

Leituras sobre a cooperação entre o Brasil e a República Federal da Alemanha (1960-1982)¹

IONE DE FÁTIMA OLIVEIRA*

1. Cooperação internacional: noção complexa

Cooperação possui uma abrangência teórica e conceitual definida no âmbito das relações internacionais, sobretudo quando acoplada a interesses comuns, negociação, interdependência e integração entre países. (MÜLLER, 1993; AXELROD/KEOHANE, 1993; RITTBERGER, 1994) Independentemente da ausência de consenso sobre seu significado e das várias definições, tais como “rivais cooperam na rivalidade”, “cooperação antagônica” ou “cooperação sob coerção”, a cooperação internacional pode ser demarcada como a superação do conflito e da confrontação. Nessa perspectiva, é um meio de se evitar guerras e implica uma relação voluntária entre atores internacionais. Não antecede necessariamente a integração entre nações, mas representa uma forma de garantir estabilidade de uma coexistência pacífica entre os Estados. (JAHN, 1993: 259-260)

Nesta acepção, a cooperação internacional foi criada como medida estratégica no contexto do pós-guerra, entre 1945 e 1949, quando os Estados Unidos da América e a União Soviética procuravam preservar suas áreas de influência. Inicialmente caracterizou-se pela ajuda à reconstrução da Europa e ao desenvolvimento social dos povos, com a premissa de se realizar internacionalmente um trabalho conjunto para resolver os problemas mundiais nas áreas econômicas, sociais, culturais e humanitárias. O aparecimento da concepção de *políticas para o desenvolvimento* ocorreu ainda durante a segunda guerra mundial na Carta do Atlântico em 1941 sob o signo da construção da paz, baseada na igualdade do acesso ao comércio, às matérias primas e ao

* Professora de História do Brasil Contemporâneo da Universidade de Brasília. Doutora em História pela *Augsburg Universität* – Alemanha.

¹ Resultado parcial de trabalho desenvolvido durante o pós-doutorado junto ao *Ibero-Amerikanisches Institut* – Berlim, em 2010.

desenvolvimento – V Ponto da Carta do Atlântico. Não obstante, o lançamento do IV Ponto da Doutrina Truman de 1947 é normalmente aceito como a pedra fundamental das políticas de cooperação para o desenvolvimento entre os países. Em 1948, a ideia de cooperação foi formalmente instituída pela Resolução nº. 200 da Assembleia Geral das Nações Unidas. (NUSCHELER; KLINGEBIEL, 1993: 108-126)

A concepção de *políticas para o desenvolvimento* estendeu-se rapidamente para a de *ajuda aos países pobres* com prioridade no crescimento econômico, visto que o baixo incremento econômico da maioria dos países passou a nutrir crises políticas no contexto da guerra fria e causar alguns empecilhos às economias centrais. Desse modo, a cooperação internacional se modificou a partir das demandas dos países desenvolvidos, englobando também políticas monetárias e comerciais. Da sua criação até o início da década de 1970 persistiu a noção assistencialista da cooperação internacional, sendo necessária a existência de partes desiguais, envolvendo um país doador, com fontes de recursos financeiros e conhecimento técnico, e um país beneficiado, carente de tais recursos e técnicas, aspirando acelerar seu desenvolvimento econômico. Como as concepções de *ajuda, auxílio, colaboração* ou *assistência* passaram a ser largamente utilizadas para integrar os interesses econômicos ou ideológicos dos países desenvolvidos, as de *cooperação e capacitação para o desenvolvimento* entre as partes foram preteridas, tornando sinônimas as expressões *políticas de desenvolvimento, ajuda, auxílio, colaboração* ou *assistência ao desenvolvimento*. (MARCOVITCH, 1994: 173)

A ideia de ajuda ao desenvolvimento se atrelou a uma vontade mútua entre doadores e receptores, mas com um significado de “doação” de um país a outro, desde que o receptor se mantivesse alinhando aos interesses políticos e econômicos de quem concedesse o benefício. Essa concepção de cooperação internacional envolveu basicamente a transferência não comercial de técnica, conhecimentos científicos e tecnologia², tendo como fundamento a locação de: projetos setoriais, onde o doador

²A transferência não comercial de técnica, conhecimento científico e tecnologia está associada à permuta de saberes, científicos ou não, sem valor de mercado. Técnica denota um conjunto de métodos práticos essenciais à execução de uma tarefa. Produção científica significa a busca de novos conhecimentos sem uma associação direta com o desenvolvimento de produtos mercadológicos. Tecnologia é a aplicação dos conhecimentos científicos à produção em geral, visando aumentar o valor comercial, a qualidade e a redução dos preços dos produtos.

enviava empréstimos; doações; assistência, tais como o envio de peritos, cientistas, equipamentos, materiais bibliográficos; bolsas de estudos; e criação de centros de informação para os países menos desenvolvidos.

