

Camila Santos Andrade

**DO CORAÇÃO DA ÁFRICA PARA AS ARTICULAÇÕES
INTERNACIONAIS: A COOPERAÇÃO INTERNACIONAL
DESCENTRALIZADA EM RUANDA A PARTIR DE 2003**

Dissertação submetida ao Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais da Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC), para a obtenção do Grau de Mestre em Relações Internacionais.

Orientador: Prof. Dr. Hoyêdo Nunes Lins

Florianópolis
2016

Ficha de identificação da obra elaborada pelo autor,
através do Programa de Geração Automática da Biblioteca Universitária da UFSC.

Andrade, Camila Santos

Do coração da África para as articulações internacionais
: a cooperação internacional descentralizada em Ruanda a
partir de 2003 / Camila Santos Andrade ; orientador,
Hoyêdo Nunes Lins - Florianópolis, SC, 2016.
224 p.

Dissertação (mestrado) - Universidade Federal de Santa
Catarina, Centro Sócio-Econômico. Programa de Pós-Graduação em
Relações Internacionais.

Inclui referências

1. Relações Internacionais. 2. Cooperação
Descentralizada. 3. Cooperação Internacional. 4. Ruanda. 5.
África. I. Lins, Hoyêdo Nunes. II. Universidade Federal de
Santa Catarina. Programa de Pós-Graduação em Relações
Internacionais. III. Título.

Camila Santos Andrade

**DO CORAÇÃO DA ÁFRICA PARA AS ARTICULAÇÕES
INTERNACIONAIS: A COOPERAÇÃO INTERNACIONAL
DESCENTRALIZADA EM RUANDA A PARTIR DE 2003**

Esta Dissertação foi julgada adequada para obtenção do Título de Mestre em Relações Internacionais e aprovada em sua forma final pelo Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais da Universidade Federal de Santa Catarina.

Florianópolis, _ de _ de 2016.

Prof^ª. Clarissa Franzoi Dri
Coordenadora do Curso

Banca Examinadora:

Prof. Dr. Hoyêdo Nunes Lins
Orientador
Universidade Federal de Santa Catarina

Prof^ª. Dr^ª. Iara Costa Leite
Universidade Federal de Santa Catarina

Prof^ª. Dr^ª. Mónica Salomón
Universidade Federal de Santa Catarina

Prof^ª. Dr^ª. Liliana Ramalho Fróio
Universidade Federal da Paraíba

*Ndagukunda nyogokuru Nazaré.
Ndagukumbuye Rwanda.*

AGRADECIMENTOS

Não é fácil traduzir o quão agradecida eu sou pelo apoio que tive para desenvolver esta pesquisa. Pessoas: palavra que define os pilares da minha vida. A conexão com pessoas me move para desenvolver as ações do dia-a-dia.

Partindo disso, agradeço àquela pessoa que sempre esteve presente, nos dias cinzentos e ensolarados, que move mundos e fundos para que eu seja “alguém” na vida: vó, te amo muito. Todas as vitórias nessa minha vida foram por você e com você. Muito obrigada por tudo!

Agradeço à minha família por todo apoio, atenção e confiança;

Aos meus colegas e amigos que conheci nesta jornada em Florianópolis, Nathália Figueiredo, Josi Mozer, Rhaíssa Pagot, Roberta Zandonai, Nathália Diniz, Murillo Lima, Carolina Condé, Juliana Graffunder e as minhas meninas da Casa Amarela;

Aos meus amigos, àqueles que me dão suporte sempre, Caio Félix, Mariana Mendes, Sâmia Franco, Mayana Ribeiro, Elaine Oliveira, Michelle Ludovico, Mariana Guedes, Yuki Hirakawa, Ive Lorena Rosado, Lucas Chib;

Aos meus amigos Rafael Mello e Felipe Davanzo, todo o carinho, atenção e por compartilhar o lar de vocês e a Frida comigo. Com vocês aprendi que a vida pode ser bem mais simples e colorida;

Ao meu querido amigo que tive o prazer em conhecer em Ruanda, Serge Gakwaya; à pessoas queridas que me auxiliaram na realização da pesquisa de campo, Bob Gakire, Jackson Mugisha; ao pessoal do Hostel Discover Rwanda, o qual levo como minha família ruandesa;

Ao Governo de Ruanda por permitir o desenvolvimento desta pesquisa, em especial ao Ministério do Governo Local (MINALOC), ao Ministério das Relações Exteriores e Cooperação (MINAFFET), à Rwanda Association of Local Government Authorities (RALGA), à Local Administrative Entities Development Agency (LODA);

À todas as pessoas que contribuíram, de alguma forma, para o projeto e financiamento coletivo do My Ruanda Brasil, em especial Elaine Oliveira, Mariana Mendes, Luciana Andrade, Luciana Mendes Brito, Juan Vicente Gamarra, Espaço Clínico Processos Psicológicos, Bruno Berlanda, Priscila Monteiro, Marcos Guedes, Vanessa Borges, Mayana Ribeiro, Edneuzza Ribeiro;

Ao meu orientador pela oportunidade de realizar esta pesquisa, pela paciência e pelo incentivo a conhecer a África;

Àqueles que não se encontram na minha vida atualmente, mas que foram essenciais no desenvolvimento deste trabalho;

Ao Programa de Pós-Graduação da Universidade Federal de Santa Catarina, aos professores do programa que me incentivaram ao longo da pesquisa e à FAPESC.

Ni ryari izuba, Rizagaruka, Hejuru yacu,
Ni nd' uzaricyeza ricyeza.

[When will the sun return above us?]
[Who will reveal it once again to us?]
(Wycleff Jean, Million Voices)

RESUMO

O presente trabalho tem como objetivo analisar e descrever o funcionamento da cooperação internacional descentralizada (CID) em Ruanda. Elementos como a abordagem teórica acerca da CID, o contexto histórico ruandês, as perspectivas ruandesas de cooperação descentralizada, como funciona esta prática, e a exemplificação das dinâmicas da CID e sua relação com o desenvolvimento local ruandês são trazidos para alcançar o objetivo do trabalho. O funcionamento da CID em Ruanda será descrito e analisado a partir de dois grupos de atores domésticos: o primeiro grupo, composto pelo Ministério do Governo Local (MINALOC) e o Ministério das Relações Exteriores e Cooperação (MINAFFET), e o segundo grupo, composto pelos governos locais ruandeses e a Rwanda Association of Local Government Authorities (RALGA). Observou-se, durante a pesquisa, que o processo de CID em Ruanda tem a possibilidade de ocorrer por três vias, de acordo com a participação dos governos locais: 1) diretamente entre os governos locais ruandeses e estrangeiros; 2) indiretamente, com a participação do MINALOC como intermediador; 3) indiretamente, com a participação da RALGA como intermediadora. Além disso, projetos desenvolvidos nas áreas de educação, infraestrutura e saúde, contando com a participação de diversos atores internacionais, caracterizam as dinâmicas de CID ruandesa.

Palavras-chave: Ruanda; Processo de Reconstrução; Cooperação Descentralizada; Irmanamentos; Desenvolvimento.

ABSTRACT

The present work aims to analyse and to describe the functioning of international decentralized cooperation in Rwanda (CID, in Portuguese). Elements brought to achieve the objective of this work include theoretical approaches about CID, the Rwandan historical context, Rwandan perspectives on CID, how its practice works, and some examples that reflect the dynamics of CID and its connection with Rwandan local development. The functioning of CID in Rwanda will be described and analyzed based on two groups of domestic actors: the first group, composed of the Ministry of Local Government (MINALOC) and the Ministry of Foreign Affairs and Cooperation (MINAFFET), and the second group, composed of the Rwandan local governments and the Rwanda Association of Local Government Authorities (RALGA). During the research, the process of CID in Rwanda was observed to occur in three ways, based on local governments' participation: 1) directly between Rwandan local governments and foreign local governments; indirectly, with the participation of MINALOC as an intermediary; 3) indirectly, with the participation of RALGA as an intermediary. In addition, the projects developed in the areas of education, infrastructure and health, with the participation of several international actors, feature the dynamics of CID in Rwanda.

Keywords: Rwanda; Post-conflict reconstruction; Decentralized Cooperation; Twinnings; Development.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1: Mapa conceitual da Cooperação Internacional Descentralizada (CID)

Figura 2: Influências na Cooperação Internacional Descentralizada (CID) Africana

Figura 3: Mapa da colonização da África, 1945.

Figura 4: Hierarquia das unidades político-administrativas

Figura 5: Mapa administrativo de Ruanda, em 2012.

Figura 6: Mapa dos distritos da Província da Cidade de Kigali

Figura 7: Trajeto da Cooperação Internacional Descentralizada em Ruanda, segundo a LODA (2015)

Figura 8: Trajeto da cooperação internacional descentralizada em Ruanda, segundo o MINALOC (2015)

Figura 9: Empresas/instituições-chave para as exportações ruandesas de artesanato em 2006 e os valores de exportação (Rwf.)

