

PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DE SÃO PAULO
PUC-SP

Patrícia Vilarinho Tambourgi

**O BRASIL E A ASSISTÊNCIA HUMANITÁRIA INTERNACIONAL:
PRÁTICA, DISCURSO E TENDÊNCIAS**

MESTRADO EM RELAÇÕES INTERNACIONAIS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO SAN TIAGO DANTAS
(UNESP - UNICAMP – PUC - SP)

SÃO PAULO

2012

PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DE SÃO PAULO
PUC-SP

Patrícia Vilarinho Tambourgi

**O BRASIL E A ASSISTÊNCIA HUMANITÁRIA INTERNACIONAL:
PRÁTICA, DISCURSO E TENDÊNCIAS**

MESTRADO EM RELAÇÕES INTERNACIONAIS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO SAN TIAGO DANTAS
(UNESP-UNICAMP-PUC-SP)

Dissertação apresentada à Banca Examinadora da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, como exigência parcial para obtenção do título de MESTRE em Relações Internacionais sob a orientação do Profa. Dra. Flavia de Campos Mello.

SÃO PAULO

2012

BANCA EXAMINADORA

Para minha mãe e meu pai,

a quem tanto amo.

Agradecimentos

Dedico meus sinceros agradecimentos às pessoas e instituições que contribuíram para a concretização deste mestrado.

A minha orientadora, Profa Dra Flavia de Campos Mello, muito obrigada por me ensinar a ser pesquisadora e por me guiar nessa educativa caminhada acadêmica.

Ao Prof Dr Reginaldo Nasser agradeço pelas sugestões e indicações que ajudaram a enriquecer o presente trabalho.

Ao Prof Dr Shiguenoli Myamoto, obrigada pelas opiniões sinceras e instrutivas.

À Prof Dra Janina Onuki agradeço pela ajuda, sugestões valiosas e pelo incentivo que me levou a ingressar no mestrado acadêmico.

À Samanta Hamada Possi agradeço pela atenção e colaboração prestativa ao longo de todo este estudo.

À CAPES agradeço pelo apoio financeiro sem o qual esta pesquisa não teria sido realizada.

À Giovana e Isabela agradeço pelo auxílio e pelo carinho com que me trataram durante todo curso.

Aos colegas de turma do mestrado no San Tiago Dantas, obrigada pelo carinho e pelas memórias de um período tão importante na minha vida.

Aos meus amigos Denni, Carol, Luciana, Silvia, Gi e Gláucia agradeço por sempre me apoiarem e me fortalecerem.

À minha irmãzinha querida, às minhas avós, à minha Megara, e, principalmente, ao meu pai e à minha mãe dedico minha gratidão por todo o apoio e o incentivo. Ter a confiança e o suporte de vocês em todos os momentos significaram mais do que qualquer palavra em qualquer idioma possa traduzir.

*“No man is an island entire of itself; every man
is a piece of the continent, a part of the main”*

John Donne

RESUMO

O Brasil e a Assistência Humanitária Internacional: Prática, Discurso e Tendências

Patrícia Vilarinho Tambourgi

A presente dissertação de mestrado tem por objeto a prática brasileira de assistência humanitária internacional. Dois são os objetivos. Em primeiro lugar, visa-se a sistematizar os escassos dados até agora disponíveis sobre as práticas brasileiras de assistência humanitária internacional. Em segundo lugar, pretende-se analisar os dados existentes entre os anos de 2006 e 2010, a fim de tentar identificar características e tendências no perfil que vem se delineando do Brasil como país doador. A escolha do tema justifica-se pela relativa ausência de material disponível sobre a atuação do país nessa área. A pesquisa se fundamentou em levantamento documental dos seguintes referenciais bibliográficos: (i) fontes oficiais do governo brasileiro; (ii) resoluções de organizações internacionais; (iii) declarações multilaterais; (iv) artigos e livros acadêmicos que abordam o conceito e a prática de assistência humanitária; (v) reportagens; (vi) dados sobre assistência humanitária brasileira presentes em *think-tanks* e fundos humanitários; e (vii) entrevista. A partir da sistematização e da análise dos dados, concluiu-se que o Brasil é um doador “emergente” de assistência humanitária, cuja prática apresenta algumas tendências, quais sejam, o aumento de recursos, diversificação de parcerias, preferência por relação do tipo Sul-Sul e predominância de ações na região da América Latina e Caribe. À guisa de conclusão, sugere-se também que as práticas ainda não configuram política uniforme, dado o curto período de tempo analisado e a não existência de caráter sistemático das ações.

Palavras-chave: *assistência humanitária; política externa brasileira; governo Lula; doadores “emergentes”; cooperação Sul-Sul.*

ABSTRACT

Brazil and International Humanitarian Assistance: Practice, Discourse and Tendencies

Patrícia Vilarinho Tambourgi

The object of this Master's Degree dissertation is the Brazilian international humanitarian assistance practice. There are two objectives. First of all, this study aims to consolidate the scarce data available until the present moment that refer to the Brazilian practice of international humanitarian assistance. Secondly, it intends to analyze the available data from the year 2006 to 2010, in an attempt to identify characteristics and tendencies of the Brazilian profile as a donor. The choice of the theme can be justified given the relatively absence of available material on Brazil's humanitarian activities. The study is based on documental research in the following bibliographic references: (i) official sources from the Brazilian government; (ii) international resolutions; (iii) multilateral declarations; (iv) articles and academic books on the concept and the practice of humanitarian assistance; (v) journalistic articles; (vi) data on the Brazilian humanitarian assistance practice available in think-tanks and international humanitarian funds; and (vii) interview. From the organization and analysis of the data, it can be concluded that Brazil has become an "emerging" donor of humanitarian assistance. Its practice presents some tendencies, such as the augmentation of expenditures, partnership diversification, preference for South-South relation, and prominence of the Latin America and Caribbean region. It can also be suggested that these practices are not yet an uniform policy, given their short period of existence and the unsystematic practice.

Key words: *humanitarian assistance; Brazilian foreign policy; Lula's government; "emerging" donors; South-South cooperation.*

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 – Gráfico comparativo do volume de dólares empregados em atividades de assistência humanitária em 2009	40
Figura 2 – Valor das ações humanitárias brasileiras de 2006-2010	52
Figura 3 – Percentual de verba anual das ações humanitárias brasileiras	55
Figura 4 – Evolução do número de AHI empreendidas pelo Estado brasileiro de 2006 a 2010	57
Figura 5 – Distribuição percentual das ações humanitárias brasileiras de 2006 a 2010.....	58
Figura 6 – Evolução histórica de países atendidos por assistência humanitária internacional brasileira	59
Figura 7 – Percentual do número de países atendidos entre 2006 e 2010	60
Figura 8 – Recursos destinados à América Latina e Caribe (2006-2010)	61
Figura 9 – Número de ações na América Latina e Caribe (2006-2010)	62
Figura 10 – Países atendidos na América Latina e Caribe (2006-2010)	63
Figura 11 – Recursos destinados à Ásia (2006-2010).....	65
Figura 12 – Número de ações na Ásia (2006-2010)	66
Figura 13 – Países atendidos na Ásia (2006-2010).....	66
Figura 14 – Recursos destinados à África (2006-2010).....	69
Figura 15 – Número de ações na África (2006-2010).....	70
Figura 16 – Países atendidos na África (2006-2010)	71
Figura 17 – Valores, em dólares correntes, das contribuições por região mundial	73
Figura 18 – Percentual do número de AHI brasileiras em relação às regiões do mundo entre os anos de 2006 e 2010	74
Figura 19 – Percentual do número de países receptores de AHI brasileiras em relação às regiões do mundo entre os anos de 2006 e 2010	74
Figura 20 – Valores, em dólar, das ações humanitárias bilaterais brasileiras	76
Figura 21 – Evolução do número de ações humanitárias bilaterais brasileiras de 2006 a 2010	77
Figura 22 – Valor, em dólar, das ações humanitárias triangulares brasileiras	77
Figura 23 – Evolução do número de ações humanitárias triangulares brasileiras de 2006 a 2010	78

Figura 24 – Comparação do valor empregado em ações bilaterais e triangulares entre 2006 e 2010	80
Figura 25 – Valor, em dólares, das contribuições voluntárias brasileiras a fundos humanitários (2006 - 2010)	81
Figura 26 – Número de ações brasileiras de contribuição voluntária a fundos humanitários entre 2006 e 2010	82
Figura 27 – Distribuição das formas de contribuição das ações humanitárias brasileiras entre 2006 e 2010	82
Figura 28 – Organograma do MRE	89
Figura 29 – Logomarcas identificadoras da assistência humanitária brasileira	92
Figura 30 – Passo a passo da assistência humanitária brasileira	96

LISTA DE TABELAS

Tabela 1. Tipos de ações de assistência humanitária internacional	35
Tabela 2. Modalidades de cooperação brasileira	37
Tabela 3. Ranking de doadores “emergentes” em 2010	42
Tabela 4. Ações de assistência humanitária recebidas pelo Brasil	44
Tabela 5. Orçamento destinado para atividades de AHI	53
Tabela 6. Comparação dos dados fornecidos pelo GTI-AHI e IPEA	55
Tabela 7. Porcentagem de cada modalidade de cooperação brasileira por ano	56
Tabela 8. Quadro comparativo dos valores desembolsados para América Central e Caribe e América do Sul entre 2006 e 2010	63
Tabela 9. Valores e números de ações de AHI referentes a cada microrregião asiática	67
Tabela 10. Quantidade recebida por cada país asiático entre 2006-2010	68
Tabela 11. Valor e número de ações nas sub-regiões africanas (2006-2010)	71
Tabela 12. Montante de recurso para os países africanos (2006-2010)	72
Tabela 13. Características dos canais de contribuição	75
Tabela 14. Comparação do valor das ações bilaterais e triangulares (2006-2010)	79
Tabela 15. Comparação do número de ações bilaterais e triangulares (2006-2010)	79
Tabela 16. Fundos humanitários de canalização triangular (2006-2010)	80

LISTA DE ABREVIATURAS

ABC	Agência Brasileira de Cooperação
ACNUR	Alto Comissário das Nações Unidas para Refugiados
AGONU	Assembleia Geral da ONU
AHI	Assistência humanitária internacional
BRICS	Grupo Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul
CALC	Cúpula da América Latina e do Caribe sobre Integração e Desenvolvimento
CG-FOME	Coordenação-Geral de Ações Internacionais de Combate à Fome
CICV	Comitê Internacional da Cruz Vermelha
COBRADI	Levantamento sobre Cooperação Brasileira para o Desenvolvimento Internacional (2005-2009)
CONAB	Companhia Nacional de Abastecimento
CPLP	Comunidade dos Países de Língua Portuguesa
CSONU	Conselho de Segurança da ONU
DAC	Development Assistance Committee
DHA	Department of Humanitarian Affairs
DIH	Direito Internacional Humanitário
FAO	Organização das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura
FIDA	Fundo Internacional para o Desenvolvimento Agrícola/ONU
GFDRR	Global Facility for Disaster Reduction and Recovery
GSIPR	Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República
GTI-AHI	Grupo de Trabalho Interministerial sobre Assistência Humanitária Internacional
GTI-CHI	Grupo de Trabalho Interministerial sobre Cooperação Humanitária Internacional
IASC	Inter Agency Standby Committee
IPEA	Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada

ISDR	Estratégia Internacional para Redução de Desastres
MERCOSUL	Mercado Comum do Sul
MIAHS	Mecanismos Internacionais de Assistência Humanitária
MINUSTAH	Missão das Nações Unidas para Estabilização do Haiti
MRE	Ministério das Relações Exteriores
OCDE	Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico
OCHA	Escritório de Coordenação de Assuntos Humanitários
ODA	Official Development Assistance
OEA	Organização dos Estados Americanos
OMS	Organização Mundial da Saúde
ONU	Organização das Nações Unidas
PAA	Programa de Aquisição de Alimentos
PEI	Política Externa Independente
PIB	Produto Interno Bruto
PL	Projeto de Lei
PMA	Programa Mundial de Alimentos
PNUD	Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
REHUS	Reunião Especializada de Redução de Riscos de Desastres Socionaturais, Defesa Civil, Proteção Civil e Assistência Humanitária
SAEI	Secretaria de Acompanhamento e Estudos Institucionais
UNDRO	United Nations Disaster Relief Organization
UNICEF	Fundo das Nações Unidas para a Infância
UNISDR	Escritório das Nações Unidas para a Redução de Riscos de Desastres

SUMÁRIO

I	INTRODUÇÃO	16
II	ASSISTÊNCIA HUMANITÁRIA NO SÉCULO XXI	24
2.1	Breve Histórico	24
2.1.1	De Solferino à 2ª Guerra Mundial	27
2.1.2	Arquitetura ampliada	28
2.1.3	O fim da Guerra Fria e a expansão da agenda humanitária	31
2.2	Doadores “tradicionais” e doadores “emergentes”	36
2.3	O Brasil como doador	40
III	MAPEAMENTO DOS RECURSOS: A PRÁTICA HUMANITÁRIA BRASILEIRA 2006 - 2010	46
3.1	Fontes e Metodologia	48
3.1.1	Fontes	48
3.1.2	Metodologia	50
3.2	O Brasil em ação: assistência humanitária entre 2006-2010	51
3.2.1	Verbas	52
3.2.2	Número de ações	57
3.2.3	Países	58
3.2.4	Regiões	60
3.2.5	Formas de Contribuição	75
3.2.6	Prática humanitária em perspectiva	83
IV	O EIXO INSTITUCIONAL: O DISCURSO BRASILEIRO EM FORMAÇÃO	84
4.1	Evolução Institucional	85
4.1.1	Pré- Institucionalização	85
4.1.2	Proto-Institucionalização	86
4.1.3	Institucionalização Plena	88
4.1.4	Ampliação da Estrutura	90
4.1.5	Lacunas	93
4.1.6	Da Calamidade à Assistência Humanitária Brasileira	95
4.2	Dimensão Conceitual	96

4.2.1 Princípios e Diretrizes	96
4.2.2 Conceitos	99
4.2.3 Dimensão Política: Inserção Internacional	104
4.2.4 Fome Zero: Do Brasil para o Mundo	106
4.2.5 Discurso vs. Prática.....	107
4.2.6 A AHI na Política Externa Brasileira	109
V CONSIDERAÇÕES FINAIS	113
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	116
ANEXO 1	122

I INTRODUÇÃO

Entre 2000 e 2011, o prejuízo causado por desastres naturais atingiu 1,3 trilhão de dólares. Essas calamidades causaram a morte de cerca de um milhão de pessoas e afetaram diretamente outros 2,7 bilhões (UNISDR, 2012).

Os casos do terremoto no Japão, em 2011, e no Haiti, em 2010, exemplificam a magnitude do poder destrutivo que essas catástrofes podem infligir no território de um país. Em ambos os casos, a ação de assistência humanitária internacional foi decisiva para salvar vidas e diminuir mais rapidamente o impacto dos desastres sobre as populações locais.

A assistência humanitária como instrumento de relação entre os Estados surgiu no século XIX. Foi na Convenção de Genebra de 1864 que a assistência humanitária foi reconhecida como prática legítima. Na época, era apenas autorizada em caso de socorro de vítimas de guerra. Com o passar dos anos, novas situações foram sendo incorporadas ao rol de emergências humanitárias. No período pós Guerra Fria, ameaças e violações graves de direitos humanos bem como prevenção e reconstrução já faziam ou começaram a fazer parte das circunstâncias que poderiam suscitar assistência humanitária. De mero socorro para alívio de sofrimento imediato, esse instrumento também passou a ser utilizado para o desenvolvimento.

As situações de emergência são variadas. Os desastres naturais são um tipo. Tsunamis, ciclones, deslizamentos de terra, terremotos, tempestades, dentre outros, são exemplos de calamidades cuja origem é um distúrbio da natureza. Mas as emergências também podem ser fruto da ação do homem. Conflitos armados e pobreza são duas situações que podem gerar necessidade de assistência humanitária.

Existe relação entre desenvolvimento e capacidade de resposta a emergências. Quanto mais desenvolvido o país, mais recursos internos estão disponíveis para lidar com calamidades. Isso se evidencia na comparação dos casos do Japão e do Haiti acima mencionados. Enquanto as áreas afetadas pelo terremoto no Japão em 2011 já estão praticamente reconstruídas, o Haiti ainda amarga dificuldades para se reerguer. O desenvolvimento é peça chave para compreender o impacto das emergências em um país.

A assistência humanitária internacional é um recurso à disposição dos Estados vitimados para lidar com situações de emergência. Cabe ao país afetado requerer ou não o auxílio internacional para lidar com emergências. A solicitação de auxílio é advogada pela

Organização das Nações Unidas, como forma de resguardar a soberania e o princípio da não intervenção em assuntos internos dos Estados afetados. A demanda por assistência humanitária é cada vez maior (RODRIGUES, 2000).

Dada a relação entre desenvolvimento e capacidade de resposta, é natural que a maior demanda por assistência humanitária advenha de Estados em desenvolvimento e de menor desenvolvimento relativo. Em 2011, os 5 maiores receptores de assistência humanitária foram Sudão, Palestina, Iraque, Afeganistão e Etiópia (DEVELOPMENT INITIATIVES, 2011). Segundo a mesma publicação, dentre os 20 maiores receptores, nenhum deles é considerado um Estado desenvolvido.

Da parte dos doadores, a situação se inverte. Países desenvolvidos são os maiores prestadores de assistência humanitária internacional. Os cinco maiores em 2011 foram Estados Unidos, Reino Unido, Alemanha, Espanha e Suécia (DEVELOPMENT INITIATIVES, 2011). Esses países fazem parte da OCDE, único fórum formal de assistência humanitária fora da ONU.

Embora sejam os mais importantes, os países desenvolvidos não são os únicos doadores de assistência humanitária. Desde o fim da Guerra Fria, países emergentes começaram a atuar nesse domínio. Propulsionados pelo desenvolvimento econômico, Coreia do Sul, China, Índia, entre outros, passaram a prestar assistência humanitária mais ativamente nas últimas duas décadas.

Em 2006, o Brasil também começou a atuar mais ativamente na prestação de assistência humanitária. Houve institucionalização da prática, com a criação do Grupo de Trabalho Interministerial de Assistência Humanitária Internacional nesse ano. Reunindo 15 integrantes, entre ministérios e órgãos do governo, o GTI-AHI está incumbido de coordenar as atividades de assistência humanitária brasileiras enviadas para outros países. Desde então, as ações brasileiras cresceram em número e, principalmente, em valor.

Os objetivos desta pesquisa são sistematizar e analisar os escassos dados até agora disponíveis sobre a prática brasileira de assistência humanitária internacional. A partir do exame das fontes, pretende-se analisar os dados existentes, a fim de tentar identificar características e tendências do Brasil como país doador.

O argumento é que o governo brasileiro começou a fazer da assistência humanitária um instrumento de ampliação de cooperação Sul-Sul.

O tema se justifica pela relativa escassez de material disponível sobre a atuação do país nessa área. O presente estudo pretende ser um avanço inicial nas pesquisas da prática humanitária brasileira, servindo de base para futuras e aprofundadas análises do tema. O período em análise dos dados vai de 2006 a 2010. A escolha do quinquênio justifica-se não só por ser o primeiro lustro de atividades do GTI-AHI, mas também por ser o período de maior densidade de ação.

A pesquisa se fundamentou nos seguintes referenciais bibliográficos: (i) fontes oficiais do governo brasileiro; (ii) resoluções de organizações internacionais; (iii) declarações multilaterais; (iv) artigos e livros acadêmicos que abordam o conceito e a prática de assistência humanitária; (v) reportagem; (vi) dados sobre assistência humanitária brasileira presentes em *think-tanks* e plataformas online de fundos humanitários; e (vii) entrevista.

(i) FONTES OFICIAIS

O governo brasileiro possui, até o momento, escassas publicações a respeito da sua prática de assistência humanitária internacional. As existentes referem-se à prática durante o século XXI, não havendo dados referentes a anos anteriores. Apesar da pouca disponibilidade, os dados e documentos oficiais do governo brasileiro foram o ponto de partida da pesquisa.

Em primeiro lugar está o Decreto Presidencial de 21 de junho de 2006, que criou o Grupo de Trabalho Interministerial de Assistência Humanitária Internacional (GTI-AHI). A relevância está no fato de que é a partir da criação desse grupo de trabalho que a prestação de assistência humanitária internacional brasileira se intensifica.

As poucas publicações do Ministério das Relações Exteriores (MRE) estão dentre os documentos oficiais de maior relevância. Em linhas gerais, elas trazem um breve histórico da prática brasileira e informações sobre volume de verba, países de destinação e motivo da ajuda. Não há sistematização dos dados, nem análises, nem explicitação de diretrizes claras a respeito da prática.

Cronologicamente, o primeiro documento disponível é de 2008, intitulado “Política Externa Brasileira de Assistência Humanitária”. Trata-se de um relatório que visa a “apresentar as ações humanitárias implementadas pelo governo brasileiro” de 2006 até o fim de 2008. Para tanto, traz um breve histórico da atuação brasileira, com início em 2006,

quando da criação do GTI-AHI. Em seguida, apresenta os objetivos do GTI-AHI e as características daquilo que chama de “política externa brasileira de assistência humanitária”.

Outro documento disponível apresenta o balanço das atividades de AHI brasileiras até 2009. Realizado pelo GTI-AHI, sob direção da Coordenação-Geral das Ações Internacionais de Combate à Fome (CG-FOME), o “Relatório de Assistência Humanitária Internacional” segue estrutura similar a seu antecedente.

O relatório referente ao período 2006 a 2010, além de atualizar a lista de ações de AHI brasileiras nos mesmos moldes dos dois relatórios anteriores, traz conteúdo diferenciado. A começar pelo nome do documento. De relatório de “Assistência Humanitária Internacional”, passa a ser chamado de relatório de “Cooperação Humanitária Internacional”. Publicado em forma de revista, e em três idiomas (português, inglês e espanhol), traz texto do chanceler Antonio de Aguiar Patriota, em que aborda o histórico e os princípios da atividade humanitária nacional. Além disso, apresenta fluxograma explicando a cooperação humanitária brasileira e informações sobre projetos de assistência humanitária que não visam apenas ao alívio imediato do sofrimento – as chamadas “ações estruturantes”.

É também do Ministério das Relações Exteriores o texto “Assistência Humanitária Internacional”. Esse documento está publicado no site do Itamaraty na seção “Balanço de Política Externa 2003/2010”. O texto apresenta, de forma resumida, os aspectos relacionados à prestação de AHI por parte do governo brasileiro. Apesar de curto e da baixa densidade analítica, traz os pontos norteadores da prática brasileira.

Na mesma seção “Balanço de Política Externa” do site do Itamaraty é possível obter documento a respeito da atuação em AHI do Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República, ligado à Secretaria de Acompanhamento e Estudos Institucionais (SAEI) do governo. O texto apresenta as ações efetuadas pelo Gabinete em termos de AHI desde 2003, ou seja, antes da criação do GTI-AHI.

Outra referência de fonte oficial relevante para a pesquisa foi o primeiro levantamento sobre a Cooperação Brasileira para o Desenvolvimento Internacional (COBRADI), de dezembro de 2010. O texto apresenta dados da oferta de cooperação brasileira entre os anos de 2005 a 2009. Nele não há referência de dados sobre o Brasil como receptor de cooperação. A publicação é de autoria do IPEA em parceria com a Agência Brasileira de Cooperação, a Secretaria de Assuntos Estratégicos Institucionais, da Presidência da República, e o MRE. A partir da obra, é possível verificar o que representa a assistência humanitária em relação a

outras modalidades de cooperação, em termos percentuais, e suas respectivas conceituações por parte do governo. As análises apresentadas são subdivididas por modalidade de cooperação.

O COBRADI segue as diretrizes conceituais presentes no “Guia de Orientações Básicas”, desenvolvido para esse primeiro levantamento de Cooperação Brasileira para o Desenvolvimento Internacional. O Guia foi apresentado 5 meses antes da publicação do COBRADI. Nele estão contidas definições das modalidades de cooperação, além de sugestões metodológicas. No Guia, assistência humanitária aparece como modalidade específica de cooperação para o desenvolvimento internacional, desvinculada de cooperação técnica e de operação de paz.

(ii) RESOLUÇÕES DE ORGANIZAÇÕES INTERNACIONAIS

Resoluções de organizações internacionais serviram como referencial para a pesquisa por terem o condão de congregar regras de conduta na senda da assistência humanitária acordadas multilateralmente entre os países.

As principais resoluções para entender a atuação brasileira são da Organização das Nações Unidas (ONU). Embora a organização tenha dezenas de resoluções que mencionem a AHI, a mais importante é a Resolução 46/182, da Assembleia Geral (AGONU). Esse texto é um marco na atuação da ONU em AHI e serve de base para todas as outras resoluções da ONU aprovadas desde então sobre o tema. A Resolução 46/182, que traz o título de *“Strengthening of the coordination of humanitarian emergency assistance of the United Nations”* é de 1991. Nela estão reunidos as normas e os princípios orientadores da atuação dos Estados em caso de oferecimento de assistência humanitária a outros países. O documento ressalta os princípios da humanidade, da neutralidade e da imparcialidade como guias de prática humanitária legítima por parte dos Estados. Salienta, ainda, que a soberania do Estado em que ocorreu a emergência deve ser respeitada, cabendo a ele a responsabilidade originária de cuidar das vítimas e de organizar a coordenação dos trabalhos de alívio. Sendo assim, a assistência humanitária internacional deve apenas ser provida com a solicitação e o consentimento do país afetado. Além das normas que regulam a prestação de assistência humanitária, a resolução versa sobre a relação entre emergência, reabilitação e desenvolvimento. Nesse sentido, os trabalho de alívio imediato devem ser feitos de maneira a

não prejudicar a recuperação do país afetado no longo prazo. Os documentos oficiais brasileiros deixam claro que o país segue as orientações dessa resolução.

Adição aos princípios acima descritos trouxe a Resolução 58/114, de 17 de dezembro de 2003. Além de neutralidade, humanidade e imparcialidade, o texto acrescenta a independência como princípio orientador. O termo é definido como autonomia dos objetivos humanitários em relação a objetivos de cunho político, econômico e militar ou “*other objectives that any actor may hold with regard to áreas where humanitarian action is being implemented*”. Se as resoluções posteriores a 1991 são guiadas pela Resolução 46/182, aquelas posteriores a 2003 passam a lembrar, também, da Resolução 58/114.

(iii) DECLARAÇÕES MULTILATERAIS

Além de documentos oficiais do governo brasileiro e de resoluções de organizações internacionais, foram usadas declarações multilaterais recentes – das quais o Brasil faz parte – que tratam da temática humanitária na América Latina.

Foram usados documentos produzidos pelas Reuniões de Regionais sobre Mecanismos Internacionais de Assistência Humanitária (MIAHs), que tiveram papel precursor no início do processo de coordenação latino-americana nessa área. Entre 2008 e 2011, foram realizadas quatro reuniões, uma por ano. O intuito desse foro é fomentar discussões que repercutam em melhorias para a eficiência da provisão de assistência humanitária na América Latina e Caribe. As reuniões são realizadas por representantes governamentais, especialistas, representantes de agências humanitárias, organizações internacionais e sociedade civil. A segunda reunião foi organizada pelo governo brasileiro em Florianópolis, 2009. Nela comprometeram-se o governos participantes a criar ferramenta virtual para agilizar a coordenação de AHI. A previsão é de que a ferramenta seja lançada na próxima reunião. Mas, mais importante do que debater o que cada uma das reuniões propõe, é necessário atentar para o fato de que, desde 2008, os países latinoamericanos se organizam anualmente para fortalecer a governança humanitária da região, o que está documentado em cada uma das declarações geradas.

Além das MIAHs, documentos de outros foros também utilizados. São exemplo as declarações oriundas das Cúpulas da América Latina e do Caribe sobre integração e

desenvolvimento – CALC; do Conselho do Mercado Comum, do MERCOSUL; e da Organização dos Estados Americanos.

(iv) TEXTOS ACADÊMICOS

A literatura internacional acadêmica sobre o conceito e a prática da assistência humanitária também contribuíram para a pesquisa.

Longe de ser um tema monolítico, pode ser abordado em diferentes níveis e sob perspectivas distintas. As abordagens podem levar em conta a assistência humanitária dentro da história do “humanitarismo”, os conceitos relacionados, a logística da distribuição da assistência, sua implicação na economia internacional, as intervenções humanitárias, estudos de caso. Para bem compreender o caso brasileiro, alguns temas apresentam maior relevância.

Em primeiro lugar, observar a história das práticas ditas humanitárias, e, principalmente, o desenrolar delas após o fim da Guerra Fria ajuda a compreender o modo como o Brasil busca inserir-se internacionalmente. Em poucas palavras, os textos acadêmicos ressaltam que, de forma geral, a assistência humanitária ganhou mais espaço no cenário internacional com o fim do conflito bipolar. Enfatizam, ainda, que a ONU passou a ter perfil mais atuante na área. Por meio de resoluções, regras foram fixadas para orientar a conduta dos países no que diz respeito às ações humanitárias (como visto acima sobre a Resolução 46/182). As normas visam a, sobretudo, proteger a soberania dos Estados receptores, limitando assim a atuação dos doadores.

Em segundo lugar, recorreu-se à literatura internacional sobre países doadores de assistência humanitária. O intuito foi comparar a maneira como se insere o Brasil frente aos demais doadores.

(v) REPORTAGEM

Pouco foi publicado sobre a atuação brasileira em assistência humanitária internacional. O texto de maior repercussão foi o “*Speak softly and carry a blank cheque*”, da revista *The Economist*. O artigo afirma que o Brasil está se tornando um dos maiores doadores mundiais de ajuda a “países pobres”. O texto, na realidade, fala de cooperação de forma geral, e cita cooperação técnica para exemplificar a ampliação das doações. Segundo o artigo, os números oficiais de cooperação, providos pela ABC, são inferiores à realidade. O texto,

emitido por um dos mais respeitados periódicos jornalísticos internacionais, contribuiu por dar dimensão do crescimento da cooperação brasileira.

(vi) DADOS DE *THINK-TANKS* E FUNDOS HUMANITÁRIOS

A pesquisa valeu-se de dados obtidos em *think-tanks* e plataformas de busca online de fundos humanitários internacionais. Os dados são escassos e, na maior parte das vezes, não são homogêneos.

(vii) ENTREVISTA

Por fim, deve-se mencionar como referencial entrevista realizada com o diplomata Milton Rondó Filho, coordenador-geral de Ações Internacionais de Combate à Fome do Ministério das Relações Exteriores. A entrevista foi realizada em Brasília, no dia 30 de setembro de 2011.

Diante desse referencial bibliográfico, o argumento foi estruturado da seguinte maneira.

No capítulo II, as ações de assistência humanitária são apresentadas do ponto de vista histórico. O intuito é mostrar como a prática se originou e evoluiu de modo a entender como o Brasil se insere nesse domínio. Na primeira parte, esboça-se o quadro histórico do surgimento ao pós Guerra Fria das práticas de assistência humanitária. Na segunda parte, o foco são os Estados doadores.

No capítulo III, é feita análise, sobretudo quantitativa, dos dados disponibilizados pelo governo das ações de assistência humanitária internacional. O desenvolvimento das atividades é avaliado do ponto de vista dos recursos, do número de ações, da distribuição geográfica e das formas de canalização.

No capítulo IV, a institucionalização da cooperação de assistência humanitária é o foco. Propõe-se uma periodização das atividades de modo a mostrar a importância da criação do GTI-AHI para a ampliação da assistência humanitária brasileira. Há, também, análise do discurso humanitário brasileiro e sua inserção na política externa do país.

Nas considerações finais, faz-se um balanço da ação brasileira de assistência humanitária à luz das conclusões do trabalho.

II ASSISTÊNCIA HUMANITÁRIA NO SÉCULO XXI

O dia 12 de janeiro de 2010 fez o mundo voltar as atenções para o Haiti. O terremoto que atingiu a ilha, e que teve a capital Porto Príncipe como principal afetada, registrou cerca de 200 mil mortos, 300 mil feridos e 1,2 milhão de pessoas com necessidade de alívio imediato. A Organização das Nações Unidas (ONU), em reposta, lançou a maior campanha humanitária por causa de desastre natural já registrada na história (UN CENTER, 2010).

O caso haitiano colocou em evidência uma prática internacional nascida no século XIX: a ação de assistência humanitária internacional (AHI). Oriunda da criação da Cruz Vermelha, a prática ampliou-se e ganhou aparato legal. Antes realizada por indivíduos ou grupos religiosos e filantrópicos, a assistência humanitária tornou-se instrumento de ação dos Estados, o que, posteriormente, se estendeu para organizações internacionais e não governamentais.

O “humanitário” disseminou-se com o fim da Guerra Fria. As ações e resoluções da ONU evocando o termo multiplicaram-se. Isso teve reflexo em “assistência humanitária”, que passou a ser associada com missões de paz e intervenções humanitárias. Trata-se de associações equivocadas, mas que se tornaram automáticas para o público leigo. De qualquer modo, não só o uso de termo humanitário cresceu, mas também as ações de assistência humanitária propriamente dita.

A partir do crescimento das atividades de AHI, novos atores começaram a atuar. Historicamente, pode-se indicar os países desenvolvidos os mais antigos na prática de AHI. Contudo, tem-se observado a emergência de “novos doadores”. São países, na maioria em desenvolvimento, que começaram a atuar como doadores de assistência humanitária no início do século XXI. Dentre eles, pode-se apontar o Brasil.

Neste capítulo, será apresentado um breve histórico a respeito do surgimento da prática de assistência humanitária internacional e seu desenvolvimento no século XX. Em seguida, serão observadas as transformações na prática da AHI com o fim da Guerra Fria. Por último, a AHI será abordada pela ótica dos doadores.

2.1 Breve Histórico

Entre os séculos XVIII e XIX, o mundo era, geograficamente, bem menor que o atual, uma vez que somente pedaços do mundo habitado eram conhecidos pela elite bem informada da Europa (HOBSBAWN, 1981). É nesse período, de descobertas e desbravamentos

ultramarinos, que uma onda humanitária sem precedentes se espalhou pelas sociedades da Europa Ocidental, Inglaterra e América do Norte. (HASKELL, 1985). Ideias tributárias do iluminismo (BURNS, 2005) e do positivismo (RINTELEN & SCHNEIDER, 1951), levaram as ações humanitárias para plano mais próximo da racionalidade, em detrimento do misticismo e da religiosidade antes predominantes; para um plano mais próximo da ação do Estado. Estava aberto o caminho para o nascimento das ações humanitárias moderno.

Na esfera jurídica internacional, a ideia de “humanidade” emerge menos de um século depois da constituição da ordem internacional westphaliana, em 1648. Visto como um clássico precursor da tradição da corrente de pensamento liberal das relações internacionais, o jurista suíço Emer de Vattel era defensor das ações de cunho humanitário. Em sua obra mais conhecida, *O Direito das Gentes*, Vattel defende que não só a prática da cooperação entre as nações, mas, também, aquilo que chama de *ofícios de humanidade*.

“Os ofícios de humanidade são esses socorros, esses deveres, a que os homens estão obrigados, reciprocamente, na qualidade de homem, ou seja, na qualidade de serem feitos para viver em sociedade, os quais têm a necessidade de ajuda mútua, para a própria preservação e felicidade e para viverem de maneira adequada à sua natureza. Ora, desde que as Nações não estão menos submetidas que os particulares às leis naturais, os deveres que um homem tem para com os outros homens, uma Nação os tem de maneira própria para com as outras”. (VATTEL, 2004)

Essa é a primeira lei geral vatelliana, a qual expressa uma assistência positiva mútua, limitada apenas pelos deveres para com a própria população do Estado ajudante, e não pela possibilidade de que tal assistência possa ser considerada uma intervenção (ONUF, 1998).

Vattel argumenta, acerca dos deveres recíprocos nas Nações, que o destino delas é viver em uma sociedade de ajuda mútua, seguindo o princípio de que “cada Estado deve a outro Estado o que ele deve a si mesmo à medida que este outro tenha necessidade real de ajuda” (VATTEL, 2004).

Defesa de premissas relativas à AHI emergencial também estão no texto. O jurista acreditava que a Nação deve assistir um povo desolado pela fome e por outras calamidades, não se conhecendo “Nação, mesmo pouco civilizada, que a ela tenha faltado” (VATTEL, 2004, p. 195). O pedido, no entanto, é necessário para que a ajuda se configure. Na legislação adotada pela ONU, atualmente, o pedido continua sendo necessário para que os demais Estados prestem AHI.

Na esfera social, o período em tela é de mudanças estruturais. São dessa época as Revoluções Industrial e Francesa. Segundo o historiador Eric Hobsbawn:

“[...] se a economia do mundo do século XIX foi formada principalmente sob a influência da revolução industrial britânica, sua política e ideologia foram formadas fundamentalmente pela Revolução Francesa”.
(HOBSBAWN, 1981)

As transformações trazidas por ambas as revoluções tiveram impacto nas sociedades. O aprofundamento do capitalismo impulsionado pela Revolução Industrial e os movimentos de contestação ao Antigo Regime decorrentes da Revolução Francesa que se espalharam pela Europa modificaram a sociedade. O aprimoramento dos transportes e dos meios de comunicação tornaram as distâncias menores e os deslocamentos mais rápidos. Classes trabalhadoras se ampliaram, ao mesmo tempo em que o engajamento político e o liberalismo ideológico fortaleciam-se, do qual o fervor abolicionista e críticas ao trabalho infantil nas indústrias nascentes são exemplos. Nesse contexto, o pensamento humanitário começou a se disseminar (ASHWORTH, 1987). A revolução humanitária tornou-se possível não só por causa de uma mudança em termos de sentimentos morais e tecnologias, mas também se tornou possível devido a um período de rápida transformação da sociedade, marcada por mercado em expansão, urbanização e modernização (BARNETT M. , *Empire of Humanity: A History of Humanitarianism*, 2011).

E o que passa a distinguir as ações humanitárias em desenvolvimento das anteriores é que os atos começam a ter organização por parte do Estado e a se tornarem parte integrante da governança, direcionados a habitantes de outros territórios (BARNETT M. , *Empire of Humanity: A History of Humanitarianism*, 2011).

2.1.1 De Solferino à 2ª Guerra Mundial

O ano de 1862 ficará para sempre marcado como o ano em que a ação de assistência humanitária contemporânea foi idealizada (CALHOUN, 2008). Essa é a data da publicação do livro *Un Souvenir de Solférino*, cuja inspiração foi o flagelo dos combatentes de uma das batalhas mais sangrentas que a Europa já vivenciara.