No discurso diplomático, a acepção do termo cooperação foi tratada de forma volátil e ganhou significados diferentes de acordo com as posturas teóricas ou práticas de negociações em determinados contextos políticos. Além disso, teve contornos específicos dependendo da temporalidade e das relações entre atores e organizações envolvidas. Grosso modo, as *políticas para o desenvolvimento* podem ser demarcadas pela ambivalência e representam consenso tênue entre as posições dos Estados desenvolvidos e as reivindicações dos menos desenvolvidos, relativas à defesa de que possuíam prerrogativas de participar do desenvolvimento econômico capitalista. Os representantes dos países industrializados incluíram, dentre as políticas de cooperação para o desenvolvimento dos países pobres, também acordos comerciais, empréstimos monetários e investimentos de capital privado. Do outro lado, os governos considerados receptores da assistência internacional diferenciavam as políticas do mercado de capitais das políticas de ajuda ao desenvolvimento – doações financeiras estatais, empréstimos em longo prazo e juros baixos, subsídios para a importação de produtos primários e transferência de tecnologia, inclusive a comercial.

Segundo Amado Cervo, a noção de cooperação internacional se entrelaçou com a noção de política externa, refletindo a base da política exterior de maneira resumida. (1994: 41). Antônio Medeiros defende que a cooperação entre os países desenvolvidos e os não desenvolvidos, com o objetivo de atingir avanços destes, ocorre de duas maneiras: ou as nações industrializadas agem caridosamente para com as “pobres”, caracterizando assim como “ajuda ou assistência”; ou os Estados colaboram em projetos comuns visando o desenvolvimento dos mais atrasados, resultando em “cooperação propriamente dita” (1994: 278).

2. Parceiras bilaterais

Apesar das mudanças desde os anos de 1980, os estudos das relações internacionais ainda priorizam os entrelaçamentos no âmbito do político e do

econômico, devido ao papel desempenhado nas relações entre os Estados e demais atores internacionais. (SARAIVA, 1997: 23) Do mesmo modo, a história da cooperação internacional – e a da cooperação bilateral – tem sido analisada primordialmente sob a perspectiva histórica dos interesses políticos e econômicos.

À exceção dos períodos da primeira guerra mundial (1914-1918) e segunda guerra mundial (1939-1945), as relações diplomáticas entre o Brasil e a Alemanha e, depois, entre o Brasil e a República Federal da Alemanha foram constantes. No entanto, para Manfred Mols, as relações entre o Brasil e a Alemanha Ocidental na esfera econômica e política até os anos oitenta podem ser caracterizadas por irregularidades, sem deixar de considerar que, desde a década de 1950 o Brasil ocupa uma posição destacada na política externa da Alemanha Ocidental na América Latina, sem exercer importância para a política externa alemã. (1988: 321-348)

Sobre a questão da cooperação entre os dois países existem trabalhos acadêmicos, livros, artigos, dissertações e demais publicações que abordam questões específicas sobre as políticas de cooperação, principalmente no âmbito da cooperação técnica, científica e tecnológica. No conjunto das publicações sobre a cooperação entre o Brasil e a Alemanha Ocidental merecem nota, pela quantidade, os trabalhos de cunho comemorativo ou para avaliações periódicas, patrocinados por instituições governamentais, parceiros da cooperação ou empresas. Essas obras contêm discursos diplomáticos, depoimentos de agentes da cooperação e análises elaboradas por acadêmicos ou especialistas – sendo que dentre estes alguns estiveram ou estão envolvidos com instâncias decisórias relativas aos projetos de cooperação. De forma tangencial são apresentados e analisados dados quantitativos, tais como valores investidos, recursos humanos empregados, equipamentos transferidos, metas e durabilidade dos projetos. Mais escassos ainda são as análises sobre os resultados dos projetos e programas implantados, mediante acordos e convênios.

Os autores da produção bibliográfica sobre as relações de cooperação entre o Brasil e a Alemanha Ocidental até o início da década de 1980 utilizaram como fontes acordos, convênios, protocolos, ajustes, declarações conjuntas e adendos nas áreas técnicas, científicas, financeiras, comerciais, tecnológicas e de recursos humanos. Também foram compartilhadas depoimentos – através de narrativas induzidas e

estimuladas – e vivências para analisar a cooperação. Importante para se compreender a especificidade dessa produção é fazer uma leitura levando em consideração os enfoques, os termos, as percepções a partir da época em que foram produzidas. Por isso, este trabalho narrativo objetiva avaliar as versões e interpretações sobre a História das políticas de cooperação entre o Brasil e a República Federal da Alemanha em suas múltiplas dimensões – factuais, temporais, consensuais ou conflituosas.

Com o desenvolvimento capitalista dependente e associado (DREIFUSS, 1981), o Brasil também assimilou ciência e pesquisa tecnológica do exterior, importando *know-how* dos países industrializados. Para superar o baixo investimento em conhecimento técnico e científico e a inexistência de tecnologias, os governos brasileiros adotaram o auxílio, a parceria e a cooperação internacionais para capacitar recursos humanos e produzir técnicas e tecnologias. Através da diplomacia³, o Brasil procurou estabelecer acordos de cooperação com os países industrializados e, no bojo das relações políticas e econômicas com a Alemanha Ocidental, buscou conquistar técnicas e recursos, a partir do momento que aquele país elaborou um programa de assistência técnica – em 1956 – e de assistência financeira – após 1961. Dentre os países prestadores de cooperação técnica bilateral ao Brasil, a Alemanha do oeste foi o Estado que realizou maior número de projetos entre o final dos anos sessenta e início dos anos oitenta do século passado. Dos 249 projetos de Cooperação Técnica Internacional Recebida (CTIR), a República Federal da Alemanha executou 89 projetos, França 65, o Japão 39, o Canadá 22, a Itália 17, Grã-Bretanha 16 e apenas um dos Estados Unidos. (CERVO, 1994: 47)