LISTA DE QUADROS

Quadro 1: Pilares da Vision 2020 e áreas transversais

Quadro 2: Termo utilizado para referir-se à Cooperação Internacional Descentralizada (CID)

Quadro 3: Funções de atores domésticos na Cooperação Internacional Descentralizada (CID) em Ruanda (2015)

Quadro 4: Lista de pessoas convidadas

Quadro 5: Percepções ruandesas sobre Cooperação Internacional Descentralizada (CID) e desenvolvimento local

Quadro 6: Áreas prioritárias da cooperação alemã para o desenvolvimento

Quadro 7: Informações gerais sobre o projeto da GIZ em Ruanda

LISTA DE TABELAS

Tabela 1: Critérios de participação em programas de Cooperação Internacional Descentralizada (CID), desenvolvidos pelos Estados

Tabela 2: Unidades político-administrativas e população de Ruanda (Censo 2012)

Tabela 3: Países que fornecem ajuda externa a Ruanda em 2014

Tabela 4: Dez maiores doadores para Ruanda, média em 2013-2014 (USD)

Tabela 5: Doadores internacionais na linha de Assistência ao Desenvolvimento por volume de dinheiro desembolsado (2016)

Tabela 6: Doadores internacionais na linha de Assistência ao Desenvolvimento por quantidade de projetos (2016)

Tabela 7: Ruanda: taxas de crescimento real do PIB (%) (2013-2016)

Tabela 8: Ruanda: PIB por tipo de atividade – 1999-2005 (preços constantes de 2001 – bilhões de Francos Ruandeses - rwf)

Tabela 9: Atividades de Irmanamento antes do genocídio de 1994

Tabela 10: Atividades de Irmanamento pós-genocídio de 1994

Tabela 11: Cooperação Internacional envolvendo a Província de Rhineland-Palatinate e distritos ruandeses: áreas de intervenção e volume de gastos em euros (1982-2006)

Tabela 12: Cooperação Internacional entre a Província de Rhineland-Palatinate e distritos ruandeses: áreas de intervenção e volume de gastos em francos ruandeses (2007-2010)

Tabela 13: Número de escolas ruandesas participando de irmanamentos com escolas alemãs

LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

ACNUR – Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados
ACP – África, Caribe e Pacífico
ALAT – Association of Local Authorities of Tanzania
BALA – Botswana Association of Local Authorities
BTC – Agência Belga de Cooperação Internacional
CDF – Common Development Fund
CEE – Comunidade Econômica Europeia
CERM – Council of European Municipalities and Regions
CI – Cooperação Internacional
CID – Cooperação Internacional ao Desenvolvimento
CSNU – Conselho de Segurança das Nações Unidas
DFID – Department for International Development
DPKO – Departamento de Operações de Paz
EDPRS – Economic Development and Poverty Reduction Strategy
EUA – Estados Unidos da América
FAMIS – Food and Agricultural Market Information System
FAO – Organização das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura
FEMP – Federação Espanhola de Municípios e Províncias
FMI – Fundo Monetário Internacional
GIZ – Agência Alemã de Cooperação Internacional
IDA – Assistência de Desenvolvimento Internacional
IULA – International Union of Local Authorities
LED – Local Economic Development
LODA – Local Administrative Entities Development Agency
MIC – Cooperação Internacional Municipal
MINAFFET – Ministério das Relações Exteriores e Cooperação
MINALOC – Ministério do Governo Local
NCBS – National Capacity Building Secretariat
NIS – Estratégia de Investimento Nacional
OCD – Observatório de Cooperação Descentralizada União Europeia – América Latina
OCDE – Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico
OMS – Organização Mundial da Saúde
ONU – Organização das Nações Unidas
ONGs – Organizações não Governamentais
PNUD – Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
RALGA – Rwanda Association of Local Government Authorities

RPF – Rwandan Patriotic Front
SALAR – Swedish Association of Local Authorities and Regions
SALGA – South African Local Government Authorities
ULGA – Uganda Local Government Authorities
UNAMIR – Missão de Assistência das Nações Unidas para Ruanda
UNFPA – Fundo das Nações Unidas para a População
UNHabitat – Programa das Nações Unidas para Assentamentos Humanos
UNICEF – Fundo das Nações Unidas para a Infância
UNESCO – Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura
URSS – União das Relações Sociais Soviéticas
UTO – United Towns Organization
VNG International – Netherland Association of Municipalities
VNU – Voluntariado das Nações Unidas

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	27
1. COOPERAÇÃO INTERNACIONAL DESCENTRALIZADA (CID): CONJUNTURA INTERNACIONAL E ASPECTOS TEÓRICOS	33
1.1 Aspectos relevantes sobre Cooperação Internacional (CI): arcabouço teórico	33
1.1.1 <i>Relações Internacionais e Cooperação Internacional (CI): a Teoria Racional de Glaser (2010)</i>	34
1.1.2 <i>O cenário internacional e as motivações dos Estados</i>	37
1.1.3 <i>As lógicas de Cooperação Internacional (CI): da Norte-Sul a Sul-Sul</i>	39
1.2 A Cooperação Internacional Descentralizada (CID): principais características	43
1.2.1 <i>Conceito</i>	43
1.2.2 <i>Evolução histórica</i>	46
1.2.3 <i>Áreas temáticas</i>	51
1.3 Cooperação Internacional Descentralizada (CID) e sua relação com o desenvolvimento	54
1.3.1 <i>Governos locais, sociedade civil e desenvolvimento</i>	54
1.3.2 <i>Cooperação Internacional Descentralizada (CID) e desenvolvimento: percepções teóricas</i>	57
1.4 <i>Cooperação Internacional Descentralizada (CID) na África</i>	59
2. NO CORAÇÃO DA ÁFRICA, MURAKAZA NEZA MU RWANDA: UM OLHAR HISTÓRICO SOBRE RUANDA	67
2.1 Contando a história ruandesa	67
2.1.1 <i>Da partilha da África ao início de atividades genocidas</i> ...68	
2.1.2 <i>Jenoside yakorewe Abatutsi: eventos e atores relevantes no genocídio em Ruanda</i>	73
2.2 Impactos do genocídio em Ruanda: as iniciativas de reconstrução pós-genocídio e a ajuda externa	78
2.2.1 <i>Iniciativas de reconstrução pós-genocídio</i>	79
2.2.1.1 <i>Iniciativas no plano internacional</i>	80
2.2.1.2 <i>Iniciativas no plano doméstico</i>	83
2.2.2 <i>O processo de reconstrução pós-genocídio e a ajuda externa: alguns dados contemporâneos</i>	92

2.3 Ruanda contemporânea: substratos do processo de reconstrução pós-genocídio..... 98

3. A COOPERAÇÃO INTERNACIONAL DESCENTRALIZADA EM RUANDA: FUNCIONAMENTO E ATORES DOMÉSTICOS107

3.1 Aspectos relevantes sobre a Cooperação Internacional

Descentralizada (CID) em Ruanda108

3.1.1 Conceituação e termos utilizados..... 108

3.1.2 Histórico, motivações e objetivos da Cooperação Internacional Descentralizada (CID) em Ruanda..... 111

3.2 Atores da Cooperação Internacional Descentralizada (CID)

em Ruanda: 116

3.2.1 Ministério do Governo Local (MINALOC)..... 116

3.2.2 Ministério das Relações Exteriores e Cooperação (MINAFFET)..... 120

3.2.3 Rwanda Association of Local Government Authorities (RALGA)..... 122

3.2.4 Governos locais ruandeses: Província da Cidade de Kigali (destritos de Kicukiro e Nyarugenge..... 126

3.3 O funcionamento da Cooperação Internacional Descentralizada (CID) em Ruanda: possibilidades de interação...129

3.3.1 O funcionamento da Cooperação Internacional Descentralizada a partir do Governo Central (primeiro grupo)..... 131

3.3.2 O funcionamento da Cooperação Internacional Descentralizada a partir de atores locais (segundo grupo)..... 135

3.4. Conclusões parciais sobre a Cooperação Internacional Descentralizada em Ruanda: desafios, teoria e prática 142

3.4.1 Desafios da cooperação internacional descentralizada ruandesa assinalados no âmbito do MINALOC..... 142

3.4.2 A prática e a teoria: desafios de Cooperação Internacional Descentralizada ruandesa observados na pesquisa de campo.....145

4. RELAÇÕES INTERNACIONAIS, IMPACTOS LOCAIS: DINÂMICAS DA COOPERAÇÃO INTERNACIONAL DESCENTRALIZADA (CID) NO DESENVOLVIMENTO LOCAL EM RUANDA147

4.1 Cooperação Internacional Descentralizada (CID) em Ruanda e desenvolvimento local: percepções ruandesas..... 147

4.2 Projetos de Cooperação Internacional Descentralizada (CID) em Ruanda 153

4.2.1 Consórcio Rhineland-Palatinate (Alemanha).....	154
4.2.2 RALGA.....	165
4.2.2.1 Projeto RWA7U323: RALGA – UNFPA	165
4.2.2.2 Local Government Capacity Program (LGCP): RALGA - VNG.....	168
4.2.3 Agência Belga de Desenvolvimento (BTC).....	171
4.2.4 Agência Alemã de Cooperação Internacional (GIZ).....	173
4.3 Um olhar crítico sobre projetos, Cooperação Internacional Descentralizada e desenvolvimento local: quais as dinâmicas dessas conexões?.....	176
CONCLUSÃO	185
REFERÊNCIAS	191
ANEXO A.....	211
ANEXO B.....	213

INTRODUÇÃO

Repubulika y'u Rwanda, conhecida comumente como **Ruanda**, é um Estado situado na África Central (Subsaariana), com Uganda, Tanzânia, Burundi e República Democrática do Congo como países limítrofes (RUANDA, 2015). Situando-se na região dos Grandes Lagos, Ruanda faz parte de organizações internacionais como a ONU, e organizações regionais como a Comunidade do Leste Africano (East African Community - EAC), sendo esta última um fórum essencial de conexão com países da região e de desenvolvimento de Ruanda.

O Estado ruandês é conhecido, essencialmente, pelo **genocídio** ocorrido em 1994, fruto de um embate entre tutsis e hutus, que ocasionou a morte de cerca de 800.000 pessoas. Vinte e dois anos após o genocídio, Ruanda ainda é marcado pela imagem de um país que vivenciou atrocidades que duraram 100 dias, fazendo com que temas como a resolução de conflito, segurança internacional e genocídio fossem relacionados à sua história até os dias atuais. Mas Ruanda não é só isso.

Com o processo de **reconstrução pós-conflito**, o Estado contou com iniciativas empreendidas pelos atores do cenário internacional e doméstico, transitando entre a área de ajuda humanitária e de reconstrução, reabilitação e desenvolvimento. As iniciativas do Governo de Ruanda, especialmente na área de descentralização, possibilitaram aos governos locais participar das tomadas de decisão e de atuar no cenário internacional.

