

COMISSÃO DE RELAÇÕES EXTERIORES E DE DEFESA NACIONAL

PROJETO DE LEI Nº 4.256, DE 2016

Autoriza o Poder Executivo a doar área para a instalação da Embaixada da República de Cabo Verde e dá outras providências.

Autor: PODER EXECUTIVO

Relator: Deputado MARCUS VICENTE

I - RELATÓRIO

A proposição em epígrafe foi enviada ao Congresso Nacional pela Mensagem nº 583, de 2015, assinada em 29 de dezembro de 2015, pela Exm^a Sr^a Presidente da República Dilma Rousseff. A Exposição de Motivos nº 00119/2015 MRE, assinada eletronicamente pelo Exm^o Sr. Embaixador Sérgio França Danese, em 18 de março de 2015, acompanha e instrui o documento principal.

A missiva presidencial foi apresentada ao Congresso Nacional, em 6 de janeiro de 2016, uma semana após ter sido firmada. Passou a tramitar como o Projeto de Lei nº 4.256, de 2016, de iniciativa do Poder Executivo, autorizando-o a doar área de propriedade da União para a instalação da Embaixada da República de Cabo Verde em Brasília.

Essa proposição é sucinta – contém apenas três artigos – nos moldes das demais propostas congêneres encaminhadas e apreciadas por esta Casa.

No art. 1º, é o Poder Executivo autorizado a doar o Lote 44 do Setor de Embaixadas Norte, em Brasília, Distrito Federal, para a instalação da Embaixada da República de Cabo Verde.

No art. 2º, determina-se que a escritura de transferência da propriedade deverá conter cláusula de reversão do imóvel, caso ocorra alteração da finalidade da doação.

O art. 3º contém a cláusula de vigência de praxe, para a data de publicação da lei que vier a ser aprovada.

Na justificação da iniciativa – contida na exposição de motivos ministerial firmada nove meses antes do envio da proposição ao Parlamento – assevera-se que a medida “...atenderia ao princípio da reciprocidade, uma vez que já houve doação de imóvel em Praia para a República Federativa do Brasil. Entretanto, a doação só pode prosperar com a autorização do Poder Legislativo”¹.

Ressalta-se, ainda, que nosso país “...mantém relações bilaterais com a República de Cabo Verde desde a independência desse país, em 5 de julho de 1975”. Ademais, em 1980, “...o Governo brasileiro abriu sua Embaixada na Cidade da Praia. Desde então, foram firmados acordos de cooperação e trocadas diversas visitas de alto nível. Essa intensa sequência de visitas entre Brasil e Cabo Verde expressa o esforço de ambas as partes em intensificar os laços bilaterais. Ademais, a grande identidade cultural entre Brasil e Cabo Verde, favorece todos os aspectos do relacionamento bilateral.”²

São, ainda, enfatizados os seguintes pontos, nesse mesmo documento:

“O Brasil é visto por Cabo Verde como exemplo de sucesso econômico e social, razão pela qual o acesso às experiências brasileiras em políticas públicas é visto como prioritário. Nesse contexto, a República de Cabo Verde tornou-se um dos maiores beneficiários de projetos de cooperação técnica brasileira, nos quais são contempladas as áreas de formação profissional, saúde, agropecuária, educação e defesa.

O país tem ainda conferido grande importância ao fortalecimento da Zona de Paz e Cooperação do Atlântico Sul (ZOPACAS)”.

Em face dessas assertivas, segundo a exposição de motivos, procede a doação do Lote nº 44, do Setor de Embaixadas Norte, na cidade de Brasília, Distrito Federal, à República de Cabo Verde “...pelas razões

¹ Acesso em: 29 jun,16 Disponível em:
<www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1427837&filename=PL+4256/2016>

² Id, ibidem.

de natureza legal e política expostas, e em vista do elevado grau de afinidade política e cultural que pauta a histórica relação com a República de Cabo Verde”.

Esgotado o prazo regimental de cinco sessões, não foram oferecidas emendas ao projeto, conforme atesta a Secretaria desta Comissão.

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

O Projeto de Lei 4.256, de 2016, de iniciativa do Poder Executivo e de caráter autorizativo, está elaborado segundo os parâmetros jurídicos pertinentes para a doação de um bem de propriedade da União a um outro país para a construção da sede de sua representação diplomática.