³ Em 1950 foi criada a Comissão Nacional de Assistência Técnica, subordinada ao Ministério das Relações Exteriores, com o objetivo de firmar esse tipo de acordo. Usando a nova nomenclatura, foi instituído em 1969 o Sistema Interministerial de Cooperação Técnica (Sict) – coordenado pela Subsecretaria de Cooperação Econômica e Técnica Internacional (Subin), da Secretaria de Planejamento, e pelo Departamento de Cooperação Cultural, Científica e Tecnológica, do Ministério das Relações Exteriores – para negociar as atividades de cooperação bilateral e multinacional, cabendo ao Ministério das Relações Exteriores propor as diretrizes gerais e implantar a política brasileira de cooperação nos setores de ciência e tecnologia. Cf. <http://www.abc.gov.br/abc/historico.asp> Acesso em 20/11/2010.

3. Percepções sobre a cooperação bilateral Brasil-Alemanha

Segundo as análises, o intercâmbio científico e tecnológico e os acordos formais de cooperação entre os governos foram parte integrante das relações entre brasileiros e alemães, às vezes se sobrepondo às dificuldades no âmbito político e econômico. Logo após a segunda guerra mundial, professores, pesquisadores, universidades e peritos das duas nacionalidades retomaram contatos isolados a partir de suas áreas de interesse, porém a formalização da colaboração técnica ocorreu no início dos anos de 1960. (OLIVEIRA, 2005: 262-268) O Acordo Básico de Cooperação Técnica, assinado em 30 de novembro de 1963, foi o primeiro instrumento intergovernamental para nortear as relações de colaboração bilateral entre o Brasil e a Alemanha Ocidental. Constituída a base, foram assinados convênios, protocolos, ajustes, adendos e comunicados conjuntos, abordando assuntos e áreas específicas.⁴

O Acordo concretizou o desejo expresso da comunidade científica após 1945 pela parceria entre os Estados e regulou o auxílio técnico prestado pela Alemanha Federal ao Brasil para a instalação de centros de formação profissionais e o fornecimento de peritos, professores e técnicos. Os termos do Acordo de 1963 enfatizaram o empenho na colaboração, assistência e autoajuda para “acelerar e assegurar o progresso e o bem estar social dos dois países”.⁵

Há poucas referências e análises historiográficas sobre o acordo de 1963 e o conjunto de seus respectivos convênios e ajustes entre o Brasil e a Alemanha Ocidental. Andreas Stamm afirma que desde 1963 existe cooperação em prol do desenvolvimento entre Brasil e Alemanha, com um contínuo engajamento da cooperação alemã no Brasil, sem se referir ao Acordo. Ressalta a longa tradição de parceria entre os países, tanto no trabalho conjunto no âmbito governamental, quanto no das igrejas (desde 1962), das

⁴ A Divisão de Atos Internacionais do Ministério das Relações Exteriores, em Brasília, registra mais de 130 Convênios, Ajustes Complementares, Protocolos, Adendos e Comunicados Conjuntos derivados do Acordo Básico de Cooperação Técnica de 30 de novembro de 1963. Abordando áreas e assuntos específicos, o material é dividido em vinte temas de cooperação, conforme o conteúdo tratado. As áreas são: cultura, técnica, finanças, pecuária, transportes fluviais e marítimos, agricultura, recursos minerais, energia nuclear, aduanas, impostos e tarifas, meio ambiente, combate à seca/irrigação, metrologia, meios de comunicação, transporte aéreo, deposto, transporte ferroviário e pesca. Cf. MRE. Divisão de Atos Internacionais, Brasília ou <http://www2.mre.gov.br/dai/Home.htm> Acesso em 20/11/2010.

⁵ http://www.brasil.diplo.de/contentblob/2701058/Daten/780376/1963_Basisabkommem_TZZusammenarbeit_pt.pdf Acesso em 20/11/2010.

fundações políticas e dos representantes privados. Entre as diversas maneiras de intercâmbio, a “parceria para o desenvolvimento” é uma importante forma de cooperação para o Brasil. (STAMM, 2006: 9).

Carla Miranda lembra que é difícil precisar o grau de cooperação na execução dos projetos individuais, embora a atmosfera de colaboração mútua e o princípio de autoajuda estivessem presentes nos termos do Acordo Básico de 1963. A partir de ações que agruparam interesses de ambos os lados, a cooperação alemã com o Brasil foi ganhando relevância na medida em que o subcontinente latino-americano passou a fazer parte dos cálculos estratégicos alemães após a ameaça do comunismo na virada da década de 1950 para a de 1960. (MIRANDA, 2004: 106-107)

Gerhard Jacob denomina o Acordo Básico de Cooperação Técnica de 1963 também de “Acordo Básico para a Assistência Técnica”, por regulamentar o auxílio técnico que a Alemanha prestou ao Brasil. (1993: 4) No entender do autor, a “assistência técnica” ou a “ajuda para o desenvolvimento” oferecidas ao Brasil se constituíram em real colaboração alemã, pois se tratava “do auxílio da Alemanha ao Brasil na solução de problemas de ordem técnico-científica em geral” (JACOB, 1993: 31). No início, o programa enviou peritos como enfermeiras e professores primários, mas também abrangeu auxílio às prefeituras para o controle de inundações e cooperação técnica e científica com universidades. Destaca a importância da assistência técnica para as universidades, visando formação de grupos de especialistas, transferência de *know-how* a núcleos já consolidados e estreita relação alemã com o desenvolvimento tecnológico brasileiro.