A obra influenciou os governos na aceitação de normas de cunho humanitário. O livro foi escrito por Henry Dunant, um empresário suíço que foi testemunha da violência empregada na batalha de Solferino, no norte da Itália, que resultou em 40 mil mortos. O texto de Dunant evidenciou as atrocidades de tratamento de combatentes e não combatentes, sugerindo a necessidade da criação de sociedades de socorro privadas e a aprovação de um tratado internacional que facilitasse a atuação do pessoal socorrista (BORGES, 2006). Os ideais contidos no ensaio foram a base do movimento da Cruz Vermelha, sob cuja influência seria elaborado pelos Estados, que já começavam a organizar suas ações de AHI, um conjunto de normas para regulamentar a proteção de civis em tempos de combate (SOARES, 2004).

O marco da primeira regulamentação foi a Convenção de Genebra, de 1864. Desde o ano anterior, já funcionava o chamado “Comitê Internacional de Ajuda aos Feridos¹”, fundado por Dunant. Esse Comitê, auxiliado pelo governo helvético, convocou uma conferência diplomática. Reunida em 1864, a conferência deu origem ao primeiro tratado internacional humanitário: a Convenção de Genebra para melhorar a sorte dos militares feridos em campanha. O tratado representou fato sem precedentes na história das relações dos Estados, ao aceitarem limitar, por tratado, suas ações em benefício do indivíduo (BORGES, 2006).

Ratificada pelo Brasil em 1906, a Convenção de Genebra foi a base de princípios sobre a qual se desenvolveria o direito internacional humanitário (DIH) (BORGES, 2006). A consequência foi a regulamentação das primeiras práticas de assistência humanitária internacional. Diretamente subordinadas ao código escrito da Convenção de Genebra, as ações de AHI ocupavam-se, em essência, da prestação de socorro para alívio imediato de civis, prisioneiros de guerra, enfermos e feridos.

Os princípios relativos a essa prática evocam o caráter apolítico dessas ações. A valorização da imparcialidade, independência e neutralidade como princípios norteadores,

¹ Também chamado de “Comitê dos 5”, em referência aos 5 fundadores: Henry Dunant, Louis Appia, Théodore Maunoir, Gustave Moynier e Guillaume-Henri Dufour. Em 1880, o Comitê mudou de nome e passou a se chamar “Comitê Internacional da Cruz Vermelha” (CICV), nome que perdura até hoje.

segundo a Convenção de Genebra, visou a despolitizar as atividades de alívio (BARNETT M., *Humanitarianism Transformed*, 2005).

Quase concomitante à publicação do livro de Dunant e à Convenção de Genebra, o direito humanitário se desenvolvia no Novo Continente. Um ano antes da Convenção de Genebra, foi criado nos Estados Unidos um código de guerra que fazia menção à limitação do sofrimento desnecessário e do número de vítimas em combate (LIEBER, 1863). Trata-se do documento *Instructions for the Government of Armies of the United States in the Field*, ou simplesmente *Código Lieber*, em referência a seu autor Francis Lieber. Desenvolvido a pedido do presidente Abraham Lincoln, no contexto da Guerra Civil Americana, o texto regulamentava as hostilidades apenas em âmbito interno. Se a Convenção de Genebra foi a precursora do direito humanitário na esfera internacional, o Código Lieber teve o condão de iniciar a limitação da violência em conflitos na esfera interna.

A Declaração de São Petersburgo foi o primeiro documento internacional a dar continuidade ao ideário da Convenção de Genebra e do Código Lieber. De iniciativa do governo russo, a Declaração, de 1868, foi o primeiro tratado a proibir os Estados de utilizarem certas armas causadoras de sofrimentos desnecessários (CICV, 2012). O Brasil aderiu à Declaração de São Petersburgo em 1869 (CICV, 2012), antes, portanto, da ratificação da Convenção de Genebra e do fim da Guerra do Paraguai.

As Conferências de Paz de Haia, de 1899 e 1907, aprofundaram o conteúdo normativo do DIH. Nelas foram envidados novos esforços para proibir ou limitar a utilização de armas causadoras de sofrimentos desnecessários aos combatentes e à população civil afetada pelo conflito. O principal tema em pauta foi o direito durante a condução da guerra, ou seja, o *jus in bello*. Com base na Declaração de São Petersburgo e nos demais instrumentos jurídicos disponíveis, foram discutidos leis e costumes sobre a atuação das forças armadas dos Estados em conflitos. Nessas concertações, a assistência humanitária não foi o ponto central das discussões. As atividades humanitárias voltariam à tona como consequência das duas guerras mundiais.

2.1.2 Arquitetura ampliada

O segundo grande salto das atividades de assistência humanitária se deveu às atrocidades das 2 Guerras Mundiais. Após o conflito de 1945, as ações de assistência humanitária foram ampliadas em termos de escopo, coordenação e receptores.

O crescimento das atividades foi precedido pela criação da Organização das Nações Unidas, em 1945. O organismo suplantou a Liga das Nações, que falhara na contenção das hostilidades que culminaram no desencadeamento da 2ª Guerra Mundial. Segundo BARNETT e WEISS, a constituição da ONU foi uma resposta a demandas por novas instituições e leis diante do massacre da ideia de “humanidade” (BARNETT & WEISS, *Humanitarianism in Question*, 2008):

“[...] the Holocaust and concentration camps, the firebombings, and the use of nuclear weapons led diplomats and activists to call for the protection of civilians, the dispossessed, and human dignity”
(BARNETT & WEISS, *Humanitarianism in Question*, 2008)

A assistência humanitária, antes alocada apenas no contexto do direito humanitário internacional, passou a ser associada à proteção dos direitos humanos. Segundo os autores, a ideia de dignidade humana levou à construção dos pilares humanitários do pós-guerra. Esses pilares estão presentes não só na Carta de São Francisco, mas também em documentos subsequentes, como a Declaração Universal dos Direitos Humanos e a Convenção sobre Prevenção e Repressão do Crime de Genocídio, ambas de 1948. A proteção da dignidade da pessoa humana está também presente nas 4 Convenções de Genebra de 1949², bem como nos Protocolos Adicionais de 1977 (BARNETT & WEISS, *Humanitarianism in Question*, 2008). Ganham mais espaço ações relativas ao alívio de efeitos de desastres, fossem eles naturais ou decorrentes da ação do homem. Dessa forma, além de guerras, a proteção do indivíduo se estendeu para conflitos civis e outras situações em que houvesse violação grave de direitos humanos.

Os princípios oriundos da Convenção de Genebra de 1864 continuavam sendo seguidos. Imparcialidade, independência e neutralidade continuaram a ser evocados. A partir

² Esses documentos ampliaram o conteúdo normativo do Direito Humanitário Internacional. As 4 Convenções de Genebra são relativas: (i) à proteção dos feridos e enfermos; (ii) aos náufragos, feridos e enfermos no mar; (iii) aos prisioneiros de guerra; e (iv) à proteção dos civis em tempos de guerra. Os protocolos adicionais as regras são estendidas para a proteção de vítimas em contexto de conflitos civis.

dessa base axiológica, desejava-se manter a atribuição caráter apolítico às ações, pelo menos no discurso.

Nesse período, as ações humanitárias estavam entrando na fase da governança global. Na ONU, surgiu em 1946 a *International Rescue Organization*, que depois se tornou o Alto Comissariado da ONU para Refugiados. Também deve-se mencionar a criação da UNICEF e do primeiro organismo especializado em assistência humanitária, United Nations Disaster Relief Organization - UNDRO (MARCOS, 2005). Enquanto a UNDRO direcionava esforços a vítimas de desastres naturais, o papel de auxiliar vítimas de desastres provocados pelo homem era incumbido a outras organizações especializadas, como o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), o Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF), o Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados (ACNUR), o Programa Mundial de Alimentos (PMA), a Organização de Alimentação e Agricultura (FAO) e a Organização Mundial de Saúde (OMS). O trabalho era realizado sem um órgão central que efetivasse a coordenação (GIANNINI, 2008).

Dentre as organizações não governamentais, ao lado da OXFAM e da CARE, que surgiram ainda no contexto da 2ª Grande Guerra, nasceram logo após o término da guerra a *Lutheran World Relief*, a *Church World Service* e a Caritas Internacional, todas, em maior ou menor grau, com o mote de aliviar o sofrimento humano, como em situações de pobreza e de necessidade de desenvolvimento. Até o fim da Guerra Fria, outras agência foram surgindo, a exemplo da *Médecins sans Frontières* e da *World Vision International*. A maquinaria disponível para a provisão de assistência humanitária expandia-se.

Diante de uma arquitetura humanitária mais ampla, certo nível de coordenação começou a surgir. Até a 2ª Guerra Mundial, os trabalhos de alívio humanitário eram um assunto amplamente não coordenado (BARNETT M. , *Empire of Humanity: A History of Humanitarianism*, 2011). Após, a profissionalização e a burocratização dos trabalhos começaram a surgir, como nas agências privadas. Além disso, verificou-se uma crescente vontade dos Estados de participar das ações de alívio, devido “*not only to a newfound passion for compassion but also to a belief that their political, economic, and strategic interests*” (BARNETT M. , *Empire of Humanity: A History of Humanitarianism*, 2011). A partir de então, agência humanitárias e Estados deram início a uma relação codependente, ainda que diante de uma coordenação incipiente.

Os receptores também se tornaram mais variados. Antes raramente direcionada para fora das fronteiras do Norte geopolítico, a assistência humanitária internacional passou a voltar-se para os países do Sul. Com efeito, agências privadas foram constituídas durante a 2ª Guerra Mundial com o intuito de atuar nos territórios dos países afetados pelo esforço de guerra. Após o término da beligerância, contudo, muitas expandiram as atividades para além das fronteiras europeias. Em parte por causa do movimento de descolonização, que ganhou força, sobretudo, a partir da década de 1960, em parte por causa do emergente discurso desenvolvimentista, as ações de assistência humanitária começaram a ser efetuadas nos países emergentes e de menor desenvolvimento relativo (BARNETT & WEISS, *Humanitarianism in Question*, 2008). Outra razão é o conflito bipolar, que incorporou o “Terceiro Mundo” na estratégia de enfretamento periférico dos dois blocos. Ações de assistência humanitária ocorreram em Biafra, Vietnã, Camboja, Etiópia, em contextos de operações de paz. Durante a Guerra Fria, independentemente do grau de êxito, as ações de assistência tornaram-se globais.

Percebe-se, portanto, ampliação da arquitetura da governança humanitária internacional no pós 2ª Guerra Mundial. A criação da ONU reavivou o discurso sobre a proteção do ser humano e da dignidade da pessoa humana, aproximando a assistência humanitária dos direitos humanos e ampliando o escopo das ações, ainda que mantendo seu suposto caráter apolítico. Isso serviu de base para forjar a base dos pilares humanitários do pós-guerra, que estão presentes nos diversos documentos acordados após 1945. O número de agências de cunho humanitário cresceu, ao mesmo tempo em que as ações de maior coordenação, ainda que embrionária. Dado o contexto internacional de pós 2ª Guerra Mundial, descolonização, aprofundamento do discurso sobre o desenvolvimento e Guerra Fria, as ações de assistência humanitária internacional tornaram-se sem fronteiras.

2.1.3 O fim da Guerra Fria e a expansão da agenda humanitária

As ações de assistência humanitária internacional sofreram transformações no contexto de fim do conflito bipolar. A partir do término da Guerra Fria, foram alargadas em termos de regulamentação e também de agenda, esta seguindo as discussões sobre novas ameaças em segurança. A prática renovada suscitou debates acerca dos princípios, colocando em xeque o discurso apolítico sustentado até então.

É nesse período que a governança humanitária internacional ganhou marcos normativos aceitos por praticamente todos os Estados. Esses marcos estão relacionados à

atuação da ONU. É verdade que a Assembleia Geral já vinha produzindo resoluções que tratavam da temática humanitária desde a década anterior. Em 1981, a AGONU divulgou o documento “Uma nova ordem humanitária internacional”, em que foi reconhecida a necessidade de se fortalecer a ação internacional contra problemas humanitários e favor da coordenação mais eficiente outras organizações intergovernamentais e não governamentais. Desde então, outras resoluções foram sendo produzidas.

Mas foi apenas em 1991 que a AGONU produziu uma resolução que tivesse o condão de reunir os principais princípios e práticas relativas à assistência humanitária internacional. Trata-se da Resolução 46/182, “*Strengthening of the coordination of humanitarian emergency assistance of the United Nations*”, que se tornou a base para todas as demais resoluções humanitárias da ONU e fundamento, pelo menos em teoria, para a ação dos Estados. Nela estão reunidos as normas e os princípios orientadores da atuação dos Estados em caso de oferecimento de assistência humanitária a outros países. O documento ressalta os princípios da humanidade, da neutralidade e da imparcialidade como guias de prática humanitária legítima por parte dos Estados. Salienta, ainda, que a soberania do Estado em que ocorreu a emergência deve ser respeitada, cabendo a ele a responsabilidade originária de cuidar das vítimas e de organizar a coordenação dos trabalhos de alívio. Sendo assim, a assistência humanitária internacional deve apenas ser provida com a solicitação e o consentimento do país afetado. Dessa forma, reafirma os princípios já delineados na Conferência de Genebra de 1864.

Na esteira da onda normatizadora, vê-se ampliação de esforços no sentido de aprofundar a coordenação de atividades para evitar sobreposição de ações. Desde o fim da 2ª Guerra Mundial, houve uma crescente composição dos trabalhos efetuados por agências humanitárias internacionais e por Estados. Na década de 1990, a coordenação deu um salto qualitativo. (BARNETT M. , *Empire of Humanity: A History of Humanitarianism*, 2011). Na ONU, a coordenação foi reforçada no mesmo ano da Resolução 46/182, ou seja, em 1991, com o estabelecimento do Comitê Interinstitucional Permanente (*Inter Agency Standby Committee - IASC*), formado por algumas agências especializadas da ONU para provisão de assistência humanitária. O gerenciamento ficou a cargo Coordenador de Socorro de Emergência das Nações Unidas ou Secretário Geral Adjunto de Assuntos Humanitários atuando como principal assessor político e coordenador de questões humanitárias. Estão sob o guarda-chuva do IASC: (i) o ACNUR; (ii) o PMA; (iii) o UNICEF; (iv) a FAO; (v) a OMS;

(vi) o PNUD; (vii) o Fundo das Nações Unidas para as Populações; (viii) o Banco Mundial; (ix) o Alto Comissariado dos Direitos Humanos; (x) as principais organizações humanitárias intergovernamentais como a Cruz Vermelha; (xi) o representante do secretário Geral para deslocados internos; e (xii) três consórcios internacionais de organizações não governamentais: *Inter Action*, *International Council of Voluntary Agencies* e o *Steering Comitee for Humanitarian Response* (GIANNINI, 2008).

A institucionalização da coordenação teve continuidade. No ano seguinte, em 1992, foi criado o Departamento para Assuntos Humanitários (DHA), que em 1998, foi convertido no Escritório de Coordenação de Assuntos Humanitários (OCHA), para enfatizar ainda mais o papel de coordenação nas emergências e crises. Atualmente, o OCHA tem 35 escritórios ao redor do mundo.

A agenda relativa às ações de AHI se ampliou. Como bem apresenta a Resolução 46/182, além das ações puramente de alívio imediato, é ressaltada a relação entre emergência, reabilitação e desenvolvimento. Não só medidas de reconstrução tornaram-se parte das ações de cunho humanitário. Passou-se a considerar medidas preventivas, que atuassem diretamente nas causas dos desastres socionaturais (BARNETT M. , *Empire of Humanity: A History of Humanitarianism*, 2011). Essa ampliação acontece em momento em que também se dá um aprofundamento do regime de direitos humanos, que se fortalecem no discurso humanitário. Reflexo do aumento do escopo é a ação das agências de ajuda, cujos objetivos tornaram-se multidimensionais. Tanto no que tange à atuação do Estado quanto àquela das agências, o que antes eram ações que combatiam tão somente os efeitos imediatos das emergências tornaram-se ações para combater causas, efeitos imediatos e efeitos de longo prazo, inclusive o desenvolvimento.

Um dos resultados da ampliação da agenda é o surgimento de ações de assistência humanitária militarizadas. O novo escopo de AHI que passou a englobar ações que variam desde alívio emergencial imediato a reconstrução de cidades, também incluiu, ao lado de missões de paz tradicionais com anuência do Estado afetado, as chamadas intervenções armadas (BARNETT & WEISS, *Humanitarianism in Question*, 2008). As intervenções humanitárias ocorridas no pós Guerra Fria podem ser consideradas como uma tentativa de tornar mais eficiente a assistência humanitária aos não combatentes atingidos pela eclosão de conflitos étnicos e nacionais ao redor do globo (RODIRGUES, 2000).

O surgimento dessas ações está associado a dois fatos. O primeiro é o destravamento das atividades do Conselho de Segurança da ONU. Após o fim da ordem bipolar, os trabalhos do CSONU apontaram para uma definição expandida do significado de ameaça à paz e à segurança internacionais (BARNETT & WEISS, *Humanitarianism in Question*, 2008), em consonância com a crescente percepção de que guerras civis e conflitos internos poderiam ter implicações internacionais. O segundo é a real existência de quadros de conflitos internos que foram percebidos como ameaça à manutenção da paz e da segurança internacionais. Essas situações foram rotuladas de “emergências humanitárias complexas”, que configuravam

“conflict-related humanitarian disaster involving a high degree of breakdown and social dislocation and, reflecting this condition, requiring a system-wide AID response from the international community” (DUFFIELD, 2001).

O uso da força foi autorizado na Libéria, Iraque, Bósnia, Somália, Ruanda e Kosovo (BROWN, 2002). A militarização das ações de assistência humanitária foi alvo de fortes críticas seja por causa de ineficiência, da controvertida relação entre uso da força e ações humanitárias, e, acima de tudo, do desrespeito a um dos pilares mais valiosos à ordem internacional de Westphalia: a soberania e, por consequência, a não intervenção. Na década considerada pela ONU como a década de Redução de Risco de Desastres, o que mais chamou a atenção da comunidade internacional foi a ampliação da assistência humanitária militarizada.

Dados o novo contexto e as novas práticas, sustentar que motivações políticas não estão em jogo tornou-se cada vez mais difícil. Emblemática do que representa a política para as ações humanitárias é a frase que se tornou célebre de Sadako Ogata, então Alta Comissária para Refugiados:

“There are no humanitarian solutions to humanitarian problems”. (OGATA, 2005)

Ogata se referia à necessidade de se assumir a necessidade de soluções políticas nas ações humanitárias para que tivessem resoluções satisfatórias. O mesmo se dá com os princípios, que começam a ser questionados. A partir da década de 1990, a prática já começa a refletir isso, embora ainda não é cosensual nem a politização das ações nem a revisão dos princípios humanitários consagrados.

Analisando as ações de AHI das respostas humanitárias, Michael Barnett e Jack Snyder criam 4 categorias. Elas são diferenciadas em levando em conta 2 variáveis: (i) o conteúdo político (ou não) das ações e (ii) o grau de ambição delas. A primeira variável tem a ver com a vontade dos agentes de alterar ou não o quadro político e de combater as causas das emergências socionaturais. A segunda variável concerne à aceitação ou não das restrições existentes no meio onde ocorre a ação, no sentido de que é mais ambiciosa a não aceitação por tentar impor mudanças que tragam melhores resultados para a ação. Na tabela a seguir, são apresentadas, de forma resumida, as 4 categorias de ação humanitária tal como caracterizadas por BARNETT e SNYDER. Elas representam as maneiras como podem ser conduzidas as ações de AHI no período presente (BARNETT & SNYDER, *The Grand Strategies of Humanitarianism*, 2008).

Tabela 1. Tipos de ações de assistência humanitária internacional.

	Apolítica	Política
Aceita restrições	“ <i>Bed for the night</i> ”: ação de alívio imediato de baixa qualificação e de curto prazo em circunstâncias de ameaça à vida.	“ <i>Back a decent Winner</i> ”: emprego de recursos para atingir uma barganha política estável que cessará graves violações de direitos humanos.
Não aceita restrições	“ <i>Do no harm</i> ”: provisão de alívio ao mesmo tempo em que se tenta minimizar efeitos negativos colaterais.	“ <i>Peacebuilding</i> ”: eliminação das causas do conflito e ajuda na promoção de um sistema político e econômico mais pacífico, estável e legítimo.

Fonte: BARNETT & SNYDER, 2008.

No pós Guerra Fria, verifica-se ampliação das normas e das instituições dirigidas para a coordenação das atividades de assistência humanitária. Nesse contexto, as ações passaram a

não só lidar com as situações de emergência e seus efeitos, mas também com as causas dessas emergências. Nessa ampliação de agenda, uma das transformações foi o surgimento da assistência humanitária militarizada, que se consubstanciou nas tão criticadas “intervenções humanitárias”. Apesar do crescimento das atividades e da reconhecida necessidade de se aceitarem soluções políticas para assuntos humanitários, nem todas as ações explicitam o conteúdo político, ainda se restringindo algumas a práticas ao alívio imediato.

2.2 Doadores “tradicionais” e doadores “emergentes”

Diversos são os atores envolvidos na prática internacional de assistência humanitária. Estados, agências especializadas intergovernamentais e organizações não governamentais trabalham de forma coordenada ou individualmente para levar socorro a vítimas de situações de emergência causadas por forças da natureza ou do homem.

No que diz respeito à atuação dos Estados no domínio humanitário, é cada vez maior o número de participantes. Na crise da Bósnia, em meados dos anos 1990, 16 governos ofereceram oficialmente auxílio. Na década seguinte, 92 países responderam ao desastre decorrente do tsunami no Oceano Índico (HARMER & COTTORRELL, 2005).

Aqueles que não pertencem ao “clube” de doadores, contudo, têm pouca oportunidade de influenciar o funcionamento da maquinaria humanitária (DONINI, 2007). Mesmo na ONU, a participação é reduzida dos países do “Sul”. Donini, que foi diretor do OCHA entre 1999 e 2002, argumenta: *“We have a Peace-Building Commission, a Human Rights Council, but no Humanitarian Council”* (DONINI, 2007). Assim, a ausência de um conselho político em que se debatam as questões humanitárias diminui o poder decisório dos países emergentes e de menor desenvolvimento relativo.

As dificuldades enfrentadas na ONU, contudo, não impedem que países de fora de “clube” do Norte atuem de forma crescente no domínio da assistência humanitária internacional.

Os conceitos de doadores “tradicionais” e doadores “emergentes” estão, precipuamente, ligados à cooperação. Os autores que se debruçam sobre o assunto tendem a tratar da cooperação como um todo, sem analisar as diferentes modalidades.

No Brasil, a cooperação é subdividida em algumas modalidades. De acordo com o *Levantamento Cooperação Brasileira para o Desenvolvimento Internacional: 2005-2009* são elencadas as modalidades: (i) assistência humanitária; (ii) bolsas de estudo para estrangeiros;

(iii) cooperação técnica, científica e tecnológica; (iv) contribuições a organizações internacionais e bancos regionais; (v) operações de paz, como mostra a **TABELA 2**.

Tabela 2. Modalidades de cooperação brasileira.

MODALIDADE	DEFINIÇÃO
Assistência Humanitária	Pagamentos ou doações destinadas a salvar vidas, aliviar o sofrimento e manter e proteger a dignidade da pessoa humana durante ou após a ocorrência de conflitos ou desastres naturais.
Bolsas de estudo para estrangeiros	Concessão de bolsas para nacionais de países recebendo qualquer tipo de educação, capacitação, treinamento ou aperfeiçoamento no Brasil ou no exterior.
Cooperação técnica, científica e tecnológica	Disponibilização a outros países em desenvolvimento as experiências e conhecimentos de instituições especializadas nacionais, com o objetivo de colaborar na promoção do progresso econômico e social de outros povos.
Contribuições a organizações internacionais e bancos regionais	Contribuições regulares para OIs com personalidade jurídica de Direito Internacional Público e cujos tratados foram internados na ordem jurídica nacional.
Operações de paz	Forças militares e policiais brasileiras destinadas à garantia dos direitos humanos, ao monitoramento de eleições, à reabilitação e desmobilização de soldados, ao aconselhamento sobre estabilização civil, ao recolhimento de armas da população civil, à desativação de minas terrestres dentre outros.

Fonte: IPEA.

Tratando de cooperação, de forma ampla, o mais antigo fórum que reúne Estados doadores, fora do âmbito da ONU, é o Development Assistance Committee (DAC), da OCDE. Desde que foi criado, foi-se forjando a visão de que eram os países ricos e industrializados que seriam os provedores naturais de assistência humanitária a países afetados por desastres (HARMER & COTTORRELL, 2005).

O DAC é composto por 22 membros. O grupo como um todo é responsável, em termos financeiros, pelo maior volume de cooperação. No entanto, isso não quer dizer que todos os países que fazem parte do DAC são os mais importantes doadores internacionais.

O conceito usado pelo grupo é de “*official development assistance*” (ODA). A ODA tem como objetivo o crescimento econômico e o bem-estar em países em desenvolvimento (OCDE, 2012). Essa modalidade de assistência foi definida em 1969, e depois refinada em 1972. Engloba doações e empréstimos a taxas mais baixas do que as de mercado (OCDE, 2008).

A assistência humanitária internacional é parte do ODA. Entre 2000 e 2009, essa modalidade foi contabilizada 8,7% do total empregado (DEVELOPMENT INITIATIVES, 2011).

A cooperação empreendida pela OCDE é alvo de críticas. Mencionam-se “*weak targeting of aid, selfish aid motives, and insufficient coordination*” (DREHER, NUNNENKAMP, & THIELE, 2011). Possivelmente a mais significativa das críticas seja a imposição de condicionalidades aos países receptores.

“Foreign aid from traditional DAC donors is often conditional. Poverty and humanitarian needs in recipient countries are just one factor shaping the allocation of DAC aid. Conditions attached to DAC aid, be it explicitly or implicitly, can take two forms: on the one hand, donors demand from recipients to provide economic or political support as a quid pro quo, e.g., by spending aid on goods and services from the donor country or by voting in line with it in international fora such as the United Nations. On the other hand, recipient countries are requested to pursue economic policies and establish governance structures that DAC donors deem necessary for their aid to be effective in promoting growth and reducing poverty.” (DREHER, NUNNENKAMP, & THIELE, 2011)

As condicionalidades são vistas como violação de soberania (GILPIN, 1987), prescrição forçada do consenso de Washington (WILLIAMSON, 1990) e imposição de práticas de boa governança, direitos humanos e instituições democráticas (GARTEN, 1997). Até recentemente, os países receptores tinham poucas opções de doadores, quadro que começa a se modificar com o surgimento dos chamados doadores “emergentes” (DREHER, NUNNENKAMP, & THIELE, 2011).

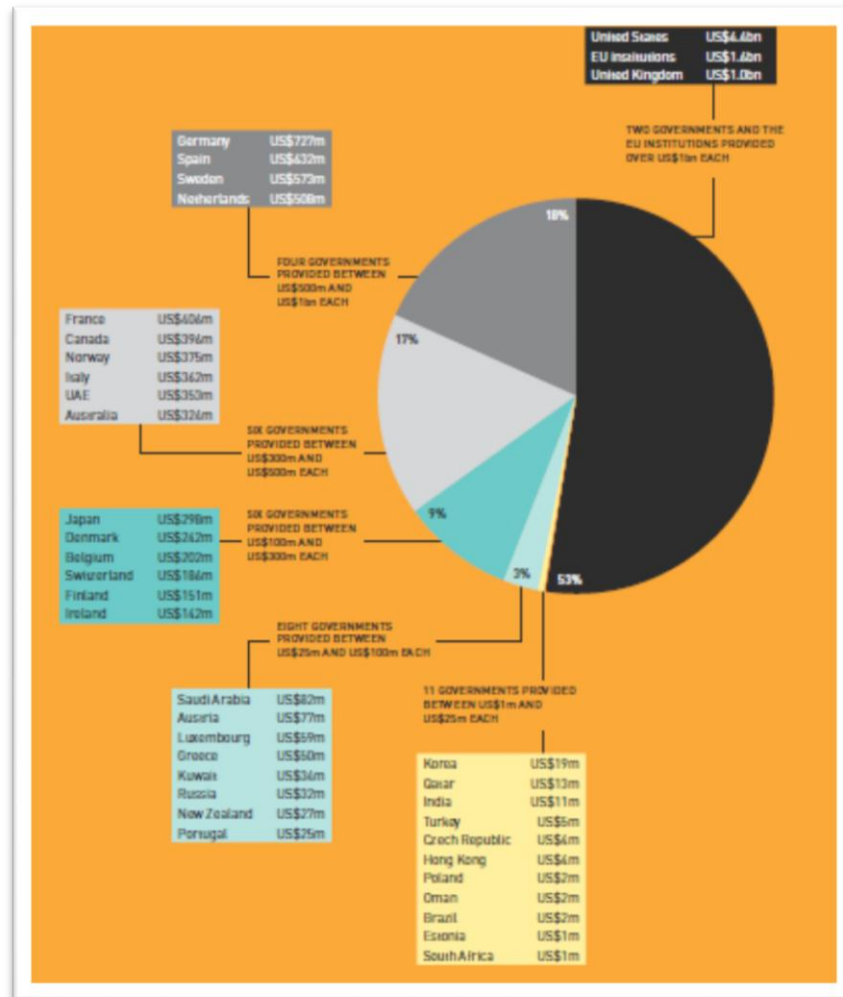
Os chamados doadores “emergentes”³ são países que começaram a participar mais ativamente como doadores de cooperação a partir do final do século XX e início do século XXI (WOODS, 2008). No geral, trata-se de Estados em desenvolvimento, como China e Índia.

Há poucas informações disponíveis sobre como agem os doadores “emergentes” na seara da cooperação. Do que é sabido, podem-se apresentar algumas características. No geral, são países que têm experimentado crescimento econômico significativo a partir do fim da Guerra Fria. A canalização da ajuda de forma bilateral tende a ser majoritária. Percebe-se, também, preferência por realizar ações em países vizinhos (HARMER & COTTORRELL, 2005). Esse grupo contribuiu com cerca de 6% da assistência humanitária global entre 2000 e 2008 (DEVELOPMENT INITIATIVES, 2009). No mais, tendem a não exigir condicionalidades dos receptores. Como os dados não estão completos, uma vez que os governos não disponibilizam informações precisas, sugere-se haver subestimação da participação total dos doadores “emergentes” (BINDER, MEIER, & STEETS, 2010).

No grupo de doadores “emergentes”, os países da Península Arábica, em especial a Arábia Saudita, são os que contribuem mais significativamente, como mostra a **FIGURA 1**.

³ Outras nomenclaturas existentes para doadores “emergentes” são: doadores “não-DAC”; “novos” doadores; ou doadores “não-Occidentais”.

Figura 1. Gráfico comparativo do volume de dólares empregados em atividades de assistência humanitária em 2009.



FONTE: Development Initiatives.

2.3 O Brasil como doador

No caso brasileiro, a literatura especializada em ações de assistência humanitária é unânime em classificar o país como pertencente ao grupo de doadores “emergentes”. Em primeiro lugar, a classificação se justifica por não ser o Brasil membro da OCDE. Em segundo, por não seguir as regras do ODA nem exigir condicionalidades em suas práticas de

assistência humanitária. Em terceiro, por ter dado o Brasil início à ampliação de suas ações de AHI no começo do século XXI.

Se a literatura que se refere aos dois tipos de doadores ainda não é vasta, os textos que mencionam o Brasil são ainda mais escassos.

No artigo “*Will ‘Emerging Donors’ Change the Face of International Co-operation?*”, o Brasil é analisado como doador “emergente” (MANNING, 2006).

O mesmo acontece em “*Are ‘New’ Donors Different? Comparing the Allocation of Bilateral Aid Between nonDAC and DAC Donor Countries*”. No artigo, publicado em 2011, os autores avaliam que o Brasil busca poder regional e que o país deve manter-se alinhado aos princípios de não intervenção e de respeito à soberania dos receptores, permanecendo afastado, assim, das regras de condicionalidade do DAC (DREHER, NUNNENKAMP, & THIELE, 2011).

Em “*Humanitarian Assistance: Truly Universal?*” (2010), do *Global Public Policy Institute*, de Berlim, que analisa a emergência de novos atores do sistema humanitário internacional, é apresentado um breve perfil da atuação brasileira. Nas duas páginas dedicadas ao Brasil, que também é caracterizado como doador “emergente”, o estudo ressalta, no que tange à ação de AHI, a crescente proeminência e liderança brasileira em questões latino-americanas e a importância atribuída pelo país, em especial, à tragédia haitiana. Também aponta para a valorização de soluções multilaterais na atuação externa brasileira, enfatizando o provimento de assistência humanitária por meio de agências especializadas, como a *International Strategy for Disaster Reduction* (ISDR), da ONU, e a *Global Facility for Disaster Reduction and Recovery* (GFDRR), do Banco Mundial (BINDER, MEIER, & STEETS, 2010).

Na análise, a publicação destaca prioridades da atuação brasileira, quais sejam: (i) a vontade de estabelecer elos confiáveis de cooperação Sul-Sul com os Estados aos quais são destinadas as ações humanitárias, de modo a evitar a tradicional hierarquia “doador-recipientes”; (ii) o desejo de fortalecer a liderança regional na América Latina; (iii) ampliar o diálogo com outras regiões de mundo. Dessa maneira, assinala como destinos prioritários para envio de cooperação humanitária países latino-americanos e países africanos de língua portuguesa (BINDER, MEIER, & STEETS, 2010).

O estudo também realça a mudança institucional ocorrida no país à medida que se fortalecia o engajamento humanitário brasileiro. Menciona o GTI-AHI e o crescente poder de

decisão, centralizado no Ministério das Relações Exteriores, apesar da importância do Congresso para aprovar o envio dos auxílios.

Salienta-se, ainda, o foco em assistência alimentar e a cooperações de longo prazo. O primeiro se deve ao fato de o Brasil ser um dos maiores produtores e exportadores mundiais de produtos agrícolas. O segundo relaciona-se com a aspiração de associar as fases de alívio imediato com a de desenvolvimento (BINDER, MEIER, & STEETS, 2010)

Por fim, deixa em aberto questionamento quanto a qual deverá ser a abordagem brasileira para a assistência humanitária frente à ordem internacional, uma vez que, no que concerne cooperação técnica para o desenvolvimento, o Brasil rejeitou assinar a Agenda de Accra, percebida como criação do “Norte” (BINDER, MEIER, & STEETS, 2010).

As demais publicações internacionais restringem-se a mostrar dados, sem apresentar análises. Uma dessas publicações é a Global Humanitarian Report, do *think-tank* britânico Development Initiatives. A partir do UN OCHA FTS, o relatório mostra o Brasil como o 7º dentre os 10 maiores doadores “emergentes” de fundos para assistência humanitária em 2010, com o valor de 29 milhões de dólares (**TABELA 1**). De acordo com o estudo, essa foi a primeira vez em que o país figura na lista. Nesse mesmo ano, o primeiro colocado foi a Arábia Saudita, com gastos de 256 milhões de dólares, cerca de 9 vezes mais do que o Brasil (DEVELOPMENT INITIATIVES, 2011).

Tabela 3. Ranking de doadores “emergentes” em 2010.

2010	
Arábia Saudita	US\$ 256 milhões
Turquia	US\$ 61 milhões
Federação Russa	US\$ 38 milhões
Emirados Árabes Unidos	US\$ 38 milhões
China	US\$ 38 milhões
Índia	US\$ 37 milhões
Brasil	US\$ 29 milhões
Tailândia	US\$ 12 milhões
México	US\$ 11 milhões
Kuwait	US\$ 11 milhões

Fonte: GHA Report 2011.

Frisa a publicação que houve significativo aumento de provisão de assistência de 2008 para 2010, tanto na modalidade bilateral como triangular. De forma similar ao estudo do GPPI, informa que a área prioritária de alocação de recursos é a América Latina, mais precisamente, a América Central. Ressalta a relação entre a crescente presença econômica do Brasil no mundo à ampliação de doações ano pós ano, tornando-se um ator cada vez mais visível na comunidade humanitária internacional. Avalia, porém, que o grau de prioridade atribuído à assistência humanitária permanece baixo. Também ressalta a valorização de utilização de mecanismos multilaterais. Apesar da tentativa de aprofundamento da análise, reconhece a dificuldade de obtenção de dados.

A emergência do Brasil como ator da comunidade humanitária internacional está retratada em número reduzido de reportagens. A de maior repercussão do período foi a *“Speak softly and carry a blaque cheque”*, da revista britânica *The Economist*⁴. O artigo salienta que o Brasil, sem atrair muita atenção, está rapidamente se tornando um dos maiores provedores de ajuda a países pobres. O texto, na realidade, fala de cooperação de forma geral, e cita cooperação técnica para exemplificar a ampliação das doações. Segundo o artigo, os números oficiais de cooperação, providos pela ABC, são subestimados, sendo inferiores à realidade. Ressalta, ainda, que o auxílio brasileiro está em trajetória crescente, diferentemente do que acontece com o montante de auxílio dado por alguns doadores tradicionais, como Canadá e Suécia⁵. A reportagem aponta como motivos para a ampliação de ajuda a busca por um assento no Conselho de Segurança da ONU bem como, na África, por um equilíbrio da competição com a China e a Índia no continente por influência. Esforços comerciais no sentido de disseminar tecnologia de fabricação de etanol em países pobre também são listados (THE ECONOMIST, 2010).

Interessantemente, o artigo realça o fato de que a emergência do Brasil no cenário humanitário internacional traz novas características positivas ao sistema. Em primeiro lugar, diz a reportagem, o país não impõe condicionalidades aos países receptores, ao estilo dos demais doadores ocidentais. Em segundo lugar, aponta o artigo para o fato de que o Brasil é ainda também recebedor de auxílio, erodindo a distinção entre doadores e receptores, o que

⁴ Reportagem publicada em 15 de julho de 2010. Também acessível em: <http://www.economist.com/node/16592455>.

⁵ Os valores referentes a esses dois países, embora em queda, ainda permanecem bastante superiores os brasileiros, como mostra a **FIGURA 1**.

enfraquece o velho sistema ditado somente por doadores, de hierarquia do alto para baixo (*“top-down aid”*).

Os dados sobre o quanto o Brasil recebe de assistência humanitária não são disponibilizados pelo governo. A pesquisa encontrou valores reportados no site FTS, do OCHA/UN, como mostra a **TABELA 4**. Das 78 ações apresentadas, a forma de canalização preferencial foi a triangular. Os doadores de assistência humanitária para o Brasil foram: Áustria, Alemanha, Estados Unidos da América, Itália, Luxemburgo, Noruega, República Checa, Suécia e Suíça (FTS/OCHA, 2012).