Estes governos locais são compostos pelos distritos e pela província da Cidade de Kigali, os quais possuem personalidade legal para empreender atividades de cooperação internacional, segundo a Constituição de Ruanda. Além da maior participação dos governos locais ruandeses, os cenários doméstico e internacional propiciaram a criação da *Rwanda Association of Local Government Authorities (RALGA)*, associação formada pelos governos locais supracitados, contribuindo para um maior diálogo com os governos locais estrangeiros e colocando em pauta a participação dos governos locais ruandeses na esfera internacional.

A partir destes elementos, surgem algumas indagações no que tange à análise da atuação dos governos locais no ambiente internacional: será que estes participam de alguma interação no cenário internacional? Como são desenvolvidos os laços de cooperação entre governos locais na África? Pode-se dizer que existe cooperação internacional descentralizada na África?

A **cooperação internacional descentralizada** (CID) refere-se às atividades de cooperação entre governos locais (ou seja, municipais, estaduais, províncias – locais ou regionais) com o objetivo último de promover o desenvolvimento local (MALÉ, 2006). Observando o cenário internacional, a prática da CID foi disseminada ao longo dos anos em diversas partes do globo. No que se refere ao continente africano, a literatura sobre as práticas internacionais descentralizadas é ínfima, destacando referências bibliográficas sobre países como a África do Sul, Moçambique e Angola.

É relevante ressaltar **o lugar da temática africana no âmbito acadêmico**, refletido em estudos de caso, formulação de paradigmas, conceitos desenvolvidos e perspectivas utilizadas. Há um desinteresse, por parte dos acadêmicos de Relações Internacionais, em estudar a África fora das temáticas de fome, pobreza e segurança (quando existem trabalhos sobre), retratando uma conjuntura de pouco conhecimento sobre o continente africano em temas diversos. Não seria diferente em relação a um pequeno Estado na África, com um histórico de conflito e pobreza.

Estudar Ruanda é uma forma de aproximar a academia brasileira dos países africanos, além de abordar de temas contemporâneos, como a CID. Apesar de ser um fenômeno trabalhado internacionalmente pela academia e ser disseminado ao redor do mundo, os estudos voltados à CID africana ainda são incipientes, e não há um histórico substancial de auxílio à compreensão da ascensão das práticas no continente, especialmente em Ruanda.

Ainda mais incipiente, não há registros de trabalhos acadêmicos brasileiros na temática de CID em Ruanda. Os trabalhos referentes a Ruanda concentram-se nos aspectos de segurança, do genocídio em 1994 e da pobreza, relacionando-se com a imagem que é passada sobre o país desde 1994 (ou antes). Diante disso, **a problemática de pesquisa** do presente projeto é formulada, de uma forma sucinta, da seguinte forma: *Como funciona a cooperação internacional descentralizada em Ruanda?*

Com a pesquisa de campo foi observada a possibilidade de três vias de cooperação: 1) diretamente entre os governos locais ruandeses e estrangeiros, sendo esta via pouco praticada em Ruanda; 2) por meio do Ministério do Governo Local (MINALOC), atuando como intermediador da CID; e 3) por meio da RALGA, atuando também como intermediadora. Também foi observado o desenvolvimento da CID nas duas lógicas: Norte-Sul e Sul-Sul, sendo preferível a primeira lógica por proporcionar ao Estado de Ruanda o aprendizado e a obtenção de recursos dos países mais desenvolvidos que o país de estudo.

Além da resposta ao problema, são apresentados projetos de cooperação em uma tentativa de exemplificação da CID ruandesa. A partir dos projetos, pensou-se em áreas de trabalho/intervenção que são fortemente desenvolvidas por meio dos laços internacionais e, especialmente, identificar os atores internacionais que participam de tais dinâmicas. Com isso, o perfil de cooperação internacional descentralizada em Ruanda exhibe, em destaque, como esferas de incidência, a geração de capacidades locais (*capacity building*), a educação, a infraestrutura e a transferência de tecnologia/conhecimento nas escalas territoriais, essencialmente, distritais e nacionais.

As áreas de trabalho supostas ainda no Brasil, quando se programava e organizava a ida a Ruanda, não foram diferentes do encontrado na pesquisa de campo. No que tange aos atores internacionais participantes da CID, é possível identificar o envolvimento de agências especializadas da Organização das Nações Unidas (ONU), de associações de governos locais estrangeiras, de agências de cooperação internacional (CI) estatais e os próprios governos locais estrangeiros.

O marco espacial escolhido para a pesquisa foi o Estado de Ruanda, mais especificamente na Província da Cidade de Kigali e seus distritos (Kicukiro e Nyarugenge). Não foi possível incluir o distrito de Gasabo (por ser parte da Província da Cidade de Kigali) na pesquisa, por conta da indisponibilidade de comunicação com o escritório distrital. No que tange ao marco temporal, optou-se por buscar projetos executados a partir de 2003, por conta da criação da RALGA: como não era conhecido **o marco temporal** da cooperação internacional empreendida pelos governos locais em Ruanda, decidiu-se que o trabalho seria norteado pelo marco temporal citado.

O objetivo geral desta pesquisa é descrever e analisar o funcionamento da cooperação internacional descentralizada em Ruanda. **Os objetivos específicos** abrangem: 1) contextualizar o processo de ascensão da CID no cenário internacional e regional; 2) apresentar e contextualizar os aspectos históricos relevantes sobre Ruanda; 3) identificar e analisar o funcionamento das atividades de CID em Ruanda, especificando os processos vinculados aos dois grupos de atores domésticos, os quais serão vistos mais adiante; 4) exemplificar e analisar as dinâmicas da CID que podem ser percebidas em termos de desenvolvimento local em Ruanda.

Para **a elaboração da pesquisa** foi utilizado o método qualitativo. Além disso, a pesquisa tem um caráter exploratório e descritivo: exploratório, por envolver o aprofundamento bibliográfico na temática da CID e o desenvolvimento de entrevistas em Ruanda; e descritivo, por

detalhar as características das práticas ruandesa e seus projetos, uma vez que não há produção ou documentação disponível online para análise sobre a participação dos governos locais ruandeses no cenário internacional.

Ademais, a **busca por dados** para o estudo de caso foi desenvolvida de duas maneiras: 1) a análise documental referente a organismos como a ONU, a RALGA e instâncias do Governo de Ruanda, contribuindo com dados para a compreensão dos processos relacionados à CID, como a descentralização, a formação da RALGA e a participação dos governos locais no cenário internacional; e 2) a pesquisa de campo, coletando dados (documentos, referências bibliográficas e entrevistas) em organismos que relacionam-se ao objeto de estudo.

A pesquisa foi desenvolvida focando-se em **dois grupos de atores domésticos**: 1) o primeiro grupo, composto essencialmente pelas instituições do Governo Central, como o MINALOC e o Ministério das Relações Exteriores e Cooperação (MINAFFET); e 2) o segundo grupo, composto pelos governos locais (a Província da Cidade de Kigali e os distritos de Kicukiro e Nyarugenge) e a associação de governo local ruandesa (RALGA).

Na busca por mais dados sobre o objeto proposto, foi preparada **uma pesquisa de campo** em Ruanda realizada durante o período de um mês. Foram visitadas instituições como o MINALOC, o MINAFFET, o escritório da Província da Cidade de Kigali, os escritórios dos distritos de Nyarugenge e Kicukiro, a National Capacity Building Secretariat (NCBS), a Agência Belga de Cooperação (BTC), a Agência Alemã de Cooperação Internacional (GIZ), a Local Administrative Entities Development Agency (LODA) e a RALGA.

Para nortear a pesquisa de campo e traçar o perfil de CID empreendida em Ruanda foram utilizados alguns **objetos de observação e análise**: 1) atores, abrangendo os atores locais e externos envolvidos na cooperação; 2) a lógica da cooperação, com a possibilidade de ser Norte-Sul ou Sul-Sul; 3) projetos, com a localização e descrição de alguns deles; 4) áreas de trabalho/intervenção; e 5) nível de alcance, buscando a abrangência do projeto (capital, províncias, nacional).

As providências para a **realização da viagem a Ruanda** e para o desenvolvimento da pesquisa foram desafiadoras. No âmbito pessoal foi organizado um financiamento coletivo para arrecadar fundos para a viagem a Ruanda. O êxito do financiamento coletivo foi possível com a divulgação da campanha no My Ruanda Brasil, uma iniciativa que nasceu no processo de construção do projeto da dissertação, com o objetivo de disseminar informações sobre a África e, especialmente, sobre Ruanda,

afastando-se de imagens estereotipadas referentes aos objetos citados – conectando-se com o propósito desta dissertação.

Já no âmbito acadêmico, cabe assinalar primeiramente que, para ser possível desenvolver pesquisa em Ruanda, é necessária a permissão do Governo ruandês com dois meses de antecedência à viagem. Mesmo com a antecedência do pedido, não foram obtidas respostas sobre a declaração de permissão de pesquisa antes de sair do Brasil, não sendo agendadas as visitas/entrevistas que seriam realizadas em Ruanda. Com isso, o período de um mês no país incluía encontrar pessoas chave no processo de CID e realizar entrevistas e coleta de dados; as entrevistas realizadas foram realizadas durante uma ou mais visitas às instituições.

Partindo dos elementos expostos, esta pesquisa foi desenvolvida em quatro capítulos, a seguir. **O capítulo 1, *Cooperação Internacional Descentralizada (CID): conjuntura internacional e aspectos teóricos***, busca compreender a conjuntura internacional que contribuiu para a ascensão da CID, demandando a pesquisa bibliográfica e documental. Questões como o que é cooperação internacional descentralizada? Como se manifesta concretamente? Quais os atores participantes dessa prática? A cooperação descentralizada gera desenvolvimento local? serão elucidadas ao longo do capítulo.