Na mesma tônica em que afirma ter havido “um bom número de universidades brasileiras, de Norte a Sul, beneficiadas por este tipo de Assistência Técnica, pelo que se pode aquilatar os vultosos recursos envolvidos, tanto pelo lado do Brasil como da Alemanha”, lembra que poucas pesquisas universitárias foram bem sucedidas, devido ao caráter mais político e administrativo do processo decisório para a seleção dos projetos. (1993: 32-33) Em outra publicação, Jacob exemplifica como exitosas parcerias científicas – algumas recentes – junto às universidades federais do Rio Grande do Sul e de Santa Maria, nas áreas de química, veterinária, farmácia e ecologia, no âmbito do Acordo de 1963. (JACOB; FRANTZ, 1999: 22-23)

Em nove de junho de 1969, os dois países celebraram o Acordo Geral de Cooperação em Pesquisa Científica e Desenvolvimento Tecnológico. A partir daí, vários convênios especiais entre instituições brasileiras e alemãs foram assinados, permitindo o intercâmbio de informações sobre pesquisas científicas entre pesquisadores e pessoal técnico, o desenvolvimento de pesquisa tecnológica simultânea e a utilização de equipamentos e laboratórios científicos. A linguagem formal do Acordo, também denominado Acordo Quadro, reafirmou a importância da cooperação e colaboração entre as partes para atingir objetivos comuns nos domínios da pesquisa científica e do desenvolvimento tecnológico nas seguintes áreas: energia nuclear e tecnologia nuclear; pesquisa espacial; aeronáutica; oceanografia; documentação científica; e processamento eletrônico de dados. Além do intercâmbio de informações científicas e de pessoal especializado, o Acordo previa a execução conjunta de desenvolvimento de pesquisas tecnológicas, bem como a utilização de instalações científicas em ambos os países.⁶

A publicação intitulada *10 anos de cooperação científica e tecnológica entre a República Federativa do Brasil e a República Federal da Alemanha* referiu-se ao Acordo de 1969 como a vontade política de estabelecer cooperação entre os países em diferentes setores da ciência e da tecnologia.⁷ A obra menciona a assinatura de onze convênios especiais para endossar os bons resultados. As áreas são: matemática, processamento de dados, tecnologia industrial, pesquisa espacial, energia nuclear, oceanografia e intercâmbio de cientistas. As instituições alemãs inicialmente envolvidas foram: *Gesellschaft für Mathematik und Datenverarbeitung* (GMD), Serviço Alemão de Intercâmbio Acadêmico (*Deutscher Akademischer Austausch Dienst* – DAAD), *Kernforschungsanlage Jülich* (KFA), *Kernforschungszentrum Karlsruhe* (KfK), *Bundesministerium des Innern*, *Deutsche Forschungs- und Versuchsanstalt für Luft- und Raumfahrt* (DFVLR) e *Institut für Meereskunde* (IfM-Kiel). Dentre as instituições brasileiras: o Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq), a Secretaria de Tecnologia Industrial (STI), a Comissão Nacional de Energia Nuclear (CNEN), as Empresas Nucleares Brasileiras (NUCLEBRAS), o Ministério das Minas e

⁶ Cf. <http://www6.senado.gov.br/legislacao/ListaPublicacoes.action?id=119291> Acesso em 15/09/2010.

⁷ Obra editada pelo Ministério das Relações Exteriores e Ministério Federal de Pesquisa e Tecnologia da Alemanha Ocidental, sem data e local de publicação.

Energia (MNE), o Centro Técnico Aeroespacial (CTA) e a Diretoria de Hidrografia e Navegação (DHN).

Sob o patrocínio da *Kernforschungsanlage Jülich*, por ocasião da passagem dos 20 anos do Acordo Quadro de 1969, a publicação *Bases para o futuro, 20 anos de cooperação científica e tecnológica entre a República Federativa do Brasil e a República Federal da Alemanha* (1991) adotou uma posição mais crítica. Diplomatas e pesquisadores, de diferentes áreas do conhecimento, firmaram posturas acerca da cooperação entre Brasil e Alemanha Ocidental, oferecendo assim mais subsídios para o exame do desenvolvimento do Acordo de Cooperação Científica e Tecnológica. Os pesquisadores envolvidos nos projetos mais bem sucedidos e o corpo diplomático exaltaram a capilaridade adquirida pelo Acordo – tais como, a expansão da cooperação para diversas áreas e regiões, os convênios para a obtenção de doutorado em diversos campos na República Federal da Alemanha, a diversificada duração dos projetos.