Tabela 4. Ações de assistência humanitária recebidas pelo Brasil.

Ano	Valor (US\$)*
2001	6.191.316
2002	429.532
2003	3.401.904
2004	584.890
2005	6.004.055
2006	2.078.035
2007	1.333.853
2008	783.214
2009	1.736.560
2010	1.437.621
2011	961.175
Total:	24.942.155

Fonte: FTS, OCHA/UN.

*Valores correntes.

A chamada “diplomacia da generosidade”, como apelida a reportagem o novo ramo da política externa nacional, é retratada, contudo, como passível de ser vista como controversa, dados os grandes bolsões de pobreza ainda existentes dentro do país.

Essa contradição está também salientada na reportagem *Brazil’s poverty makes its AID donations both natural and surprising*, do jornal *Guardian*. O artigo enfatizado o crescimento

das contribuições humanitárias brasileiras, mas aponta que o país ainda luta, em âmbito interno, contra bolsões de pobreza (FOLEY, 2010).

A partir das informações apresentadas, percebe-se haver poucos artigos de análise sobre a atuação brasileira na prestação internacional de assistência humanitária. Há, contudo, certo consenso no que diz respeito à ampliação das atividades de cooperação brasileiras e à classificação do país como doador “emergente”. Diversos motivos são aventados para esse novo quadro, tais como busca por liderança regional e por assento no Conselho de Segurança da ONU.

A análise dos dados disponíveis da prática brasileira de assistência humanitária, que será feita a seguir, verificará validade da classificação do Brasil como doador “emergente”.

III MAPEAMENTO DOS RECURSOS: A PRÁTICA HUMANITÁRIA BRASILEIRA 2006 - 2010

A prática humanitária brasileira tornou-se mais expressiva na primeira década do século XXI, concentrando-se esse crescimento nos últimos anos do período. Esse fato ocorreu após alterações empreendidas pelo segundo governo de Luiz Inácio Lula da Silva que possibilitaram uma mudança da inserção brasileira nos quadros internacionais de assistência humanitária.

As inovações levadas a cabo podem ser observadas a partir de dois eixos: o institucional e o financeiro. O primeiro se refere à estrutura institucional envolvida para a elaboração e a consecução das ações. O segundo tem a ver com o montante de verbas anuais destinadas a ações consideradas humanitárias pelo governo brasileiro. De fato, os dados indicam ter havido significativa ampliação. A observação de ambos os eixos indica para fortalecimento das atividades de assistência humanitária brasileira.

A justificativa para a escolha de analisar dados entre 2006 e 2010 se fundamenta em dois pontos. Em primeiro lugar porque, antes de 2006, há poucos dados disponíveis a respeito da atuação brasileira. Em segundo, e mais importante, por ter sido em 2006 que ocorreu mudança no eixo institucional que possibilitou o aumento do nível de atividade, com a criação do Grupo de Trabalho Interministerial de Assistência Humanitária Internacional (GTI-AHI). Antes de prosseguir com esse assunto, será observado o que aconteceu em termos financeiros nos cinco anos em tela.

De 2006 para 2010, o total disponibilizado pelo governo brasileiro para assistência humanitária internacional aumentou cerca 170 vezes. Em termos de PIB nacional, essa mudança não é expressiva, ficando abaixo de 1%. Ainda assim, a partir de maior atribuição de verba, e, consequentemente, de uma inserção mais ativa em assistência humanitária no cenário internacional, o Brasil chama atenção. Analistas e mídia já percebem a existência do Brasil como doador, um doador “emergente”.

Neste capítulo serão apresentados os dados referentes à prática brasileira de assistência humanitária. Argumenta-se que, a partir do aumento do montante de recursos disponibilizados pelo governo, puderam as atividades nacionais de assistência humanitária ganhar vulto internacional, se multiplicar e se diversificar. A análise sugere, contudo, que apesar disso, a

política externa brasileira de assistência humanitária internacional ainda está em fase de construção.

3.1 Fontes e metodologia

Antes de prosseguir, faz-se necessária pausa para apresentar as fontes e a metodologia diretamente relacionadas ao tratamento do tema em questão. A apresentação das escassas fontes disponíveis e da metodologia contribui para sistematizar as informações.

3.1.1 Fontes

Quanto às fontes, foram utilizados os dados disponibilizados pela Coordenação-Geral de Ações Internacionais de Combate à Fome (CGFOME), do Ministério das Relações Exteriores, e aqueles apresentados no levantamento sobre a Cooperação Brasileira para o Desenvolvimento Internacional (COBRADI), de dezembro de 2010.

(a) CGFOME

É na CGFOME que são coordenadas as atividades do GTI-AHI, desde que foi criado. Esse departamento centraliza a maior parte das informações relativas à prestação brasileira de assistência humanitária internacional. Não é detentora de todas as informações relativas a essa modalidade de cooperação, mas concentra a maior parte delas.

Até 2010, a CGFOME tem três balanços de atividades disponíveis: o primeiro de 2006 a 2008; o segundo de 2006 a 2009; e o terceiro de 2006 a 2010. Nos três, cada atividade considerada humanitária é apresentada individualmente, como o exemplo a seguir, referente ao ano de 2009: *“Tonga (outubro): terremoto e tsunami. Contribuição pela Embaixada em Wellington, para assistência a vítimas de terremoto e tsunami. Valor: US\$ 10.000,00”*.

Sob forma de relatório de atividades, cada ação aparece registrada segundo o ano de realização; o nome do país assistido; o motivo da ação; breve descrição da ação; e valor.

Percebe-se que o primeiro balanço serviu de base para os posteriores. De fato, tanto no segundo quanto no terceiro balanço a apresentação das atividades seguiu o molde definido no primeiro. Além do molde similar, as informações anteriores foram mantidas: em cada atualização do balanço, as ações já reportadas foram apresentadas exatamente da mesma maneira que na versão anterior, sem qualquer modificação textual.

Por outro lado, podem ser apontadas algumas diferenças no que tange especificamente à listagem de ações de assistência humanitária. Essas diferenças referem-se às informações de alguns valores. Um dos casos é a omissão de valores apresentados no primeiro balanço nos dois subsequentes. Isso acontece com todas as ações ocorridas em 2006 e com algumas de

2007. Tal se deve ao fato de que, embora as ações tenham sido coordenadas pelo GTI-AHI, os recursos disponíveis tiveram outras fontes, uma vez que o grupo não tinha orçamento. O outro caso é de redução do valor de ações de 2007 e de 2008 do primeiro para os 2 últimos balanços. O motivo é diferença metodológica dos autores dos balanços. A partir do 2º balanço, recursos vindos de fora do GTI-AHI foram excluídos, o que reduziu o montante total contabilizado para algumas ações. Logo, para além da adição de informação que naturalmente se espera de atualizações, há divergências quanto à omissão ou redução de alguns valores do primeiro para os dois últimos balanços.

Não se deve olvidar, também, que cada versão não se limitou apenas a expor as listas de atividades humanitárias do governo. Há também descrição de histórico, da chamada “política externa de assistência humanitária” etc. Nesse tocante, diferenças podem ser apontadas. Essas informações, contudo, serão analisadas no capítulo a seguir.

(b) IPEA

A segunda fonte é o primeiro levantamento sobre a Cooperação Brasileira para o Desenvolvimento Internacional (COBRADI), de dezembro de 2010. O texto é de elaboração e publicação do IPEA, em parceria com Agência Brasileira de Cooperação, a Secretaria de Assuntos Estratégicos Institucionais, da Presidência da República, e o MRE.

Diferentemente dos balanços fornecidos pela CGFOME, o levantamento do IPEA não traz lista as atividades humanitárias efetuadas pelo governo brasileiro. A obra, na realidade, analisa os dados a que teve acesso, entre os anos de 2005 a 2009.

São categorias de análise presentes na publicação: (i) ampliação da disponibilização de verbas de 2005 a 2009, em real e dólar; (ii) comparação percentual com as outras modalidades de cooperação; (iii) o perfil dos canais de distribuição (bilateral ou triangular); (iv) a distribuição da assistência humanitária por região no mundo; (v) os “setores finalísticos” da assistência humanitária (doação de alimentos e proteção de direitos humanos, por exemplo); (vi) forma de utilização do recurso desembolsado (doação de suprimentos, repasse de verbas a embaixadas etc); (vii) distribuição de assistência humanitária segundo nível de renda dos países receptores; e (viii) sobre os principais receptores de assistência humanitária brasileira. Além disso, o levantamento mostra a assistência humanitária em relação a outras modalidades de cooperação, em termos percentuais, e suas respectivas conceituações por parte do governo. As análises apresentadas são subdivididas por modalidade de cooperação.

As fontes utilizadas para a consecução das análises relativas à assistência humanitária não estão explicitamente listadas no levantamento. De acordo com o IPEA, contudo, a fonte para as ações de atividades de assistência humanitária foi a ABC.

3.1.2 Metodologia

Os dados fornecidos pela CGFOME serão analisados e confrontados com aqueles presentes no estudo do IPEA.

Algumas considerações são necessárias. Deve-se ressaltar que a CGFOME não é detentora da totalidade dos dados da assistência humanitária brasileira. Conforme admite o próprio Coordenador-Chefe da CGFOME, Milton Rondó Filho, a centralização de informações pela CGFOME não é completa, havendo ações realizadas por outros agentes do governo que podem não estar computadas nos balanços do MRE. Um exemplo são as ações empreendidas, em caráter de complementaridade, àquelas da CGFOME por parte da Secretaria de Assuntos Estratégicos da Presidência da República. Os dados obtidos, embora apresentados no **ANEXO 1**, não constam da análise ora apresentada, uma vez que o foco do estudo é a atuação do GTI-AHI.

Merece atenção o tratamento dado aos valores:

- Publicação/omissão dos valores referentes a 2006: optou-se por utilizar os dados disponíveis no primeiro relatório para se ter base comparativa do primeiro ano de atividade do GTI-AHI até 2010;
- Publicação/omissão dos valores referentes a 2007: optou-se por não utilizar os valores apresentados no primeiro balanço (e omitidos nos posteriores), a fim de utilizar apenas dados considerados oficiais do GTI-AHI na última versão do balanço;
- Redução de valores referentes a 2007 e 2008: optou-se por utilizar os dados apresentados oficialmente na versão de 2006-2010 do balanço;

Quanto à moeda base para as análises, optou-se por padronizar todos os valores em dólar. É necessário frisar que todos os dados relativos a 2006 e 2007, a maioria daqueles de 2008 e a minoria daqueles de 2009 foram apresentados em real nos balanços. O ano de 2010 foi o primeiro em que todos os valores foram listados em dólar. Como a tendência é de que os próximos relatórios tragam novos dados apenas em dólares, e como essa moeda é referência em transações internacionais, optou-se por se trabalhar apenas com ela. Dessa forma, foi feita,

neste estudo, transformação dos valores em real para dólares, consoante a seguinte metodologia:

1. Verificação do mês ou meses em que cada ação listada em moeda real ocorreu;
2. Obtenção, no site do Banco Central do Brasil, de listas das taxas de câmbio real-dólar (Ptax)⁶ de todos os dias dos anos de 2006 a 2009;
3. Cálculo da taxa de câmbio média do referido mês ou meses em que cada ação ocorreu a partir das taxas de câmbio Ptax equivalentes fornecidas pelo Banco Central;
4. Transformação do valor de real para dólar.

A padronização dos dados não levou em conta a taxa de inflação. A decisão de não converter os dados nominais para valores em que se descontasse a inflação se deve ao fato de que, tendo em vista que a inflação brasileira não foi dado conjuntural relevante entre os anos de 2006 a 2010, a realização das conversões não proporcionaria interpretações relevantemente distintas daquelas que se obteriam com os dados transformados.

Os comentários apresentados neste capítulo sobre a prática brasileira de assistência humanitária internacional entre 2006 e 2010 terão como base análise do tipo quantitativa. Serão avaliadas características acerca: da evolução do valor e do número das ações; das regiões receptoras; das formas de contribuição.

Ao mesmo tempo em que se apresentam os dados calculados a partir das informações fornecidas pelo GTI-AHI, estes serão confrontados com aqueles obtidos pelo IPEA.

Com a exposição das fontes e das características metodológicas indicam-se a falta de homogeneidade dos dados bem como a escassez deles.

3.2 O Brasil em ação: assistência humanitária entre 2006-2010

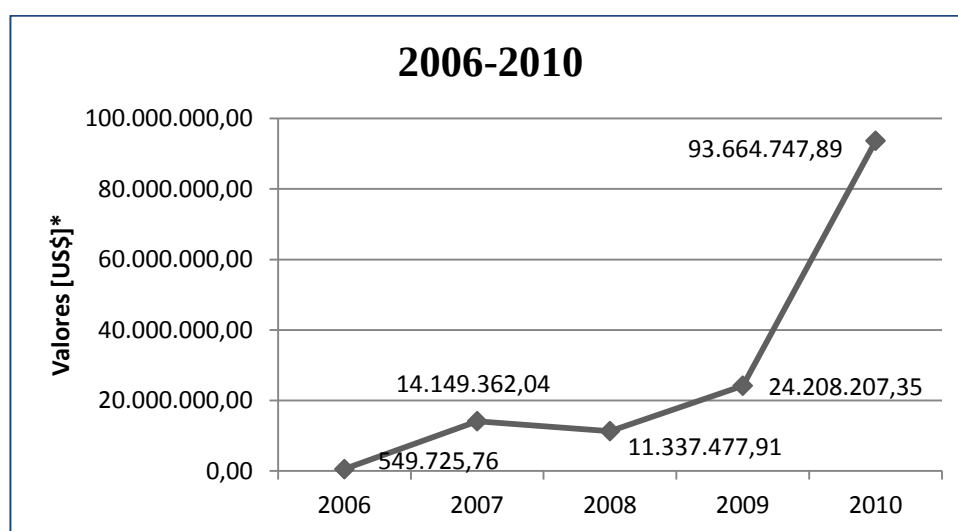
A partir da análise dos dados fornecidos pelo GTI-AHI, é possível observar algumas características e tendências quanto à atuação humanitária brasileira. Verifica-se padrão de crescimento da dotação de verbas para realização de ações de assistência humanitária. Sugere-se que, com a maior disponibilidade de verba, pôde o Brasil ampliar o rol de países atendidos e o número total de ações.

⁶ Ptax é o cálculo feito pelo Banco Central do valor médio da taxa de câmbio de determinado dia.

3.2.1 Verbas

Um grande passo para um curto período de tempo caracterizou os primeiros cinco anos de funcionamento de GTI-AHI no que tange a disponibilização de verbas para ações de assistência humanitária. De 2006 a 2010 o aporte de verbas para ações de assistência humanitária aumentou, aproximadamente, 17000%. Enquanto no primeiro ano de funcionamento do GTI-AHI foram utilizados US\$ 549.725,76, no último ano do período em tela, as cifras chegaram a US\$ 93.664.747,89. Na somatória dos cinco anos, US\$ 143.909.520,95⁷ foram destinados a essa modalidade de cooperação por meio do GTI-AHI. Como mostra a **FIGURA 2**, com exceção de 2008, houve crescimento da disponibilização de verba ano após ano.

Figura 2 - Valor das ações humanitárias brasileiras de 2006-2010.



Fonte: Elaboração própria a partir dos dados do GTI-AHI. *Valores correntes.

Parte da explicação do porquê do aumento decorre da previsão de orçamento, no Ministério das Relações Exteriores, para a finalidade “assistência humanitária” a partir de 2007. Sob a rubrica de “Ação 2D28” – Operações de Assistência Especial no Exterior⁸, essa modalidade de cooperação passou a contar com recursos próprios no ano seguinte da

⁷ Somatória de valores correntes.

⁸ Leis orçamentárias para 2008, 2009 e 2010 (Programa 1264, Ação Orçamentária 2D28).

institucionalização em 2006. Os valores orçamentários foram crescentes, como mostra a **TABELA 5**.

Tabela 5 - Orçamento destinado para atividades de assistência humanitária internacional.

	PREVISTO (R\$)	REALIZADO (R\$)
2007	22.000.000,00	19.982.503,00
2008	**	**
2009	10.000.000,00	8.265.059,24
2010	130.300.000,00	124.143.286,42

Fonte: MRE⁹. **Dados não divulgados.

Ausência de orçamento não parece ser a única razão para o reduzido nível de atividade em relação aos demais anos. De fato, a ausência de recursos orçamentários, apesar de limitante, não obistou por completo a atuação do MRE. Como coordenador do GTI-AHI, o grupo se valeu de recursos e doações de alimentos de outros ministérios que o integram.

Conjecturam-se, então, outras justificativas. A criação em junho de 2006 do grupo pode ser elencada. Além de as ações terem começado a ocorrer em meados desse ano, pode-se sugerir que o grupo se ocupava da estruturação da nova instância, organizando os trabalhos que começariam a por ela serem desenvolvidos. Por fim, vale ressaltar que as ações de assistência humanitária brasileiras são empreendidas mediante pedido do governo do país afetado. Isso indica que o desconhecimento, por parte de governos afetados, da existência de instituição brasileira voltada para a assistência humanitária tenha se traduzido em baixo número de pedidos de ajuda, o que, por sua vez, se traduziu em baixo número de ações brasileiras.

A partir de 2007, já com orçamento previsto, é possível observar um salto quantitativo em todos os indicadores. No primeiro ano em que o GTI-AHI operou durante os 12 meses, a assistência humanitária brasileira ultrapassou os US\$ 14 milhões. Com efeito, o montante final empenhado nessa modalidade de cooperação foi imensamente superior ao de 2006 –

⁹ Relatório de Avaliação do Plano Plurianual 2004-2007 (MRE); Relatório de Avaliação do Plano Plurianual 2008-2011, ano base 2009, exercício 2010 (MRE); e Relatório de Avaliação do Plano Plurianual 2008-2011, ano base 2010, exercício 2011 (MRE).

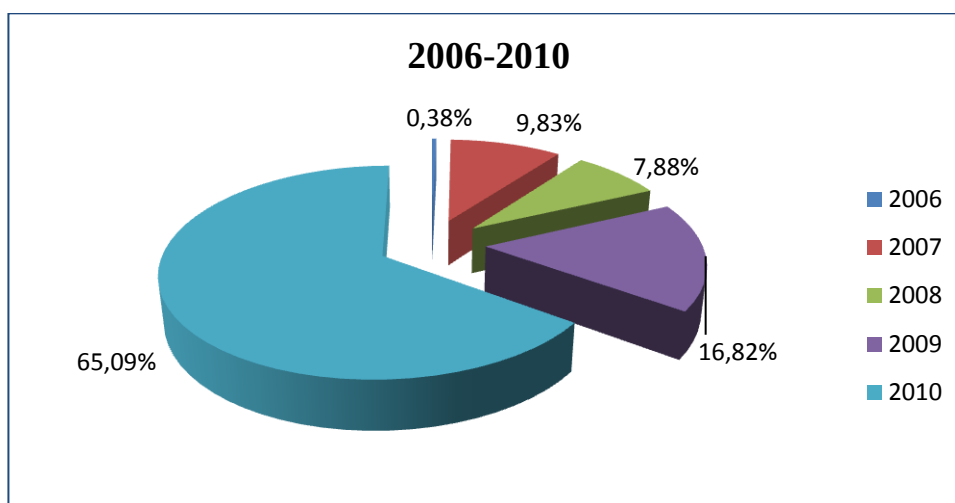
aproximadamente sete vezes a mais. Além do amadurecimento das atividades do grupo, que começou a acumular experiência, o número de pedidos de prestação de assistência ampliou-se. Verifica-se, também, contribuição para fundo humanitário. Há, pois, um primeiro salto quantitativo no que tange às verbas destinadas para o fornecimento de assistência humanitária pelo governo brasileiro.

O ano de 2008 mostrou-se como uma exceção no quadro evolutivo da prestação de assistência humanitária internacional brasileira, de acordo com os dados do GTI-AHI. Houve um ligeiro retrocesso no montante total disponibilizado, que somou pouco mais de 11 milhões de dólares. No quadro conjuntural, observa-se o impacto da crise financeira internacional. Com efeito, o PIB brasileiro apresentou crescimento em relação ao ano anterior (The World Bank Group). As políticas anti-cíclicas implementadas pelo governo no mercado interno atenuaram os efeitos da crise. Além disso, não há evidência de que houve queda no número de pedidos efetuados ao Estado brasileiro para oferta de auxílio. Depreende-se, assim, que apesar de a magnitude do impacto da crise não seja comparável ao que ocorreu na Europa e nos Estados Unidos, as verbas para assistência humanitária foram controladas devido a outras prioridades conjunturas, desembolsando-se menos para um número total maior de ações, o que, infelizmente, não pode ser comprovado pela ausência de divulgação dos dados orçamentários pelo MRE. É possível avaliar, porém, que a queda quantitativa da verba não permitiu retrocesso em termos outras variáveis das atividades internacionais humanitárias brasileiras, como se verá mais adiante.

No ano de 2009, o aporte de verbas voltou a subir. Foram US\$ 24.20.207,35 milhões de dólares.

Por fim, observa-se em 2010 o segundo grande salto do aporte de verbas do período analisado. Percebe-se que os recursos para assistência humanitária internacional superaram todos os anteriores: o montante total foi o mais expressivo dos 5 anos analisados (**FIGURA 3**). A partir do cálculo feito com base nos dados do último balanço de atividades do GTI-AHI, foram disponibilizados US\$ 93.664.747,89.

Figura 3 - Percentual de verba anual das ações humanitárias brasileiras.



Fonte: Elaboração própria a partir dos dados do GTI-AHI.

Entre 2006 e 2010, foram destinados à assistência humanitária US\$ 143.909.520,95. Desse total, 65% foram desembolsados apenas em 2010.

Na comparação com os dados do IPEA, percebem-se diferenças profundas, como mostra a **TABELA 6**.

Tabela 6 - Comparação dos dados fornecidos pelo GTI-AHI e IPEA.

ANO/FONTE	GTI-AHI (US\$)*	IPEA* (US\$)
2006	549.725,76	2.534.109,66
2007	14.149.362,04	16.310.158,61
2008	11.337.477,91	16.253.977,58
2009	24.208.207,35	43.521.165,60
2010	93.664.747,89	Não consta

Fonte: MRE e IPEA. *Valores correntes.

Em todos os anos, observa-se que a verba apontada pelo IPEA é maior daquela registrada pelo GTI-AHI. No caso de 2006, é ainda mais evidente, visto que o valor publicado pelo IPEA é quatro vezes maior que aquele declarado pelo GTI-AHI. Já no que diz respeito ao ano de 2008, nota-se que, conforme o IPEA, o valor foi ligeiramente inferior ao de 2007, ao passo que nos dados do GTI-AHI a diferença é de praticamente três milhões de dólares. Dentre as explicações sugeridas para tal fato, mencionam-se: (i) diferença de metodologia para obtenção dos dados em dólar; (ii) fontes de obtenção dos dados. Como já se salientou, o presente estudo atém-se às ações informadas pelo GTI-AHI, ao passo que o levantamento COBRADI do IPEA levou em conta dados apenas da ABC. No entanto, para efeitos de contabilização oficial do montante de assistência humanitária, considera o governo, segundo a CGFOME e o IPEA, os dados do GTI-AHI.

Apesar do desencontro de informações entre a fonte primária fornecida pelo GTI-AHI e o estudo do IPEA, notam-se semelhança nos padrões de informação. Em primeiro lugar, vê-se que tanto em um quanto noutro, 2006 é o ano de menor provimento de assistência humanitária. Em segundo lugar, observa-se que em ambos, o valor de 2008 é inferior ao de 2007, que, por sua vez é menor que o de 2009. Apesar das diferenças de fontes, as características de atuação são semelhantes.

De valia é a comparação que o levantamento COBRADI do IPEA faz entre o percentual de verba de assistência humanitária frente às outras modalidades de cooperação para o desenvolvimento. Os dados apontam aumentos constantes – salvo em 2008 – da participação da assistência humanitária em relação ao total, como mostra a **TABELA 7**.

Tabela 7 - Porcentagem de cada modalidade de cooperação brasileira por ano.

Modalidade de Cooperação/ Ano	2006 (%)	2007 (%)	2008 (%)	2009 (%)
Assistência humanitária	0,91	5,59	4,83	12,02
Bolsas de estudos para estrangeiros	9,34	9,90	11,46	6,14
Cooperação técnica	5,43	6,25	9,53	13,49
Contribuição para organizações internacionais	84,32	78,25	74,18	68,35
Total	100	100	100	100

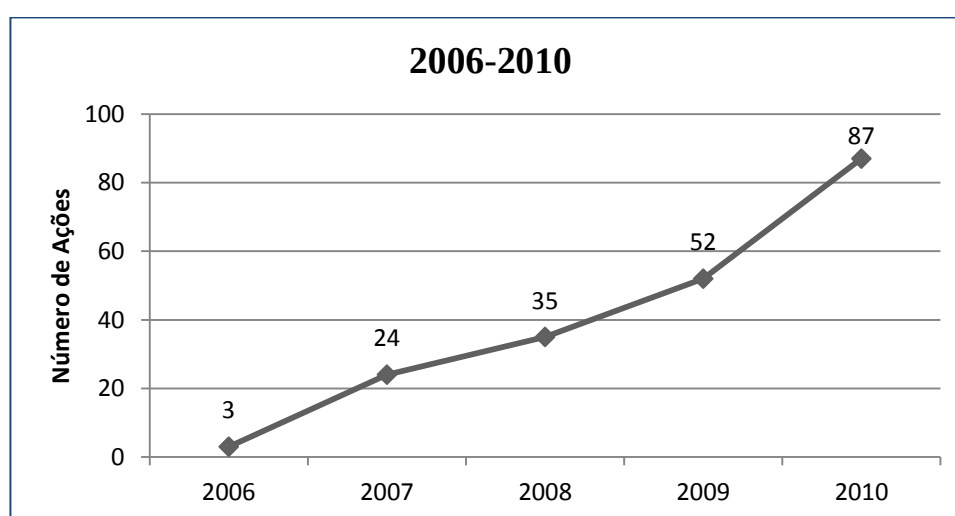
Fonte: Levantamento da Cooperação Brasileira para o Desenvolvimento Internacional 2005-2009.

Como se vê, a participação percentual da modalidade assistência humanitária passou de 0,91% em 2006 para 12,02% do total em 2009, apesar do recuo em 2008. A ampliação da assistência humanitária acompanhou o crescimento da participação percentual da cooperação técnica, enquanto caíam os percentuais relativos ao oferecimento de bolsa de estudos para estrangeiros e contribuições para organizações internacionais. Embora os valores relativos à assistência humanitária brasileira sejam desprezíveis em termos de Produto Interno Bruto, não alcançando sequer 1% do total, nos marcos gerais da cooperação a assistência humanitária conquista espaço. Dado o quadro de aumento de verbas disponibilizadas para assistência humanitária, outras características podem ser depreendidas.

3.2.2 Número de ações

Um primeiro item diretamente afetado pelo aumento da disponibilização de verbas no quinquênio analisado é o número de ações. Houve extensa ampliação ano após ano. Se, em 2006, o GTI-AHI atuou 3 vezes, em 2010 o número subiu para 87, valor 29 vezes maior do que no ano inicial de atuação do grupo. A **FIGURA 4** mostra a evolução do número de ações empreendidas pelo Estado brasileiro de cooperação humanitária de 2006 a 2010.

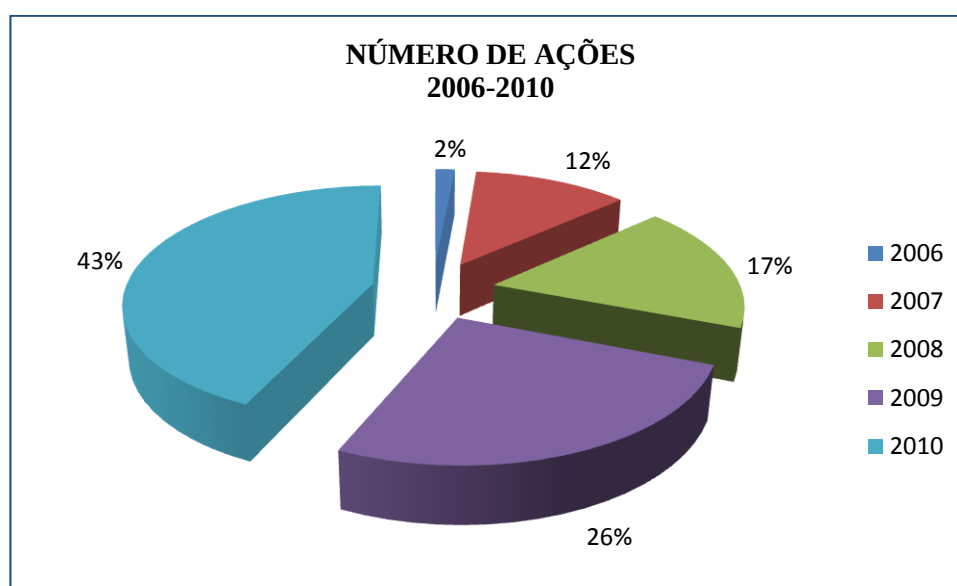
Figura 4 - Evolução do número de ações humanitárias empreendidas pelo Estado brasileiro de 2006 a 2010.



Fonte: Elaboração própria a partir dos dados do GTI-AHI.

O crescimento de ações foi linear. Não houve recuos, nem mesmo em 2008, ano em que foi registrado queda de verba disponibilizada. A **FIGURA 5** mostra a distribuição percentual das 201 ações empreendidas. O ano de 2010 representou pouco menos da metade do número de ações realizadas no quinquênio. Por outro lado, vale lembrar que, apesar de o número de ações não chegar a 50% do total, em termos de verba, 2010 contabilizou 65% de todas as despesas.

Figura 5 - Distribuição percentual das ações humanitárias brasileiras de 2006 a 2010.



Fonte: Elaboração própria a partir dos dados do GTI-AHI.

A partir desses dados, percebe-se tendência de crescimento gradual do número de ações de assistência humanitária empreendidas pelo governo brasileiro, decorrente de aumento de disponibilização de verbas.

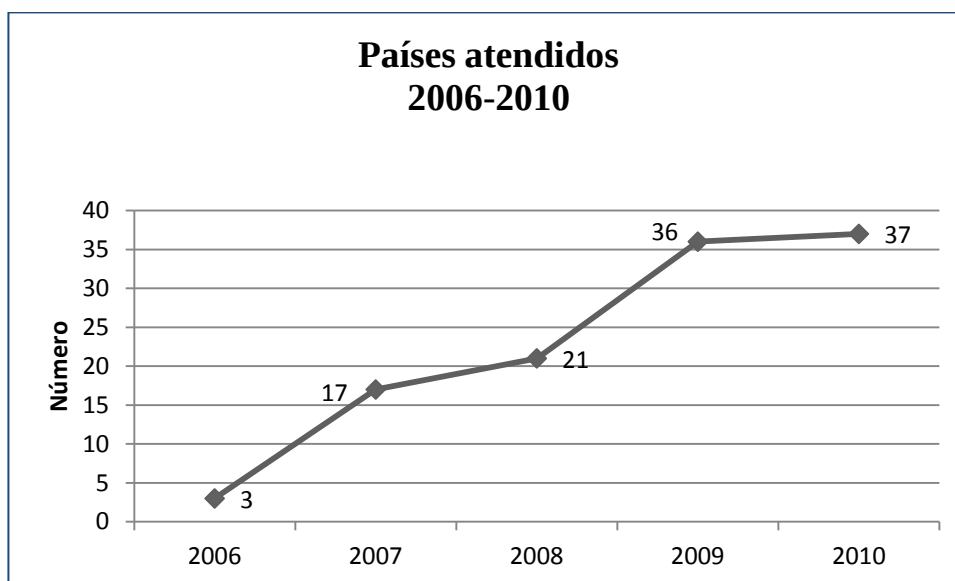
Note-se que o levantamento do IPEA não traz informações sobre o número de ações de assistência humanitária desenvolvidas no curso do período avaliado.

3.2.3 Países

Segundo item diretamente afetado pelo maior desembolso de verbas é a diversificação do número de parceiros de cooperação humanitária. Houve crescimento linear de ano para ano, sem retrocessos. Já no segundo ano de atuação do GTI-AHI, houve significativo

acrécimo: de 3 países, em 2006, o número passou para 17, em 2007, o que equivale a um aumento percentual de cerca de 567%. Nos anos subsequentes, o número de países não cessou de aumentar, como mostra a **FIGURA 6**.

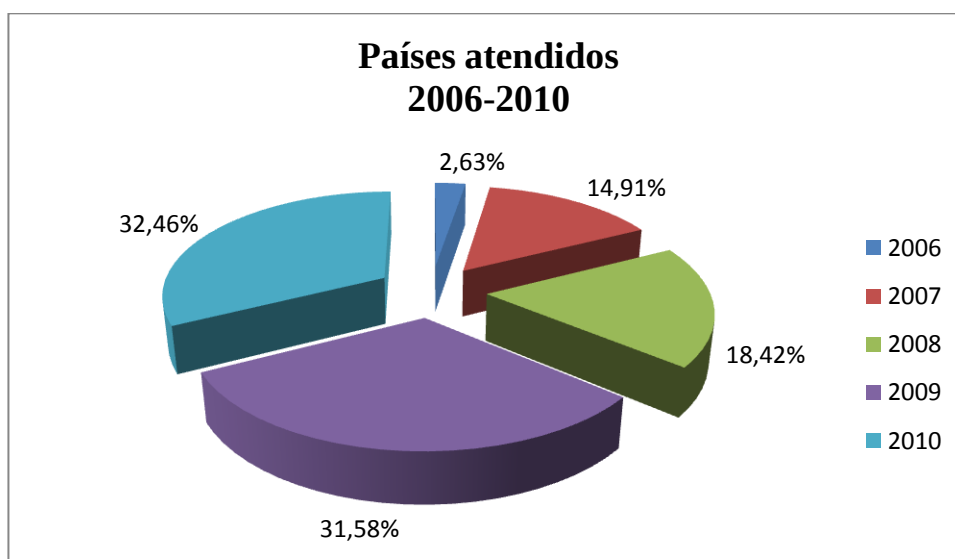
Figura 6 - Evolução histórica de países atendidos por assistência humanitária internacional brasileira.



Fonte: Elaboração própria a partir dos dados do GTI-AHI.

No ano de 2010, a diversificação de países não apresentou incremento significativo. Ao contrário da ampliação de verbas e de ações nesse ano, o número de países mostrou apenas ligeiro crescimento: de 36, em 2009, passou para 37, em 2010. A **FIGURA 7** mostra o percentual do número de países atendidos entre 2006 e 2010 em relação ao total.

Figura 7 - Percentual do número de países atendidos entre 2006 e 2010.



Fonte: Elaboração própria a partir dos dados do GTI-AHI.

3.2.4 Regiões

Diante da diversificação de países para os quais o governo brasileiro presta assistência humanitária, faz-se necessário o estudo da geografia da distribuição dessa modalidade de cooperação.

Com a finalidade de mais bem sistematizar o quadro de análise, elaborou-se a macrorregionalização ora apresentada, com base nos dados apresentados pelo GTI-AHI. Foram utilizadas as seguintes macro divisões regionais: (a) América Latina e Caribe; (b) Ásia; (c) África; (d) Oceania e Europa do Leste.

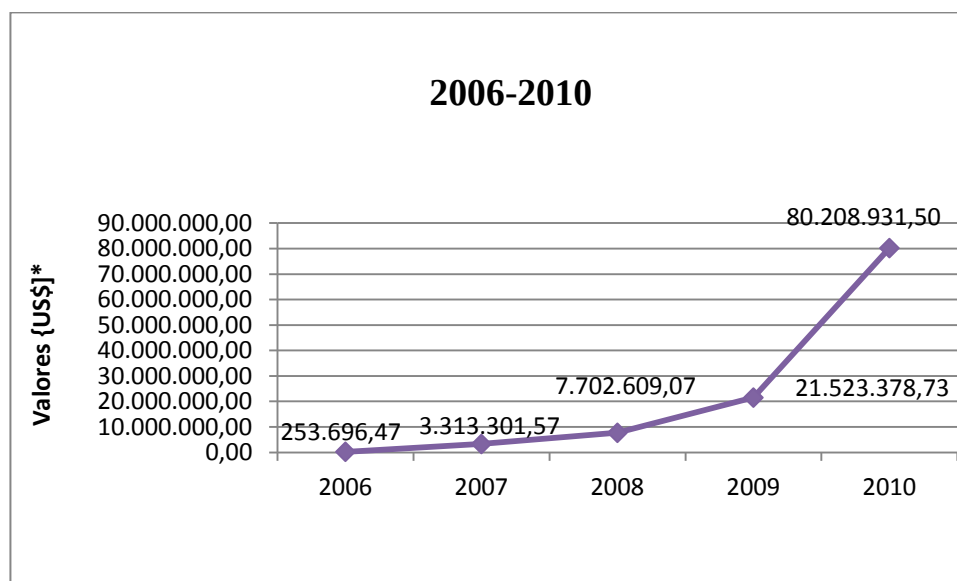
Divisão semelhante pode ser encontrada, também, no Levantamento da Cooperação para o Desenvolvimento Internacional, do IPEA. A adoção de critérios semelhantes pelo presente estudos facilita a comparação de análises e dados.

(a) América Latina

Nos cinco anos observados, os dados sugerem que a região da América Latina e Caribe foi prioritária em relação às demais.

Os recursos destinados à região foram crescentes em todo o período, como mostra a **FIGURA 8**. Dos mais US\$ 143 milhões de toda a verba brasileira desembolsada ao longo dos 5 anos em tela, US\$ 113.001.917,34 concentram-se apenas na América Latina e Caribe. Isso significa 83,47% do total.

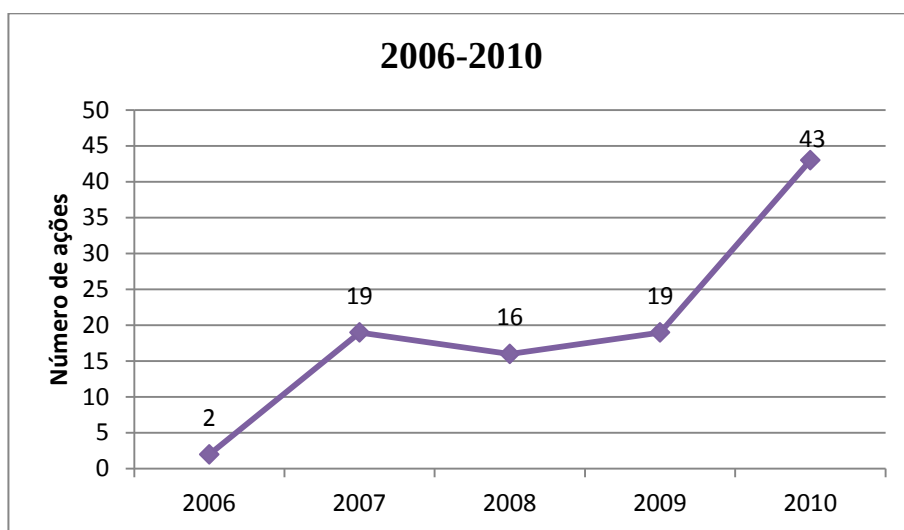
Figura 8 - Recursos destinados à América Latina e Caribe (2006-2010).



