

# **COMISSÃO DE RELAÇÕES EXTERIORES E DE DEFESA NACIONAL**

## **MENSAGEM Nº 170, DE 2015.**

(Do Poder Executivo)

Submete à consideração do Congresso Nacional o texto do Acordo de Cooperação Técnica entre o Governo da República Federativa do Brasil e o Governo da República Democrática da Etiópia, assinado em Adis Abeba, em 23 de abril de 2012.

**AUTOR:** Poder Executivo.

**RELATOR:** Deputado Givaldo Vieira.

### **I – RELATÓRIO:**

A Excelentíssima Senhora Presidenta da República submete à consideração do Congresso Nacional, por meio da Mensagem nº 170, de 2015, o texto do Acordo de Cooperação Técnica entre o Governo da República Federativa do Brasil e o Governo da República Democrática da Etiópia, assinado em Adis Abeba, em 23 de abril de 2012. A referida Mensagem Presidencial se encontra instruída com Exposição de Motivos do Senhor Ministro de Estado, interino, das Relações Exteriores.

O acordo em epígrafe tem por objetivo promover a cooperação técnica entre o Brasil e a Etiópia em diversas áreas de interesse

comum. O ato internacional institui um arcabouço jurídico no âmbito do qual as Partes Contratantes estabelecerão ajustes complementares, estes sim voltados a reger diretamente as atividades específicas de cooperação técnica nas áreas que vierem a ser identificadas como prioritárias, porém sempre em conformidade com as normas do acordo em apreço.

O Artigo I dispõe acerca do objetivo do acordo, isto é, a promoção da cooperação técnica em áreas prioritárias, enquanto que o Artigo II estabelece a faculdade das Partes virem a acordar mecanismos de cooperação trilateral com terceiros países, organismos internacionais e agências regionais.

O Artigo III prevê que a cooperação técnica a ser desenvolvida no âmbito do acordo dependerá da elaboração de projetos específicos pelas Partes Contratantes. Tais projetos serão coordenados por meio de “Ajustes Complementares” separados, os quais conterão: a definição das instituições coordenadoras e executoras, os insumos necessários à execução dos projetos; a eventual participação de instituições dos setores público e privado, bem como de organizações não governamentais; a forma de financiamento dos projetos pelas Partes e, inclusive, a busca de recursos junto a organismos internacionais, programas de âmbito regional e internacional e outros doadores,

O Artigo IV contempla a realização de reuniões periódicas entre as Partes para debater assuntos relativos aos programas, projetos e atividades de cooperação técnica, em especial: avaliação e definição de áreas prioritárias comuns em que seja viável a execução de cooperação técnica; definição de mecanismos e procedimentos; avaliação de resultados da implementação de projetos executados, entre outros aspectos.

O Artigo V dispõe a respeito da confidencialidade e propriedade intelectual quanto aos documentos, informações e outros dados resultantes da cooperação engendrada, determinando que sua divulgação ou transmissão a terceiros por uma Parte dependerá do consentimento prévio, por escrito, da outra Parte.

O Artigo VI estabelece o dever de cada uma das Partes de fornecer o apoio logístico necessário às equipes empregadas na cooperação, inclusive no tocante ao uso de instalações, transporte e acesso a informações essenciais para o exercício de suas funções.

Os Artigos VII e VIII regulamentam as questões relativas ao pessoal técnico e especializado empregado nos programas e projetos de cooperação. Tal regulamentação abrange: fornecimento de apoio logístico e acomodação, facilidades de transporte, acesso à informação, concessão de vistos, vedação quanto ao exercício de atividades remuneradas, isenção de taxas aduaneiras e de outros impostos incidentes sobre a importação de objetos pessoais - além da isenção de impostos sobre a renda incidente sobre os salários pagos pelas instituições da Parte Contratante que os enviou; imunidade de processos legais relativos ao pessoal, em respeito a ações relacionadas ao exercício de suas obrigações, entre outros aspectos.