Contudo, Alfred Boettcher e Gerhard Jacob analisaram as dificuldades de conciliar os interesses comerciais, políticos e econômicos com a cooperação científica e tecnológica no âmbito intergovernamental entre Brasil-Alemanha. As limitações envolveram a questão de patentes industriais e marcas comerciais, que sempre foram pontos polêmicos para a cooperação técnica internacional por haver um entrelaçamento entre direito de propriedade privada – licenças, cessões – e protecionismo da ciência e tecnologia nacionais. Como exemplos de embaraços entre empresas e políticas protecionistas nacionais, os autores nomearam a cooperação nas áreas de energia nuclear e de informática. (1991: 15-17)

Em publicação posterior, Gerhard Jacob apontou outros impasses na efetivação do Acordo Quadro de 1969, que previa desenvolvimento de pesquisas em áreas de interesses comuns. Dentre os problemas: o fato de o Brasil não disponibilizar de pesquisadores suficientes nas áreas propostas pelo Acordo resultou em um aproveitamento unilateral por parte dos cientistas alemães. As dificuldades brasileiras em formar pessoal especializado e a impossibilidade da permanência de renomados cientistas alemães no Brasil impuseram ao país constantes perdas no aproveitamento dos convênios, criando assim um descompasso na colaboração tecnológica. A partir daí houve ajustes e assinatura de convênios para a capacitação de brasileiros nas

universidades e nos centros de pesquisas da República Federal da Alemanha e a vinda de recém doutores alemães para o Brasil. (JACOB, 1993: 10-11)

Após explicações sobre a cooperação científica e tecnológica de ambos os países desde 1969, Jacob oferece os seguintes argumentos:

Apesar dos problemas descritos, que ocorrem em geral em uma colaboração, [...] a Cooperação em Ciência e Tecnologia entre o Brasil e a Alemanha apresenta um saldo altamente positivo, e se constitui em exemplo a ser seguido por outros países. Ela foi concebida não como simples “Assistência Técnica”, mas como real colaboração entre parceiros, de igual para igual, sem imposições de lado a lado. Conseqüentemente, existe hoje colaboração ‘desde a abstrata teoria de grupos até tecnologias aplicadas da energia solar e surgiram projetos conjuntos desde Manaus até Porto Alegre. (1993:12)

Após a apresentação de alguns projetos e a constatação de outras possibilidades de parcerias, o autor afirma que os recursos alocados pela Alemanha deveriam ser mais bem utilizados para o desenvolvimento tecnológico do Brasil e não apenas como assistência técnica no sentido estrito da palavra, associada a “ajuda”. (1993: 34) Entretanto, o autor conclui com as seguintes palavras finais:

[...] deve ser enfatizado que a cooperação em Ciência e Tecnologia entre o Brasil e a Alemanha muito representa para os parceiros, tendo gerado um clima de confiança mútua, e constituindo-se num marco para o desenvolvimento brasileiro. A perdurar esta atitude, o futuro da Cooperação será promissor, contribuindo efetivamente para a gradual integração do Brasil na comunidade das nações industrializadas. (1993: 44)

No artigo *A cooperação em ciência e tecnologia entre o Brasil e a Alemanha* (2003), Jacob reafirma seu otimismo nas relações de cooperação com a Alemanha, e critica o governo brasileiro: defende a transferência da gestão da assistência técnica concedida pelos países industrializados, principalmente a vinda da Alemanha, para o âmbito do Ministério da Ciência e Tecnologia.⁸ A mudança significaria uma colaboração tecnológica e não a manutenção da cooperação como mera ajuda ao desenvolvimento do país. Para ele, a percepção governamental de cooperação ainda possui a mesma tônica de assistência técnica, não podendo ser compreendida nem com a abrangência da atual concepção das políticas de cooperação do governo alemão – “ajuda para ajudar a si mesmo” (JACOB, 2003: 72) Constata o predomínio dos projetos de pesquisa básica desde a assinatura do Acordo Quadro de 1969, em detrimento dos de

⁸ Desde 1987, os acordos de assistência técnica recebidas pelo Brasil são coordenados pela Agência Brasileira de Cooperação, no âmbito do Ministério das Relações Exteriores, com o argumento de que a cooperação técnica representa um pilar da política externa brasileira e com estreitas relações com as oportunidades de comércio e investimento. Cf. <http://www.abc.gov.br/> Acesso em 16/09/2010.

pesquisa aplicada, tecnológica e de desenvolvimento. Avalia que as atividades com componentes tecnológicos ainda não correspondem às projeções iniciais. Assegura, todavia, que a Alemanha parece ser a parceira ideal pelo “o saber fazer e a vontade política de ensinar a fazer”. (JACOB, 2003: 75)

Compondo a publicação organizada por Rafael Sevilla e Darcy Ribeiro, Andreas Boeckh escreve o artigo *Die Zukunft der deutsch-brasilianischen Zusammenarbeit: eine Anmerkungen zur kulturellen und technologischen Kooperation*⁹ e compreende que o Brasil e a América Latina estiveram marginalizados da política externa da República Federal da Alemanha. Assinala, entretanto, a importância da cooperação tecnológica entre os países para que o Brasil possa participar do mercado internacional também pela sua capacidade de desenvolver tecnologia, desde que as parcerias tenham como pilares condições financeiras e qualificação técnica das partes. (BOECKH, 1995: 97) O autor esboça essas perspectivas após análise da política de transferência de tecnologia da Alemanha Ocidental para o Brasil, principalmente no âmbito do fracassado acordo nuclear Brasil-Alemanha, de 27 de junho de 1975.