Fonte: Elaboração própria a partir dos dados do GTI-AHI. *Valores correntes.

Assim como foi a maior destinatária de verba brasileira para assistência humanitária, foi a região também o destino do maior número de ações. Em todos os anos analisados, a América Latina e Caribe concentrou o maior número de ações *vis-à-vis* demais regiões, mesmo havendo ligeira queda em 2008, como mostra a **FIGURA 9**. Do total das ações direcionadas a países, 99 ações foram efetuadas em Estados latino-americanos e caribenhos, o que equivale a mais de 50% do total. A figura a seguir mostra o salto ocorrido em 2010, que, como visto, também ocorreu em termos de verba.

Figura 9 - Número de ações na América Latina e Caribe (2006-2010).



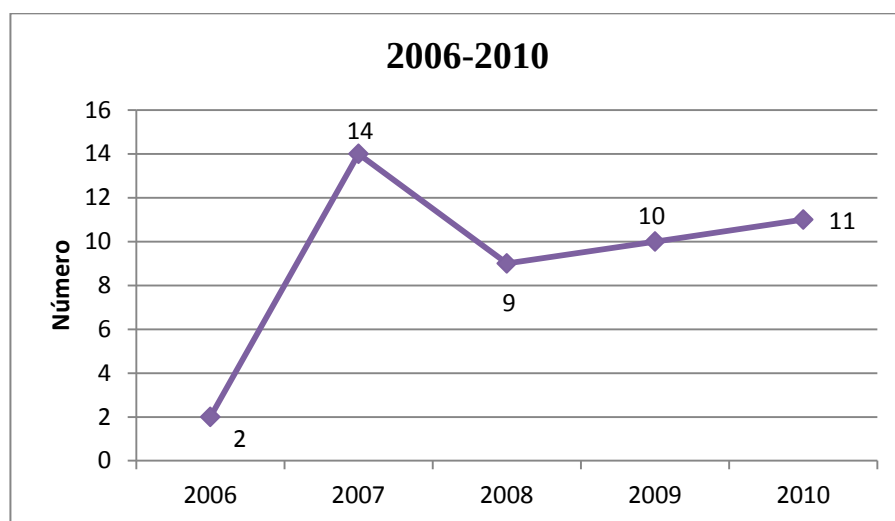
Fonte: Elaboração própria a partir dos dados do GTI-AHI.

Quanto ao número de países atendidos, foi América Latina e Caribe primaz entre 2006 e 2008 frente as demais regiões. O ponto mais alto deu-se em 2007, quando o governo brasileiro efetivou ações de assistência humanitária em 14 países (**FIGURA 10**). Em 2008 houve queda para 9, seguida de lenta recuperação em 2009 e 2010. Vale lembrar, contudo, apesar dessa redução, o aporte de verba e número de ações foram majoritários nesse ano no quadro geral.

Da comparação dos três gráficos, é possível verificar que a tendência é de concentrar as atividades de assistência humanitária em um grupo restrito de países latino-americanos, por meio de acentuado número de ações e verba.

Dentro dessa macrorregionalização, é possível fazer duas subdivisões: (i) América Central e Caribe; e (ii) América do Sul. Descontando-se os recursos contabilizados para mais de um país numa mesma ação, a quantia disponibilizada para a América do Sul não chega a representar 10% daquilo que foi disponibilizado no período para a América Central e Caribe, como apontam os dados da **TABELA 6**.

Figura 10 - Países atendidos na América Latina e Caribe (2006-2010).



Fonte: Elaboração própria a partir dos dados do GTI-AHI.

Tabela 8 - Quadro comparativo dos valores desembolsados para América Central e Caribe e América do Sul entre 2006 e 2010.

AMÉRICA CENTRAL/ CARIBE	VALOR (US\$)	AMÉRICA DO SUL	VALOR (US\$)
Haiti	76.683.354,36	Bolívia	3.756.193,95
Guatemala	1.898.553,90	Paraguai	1.656.017,31
El Salvador	1.288.668,22	Equador	990.054,92
Nicarágua	989.301,65	Colômbia	600.000,00
Cuba	738.837,59	Peru	561.491,54
Jamaica	268.015,17	Chile	500.000,00
México	226.100,47	Suriname	321.029,38
República Dominicana	168.012,06	Argentina	**
Belize	103.417,21	TOTAL	8.384.787,10
Panamá	56.016,60		
Dominica	10.538,57		
Costa Rica	10.000,00		
TOTAL	82.440.880		

Fonte: Elaboração própria a partir dos dados do GTI-AHI. **Valor não declarado.

Como os dados indicam, tamanho hiato se deve, essencialmente, à atuação brasileira no Haiti. Dos US\$ 76.683.354,36 disponibilizados para o país, US\$ 74.837.254,76 foram enviados apenas em 2010, ou seja, 97%. Somaram-se 25 ações, canalizadas tanto de forma bilateral quanto em articulação com fundos humanitários, como o PMA, ACNUR, FAO e Cruz Vermelha. Ressalte-se doação para fundo criado pela ONU exclusivamente destinado para a reconstrução haitiana, cuja organização co-presidiu com os Estados Unidos. Liderando a operação de paz MINUSTAH em Porto-Príncipe desde 2004, encaminhou para o fundo mais de US\$ 40 milhões de dólares. A atuação brasileira chamou a atenção internacional e lançou luz sobre seus trabalhos de assistência humanitária, dentro e fora do Brasil, como nunca antes.

Se o valor destinado em 2010 para o Haiti fosse descontado, a América do Sul teria montante maior. Tal verificação impede que se conclua sobre a tendência de atuação brasileira na macrorregião. Se for levado em conta o número de ações, foram 72 na América Central e Caribe contra 25 na América do Sul. Descontadas as 25 ações só no Haiti, ainda assim o número de ações é superior na região central e caribenha do continente. Em um cenário em que não se contabilizam os dados referentes à atuação no Haiti em 2010, a confrontação dos valores com o indicador do número de ações sugere que, enquanto na América Central há mais ações com verbas menores, na América do Sul o número de ações é reduzido mas com valor mais elevado. Como tal argumento não resiste à realidade empírica, o que se pode ter por certo é que, subdivisões de lado, a macrorregião com um todo é prioridade.

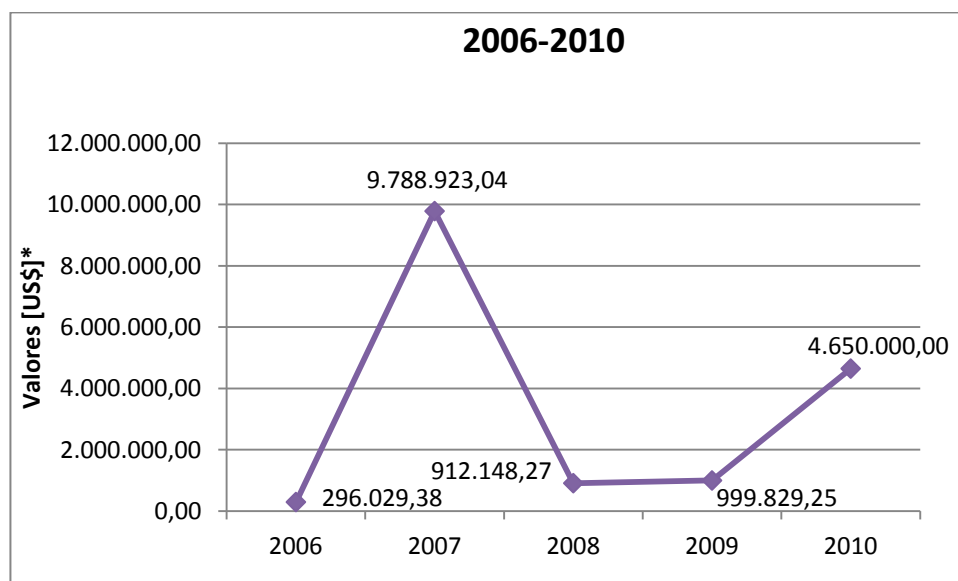
(b) Ásia

A Ásia é um vasto continente multiétnico e multicultural que se apresenta como receptora de assistência humanitária brasileira desde 2006, assim como a América Latina e Caribe. A observação dos dados, contudo, mostram participação decrescente.

Quanto à verba destinada, o perfil é errático. Depois de atingir quase 10 milhões de dólares em 2007, o valor cai para menos de 1 milhão de dólares em 2008. Apesar da queda esperada, uma vez que, em 2008, todas as verbas foram mais restritas, a recuperação em 2009 foi quase imperceptível, ao passo que em 2010, não obstante o crescimento, as verbas não atingiram nem metade do total de 2007 (**FIGURA 11**).

O valor do desembolso brasileiro em 2006 e 2007 colocou a região no topo da lista de principal destino de verba, seguida pela América Latina e Caribe, a qual, como se viu, assumiu a liderança nos 3 anos seguintes. Ainda assim, no compito geral, fica a Ásia na segunda colocação, com um total de com o US\$ 16.646.929,94.

Figura 11 - Recursos destinados à Ásia (2006-2010).



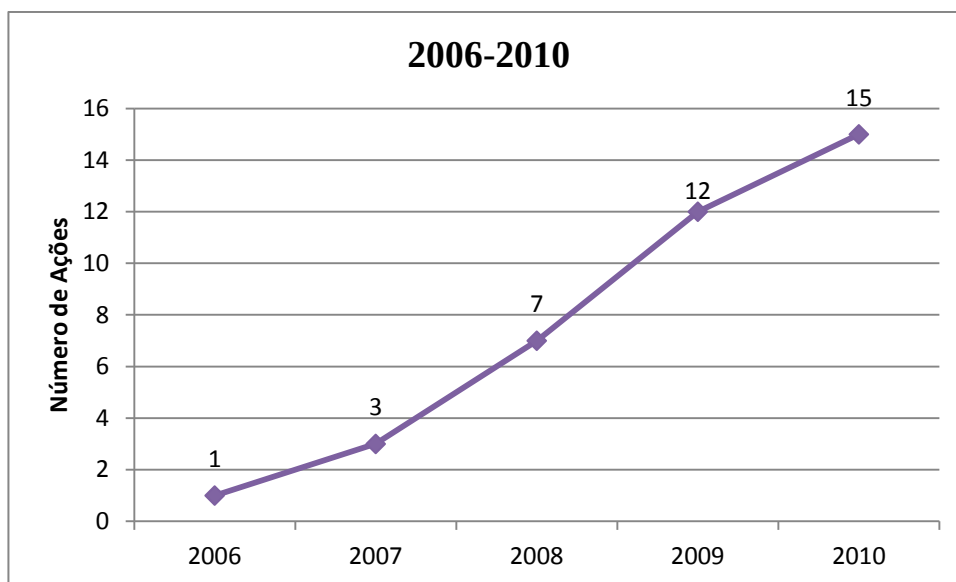
Fonte: Elaboração própria a partir dos dados do GTI-AHI. *Valores correntes.

A posição de líder temporário no ranking de aporte de verba (entre 2006 e 2007) não se verifica no ranking de número de ações. De fato, o número de ações foi crescente (**FIGURA 12**), mesmo a partir de 2008. Mesmo assim, no quadro geral de comparação, os países asiáticos em 2º lugar entre 2006 e 2008 – posição dividida com a África, neste ano; e em 3º lugar entre 2009 e 2010.

Nunca majoritários no que diz respeito ao número de ações, também nunca majoritário no que se refere ao número de países auxiliados, em que pese a vastidão do continente. Apesar do crescimento linear sem retrocessos no número de ações, o mesmo não se pode dizer quanto à quantidade de países para os quais o governo brasileiro enviou assistência humanitária. Na **FIGURA 13** vê-se que a queda geral de verba em 2008 não teve impacto no número de países asiáticos com que o país efetivou essa modalidade de cooperação. Paradoxalmente, em 2010, ano em que não só o número de ações voltadas para a região foi a

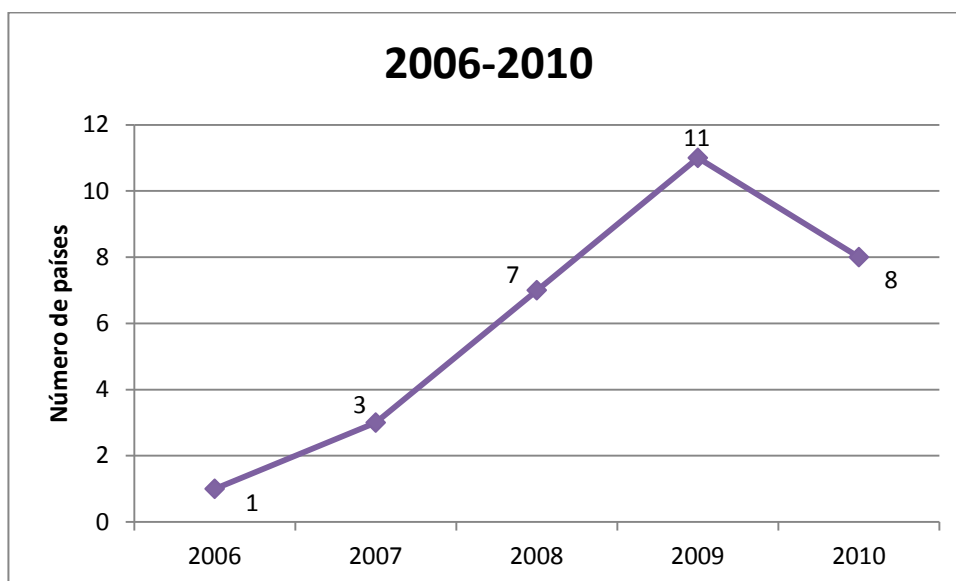
maior de todo o histórico, mas também em que a verba para ela destinada volta a crescer, o que nota é retração no número de Estados ajudados.

Figura 12 Número de ações na Ásia (2006-2010)



Fonte: Elaboração própria a partir dos dados do GTI-AHI.

Figura 13 - Países atendidos na Ásia (2006-2010).



Fonte: Elaboração própria a partir dos dados do GTI-AHI.

A Ásia pode ser subdividida em cinco: (i) Centro-Norte, (ii) Extremo Oriente, (iii) Oriente Médio, (iv) Sudeste, e (v) Sul. Das microrregiões elencadas, destaca-se o Oriente Médio, em número de ações e, principalmente, quanto aos recursos atraídos (**TABELA 9**).

Tabela 9 - Valores e números de ações de AHI referentes a cada microrregião asiática.

SUB-REGIÃO	VALOR (US\$)*	NÚMERO DE AÇÕES
Centro-Norte	354.667,19	3
Extremo Oriente	854.851,99	4
Oriente Médio	13.357.376,26	15
Sudeste	375.728,24	9
Sul	1.408.275,88	7
Total	16.350.899,56	38

Fonte: Elaboração própria a partir dos dados do GTI-AHI. *Valores correntes.

Dos cinco principais receptores asiáticos, quatro estão localizados no Oriente Médio (**TABELA 10**). A Palestina foi o principal receptor de verbas de toda a Ásia no período observado. Reconhecida como Estado pelo Brasil em dezembro de 2010, a Palestina recebeu 70% do valor total em apenas uma ação de AHI brasileira em 2007. Posteriormente, houve 2 ações no valor de US\$ 200.000,00 cada em 2008 e 2010. Além da Palestina, mencionam-se Gaza, Líbano e Irã e Iraque.

Tabela 10 - Quantidade recebida por cada país asiático entre 2006-2010.

PAÍS	VALOR (US\$)*
Palestina	9.922.822,57
Gaza	1.397.176,95
Paquistão	1.050.000,00
Líbano	791.584,29
Irã	500.000,00
Iraque	500.000,00
Mongólia	450.000,00
República Quirguiz	300.000,00
Bangladesh	266.100,47
Afeganistão	245.792,15
China	204.851,99
Coréia do Norte	200.000,00
Timor Leste	135.728,24
Indonésia	100.000,00
Filipinas	70.000,00
Sri Lanka	50.000,00
Tadjiquistão	50.000,00
Vietnã	50.000,00
Mianmar	42.175,41
Camboja	10.000,00
Laos	10.000,00
Cazaquistão	4.667,19

Fonte: Elaboração própria a partir dos dados do GTI-AHI. *Valores correntes.

Os dados não indicam priorização da Comunidade de Países de Língua Portuguesa (CPLP) na Ásia. O Timor Leste foi alvo de 3 ações de assistência humanitária brasileira, que envolveram US\$ 135.728,24. Isso corresponde a 0,83 de todo o recurso encaminhado para a Ásia no período.

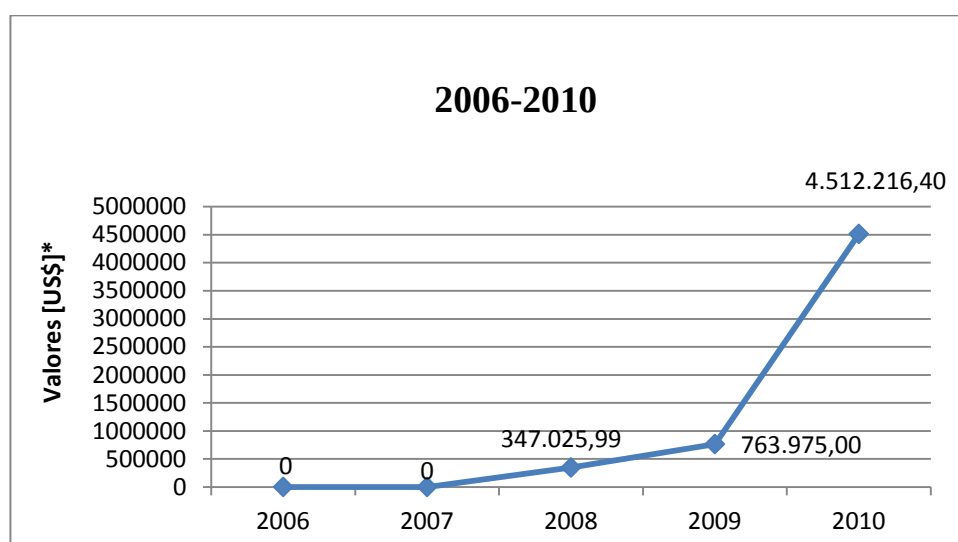
(c) África

A África figura na pauta de assistência humanitária brasileira desde 2008. Diferentemente da trajetória dos países asiáticos, aquela dos Estados africanos é, de forma geral, de ampliação na participação nos quadros da assistência humanitária brasileira.

Os dados monetários expressam o crescimento de importância da África. Decerto, os valores ainda estão deveras distantes dos aportados na América Latina e Caribe. A África aparece como terceira maior beneficiada, com US\$ 5.623.217,39. Em contrapartida, já se observa aproximação, em 2010, dos valores empregados na Ásia. É interessante notar que, em um lapso temporal de 3 anos (2008-2010), o montante anual aumentou mais que 13 vezes.

A África apresentou elevado número de ações (42), superando as ações empreendidas na Ásia (38). No entanto, como visto na **FIGURA 14**, o valor das ações nos países asiáticos foi superior ao das ações nos países africanos. Isso significa que, apesar de número mais reduzido de ações, o valor direcionado à Ásia foi maior.

Figura 14 - Recursos destinados à África (2006-2010).

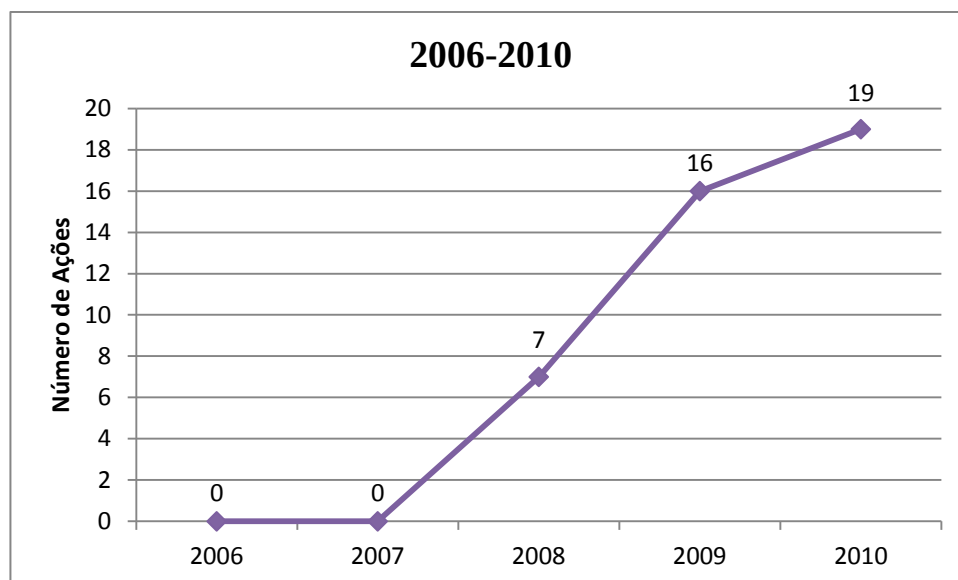


Fonte: Elaboração própria a partir dos dados do GTI-AHI. *Valores correntes.

Do lado do número de ações, a ampliação da presença africana nos quadros de assistência humanitária é ainda mais evidente. Ainda no primeiro ano, a quantidade de ações

já é equivalente à da Ásia. Em 2009 e 2010, esse número superar o mundo asiático, ocupando a segunda colocação, atrás da América Latina e Caribe (**FIGURA 15**).

Figura 15 - Número de ações na África (2006-2010).

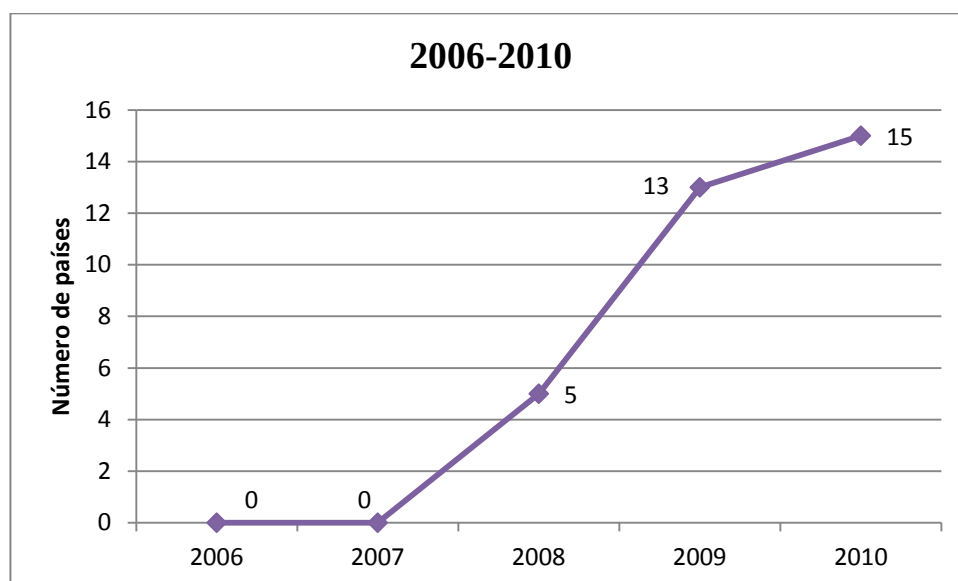


Fonte: Elaboração própria a partir dos dados do GTI-AHI.

Da parte do número de países, a expressão da região africana se cristaliza. Já em 2009, o número de países auxiliados pelo Brasil na África supera a quantidade de países da Ásia mas também da América Latina e Caribe. Em 2010, o fato se repete, com novo incremento, como mostra a **FIGURA 16**.

Subdividindo o continente em duas partes, têm-se as Áfricas Setentrional e Meridional. A análise dos dados (**TABELA 11**) indica que o Brasil forneceu mais do que o dobro para a parte superior do que para a inferior do continente.

Figura 16 - Países atendidos na África (2006-2010).



Fonte: Elaboração própria a partir dos dados do GTI-AHI.

Tabela 11 - Valor e número de ações nas sub-regiões africanas (2006-2010).

SUB-REGIÃO	VALOR (US\$)*	NÚMERO DE AÇÕES
Setentrional	3.387.516,19	19
Meridional	1.335.701,20	22
Total	4.723.217,39	41

Fonte: Elaboração própria a partir dos dados do GTI-AHI. *Valores correntes.

No caso africano não se notam diferenças muito significativas entre os 10 principais receptores de assistência humanitária brasileira (**TABELA 12**), como ocorre nos casos asiático e latino americano.

Tabela 12 - Montante de recurso para os países africanos (2006-2010).

PAÍS	VALOR (US\$)*
Níger	700.000,00
Senegal	500.000,00
Sudão	500.000,00
Zâmbia	386.660,12
Guiné-Bissau	329.294,93
Cabo Verde	314.416,40
Argélia	300.000,00
Somália	300.000,00
Moçambique	276.946,15
República Democrática do Congo	235.000,00
Gana	200.000,00
Mali	150.000,00
Burundi	100.000,00
África do Sul	82.800,00
Quênia	75.000,00
Zimbábue	60.000,00
Burkina Faso	50.000,00
São Tomé e Príncipe	50.000,00
Togo	43.804,86
Malauí	30.000,00
Angola	29.294,93
Namíbia	10.000,00

Fonte: Elaboração própria a partir dos dados do GTI-AHI.*Valores correntes.

Dos 6 países africanos que compõem a CPLP, para todos o governo brasileiro designou recursos. Desde 2008, quando do início dessa modalidade de cooperação, até 2010, foram destinados US\$ 999.952,41. Isso representa 21,17% do total. Esse quadro difere daquele do Timor Leste, na Ásia, país para o qual menos de 1% da verba para a região. Além

disso, ao passo que no Timor Leste não houve ações em 2010, em 4 dos 6 países africanos membros da CPLP percebe-se regularidade de ações no período.

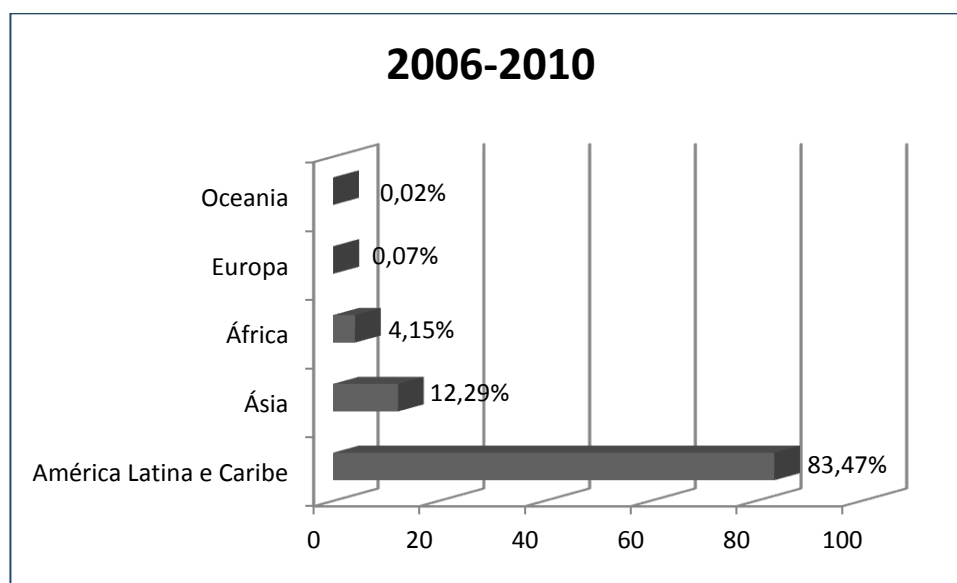
(d) Outros

Para encerrar o mapa-múndi da assistência humanitária brasileira entre 2006-2010, deve-se mencionar auxiliados destinados à Oceania e Europa. Os valores são menores, se comparados aos demais, com US\$ 29.999,99 e US\$ 100.000,00, respectivamente. É importante mencionar que a participação aparece apenas em 2009 e 2010.

(e) Análise comparativa

A **FIGURA 17** evidencia a participação percentual de cada região no total de verba disponibilizada pelo governo brasileiro entre 2006-2010. A primazia da América Latina e Caribe em relação às demais regiões é notória.

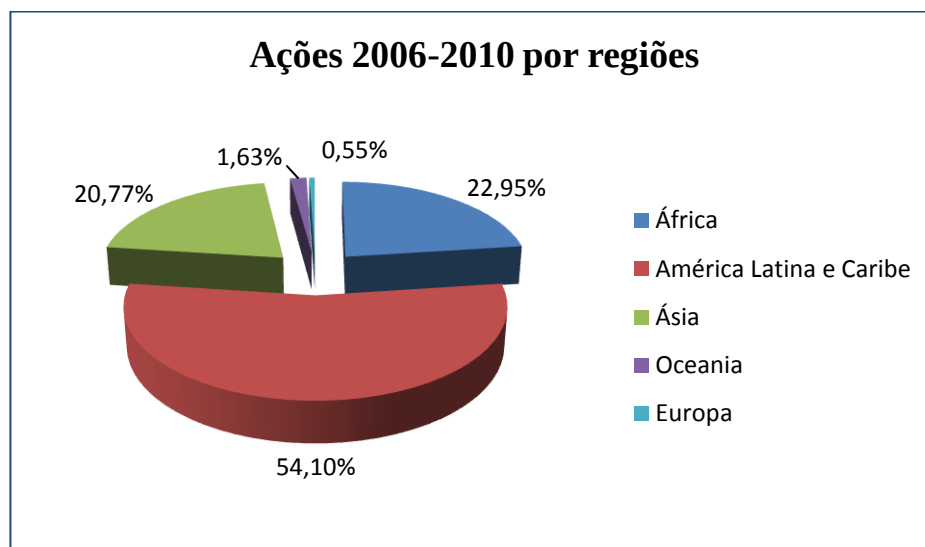
Figura 17. Valores, em dólares correntes, das contribuições por região mundial.



Fonte: Elaboração própria a partir dos dados do GTI-AHI.

A **FIGURA 18** compara os dados percentuais relativos ao peso das regiões quanto ao número de ações. Novamente, a América Latina encabeça a lista, com a África ligeiramente à frente da Ásia.

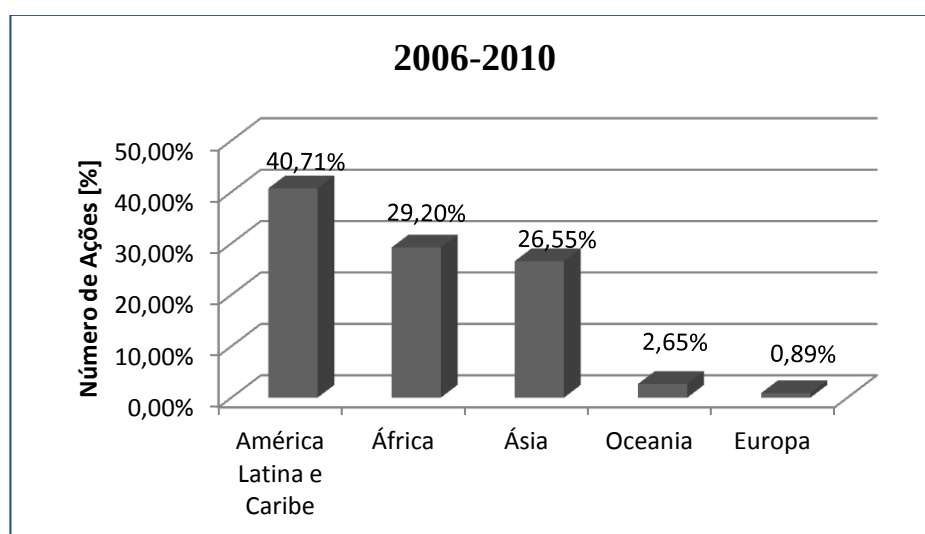
Figura 18 - Percentual do número de ações humanitárias internacionais brasileiras em relação às regiões do mundo entre os anos de 2006 e 2010.



Fonte: Elaboração própria a partir dos dados do GTI-AHI.

Na próxima figura, observa-se o percentual relativo ao número de países ajudados por região. América Latina e Caribe aparece em primeiro lugar, seguida por África e Ásia.

Figura 19 - Percentual do número de países receptores de ações humanitárias internacionais brasileiras em relação às regiões do mundo entre os anos de 2006 e 2010.



Fonte: Elaboração própria a partir dos dados do GTI-AHI.

O *Levantamento da Cooperação Brasileira para o Desenvolvimento Internacional*, do IPEA, chega a conclusões semelhantes no tocante à análise da distribuição geográfica da assistência humanitária brasileira. Embora trabalhe com dados até 2009, percebe a publicação que a América Latina e Caribe foi a região de destino prioritário dessa modalidade de cooperação.

3.2.5 Formas de Contribuição

Os dados sugerem que a forma de destinação preferencial da verba brasileira para assistência humanitária não se manteve igual ao longo dos anos. Enquanto nos anos 2006, 2007 e 2008 a forma de contribuição preferencial tenha sido a bilateral, a partir 2009 a triangular torna-se prioritária, tanto no que se refere ao número de ações quanto ao valor da verba disponibilizada. Quanto à contribuição a fundos humanitários, houve crescimento constante, à exceção de 2009, em que houve forte queda, contabilizando valor menor do que, inclusive, se registrou em 2007.

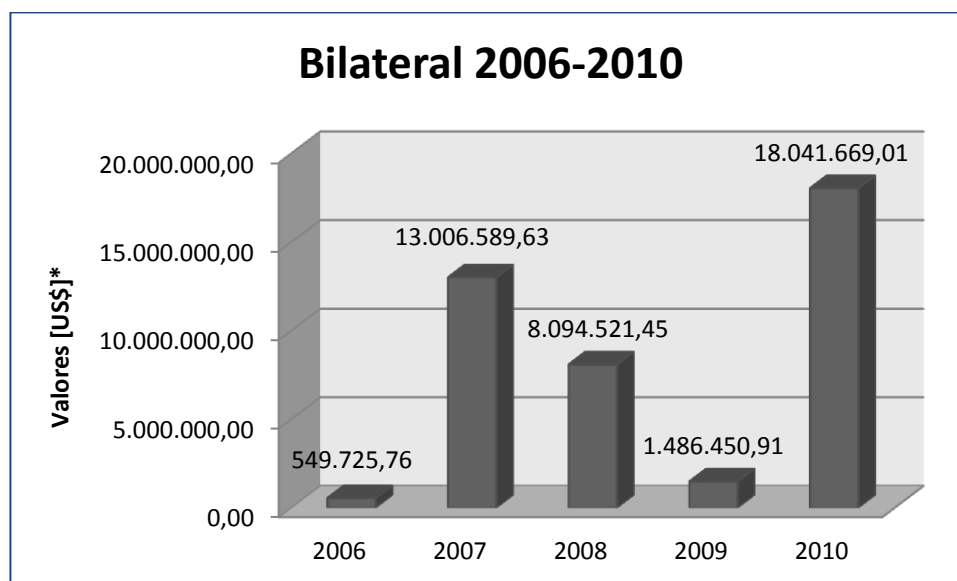
O Brasil se vale de três maneiras para prover assistência humanitária: bilateral, triangular e doação a fundos humanitários sem destinação específica para a verba (**TABELA 13**). A forma bilateral é aquela em que o governo brasileiro envia assistência humanitária diretamente para um Estado afetado por situação de emergência. A requisição deste é necessária para que a ajuda seja enviada, conforme as recomendações das diversas resoluções da ONU sobre assistência humanitária. Já a assistência triangular refere-se à coordenação de provimento de assistência do Brasil com outro país, fundo humanitário ou organização internacional para Estado vitimado. A terceira modalidade, doação para fundos humanitários, diz respeito a contribuições voluntárias para fomentar as atividades de fundos humanitários internacionais, sem destinação para país ou atividade humanitária específica.

Tabela 13 - Características dos canais de contribuição.

	Requisição	Fim específico
Bilateral	Sim	Sim
Triangular	Sim	Sim
Doação voluntária para Fundos Humanitários	Não	Não

Na canalização bilateral, foram empregados US\$ 41.178.956,76. Nos cinco anos analisados, não há perfil constante. Enquanto de 2006 para 2007 há um aumento na quantidade de verba depreendida, nos anos de 2007 a 2009 há queda. Por outro lado, de 2009 para 2010, o volume empregado volta a crescer, como mostra a **FIGURA 20**.

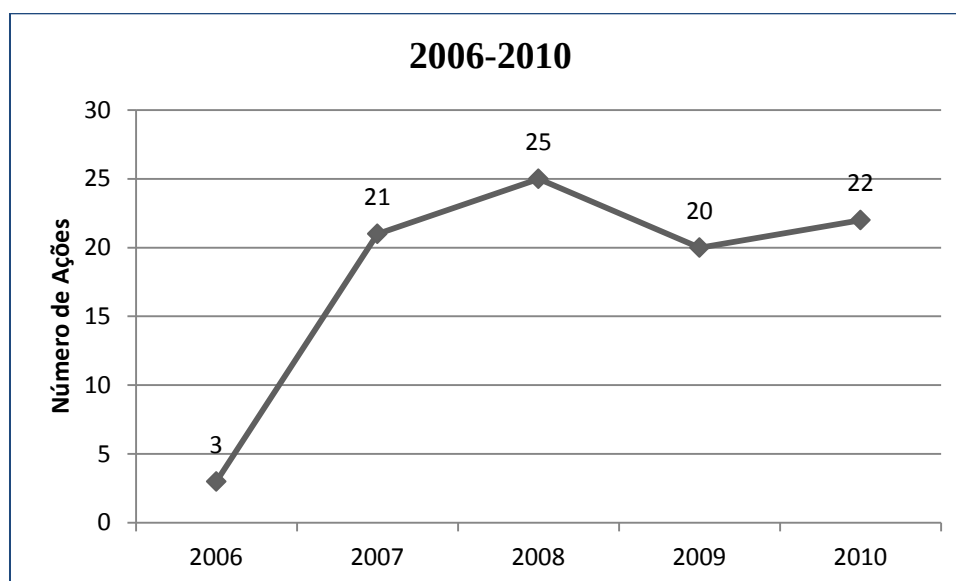
Figura 20 - Valores, em dólar, das ações humanitárias bilaterais brasileiras.