O capítulo 2, *No coração da África, Murakaza neza mu Rwanda: um olhar histórico sobre Ruanda*, busca descrever o contexto histórico do Estado de Ruanda, analisando e entendendo alguns fatos históricos que contribuíram para a construção de um ambiente propício para a intensificação das atividades de cooperação descentralizada. Este capítulo foi composto a partir da pesquisa bibliográfica e documental, tratando-se de uma recuperação histórica, com a análise das iniciativas de reconstrução pós-conflito e, em especial, o cenário contemporâneo do Estado ruandês: como se encontra Ruanda atualmente, após vinte e dois anos do genocídio?

O capítulo 3, *A Cooperação Internacional Descentralizada (CID) em Ruanda: funcionamento e atores domésticos*, busca descrever e analisar o funcionamento das atividades de CID a partir dos grupos de atores domésticos expostos anteriormente. Foram observados, descritos e detalhados: as percepções ruandesas sobre cooperação internacional (termos utilizados), o funcionamento dos vínculos estabelecidos entre os dois grupos de atores domésticos e o papel desses atores na CID.

O capítulo 4, *Relações internacionais, impactos locais: dinâmicas da Cooperação Internacional Descentralizada no desenvolvimento local em Ruanda*, busca exemplificar e analisar as dinâmicas da cooperação descentralizada percebidas no desenvolvimento local em Ruanda. Foram

utilizadas a análise documental, entrevistas e revisões bibliográficas, observando os atores internacionais envolvidos, a lógica de cooperação, alguns resultados dos projetos e as áreas de intervenção.

Acredita-se que a presente pesquisa apresenta-se de grande valia por representar uma primeira tentativa de esmiuçar os caminhos das atividades internacionais em Ruanda. Talvez esta pesquisa fomente mais indagações que respostas, mas isto contribui para que haja uma maior busca pelo conhecimento sobre a realidade africana, especialmente na temática da CID. Essa pesquisa sinaliza, portanto, uma contribuição ao processo de desenvolvimento do conhecimento sobre a problemática da CID no continente africano, auxiliando no seu entendimento inicial e na sua documentação.

CAPÍTULO 1

COOPERAÇÃO INTERNACIONAL DESCENTRALIZADA (CI): CONJUNTURA INTERNACIONAL E ASPECTOS TEÓRICOS

O presente capítulo tem como objetivo apresentar a cooperação internacional descentralizada (CID), levando em consideração as influências teóricas do contexto internacional que impulsionaram o seu desenvolvimento e sua instrumentalização por governos locais. Como pano de fundo para a maior utilização desse instrumento, por exemplo, pode-se citar as transformações políticas e econômicas neste cenário, além do aprofundamento dos processos de globalização durante as décadas de 1980 e 1990.

Este capítulo é composto por quatro seções, mostrando-se desafiador na medida em que não há uma teoria geral sobre cooperação internacional (CI) nas Relações Internacionais, sendo utilizada nesta pesquisa elementos da Teoria Racional de Glaser (2010) que irão permitir a análise das práticas de CI em Ruanda.

Ademais, as análises teóricas existentes sobre a CID buscam, em sua maioria, caracterizar as iniciativas do Norte desenvolvido, tornando-se um desafio apresentar práticas do Sul, especialmente da África. Deste modo, este capítulo é uma tentativa de compreender aspectos teóricos sobre a CI por meio da Teoria de Escolha Estratégica e, a partir disso, analisar os elementos históricos e teóricos sobre a CID, contribuindo para a análise de um contexto fora da realidade do Norte desenvolvido, como é o caso de Ruanda.

1.1 Aspectos relevantes sobre Cooperação Internacional (CI): arcabouço teórico

Esta seção apresentará, em um primeiro momento, a Teoria Racional do autor Glaser (2010), e dialogando com esta teoria, serão apresentadas algumas motivações pelas quais os Estados optam por estabelecer cooperação com outros Estados: são apenas elementos voltados ao desenvolvimento ou questões estratégicas? Quais são as questões estratégicas?

Para encerrar a seção, e por meio da evolução das motivações estatais, serão vistas as lógicas de CI, englobando a lógica Norte-Sul e Sul-Sul, sendo esta última mais enfatizada em nosso estudo por ser entendido que Ruanda participa do Sul Global. Foram escolhidas estes dois elementos (motivações e lógicas de cooperação) para compor a seção

por serem importantes na perspectiva macro da CI, contribuindo para a análise do nível geral da CID e regional africano.

1.1.1 Relações Internacionais e Cooperação Internacional (CI): a Teoria Racional de Glaser (2010)

Paz e guerra, cooperação e conflito. A partir destas dicotomias, em um cenário pós Primeira Guerra Mundial, a disciplina de Relações Internacionais é criada justamente com o objetivo de analisar tais dicotomias e como deter que uma nova guerra acontecesse (NOGUEIRA; MESSARI, 2005). Nesse período, Edward Carr destacou-se em um debate entre aqueles que pensavam como o mundo deveria ser (utópicos, os quais buscavam a fórmula para a paz) e como o mundo realmente é (realistas, os quais buscavam ferramentas disponíveis para garantir a sobrevivência dos Estados), configurando o primeiro grande debate das Relações Internacionais (NOGUEIRA; MESSARI, 2005). Com o advento da Segunda Guerra Mundial, o grupo realista venceu os utópicos no sentido de encarar o cenário internacional como conflituoso (NOGUEIRA; MESSARI, 2005).

Dentro deste arcabouço histórico, as atividades de CI tiveram os seus primeiros vestígios, especialmente, com o desenvolvimento do Plano Marshall (considerado como marco inicial da CI): o contexto de final da Segunda Guerra Mundial, ou seja, de destruição estrutural e financeira de alguns países, ocasionou na proposição pelos Estados Unidos da América (EUA) do Plano Marshall para a reconstrução da Europa (AYLLÓN, 2006).

Diante do estudo sobre guerra e paz nas Relações Internacionais, um embate constantemente relevante entre as teorias é entre as questões de conflito e cooperação: em um cenário internacional anárquico, é possível haver cooperação? Se é possível pensar em cooperação, como ela é desenvolvida? Com quais finalidades? Para o desenvolvimento da presente pesquisa, a falta de uma teoria das Relações Internacionais voltada, essencialmente, ao estudo da CI, tornou mais desafiador o estudo da realidade ruandesa por uma lente teórica.

A partir disso, para este estudo foi escolhida a Teoria Racional, como um ponto inicial de buscar elementos para entendimento da realidade internacional que possibilitou oportunidades e gerou constrangimentos para o desenvolvimento do Estado Ruandês. A Teoria de Escolha Estratégica, desenvolvida por Glaser (2010), aproxima-se de teorias realistas estruturalistas, como o neorealismo, e do neoinstitucionalismo em suas premissas básicas.

No caso da Teoria de Escolha Estratégica, Glaser (2010) preserva o núcleo duro e reavalia algumas premissas consideradas pelas teorias realistas (as premissas básicas): 1) o sistema internacional é anárquico, ou seja, não existe uma entidade supranacional que controle os Estados (o que caracteriza a soberania estatal); 2) o Estado é um ator racional, ou seja, este vai em busca dos seus interesses/objetivos, possibilitando a cooperação ou a competição; 3) o Estado é um ator unitário.

Há um quarto elemento que diferencia a Teoria de Escolha Estratégica das demais teorias realistas estruturalistas, que é a incorporação da variável de informação além da variável material. As variáveis de informação são um elemento fundamental para caracterizar um cenário propício à cooperação: quanto maior o fluxo de informação, menor a insegurança entre os Estados (GLASER, 2010). Relacionando-se à variável de informação, o Estado é visto com uma caixa preta, ou seja, a política de um Estado é influenciada pelas ações dos Estados adversários, não sendo influenciado pela estrutura doméstica ou característica dos seus líderes (GLASER, 2010).

Ademais, as variáveis material e de informação caracterizam os Estados, juntamente com os motivos estatais (GLASER, 2010). Para Glaser (2010), os Estados devem ser caracterizados pelos seus motivos, os quais refletem suas metas e interesses fundamentais. As motivações dos Estados e o cenário internacional são os elementos que vão permitir entender se este âmbito gera, necessariamente, a competição entre os Estados. O plano internacional gera oportunidades e constrangimento para os Estados, sendo um elemento de análise importante para o desenvolvimento da cooperação (GLASER, 2010).

De uma forma pessimista, os realistas estruturalistas veem a predominância da competição, seja por conta da busca pela maximização dos ganhos pelos Estados, por conta da preocupação pelos ganhos relativos, e/ou pela possibilidade dos Estados trapacearem, o que faz com que a cooperação seja muito arriscada (GLASER, 1994). Focando seus estudos na área militar, Glaser (2010) apresenta dois grupos de Estados, a partir dos seus motivos: 1) *security seekers*, aqueles Estados que buscam segurança; 2) *greeders*, Estados considerados gananciosos. O primeiro grupo, por buscar segurança, tendem a cooperar; o segundo, por serem gananciosos, são agressivos e tendem a guerra (IKENBERRY, 2010).

A Teoria de Escolha Estratégica foi escolhida como lente de análise do caso ruandês por ver a possibilidade da cooperação em um cenário anárquico. Ademais, a combinação do cenário internacional e motivação estatal é essencial na análise de cooperação porque este ambiente (criador de possibilidades e constrangimentos) molda as relações entre Estados e,

consequentemente, as motivações estatais, o que inclui a decisão de optar pela cooperação ou conflito. A partir dos elementos e premissas desta perspectiva teórica, acrescidos das motivações apresentadas por Lancaster (2007) e das lógicas de CI que, no próximo capítulo, será observada a presença da CI no desenvolvimento do aparato estatal ruandês por meio desta lente teórica. Como ressalva, esta teoria será utilizada para uma análise macro, ou seja, essencialmente do guarda-chuva da CI e, em seguida, serão utilizados elementos desta teoria e abordados ao longo do capítulo para fazer uma conexão entre a teoria e a realidade ruandesa.