Para refletir sobre desenvolvimento político, econômico e social do Brasil e sua inserção internacional, bem como para comemorar os 40 anos de participação da Fundação Konrad Adenauer no Brasil, Wilhelm Hofmeister organizou *40 anos: política, sociedade, cooperação internacional* (2009). Dentre as diversas análises, a que mais se dedica às relações de cooperação entre o Brasil e a Alemanha é o artigo do historiador Estevão de Rezende Martins, que assim interpreta a parceria entre o Brasil e a Alemanha:

A história das relações do Brasil com as diversas Alemanhas desde o início do século XIX é [...] uma história de sucesso. [...] No período iniciado ainda nos anos de 1950, quando a Alemanha de hoje começava a se extrair do terreno pantanoso de seu passado próximo e se projetava, na plataforma de reconstrução de valores e ideais, para a admirada posição que alcançou e mantém, a aproximação com o Brasil foi imediata. O intercâmbio que mais chama a atenção é o econômico e comercial. [...] A cooperação inclui por certo uma miríade de aspectos, dos quais um dos mais bem sucedidos é o acadêmico e científico. Brasileiros viram e vêem na Alemanha desde os anos de 1950, [...] um exemplo, um paradigma, um modelo [...]

⁹ Artigo também publicado em português (“Alemanha-Brasil: o futuro da cooperação cultural e tecnológica”), na obra organizada por Samuel Pinheiro Guimarães, *Brasil e Alemanha: a construção do futuro*. Brasília: IPRI-FUNAG, 1995, p. 445-473.

Brasil e Alemanha entreviram cedo que a cooperação entre as comunidades de conhecimento, o desenvolvimento científico e tecnológico, a formação de quadros, representam triunfos preciosos em mundo de paz e de complementaridade. Tais triunfos tornaram-se, nos últimos cinquenta anos, ainda mais estratégicos – em certa medida mais ainda do que o investimento apenas econômico no sistema de produção e a lucratividade financeira dos balanços de lucros e perdas. (2009: 192-194)

Sobre a cooperação científica e tecnológica entre os dois países, Martins destaca a importância das agências alemãs de fomento (DAAD, Fundação Alexander von Humboldt e Fundação Thyssen) e brasileiras (CNPq e CAPES). O autor contextualiza tanto a reestruturação do DAAD em 1950 e a abertura de seu escritório no Rio de Janeiro em 1971, quanto a criação no Brasil dos antigos Conselho Nacional de Pesquisa em 1951 – atual CNPq – e da Campanha Nacional de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior em 1954 – atual Fundação Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES).¹⁰

Os convênios entre CNPq/DAAD e CAPES/DAAD, baseado no Acordo Quadro de 1969, são avaliados por Estevão Martins como um dos mais antigos e bem sucedidos da história recente da parceria entre os dois países, possibilitando brasileiros obter uma formação técnica e científica na Alemanha. Estes convênios se expandiram e produziram qualificação científica e profissional de pesquisadores, docentes e funcionários públicos, bem como “uma cooperação intensa e sistemática no plano da consolidação da consciência e da prática da democracia na organização da sociedade e no agir de seus integrantes.” (Martins 2009: 195).

Considera o período a partir do final dos anos de 1940, quando ambos se reintegravam à prática democrática, como o mais expressivo das relações entre o Brasil e a Alemanha. Nesse sentido, questiona se o regime militar brasileiro (1964-1985) e seu autoritarismo não teriam impedido uma parceria ainda mais intensa, uma vez que a República Federal da Alemanha “soube respeitar os valores políticos da democracia e da economia social de mercado em seus projetos nacionais e internacionais”. (2009: 197-198)

Segundo Wolfgang Kaiser (1995: 47-48), a República Federal da Alemanha sempre compôs seu discurso de cooperação com a retórica humanitária de

¹⁰ As duas instituições brasileiras foram criadas para patrocinar a formação de cientistas, pesquisadores e docentes para atender as demandas do processo de industrialização que se instalava no Brasil nos anos de 1950.

modernização, o progresso, a superação do desequilíbrio norte-sul, o combate à pobreza e o desenvolvimento humano e sustentável. No entanto, esses critérios sempre foram renegados. Desde a criação do Ministério da Cooperação Econômica (1961), o governo alemão adotou a posição de conceder benefícios de suas políticas de cooperação aos países menos desenvolvidos que não mantinham relações diplomáticas com a República Democrática Alemã, condicionando assim a cooperação como mero instrumento geoestratégico da guerra fria.¹¹

Para os governos da Alemanha Ocidental, a manutenção dos canais de negociação com países como o Brasil foi mais importante do que definir concepções teóricas e tipológicas sobre cooperação. Para Kaiser, essa “condicionalidade” da política externa alemã se manteve até o fim da bipolarização mundial no final dos anos de 1970. Como instrumento geopolítico, concedeu crédito de assistência técnica e financeira para muitos países autoritários – como, por exemplo, o Brasil – porque convinha mantê-los na aliança ocidental, sendo que a democracia não era um parâmetro definidor de políticas de cooperação.

Avalia a concentração dos investimentos alemães no Brasil no âmbito da cooperação técnica e financeira entre 1961 e 1988 e considera que a cooperação alemã para o desenvolvimento brasileiro possuía duas facetas – a técnica e a financeira. Aponta o nordeste brasileiro como principal região receptora da cooperação financeira alemã, com recursos principalmente para saneamento básico e eletrificação rural. Sem se debruçar sobre as mudanças no grau de desenvolvimento econômico e social brasileiros, afirma que o fim do apoio financeiro, advindo da Alemanha Ocidental, no início dos anos 80, teve como fundamento a mudança na classificação do Brasil de “país subdesenvolvido” para “país em vias de desenvolvimento” – apesar da crise da dívida externa e do incipiente processo de redemocratização política.