Fonte: Elaboração própria a partir dos dados do GTI-AHI. *Valores correntes.

O número de ações também foi irregular, embora não tenha saído da faixa entre 20 e 25 ações. Como mostra a **FIGURA 21**, houve crescimento de 2006 a 2008; queda de 2008 para 2009; e novo crescimento a partir de 2010. É curioso notar, aliás, que, no ano de 2008, em que houve aumento do número de ações bilaterais em relação a 2007, passando de 21 para 25 ações humanitárias, a verba disponibilizada foi menor do que no ano anterior.

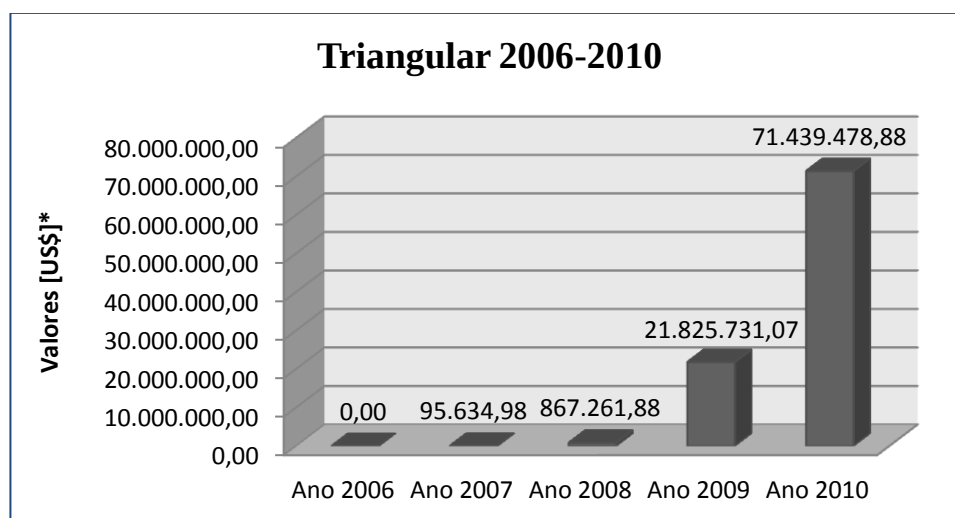
Figura 21 - Evolução do número de ações humanitárias bilaterais brasileiras de 2006 a 2010.



Fonte: Elaboração própria a partir dos dados do GTI-AHI.

Já a cooperação humanitária brasileira efetuada de modo triangular surgiu apenas em 2007 e acumula US\$ 94.228.106,81, valor superior ao empregado em ações bilaterais, como visto. Desde então, cresceu linearmente, atingindo pico de US\$ 71.439.478,88 em 2010, como mostra a **FIGURA 22**.

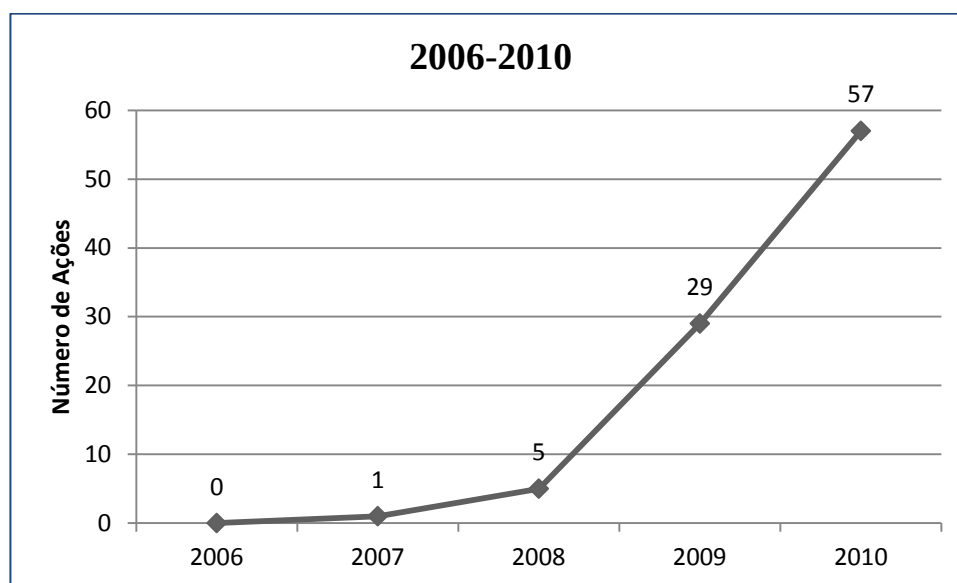
Figura 22 - Valor, em dólar, das ações humanitárias triangulares brasileiras.



Fonte: Elaboração própria a partir dos dados do GTI-AHI. *Valores correntes.

Além do crescimento contínuo de aporte de verba a esse modo de contribuição, o número de ações também aumentou, sem recuos, como apresenta a **FIGURA 23**. No primeiro ano em que ocorreu, 2007, houve 1 ação triangular. No ano seguinte, 5. Em 2009, são 29 ações triangulares. Já em 2010, o número sobe para 57.

Figura 23 - Evolução do número de ações humanitárias triangulares brasileiras de 2006 a 2010.



Fonte: Elaboração própria a partir dos dados do GTI-AHI.

Comparando-se os dois tipos de forma de contribuição, percebe-se que se tratou de 91 ações bilaterais contra 92 ações triangulares. A diferença em termos de número de ações é mínima, mas, no que tange aos valores empregados, a distância entre uma e outra se mostra bem mais longínqua. Como já foi mostrado, nas ações bilaterais foram empregados, no total, US\$ 41.178.956,76, ao passo que nas ações triangulares o valor da soma dos 5 anos chegou a US\$ 94.228.106,81. Uma distância, portanto, de mais de US\$ 53 milhões.

O ano de 2009 é interessante para compreender o panorama. É nesse ano em que, pela primeira vez, o valor destinado às ações triangulares superou aquele das ações bilaterais, como mostra a **TABELA 14**.

Tabela 14 - Comparação do valor das ações bilaterais e triangulares (2006-2010).

VALOR DAS AÇÕES (US\$)*	2008	2009
Bilaterais	8.094.521,45	1.486.450,91
Triangulares	865.261,88	21.825.731,07

Fonte: Elaboração própria a partir dos dados do GTI-AHI. *Valores correntes.

Foi em 2009, também, que pela primeira vez o número de ações triangulares ultrapassou o número de ações bilaterais, como apresenta a **TABELA 15**.

Tabela 15 - Comparação do número de ações bilaterais e triangulares (2006-2010).

NÚMERO DE AÇÕES	2008	2009
Bilaterais	25	20
Triangulares	5	29

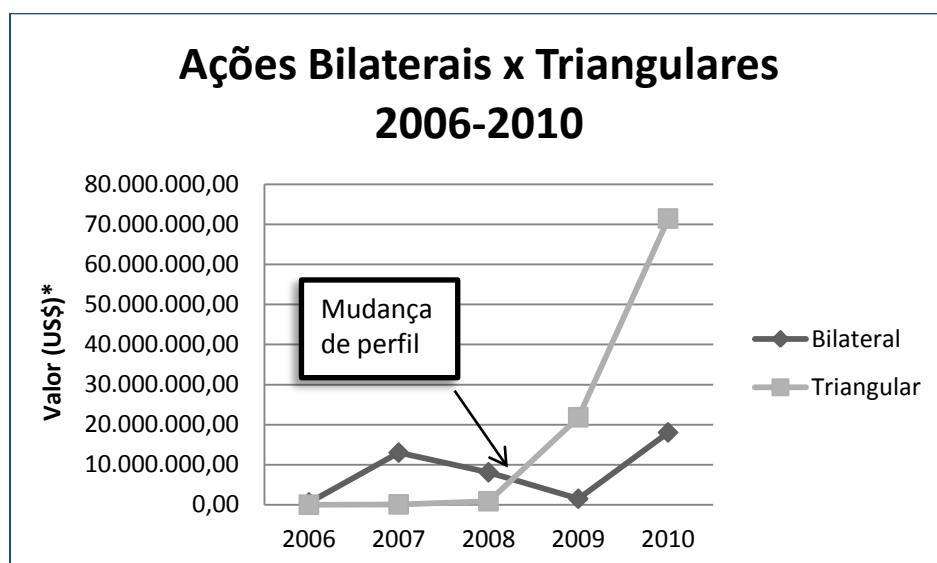
Fonte: Elaboração própria a partir dos dados do GTI-AHI.

Ocorre, por conseguinte, uma inversão no que diz respeito aos valores e aos números de ações. A prevalência de ações triangulares e de seu valor mais alto permanece em 2010.

Em resumo, de 2006 a 2010, o que se observa é uma mudança de perfil no que tange à preferência do governo brasileiro como forma de atuação, como mostra a **FIGURA 24**. À medida que avançam os anos, o país deixa de privilegiar as ações bilaterais em favor das ações triangulares, mediadas por fundos humanitários.

Desde 2008, quando começaram as ações trilaterais do país até 2010, o Brasil colaborou com 16 fundos humanitários, além de outros organismos internacionais e organizações não governamentais (**TABELA 16**). A mais significativa atuação brasileira nessa seara foi com a contribuição de 50 milhões de dólares para o fundo das Nações Unidas para reconstrução do Haiti, em 2010. Outro ponto de contato importante é com Programa Mundial de Alimentos (PMA), também da ONU. A colaboração com essa agência começou em 2008.

Figura 24 - Comparação do valor empregado em ações bilaterais e triangulares entre 2006 e 2010.



Fonte: Elaboração própria a partir dos dados do GTI-AHI. *Valores correntes.

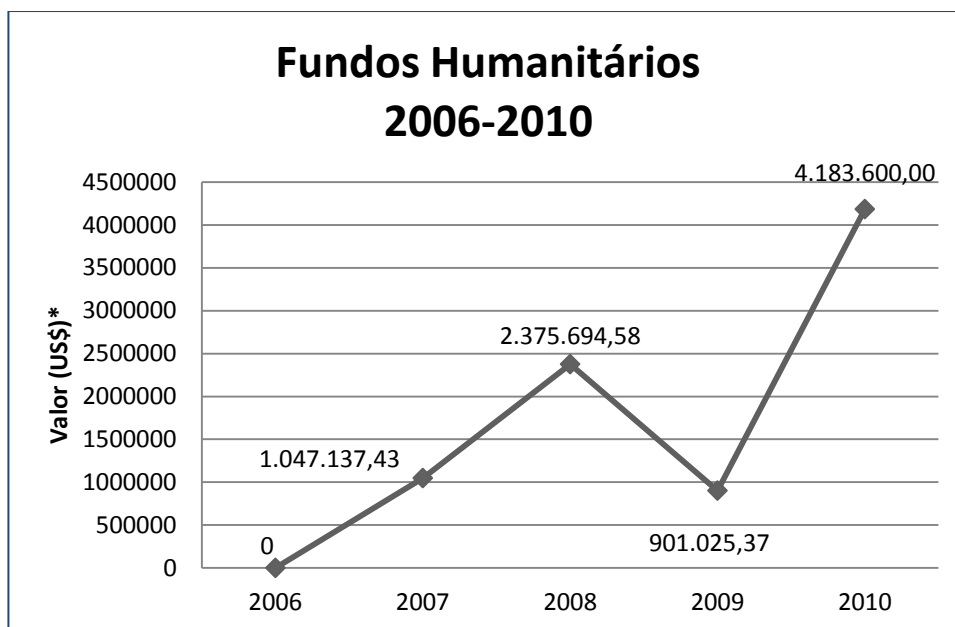
Tabela 16 - Fundos humanitários de canalização triangular (2006-2010).

FUNDO	VALOR (US\$)*
Fundo de reconstrução do Haiti	50.000.000,00
PMA	9.446.657,93
FAO	3.757.511,00
ACNUR	3.350.000,00
UNRWA	2.191.584,29
CICV	1.000.000,00
PMA, FAO, OPAS	850.000,00
UNICEF	669.974,49
UNESCO	400.000,00
Organismos internacionais	398.695,62
PNUD	355.412,00
OIM	350.000,00
UNFPA	300.000,00
Voluntários das Nações Unidas	280.000,00
IICA	250.000,00
PAA	174.271,18
Banco Mundial	150.000,30
Organismos Internacionais e/ou ONGs	100.000,00
ONG	59.000,00
OPAS	25.000,00
OMS	15.000,00

Fonte: Elaboração própria a partir dos dados do GTI-AHI.*Valores correntes.

Já a contribuição voluntária para fundos humanitários tem início, assim como as ações triangulares, em 2007. Tanto valor repassado quanto número de ações são crescentes entre 2007 e 2009. No período subsequente, ocorre queda, que é revertida entre 2009 e 2010. Dessa maneira, são muito parecidos os gráficos referentes aos valores contribuídos e número de ações, indicando que tendem a ser diretamente proporcionais, como exibem as **FIGURAS 25 e 26**.

Figura 25 - Valor, em dólares, das contribuições voluntárias brasileiras a fundos humanitários (2006 - 2010).

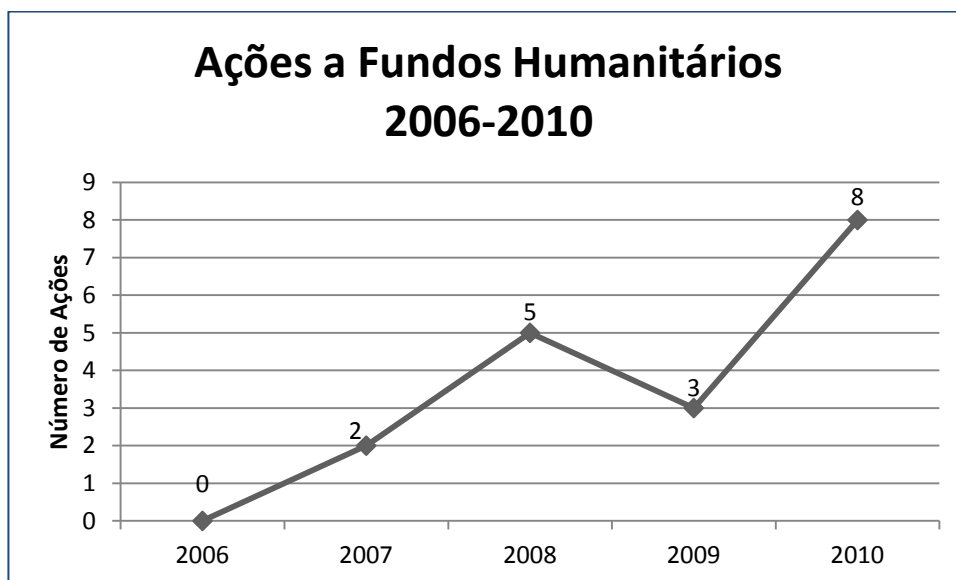


Fonte: Elaboração própria a partir dos dados do GTI-AHI. *Valores correntes.

O ano de 2010 foi aquele em que houve maior participação internacional brasileira em termos de contribuição voluntária a fundos, bem como maior diversificação de fundos em relação aos anos anteriores.

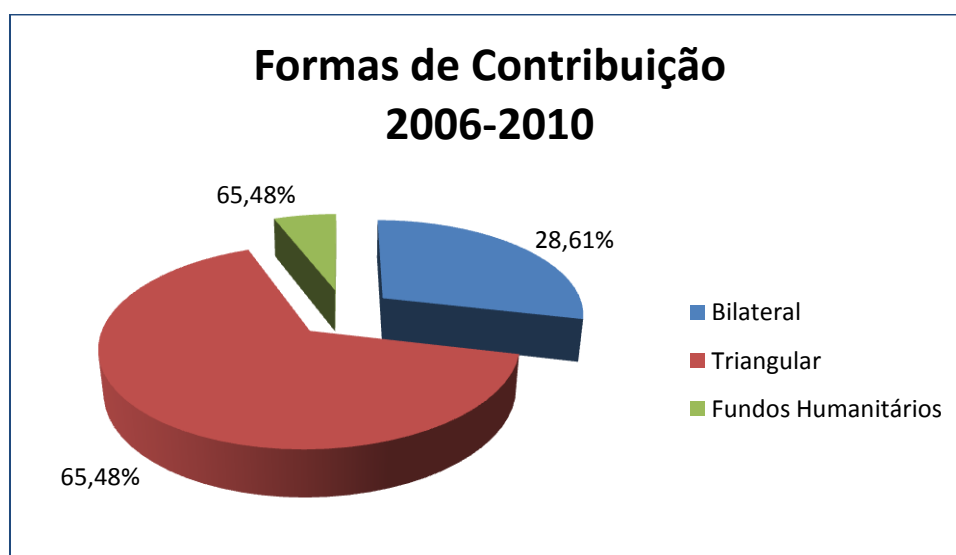
Comparando as três formas de contribuição, os dados sugerem que a prática de assistência humanitária brasileira tende priorizar arranjos de canalização triangulares, seguida por arranjos bilaterais e contribuições voluntárias, como apresenta a **FIGURA 27**.

Figura 26 - Número de ações brasileiras de contribuição voluntária a fundos humanitários entre 2006 e 2010.



Fonte: Elaboração própria a partir dos dados do GTI-AHI.

Figura 27 - Distribuição das formas de contribuição das ações humanitárias brasileiras entre 2006 e 2010.



Fonte: Elaboração própria a partir dos dados do GTI-AHI.

3.2.6 Prática humanitária em perspectiva

Em suma, diante do quadro de análise exposto, feito a partir dos dados do GTI-AHI/CGFOME, configura-se que a atuação brasileira foi ampliada entre 2006 e 2010, em todas as variáveis. Do lado das verbas, houve aumento sem precedentes. O número de ações também se multiplicou no período, ainda que em escala menor do que o montante de recursos. Quanto aos países destinatários, vê-se aprofundamento da diversificação. É interessante notar que todos os países são emergentes, configurando cooperação do tipo Sul-Sul. Apesar da crescente diversificação, os dados sugerem ser a região de América Latina e Caribe o destino preferencial das ações e das verbas nacionais. Além disso, percebe-se tendência de ampliação da atuação no continente africano, principalmente na porção setentrional e entre os países da CPLP. Quanto à forma, a tendência que se delineia é de prestação de assistência triangular, com possibilidade de aprofundamento de colaboração com o PMA e outros fundos da ONU.

IV O EIXO INSTITUCIONAL: O DISCURSO BRASILEIRO EM FORMAÇÃO

A base para a ampliação das atividades brasileiras de assistência humanitária internacional está diretamente relacionada com a criação de um eixo institucional no governo, especialmente designado para orientar, coordenar e implementar as ações.

A criação do eixo institucional se deu ao longo da primeira década do século XXI. O processo pode ser dividido em três itens: (i) pré-institucionalização; (ii) proto-institucionalização; e (iii) institucionalização plena. A divisão visa a delinear os diferentes momentos de estruturação governamental das atividades de assistência humanitária brasileiras.

A partir do momento em que as atividades foram institucionalizadas, os dados indicam um crescimento do nível geral de ações. O primeiro indicador é o aumento de verba e a diversificação de países para os quais o Brasil envia assistência humanitária, como apresentado no capítulo anterior. Outro indicador é o início de um processo de integração brasileira em nível regional, visando à articulação na América Latina e Caribe da prestação de assistência humanitária.

Percebe-se, também, à medida que a institucionalização se constitui, modificação no discurso brasileiro. A assistência humanitária dá lugar de preferência ao termo “cooperação humanitária”.

A mudança no discurso o aproxima da prática brasileira de assistência humanitária. Como se observou da apresentação dos dados no capítulo anterior, prevalece nas atividades de assistência humanitária brasileira a cooperação do tipo Sul-Sul.

A percepção renovada de assistência humanitária se traduziu em práticas que não visam somente ao alívio imediato de situações de risco. Chamadas de “ações estruturantes”, algumas práticas brasileiras começaram a enveredar ações cujo objetivo é, também, o desenvolvimento a médio e longo prazos. Dessa forma, sugere-se que as ações brasileiras de assistência humanitária se ampliam também em extensão temporal.

Neste capítulo, serão apresentadas as 3 fases de institucionalização do trabalho de assistência humanitária brasileira, assim como o início do processo de integração regional. Em seguida, tratar-se-á da percepção conceitual do que é assistência humanitária no país, comparando-se o discurso e a prática.

4.1 Evolução Institucional

A institucionalização dos trabalhos de assistência humanitária brasileira é obra do século XXI. Com isso em mente, o presente estudo propõe a seguinte periodização sobre a estruturação governamental: (i) pré-institucionalização; (ii) proto-institucionalização; e (iii) institucionalização plena.

4.1.1 Pré- Institucionalização

Nessa fase, não há estrutura governamental centralizadora das ações brasileiras de assistência humanitária. Tratava-se de atividades realizadas de maneira isolada, não coordenada e descentralizada, como por meio das assessorias de assuntos internacionais de ministérios.

A falta de institucionalização teve consequências claras. Não havia política orientadora delimitada, nem agente com competência jurídica específica para lidar com a prestação brasileira de assistência humanitária. Por isso, sugere-se que, nesse período, as atividades eram realizadas de maneira *ad hoc*, pelos diversos agentes do governo. Essa fase estende-se até 2003, quando é dado o primeiro passo em direção à estruturação institucional.

Praticamente não há registros de atividades nesse momento. O governo brasileiro não disponibiliza dados sobre assistência humanitária brasileira prestada antes dessa data. Mas, no site do *Financial Tracking Service*¹⁰, do OCHA/ONU, é possível encontrar algumas informações. Até 1999, não foi encontrada nenhuma informação sobre qualquer ação que o Estado brasileiro tenha engendrado (OCHA/UN). Em 2000, contudo, duas ações aparecem no registro. Ambas foram para Moçambique, tendo sido cada uma delas no valor de US\$100 mil (OCHA/UN). Em 2001, três ações foram reportadas¹¹, duas delas destinadas a El Salvador e uma ao Peru, em resposta a terremotos nesses países (OCHA/UN). Já em 2002, nenhum dado está listado. É importante ressaltar que o site traz dados que tenham sido reportados pelo país doador. Dessa maneira, apesar de até 1999 e no ano 2002 não haver nenhum registro, isso não é prova de que, de fato, não tenham ocorrido ações brasileiras.

Dada a característica *ad hoc* das ações nessa fase, bem como a falta de divulgação delas, sugere-se que até 2003 não havia preocupação com publicação e transparência de dados nem com *accountability*. Além disso, indica que a ausência de dados per se é forte

¹⁰ <http://fts.unocha.org>

¹¹ Não consta o valor dessas ações.

indicador da baixa prioridade atribuída pelo governo a essa modalidade de cooperação.

4.1.2 Proto-Institucionalização

Foi no ano de 2003 que, pela primeira vez, teve o Brasil um *locus* específico para lidar com a prestação de assistência humanitária internacional. A primeira entidade federal incumbida de gerenciar a provisão de assistência humanitária no país foi a Secretaria de Acompanhamento e Estudos Institucionais (SAEI), do Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República (GSIPR)¹².

A origem do GSIPR remonta à primeira metade do século XX. Está ligada ao Estado-Maior do Governo Provisório de Getúlio Vargas (1930), que, em 1938, foi transformado em Gabinete Militar. Em 1992, passa a se chamar Casa Militar, no período de transição entre os Presidentes Fernando Collor de Mello e Itamar Franco. Por meio de Medida Provisória, a Casa Militar deu lugar ao Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República, em 1999.

O GSIPR manteve as funções da antecessora. Dentre elas estavam “acompanhar e estudar temas relacionados à segurança nacional”, bem como manter “permanente acompanhamento e estudo de questões e fatos relevantes, com o potencial de risco à estabilidade institucional, para prover informações ao Presidente da República” (GSIPR), visando a, inclusive, preservar a imagem do país (COUTO J. , 2003).

Alguns meses antes da criação do GSIPR, a Medida Provisória nº 1.795¹³ de janeiro de 1999, instituiu a SAEI no âmbito da então Casa Militar (GSIPR). Na época, já tem a SAEI designação de Secretaria, funcionando como “gabinete de crise” desde 2000. A SAEI foi constituída em resposta a incêndio florestal de grandes proporções em Roraima. Nesse episódio, o governo reconheceu a falta de um núcleo de gerenciamento de crises no país (COUTO J. , 2003) (MRE, 2010). A necessidade de articulação entre os ministérios na resolução de crises foi mote para a criação da SAEI (COUTO & SOARES, 2007). A denominação “SAEI” aparece em 2002, a partir do Decreto nº 4.527, que estabeleceu a organização institucional do GSIPR (GSIPR). A atribuição jurídica oficial para funcionar como “gabinete de crises” ocorreu em 2003, por meio da Lei nº 10.683, de 29 de maio de 2003 (MRE, 2010).

¹² <http://geopr1.planalto.gov.br/saei/pagina-principal>

¹³ <http://www010.dataprev.gov.br/sislex/paginas/45/1999/1795.htm>

O Gabinete de Crises se configura quando o esforço de prevenção não foi suficiente para evitar a crise. Então, a “SAEI se transforma fisicamente em ‘gabinete de crises’ e são chamados mais funcionários para permitir uma atividade de 24 horas por dia” (COUTO J. , 2003). A ajuda humanitária pertence ao rol de crises nas quais a SAEI deve atuar (MRE, 2010).

De 2003 a 2010, a SAEI foi acionada 63 vezes, sendo numerosos os casos em que foi chamada a atuar na prestação de auxílio humanitário, sendo a primeira grande atuação por causa do tsunami de 2004, que atingiu o Sri Lanka, a Indonésia e Taiwan¹⁴ (COUTO & SOARES, 2007; MRE, 2010).

Por meio do *Financial Tracking System*, OCHA/UN, é possível rastrear registros de ações brasileiras do período. Em que pese o fato de não haver registro de ações em 2003 (OCHA/UN), já no ano de 2004 são relacionadas 6 ações: (i) uma para a República Dominicana e (ii) cinco para o Haiti. Todas elas, de caráter bilateral, tiveram como causa a tempestade tropical Jeanne. Não há referência a valores (OCHA/UN).

No que diz respeito ao ano de 2005, o número de registros cai para 4: (i) um para enchentes na Guiana; (ii) um para a região asiática afetada por terremoto e tsunami; e (iii) dois registros para a o sul da Ásia devido a terremoto. Todas as ações foram bilaterais. Apenas a ação voltada para os afetados pelo tsunami é quantificada, no valor de US\$ 1.325.000,00 (OCHA/UN).

Além das ações registradas no UN FTS, a Ficha do GSIPR, presente no Balanço de Política Externa Brasileira, do Ministério das Relações Exteriores, referência de algumas ações de assistência humanitária empreendidas pelo “gabinete de crises”.

Ainda não se podia falar, no período de 2003 a 2006, da existência, de fato, uma institucionalização plena dos trabalhos relacionados à assistência humanitária internacional. Em primeiro lugar porque a SAEI não era, nem é, uma entidade especializada nessa modalidade de cooperação. Em segundo, porque ela não seguia diretrizes previamente delineadas de atuação. E por fim, dada a falta de direcionamento claro, sua atuação se dava de forma emergencial, *ad hoc*, sem infraestrutura organizada para fornecimento de auxílio rápido e eficaz. Tratou-se, portanto, de um momento de pré-institucionalização.

Pode-se sugerir, contudo, que o período precursor da institucionalização dos

¹⁴ No anexo I, encontra-se breve listagem das ações humanitárias empreendidas consideradas mais significativas pela SAEI/GSIPR.

trabalhos brasileiros de assistência humanitária internacional esteve ligado à perspectiva de segurança nacional, visando à garantia da estabilidade institucional do país.

4.1.3 Institucionalização Plena

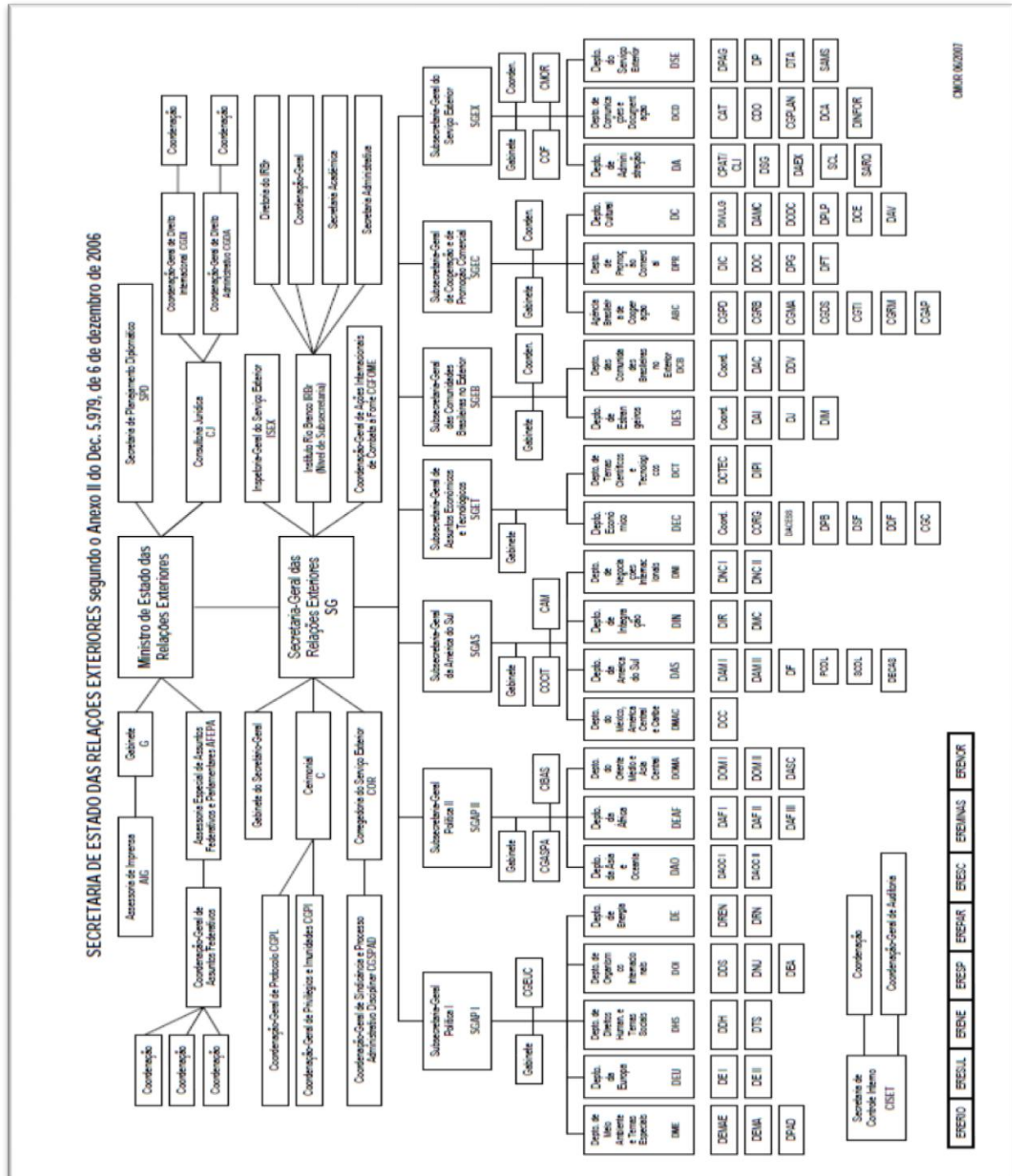
O governo brasileiro caminhou rumo à finalização do processo de institucionalização das ações de assistência humanitária com a criação do Grupo de Trabalho Interministerial de Assistência Humanitária Internacional – GTI-AHI.

O Grupo foi criado em junho de 2006 por Decreto Presidencial. Desde então, o GTI-AHI é o detentor da capacidade jurídica específica de coordenar a ação de assistência humanitária internacional brasileira.

O GTI-AHI é formado por 14 integrantes¹⁵, mas é o Ministério das Relações Exteriores que o encabeça (GTI-AHI, 2011). Dentro do MRE, o departamento responsável pela assistência humanitária é a Coordenação-Geral de Ações Internacionais de Combate à Fome (CGFOME), subordinada à Secretaria-Geral do Itamaraty, como mostra a **FIGURA 27**. A competência está definida no Art. 40, “i”, do Regimento Interno da Secretaria de Estado das Relações Exteriores (Portaria 212, 30 de abril de 2008).

Além da assistência humanitária, a CGFOME deve se ocupar de outros temas sociais do ponto de vista da política externa. De acordo com o Regimento Interno supracitado, fazem também parte da sua competência: (i) segurança alimentar (inclusive Direito Humano à Alimentação) e nutricional; (ii) desenvolvimento agrário; (iii) pesca artesanal; (iv) Instituto Social Brasil-Argentina; (v) Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura (FAO), Fundo Internacional para o Desenvolvimento Agrícola (FIDA) e Programa Mundial de Alimentos (PMA); (vi) Fórum Social Mundial; (vii) Diálogo com a Sociedade Civil; e (viii) Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social.

¹⁵ Os outros 14 integrantes são: Casa Civil da Presidência da República; Ministério da Defesa; Ministério da Justiça; Ministério da Fazenda; Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento; Ministério da Saúde; Ministério da Integração Nacional; Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome; Secretaria-Geral da Presidência da República; Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República; Ministério da Educação; Ministério do Desenvolvimento Agrário; Ministério das Comunicações; e Secretaria Especial dos Direitos Humanos.



O rol de competências elencadas evidencia ser a CGFOME parte de estratégia do governo de promoção e difusão do programa FOME ZERO. Nesse sentido, a CGFOME atua como braço internacional do governo para exportação dessa política pública brasileira, o que indica ser a assistência humanitária uma maneira de “exportar” o FOME ZERO para além das fronteiras nacionais.

O ministro Milton Rondó Filho, coordenador-geral de Ações Internacionais de Combate à Fome, está à frente da CGFOME e, por conseguinte, do GTI-AHI, desde a sua criação. No governo de Dilma Rousseff, foi mantido no cargo até o presente momento.

Instituído sob a justificativa de “prestar solidariedade a países atingidos por calamidades socionaturais” (DECRETO PRESIDENCIAL, 2006), o GTI-AHI vem ampliando, gradativamente, suas atividades. Como apresentado no capítulo anterior, não só o número de ações cresceu como também a verba e a participação da modalidade “assistência humanitária internacional” dentre as demais modalidades de cooperação (IPEA; ABC, 2010).

4.1.4 Ampliação da Estrutura

Com a institucionalização centralizada no GTI-AHI, começou o Brasil a agir mais ativamente com assistência humanitária na arena internacional. Em termos práticos, isso se traduziu em crescimento do número de ações, de recursos e de países atendidos desde 2006. Em termos estruturais, percebe-se que o GTI-AHI desenvolveu outros mecanismos de atuação. Nesse sentido, foi constituído um aparato físico e normativo objetivando ao aprimoramento das atividades de assistência humanitária brasileira, por meio de: (i) construção do Armazém Humanitário Internacional; (ii) consecução de reuniões periódicas do GTI-AHI; (iii) criação de logomarca humanitária; (iv) dotação de recursos.

(a) Logística Humanitária

No que tange à logística humanitária, o governo inaugurou, em 2009, um Armazém Humanitário Internacional.

A localização escolhida foi a cidade do Rio de Janeiro. O armazém foi construído em frente à Base Aérea do Aeroporto Internacional Antonio Carlos Jobim, o Galeão. Lá há aeronaves Hércules C-130 da Força Aérea Brasileira, incumbidas de fazer a remessa.

A estocagem máxima é de 14 toneladas permanentes de alimentos e artigos de

primeira necessidade para pronto envio em caso de emergência humanitária. A reposição é feita pela Companhia Nacional de Abastecimento (CONAB). O intuito é tornar mais eficiente a prestação de assistência humanitária pelo país (GTI-AHI, 2011).

Trata-se de segundo armazém humanitário da América Latina. O primeiro fica no Panamá. Este foi inaugurado um ano antes, em janeiro de 2008. Assim como o armazém brasileiro, o panamenho fica localizado nas proximidades de um aeroporto, o Aeroporto Internacional de Tocumen, na Cidade do Panamá, capital do país.

A criação do armazém no país foi iniciativa da Espanha. Por esse motivo, chama-se “Centro Logístico Humanitario de la Cooperación Española en América Latina” (Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación/España, 2012). O armazém brasileiro é, portanto, o primeiro constituído na América Latina a partir de iniciativa local.

Difere significativamente o porte dos dois armazéns. Enquanto o brasileiro tem capacidade para armazenar 14 toneladas, o panamenho pode abrigar mais de 200 toneladas de material humanitário. Isso representa capacidade mais de 14 vezes maior do que a brasileira.

(b) Reuniões

O GTI-AHI se reúne periodicamente para discutir os rumos das atividades de assistência humanitária brasileira. As reuniões costumam acontecer uma vez por mês, no Palácio do Itamaraty. Os participantes da reunião são representantes de cada um dos 15 integrantes do grupo. Além destes, participam da reunião convidados representantes de Organizações Internacionais e sociedade civil. As reuniões tendem a ser presididas por Milton Rondó Filho, coordenador-geral das Ações Internacionais de Combate à Fome.

(c) Logomarca

O GTI-AHI criou logomarca específica para identificar a assistência humanitária brasileira (**FIGURA 28**). A logomarca está presente nas caixas que contêm as doações brasileiras em espécie, como alimentos.

Figura 29. Logomarcas brasileiras identificadoras da assistência humanitária brasileira.



Fonte: MRE.

De acordo com o GTI-AHI, a logomarca foi desenvolvida levando em conta 3 simbolismos. Em primeiro lugar, a “diversidade”, representada pelas 3 figuras humanas. Cada uma delas tem uma cor diferente, o que simboliza a diversidade cultural e racial. Em segundo lugar, a “solidariedade”. Essa ideia, segundo o GTI-AHI, é informada pelo círculo formado pelo círculo formado pelas figuras humanas. O objetivo é vincular a pensamento de que a cooperação não é unilateral, mas cíclica, no sentido de que quem é receptor de assistência no presente, poderá ser doador no futuro. Por fim, o último simbolismo é o de “alcance global”, porquanto o círculo também remete à imagem do globo terrestre (GTI-AHI, 2011).

A observação da logomarca sugere haver outros simbolismos e interesses em pauta. As cores escolhidas, bem como o nome do país ao centro, indicam que o país que associar à própria imagem a ideia de solidariedade e tolerância. Trata-se de estratégia de difusão e promoção do Brasil.