Em face de se tratar de doação de terra de propriedade da União, necessário, no nosso ordenamento jurídico, que essa doação se dê *“...por meio de lei federal, de iniciativa do Poder Executivo, em conformidade com o que prescreve a Constituição Federal”*³. Lembramos, a respeito, o inciso V do art. 48 e os arts. 70 e 71 da Constituição Federal, assim como a Lei nº 8.666, de 1993, que dispõe sobre licitações, contratos e a gestão dos bens da Administração Pública, matérias essas que serão detidamente analisadas nas Comissões de Trabalho, Administração e Serviço Público e de Constituição e Justiça e de Cidadania.

Do ponto de vista estrito desta Comissão de Relações Exteriores e de Defesa Nacional, devo lembrar que a Convenção de Viena sobre Relações Diplomáticas, ratificada pelo Brasil, determina, no seu artigo 21, § 1º, que *“O Estado acreditado deverá facilitar a aquisição em seu território, de acordo com suas leis, pelo Estado acreditante, dos locais necessários à Missão ou ajudá-lo a consegui-los de outra maneira”*.

Ademais, conforme esclarecimentos adrede mencionados, feitos na exposição de motivos que instrui a proposição, a doação postulada de terreno à Embaixada da República de Cabo Verde *“...atenderia ao princípio da reciprocidade, uma vez que já houve doação de imóvel em Praia para a República Federativa do Brasil”*.

³ Mesma fonte das notas 1 e 2.

Essa doação, todavia, para prosperar, necessita da inderrogável autorização do Poder Legislativo, que é chamado a fazê-lo por meio do projeto de lei autorizativo que estamos a examinar, vez que se trata de bem imóvel de propriedade da União.

No que concerne às relações bilaterais entre os dois países, lembra-se, também na exposição de motivos que justifica a iniciativa, que Cabo Verde é uma das mais estáveis e consolidadas democracias do continente africano, mantendo diálogo político de alto nível com o Brasil:

“Além da concertação política mantida no âmbito da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (CPLP), o diálogo entre os dois países foi reforçado com a criação, em junho de 2008, do Mecanismo de Consultas Políticas, cuja segunda reunião ocorreu em outubro último.

*No que respeita à concertação diplomática, Cabo Verde tem apoiado posições brasileiras, com destaque para o respaldo, em mais de uma oportunidade, à disposição do Brasil de integrar o Conselho de Segurança das Nações Unidas, como membro permanente”.*⁴

Segundo outro documento, o Relatório de Gestão da Embaixada do Brasil junto à República de Cabo Verde, da lavra do Embaixador João Inácio Oswald Padilha⁵, datado de 14 de abril deste ano, anexado à documentação que, no Senado Federal recentemente instruiu a documentação para o exame da indicação do novo embaixador brasileiro para Cabo Verde, Ministro José Carlos de Araújo Leitão – cuja sabatina ocorreu no dia 23 de junho próximo-passado ⁶– Cabo Verde é um jovem Estado africano que teve sua independência conquistada ao final *“de uma luta duradoura, há pouco mais de quarenta anos”*.

Realça-se nesse relatório, em relação à geografia do país, ser Cabo Verde composto por *“...dez ilhas, salpicadas no oceano Atlântico, a 455 quilômetros da costa do Senegal”*.

Somadas, as ilhas perfazem 4.033 Km². Ademais, *“não é um arquipélago agraciado pelos favores da natureza: o clima é árido ou*

⁴ Id, ibidem

⁵ PADILHA, João I.O. Relatório de Gestão Embaixada do Brasil junto à República de Cabo Verde. Início de Gestão; 26/3/2012 Data do Relatório: 14/4/2016. 16 fls. Disponível em: <<http://www.senado.leg.br/atividade/materia/getPDF.asp?t=191732&tp=1>> Acesso em: 29 jun.16

⁶ Disponível em: <<http://legis.senado.leg.br/mateweb/arquivos/mate-pdf/192048.pdf>> Acesso em: 29 jun.16

semiárido; a água é um recurso dramaticamente escasso; não há riquezas minerais”.