¹¹ A República Federal da Alemanha sempre negociou contrapartida dos países recebedores da sua política de cooperação, mas nem sempre elas foram formuladas e divulgadas. Somente em 1991, o Ministério para a Cooperação Econômica e Desenvolvimento anunciou as condições para orientar sua política “de ajuda para o desenvolvimento” com os países classificados como “em vias de desenvolvimento” pela Organização para a Cooperação Econômica e de Desenvolvimento (OECD), que são: respeito aos direitos humanos, participação da população no processo político, garantia de direitos jurídicos, criação de uma ordem econômica favorável à economia de mercado, e atuação do Estado voltada para o desenvolvimento. Cf. http://www.bmz.de/de/was_wir_machen/ziele/deutsche_politik/index.html Acesso em 24/11/2010.

Palavras finais

Em um contexto de assimetrias e irregularidades nas relações políticas e econômicas entre os dois países e diante da pequena participação do Brasil no total dos recursos aplicados para as políticas de desenvolvimento da República Federal da Alemanha, por que as interpretações apontam para uma expansão contínua e harmônica das políticas de cooperação entre ambos os países? Por que a historiografia analisa essas políticas de cooperação como bem sucedidas nessas relações bilaterais? Se houve irregularidades nas relações políticas e econômicas, qual a razão para que essa cooperação prosperasse até o início dos anos de 1980?

Ao cooperarem, o governo brasileiro e o da Alemanha Ocidental desenvolveram ações coordenadas para problemas que ambos avaliaram como de interesses complementares e para os quais isoladamente cada um não possuía solução, sendo o intercâmbio mais importante para Brasil. Melhor dizendo, a maior parte dos trabalhos utiliza a assertiva de que houve entre os lados uma efetiva “política de cooperação”, instrumentalizada pela vontade política de ambos os países, na medida em que visualizaram possibilidades concretas em um sistema de relacionamento ordenado por cooperação para ganhos compartilhados.

A partir das análises sobre a produção historiográfica a respeito das políticas de cooperação entre o Brasil e a República Federal da Alemanha dos anos de 1960 até o início de 1980, o leitor se depara com o que nomeio de primazia das análises de cunho harmônico, construtivista¹² e de interdependência¹³, principalmente no âmbito das

¹² Nogueira e Messari (2005: 166-167) destacam a premissa básica do construtivismo como “o mundo não é predeterminado, mas sim construído à medida que os atores agem, ou seja, que o mundo é uma construção social”. Também enfatizam que os construtivistas consideram que o sistema internacional socialmente construído pode variar entre o conflito e a cooperação, sendo a construção e reconstrução processos permanentes com a contínua possibilidade de mudança.

¹³ Interdependência como processo resultante do aprofundamento das relações entre os diversos atores internacionais (estatais e não-estatais). Segundo Keohane e Nye, as transformações paulatinas no âmbito econômico, político, social e cultural desaguarão na denominada “interdependência complexa” após a despolarização do sistema internacional em 1989. A ação do Estado continua buscando poder e calculando seus próprios interesses. Com isso se pode rejeitar a ideia de benefícios mútuos nas relações entre Estados e se apresenta uma situação de interdependência assimétrica nas relações internacionais. No entanto, o poder deixa de ser sempre o maior interesse em todos os casos na ação dos Estados. A lógica a presidir a decisão sobre uma ação estatal passa a ser não somente o custo de eventualmente se fazer ou não alguma coisa, mas, também, o custo de deixar de se fazer ou não tal coisa. Apresenta-se, então, como real possibilidade para as relações internacionais, inclusive de caráter estatal, a cooperação. Cf. KEOHANE e NYE, 2001.

relações bilaterais entre governos e agentes estatais. As reflexões apontam para o empenho do governo alemão em reduzir o baixo desenvolvimento técnico, científico e tecnológico do Brasil; e com isso, contribuir para a implantação das reformas estruturais, o incremento da economia brasileira e a redução da desigualdade social. Em contrapartida, o Brasil propôs diretrizes gerais de cooperação para formar recursos humanos, constituir centros científicos nacionais e oferecer à Alemanha importante mercado para seus investimentos privados – inclusive tecnológicos – e possibilidades de parceria em diversos campos para a expansão das suas pesquisas científicas e tecnológicas.¹⁴

Bibliografia

10 anos de cooperação científica e tecnológica entre a República Federativa do Brasil e a República Federal da Alemanha. S/local: Ministério das Relações Exteriores da República Federativa do Brasil e Ministério Federal de Pesquisa e Tecnologia da República Federal da Alemanha. S/d.

ALVES, G. M. Technisch-wissenschaftliche Zusammenarbeit zwischen Brasilien und der Bundesrepublik Deutschland. In *Deutsch-brasilianische Hefte*. Nürnberg, 1983, n.º 3, pp. 152-159.

AXELROD, R.; KEOHANE, R. Achieving Cooperation under Anarchy. Strategies and Institutions. In Baldwin, D. A. (org.). *Neorealism and Neoliberalism*. New York: The Contemporary Debate, 1993, p. 85-115.

Bases para o futuro, 20 anos de cooperação científica e tecnológica entre a República Federal da Alemanha com o Brasil e a América Latina (1949-1994). São Paulo: Editor Ensaio, 1994.