O Artigo IX contém normativa referente aos bens, veículos, materiais, equipamentos e outros itens empregados na execução de projetos de cooperação técnica desenvolvidos no âmbito do Acordo, sua eventual doação ou reexportação, bem como quanto às respectivas concessões de isenções de taxas, impostos e demais gravames.

Os Artigos X e XI estabelecem normas de natureza adjetiva e dizem respeito à ratificação, entrada em vigor, prazo de vigência e prorrogação automática, emendamento e denúncia do Acordo, bem como quanto ao mecanismo de solução das controvérsias que eventualmente emergjam de sua aplicação.

É o relatório.

## **II – VOTO DO RELATOR:**

Até o final do Século XX a política externa brasileira relativa à cooperação técnica, científica e tecnológica internacional era fundamentalmente voltada à cooperação com as nações industrializadas, do assim denominado primeiro mundo. O Brasil buscava essencialmente a transferência de conhecimento e de tecnologias amplamente desenvolvidas e dominadas nesses países. Assim, o Brasil celebrou acordos – que, inclusive, ainda se encontram em plena vigência – com os Estados Unidos, Canadá, Alemanha, Reino Unido,

França, Itália, Japão, Países Baixos, Portugal, Espanha e Noruega. Porém, a partir do Governo do Presidente Lula intensificou-se uma significativa mudança de paradigma na política de cooperação internacional do Brasil, mudança esta compatível com a nova política externa brasileira. O País - no contexto do multilateralismo vigente na cena internacional - passou a buscar novas alianças e a adotar uma postura mais ativa e independente no âmbito global. Tal transformação tem sido continuada no Governo da Presidente Dilma Rousseff e consiste, basicamente, tanto na mudança quanto aos moldes da cooperação - nas formas de cooperação e controle dos projetos - como, principalmente, na escolha das nações parceiras. Em outros termos, ganhou força uma política de incremento da cooperação no eixo Sul-Sul, passando assim o Brasil a firmar acordos de cooperação técnica com nações em desenvolvimento, sobretudo da África e do Caribe, buscando não apenas o compartilhamento de conhecimento, tecnologias e técnicas, como também o compartilhamento de experiências, com destaque para os projetos e programas ligados à preservação ambiental, à agricultura de subsistência, ao combate à fome, às ações de cunho social e de apoio aos menos favorecidos, bem com ao desenvolvimento sustentável.

Tal mudança coaduna-se e se deu com base nas diretrizes da Assembleia-Geral das Nações Unidas, que preconizaram o abandono dos modelos amplamente difundidos e utilizados de cooperação internacional e, concomitantemente, a adoção de um novo modelo de gestão da cooperação bilateral e multilateral, a qual contemplava o controle, por parte dos países em desenvolvimento, dos programas de cooperação técnica implementados pelos organismos internacionais (ao invés da chamada execução direta - efetuada pelos próprios organismos internacionais, cooperantes, que detinham a responsabilidade tanto da gestão administrativo-financeira como da condução técnica dos projetos nos países beneficiados). Firmou-se assim, a fórmula da "Execução Nacional de Projetos", destinada a promover maior domínio e responsabilidade dos países em desenvolvimento sobre os programas de cooperação técnica implementados em parceria com organismos integrantes do sistema das Nações Unidas. Nesse sentido, o acordo em apreço reflete também a estratégia do Governo brasileiro, no contexto da política externa, que contempla a ampliação das parcerias do Brasil no mundo, e a consolidação destas junto a novos aliados internacionais. A cooperação com a República Democrática da

Etiópia inscreve-se no âmbito desta nova vertente de cooperação no âmbito do eixo Sul-Sul, com o estabelecimento de novas parcerias com países emergentes, na busca de respostas a desafios comuns.

A nova estratégia de cooperação internacional da política externa brasileira vem sendo coordenada, desde 1987, pela Agência Brasileira de Cooperação, a ABC, que é vinculada ao Itamaraty. A ABC vem conduzindo as iniciativas de cooperação internacional, concebendo e desenhando os acordos internacionais a serem celebrados pelo Brasil com tal objetivo. Compete à ABC, promover, planejar, coordenar, negociar, aprovar, executar, acompanhar e avaliar - em âmbito nacional e internacional - programas, projetos e atividades de cooperação para o desenvolvimento, em todas as áreas do conhecimento, incluindo ações correlatas no campo da capacitação para a gestão da cooperação técnica e disseminação de informações.