Destaca-se, todavia, que, apesar de tantas condições desfavoráveis,

Cabo Verde é uma das histórias de sucesso na África, com indicadores sociais bastante satisfatórios e, em alguns casos, brilhantes.

Seu índice de desenvolvimento humano (IDH) é o quinto mais alto entre todos os países africanos ao sul do Saara.

Entre esses, é um dos mais bem dotados em matéria de alfabetização, nível de renda per capita e expectativa de vida.

Cabo Verde, todavia, ainda é “...um país essencialmente pobre, embora figure entre os de renda média da África subsaariana”. Pode-se, portanto, segundo o autor do documento, dizer que o país “...vai indo bem, a despeito de sua curta história como Estado independente e de seus constrangimentos geográficos, climáticos e geológicos”⁷

Ressalta-se, ainda, o fato de que Cabo Verde “é um país estável, impecavelmente democrático”, no qual há “ampla liberdade de imprensa”, sendo considerado “o segundo país menos corrupto de toda a África”, atrás apenas de Botsuana.

Nesse relato, assevera-se que a democratização cabo-verdiana, com a extinção do regime de Partido único, “deu-se há escassos 25 anos”, período ao longo do qual o país “tem-se mantido impavidamente estável, com um sistema político que resiste, sem qualquer trauma, às alternâncias de poder - que se sucedem, neste arquipélago, com uma naturalidade e uma suavidade que não encontram paralelo na grande maioria das jovens democracias do Terceiro Mundo”.

De acordo com o Fundo Monetário Internacional (FMI), o Produto Interno Bruto (PIB) de Cabo Verde tem crescido mais de 6% ao ano e alcançou US\$ 2,1 bilhões em 2015.⁸ Lembra-se, ainda, que, do ponto de vista genérico da economia cabo-verdiana, esse é um país que exporta pescados e

⁷ Id, ibidem

⁸ Id, ibidem

carnes. É importador de combustíveis, máquinas elétricas, máquinas mecânicas etc.

Destaca-se, também, que Portugal é a principal origem das importações de Cabo Verde e a Espanha é o principal destino das suas exportações.

De outro lado, o montante do intercâmbio comercial daquela nação com o Brasil tem ficado acima de US\$ 20 milhões: *“Em 2014, 2,77% das importações de Cabo Verde vieram do Brasil, mas apenas 0,1% das importações do Brasil vieram de Cabo Verde”*. O Brasil exporta para aquele país principalmente, alimentos (açúcar, carnes, cereais etc.) e importa, basicamente, máquinas elétricas.

Parece-nos importante, inclusive, pinçar alguns pontos adicionais desse relatório. Em relação à economia do país, destaca-se a importância do turismo que, no período 2004-2008, foi o seu principal motor, graças ao significativo aumento de investimentos no setor – informa-se que, somente em 2008, o volume de investimentos estrangeiros diretos em Cabo Verde chegou a 143 milhões de euros – nessa ocasião, a economia desse país teve um dos melhores desempenhos da África, antes de experimentar queda significativa em 2009, uma resultante da crise financeira global.

Mesmo assim, o crescimento real manteve-se estável, em torno de 7% ao ano, com inflação relativamente baixa, da ordem de 3% ao ano, menos em 2008, quando subiu para 6,8%, dados que tornaram visível a vulnerabilidade da economia do país aos choques externos, que reduziram à metade os investimentos estrangeiros diretos. A partir de então, houve um reaquecimento tímido, mas progressivo: em 2009, com um crescimento de 3,6% e, em 2011, a economia apresentou recuperação e cresceu 4%, patamar que, neste ano, poderá ser repetido ou ultrapassado nesse país insular.

De outro lado, o alto nível de endividamento do país tem sido causa de persistentes déficits orçamentários e a dívida pública, atualmente calculada em 114% do PIB, tem uma previsão, para o ano de 2017, de 120%. Em outras palavras, partindo-se da premissa de que a economia europeia, de onde advém a maior parte dos investimentos diretos do país, seja fortalecida, tem-se uma previsão de crescimento moderado para Cabo Verde. Com as mudanças em curso na União Europeia, todavia, qualquer previsão a respeito pode ser considerada incerta.

