

G-77 - Grupo dos 77

IBASE - Instituto Brasileiro de Análises Sociais e Econômicas  
IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística  
IDH - Índice De Desenvolvimento Humano  
IEFP - Instituto de Emprego e Formação Profissional  
INA - Instituto Nacional de Aprendizaje  
INACAP - Instituto Nacional de Capacitación Profesional  
INADEH - Instituto Nacional de Formação Profissional para o Desenvolvimento Humano  
INCE - Instituto Nacional de Cooperación Educativa  
INEP - Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais  
MEC - Ministério da Educação  
MEC - Ministério da Educação e Cultura  
MECF - Ministério da Educação, Cultura e Formação  
MERCOSUL – Mercado Comum do Sul  
MINED - Ministério de Educação  
MPLA - Movimento Popular de Libertação de Angola  
MRE - Ministério das Relações Exteriores  
OCDE - Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico  
OEA - Organização dos Estados Americanos  
ONG - Organização Não Governamental  
ONU - Organização das Nações Unidas  
OSCIP - Organização da Sociedade Civil de Interesse Público  
PNUD - Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento  
QUANGOS - Quasi-Autonomous Non-Governmental Organizations  
RENAMO - Resistência Nacional Moçambicana  
RI - Relações Internacionais  
SEBRAE - Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas  
SECAP - Servicio Ecuatoriano de Capacitación Profesional  
SENA - Servicio Nacional de Aprendizaje  
SENAC - Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial  
SENAI - Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial  
SENAI/DN - Departamento Nacional do SENAI\  
SENAR - Serviço Nacional de Aprendizagem Rural  
SENAT - Servicio Nacional de Adiestramiento en Trabajo Industrial

SSA - Serviço Social Autônomo

SUBIN - Subsecretaria de Cooperação Econômica e Técnica Internacional

UNCTAD - Conferência das Nações Unidas para o Comércio e o Desenvolvimento

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

UNIGEPLAM - Unidade de Gestão, Planejamento e Marketing

UNINTER - Unidade de Relações Internacionais

UNITA - União Nacional para a Independência Total de Angola

URSS - União Soviética