Recentemente, a Agência Brasileira de Cooperação promoveu a firma de acordos tendo por objetivo a cooperação técnica com uma série de países em desenvolvimento, tais como: Guiné, Mauritânia, Vanuatu, Geórgia, Etiópia, Nepal, Myanmar, União da Comores, Djibuti e, ainda, com organismos internacionais, como é o caso da Secretaria-Geral Ibero-Americana, da Organização dos Estados Ibero-Americanos para a Educação, Ciência e Cultura, e da Comunidade do Caribe (CARICOM).

A República Democrática da Etiópia, como todos sabem, é um país encravado no Chifre da África. A Etiópia é um dos países mais antigos do mundo, sendo que sua história remonta ao Século X A.C. (a Dinastia Etíope tem 3.016 anos). Atualmente, o país é a segunda nação mais populosa da África e a décima maior em área territorial. Na história recente, no Século XX, quando o continente africano foi dividido entre as potências europeias na Conferência de Berlim (de 1884), a Etiópia foi um dos dois únicos países que mantiveram sua independência. A nação foi um dos apenas três membros africanos da Liga das Nações e após um breve período de ocupação italiana, época em que o país era conhecido com Abissínia, o país tornou-se membro das Nações Unidas. Ainda durante a Segunda Guerra Mundial, a Etiópia reconquistou sua independência. Com o fim da guerra, Addis Abeba tornou-se a sede de várias organizações internacionais focadas na África (hoje, Addis Abeba ainda é sede da União

Africana e da Comissão Econômica das Nações Unidas para a África). Em 1974, a Dinastia liderada pelo Imperador *Haile Selassie*, foi deposta e a Etiópia passou a ser governada por uma junta militar marxista-leninista, que estabeleceu um estado unipartidário. Seguiu-se um período de forte influência soviética. Durante a década de 1980, o país passou por guerras, genocídio, golpes de estado, rebeliões, secas em grande escala, além de um problema de refugiados imenso e uma série de períodos de fome, que afetou cerca de 8 milhões de pessoas e levou cerca de um milhão à morte. Em 24 de maio de 1993 a Etiópia finalmente reconquistou sua independência, seguindo-se o estabelecimento de uma República Parlamentarista.

Contudo, passadas quase três décadas daquele período de guerras e fome na Etiópia, o país vem vivendo, já há algum tempo, uma fase de ampla recuperação. Há quem fale em verdadeiro “boom” econômico na Etiópia, que vive atualmente um período de crescimento econômico médio de 10% ao ano durante uma década, tendo alcançado várias metas de desenvolvimento econômico e social, o que lhe valeu a alcunha de “leão africano” (em alusão à expressão “tigres asiáticos”). O governo atual tem anunciado o objetivo de transformar a Etiópia em um país de renda média até 2035. Contudo, o país ainda convive com a pobreza, com o desrespeito aos direitos humanos, desigualdade social e econômica e críticas quanto à existência de uma real democracia. Pairam também críticas quanto ao modelo de desenvolvimento socioeconômico que vem sendo implementado, que privilegia investimentos físicos, obras de infraestrutura e interesses de poucos partidários do regime; em detrimento de investimentos sociais, em saúde, educação e no desenvolvimento humano da população de modo geral.

Quanto ao Acordo de Cooperação Técnica entre o Governo da República Federativa do Brasil e o Governo da República Democrática da Etiópia, sob consideração, pode-se afirmar que este foi celebrado segundo os moldes dos demais *supra* citados acordos de cooperação firmados pelo Brasil. Em outros termos, o ato atende aos requisitos formais e materiais da espécie, o que lhe faculta constituir o arcabouço jurídico a partir do qual poderá desenvolver-se a cooperação técnica almejada, em conformidade com futuros ajustes complementares, definidores de programas e projetos executivos de cooperação.