A criação da logomarca humanitária do Brasil vem na esteira da Marca Brasil. Esta foi lançada pelo governo em 2005, justamente com enfoque propagandístico do país entre no exterior ou entre estrangeiros visitando o Brasil. Está presente em produtos e serviços brasileiros comercializados no exterior. A logomarca humanitária, que é mais recente, está atrelada às atividades de assistência humanitária internacional do país.

A **FIGURA 28** apresenta 2 logomarcas distintas. A primeira traz a informação de “Assistência Humanitária Internacional” (GTI-AHI, 2010), enquanto a segunda informa

“Cooperação Humanitária Brasileira” (GTI-AHI, 2011). A diferença se deve ao fato de a primeira ter sido usada até 2010, sendo a segunda a preferencial desde então. O motivo para a modificação será explicada adiante.

(d) Recursos

No site do MRE sobre assistência humanitária, diz-se que os recursos para a prestação de assistência humanitária governamental provêm do pagamento dos impostos para a população. Não são recebidas, portanto, doações de particulares.

Os recursos, arrecadados pelo Tesouro Nacional, são autorizados pela Lei Orçamentária Anual do governo, na rubrica do MRE (GTI-AHI, 2010). A verba específica destinada para assistência humanitária é apresentada no “Programa 1264, Ação Orçamentária 2D28” do orçamento do ministério. A disponibilização de recursos teve início em 2007.

Além de verba própria designada no orçamento do MRE, é possível que os demais integrantes do grupo interponham recursos.

Houve casos, também, de concessão de crédito extraordinário. Exemplo foi o ano de 2010, em que foi concedido crédito extraordinário de R\$ 130.300.000,00 para operações no Haiti.

4.1.5 Lacunas

A partir da análise dos documentos, há indícios de lacunas que ainda não foram trabalhadas em âmbito governamental. São elas: (i) o Plano Nacional de Assistência Humanitária Internacional; (ii) instrumentos jurídicos; e (iii) mecanismos de controle.

(a) Plano Nacional de Assistência Humanitária Internacional

O governo cogitou elaborar um Plano Nacional de Assistência Humanitária. A informação está presente no Relatório do Brasil sobre Implementação dos Compromissos emanados da Quarta Cúpula das Américas, da Organização dos Estados Americanos (MRE, 2008).

Segundo o relatório, para “*estruturar e sistematizar procedimentos para prestação de assistência humanitária considera-se a elaboração do Plano Nacional de Assistência Humanitária, que prevê a indicação de competências claras para os órgãos públicos, sistema de estoque virtual e banco de dados*” (MRE, 2008). Até o momento, contudo, a proposta não saiu do papel.

(b) Legislação

Também não saiu do papel Projeto de Lei 737/2007, elaborado pelo GTI-AHI. O projeto, de iniciativa do Executivo, dispõe sobre as ações de assistência humanitária internacional empreendidas pelo Executivo. O projeto de Lei visava a autorizar o Executivo a empregar os meios necessários para implementação da AHI (GTI-AHI, 2007), como doação de bens móveis e de alimentos do estoque (parágrafo 2º), e em espécie (parágrafo 3º). O projeto de Lei começou tramitação no Congresso, mas ainda “está sujeita à apreciação conclusiva pelas Comissões” (CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2012).

Em recurso apresentado contra a aprovação do Projeto de Lei, deputados argumenta ser inconstitucional o projeto porquanto “*fere o princípio da separação dos Poderes (CF, art. 2º), por implicar perda de poder pelo Congresso Nacional*” (CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2010).

É interessante observar que, no documento “Exposição de Motivos” sobre esse Projeto de Lei, encaminhado ao Presidente Luiz Inácio Lula da Silva, o então Ministro das Relações Exteriores, Celso Amorim, afirmou ser necessária a Lei, “*para tornar possível o envio de assistência humanitária brasileira para os países mais necessitados – de forma rápida e eficiente – sobretudo na América Latina e Caribe*” (AMORIM, 2007). O documento indica, portanto, ser a região da América Latina e Caribe prioridade para os trabalhos de assistência humanitária brasileira, segundo o chanceler.

Enquanto se aguarda pela deliberação do Projeto de Lei em tela, as doações de alimento de estoque público são feitas mediante emissão de Medida Provisória¹⁶. Uma dessas MPs que foi convertida em Lei nº 11.881, de 23 de dezembro de 2008, autorizou o Poder Executivo a doar estoques públicos de alimentos à República de Cuba, à República do Haiti, à República de Honduras e à Jamaica. Diante da ausência de lei geral que regule todas as ações de assistência humanitária brasileira, o Legislativo continuará a ter de avaliar as ações do Executivo *a posteriori*, por meio de votação de Medidas Provisórias.

(c) Mecanismos de Controle

¹⁶ Exemplo é a Medida Provisória nº 519, de dezembro de 2010, que autorizou a doação de até 510 mil toneladas de alimentos dos estoques públicos brasileiros a mais de 20 países em situação de insegurança alimentar e nutricional aguda. Posteriormente, já em 2011, essa MP foi convertida em Lei.

Não tem o governo brasileiro mecanismos de controle das ações de assistência humanitária que efetua. De fato, o discurso oficial enfatiza não exigir condicionalidades dos demandantes, característica comum entre os doadores DAC. No entanto, o Brasil não tem nenhum mecanismo que garanta a eficácia da ação uma vez doados bens, alimentos ou recursos.

Em entrevista, integrante da CGFOME¹⁷ informou que a tendência é que o GTI-AHI comece, a partir de 2013, a desenvolver mecanismos para acompanhar e monitorar as atividades empreendidas. Apesar do interesse, o monitoramento não era feito por causa do curto período de atividade do GTI-AHI. Mais organizado e com mais expertise, indica-se que o grupo pode começar a se preocupar com a eficácia das ações.

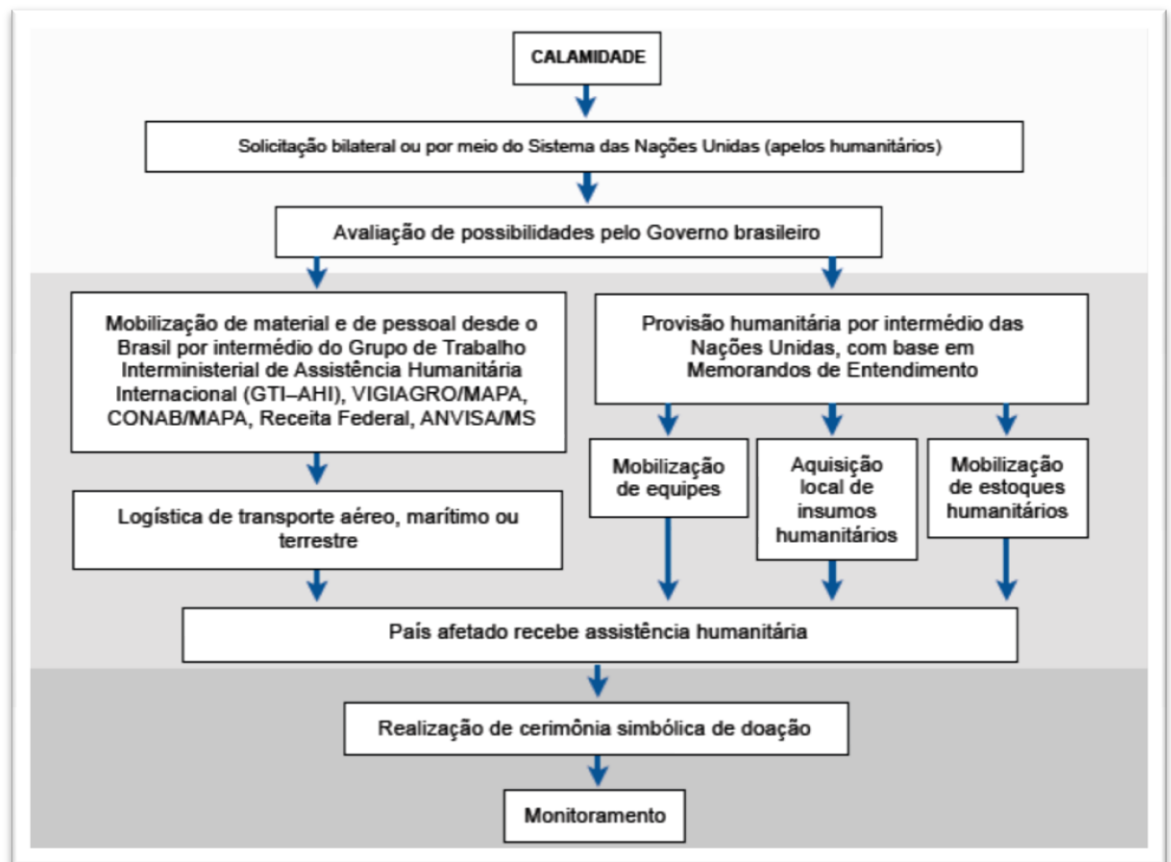
Um dos métodos prováveis é o de resguardar a prestação da assistência humanitária por memorandos de entendimentos, em que seja previsto o monitoramento da condução das atividades por meio de relatórios periódicos, principalmente no que diz respeito a ações triangulares.

4.1.6 Da Calamidade à Assistência Humanitária Brasileira

A partir da estrutura construída, a assistência humanitária do governo brasileiro passa pelas seguintes etapas, como mostra a **FIGURA 29**. O esquema está presente em *Cooperação Humanitária Internacional – Balanço 2006-2010*, do GTI-AHI. Como se vê, em primeiro lugar ocorre a solicitação da assistência humanitária ao governo brasileiro. Em seguida, o governo avalia a maneira como poderá atender à demanda (ou, como visto, se virá ou não a atender). O passo seguinte é a provisão de assistência, seja por intermédio das agências da ONU ou diretamente ao país vitimado. Por fim, ocorre cerimônia para simbolizar a ação de assistência humanitária. O esquema menciona a existência de monitoramento, mas, como visto, até o momento, ainda não é praticado.

¹⁷ Entrevista realizada em Brasília, no dia 30 de setembro de 2011.

Figura 30. Passo a passo da assistência humanitária brasileira.



Fonte: GTI-AHI.

4.2 Dimensão Conceitual

A retórica do GTI-AHI foi sendo construída nos primeiros anos de atuação. Percebe-se refinamento da retórica utilizada passando de imprecisão terminológica, no princípio, para melhor definição e coesão com o discurso mais amplo de política externa brasileira.

A dimensão conceitual das ações de assistência humanitária brasileira pode ser observada à luz: (i) dos princípios e diretrizes das ações; e (ii) dos conceitos desenvolvidos.

4.2.1 Princípios e Diretrizes

Por meio da análise do discurso do governo brasileiro, podem ser elencados princípios e diretrizes que o fundamentam.

Em primeiro lugar, deve-se citar o rol de princípios elencados na Constituição Federal de 1988. O art. 4º apresenta os princípios que regem as relações internacionais do Estado

brasileiro. Dentre eles, os documentos oficiais sobre assistência humanitária (MRE, 2010) ressaltam os incisos IV, V e IX, que tratam da não intervenção em assuntos de foro doméstico, igualdade soberana entre os Estados e cooperação entre os povos, respectivamente (BRASIL, 2009). Subjacentes ao discurso podem-se indicar também os incisos I (independência nacional) e II (prevalência dos direitos humanos) que, apesar de não explicitamente citados, permeiam a retórica e se expressam no modo como as atividades brasileiras de assistência humanitária brasileira são desenvolvidas.

O tratamento dado à questão da soberania é similar. Há indícios de que o tema não apresenta outra orientação que não a de respeito e defesa. No âmbito do discurso, nos balanços de assistência humanitária internacional do GTI-AHI, bem como na ficha sobre Assistência Humanitária Internacional do Balanço de Política Externa 2003-2010, do Itamaraty, são evocadas resoluções da Organização das Nações Unidas para fundamentar o comportamento. É mencionada, em especial, a Resolução 46/182, de 19 de dezembro de 1991, sobre o fortalecimento da coordenação da assistência humanitária emergencial das Nações Unidas (AGONU, 1991).

Embora a organização tenha dezenas de resoluções que mencionam a AHI, uma das mais importantes é a Resolução 46/182, da Assembleia Geral da ONU (AGONU). Esse texto é um marco na atuação da ONU em AHI, por introduzir o framework básico das condutas consideradas legítimas em ações de assistência humanitária, servindo, pois, de base para todas as outras resoluções da ONU aprovadas desde então sobre o tema (OCHA/UN, 2009). Acordada após o término da Guerra Fria, a Resolução 46/182 traz o título de “Strengthening of the coordination of humanitarian emergency assistance of the United Nations”. Nela estão reunidos os princípios e as normas que orientam a atuação dos Estados em caso de oferecimento de assistência humanitária a outros países. A soberania é tópico de relevância no documento. *“The sovereignty, territorial integrity and national unity of States must be fully respected in accordance with the Charter of the United Nations. In this context, humanitarian assistance should be provided with the consent of the affected country and in principle on the basis of an appeal by the affected country”* (AGONU, 1991). Dessa maneira, salienta que a soberania do Estado em que ocorreu a emergência deve ser respeitada, cabendo a ele a responsabilidade originária de cuidar das vítimas e de organizar a coordenação dos trabalhos de alívio. Sendo assim, a assistência humanitária internacional deve apenas ser provida com a solicitação e o consentimento do país afetado. O governo brasileiro reitera no

discurso que efetua ações de assistência humanitária internacional somente mediante pedido do país vitimado.

Para a ONU, quatro são considerados fundamentais: neutralidade, humanidade, imparcialidade e independência. A Resolução 46/182 elenca os três primeiros¹⁸. Já a Resolução 58/114, de 17 de dezembro de 2003, além de lembrar os três primeiros paradigmas, acrescenta o último. Segundo esta resolução da AGONU, independência deve ser entendida como *“the autonomy of humanitarian objectives from the political, economic, military or other objectives that any actor may hold with regard to areas where humanitarian action is being implemented”* (AGONU, 2003). Se as resoluções posteriores a 1991 são guiadas pela Resolução 46/182, aquelas posteriores a 2003 passam a lembrar, também, da Resolução 58/114. De fato, o governo brasileiro, no discurso, afirma explicitamente seguir os princípios contidos na Resolução 58/114.

Na prática, contudo, há indícios de que a realidade é um tanto mais complexa quando se trata de autonomia de objetivos que não humanitários. Em primeiro lugar, ao analisar os dados, vê-se que o Brasil tende a direcionar suas ações para países da América Latina e Caribe, o que já um objetivo político. Além disso, em entrevista concedida, integrante da CGFOME reiterou haver, sim, triagem política na seleção dos países que terão a solicitação de assistência humanitária aceita¹⁹. Sobre esse assunto, o Coordenador-Geral da CGFOME, Milton Rondó Filho, informa que, o governo tenta atender a todas as demandas e que, caso alguma seja rejeitada, o motivo está na restrição orçamentária do GTI-AHI²⁰. Dessa forma, ainda que no discurso seja claro o alinhamento brasileiro com os princípios de assistência humanitária, na prática, sua aplicação pode sofrer alguns desvios.

A relação entre emergência, reabilitação e desenvolvimento é abordada também nas resoluções sobre assistência humanitária das Nações Unidas. Nesse sentido, os trabalhos de alívio imediato devem ser feitos de maneira a não prejudicar a recuperação do país afetado no longo prazo. Os documentos oficiais brasileiros deixam claro que o país segue as orientações dessa resolução. No discurso, exemplo são as diretrizes enumeradas no balanço Cooperação Humanitária Internacional (2006-2010). Em texto de Gilberto Carvalho, Ministro-Chefe da Secretaria-Geral da Presidência da República, as diretrizes são: (i) compra local de alimento,

¹⁸ Não obstante serem temas comuns em resoluções posteriores, esses princípios já estavam presentes na Resolução 45/100, de 1990. O mesmo acontece com a questão do respeito à soberania nacional do Estado vitimado, o que pode ser visto tanto na 45/100 quanto na Resolução 41/131, de 1988.

¹⁹ A entrevista foi cedida em Brasília, no dia 30 de setembro de 2011.

²⁰ A entrevista foi realizada em Brasília, no dia 30 de setembro de 2011.

principalmente aquele produzido por agricultura familiar; (ii) ações que prevejam a rápida recuperação socioeconômica; (iii) participação da sociedade civil na construção, execução e controle social dos projetos; e (iv) ações pós-emergenciais de caráter estruturante (GTI-AHI, 2011).

Por fim, salientam-se os princípios da sustentabilidade e da não indiferença. Nas palavras do Ministro das Relações Exteriores, Antonio de Aguiar Patriota, o princípio da sustentabilidade refere-se ao fato de que:

“[...] quem ajuda deve contribuir, de forma estrutural, para a superação dos problemas que levaram à tragédia, sejam esses diques que se rompem, miséria absoluta, ou até mesmo, a escassez de árvores que contenham a água das chuvas, como é o caso do Haiti. A sustentabilidade deve ser buscada também no pós-desastre, na reconstrução da região e do país, evitando que o desastre se repita no futuro.” (GTI-AHI, 2011)

Já o princípio da não indiferença, evocado no discurso sobre a prática da assistência humanitária, é caro aos formuladores da política externa brasileira, estando bastante presente no discurso do governo Lula.

O direcionamento dado às ações de assistência humanitária fundamenta-se, basicamente, em duas ordens de princípios. Uma das bases encontra-se na Constituição brasileira de 1988. A outra é a regulamentação oriunda da Organização das Nações Unidas. Implícita ou explicitamente, os princípios e diretrizes apresentados orientam o discurso e a prática das ações de assistência humanitária brasileiras.

4.2.2 Conceitos

Assistência humanitária internacional é tema recente na pauta de política externa brasileira. Em 190 anos de relação com outros Estados²¹, foi apenas no século XXI que o Brasil começou a dedicar forças para a execução de ações de assistência humanitária de forma recorrente e institucionalizada.

²¹Desde a independência, em 7 de setembro de 1822, o Brasil mantém relações estrangeiras.

Como visto, até 2006, os dados sobre ações internacionais humanitárias brasileiras são escassos e de difícil obtenção. Tal fato se deve à falta de centralização e de coordenação das atividades. Cada ministério agia isoladamente, sem a intermediação do Ministério das Relações Exteriores. O início da transição para a criação de um quadro institucional começou no ano de 2002, quando a SAEI/GSI foi incumbida de organizar as respostas humanitárias do Estado brasileiro.

O processo de transformação de ações isoladas em práticas constantes ganhou impulso em 2006, quando foi criado o Grupo de Trabalho Interministerial de Assistência Humanitária Internacional. O GTI-AHI surgiu a partir de decreto presidencial, com o objetivo de centralizar, coordenar e organizar as ações humanitárias internacionais perpetradas pelo Estado brasileiro.

O quadro conceitual foi sendo constituído à medida que a institucionalização se concretizou. O passar dos anos dilapidou o discurso oficial do GTI-AHI, de modo a imprimir noções nacionais ao conceito de assistência humanitária internacional. Até o nome do GTI-AHI foi modificado, a fim de incorporar as transformações visadas.

Com o fito de bem compreender a questão, é mister analisar os diferentes momentos no que diz respeito às acepções utilizadas no discurso a partir da criação do GTI-AHI, cujas implicações práticas parecem claras. Para tanto, devem-se observar os conceitos de: (a) assistência humanitária; (b) ação estruturante; e (c) cooperação humanitária.

(a) Assistência Humanitária

Segundo Friedrich Nietzsche, os fatos não existem *per se*; são apenas interpretações feitas da história. De forma próxima às ideias do filósofo, a teoria social construtivista afirma que os conceitos não passam de construções sociais históricas. Nesse sentido, é interessante observar a percepção brasileira do que é assistência humanitária internacional, a fim de melhor compreender a atuação do país.

Como visto anteriormente, o conceito e a prática de assistência humanitária mudaram ao longo da história. Se, no século XIX, estavam vinculados à ideia de prestação de alívio imediato a vítima de conflitos, no final do século XX e começo do século XXI têm relação com uma agenda de situações muito mais diferenciada. Ao longo do período, passam a ser objeto de assistência humanitária não só vítimas de conflitos, mas também vítimas de desastres naturais, de conflitos civis, de insegurança alimentar e de violações graves de

direitos humanos entre outros. Além disso, embora a noção de alívio imediato persista, surgem abordagens em que a assistência humanitária visa, também, à manutenção do alívio no médio e no longo prazo. Em suma, ao longo do tempo conceito e prática desenvolvem-se de modo a tornarem-se mais abrangentes.

No caso brasileiro, as primeiras definições são posteriores à criação do GTI-AHI. De fato, quando da constituição do grupo, havia um vácuo de significado do termo. O Decreto Presidencial de 21 de junho de 2006 que o criou apenas mencionava assistência humanitária internacional, sem, contudo, defini-la²² (REPÚBLICA, 2006).

De 2006 a 2010, o conceito apresentado pelo governo brasileiro torna-se mais abrangente. Enquanto as primeiras conceituações aproximam-se das definições mais restritas de assistência humanitária, as mais recentes tendem a enfatizar componentes de ampliação da extensão do significado.

Uma das primeiras acepções existentes é aquela presente no *site* do GTI-AHI. Trata-se de uma explicação que enfatiza o alívio imediato em situações de emergência criadas seja pela natureza, seja pelo homem.

“toda e qualquer ação que contribua, de forma imediata e eficaz, para minimizar o efeito de catástrofes naturais, conflitos armados ou convulsões sociais no exterior”. (MRE)

Cronologicamente, pode-se apresentar a definição inclusa no Projeto de Lei 737/2007. O PL é posterior à criação do GTI-AHI, e já incorpora valores que não estavam presentes na definição anterior. Segundo o documento, ações de assistência humanitária visam a:

“prevenir, proteger, preparar, evitar, reduzir, mitigar sofrimento e auxiliar outros países ou regiões que se encontrem, momentaneamente ou não, em situações de emergência, de calamidade pública, de risco iminente ou grave ameaça à vida, à saúde, à garantia dos direitos

²² O texto do Decreto Presidencial pode ser acessado em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2006/Dnn/Dnn10864.htm

humanos ou humanitários de sua população”. (Art. 1º, PL 737/2007)

Nessa definição, há novos elementos que não existiam naquela do *site* do GTI-AHI. Em primeiro lugar, chama-se a atenção para o componente “prevenção”: afirma-se que ação de assistência humanitária deve ocorrer para “prevenir”, para evitar “situações de risco iminente”, para proteger contra “grave ameaça” a direitos. Na versão anterior, as ações se deveriam ocorrer *a posteriori*, apenas. Em segundo lugar, salienta-se o rol de direitos a que o texto se refere. Ao contrário do texto da página eletrônica, a do Projeto de Lei determina os direitos caros às ações de assistência humanitária, elencando não só o direito à vida, mas também à saúde e à garantia dos direitos humanos da população vitimada. Essa construção conceitual, que enfatiza uma definição mais ampliada de assistência humanitária, serviu de base para as elaborações posteriores. Tanto é assim que nos dois primeiros balanços das atividades do GTI-AHI esse é o conceito apresentado. O conceito é apresentado exatamente com as mesmas palavras em ambos os relatórios.

(b) Ação Estruturante

O primeiro relatório que contabiliza as ações de assistência humanitária brasileiras, elaborado em 2009, traz uma nova dimensão conceitual. Além de manter a definição esboçada no Projeto de Lei, apresenta o que seria a estratégia de atuação do governo brasileiro: não só “emergencial”, mas também “estrutural”. Na realidade, trata-se de algo já previsto na definição do Projeto de Lei. A diferença é que tal abordagem ganha contornos mais precisos no discurso. Nessa divisão da assistência humanitária, a ação estrutural está ligada à assistência alimentar, termo que também aparece pela primeira vez no discurso brasileiro de assistência humanitária a partir desse texto. O combate à pobreza e à insegurança alimentar tornam-se variáveis fortes no discurso.

A preocupação com a ampliação da assistência para além da emergência sobressai no segundo relatório. No texto, feito em 2010, desses dois momentos da assistência humanitária deriva um novo conceito no que tange ao discurso brasileiro: “assistência humanitária sustentável”. É importante enfatizar que não se trata de criação conceitual do governo brasileiro; trata-se, sim, da primeira vez que o termo foi usado no discurso do governo brasileiro. Como visto, o princípio da sustentabilidade integra a dimensão axiológica da

assistência humanitária brasileira. Nesse sentido, o relatório apresenta “assistência humanitária sustentável” como aquela que:

“contempla a transição eficaz entre ações emergenciais e estruturantes, inclusive por meio da aquisição local de alimentos” (GTI-AHI, 2010)

A divisão da assistência humanitária em emergencial e estruturante, bem como a ideia de sustentabilidade, se enraizaram no discurso brasileiro e ganharam nova dimensão no terceiro balanço do GTI-AHI, como se verá a seguir.

(c) Cooperação Humanitária Internacional

Em 2011, o GTI-AHI publicou o terceiro relatório de atividades desde que foi criado, em 2006. O balanço apresenta as ações que foram efetuadas entre 2006 e 2010. A inovação retórica do terceiro balanço aparece na capa. Anteriormente balanço de “assistência humanitária”, passa a se chamar *Brasil - Cooperação Humanitária Internacional (2006-2010)*. A nova publicação traz, pela primeira vez, o termo cooperação humanitária. “Cooperação humanitária” não só dá nome ao título da obra, como também está presente ao longo dela. “Assistência” ou “ajuda humanitária” praticamente não aparecem.

A mudança do termo a ser utilizado para designar as ações de assistência humanitária não é sem fundamento. Segundo o Ministro Milton Rondó Filho²³, que chefia a CG-FOME, a alteração visa a informar a visão brasileira com relação às ações humanitárias brasileiras. Ele salienta que, por meio dessa terminologia, fica claro o intento do governo de tratar os países receptores como “parceiros”, indicando não haver relação de hierarquia entre doador e receptor. Conforme Rondó Filho, é uma mudança concebida de forma consciente, de modo a enfatizar que as atividades humanitárias brasileiras são uma forma de cooperação. Nesse sentido, evita-se a utilização de termos como “doação” ou “ajuda” humanitária, ressalta Rondó Filho, por terem sentido “negativo”. Para cristalizar essa ideia, o Grupo de Trabalho Interministerial de Assistência Humanitária Internacional (GTI-AHI), passou a se intitular de GTI de Cooperação Humanitária Internacional²⁴.

²³ Entrevista realizada no dia 30 de setembro de 2011, no Itamaraty, em Brasília.

²⁴ O site também foi reformulado. O primeiro endereço, “<http://www.assistenciahumanitaria.mre.gov.br/>” (ainda disponível na web), deu lugar a “<http://cooperacaohumanitaria.itamaraty.gov.br/pt-br/>”, desde 2011.

A percepção de assistência humanitária como forma de cooperação é anterior a 2011. Já em 2010, as publicações do IPEA sobre cooperação brasileira incluíam a “assistência humanitária” como modalidade de cooperação brasileira. Em *Cooperação Brasileira para o Desenvolvimento Internacional: Primeiro Levantamento (2005-2009) – Guia de Orientações Básicas*, realizado em parceria pela Presidência da República, pela Casa Civil, pelo IPEA e pela Agência Brasileira de Cooperação (ABC), o termo utilizado para caracterizar modalidade de cooperação é *ajuda humanitária* (IPEA, 2010). Na publicação subsequente do relatório, *Cooperação Brasileira para o Desenvolvimento Internacional: 2005-2009*, realizado pela Secretaria de Assuntos Estratégicos da Presidência da República (SAE/PR), pelo IPEA, pelo Ministério das Relações Exteriores e pela ABC, em vez de “ajuda humanitária”, o termo é “assistência humanitária”. Dessa forma, percebe-se que, em primeiro lugar, houve a associação entre assistência humanitária à cooperação e, depois, o reflexo dessa associação na nomenclatura oficial, que passou a ser denominada “cooperação humanitária internacional”.

A mudança ainda não foi totalmente incorporada nas fontes oficiais. No Balanço de Política Externa Brasileira (2003-2010), publicado pelo MRE em 2011, por exemplo, a nomenclatura utilizada ainda é “assistência humanitária internacional”. De qualquer maneira, sugere-se que a tendência é que os termos “cooperação humanitária” e “parceria” sejam predominantes no discurso.

Em resumo, o discurso do governo brasileiro a respeito das ações de assistência humanitária tornou-se mais abrangente ao longo do período em tela. No começo, o governo nem sequer definiu assistência humanitária ao criar o GTI-AHI; depois, foi desenvolvido conceito, restrito a ações de alívio imediato. O próximo passo foi incluir na definição ações de cunho estruturante, mostrando que a assistência humanitária efetuada pelo Brasil não se preocupa apenas com a etapa emergencial da calamidade. Além disso, reforçou-se o discurso sobre o combate à pobreza e à insegurança alimentar. Por fim, percebe-se a vontade do governo de associar as atividades brasileiras com cooperação. Isso levou à preferência pela utilização do termo “cooperação humanitária”, no lugar de “assistência humanitária”.

4.2.3 Dimensão Política: Inserção Internacional

A atuação política brasileiras em foros internacionais especializados em assistência humanitária adensou-se com a criação do GTI-AHI. De fato, já em 2005, o governo brasileiro

participou da Conferência Mundial sobre Redução de Desastres, no Japão, em que foi lançado o Marco de Ação de Hyogo 2005-2015. No entanto, é depois de 2006 que o governo brasileiro se torna mais atuante.

As Sessões da Plataforma de Redução de Risco de Desastres são um exemplo. Em âmbito global, o Brasil engajou-se na I, II e III Sessões da Plataforma Global de Redução de Risco de Desastres, todas ocorridas em Genebra (2007, 2009 e 2011). Em âmbito hemisférico, o país teve participação ativa nas I e II Sessões da Plataforma Regional (Panamá, 2009; México, 2011).

Atua também o Brasil Organização dos Estados Americanos (OEA), tendo colaborado com as atividades do Grupo de Trabalho da OEA sobre mecanismos existentes de prevenção e resposta a desastres e assistência humanitária desde 2009 (NEHEMIAS, 2011).

A coordenação dos trabalhos em nível regional foi prioritária. As Reuniões de Regionais sobre Mecanismos Internacionais de Assistência Humanitária (MIAHs) tiveram papel precursor no início do processo de coordenação latino-americana nessa área. Entre 2008 e 2011, foram realizadas quatro reuniões²⁵, uma por ano. O intuito desse foro é fomentar discussões que repercutam em melhorias para a eficiência da provisão de assistência humanitária na América Latina e Caribe (MIAH, 2008). As reuniões são realizadas por representantes governamentais, especialistas, representantes de agências humanitárias, organizações internacionais e sociedade civil. A segunda reunião foi organizada pelo governo brasileiro em Florianópolis, 2009. Nela comprometeram-se o governos participantes a criar ferramenta virtual para agilizar a coordenação de AHI (MIAH, 2009). A previsão é de que a ferramenta seja lançada na próxima reunião, em 2012²⁶. Mas, mais importante do que debater o que cada uma das reuniões propõe, é necessário atentar para o fato de que, desde 2008, os países latino-americanos se organizam anualmente para fortalecer a governança humanitária da região, o que está documentado em cada uma das declarações geradas²⁷.

Além das MIAHs, outros foros também demonstram preocupação com o tema. São exemplo as declarações oriundas das Cúpulas da América Latina e do Caribe sobre integração e desenvolvimento – CALC²⁸. Na I CALC, em 2008, deliberou-se sobre o tema assistência

²⁵ A quinta reunião acontecerá no Panamá, entre 28 e 30 de março de 2012.

²⁶ A terceira reunião ocorreu em 2010, em Buenos Aires, na Argentina. A quarta foi realizada em 2011, em Quito, no Equador. A quinta reunião está agendada para 2012, no Panamá.

²⁷ São elas: Declaração da Cidade do México, 2008; Declaração de Florianópolis, 2009; Declaração de Buenos Aires, 2010; e Declaração de Quito, 2011.

²⁸ É importante lembrar que a CALC foi iniciativa do governo brasileiro.

humanitária, ressaltando a necessidade de coordenação de esforços o tema e sobre a necessidade de coordenação de esforços, como registrado na Declaração de Salvador, documento resultante da cimeira (CALC, 2008). Já o Plano de Ação de Montego Bay, oriundo da Reunião Ministerial Preparatória para a II CALC, em 2009, aborda o tema de forma similar, mas menciona avanços no campo prático, citando as Reuniões de Regionais sobre Mecanismos Internacionais de Assistência Humanitária. O tema, contudo, não é retomado nem na II CALC, realizada no México (CALC, 2010) nem na III, sediada pela Venezuela²⁹ (CELAC, 2011).

A assistência humanitária entrou para a pauta do MERCOSUL em 2009. Nesse ano, o Conselho do Mercado Comum, órgão superior do MERCOSUL, decidiu criar a Reunião Especializada de Redução de Riscos de Desastres Socionaturais, Defesa Civil, Proteção Civil e Assistência Humanitária (REHU). A finalidade é, assim como disposto nas declarações das MIAHs e das CALCs, estabelecer mecanismos de coordenação das atividades (MERCOSUL, 2009).

De acordo com Milton Rondó Filho, o próximo passo deverá ser incluir o tema em reuniões dos BRICS. Enquanto isso não acontece, ao avaliar a atuação brasileira desde a criação do GTI-AHI, percebe-se tendência de aprofundamento do diálogo e da concertação política em torno da assistência humanitária principalmente na região da América Latina e Caribe.

4.2.4 Fome Zero: Do Brasil para o Mundo

Com a criação do GTI-AHI e, principalmente, com a CGFOME no controle do grupo, o tema “combate à fome e à miséria” foi oficialmente integrado ao discurso e à prática da assistência humanitária brasileira. Para isso, passou a evocar políticas públicas nacionais como fundamentadoras de suas atividades. Essa associação está explícita no texto do chanceler Antonio de Aguiar Patriota, na abertura de *Cooperação Humanitária Internacional: Balanço 2006-2010*. Segundo o Ministro das Relações Exteriores sobre o GTI-AHI:

*“Uma das primeiras preocupações do grupo foi
justamente a integração da doação internacional às
políticas sociais brasileiras”.* (GTI-AHI, 2011)

²⁹ Na III CALC, foi completado o processo de constituição da CELAC – Cúpula de Estados Latino-americanos e Caribenhos, que reúne as estruturas da CALC e do Grupo do Rio.

A principal associação é com políticas públicas relacionadas ao Fome Zero. O Fome Zero é um programa público federal criado em 2003 pelo governo de Luiz Inácio Lula da Silva. O mote é, em linhas gerais, o enfrentamento da fome e da miséria no país. Trata-se de ações que visam ao combate da insegurança alimentar e nutricional, bem como o combate a suas causas estruturais, através de programas como o Bolsa Família, o Alimentação Escolar e o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA). Os resultados do Fome Zero obtidos ao longo dos anos tiveram forte repercussão internacional, levando o país a se tornar referência mundial no combate à fome e à pobreza.

Por meio do trabalho do GTI-AHI, essa referência foi levada a foros internacionais especializados. É da experiência brasileira que nasce parceria com a FAO e o PMA para o programa “Lèt Agogo”, no Haiti. Esse programa se estrutura em torno da aquisição de leite de pequenos produtores locais e distribuição em escolas públicas haitianas. Através dessa estratégia, produzem-se empregos diretos e indiretos, aumento de produção de leite, aumento da renda em zonas rurais e diminuição da situação de insegurança alimentar entre crianças.

Cita-se, também, o projeto “Escolas Vivas”, em El Salvador. Nesse projeto, o governo brasileiro desenvolveu programa de cultivo de hortas em escolas públicas salvadorenhas, visando à educação alimentar e nutricional das crianças de baixa renda. Segundo o GTI-AHI, a justificativa se deve ao fato de que “*a nutrição é concebida como condição prévia para o desenvolvimento econômico e social*” (GTI-AHI, 2011).

Desde 2008, figuram entre os dados de assistência humanitária internacional contribuições, bilaterais ou triangulares, direcionadas para situações de “insegurança alimentar e nutricional”. O número de ações torna-se mais frequente, ampliando-se até 2010. Além de projetos como o Lèt Agogo, há outros similares, que se caracterizam pela valorização da agricultura familiar e alimentação escolar.

Dessa forma, a adequação de políticas públicas nacionais para aplicação em populações em situação de emergência no exterior indica propulsão do Fome Zero para o nível internacional. Trata-se de exportar modelos internos reconhecidos mundialmente para resolver situações em que o Brasil tem, em certa medida, logrado êxito.

4.2.5 Discurso vs. Prática

Em linhas gerais, parece haver identidade entre o discurso humanitário brasileiro e a prática. A comparação dos dados com a mensagem oficial veiculada pelo governo sugere

coerência entre as esferas teórica e empírica. Princípios, diretrizes, conceitos e ação parecem estar conectados de maneira integrada.

De fato, no que diz respeito aos princípios, não há evidência descompassos. A única ressalva que se pode fazer é quanto ao princípio da independência. Como visto, vê-se que a ação humanitária brasileira não é isenta de motivos políticos. A priorização da América Latina e Caribe, bem como a existência de algum tipo de triagem que não aquela orientada exclusivamente por restrição orçamentária mostram que o princípio da independência tal como previsto pela ONU não seja seguido à risca. De qualquer modo, como admite Milton Rondó Filho, “em política, não há nada técnico”.

O esforço do governo de associar assistência humanitária à cooperação vê-se no discurso e na prática. Na teoria, isso se observa na produção do IPEA (COBRADI), que elenca a assistência humanitária dentre as modalidades de cooperação para o desenvolvimento. Mas fundamental é observar a terminologia empregada pelo Ministério das Relações Exteriores, que preteriu o uso de “assistência humanitária” em favor de “cooperação humanitária”. Acompanhando o termo “cooperação” vêm outras terminologias, como “ações estruturantes”. Todo esse vocabulário desenvolvido remete a práticas que visam ao médio e longo prazo, e não só ao alívio imediato de situações emergenciais. De fato, na prática, há ações que se voltam para o alívio imediato quanto para eliminação de problemas estruturais que impedem o desenvolvimento. Mais do que assistência humanitária emergencial, trata-se de cooperação estrutural.

Outra característica aproxima discurso da prática quanto à assistência humanitária como cooperação. A ausência de imposição de condicionalidades para o uso do dinheiro disponibilizado para os países receptores (ou “parceiros”, no linguajar do Itamaraty) é uma das maneiras de sugerir parceria e cooperação entre doador e receptor.