BOECKH, A. Die Zukunft der deutsch-brasilianischen Zusammenarbeit: eine Anmerkungen zur kulturellen und technologischen Kooperation. In SEVILLA R.; RIBEIRO D. (orgs.). *Brasilien: Land der Zukunft?* Bad Honnef: Horlemann, 1995, p. 93-116.

BOETTCHER, A.; JACOB, G. Retrospectiva crítica acerca da cooperação bilateral. In *Bases para o futuro, 20 anos de cooperação científica e tecnológica entre a República Federal da Alemanha com o Brasil e a América Latina (1949-1994)*. São Paulo: Editor Ensaio, 1994, p. 15-17.

CERVO, A. L. Socializando o desenvolvimento: uma história da cooperação técnica internacional do Brasil. In *Revista Brasileira de Política Internacional*. Brasília, 37(1): 37-63, 1994.

¹⁴ Por exemplo, nas áreas de patologia, virologia, medicina tropical e bioquímica. Cf. ALVES, 1983: 156.

- DREIFUSS, René Armand. *1964: a conquista do Estado*. Petrópolis: Vozes, 1981.
- HOFMEISTER, W. (org.). *40 anos: política, sociedade, cooperação internacional*. Rio de Janeiro: Konrad Adenauer Stiftung, 2009.
- JACOB, G. *A cooperação científica e tecnológica entre o Brasil e a Alemanha* [IV Seminário Nacional Brasília – 1993]. Brasília: Ministério das Relações Exteriores – FUNAG, 1993. [encadernado, 25 p.]
- JACOB, G. A cooperação em ciência e tecnologia entre o Brasil e a Alemanha. In NEVES, C. B.; LIEDKE FILHO, E. D. (orgs.). *Sociologia, pesquisa e cooperação*. Porto Alegre: EdUFRGS, 2003, p. 55-78.
- JACOB, G.; FRANTZ, T A cooperação em ciência e tecnologia entre o Rio Grande do Sul e a Alemanha. In VOLKMER, J. A (org.). *Retratos de uma cooperação científica e cultural*. Porto Alegre: EDIPUCRS, 1999, p. 19-32.
- JAHN, E. Kooperation. In BOECKH, A (org.). *Internationalen Beziehungen*. München: Verlag C. H. Beck, 1993, p. 259-260.
- KAISER, W. Alguns dados sobre as relações entre Alemanha e Brasil. In WOLFF, L. A. (org.). *Cooperação e solidariedade internacional na Alemanha*. 2. Ed. Rio de Janeiro: IBASE-EZE; São Paulo: ABONG, 1995, p. 47-48.
- KEOHANE, R.; NYE, J. S. *Power and Interdependence*. 3. Ed. New York: Longman, 2001.
- MARCOVITCH, J. *Cooperação Internacional: estratégia e gestão*. São Paulo: Edusp, 1994.
- MARTINS, E. C. R. Brasil, Alemanha, Europa: reconstrução, parceria, cosmopolitismo. In HOFMEISTER, W. (org.). *40 anos: política, sociedade, cooperação internacional*. Rio de Janeiro: Konrad Adenauer Stiftung, 2009, p. 192 e 194.
- MEDEIROS, A. P. C. As organizações internacionais e a cooperação técnica. In MARCOVITCH, J. *Cooperação Internacional: estratégia e gestão*. São Paulo: Edusp, 1994, p. 273-319.
- MIRANDA, C. L. L. Relações internacionais e desenvolvimento local: uma análise da cooperação técnica Brasil e Alemanha (1987-2003). Dissertação de mestrado, 2004, IREL – UnB. Brasília: IREL, 2004.
- MOLS, M. Das Verhältnis der Bundesrepublik Deutschland zu Lateinamerika: Defizite und Lösungsansätze. In *Jahrbuch für Geschichte von Staat, Wirtschaft und Gesellschaft Lateinamerikas*. 1988, p. 321-348.
- MOLS, M.; BIRLE, P. (orgs.). *Entwicklungsdiskussion und Entwicklungspraxis in Lateinamerika, Südostasien und Indien*. Münster: Politikwissenschaftliche Perspektiven, 1991.
- MÜLLER, H. *Die Chance der Kooperation. Regime in den internationalen Beziehungen*. Darmstadt, 1993.
- NOGUEIRA, J. P.; MESSARI, N. *Teoria das relações internacionais*. Rio de Janeiro: Elsevier, 2005.

NUSCHELER, F.; KLINGEBIEL, S. Entwicklungspolitik [internationale]. In BOECKH, A. (org.). *Internationalen Beziehungen*. München: Verlag C. H. Beck, 1993, p. 108-126.

OLIVEIRA, I. *Aussenpolitik und Wirtschaftsinteresse: in den Beziehungen zwischen Brasilien und der Bundesrepublik Deutschland (1949-1966)*. Frankfurt a. M.: Peter Lang Verlag, 2005.

RITTBERGER, V. *Internationale Organisation. Politik und Geschichte*. Opladen, 1994

SARAIVA, J. F. S. (org.). *Relações internacionais contemporâneas. Da construção do mundo liberal à globalização*. Brasília: Paralelo 15, 1997.

STAMM, Andreas, *Entwicklungszusammenarbeit im Gesamtkontext der deutsch-brasilianischen Kooperation: eine Portfolioanalyse*. Bonn: Deutsche Institut für Entwicklungspolitik, 2006.