Diante dessa realidade, a cooperação técnica entre o Brasil e Etiópia encontra fértil terreno para implementação. Há espaço para seu desenvolvimento tanto em temas essencialmente relacionados ao conhecimento e à tecnologia como, e principalmente, no que se refere à cooperação com reflexos diretos em assuntos sociais, tais como os citados acima: educação e saúde, e, também, voltada ao combate à pobreza e à fome, bem como à promoção do desenvolvimento sustentável.

Por outro lado, é interessante notar a sistemática utilizada rotineiramente na celebração de acordos como este que ora examinamos. Pragmaticamente, é delegada aos “ajustes complementares” a regulamentação específica das atividades de cooperação técnica, de modo a compatibilizar todos os fatores e elementos envolvidos com o tipo de projeto de cooperação que se pretende desenvolver em cada caso concreto. Ou seja, nos ajustes complementares são definidos aspectos como: a definição e finalidade dos projetos; as instituições coordenadoras e executoras; a eventual participação de instituições dos setores público e privado, bem como de organizações não governamentais; e, também, a forma de financiamento dos projetos.

Outra cláusula digna de nota é a inserção de um mecanismo de acompanhamento permanente da aplicação do acordo, que se dará por meio de reuniões periódicas, nas quais Representantes das Partes poderão definir áreas prioritárias comuns para a execução de cooperação técnica; definir mecanismos e procedimentos a serem adotados; analisar e aprovar a execução de programas, projetos e atividades de cooperação técnica, bem como avaliar seus resultados.

O acordo também contém normas que regulamentam a atuação, em geral, das pessoas envolvidas nas atividades cooperativas e, também, o uso de bens, materiais, equipamentos e até veículos empregados na cooperação. Nesse sentido, como regra geral, o ato estabelece o compromisso mútuo das Partes Contratantes de conceder todo o apoio logístico necessário às equipes enviadas a seus respectivos territórios, inclusive no tocante ao uso de instalações, transporte e acesso às informações essenciais para o exercício de suas funções, além de outras facilidades, em conformidade com os “ajustes complementares” e com as respectivas legislações nacionais.

Como se pode inferir dos elementos destacados neste parecer, conclui-se que o acordo em exame constitui instrumento hábil à promoção da cooperação técnica pretendida. Além disso, prestar-se-á à satisfação de outros interesses mediatos, destacados no preâmbulo do acordo, tais como: o fortalecimento dos laços de amizade, promoção do progresso socioeconômico, do desenvolvimento sustentável e, também, do avanço do conhecimento e do saber tecnológico.

Ante o exposto, **VOTO PELA APROVAÇÃO** do texto do Acordo de Cooperação Técnica entre o Governo da República Federativa do Brasil e o Governo da República Democrática da Etiópia, assinado em Adis Abeba, em 23 de abril de 2012, nos termos do projeto de decreto legislativo que apresentamos anexo a este parecer.

Sala das Reuniões, em        de        de 2015.

**Deputado GIVALDO VIEIRA**  
**Relator**

## **PROJETO DE DECRETO LEGISLATIVO Nº     , DE 2015.**

(Da Comissão de Relações Exteriores e de Defesa Nacional)

Aprova o texto do Acordo de Cooperação Técnica entre o Governo da República Federativa do Brasil e o Governo da República Democrática da Etiópia, assinado em Adis Abeba, em 23 de abril de 2012.

### **O Congresso Nacional decreta:**

Art. 1º Fica aprovado texto do Acordo de Cooperação Técnica entre o Governo da República Federativa do Brasil e o Governo da República Democrática da Etiópia, assinado em Adis Abeba, em 23 de abril de 2012.

Parágrafo único. Ficam sujeitos à consideração do Congresso Nacional quaisquer atos que possam resultar em revisão do referido acordo, bem como quaisquer ajustes complementares que, nos termos do inciso I do artigo 49 da Constituição Federal, acarretem encargos ou compromissos gravosos ao patrimônio nacional.

Art. 2º Este decreto legislativo entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão, em     de     de 2015.

**Deputado GIVALDO VIEIRA**  
**Relator**