Apesar dos elementos relevantes presentes na Teoria da Escolha Estratégica, ainda sim a teoria não é suficiente, em seu todo, para explicar a realidade Ruandesa, sendo apresentados alguns pontos de não-convergência e/ou de adaptação para a presente pesquisa. Como primeiro ponto, a teoria (como uma corrente teórica realista) considera o Estado como unitário, mesmo Glaser (2010) considerando perigoso tal generalização. Nesta análise, os governos locais são considerados aqui como partes integrantes do Estado nacional, com teoria sistêmica dialogando com estes atores na medida em que há a presença do Governo Central (em alguns casos) no estabelecimento de laços de CID.

Como próximo ponto, Glaser (2010) considera em seus estudos a relação entre potenciais Estados adversários (*potential adversary*), não aliados. Para esta análise será pressuposto que os Estados envolvidos têm algum denominador em comum para participar de uma CI, relacionando-se às questões de motivação estatal. Será visto na seção a seguir que a CID (o foco desta pesquisa) é desenvolvida por iguais e que gera ganhos mútuos, em que, alguns casos, os laços de CID são desenvolvidos por meio de laços históricos, ou seja, entre não-adversários.

Existe ainda o ponto de que a pesquisa do autor concentra-se em políticas militares dos Estados em tempo de paz (GLASER, 2010). Mesmo considerando que os Estados são movidos por outros objetivos/metasp (afastando-se dos realistas estruturalistas¹), Glaser (2010) centraliza sua análise em termos de segurança e capacidade militar. A presente pesquisa visa explorar as possíveis motivações existentes na CID em Ruanda, sem focar necessariamente em apenas uma motivação. Como quarto e último ponto, Glaser (2010) utiliza-se de variáveis voltadas para as questões militares (como a balança de poder, dilema de segurança) e

¹ “States may pursue other goals, but structural realism does not assume that they do.” (Glaser, 1994, p. 71).

as categorizações dos Estados a partir dos seus motivos (*security seekers* ou *greeders*), sendo estes elementos não relevantes para esta análise.

Enquanto que Glaser (2010) enfatiza as motivações militares dos Estados na questão de cooperação e competição, Lancaster (2007) apresenta outras motivações que levam os Estados a cooperarem, estando em consonância com o período histórico de cada motivação. Analisar as motivações além das questões militares contribui para entender como os Estados interagem entre si em matéria de CI, complementando aspectos da teoria de Glaser (2010), acrescidas das lógicas de cooperação para este estudo.

1.1.2 O cenário internacional e as motivações dos Estados

Como visto na subseção anterior, o cenário internacional possibilita oportunidades e constrangimentos para os Estados, fazendo com que estes relacionem-se entre si pensando em seus ganhos. A Teoria Racional de Glaser (2010) defende que, apesar da anarquia gerar um cenário de instabilidade e propenso ao conflito, há possibilidade de haver cooperação na medida em que há fluxo de informação entre os Estados e de acordo com os fatores que os motivam.

Os dois comportamento dos Estados apresentados por Glaser (2010), *security seeker* e *greeders*, abrem espaço para se pensar em outras motivações que levam os Estados a cooperar além das capacidades militares, o que não foi priorizado na pesquisa do autor. Lancaster (2007) parte da premissa de que estes Estados possuem propósitos (motivações) para buscar, por meio da cooperação, a concretização dos seus interesses. Essa afirmativa dialoga com a previsão realista de que os estados buscam ajuda externa bilateral motivados pelos seus interesses:

The conclusions of most of these studies gave further support to the realist prediction that bilateral aid donors have been driven importantly by their own interests: for example, the United States has been motivated by Cold War concerns: the French by maintaining a postcolonial sphere of influence in Africa (LANCASTER, 2007, p. 3).

Em um estudo voltado aos aspectos históricos da evolução e desenvolvimento das práticas de cooperação internacional, a prática de ajuda externa (*foreign aid*) era considerada algo temporário em um cenário de devastação por conta das duas grandes guerras (LANCASTER,

2007). Por conta da evolução das motivações e interesses que impulsionam a busca pelos Estados por cooperação, a ajuda externa tornou-se um elemento essencial e comum nas agendas de política externa dos Estados nacionais (LANCASTER, 2007).

Para entender os motivos/propósitos estatais, é necessário o resgate de uma pergunta apresentada no início da seção: por que os Estados fornecem ajuda externa a outros países?² Como uma possibilidade de resposta, os Estados forneciam ajuda externa, essencialmente, por conta de propósitos diplomáticos (os que incluíam aspectos de segurança nacional, interesses econômicos) ou com o objetivo de melhorar as condições humanas dos países beneficiários (LANCASTER, 2007). Com o advento da Guerra Fria, a ajuda externa teve um maior impulso fazendo com que passasse de um elemento temporário da diplomacia da Guerra Fria (uma ferramenta de influência na disputa bipolar por zonas de influência) para um elemento esperado nas articulações entre Estados e instituições – “If there had been no Cold War threat, the United States – the first and, for most years, the largest aid-giving country – might never have initiated programs of aid or put pressure on other governments to do so.” (LANCASTER, 2007, p. 5).

Para Lancaster (2007), é possível perceber a predominância de quatro principais propósitos ao longo da história: diplomático (o qual envolve a segurança internacional, as metas de política internacional e as articulações entre governos), de desenvolvimento (suporte econômico, processo social e redução da pobreza), de assistência humanitária e comercial (expansão das exportações e garantia do acesso à importação de matérias-primas).

Apesar de estas motivações aparecerem com frequência, há outros propósitos que levam ao fornecimento de ajuda externa, como: a cultura (propósito sempre presente, mas sem destaque), a promoção da democracia na África, na Ásia e na América Latina, envolvendo muitas mudanças institucionais nos sistemas políticos, a abordagem de problemas globais, a prevenção e mitigação de conflitos e o suporte econômico e social (LANCASTER, 2007). A predominância ou não de alguns propósitos está intrinsecamente ligada ao cenário histórico, ou seja, a partir das necessidades do recorte temporal estipulado.

Em alguns governos, esses propósitos foram mistos, mesmo com um deles sendo mais predominante que outros (LANCASTER, 2007). Ou

² “Why then would they provide their own scarce public concessional resources to promote, among other things, the well-being of people in other countries?” (LANCASTER, 2007, p. 3).

seja, podem existir mais propósitos/objetivos para além do discurso da prestação de ajuda externa para o desenvolvimento (como será visto no caso da CID): “For example, in the United States, diplomatic and development purposes have predominated. In Japan, commercial and diplomatic goals long prevailed” (LANCASTER, 2007, p. 6).

Além das motivações supracitadas, é necessário fazer uma observação em relação à cooperação estabelecida entre antigas metrópoles e ex-colônias, configurando laços de CI com o objetivo de dar continuidade a zona de influência da ex-metrópole, o que acontece no caso de Ruanda nas suas relações com a Bélgica e a Alemanha: “For example, every poor country can have diplomatic and commercial value to aid-giving governments, as is reflected in the French aid program in sub-Saharan Africa, [...] to maintain a sphere of influence for France.” (LANCASTER, 2007, p. 17). Na mesma linha que a França,

[...] Britain also wanted to preserve its influence in these countries, but more importantly, it wanted independence to proceed smoothly so it could disengage from significant postcolonial responsibilities with its reputation intact, without major claims on its budget, and without a massive influx of British settlers, especially from Kenya, fleeing postcolonial chaos (LANCASTER, 2007, p. 29).

Sobre a relação de poder e os mecanismos de ajuda externa, Lancaster (2007) afirma que esta ajuda se torna um importante símbolo de poder político, principalmente quando esta é prestada por governos poderosos ou organismos internacionais. Além disso, diante dos demais propósitos estatais além da questão da segurança internacional, a cooperação é um instrumento estratégico para obtenção dos interesses dos Estados por uma via alternativa ao conflito (se considerarmos a dicotomia conflito-cooperação). Dentro da CI, há lógicas de cooperação que possibilitam, de forma diferenciada, alcançar os interesses estatais, fazendo importante compreender as lógicas Norte-Sul e Sul-Sul.

1.1.3 As lógicas de Cooperação Internacional (CI): da Norte-Sul a Sul-Sul

A prática da CI foi influenciada por alguns importantes processos políticos e econômicos de grande abrangência ao longo da segunda

metade do século XX: 1) a configuração da bipolaridade e o conflito Leste-Oeste/Norte-Sul; 2) o processo de descolonização na África e o aparecimento do Terceiro Mundo; e 3) as dinâmicas da globalização e integração econômica (AYLLÓN, 2006). Estes elementos colaboraram tanto para a intensificação das práticas quanto para a evolução da lógica de CI, dando espaço para o aparecimento da cooperação Sul-Sul.

Por conta de uma nova configuração da realidade política e econômica dado o empoderamento de países considerados economias emergentes na lógica de cooperação Sul-Sul, Souza (2014) abordou a influência destas transformações nos estudos sobre a CID, especialmente no que se refere à terminologia. Ainda há dificuldade na conceituação e o uso da nomenclatura referente à CID, sendo usado termos como ajuda externa (visto na subseção anterior), assistência ao desenvolvimento e cooperação ao desenvolvimento (BREUNING, 2002; SOUZA, 2014).

Para Souza (2014), o termo *assistência* é utilizado pelos países do Norte, enquanto que o termo *cooperação* é utilizado pelos países do Sul Global (em consonância com a ideia de parceiros, afastando-se da dicotomia doador-receptor). Complementando, “ao contrário de assistência, cooperação implica uma relação de benefícios mútuos, horizontalidade e maior participação e controle local dos recursos; e serve ao propósito político de distinguir o fenômeno que ocorre no âmbito Norte-Sul.” (SOUZA, 2014, p. 12). A escolha do uso de um dos termos supracitados não é um fato sem importância, descrevendo a inclinação/objetivo de um país no que tange à relação estabelecida com outro: “Each carries a slightly different connotation, but especially important is the distinction between aid (or assistance) and cooperation” (BREUNING, 2002, p. 369).