No que concerne à política externa cabo-verdiana, limitar-me-ei aos aspectos das relações daquele país com o Brasil. No relatório mencionado, ressalta o embaixador brasileiro autor que Cabo Verde “...sempre se percebeu atrelado, de alguma maneira, ao Brasil. Esse sentimento tomou corpo, particularmente, por ocasião da independência brasileira, que fez aflorar, em nacionalistas cabo-verdianos, uma embrionária ideia de separação de Portugal. Em 1823, registrou-se, com efeito, um movimento político cabo-verdiano cujo objetivo era a anexação da ilha de Santiago ao Brasil. A malograda anexação viria a revelar a intrínseca brasilidade presente no espírito cabo-verdiano daquela época. Nascia a utopia de um Cabo Verde brasílico - termo cunhado pelo historiador António Correia e Silva - que viria a polinizar, em seu jeito espontâneo, difuso e desorganizado, uma afeição genuína que passou a prevalecer entre os povos dos dois países - afeição que desafia os tempos, sobrevive aos ciclos históricos e se fortalece cada vez mais.”

No atual momento, para o diplomata citado, “...as relações Brasil-Cabo Verde não poderiam ser mais estreitas, graças às afinidades culturais e linguísticas, aos estudantes cabo-verdianos que se formam no Brasil, à participação da cooperação brasileira na estruturação do Estado cabo-verdiano, à existência da CPLP, aos interesses comuns em diversos temas de política externa e aos sucessivos gestos diplomáticos trocados entre os dois lados”.

Nesse sentido, destacam-se os intercâmbios no campo cultural, educacional, técnico, bem como na área de defesa. Nesse sentido, há aspectos interessantes que são destacados. Na literatura, a partir dos anos 20 do século XX, um movimento de escritores cabo-verdianos, conhecido como *Claridade*, descobriu, no Brasil, uma literatura que, à diferença da produzida em Portugal - fonte do padrão literário da época - sabia recriar cenários agrestes, tais como os existentes em Cabo Verde, e narrativas sobre problemáticas sociais que em tudo se assemelhavam às que afligiam o arquipélago.

Paralelamente, “...mais ou menos na mesma época, navios da marinha mercante brasileira desembarcavam no porto da cidade de Mindelo, na ilha de São Vicente, marujos que espalhavam, pelas praças e cantinas, a música popular que estava em moda no Brasil”. Esse intercâmbio resultou no que “...hoje se pode considerar o principal produto de exportação de Cabo Verde: a música. Pode-se dizer que, a partir daquele primeiro influxo

brasileiro, o ambiente musical cabo-verdiano tornou-se um dos mais prolíficos e vibrantes da África, com consequências econômicas nada desprezíveis”.

Esses interesses comuns “*deram origem ao Centro Cultural Brasil-Cabo Verde que tem expandido a sua área de atuação para muito além de seus muros*”

Há, ainda, a cooperação educacional. Mais de 45% dos estudantes africanos selecionados para instituições de ensino superior no Brasil é composto de cabo-verdianos que frequentam cursos de graduação e pós-graduação. Ilustrativo o exemplo de José Maria Neves, que foi Primeiro-Ministro daquele país e aluno da Fundação Getúlio Vargas, em São Paulo. Ademais, projetos de cooperação com instituições brasileiras resultaram em forte impulso à Universidade de Cabo Verde. Há, em curso, ainda, programa de cooperação prestado pelo Banco Central do Brasil ao Banco Central de Cabo Verde, com vistas à modernização tecnológica. Na mesma linha, o incentivo à formação profissional naquele país, pelas instituições integrantes do sistema “S”, como o SENAI, assim como projetos sendo desenvolvidos por várias outras instituições, tais como ANVISA, FIOCRUZ, IPEA e outras, com o concurso de organismos internacionais, tais como PNUD, PNUMA e outros.

Ademais, a partir de 2013, foi criada uma Adidância de Defesa, compreendendo as três forças, Exército, Marinha e Aeronáutica, atualmente instalada na cidade de Mindelo, na cabo-verdiana Ilha de São Vicente, o que, certamente, contribuirá para melhor intercâmbio e ações preventivas conjuntas nas áreas de segurança e defesa ao sul do Atlântico.