O discurso oficial vai além da associação entre assistência humanitária internacional e cooperação; o discurso oficial a associa à cooperação Sul-Sul. A publicação do IPEA trata de “cooperação para o desenvolvimento”, e a assistência humanitária é uma das modalidades desse tipo de cooperação. Ainda que careça de maiores esclarecimentos, o significado de “cooperação para o desenvolvimento” está ligado à ideia de cooperação Sul-Sul, como sugere a obra. Dessa maneira, é legítimo afirmar que para o discurso oficial a assistência humanitária é um instrumento de cooperação sul-sul.

De fato, os dados mostram que a quase totalidade de assistências prestadas pelo governo brasileiro destinam-se a países emergentes ou de menor desenvolvimento relativo. No entanto, não é possível afirmar se se trata de resultado obtido por meio de uma política claramente orientada ou se se trata de coincidência. Isso porque a assistência humanitária brasileira é efetuada somente se houver pedido expedido pelo Estado receptor. Como a pesquisa não tem acesso aos dados referentes a todos os governos que solicitam a assistência humanitária brasileira, não é possível averiguar se há ou não orientação para destinar auxílio apenas do tipo Sul-Sul.

Diante da análise geral do discurso e da prática, dois pontos devem ser ressaltados. Em primeiro lugar, ainda não há total incorporação do vocabulário desenvolvido pelo GTI-AHI em todo o discurso do governo. A tendência, no entanto, é que esse problema seja diminuído com harmonização da terminologia criada. Em segundo lugar, a própria extensão do termo “cooperação humanitária”, que evoca a noção de ações mais duradouras. Esse significado pode se misturar com o de cooperação técnica, deixando os limites de categorização de uma e outra prática mal definidos.

Em resumo, apesar de alguns pontos que ainda carecem de melhor desenvolvimento, sugere-se haver coerência crescente entre o discurso e a prática de assistência humanitária internacional desde a institucionalização.

4.2.6 A AHI na Política Externa Brasileira

O discurso e a prática de assistência humanitária se inserem de forma coerente nos quadros da política externa brasileira. As características observadas quanto à construção discursiva e à prática remontam a prioridades desenvolvidas ao longo do governo Lula. De fato, mais do que “solidarismo”, como evoca o discurso, a assistência humanitária mostrou-se como instrumento de ampliação de relações de cooperação do tipo Sul-Sul, em particular com a América Latina e Caribe, de busca por maior equidade, desenvolvimento e proteção dos direitos humanos nas relações entre os Estados e de fortalecimento da imagem do Estado brasileiro no cenário internacional.

O governo Luiz Inácio Lula da Silva relançou a cooperação Sul-Sul. Segundo Amado Luiz Cervo, esse tipo de cooperação é um “sonho que vem dos anos 1970 e foi abandonado por Cardoso, em favor de sua aliança com o Ocidente” (CERVO A. L., 2004). A gestão de Lula, o discurso privilegiou o universalismo, o multilateralismo e o combate às assimetrias

entre os Estados em suas relações, em prol de uma ordem internacional mais justa. Na prática, isso levou à reaproximação do Brasil com a África, Ásia e países latino-americanos. Na expressão do Presidente Luiz Inácio Lula da Silva, tratava-se de um movimento da política externa brasileira em direção a “nova geografia mundial”, em coordenação com outros países do Sul (LIMA, 2005).

Desde a Política Externa Independente (PEI), o tema cooperação internacional com países subdesenvolvidos fortaleceu-se na pauta da política exterior brasileira. Vista, inicialmente, sob a ótica dos princípios e do discurso, lentamente, ao longo dos anos, a cooperação internacional dessa natureza começou a ser colocada em prática. Tributária dos axiomas oriundos dos debates dos Países Não Alinhados e da Conferência de Bandung, bem como das mudanças políticas surgidas com a independência na África e na Ásia, a valorização da cooperação internacional com países em desenvolvimento refletia o redimensionamento da importância do eixo Leste-Oeste, marca da Guerra Fria, em face da emergência do eixo Norte-Sul, marca da percepção das assimetrias de desenvolvimento entre as nações (CERVO & BUENO, 2011).

No entanto, não foi antes do final do século que a cooperação internacional do tipo sul-sul ganharia peso nas ações externas brasileiras. Depois de um longo período de conturbações internas – seja de ordem econômica, dados os choques do petróleo e suas consequências nefastas na economia nacional até o início da década de 1990, seja de ordem política, por causa do processo de redemocratização –, o Brasil, reorganizado, passou a intensificar as relações diplomático-comerciais e de cooperação com as nações mais necessitadas, visando a promover o universalismo e a diminuição das desigualdades no cenário internacional, não mais em oposição à lógica estruturante do conflito bipolar, mas sim em proteção aos efeitos negativos do aprofundamento da revolução técnico-científico-informacional (SANTOS, 2000), na década de 1990. A busca por cooperação horizontal intentada por Itamar Franco e pleiteada, mas não desenvolvida, por Fernando Henrique Cardoso (FHC) teve continuidade no governo seguinte (PECEQUILO, 2008).

A relação do tipo Sul-Sul predominou nas ações de assistência humanitária brasileira. Além de ressaltada no discurso e de definida como modalidade de cooperação, a relação horizontal foi o cerne da prática, como apontam os dados. Dos países com os quais o Brasil manteve “cooperação humanitária”, todos se encaixam na classificação de emergentes ou de menor desenvolvimento relativo. Na classificação do Banco Mundial, nenhum dos países

“parceiros” detém renda alta (THE WORLD BANK, 2012). Caracteriza-se, assim, claro quadro de cooperação Sul-Sul.

Nesse sentido, a criação do GTI-AHI é um avanço no aparato institucional da cooperação. Os primeiros marcos institucionais relativos à cooperação internacional surgiram em 1950, com a criação da Comissão Nacional de Assistência Técnica, composta por membros da Secretaria de Planejamento da Presidência da República, do Ministério das Relações Exteriores e de Ministérios Setoriais. À época, o país apenas recebia doações, sob forma de cooperação Norte-Sul. Após reformas durante o regime militar, os núcleos centralizados na Secretaria de Planejamento e no MRE foram fundidos, em 1987, sendo criada, então, a Agência Brasileira de Cooperação (ABC), sob comando do MRE. A competência da ABC foi designada como “*negociar, coordenar, implementar e acompanhar os programas e projetos brasileiros de cooperação técnica, que são executados com base nos acordos firmados com outros países e organismos internacionais*” (ABC, 2011). A constituição do GTI-AHI, sob vigília da CGFOME, veio a incrementar a institucionalidade.

Caro à diplomacia brasileira, o discurso sobre defesa dos direitos humanos e do desenvolvimento aparece também na análise da assistência humanitária. Historicamente, terminado o regime militar, o país adotou uma nova postura frente aos direitos do homem. Com o fim da Guerra Fria, a teoria da interdependência complexa (KEOHANE & NYE, 1989) previu que ganhariam peso questões econômicas, ambientais, comerciais, de competitividade, fluxos tecnológicos, investimentos, fluxos financeiros, direitos humanos e sociais, e temas que compõem o *soft power* de um país, contrastando com a aparente diminuição da importância dada à segurança internacional, fundamental durante o conflito bipolar. Seja pela consagração desses direitos na Constituição Federal de 1988, seja pela adesão aos 3 tratados gerais de proteção deles na década de 1990, o Brasil demonstrou nova percepção quanto à defesa e à promoção dos direitos humanos, fato que tem continuidade nas relações externas brasileiras até a atualidade. É mundial a tendência de inserção do tema de direitos humanos entre os novos temas da agenda internacional, mas o discurso brasileiro diferencia-se, ao não só criticar o ordenamento internacional sem reciprocidade e justiça, mas também ao aliar a promoção dos direitos humanos ao desenvolvimento (CERVO & BUENO, 2011).

No que tange à assistência humanitária, a preocupação com os direitos humanos e com o desenvolvimento aparece. Como visto, a prática da assistência brasileira visar a ir além do

alívio imediato, buscando lidar com as causas estruturais da situação de emergência. Busca-se o desenvolvimento das comunidades afetadas e a garantia do direito à vida e à alimentação. A inclusão da preocupação com os direitos humanos e com o desenvolvimento é mais um indício de busca por uma ordem internacional mais justa e menos assimétrica.

Por fim, vê-se relação da prática da assistência humanitária com a busca por protagonismo internacional. Embora essa modalidade de cooperação ainda esteja trilhando os primeiros passos na política externa brasileira, percebe-se que já contribui para a construção de uma imagem positiva do país no cenário internacional. Em 2010, a revista *The Economist* publicou artigo sobre a cooperação brasileira de modo geral, enquadrando o país com um novo importante doador na arena internacional. A não exigência de condicionalidades para efetivar a cooperação bem como o discurso de não intervenção e de respeito à soberania aliam-se à ideia de Brasil como exemplo de conduta pacifista e conciliatória, com tolerância étnica, religiosa e cultural. Trata-se de atributos de “*soft power*” nacional, empregados favoravelmente ao país em suas relações Sul-Sul (LIMA, 2010a). A prática de assistência humanitária brasileira contribui para a estratégia mais ampla de construção de uma imagem positiva e atuante no cenário internacional.

Assim, sugere-se que a assistência humanitária é pensada e executada de forma coerente com o eixo mais amplo da política externa brasileira, contribuindo para o crescimento da cooperação Sul-Sul e da percepção de protagonismo do Estado brasileiro, principalmente no nível regional.

V CONSIDERAÇÕES FINAIS

O principal objetivo deste estudo foi sistematizar e analisar os escassos dados até agora disponíveis sobre as práticas brasileiras de Assistência Humanitária. Acerca dessa meta, podem ser feitas algumas constatações.

Quanto à sistematização, pôde-se observar no exame das fontes que os poucos dados disponíveis até o momento não são homogêneos. Há desencontro de informações nas duas principais fontes (GTI-AHI e IPEA). Além disso, embora o GTI-AHI seja o detentor da maior parte dos dados, não há nenhuma publicação que detenha a totalidade das informações, uma vez que nem tudo é computado pelo grupo. Dessa forma, deve-se ter em mente que, embora a análise apresentada seja a que mais se aproxima da realidade, os valores utilizados são inferiores ao total.

Quanto à análise, no período observado (2006-2010), percebe-se ampliação sem precedentes da oferta de assistência humanitária pelo Estado brasileiro. Os valores passaram de US\$ 549.725,76, em 2006, para 93.664.747,89, em 2010. Trata-se de ampliação inquestionável de disponibilização de verba, indicando tendência de maior participação da modalidade assistência humanitária na cooperação brasileira.

A forma de canalização preferencial mudou ao longo do período observado. No início, era feita diretamente de governo para governo. A forma bilateral cedeu espaço para a forma triangular, mais acentuadamente a partir de 2009, quando a suplantou.

Geograficamente, ao longo dos anos há diversificação de parcerias. Enquanto em 2006 a ação brasileira se restringia à Ásia e à América Latina e Caribe, em 2010 houve atuação brasileira multidirecionada, englobando, também, África, Oceania e Europa do Leste, ainda que em proporções diferentes.

Apesar da diversificação, a ação de assistência humanitária brasileira tende a privilegiar a região da América Latina e Caribe. No que tange às verbas, 83% do total de recursos disponibilizados entre 2006 e 2010 foram alocados em países latino-americanos e caribenhos, majoritários também no número de ações. A inserção brasileira no domínio humanitário concentra-se em seu entorno regional.

Analisando o perfil dos países “parceiros” dessa modalidade de cooperação, nota-se uma característica comum. Todos são países em desenvolvimento. Nessa categoria, é verdade que há graus distintos de renda – desde países emergentes como a China e países de menor

desenvolvimento relativo, como Mali. No entanto, a característica de relacionamento Sul-Sul é evidente.

Todas essas características autorizam a descrição do Brasil como um doador “emergente”. Com efeito, o país tem vivido crescimento econômico gradual na última década, tendo-se tornado um dos atores emergentes mais importantes no cenário internacional. Além disso, deu início à expansão e coordenação de suas atividades de cooperação e, por conseguinte, de assistência humanitária, também na última década, a qual é principalmente direcionada para o entorno regional.

Pôde-se depreender da verificação dos dados que o crescimento da prática brasileira de assistência humanitária está diretamente ligado a sua institucionalização. Foi a partir de 2006, com a criação do GTI-AHI, que as atividades e os recursos se ampliaram.

Simultaneamente, o discurso foi sendo constituído. Da análise do discurso desde o surgimento do GTI-AHI, há, sem dúvida, continuidade. A diferença está no grau de definição dos conceitos e da retórica empregados. Em 2006, poucos conceitos eram trabalhados, e de maneira mais técnica. À medida que os trabalhos institucionais e práticos se enraizavam, percebe-se maior problematização e politização dos conceitos, que passam a veicular com mais clareza o posicionamento brasileiro no tocante à assistência humanitária.

A partir de uma abordagem mais política do que técnica, o próprio conceito de assistência humanitária é retrabalhado. Tal como nas ações de assistência humanitária do pós Guerra Fria, seus limites são ampliados, para não só abarcar situações de alívio imediato de emergências, mas também situações de prevenção e de reconstrução. Além disso, o que é considerado “emergência” ganha maior extensão: de calamidades naturais e conflitos, passa a englobar direitos humanos, como em casos de insegurança alimentar e nutricional. Dessa forma, “assistência humanitária” tornou-se “cooperação humanitária”.

Esse posicionamento construído se encaixa com coerência no eixo mais amplo da política externa brasileira. De fato, a cooperação Sul-Sul foi reativada no governo Lula. Considerar a assistência como modalidade de cooperação, e de fato praticá-la no eixo Sul-Sul se coaduna com as orientações mestras da política externa brasileira.

Algumas motivações podem ser aventadas para a decisão do governo brasileiro de se inserir mais assertivamente no domínio humanitário internacional. Seguindo as regras da ONU, o discurso, sem dúvida, enaltece a solidariedade entre os povos, elevando a prática da assistência humanitária para um patamar moral.

No entanto, mais importante é olhar para as variáveis pragmáticas em questão. Com efeito, a assistência humanitária ainda trilha seus primeiros passos nos assuntos estrangeiros do país, mas ela já traz em si um reforço para a política de aproximação do Brasil de países em desenvolvimento. O discurso de cooperação, de não condicionalidade e de relação de parceria – e não de hierarquia –, ajuda a criar boas relações com os “parceiros”, possibilitando novas oportunidades de inserção Brasil e de expansão dos negócios brasileiros. Atende, portanto, ao interesse nacional de desenvolvimento interno.

Além disso, uma atuação proeminente recrudescer o prestígio internacional, agregando valor à imagem internacional do país. Nesses cinco anos, o Brasil atuou ativamente na criação e no desenvolvimento de mecanismos de articulação internacional na seara da assistência humanitária na América Latina e Caribe. Pretende estender as articulações também para o BRICS. Há indícios também de busca por proeminência na ênfase do discurso da importância da assistência humanitária contra a fome e a miséria. É importante observar, também, a internacionalização do Programa Fome Zero. Dada a magnitude ainda incipiente da prática de assistência humanitária, ainda é cedo traçar relação direta com o pleito por uma vaga no Conselho de Segurança. Não deixa de ser, contudo, um instrumento a mais na busca por melhor inserção no cenário internacional.

Em suma, pode-se concluir que o Brasil é um doador “emergente”, que o discurso está em construção, e que a prática, ao conjugar algumas tendências (aumento de recursos, canalização triangular, parcerias Sul-Sul, predominância de ações na América Latina e Caribe) e ações *ad hoc* (falta de direcionamento claro em outras regiões), ainda não tem o caráter sistemático de uma política uniforme, sendo um processo em curso. No entanto, já é, sim, um instrumento de política externa.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ABC. (2011). Ficha ABC. *Balanco de Política Externa Brasileira 2003-2010*. MRE.
- AGONU. (1991). RES 46/182. *Strengthening of the coordination of humanitarian emergency assistance of the United Nations*.
- AGONU. (2003). Resolução 58/114. *Strengthening of the coordination of emergency humanitarian assistance of the United Nations*.
- AMORIM, C. (2007). EM nº 00032.
- ASHWORTH, J. (1987). The Relationship between Capitalism and Humanitarianism. *The American Historical Review*, Vol. 92, No. 4, pp. 813-828.
- BARNETT, M. (2011). *Empire of Humanity: A History of Humanitarianism*. New York: Cornell University Press.
- BARNETT, M. (Dezembro de 2005). Humanitarianism Transformed. *Perspectives on Politics*, Vol. 3, No. 4, pp. 723-740.
- BARNETT, M., & SNYDER, J. (2008). The Grand Strategies of Humanitarianism. In: M. BARNETT, & T. WEISS, *Humanitarianism in Question*. New York: Cornell University Press.
- BARNETT, M., & WEISS, T. (2008). *Humanitarianism in Question*. New York: Cornell University Press.
- BINDER, A., MEIER, C., & STEETS, J. (2010, August). *Humanitarian Assistance: Truly Universal?* Retrieved 07 12, 2011, from Global Public Policy Institute: <http://www.gppi.net/>
- BORGES, L. E. (2006). *O Direito Internacional Humanitário*. Belo Horizonte: Del Rey.
- BRASIL. (2009). *Constituição da República Federativa do Brasil: promulgada em 5 de outubro de 1988*. São Paulo: Saraiva.
- BROWN, C. (2002). *Sovereignty, rights, and justice : international political theory today*. Cambridge: Polity.
- BURNS, E. M. (2005). *História da civilização ocidental: do homem das cavernas às naves espaciais - vol.2*. São Paulo: Globo.
- CALC. (2010). *Declaração da Cúpula da Unidade da América Latina e do Caribe*. Riviera Maia.
- CALC. (2008). Declaração de Salvador, Bahia. Bahia, Salvador.
- CALHOUN, C. (2008). The Imperative to Reduce Suffering: Charity, Progress and Emergencies in the Field of Humanitarian Action. In: M. W. BARNETT, *Humanitarianism in Question: politics, power, ethics*. New York: Cornell University Press.
- CÂMARA DOS DEPUTADOS. (2012). *Projetos de Leis e outras Proposições*. Fonte: Câmara dos Deputados: <http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=348306>

CÂMARA DOS DEPUTADOS. (2010). RECURSO N.º 425/2010.

CELAC. (2011). *Declaración de Caracas “En el Bicentenario de la Lucha por la Independencia Hacia el Camino de Nuestros Libertadores”*. Caracas.

CERVO, A. L. (2004). Objetivos da Política Exterior de Lula. *Meridiano 47*, Nº 47.

CERVO, A. L., & BUENO, C. (2011). *História da política exterior do Brasil*. Brasília: EdUnB.

CICV. (2012). *Declaration Renouncing the Use, in Time of War, of Explosive Projectiles Under 400 Grammes Weight. Saint Petersburg, 29 November / 11 December 1868*. Fonte: Comitê Internacional da Cruz Vermelha: <http://www.icrc.org/ihl.nsf/FULL/130?OpenDocument>

CICV. (2012). *Declaration Renouncing the Use, in Time of War, of Explosive Projectiles Under 400 Grammes Weight. Saint Petersburg, 29 November / 11 December 1868*. Fonte: Comitê Internacional da Cruz Vermelha: <http://www.icrc.org/ihl.nsf/WebSign?ReadForm&id=130&ps=P>

COUTO, J. (2003). *O Gabinete de Segurança Institucional e o gerenciamento de crises*. Acesso em 30 de 11 de 2011, disponível em <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/CLAD/clad0047338.pdf>

COUTO, J., & SOARES, J. (9 de 2007). “*Lições*” de Gerenciamento de Crises. Acesso em 30 de 11 de 2011, disponível em Secretaria de Acompanhamento e Estudos Institucionais: <http://www.planalto.gov.br/gsi/saei/publicacoes/licoesGerenciamentoCrises.pdf>

DEVELOPMENT INITIATIVES. (2009). *Global Humanitarian Report*. Fonte: Development Initiatives: <http://www.globalhumanitarianassistance.org/wp-content/uploads/2009/07/GHA-Report-2009.pdf>

DEVELOPMENT INITIATIVES. (2011). *Global Humanitarian Report*. Fonte: Development Initiatives: <http://www.globalhumanitarianassistance.org/wp-content/uploads/2011/07/gha-report-2011.pdf>

DONINI, A. (2007). Looking Ahead: Making our Principles Work in the Real World. *Presentation at the Global Humanitarian Platform Meeting in Geneva*. Genebra: Tufts University.

DREHER, A., NUNNENKAMP, P., & THIELE, R. (2011). Are ‘New’ Donors Different? Comparing the Allocation of Bilateral Aid Between nonDAC and DAC Donor Countries. *World Development*, Vol. 39 (No. 11).

DUFFIELD, M. (2001). *Global Governance and the New Wars: The Merging of Development and Security*. London: Zed Books.

FOLEY, C. (21 de 07 de 2010). *Brazil's poverty makes its aid donations both natural and surprising*. Acesso em 25 de 09 de 2011, disponível em The Guardian: <http://www.guardian.co.uk/commentisfree/2010/jul/21/brazil-aid-donations-poverty-development>

FTS/OCHA. (2012). Fonte: FTS/OCHA: http://fts.unocha.org/pageloader.aspx?page=search-reporting_display&showDetails=1&CQ=cq2803120446071x0Ow2IUt0

GARTEN, J. E. (1997). *The big ten: The big emerging markets and how they will change our lives.* . New York: Basic Books.

GIANNINI, R. A. (2008). *A Organização das Nações Unidas e o Desafio das Intervenções*. São Paulo: Dissertação de Mestrado do Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais San Tiago Dantas.

GILPIN, R. (1987). *The political economy of international relations*. New Jersey: Princeton University Press.

GLOBAL HUMANITARIAN ASSISTANCE. (2011). *GHA Report 2011*. Retrieved 10 31, 2011, from Global Humanitarian Assistance: <http://www.globalhumanitarianassistance.org/wp-content/uploads/2011/07/gha-report-2011.pdf>

GSIPR. (s.d.). *Sobre a SAEI*. Acesso em 30 de 11 de 2011, disponível em SAEI - Secretaria de Acompanhamento e Estudos Institucionais: <http://geopr1.planalto.gov.br/saei/sobre-a-saei/2-historico/2-historico-?format=pdf>

GTI-AHI. (2010). *Brasil - Assistência Humanitária Internacional (2006-2009)*. Brasília: Ministério das Relações Exteriores.

GTI-AHI. (2011). *Cooperação Humanitária Internacional*. Brasília: MRE.

HARMER, A., & COTTORRELL, L. (2005). Diversity in donorship: The changing landscape of official humanitarian aid. *Humanitaria Policy Group Report (ODI)* .

HASKELL, T. L. (1985). Capitalism and the Origins of the Humanitarian Sensibility, Part 1. *The American Historical Review* , Vol. 90, No. 2, pp. 339-361.

HOBSBAWN, E. (1981). *A Era das Revoluções*. São Paulo: Paz e Terra.

IPEA. (2010). *Cooperação Brasileira para o Desenvolvimento Internacional: Primeiro Levantamento (2005-2009) - Guia de Orientações Básicas*. Brasília.

IPEA; ABC. (2010). *GUIA COBRADI (2005-2009)*. Brasília: IPEA.

IPEA; ABC(a). (2010). *Cooperação brasileira para o desenvolvimento internacional*. Brasília: IPEA: ABC.

KEOHANE, R. O., & NYE, J. S. (1989). *Power and interdependence.* . Glenview: Scott, Foresman and Company.

LIEBER, F. (1863). *Instructions for the Government of Armies of the United States in the Field*. Fonte: http://www.loc.gov/rr/frd/Military_Law/pdf/Instructions-gov-armies.pdf

LIMA, M. R. (2005). A política externa brasileira e os desafios da cooperação Sul-Sul. *Revista Brasileira de Política Internacional.* , 48 (1), 24-59.

MANNING, R. (2006). Will 'Emerging Donors' Change the Face of International Co-operation? *Development Policy Review* , 24 (4).

MARCOS, F. R. (2005). *El sistema Internacional de respuesta a los desastres: limitaciones y tendencias*. Madrid: Cuadernos del IECAH.

MERCOLSUL. (2009). Decreto nº 03/09.

MIAH. (2009). Declaração de Florianópolis. Florianópolis, Santa Catarina, Brasil.

MIAH. (2008). Informe de la Primera Reunión Regional sobre Mecanismos Internacionales de Asistencia Humanitaria. Cidade do México, México.

Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación/España. (2012). *Acción Humanitaria*. Fonte: Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo: <http://www.aecid.cr/modules/info/index.php?id=64>

MRE. (s.d.). Acesso em 29 de outubro de 2011, disponível em Assistência Humanitária Internacional: <http://www.assistenciahumanitaria.mre.gov.br/sobre-a-assistencia>

MRE. (s.d.). *Assistência Humanitária - Ficha GSI*. Acesso em 30 de 11 de 2011, disponível em Ministério das Relações Exteriores: <http://www.itamaraty.gov.br/temas/balanco-de-politica-externa-2003-2010/7.1.10-assistencia-humanitaria-ficha-gsi/view>

MRE. (2010). *Assistência Humanitária - Ficha GSI*. Acesso em 30 de 11 de 2011, disponível em Ministério das Relações Exteriores: <http://www.itamaraty.gov.br/temas/balanco-de-politica-externa-2003-2010/7.1.10-assistencia-humanitaria-ficha-gsi/view>

MRE. (2010). *Ficha sobre Assistência Humanitária Internacional*. Fonte: Balanço de Política Externa: <http://www.itamaraty.gov.br/temas/balanco-de-politica-externa-2003-2010/7.1.10-assistencia-humanitaria/view>

MRE. (2008). *Relatório do Brasil sobre Implementação dos Compromissos emanados da Quarta Cúpula das Américas*.

NEHEMIAS, E. (2011). *Exposición de País (Brasil)*. Nuevo Vallarta: II Sesión de la Plataforma Regional para la Reducción de Riesgos en las Américas.

OCDE. (2008). *Is it ODA?* Fonte: OCDE: <http://www.oecd.org/dataoecd/21/21/34086975.pdf>

OCDE. (2012). *Official development assistance – definition and coverage*. Fonte: OCDE: http://www.oecd.org/document/4/0,3746,en_2649_34447_46181892_1_1_1_1,00.html#Definition

OCHA/UN. (s.d.). *Country: Brazil 1822-1999*. Acesso em 30 de 11 de 2011, disponível em Financial Tracking Service: http://fts.unocha.org/pageloader.aspx?page=search-reporting_display&CQ=cq301111184027P1ycOnbQhu

OCHA/UN. (n.d.). *Country: Brazil 2000*. Retrieved 11 30, 2011, from Financial Tracking Service: http://fts.unocha.org/pageloader.aspx?page=search-reporting_display&CQ=cq301111182012WkWTLie5m

OCHA/UN. (s.d.). *Country: Brazil 2001*. Acesso em 30 de 11 de 2011, disponível em Financial Tracking Service: http://fts.unocha.org/pageloader.aspx?page=search-reporting_display&CQ=cq301111182520w3zCWYyzd

OCHA/UN. (n.d.). *Country: Brazil 2003*. Retrieved 11 30, 2011, from Financial Tracking System: http://fts.unocha.org/pageloader.aspx?page=search-reporting_display&CQ=cq011211172837f4chyuZqJK

OCHA/UN. (s.d.). *Country: Brazil 2004*. Acesso em 30 de 11 de 2011, disponível em Financial Tracking System: http://fts.unocha.org/pageloader.aspx?page=search-reporting_display&CQ=cq011211173022Ka8U6YuPu

OCHA/UN. (s.d.). *Country: Brazil 2005*. Acesso em 30 de 11 de 2011, disponível em Financial Tracking System: http://fts.unocha.org/pageloader.aspx?page=search-reporting_display&CQ=cq011211173042bUqWyeryt7

OCHA/UN. (2009). Policies and Studies Series. *Compilation of United Nations Resolutions on Humanitarian Assistance*.

OGATA, S. (2005). *The Turbulent Decade: Confronting the Refugee Crises of the 1990s*. New York: Norton.

ONUF, N. G. (1998). *The Republican legacy in international thoughts*. Cambridge: Cambridge University Press.

PECEQUILO, C. (2008). A Política Externa do Brasil no Século XXI: os Eixos Combinados de Cooperação Horizontal e Vertical. *Revista Brasileira de Política Internacional*, 51 (2), 136-153.

REPÚBLICA, P. D. (21 de 06 de 2006). DECRETO DE 21 DE JUNHO DE 2006. Brasília.

RINTELEN, F.-J. v., & SCHNEIDER, H. W. (1951). Positivism, Humanitarianism, and Humanity. *Philosophy and Phenomenological Research*, Vol. 11, No. 3, pp. 413-417.

RODIRGUES, S. M. (2000). *Segurança Internacional e direitos humanos: a prática da intervenção humanitária no pós-Guerra Fria*. Rio de Janeiro: Renovar.

RODRIGUES, S. M. (2000). *Segurança Internacional e direitos humanos: a prática da intervenção humanitária no pós-Guerra Fria*. Rio de Janeiro: Renovar.

SANTOS, M. (2000). *Por uma outra globalização. Do pensamento único à consciência universal*. RIO de Janeiro: Record.

SOARES, G. (2004). *Curso de Direito Internacional Público*. São Paulo: Atlas.

THE ECONOMIST. (2010). Speak softly and carry a blank cheque. *The Economist*.

THE WORLD BANK. (2012). *Country and Lending Groups*. Fonte: Data - World Bank: http://data.worldbank.org/about/country-classifications/country-and-lending-groups#High_income

The World Bank Group. (s.d.). *Open Data*. Fonte: <http://data.worldbank.org/>

UN CENTER. (2010). *Haiti's humanitarian situation improving but challenges remain*. Fonte: UN CENTER: <http://www.un.org/apps/news/story.asp?NewsID=33828&Cr=Haiti&Cr1>

UNISDR. (2012). *The Economic and Human Impact of Disasters in the last 12 years*. Fonte: UNISDR: http://www.unisdr.org/files/25831_20120318disaster20002011v2.pdf

VATTEL, E. d. (2004). *O direito das gentes*. Brasília: Editora Universidade de Brasília.

WILLIAMSON, J. (1990). What Washington means by policy reform. In: J. WILLIAMSON, *Latin American adjustment: How much has happened*. Washington, DC: : Institute for International Economics.

WOODS, N. (2008). Whose aid? Whose influence? China, emerging donors and the silent revolution in development assistance. *International Affairs* , 84 (6).

ANEXO 1

CRONOLOGIA DAS AÇÕES DE ASSISTÊNCIA HUMANITÁRIA PROMOVIDAS PELO GOVERNO BRASILEIRO.

FONTE: *Brasil – Cooperação Humanitária Internacional e Ficha GSI, MRE, 2010*

*: A presença desse sinal indica participação da SAEI/GSIPR na referida ação.

FASE SAEI/GSIPR¹

2003

Nada consta

2004

Julho

- Ajuda humanitária ao Haiti
- Ajuda humanitária ao Senegal

Dezembro

- Ajuda humanitária ao Sri Lanka, Indonésia e Taiwan

2005

Janeiro

- Ajuda humanitária ao Haiti

Outubro

- Ajuda humanitária a El Salvador

FASE GTI-CHI

2006

Maio

- **Suriname:** inundações. Envio de helicóptero do Exército brasileiro e avião auxiliar Bandeirante contendo medicamentos. O helicóptero foi utilizado pelo Presidente do país na avaliação do desastre e transportou medicamentos e pastilhas de purificação de água às regiões mais isoladas (antes da criação do GTI-AHI).

Junho-Agosto

- **Líbano:** conflito armado. Retirada de mais de 3 mil brasileiros em voos da FAB a partir de Adana, na Turquia, e em colaboração com as empresas de aviação civil TAM, GOL e VARIG, que resgataram brasileiros a partir de Damasco, na Síria. Organização de comboios de ônibus para a evacuação de brasileiros por terra do Vale do Bekaa até Adana ou Damasco. Doação de 4,2t de medicamentos fornecidos pelo Ministério da Saúde. Transporte de

¹ Nesta parte, foram considerados, apenas, os dados fornecidos pela SAEI/GSIPR. Não estão presentes, portanto, os dados obtidos pelo Financial Tracking System, OCHA/UN.

mantimentos angariados pela colônia libanesa em São Paulo no último avião de resgate enviado pela VARIG.

Setembro

- ***Equador:** erupção do vulcão Tungurahua. Envio de 11t de medicamentos doados pelo Ministério da Saúde e de 3,3t de alimentos doados pela Defesa Civil. Envio de especialista em saúde ambiental.

2007

Fevereiro-Março

- **Bolívia:** enchentes. Envio de duas aeronaves da FAB, 26t de alimentos doados pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS) e 230 kg de medicamentos doados pelo Ministério da Saúde. Valor: R\$ 236.328,00. Contribuição voluntária ao Programa Mundial de Alimentos (PMA) das Nações Unidas para aquisição de 150 t de alimentos de agricultores familiares bolivianos com doação imediata à população. Valor: R\$ 200.000,00.

Abril

- **El Salvador:** envio de 1200 frascos de medicamento para tuberculose.

Junho

- **República Dominicana:** epidemia. Envio de 10.000 doses de vacinas contra febre amarela doadas pelo Ministério da Saúde.

Valor: R\$ 40.000,00.

- **Fundo Central de Resposta a Emergências – CERF:** fundo da ONU. Contribuição voluntária brasileira para fundo de emergências humanitárias das Nações Unidas. O fundo desembolsa recursos com rapidez para atendimento a situações humanitárias.

Valor: R\$ 75.000,00

Agosto

- **Nicarágua:** epidemia. Envio de avião da FAB com 14 t de medicamentos doados pelo Ministério da Saúde. Valor: R\$ 186.100,00

- **Peru:** terremoto. Envio de 4 aeronaves da FAB com 46 t de alimentos doados pela Defesa Civil, 6 t de medicamentos doados pelo Ministério da Saúde, 3 médicos-legistas, 3 peritos em DNA, 3 odonto-legistas, 2 papiloscopistas e 1 psicóloga especialista em desastres.

Valor: R\$ 750.000,00

- **Jamaica:** furacão Dean. Envio de aeronave da FAB com 10 t de alimentos doados pela Defesa Civil e 100 mil doses de vacina, 4 t de medicamentos e 3.750 frascos de hipoclorito de sódio para purificação de água doados pelo Ministério da Saúde. Doação de 2 mil folhas de zinco, adquiridas localmente pela Embaixada do Brasil em Kingston. Envio de especialista em Defesa Civil. Valor: R\$ 400.000,00

- **Belize:** furacão Dean. Doação de duas mil cestas de alimentos, adquiridas localmente pela Embaixada do Brasil em Belmopan. Valor: R\$ 100.000,00

- **Paraguai:** incêndios florestais. Envio de quatro aeronaves hidrantes em missão de combate a incêndios. Valor: R\$ 3.000.000,00

Agosto-Setembro

- **Nicarágua:** furacão Félix. Envio de aeronave da FAB com 14 t de medicamentos e de soro antiofídico doados pelo Ministério da Saúde. Doação de 4.346 cestas básicas de alimentos, 3.000 folhas de zinco e 27.000 parafusos, adquiridos localmente pela Embaixada. Envio de especialista em Defesa Civil. Valor: R\$ 400.000,00

Setembro

- **Dominica:** furacão Dean. Doação de 294 folhas de zinco e alumínio adquiridas pela Embaixada do Brasil em Trinidad e Tobago. Valor: R\$ 20.000,00

Outubro

- **República Dominicana:** tempestade Noel. Envio de aeronave da FAB com 1,8 t de medicamentos e 1,15 t de hipoclorito de sódio para purificação de água doados pelo Ministério da Saúde. Valor: R\$ 63.485,40

- **Nicarágua:** tempestade Noel. Envio de aeronave da FAB com 1,8 t de medicamentos doados pelo Ministério da Saúde. Valor: R\$ 52.710,40

- **Haiti:** tempestade Noel. Envio de aeronave da FAB com 1,8 t de medicamentos e 1,15 t de hipoclorito de sódio para purificação de água doados pelo Ministério da Saúde. Doação de 30 toneladas de alimentos adquiridos localmente pela Embaixada do Brasil em Porto Príncipe e distribuídos com o apoio do Batalhão brasileiro na MINUSTAH. Valor: R\$ 120.000,00

Novembro

- **México:** inundações. Doação de 6.000 kits com produtos de limpeza e material escolar adquiridos localmente pela Embaixada do Brasil na Cidade do México. Valor: R\$ 400.000,00

- **Bangladesh:** ciclone Sidr. Doação de 30 t de leite em pó e de 38.888 cobertores de lã, adquiridos localmente pela Embaixada do Brasil em Nova Delhi. Valor: R\$ 400.000,00

Dezembro

- **Panamá:** refugiados colombianos no Panamá. Doação de 500 kits de higiene pessoal, 500 kits de cozinha, 1.000 cobertores, 2.000 galões e 2.000 mosquiteiros impregnados, adquiridos localmente pela Embaixada. Cooperação em parceria com o Governo panamenho e o Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados (ACNUR). Valor: R\$ 100.000,00

- **Equador:** refugiados colombianos no Equador. Doação de 10.550 kits de higiene pessoal, 5.000 cobertores, 32 t de arroz, 16 t de açúcar e 8 t de lentilhas, adquiridos localmente pela Embaixada do Brasil em Quito. Cooperação em parceria com o Governo equatoriano e o Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados (ACNUR). Valor: R\$ 150.000,00

- **Timor Leste:** aquisição de vacinas para vacinação dos professores brasileiros do Programa de Qualificação de Docentes em Língua Portuguesa.

- **Argentina:** infestação de escorpiões. Envio de 200 ampolas de soro antiescorpiônico à Província de Catamarca, doados pelo Ministério da Saúde, com transporte pago pelo Ministério das Relações Exteriores.