A partir dos anos de 1960 a cooperação internacional era pautada em uma lógica hierárquica, ou seja, na assistência internacional prestada proveniente de países desenvolvidos do Norte (doadores) para os países em desenvolvimento do Sul (receptores, alguns deles recém tornados independentes, porém dependentes da ajuda) (SOUZA, 2014). O processo de globalização, o aparecimento de novos Estados independentes e a intensificação dos debates sobre o desenvolvimento propiciou o surgimento de uma nova lógica de CI, na qual os países do Terceiro Mundo participariam a partir de uma cooperação mais horizontal e simétrica, ou seja, entre países do Sul (entre países considerados menos desenvolvidos).

Exibir o Sul Global nos estudos de CI é uma tentativa de mitigar as lacunas acadêmicas de estudar as interações e concepções dentro da lógica de CI tradicional, entendendo que há elementos históricos e

teóricos que compõem o estudo das práticas de cooperação nas Relações Internacionais, mas tampouco são priorizadas as particularidades regionais (como o caso da África).

While acknowledging the validity of some of the criticisms, we nonetheless assert that an understanding of the South – the ideas, forces and history that constitute it – is crucial to grasp the character of the international system as it has developed over the past 50 years. Not only is this a case of rectifying the “lost history” of the Cold War where the foreign policy and diplomacy of South states has been systematically ignored by traditional scholarship, but it is an effort to re-interpret the dominant discourses of international relations in light of the introduction of what for most academics based in the North will constitute “new” empirical data (WEISS; THAKUR, 2010, p. 2).

A ideia do Sul agrega países com história, política, economia e sociedade com raízes na inequidade de um período imperialista ou colonial; além disso, baseando-se na evolução dos níveis de desenvolvimento, a percepção Sul-Sul inclui também elementos como a proximidade geográfica e a história compartilhada – “The South is a phrase used to describe those regions of the globe that have in common a political, social and economic history rooted in the inequalities of a colonial or imperialist past.” (WEISS; THAKUR, 2010, p. 3). Apesar da ascensão da prática Sul-Sul, esta lógica não fez com que a tradicional prática Norte-Sul desaparecesse.

Além do aparecimento da cooperação Sul-Sul, países pequenos passaram a ocupar posições de doadores e países considerados desenvolvidos atuaram como receptores de assistência de países em desenvolvimento (SOUZA, 2014). Segundo Souza (2014, p. 12), “a dicotomia entre doadores e beneficiários é claramente insuficiente para dar conta dessa crescente complexidade da CID”. Para ilustrar essa mudança de status, pode-se citar o caso do Japão que, com o terremoto em 2011, recebeu ajuda da Somália, do Afeganistão e Suazilândia, países considerados pobres (BESHARATI, 2013).

In recent years, Mexico provided technical assistance to New York City; Angola offered to

bail out Portugal's debt crisis; Papua New Guinea and Indonesia helped Australia during its floods. Does this imply a reversal of roles between donors and recipients? Though low-income countries, Ecuador, Nigeria and Honduras also provide assistance to other countries, so should they also be categorised as Southern providers? Where do we draw the line? Such clear-cut categorisations between providers and receivers are not possible anymore today (BESHARATI, 2013, p. 6).

Lancaster (2007), por sua vez, apresenta exemplos em que a China e a Índia fornecem ajuda externa para outros países pobres.

Former socialist bloc countries in Eastern Europe are setting up new aid programs, and even relatively poor countries, like India and China, provide aid to other poor countries. And in at least one case, a rich country—the United States— has aided another rich country—the UK (to promote peace in Northern Ireland) (LANCASTER, 2007, p. 2).

Além disso, países considerados como emergentes (como o Brasil, a Nigéria, a África do Sul e a Índia) fornecem ajuda externa para países das suas regiões, com o objetivo de assegurar “their roles as regional leaders, advance their interests and support linguistic or national diasporas abroad.” (LANCASTER, 2007, p. 33), ilustrando a CI como um instrumento político.

A CI torna-se mais complexa, com uma gama de áreas de trabalho e com a possibilidade da mudança de países da condição de doadores para receptores e vice-versa (SOUZA, 2014). Para Passols (2009), uma gama de múltiplos atores (sendo eles públicos e privados) participam da CI ao desenvolvimento contemporânea, cujas ações são caracterizadas por interesses, motivações e necessidades diversificadas.

Para Passols (2009), as atividades de cooperação internacional ao desenvolvimento não cabem mais apenas aos Estados ou Organizações não Governamentais (ONGs), fazendo com que atores diversificados participem do escopo de políticas de desenvolvimento, como o setor público e privado, e os governos locais. Destacando os novos atores na CI, a próxima seção buscará apresentar algumas considerações sobre

CID, área/modalidade dentro da CI que é composta pelo envolvimento dos governos locais nas interações internacionais.

1.2 A Cooperação Internacional Descentralizada (CID): principais características

O eixo Sul-Sul, visto na seção anterior, também é incorporado nas relações de CID na medida em que há uma evolução da práxis das atividades internacionais descentralizadas (PASSOLS, 2009). Com isso, existe a lógica vertical de repasses de recursos do Norte para Sul, a qual evoluiu para uma prática horizontal entre (atores considerados) iguais, em uma rica e complexa relação (PASSOLS, 2009). Esta relação, por sua vez, não tem o seu foco nos recursos repassados, e sim no potencial dessa relação (PASSOLS, 2009).

Fazendo conexões entre as áreas de estudo, a CID é uma dimensão da paradiplomacia³, que se caracteriza, essencialmente, pela promoção do desenvolvimento. Pode-se dizer que algumas das atividades de CID estão contidas na área de paradiplomacia e de CI; mais adiante, serão vistas quais atividades fazem parte, essencialmente, do campo da CID. Apresentada esta conexão, esta seção tem o objetivo de caracterizar a CID por meio de três elementos: sua conceituação, seus aspectos históricos e suas áreas temáticas. A partir da exploração destes elementos, é possível vislumbrar o âmago da CID em seus aspectos gerais e teóricos.

1.2.1 Conceito

Há uma ampla discussão sobre o que vem a ser a CID⁴, seja no que tange aos atores, áreas de trabalho e a finalidade. Em seu sentido amplo, a CID envolve atores como municípios, estados, distritos, universidades e ONGs (CARRINO, 2003). É observada uma diferença nas

³ Como forma de atuação de governo subnacionais, entende-se a paradiplomacia como a participação dos governos locais e regionais na formulação e implementação de política externa, sendo uma característica institucionalizada de políticas de governos democráticos (KINCAID, 2015).

⁴ É importante diferenciar alguns termos que são associados à CID: cidades-irmãs, Cooperação Internacional Municipal (MIC) e city-to-city cooperation. Apesar de serem usadas, muitas vezes, como sinônimas, estas nomenclaturas se diferenciam a partir do momento que restringem a participação de determinados atores (como é o caso das nomenclaturas que envolvem apenas cidades), e diferentes áreas de trabalho.

conceituações nos atores envolvidos (abrangência), além da predominância da lógica Norte-Sul de CI. Diante desta polissemia de conceitos, este trabalho dará destaque a três concepções: a da União Europeia, precursora do uso do termo; a utilizada pela Espanha, França e Itália, por serem países relevantes nas práticas de CID; e, por último, a de Hafteck, por ser um autor relevante na descrição dos contextos históricos de CID.

Dentro da CI para o desenvolvimento, o termo *cooperação descentralizada* surgiu a partir da década de 1980, na Comunidade Econômica Europeia (CEE), no âmbito da Convenção de Lomé. A conceituação da União Europeia é a mais ampla, envolvendo atores governamentais (estruturas constituintes nacionais) e não governamentais (como ONGs, organizações da sociedade civil) (HERTOGS, 1999). Para a União Europeia, a concepção de CID surgiu mais como uma modalidade de cooperação do que uma tentativa de patrocinar pequenos projetos na área de desenvolvimento (LOSADA; BARCELÓ; REBOWSKA, 2012).

Ao longo dos anos, a concepção de CID da União Europeia passou por mudanças, focando nas autoridades locais e nas associações de autoridades locais como objeto da cooperação (LOSADA; BARCELÓ; REBOWSKA, 2012). A partir de regulações na temática da CID o papel das autoridades locais foi reforçado, no âmbito da União Europeia, nas atividades de cooperação ao desenvolvimento (LOSADA; BARCELÓ; REBOWSKA, 2012). Para Hafteck (2003), a definição da União Europeia é focada em quem está envolvido (ou seja, no agente) no processo de CID.

A concepção espanhola de CID segue a lógica da concepção mais recente da União Europeia, caracterizando-a como parcerias entre autoridades locais, além de incluir instituições públicas como o Observatório de Cooperação Descentralizada União Europeia-América Latina (OCD) e a Federação Espanhola de Municipalidades e Províncias (FEMP) (LOSADA; BARCELÓ; REBOWSKA, 2012). Com a inclusão de instituições públicas como as citadas, a concepção espanhola caracteriza a prática de *cooperação descentralizada pública* (LOSADA; BARCELÓ; REBOWSKA, 2012).

Dentro desta concepção, o papel fundamental da cooperação descentralizada pública é estabelecer conexões diretamente entre os governos locais e, posteriormente, estabelecer conexões entre cidadãos dos países doadores e beneficiários (PAGÁN, 2010). Além disso, os governos locais são essenciais por estarem perto dos cidadãos, “which gives true meaning to the municipal cooperation: to become a process of mutual exchange.” (PAGÁN, 2010, p. 6).

Já conceituação francesa de CID reduz o número de atores envolvidos na cooperação, abrangendo apenas as autoridades locais governamentais. Manenti (1993, p. 13) descreve a concepção francesa como uma relação entre um governo local do Norte (ou seja, um governo local francês) com outro governo local também do Norte, do Sul ou do Leste da Europa – “In practice, these partners are diverse and mostly associative”.