Faz-se, a respeito, no relatório, observação concernente às razões que favoreceriam a receptividade da participação brasileira nesses projetos de cooperação:

...a resposta pode ser encontrada não apenas na qualidade da cooperação, mas também no 'estilo' com que é prestada. O Brasil tem sido percebido, em Cabo Verde, como provedor ideal de cooperação técnica. Isto se deve a uma virtuosa conjunção de fatores, entre os quais destaco: a natural predisposição dos técnicos brasileiros de trabalhar lado a lado - e não de cima para baixo - com os colegas cabo-verdianos; a identidade linguística; a presunção de que não existem problemas cabo-verdianos para os quais não existam soluções brasileiras; a ampla base de confiança que prevalece no

*relacionamento entre instituições do Brasil e de Cabo Verde.*⁹

Uma palavra, ainda, a respeito do contexto da cooperação entre Cabo Verde e a União Europeia. Trata-se de interação emoldurada pelo Acordo de Cotonou, de 2000, complementadas pela instauração de uma Parceria Especial União Europeia/ Cabo Verde, tendo como lastro o Fundo Europeu de Desenvolvimento, principal fonte europeia para apoio e assistência técnica e financeira prestada ao arquipélago.

No contexto regional, deve-se lembrar que Cabo Verde é país ligado à Guiné-Bissau “...*por laços históricos que, sob a égide de Amílcar Cabral, remontam à criação do PAIGC e à formação de tropas integradas por cabo-verdianos e guineenses, na guerra de guerrilha travada contra as forças portuguesas coloniais*”, mas que, após o golpe de Estado ocorrido em 2012 na Guiné-Bissau, tem tido percalços, tendo havido um hiato de reaproximação no período em que, após o governo de transição guineense, Domingos Simões Pereira exerceu as funções de primeiro-ministro.

Existe, presentemente, um empenho de Cabo Verde na formação de uma organização conhecida como Pequenos Estados Insulares em Desenvolvimento¹⁰ que tem tido destaque em alguns foros multilaterais, tais como a Rio +20 e a COP 21, também tendo o país trabalhado para o relançamento do grupo dos Países Africanos de Língua Oficial Portuguesa (PALOP), agrupamento que, *nos tempos da luta de libertação contra o colonizador comum, estruturou-se em torno da solidariedade e mostrou coesão que, ao longo do tempo, acabaria esgaçada, mercê de novas dinâmicas regionais*. O país participa, também, da presidência da Zona de Paz e Cooperação do Atlântico Sul (ZOPACAS).

Deve-se, ainda, lembrar a participação ativa de Cabo Verde na Comunidade dos Países de Língua Portuguesa, foro do qual participa lado a lado com Brasil e Portugal.

Conveniente lembrar que a atual estratégia de desenvolvimento para o arquipélago está fundamentada em dois vetores, quais sejam a conformação de enclaves econômicos (*clusters*) e a vocação do país como centro de distribuição (*hub*) de produtos e serviços: “*Nessa perspectiva, a conformação dos clusters supões a transformação do arquipélago em hub*

⁹ Id, ibidem.

¹⁰ Small Island Developing States (SIDS)

*projetado para grandes mercados como os da África Ocidental, da Europa e dos EUA*¹¹

O entrosamento cultural, comercial e de serviços entre nosso país e Cabo Verde existe e tem progredido positivamente para ambos os lados, que têm estado alinhados em vários debates multilaterais.

Ademais, em tempos de crise, é importante que as parcerias positivas existentes sejam reforçadas. Nesse sentido, Cabo Verde, que já cedeu a nosso país espaço para a construção de sua sede diplomática, merece, de nosso país, o mesmo tratamento.

Assim sendo, o projeto em debate é, do ponto de vista, das atribuições regimentais desta Comissão, inteiramente meritório e oportuno e deverá, caso seja aprovado, dar importante contribuição para o aprimoramento das relações bilaterais entre a República de Cabo Verde e a República Federativa do Brasil.

VOTO, desta forma, pela aprovação do **Projeto de Lei nº 4.256, de 2016**, que “autoriza o Poder Executivo a doar área para a instalação da Embaixada da República de Cabo Verde e dá outras providências”.

Sala da Comissão, em de de 2016.

Deputado MARCUS VICENTE
Relator

¹¹ PADILHA, op. cit.