- **República Dominicana:** tempestade Olga. Doação de 5.000 caixas de água mineral, 1.000 caixas de leite e 2.000 cestas básicas de alimentos adquiridos localmente pela Embaixada do Brasil em São Domingos. Valor: R\$ 200.000,00

- **Programa Mundial de Alimentos:** alimentação escolar. Constituição do Fundo Brasileiro para Fortalecimento de Programas de Alimentação Escolar em países em desenvolvimento da

CPLP e da América Latina e Caribe, com recursos provenientes do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação do Ministério da Educação. Valor: R\$ 1.800.000,00

- **Palestina:** conflito armado. Aprovação de projetos de assistência humanitária ao povo Palestino nas áreas de reconstrução e reabilitação. Valor: R\$ 17.000.000,00

2008

Fevereiro

- **Zâmbia:** enchentes. Envio de aeronave da FAB com 7 t de alimentos da agricultura familiar brasileira adquiridos por meio do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA). Valor: R\$ 150.000,00

- **Bolívia:** tuberculose. Envio de 1,5 milhões de comprimidos de rifampicina doados pelo Ministério da Saúde. Valor: R\$ 212.250,00

Fevereiro-Março

- **Moçambique:** enchentes. Envio de aeronave da FAB com 7 t de alimentos da agricultura familiar brasileira adquiridos por meio do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA). Valor: R\$ 150.000,00. Envio de aeronave da FAB com 3 t de medicamentos básicos doados pelo Ministério da Saúde. Valor: R\$ 85.000,00

Fevereiro-Abril

- **Bolívia:** enchentes. Envio de 4 helicópteros do Exército brasileiro e da FAB, de 10 botes da Marinha brasileira, de 50 t alimentos doados pelo Ministério da Defesa e pela Defesa Civil, e de 14 t de medicamentos doados pelo Ministério da Saúde. Envio de militares em missão de busca e resgate (pilotos, médicos, pessoal de logística e de apoio). Valor: R\$ 5.500.000,00

Março

- **Equador:** enchentes e erupção de vulcão. Envio de aeronave da FAB com 10 t de medicamentos doados pelo Ministério da Saúde. Valor: R\$ 260.000,00

- **Guiné-Bissau:** epidemia de malária. Envio de aeronave da FAB com 2 t de medicamentos para malária doados pelo Ministério da Saúde. Valor: R\$ 50.000,00

- **Angola:** epidemia de malária. Envio de aeronave da FAB com 2 t de medicamentos contra malária doados pelo Ministério da Saúde. Valor: R\$ 50.000,00

- **Zâmbia:** enchentes. Envio de aeronave da FAB com 3 t de medicamentos básicos doados pelo Ministério da Saúde. Valor: R\$ 85.000,00

- **Cazaquistão:** enchentes. Doação de barracas adquiridas localmente pela Embaixada do Brasil em Adana. Valor: R\$ 8.000,00

Abril

- **Haiti:** convulsão social. Envio de aeronave da FAB com 14 t de alimentos doados pela Defesa Civil. Valor: R\$ 235.000,00. Contribuição voluntária ao PMA para aquisição e distribuição imediata de alimentos. Valor: R\$ 340.000,00

- **Fundo Central de Reposta a Emergências – CERF (abril):** contribuição voluntária brasileira para fundo de emergências humanitárias das Nações Unidas. O fundo desembolsa recursos com rapidez para atendimento a emergências humanitárias. Valor: US\$ 50.000,00

Maio

- **Haiti:** fome crônica. Doação de 150 t alimentos adquiridos pela Embaixada do Brasil em Porto Príncipe e distribuídos com o apoio do Batalhão brasileiro na MINUSTAH. Valor: R\$ 340.000,00
- **Mianmar:** ciclone Nargis. Envio de doação de alimentos, roupas e barracas adquiridos na Tailândia pela Embaixada do Brasil em Bangkok. Valor: R\$ 70.000,00
- **China:** terremoto em Sichuan. Doação de alimentos, roupas e barracas adquiridos localmente pela Embaixada do Brasil em Pequim. Valor: R\$ 340.000,00

Junho

- **Belize:** tempestade tropical Arthur. Doação de 1370 cestas básicas adquiridas localmente pela Embaixada do Brasil em Belmopan. Valor: R\$ 85.000,00
- **Afeganistão:** conflito armado. Contribuição voluntária ao Fundo de Reconstrução do Afeganistão. Valor: R\$ 235.900,00
- **Líbano:** refugiados palestinos. Contribuição voluntária à Organização das Nações Unidas para Refugiados Palestinos (UNRWA) para reconstrução de campo de refugiados palestinos no Líbano. Valor: R\$ 471.800,00

Agosto

- **Togo:** aquisição de cestas de alimentos para doação às vítimas de inundações no sul do Togo. Valor: US\$ 14.829,86

Setembro

- **Cuba:** furacões Gustav e Ike. Envio de aeronave da FAB com 14 t de alimentos doados pela Defesa Civil. Valor: R\$ 235.000,00
- **Haiti:** furacões Gustav, Ike e Hanna. Doação de alimentos e itens de higiene adquiridos localmente pela Embaixada e distribuídos com o apoio do Batalhão brasileiro na MINUSTAH. Envio de aeronave da FAB com 14 t de alimentos doados pela Defesa Civil. Valor: R\$ 385.000,00. Envio de aeronave da FAB com 7,3 t de medicamentos doados pelo Ministério da Saúde. Valor: R\$ 900.000,00
- **Jamaica:** furacão Gustav. Doação de colchões, lençóis e lonas impermeáveis adquiridos localmente pela Embaixada do Brasil em Kingston. Envio de aeronave da FAB com 1,5 t de medicamentos doados pelo Ministério da Saúde. Valor: R\$ 80.000,00

Outubro

- **Cuba:** furacões Gustav e Ike. Envio de aeronave da FAB com 14 t de alimentos. Valor: R\$ 235.900,00
- **Paraguai:** seca. Envio de 28 t de alimentos doados pela Defesa Civil. Valor: R\$ 64.000,00
- **Nicarágua:** deslocados internos de guerra. Doação de folhas de zinco e parafusos adquiridos localmente pela Embaixada do Brasil em Manágua, para tetos de moradias. Valor: R\$ 235.900,00

Novembro

- **FAO:** contribuição brasileira ao Fundo fiduciário para Plano Imediato de Ação da FAO. Valor: US\$ 100.000,00
- **Cuba, Haiti e Jamaica:** doação de alimentos. Doação de 1.500 toneladas de arroz e leite em pó, conforme autorizado pela Lei 11.881/2008, transportada pelo navio “Mattoso Maia”, da Marinha do Brasil. Valor: R\$ 5.374.521,00

Dezembro

- **Guatemala:** depressão Tropical nº 16. Doação de alimentos adquiridos localmente pela Embaixada do Brasil em Guatemala. Valor: R\$ 235.900,00
- **Programa Mundial de Alimentos – PMA:** alimentação escolar. Contribuição voluntária ao Fundo Brasileiro para Fortalecimento de Programas de Alimentação Escolar em países em desenvolvimento da CPLP e da América Latina e Caribe, com recursos do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE/MEC). Valor: R\$ 3.000.000,00
- **Organização das Nações Unidas para a Alimentação e Agricultura -FAO:** reabilitação da agricultura. Contribuição voluntária ao Programa Brasil-FAO de Cooperação Internacional para projetos de fortalecimento da agricultura familiar na América Latina e no Caribe, com recursos provenientes do Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA). Valor: R\$ 1.156.734,20
- **FAO:** alimentação escolar e hortas escolares. Contribuição voluntária ao Programa Brasil-FAO de Cooperação Internacional para o desenvolvimento de projetos na área de alimentação escolar e de hortas escolares na América Latina e no Caribe, com recursos provenientes do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE/MEC). Valor: R\$ 1.170.719,50
- **Palestina:** contribuição à UNRWA para reconstrução e recuperação do campo de refugiados de Nahr-El Bared. Valor: US\$ 200.000,00
- **Timor Leste:** aquisição e doação de vacinas para cooperantes brasileiros. Valor: R\$ 55.238,00

2009

Janeiro

- **Gaza:** conflitos armados. Envio de uma aeronave com 6 toneladas de medicamentos (cedidos pelo Ministério da Saúde e pelo Laboratório Químico-Farmacêutico da Aeronáutica) e 8 toneladas de alimentos (cedidos pela CONAB). Transporte de doação e confecção de cartazes identificadores. Valor: R\$ 916.145,43
- **Zâmbia:** deslocados internos em decorrência de guerra civil. Aquisição local de alimentos. Canalização por meio do PMA (P4P). Valor: US\$ 50.000,00

Janeiro-Abril

Cuba, Haiti e Honduras (jan-abril): continuação da assistência prevista pela Lei 11.881/2008, para recuperação após os furacões Gustav, Ike e Hannah (de agosto de 2008). Valor da doação do Governo brasileiro: US\$ 20 milhões. Envio de 3 navios, fretados pelo Governo espanhol, que transportaram 44.400 t de arroz doados pelo Governo brasileiro aos Governos de Cuba (19.400t), Haiti (15.000 t, canalizadas pelo PMA) e Honduras (10.000 t, canalizadas pelo PMA). Segundo envio (abril a maio) de contêineres em outro navio fretado pelo Governo espanhol, contendo leite em pó e sementes de hortaliças doados pelo Governo brasileiro aos Governos de Cuba (405 t de leite e 900 kg de sementes), Haiti (400 t de leite e 350 kg de sementes) e Honduras (300 t de leite e 150kg de sementes).

Fevereiro

- **Quênia:** incêndios. Aquisição local de alimentos. Canalização por meio do PMA (P4P). Valor: US\$ 50.000,00

- **Bolívia:** epidemia de dengue. Envio de aeronave da FAB com 10,7 t de substâncias para combate ao mosquito da dengue. R\$ 120.290,09 (Vôo da FAB). Envio de velas de andiroba para combate ao mosquito e transferência de tecnologia da FIOCRUZ para produção local de velas. Missão de técnicos da FIOCRUZ a La Paz (US\$ 1.749,00).

Março

- **Fundo Central de Resposta a Emergências – CERF:** contribuição voluntária referente a 2009, conforme anunciado em dezembro de 2008. Valor: US\$ 100.000,00

Abril

- **Suriname:** malária. Aquisição local de kits de gravidez para excluir mulheres gestantes de tratamento anti-malárico em comunidades do interior, constituídas principalmente por garimpeiros brasileiros. Canalização por meio da Organização Pan-americana de Saúde (OPAS). Valor: US\$ 10.000,00

Mai

- **Sri Lanka:** guerra civil. Aquisição local de abrigos e tendas para atendimento a deslocados internos. Canalização do recurso por intermédio do ACNUR (Alto-Comissariado das Nações Unidas para Refugiados). Valor: US\$ 50.000,00

- **Zimbábue:** insegurança sanitária. Aquisição local de equipamentos para apoio em saúde. Valor: US\$ 10.000,00

- **Haiti:** insegurança alimentar e nutricional. Aquisição local de alimentos para ações cívico-sociais do BRABATT. Valor: US\$ 50.000,00

- **Namíbia:** enchentes. Doação de materiais para abrigo, adquiridos localmente pela Embaixada do Brasil em Windhoek. Valor: US\$ 10.000,00

- **Costa Rica:** terremoto. Doação de materiais de comunicação para monitoramento sísmológico, adquiridos localmente pela Embaixada do Brasil em São José. Valor: US\$ 10.000,00

Julho

- **Paquistão:** conflitos internos. Aquisição local de alimentos para atendimento aos deslocados internos. Canalização por meio da Embaixada do Brasil em Islamabad para o Programa Mundial de Alimentos (PMA). Valor: US\$ 50.000,00

Agosto

- **São Tomé e Príncipe:** insegurança alimentar e nutricional. Aquisição local de alimentos pela Embaixada do Brasil em São Tomé para o programa de alimentação escolar. Valor: US\$ 50.000,00

- **Mali:** insegurança alimentar e nutricional. Contribuição voluntária ao PMA para aquisição e distribuição de alimentos. Valor: US\$ 50.000,00

- **Burundi:** assentamento de repatriados. Assistência a projetos de alimentação escolar em assentamentos. Valor: US\$ 100.000,00

Setembro

- **Burkina Faso:** chuvas torrenciais. Contribuição voluntária ao PMA para aquisição e distribuição de alimentos aos desabrigados. Valor: US\$ 50.000,00

- **Guatemala:** seca e insegurança alimentar e nutricional. Contribuição voluntária ao PMA para aquisição e distribuição de alimentos. Valor: US\$ 100.000,00

- **Afeganistão:** conflito armado. Contribuição adicional voluntária ao Fundo de Reconstrução do Afeganistão, gerido pelo Banco Mundial. Valor: R\$ 181.900,00

Outubro

- **Indonésia:** terremoto na Ilha de Sumatra. Contribuição a organismos internacionais e/ou ONGs, pela Embaixada em Jacarta, para aquisição de bens prioritários para atendimento a vítimas do terremoto. Valor: US\$ 100.000,00

- **Filipinas:** tempestade “Ketsana” (“Ondoy”). Contribuição ao Programa Mundial de Alimentos, pela Embaixada em Manila, para aquisição de bens prioritários para atendimento às vítimas de tempestade. Valor: US\$ 70.000,00

- **Vietnã:** tempestade “Ketsana” (“Ondoy”). Contribuição à ONG “Frente Patriótica do Vietnã”, pela Embaixada em Hanói, para aquisição de bens prioritários para atendimento às vítimas de tempestade. Valor: US\$ 50.000,00

- **Camboja:** tempestade “Ketsana” (“Ondoy”). Contribuição ao Programa Mundial de Alimentos, pela Embaixada em Bangkok, para aquisição de bens prioritários para atendimento a vítimas de tempestade no Camboja. Valor: US\$ 10.000,00

- **Laos:** tempestade “Ketsana” (“Ondoy”). Contribuição ao Programa Mundial de Alimentos, pela

Embaixada em Bangkok, para aquisição de alimentos em assistência a vítimas de tempestade no Laos. Valor: US\$ 10.000,00

- **Samoa:** terremoto e tsunami. Contribuição a organismos internacionais, pela Embaixada em Wellington, para assistência a vítimas de terremoto e tsunami em Samoa. Valor: US\$ 10.000,00

- **Tonga:** terremoto e tsunami. Contribuição pela Embaixada em Wellington, para assistência a vítimas de terremoto e tsunami. Valor: US\$ 10.000,00

- **Tadjiquistão:** enchentes e deslizamentos de terra. Contribuição ao Programa Mundial de Alimentos, pela Embaixada em Islamabad, para assistência às vítimas de deslizamentos de terra no Tadjiquistão. Valor: US\$ 50.000,00

- **Quênia:** incêndios na Ilha de Fasa. Contribuição ao Programa Mundial de Alimentos para aquisição de alimentos da agricultura familiar e assistência à população da Ilha de Fasa, deslocada por incêndios. Valor: US\$ 25.000,00

- **Fundo Central de Resposta a Emergências:** contribuição adicional brasileira. Contribuição voluntária brasileira adicional para 2009. Valor: US\$ 50.000,00

- **Zimbábue:** insegurança sanitária e alimentar. Aquisição local, pela Embaixada em Harare, de bens prioritários para assistência humanitária ao Zimbábue. Valor: US\$ 50.000,00

- **Timor Leste:** aquisição de vacinas para cooperantes brasileiros da CAPES em missão ao Timor Leste. Valor: US\$ 12.651,00

- **Paraguai:** insegurança alimentar e nutricional por seca e temporais. Contribuição ao PMA, pela Embaixada em Assunção, para aquisição de alimentos da agricultura familiar local e assistência à população das regiões atingidas. Valor: US\$ 100.000,00

Novembro

- **Cabo Verde:** epidemia de dengue. Contribuição à OMS, pela Embaixada em Praia, para ações de combate à dengue. Envio de equipe de técnicos em saúde pelo Governo do Ceará. Envio de aeronave da Força Aérea Brasileira com produtos para combate à dengue e materiais educativos. Valor: US\$ 15.000,00 (contribuição) + US\$ 100.000,00 (voo e suprimentos)
- **El Salvador:** tempestades em decorrência do furacão “Ida”. Disponibilização de recursos (US\$80.000,00) à Embaixada em São Salvador para aquisição local de produtos de primeira necessidade. Envio de aeronave da Força Aérea Brasileira com alimentos do Armazém Humanitário Internacional do Rio de Janeiro. Valor total (voo + suprimentos + recursos): US\$ 230.000,00
- **Suriname:** malária. Disponibilização de recursos à Embaixada em Paramaribo para aquisição, por meio da OPAS, de anti-maláricos para combate a epidemia que atinge comunidades do interior do Suriname, compostas principalmente por garimpeiros brasileiros. Valor: US\$ 15.000,00
- **Togo:** insegurança alimentar. Canalização de recurso a organização não governamental, por meio da Embaixada em Lomé, para garantir segurança alimentar de jovens em programas educacionais. Valor: US\$ 28.975,00
- **República Democrática do Congo:** enchentes. Disponibilização de recursos à Embaixada em Kinshasa para aquisição, por meio do PMA, de alimentos produzidos pela agricultura familiar local para assistência às vítimas de enchentes que atingiram a região do Kasai Oriental. Valor: US\$ 35.000,00

Dezembro

- **Bolívia:** assistência sanitária. Disponibilização de recursos à Embaixada em La Paz para aquisição (inclusive por importação) e doação de materiais repelentes contra o mosquito da dengue, para assistência à Bolívia em medidas de prontidão contra epidemias.
- **Timor Leste:** contribuição ao PMA, pela Representação do Brasil junto à FAO, para fortalecimento de programa de alimentação escolar no Timor Leste, por meio de aquisição local de alimentos da agricultura familiar. Valor: US\$ 100.000,00
- **Moçambique:** prevenção de desastres hidrometeorológicos. Aquisição e doação, pela Embaixada em Maputo, de materiais necessários à construção de bases para abrigar plataformas de coletas de dados para monitoramento hidrológico, com o fim de prevenir o impacto de desastres em Moçambique. Valor: US\$ 40.000,00
- **Colômbia:** alimentação escolar. Contribuição ao PMA, pela Embaixada em Bogotá, para fortalecimento de programa de alimentação escolar na Colômbia, por meio de aquisição local de alimentos. Valor: US\$ 100.000,00
- **Haiti:** insegurança alimentar. Contribuição ao PMA, pela Representação do Brasil junto à FAO, para fortalecimento de programa de alimentação escolar no Haiti, por meio de aquisição local de alimentos da agricultura familiar. Valor: US\$ 135.730,77
- **Guiné-Bissau:** alimentação escolar. Contribuição a organismo internacional, pela Embaixada em Bissau, para fortalecimento de programa de alimentação escolar na Guiné-Bissau, por meio da aquisição local de produtos da agricultura familiar. Valor: US\$ 100.000,00

- **Haiti:** epidemia de difteria. Aquisição, pela Embaixada em Porto Príncipe, de seringas auto-blocantes necessárias à imunização contra difteria no Haiti. Valor: US\$ 33.000,00
- **Banco Mundial:** projeto de escolas seguras em El Salvador. Contribuição, pela Embaixada em Washington, ao Programa Global de Redução e Recuperação de Desastres da Rede de Desenvolvimento Sustentável do Banco Mundial, para fortalecimento da infra-estrutura de escolas em El Salvador, em assistência humanitária após a tempestade tropical “Ida”. Valor: US\$ 50.000,00
- **FAO:** assistência humanitária. Contribuição voluntária a fundo humanitário da Iniciativa América Latina e Caribe sem Fome. Valor: US\$ 751.025,37
- **Voluntários das Nações Unidas – UNV:** voluntariado em assistência humanitária. Contribuição voluntária, pela Embaixada em Berlim, ao Programa dos Voluntários das Nações Unidas, para desenvolvimento de atividades de voluntariado brasileiro em El Salvador. Valor: US\$ 280.000,00
- **El Salvador:** tormenta tropical “Ida”. Contribuição a organismo internacional, pela Embaixada em São Salvador, para aquisição de sapatos infantis em benefício de flagelados da tempestade tropical “Ida”. Valor: US\$ 55.000,00
- **Haiti:** acidente aéreo no Haiti. Voo da FAB utilizado para transporte de urnas mortuárias de militares uruguaios, integrantes da MINUSTAH, vítimas de queda de aeronave da ONU. Transporte realizado entre 12 e 14 de novembro de 2009. Valor: R\$ 438.896,18
- **Haiti (dezembro):** insegurança alimentar e nutricional. Aquisição local de alimentos, pela Embaixada em Porto Príncipe, para distribuição a comunidades carentes no âmbito de ações cívico-sociais do BRABATT. Valor: US\$ 50.000,00

2010

Janeiro

- **El Salvador:** tempestade Ida. Voo de assistência humanitária da FAB. Valor: US\$ 233.695,62
- **Peru:** enchentes. Voo de assistência humanitária da FAB. Valor: US\$ 179.853,52
- **Cabo Verde:** epidemia de dengue. Voo de assistência humanitária para transporte de produtos para combate à epidemia. Valor: US\$ 199.416,40
- **Fundo Central de Resposta a Emergência – CERF:** contribuição voluntária ao Fundo CERF, gerenciado pelo Escritório das Nações Unidas para Assuntos Humanitários (OCHA), referente ao ano de 2010, conforme anunciado pela Conferência de Alto Nível sobre o CERF, em 8-9/12/2009. Valor: US\$ 200.000,00
- **Ilhas Salomão /UNICEF:** contribuição ao UNICEF em assistência humanitária às Ilhas Salomão. Valor: US\$ 9.999,99
- **Haiti:** resposta a apelo humanitário da ONU. Doação de US\$ 10 milhões para o Fundo Geral das Nações Unidas para o Haiti e para o desenvolvimento do Programa de Aquisição de Alimentos (“PAA Leite”) no Haiti, assim distribuídos: PNUD (US\$ 3 milhões); PMA (US\$ 2 milhões); FAO (US\$ 2 milhões); IFRC (US\$ 1 milhão); OIM (US\$ 1 milhão) e UNICEF (US\$ 1 milhão).

- **Haiti /UNFPA:** contribuição voluntária ao Escritório do Fundo de População das Nações Unidas no Haiti. Valor: US\$ 100.000,00

Janeiro-Fevereiro

- **Haiti /Embaixada em Santo Domingo:** aquisição local de bens de primeira necessidade na República Dominicana e envio ao Haiti em assistência a flagelados do terremoto. Valor: US\$ 129.957,44

Fevereiro

- **Palestina/UNWRA:** contribuição voluntária à Agência das Nações Unidas para Assistência e Obras aos Refugiados Palestinos no Oriente Próximo (UNRWA), para garantir a segurança alimentar de escolares. Valor: US\$ 200.000,00

- **Sudão/UNICEF:** contribuição voluntária ao Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF) para apoio sanitário a crianças e mães pertencentes a grupos vulneráveis em Darfur. Valor: US\$ 200.000,00

- **Moçambique/PMA:** contribuição voluntária ao Programa Mundial de Alimentos, mecanismo “Compras para o Progresso” (“Purchase for Progress” – P4P), para aquisição local e distribuição de alimentos no âmbito do “Plano de Contingência 2009/10 para Assistência Alimentar”. Valor: US\$ 100.000,00

- **Haiti /UNESCO:** contribuição voluntária à UNESCO para recuperação de patrimônio histórico danificado por terremoto no Haiti. Valor: US\$ 400.000,00

- **Haiti /PMA:** contribuição voluntária ao Programa Mundial de Alimentos, para atendimento alimentar emergencial a flagelados do terremoto no Haiti. Valor: US\$ 135.730,77

- **Malauí/PMA:** contribuição voluntária ao Programa Mundial de Alimentos para assistência alimentar – por meio do mecanismo “Compras para o Progresso” (“Purchase for Progress” – P4P) – a flagelados e deslocados internos em virtude de terremoto que atingiu o distrito de Karonga. Valor: US\$ 30.000,00

Março

- **Haiti:** despesas de locomoção de médicos brasileiros em assistência humanitária ao Haiti. Valor: US\$ 2.584,00

- **Haiti /IICA:** contribuição voluntária de US\$ 250 mil ao Instituto Interamericano de Cooperação para Agricultura (IICA) para projeto de preparação do solo haitiano para plantio. A contribuição brasileira foi realizada paritariamente à contribuição dos EUA.

Valor: US\$ 250.000,00

- **Haiti /OIM:** contribuição voluntária à Organização Internacional para as Migrações (OIM) para gestão de acampamentos de deslocados internos no Haiti em decorrência de terremoto. Valor: US\$ 300.000,00

- **Bolívia/PMA:** contribuição voluntária ao PMA para fortalecimento da segurança alimentar e nutricional de população infantil. Valor: US\$ 148.155,00

- **Sudão/PMA:** contribuição voluntária ao PMA para fortalecimento da segurança alimentar e nutricional de escolares por meio da aquisição local de produtos da agricultura familiar em Darfur, conforme anunciado na Conferência Internacional de Doadores para a Reconstrução e o Desenvolvimento de Darfur (Cairo, 21/3/2010). Valor: US\$ 300.000,00

- **Rep. Dem. do Congo/PMA:** contribuição voluntária ao PMA para fortalecimento da segurança alimentar e nutricional de crianças refugiadas na Província de Likouala. Valor: US\$ 200.000,00

- **Guatemala/PMA:** contribuição voluntária ao PMA para o fortalecimento da segurança alimentar e nutricional de populações do “Corredor Seco” da Guatemala, por meio do mecanismo P4P. Valor: US\$ 200.000,00

Abril

- **Haiti:** aquisição local de alimentos para assistência humanitária a flagelados de terremoto no Haiti. Valor: US\$ 100.000,00

- **Mongólia/UNICEF:** contribuição voluntária ao UNICEF para o atendimento a crianças e mães pertencentes a grupos vulneráveis de Províncias mongóis consideradas "áreas de desastre" em decorrência do inverno rigoroso. Valor: US\$ 100.000,00

- **Níger/PMA:** contribuição voluntária ao PMA para assistência ao Níger, país em situação de insegurança alimentar e nutricional aguda decorrente de quebra de safra agrícola de 2009. Valor: US\$ 200.000,00

- **El Salvador/ISNA:** contribuição voluntária para assistência ao “Instituto Salvadoreño para El Desarrollo Integral de la Niñez y Adolescencia”. Valor: US\$ 129.998,10

- ***Chile:** aquisição local de materiais de abrigo e para a instalação de salas de aula provisórias. Valor: US\$ 500.000,00

- **Coreia do Norte:** aquisição de alimentos considerados prioritários pelo Governo local para atenção a populações vulneráveis sob risco de insegurança alimentar. Valor: US\$ 200.000,00

- **Paquistão/PMA:** contribuição voluntária ao PMA Paquistão, com o fim de adquirir alimentos e outros bens considerados prioritários para fortalecimento da segurança alimentar e nutricional da população paquistanesa em situação de vulnerabilidade. Valor: US\$ 200.000,00

- **UN ISDR:** contribuição voluntária à Estratégia Internacional das Nações Unidas para Redução de Desastres, para ações de minimização de calamidades socioambientais relativas aos Territórios Palestinos Ocupados, Sudão e El Salvador. Valor: US\$ 600.000,00

- **GFDRR:** contribuição voluntária à *Global Facility for Disaster Reduction and Recovery* (GFDRR-Banco Mundial) para ações de minimização de calamidades socioambientais no Sudão, nos Territórios Palestinos Ocupados, na Guatemala e em Moçambique. Valor: US\$ 1.500.000,00

Mai

- ***Haiti:** contribuição voluntária de US\$ 40 milhões ao Fundo de Reconstrução do Haiti e de US\$ 15 milhões em apoio orçamentário ao Governo haitiano, conforme compromisso assumido pelo Brasil na Conferência de Nova Iorque em 31/3/2010. Valor: US\$ 55.000.000,00. Contribuição voluntária ao ACNUR para apoio aos deslocados internos flagelados do terremoto de 12 de janeiro. Valor: US\$ 800.000,00

Junho

- **Haiti:** pagamento de aluguel de veículo com motorista para atender às necessidades de transporte de suprimentos do Hospital de Campanha da FAB, implantado em Porto Príncipe para prestar assistência às vítimas do terremoto. Valor: US\$ 4.360,00

- **Guatemala/PMA:** contribuição voluntária ao PMA, em assistência humanitária à Guatemala para aquisição local e distribuição de alimentos a flagelados de erupção vulcânica e de tormenta tropical. Valor: US\$ 150.000,00
 - **El Salvador/UNICEF:** contribuição voluntária ao UNICEF destinada a aquisição e envio de 10 tendas com a finalidade prover estrutura provisória de salas de aula para escola da municipalidade de Tepetitán, atingida por desastre natural. Valor: US\$ 59.974,50
 - **El Salvador/PMA:** contribuição voluntária ao PMA, com o fim de adquirir alimentos considerados prioritários pelo Governo local para a atenção imediata às vítimas da tormenta tropical Agatha. Os bens deverão ser adquiridos da agricultura familiar salvadorenha, por meio da ferramenta "Compras para o Progresso" (P4P). Valor: US\$ 250.000,00
 - **Argélia/PMA:** doação ao PMA a fim de contribuir para a garantia da segurança alimentar e nutricional dos refugiados saarauís que vivem em campos de refúgio em Tindouf, na Argélia. Valor: US\$ 300.000,00
 - **África do Sul:** contribuição voluntária à ONG “Bridges of Hope”, para apoio a campanhas de prevenção ao HIV/AIDS durante a Copa do Mundo de 2010. A iniciativa contou com o apoio do Ministério da Saúde do Brasil na distribuição de camisinhas fabricadas no Brasil durante os eventos. Valor: US\$ 9.000,00
- Compra de alimentos para estudantes de baixa renda de escolas públicas participantes de “Clínicas de Futebol” organizadas pela Embaixada em Pretória em parceria com a organização não-governamental “Conquest for Life”, durante a Copa do Mundo de 2010. Valor: US\$ 8.800,00
- **Jamaica:** aquisição de alimentos, pela Embaixada em Kingstom, para assistência humanitária à população jamaicana em situação de vulnerabilidade. Valor: US\$ 20.000,00
 - **Sri Lanka/PMA:** contribuição voluntária ao Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados (ACNUR) para apoio ao reassentamento de deslocados internos no Sri Lanka. Valor: US\$ 900.000,00
 - **Armênia:** aquisição, pela Embaixada em Ierevan, de bens para atividades de contenção de danos causados por emergência ambiental na Armênia. Valor: US\$ 100.000,00
 - **Rep. Quirguiz/PMA:** doação ao PMA com vistas a prestar assistência às vítimas dos recentes distúrbios de violência, ocorridos na República Quirguiz. Valor: US\$ 300.000,00
 - **OCHA:** contribuição ao Escritório para Coordenação de Assuntos Humanitários das Nações Unidas (OCHA) para estudos sobre operações em ambiente de risco. Valor: US\$ 45.000,00
 - **Mali/PMA:** contribuição voluntária brasileira ao PMA para compra de alimentos para o programa de alimentação escolar pública do Mali. Valor: US\$ 100.000,00
 - **Mongólia/PNUD:** contribuição voluntária ao Programa das Nações Unidas para o desenvolvimento (PNUD), para atividades de recuperação do inverno rigoroso. Valor: US\$350.000,00
 - **Somália/PMA:** doação ao PMA para garantia da segurança alimentar e nutricional da população somali em situação de vulnerabilidade. Valor: US\$ 300.000,00

Julho

- **Haiti:** compra de produtos alimentícios, prioritariamente locais, para garantir o acesso de 600 novos alunos à merenda escolar. A contribuição permitiu a inclusão de 6 novas escolas no

Programa Nacional de Cantinas Escolares. Valor: US\$ 144.000,00. Contribuição voluntária à FAO para desenvolvimento da resiliência de populações agrárias a desastres e para atividades de recuperação agrícola. Valor: US\$ 50.000,00.

Passagem aérea e diárias. Missão de funcionária do PNUD à Índia (US\$ 5.412,00), para projetos de transferência da tecnologia indiana de fogões “modelo ORKA” para o Haiti. Complemento de US\$ 538,00. Pagamento pela Embaixada em Porto Príncipe de transporte de suprimentos do hospital de campanha da FAB em Porto Príncipe.

- **Líbano/UNWRA:** contribuição voluntária à UNRWA (Agência da ONU para Reconstrução e Obras para Refugiados Palestinos no Oriente Médio), para apoio à reconstrução de campo de refugiados no Líbano. Valor: US\$ 500.000,00

- **Guatemala/PMA/FAO/OPAS:** contribuição voluntária ao PMA, à FAO e à OMS, para ações de resposta à tempestade tropical “Ágatha”. Valor: US\$ 850.000,00

- **Irã/ACNUR:** contribuição voluntária ao Alto-Comissariado das Nações Unidas para Refugiados (ACNUR), em assistência humanitária a refugiados no Irã. Valor: US\$ 500.000,00

Agosto

- **Nicarágua/FAO:** contribuição voluntária à FAO para desenvolvimento da resiliência de populações agrárias a desastres. Valor: US\$ 50.000,00

- **Iraque/PMA/UNICEF/ACNUR/OIM:** contribuição voluntária ao “Plano de Ação Humanitária para o Iraque em 2010”, elaborado pelo OCHA. PMA (US\$ 250 mil), UNICEF (US\$ 100 mil), ACNUR (US\$ 100 mil) e OIM (US\$ 50 mil).

- **Zâmbia/PMA:** contribuição voluntária, por meio da Embaixada em Lusaca, ao Programa Mundial de Alimentos (PMA), em assistência humanitária à Zâmbia. Valor: US\$ 200.000,00

- **Fundação Sérgio Vieira De Mello:** contribuição voluntária simbólica para apoio à realização de cerimônia alusiva ao Dia Mundial Humanitário. Valor: US\$ 1.000,00

Setembro

- **Haiti:** contribuição por meio da Embaixada em Porto Príncipe à organização Viva Rio, gestora do Centro Comunitário “KAY NOU”, para adquirir alimentos para estudantes pelo período de um ano. Valor: US\$ 252.000,00

Organização da I Reunião de Coordenação da Sociedade Civil no Haiti em temas humanitários. Valor: US\$ 6.450,00

- **Paquistão/ACNUR:** contribuição voluntária ao ACNUR para atendimento a flagelados de inundações. Valor: 500.000,00

- **Senegal:** aquisição, pela Embaixada em Dacar, de bens prioritários para manejo de inundações, a serem doados em assistência humanitária ao Senegal. Valor: US\$ 500.000,00

Outubro

- **Haiti:** contribuição voluntária ao Comitê Internacional da Cruz Vermelha (CICV) em resposta ao apelo de emergência ao Haiti. Valor: US\$ 1.000.000,00

- **Equador/ACNUR:** contribuição voluntária ao Alto-Comissariado das Nações Unidas para Refugiados (ACNUR), em assistência humanitária a refugiados no Equador. Valor: US\$ 500.000,00

- **CDEMA:** contribuição voluntária de emergência destinada ao fundo humanitário mantido pela Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura (FAO) no âmbito da "Iniciativa América Latina e Caribe sem Fome 2025", para apoio a atividades da Agência Caribenha de Manejo de Resposta de Emergência (CDEMA). Valor: US\$ 562.600,00

- **Paquistão/PMA:** contribuição voluntária ao PMA para atendimento a flagelados de inundações. Valor: US\$ 300.000,00

- **Guiné-Bissau/UNFPA:** contribuição voluntária ao Fundo de Populações das Nações Unidas (UNFPA) para financiamento de ações humanitárias no âmbito do "Projeto de Apoio às Vítimas de Calamidades", do Ministério da Mulher, Família, Coesão Social e Luta contra a Pobreza. Valor: US\$ 200.000,00

- **Guatemala/FAO:** contribuição voluntária à FAO com o objetivo de dirimir o sofrimento dos flagelados das calamidades socioambientais provocadas pela erupção do vulcão Pacaya, pela tormenta tropical Aghata e por chuvas e inundações que atingiram diversas regiões do país. Valor: US\$ 500.000,00

Novembro

- **Haiti:** custeio parcial de voo da Força Aérea Brasileira para transporte de 80 intercambistas haitianos que realizarão cursos de fortalecimento de desenvolvimento agrário no Brasil. Valor: US\$ 175.801,55

Dezembro

- **Níger:** contribuição voluntária ao PMA em resposta humanitária à crise alimentar e nutricional que se abateu sobre o Níger. Valor: US\$ 500.000,00

- **Cuba:** contribuição voluntária ao PMA como resposta humanitária à crise alimentar e nutricional em Cuba. Valor: US\$ 500.000,00

- **Gana:** contribuição voluntária ao UNICEF como resposta humanitária às enchentes torrenciais que assolaram Gana. Valor: US\$ 200.000,00

- **Caribe:** contribuição à Comissão Oceanográfica Intergovernamental da UNESCO para apoiar a implementação do sistema de alerta de tsunami CARIBE EWS. Valor: US\$ 100.000,00

- **OIT:** contribuição à Organização Internacional do Trabalho (OIT) para apoiar a implementação do Programa de formação em matéria de assistência humanitária, prevenção de calamidades e recuperação pós-desastres naturais. Valor: US\$ 500.000,00

- **Colômbia:** contribuição ao Programa Mundial de Alimentos, como resposta humanitária às chuvas torrenciais que assolaram a Colômbia. Valor: US\$ 500.000,00

- **África do Sul:** pagamento pela Embaixada em Pretória de serviços de produção, publicação e entrega de materiais gráficos de caráter humanitário (que inclui o custo da presente publicação, exposição sobre cooperação humanitária e material gráficos de apoio a projeto de microcrédito com o ACNUR). Valor: US\$ 65.000,00

- **Gaza:** contribuição voluntária à Agência das Nações Unidas para Reconstrução e Obras para Refugiados Palestinos no Oriente Próximo (UNRWA), com vistas ao financiamento de projetos de reconstrução de Gaza a serem selecionados pelo Brasil e acordados com a Autoridade Nacional Palestina, em cumprimento ao compromisso brasileiro assumido na Conferência Internacional do Cairo em Apoio à Economia Palestina para a Reconstrução de

Gaza, de 2/3/2009, conforme autorizado pela Lei 12.292, de 20/7/2010. Valor: US\$ 1.000.000,00

- **Nicarágua:** contribuição brasileira à FAO para compra de produtos da agricultura familiar da Nicarágua. Valor: US\$ 500.000,00

- **Diálogo Brasil-África sobre Segurança Alimentar, Combate à Fome e Desenvolvimento Rural (dezembro):** contribuição parcial à FAO para desenvolvimento de cinco projetos de recuperação agrícola a serem implementados no Senegal, Níger, Etiópia, Malauí e Moçambique (serão enviados, ao longo de 2011, US\$ 1,6 milhões adicionais para complementar a iniciativa). Os projetos são decorrentes do compromisso assumido pelo Governo brasileiro durante o Diálogo de Alto Nível Brasil-África, que reuniu Ministros da Agricultura, Desenvolvimento Rural e Desenvolvimento Social do Brasil e dos países africanos em maio de 2010, em Brasília. Valor: US\$ 775.000,00

- **Haiti:** contribuição para o Programa de Aquisição de Alimentos (“PAA Leite Haiti”) no valor de US\$ 5.657.511,00 (sendo US\$ 2.657.511,00 destinados para a FAO e US\$ 3.000.000,00 para o PMA). Valor: US\$ 5.657.511,00

Aquisição local de material destinado ao atendimento aos atingidos por surto de cólera. Valor: US\$ 202.910,00

Aquisição, por meio da Embaixada em Porto Príncipe, de alimentos locais, para atendimento à população haitiana em situação de vulnerabilidade alimentar e estimular ciclo virtuoso de desenvolvimento socioeconômico local. Valor: US\$ 120.000,00