[...] the possibility for French local authorities to establish partnerships with local authorities governments abroad and to be able to set-up projects, provided a cooperation agreement is signed with the partner local government insofar as it by France's international commitments (SUPPORT PROGRAM FOR DECENTRALIZATION IN MOROCCO; FUND FOR THE PROMOTION OF PRELIMINARY STUDIES AND EVALUATIONS; CITÉS UNIES FRANCE, s/a, s/p).

No que tange à concepção italiana de CID, esta abarca governos locais como províncias, regiões e municipalidades. Os governos locais italianos têm atuado em atividades humanitárias, estabelecendo a cooperação descentralizada em uma lógica Norte-Sul:

The Italian model of DC sponsored by the Ministry of Foreign Affairs refers to systematic co-operation links between local communities in donor countries and local communities in countries where multilateral human development initiatives are being implemented. [...] The objective of these links is to create and consolidate long-term cultural, technical and economic partnerships between local communities in the North and the South as a tool for promoting human development objectives (MANENTI, 1993, p. 13).

Para Hafteck (2003), em uma forma compacta, cooperação descentralizada refere-se a relações de cooperação entre governos locais de diferentes países, com o objetivo de promover o desenvolvimento local. Observa-se, especialmente nas concepções Italiana e de Hafteck (2003), que a CID é retratada como um elo estabelecido entre um governo

local de um país industrializado e outro governo local de um país em desenvolvimento, ou seja, em uma lógica Norte-Sul de cooperação.

Em suma, em sua análise sobre conceituações referentes à CID, Hafteck (2003) identifica que, apesar de existirem alguns pontos divergentes, há três elementos em comum entre as concepções: 1) os atores principais, sendo eles os governos locais; 2) um objetivo global, o de desenvolvimento local sustentável; e 3) a natureza das atividades realizadas, sendo elas de suporte ou de intercâmbio.

Como escolha conceitual para nortear este trabalho, entende-se como CID as atividades de suporte, de troca de experiências e de financiamento de projeto entre governos locais de diferentes países, não sendo necessariamente de regiões geográficas diferentes e gerando, além de outros requisitos, o desenvolvimento local. Esta pesquisa foca-se nos governos locais (sendo estas instituições político-administrativas, como municípios, cidades, províncias e distritos) como atores principais da cooperação descentralizada. Delimitar esta escolha conceitual partiu, inicialmente, da vontade de estudar a participação dos governos locais no cenário internacional, escolhendo o viés da CID.

1.2.2 Evolução histórica

Como visto na subseção anterior, o termo cooperação descentralizada teve a sua aparição a partir da Convenção de Lomé. Porém, não é possível afirmar que só existiram atividades de CID a partir desse período: para Diaz (2014), as atividades internacionais descentralizadas começaram paralelamente às atividades de CI, ou seja, no pós Segunda Guerra Mundial. Contudo, mesmo com indícios de atividades anteriores, houve maior fomento e intensificação da CID no plano internacional a partir da década de 1980, coincidindo com o contexto histórico do pós Guerra Fria.

Ainda nesse contexto, houve uma reconfiguração/reavaliação da CI para o desenvolvimento, em termos gerais, “e o fortalecimento da chamada Cooperação Sul-Sul, uma das dimensões específicas da Cooperação para o Desenvolvimento.” (DESSOTTI, 2009, p. 10). Assim como visto na seção 1.1 na esfera da CI, a CID na lógica Norte-Sul enfrenta desafios por conta das disparidades históricas, sociais, institucionais e socioeconômicas, fazendo com o que o discurso Sul Global (como os problemas são semelhantes, as soluções podem ser replicadas) ganhe mais força entre os países em desenvolvimento. A partir dessas disparidades, a CID na lógica Sul-Sul é promovida no sentido que as realidades (os aparatos administrativos e situações diversas) são mais

semelhantes entre os países em desenvolvimento do que a realidade do Norte, sendo, por isso, considerada (na teoria) uma cooperação mais simétrica (NGANJE, 2015).

Com o aparecimento da lógica de CID Sul-Sul, houve a mudança entre o fluxo de recursos financeiros e materiais para *capacity building*⁵ (NGANJE, 2015). Com essa mudança, questionamentos foram levantados sobre até que ponto a cooperação Norte-Sul traduz-se em relações de colaboração/ganhos mútuos entre os envolvidos (NGANJE, 2015). Para Njanje (2015), os resultados da cooperação são diferenciados. Duas facetas foram apresentadas por Njanje (2015) em que: 1) reforça a imagem de que a cooperação Norte-Sul é uma via de mão única (doador-receptor); 2) abre espaço para casos em que o Norte aprenda/receba do Sul.

Além da evolução das lógicas de cooperação, as mudanças no contexto histórico internacional⁶ propiciam o aparecimento de novos atores além do Estado. Isso também foi possível por conta do fomento à responsabilidade compartilhada em conferências internacionais e do processo de descentralização do Estado (delegando competências para as autoridades locais).

Coronel (2006) apresenta quatro processos que sustentam/impulsionaram as práticas de CID no âmbito da União Europeia e América Latina (seu foco de estudo): 1) a globalização; 2) a descentralização; 3) a internacionalização dos governos subnacionais (fenômeno este influenciado pela globalização e a descentralização); e 4) a regionalização. Em especial, a descentralização tem sido um processo impulsionado externamente, ou seja,

Ha sido un proceso impulsado generalmente desde afuera de los estados, a través de las exigencias de la globalización y sus actores para desplegarse sin intermediaciones estatales, aunque también ha sido llevado adelante por los estados nacionales, sobre todo en AL [...] (CORONEL, 2006, p. 28).

⁵ Para o Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (UNEP) (2002), *capacity building* tem vários significados, sendo o mais apropriado para este artigo uma forma de melhorar as capacidades técnicas de pessoas, fazendo com que busquem novas formas de lidar com situações e demandas, estabelecendo assim capacidades locais – ou seja, capacitação de recursos humanos.

⁶ Seja por conta da lógica de cooperação Sul-Sul, a Guerra Fria, o fim da bipolaridade, ou seja, os desdobramentos observados a partir da Segunda Guerra Mundial que se relacionam com o contexto da CID.

No plano regional europeu, a CID iniciou-se com os processos de regionalização/descentralização e o processo de união europeia. Com estes elementos, é visto que fatores e características internas influem no desenvolvimento da CID em cada país (MORENO, 2011). Como exemplo, a Espanha e a Itália são países com regiões/estados mais autônomos, sendo a França considerado um Estado unitário com um certo grau de descentralização das suas regiões (MORENO, 2011). Mesmo com as diferenças internas, os três países compartilham a maneira em que o modelo local é articulado (MORENO, 2011), não significando que todos os países devem seguir os mesmos trâmites de cooperação dos exemplos citados ou passem pelos mesmos processos internos, como veremos no caso de Ruanda.

Se trata de un ámbito en el que hay cabida y se solapan diferentes enfoques y concepciones de base, determinadas por un lado, por la historia y evolución política de cada uno de los países y por otro, por las dinámicas de carácter transnacional, supranacional y global, que afectan a los protagonistas territoriales de cada país (MORENO, 2011, p. 221).

A partir da relação entre autonomia e descentralização, apresentada anteriormente, é possível debater questões sobre a própria condução institucional da CID. Para entender a diferenciação entre CID e descentralização é preciso ressaltar os tipos de Estados: estes podem ser constituídos por federações ou ser unitário⁷. Essa diferenciação relaciona-se à concentração ou descentralização do poder. Em um Estado, não há uma centralização absoluta ou descentralização absoluta: há graus de descentralização, em que o grau mínimo é o da descentralização administrativa (BARROS, s/a). No que tange ao processo de descentralização, nota-se uma transferência de autonomia para as unidades locais dos Estados nacionais.

⁷ Um Estado federado é constituído por entidades federadas, estas possuem não soberania, mas um certo grau de autonomia em relação ao Governo Central; esse grau de autonomia varia, dependendo de cada Estado (BARROS, s/a). Já um Estado unitário possui uma única constituição nacional, apesar de ser possível a existência de subdivisões em províncias, regiões ou departamentos (BARROS, s/a).

Entendendo a centralização e descentralização do poder de cada Estado, existem Estados que são unitários, essencialmente centralizados e que, mesmo assim, há a possibilidade de existir cooperação descentralizada, como é o caso da França (ROCHA, 2010). Com isso, o grau de descentralização não é, necessariamente, um fator decisivo para haver ou não atividades de CID em um Estado.

Conjunturas históricas da CID podem ser influenciadas pelo processo de descentralização e, a partir disso, criar indícios de interações internacionais – não significando que acontece desta forma em todos os Estados. A partir desta reflexão, a linha tênue entre o processo de descentralização e a CID é caracterizada por conta da primeira ser um processo de transferência de autonomia/competência/responsabilidades para as unidades locais constituintes do Estado; e a segunda ser uma modalidade da CI empreendida por governos locais.

Após esta ressalva e retomando aos elementos históricos apresentados, a emergência do conceito de CID pode ser entendida por dois desdobramentos históricos: 1) pela evolução das práticas de assistência ao desenvolvimento; 2) pela evolução das relações internacionais municipais (HAFTECK, 2003). Observar os dois contextos apresentados por Hafteck (2003) torna-se importante porque, por meio da interseção destas conjunturas, o conceito de CID é formulado.

No que tange à *evolução da assistência ao desenvolvimento*, a mudança de padrões de governança dos países doadores da Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), entre os anos de 1980 e 1990, influenciou a concepção de que o Estado não deveria se encarregar de todas as ações no plano nacional (HAFTECK, 2003). A partir desta concepção, interligada ao processo de descentralização e a busca por novos agentes de desenvolvimento por parte dos doadores, a participação dos governos locais ganhou destaque na seara da promoção do desenvolvimento local por serem considerados experts em planejamento e implementação de projetos⁸ (mais que ONGs, por exemplo, usadas como tentativa de promoção do desenvolvimento anteriormente) (HAFTECK, 2003).

⁸ Por Hafteck (2003) tratar, em sua análise, da cooperação descentralizada em uma lógica Norte-Sul, assume-se que os referidos governos locais experts em planejamento e implementação de projetos são pautados nessa lógica de cooperação. Para terem maiores resultados nas políticas de desenvolvimento, Governos Centrais de Estados do Norte desenvolvido incentivaram as práticas de cooperação descentralizada (ou seja, em uma lógica Norte-Sul).

Across the globe national and international donor organizations are looking for new ways of supporting development assistance with a higher return for their investments – ways that will bring fruits of development nearer to local communities and ordinary citizens. They have come to appreciate that skills and expertise exist at the local level, which can add value to international cooperation programmes (INTERNATIONAL UNION OF LOCAL AUTHORITIES, 1997, p. 3).

No que tange ao contexto histórico da *evolução dos irmanamentos municipais* (Municipal Twinnings), estas práticas são vistas como uma área temática dentro do âmbito da CID (HAFTECK, 2003), ou seja, como uma forma de estreitar relações entre governos locais e associações de governos locais. O irmanamento de cidades (twinning cities) contribuiu para uma maior interação, suporte e intercâmbio de experiências entre municípios ao redor do mundo. Essas contribuições são exemplificadas por meio de organizações que incentivavam a geminação de cidades na Europa e nos Estados Unidos.

A partir de 1950 foram vistas atividades de CID por meio de ideias de irmanamentos municipais advindas da União Europeia e as relações de cidades irmãs advindas dos EUA, atividades que foram defendidas pelo United Towns Organization (UTO) e pela Council of European Municipalities and Regions (CEMR) (na Europa), além do Sister Cities International (nos EUA) (HAFTECK, 2003). A partir da década de 1980 a Federal Canadian Municipalities (Canadá) lançou seu primeiro programa de cooperação internacional, em 1987; já o Council of Local Authorities for International Relations (Japão) foi criação em 1988 (HAFTECK, 2003).

Além do aparecimento de instituições de governos locais, as conferências internacionais foram importantes para incentivar a participação dos governos locais em agendas com responsabilidades compartilhadas, como a do meio ambiente e a do desenvolvimento, buscando a “Local Way to Innovation in International Cooperation” (INTERNATIONAL UNION OF LOCAL AUTHORITIES, 1997, p. 3).

Finalizando o contexto histórico da evolução dos irmanamentos municipais, outro ponto a ressaltar é a criação de associações de governos locais, sendo um elemento que possibilitou maior participação dos governos locais em redes de cidades e organizações voltadas aos debates sobre o âmbito local. A partir das associações, é possível representar as esferas locais no cenário internacional, além de estabelecer benchmarking

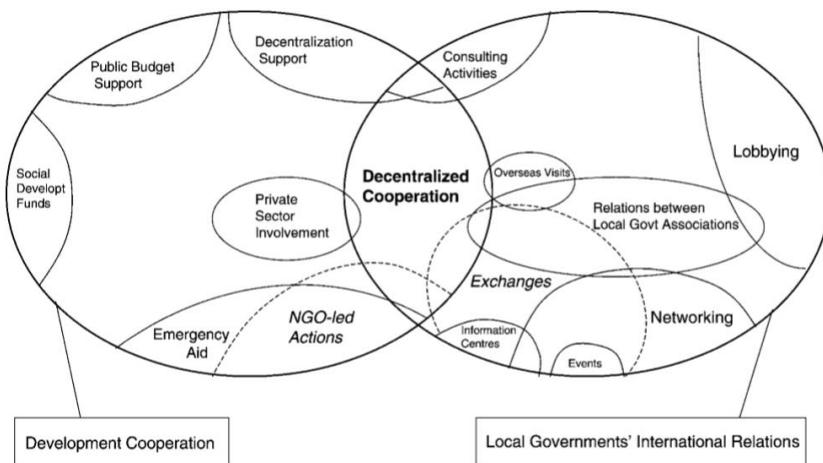
e CID. As associações são organizações da sociedade civil, muitas delas autônomas, seguindo o regimento nacional de cada país.

Diante dos contextos históricos e elementos apresentados, é possível ver a evolução da CID ao longo das décadas de 1980 e 1990, em um cenário de transformações políticas e econômicas. Para ilustrar a evolução desta prática, a próxima subseção visa caracterizar as atividades que transitam no âmbito da CID e suas principais características.

1.2.3 Áreas temáticas

Conectando-se às subseções anteriores, esta subseção visa a caracterização do debate conceitual (subseção 1.2.1) por meio das áreas que constituem as práticas internacionais descentralizadas. A figura 1, a seguir, exhibe o mapa conceitual da CID, ilustrando a relação entre a prática e os contextos históricos de Hafteck (2003); além disso, é possível visualizar os diferentes temas/áreas de trabalho. A partir do mapa conceitual de Hafteck (2003) é observado como atividades de CID: algumas ações na área de suporte à descentralização, atividades de consultoria, visitas ao exterior, relações entre associações de governos locais, intercâmbios, ajuda emergencial, envolvimento do setor privado e ações desenvolvidas por ONGs.

Figura 1: Mapa conceitual da Cooperação Internacional Descentralizada (CID)



Fonte: Hafteck (2003).

Como exemplo, são consideradas ações de CID os financiamentos de processos de descentralização entre um município industrializado e um município de país em desenvolvimento (HAFTECK, 2003). Isso retrata a aproximação da CID analisada por Hafteck (2003) dentro da lógica Norte-Sul, ou seja, a qual governos locais estabelecem relações entre doadores (governos locais de países desenvolvidos) e receptores (de países em desenvolvimento).

Hafteck (2003) aponta o tema *suporte à descentralização* como um elemento da CID, uma vez que um governo local de um país doador financia o projeto. Hafteck (2003) ilustra as atividades que, essencialmente, caracterizam a cooperação Sul-Sul com a temática *intercâmbios*, nas quais são compartilhadas experiências, expertises, tecnologias e conhecimento.

Ademais, como a CID está na interseção entre os contextos históricos, ilustrados na figura 1, Hafteck (2003) não considerou atividades que não estão dentro da área da cooperação para o desenvolvimento, como: “[...] Lobbying, Networking, Information Centres and Relations between Local Government Associations are not at the core of DC⁹ because DC implies direct development cooperation activities between local governments” (HAFTECK, 2003, p. 343).

As atividades de assistência humanitária, por sua vez, estão dentro da área de CID. A atuação dos governos locais (ou associações de governos locais) nesta área temática faz com que os serviços básicos (administrativo e social) sejam oferecidos à população de forma equitativa e eficiente, contribuindo para a restauração da credibilidade de instituições do Estado (NGANJE, 2015). Além de ter um papel relevante no processo de peace-building e resolução de conflito, a CID proporciona o intercâmbio de cultura, fazendo com que a própria população busque resolver suas questões localmente, viabilizando o acesso à informação e ao conhecimento (MANENTI, 1993).

Apesar do trabalho do autor ser relevante para a conceituação e análise da CID, Hafteck (2003) limita o campo de trabalho que envolve esta prática, de forma a não considerar outras formas de interação internacional. Na análise de Hafteck (2003) não são trazidos os governos locais que participam de uma lógica Sul-Sul de cooperação, ou seja, em uma relação mais horizontal (parceria) do que baseado em uma hierarquia (doador-receptor).

⁹ Decentralized Cooperation.

Além disso, por trabalhar com a interseção entre os contextos históricos apresentados aqui, ou seja, da evolução da assistência ao desenvolvimento e os irmanamentos municipais, só são consideradas as atividades de governos locais e associações de governos locais que sejam da linha de cooperação ao desenvolvimento. Isso não quer dizer que a CID terá sempre como objetivo a promoção do desenvolvimento: esta prática é uma via de desenvolvimento mas cada país tem suas motivações (que podem ir além do desenvolvimento) para estabelecer tais vínculos.

De uma forma sintetizada, podemos estabelecer quatro principais elementos de caracterização da CID: 1) sua conceituação; 2) atores; 3) natureza; e 4) modalidades e instrumentos (SOCAS; HOURCADE, 2009). A sua conceituação, trazida na subseção 1.2.1, relaciona-se à participação dos atores na CID, ou seja, os atores envolvidos na cooperação variam de acordo com a definição utilizada (SOCAS; HOURCADE, 2009). No caso desta pesquisa, a CID refere-se às práticas de cooperação entre governos locais de países diferentes, considerando estes atores atores-chave. Além dos governos locais, há a participação de organismos multilaterais, de associações de governos locais e de Governos Centrais.

No que tange à natureza, a CID está ancorada em uma ideia de novo paradigma, caracterizado pela reciprocidade e igualdade, aproximando-se com a lógica da cooperação simétrica e horizontal (SOCAS; HOURCADE, 2009) e afastando-se das classificações *doadores e receptores*. Ademais,

De las experiencias de cooperación descentralizada todos los involucrados ganan algo, todos aprenden y todos tienen algo que pueden enseñar; de ahí que se hable de intercambio de buenas prácticas. Esto queda más claro si tenemos en cuenta que uno de los objetivos de la cooperación descentralizada es generar resultados y fomentar el desarrollo tanto en el Sur como en el Norte (SOCAS; HOURCADE, 2009, p. 43).

Como último elemento, a CID agrega novas modalidades além das questões econômicas, como as questões sociais, políticas e culturais; a transferência de dinheiro torna-se insuficiente, com a busca de instrumentos como a transferência de tecnologia, o intercâmbio de experiências e boas práticas, a assistência técnica, a formação de recursos

humanos e o desenvolvimento institucional (SOCAS; HOURCADE, 2009).

1.3 Cooperação Internacional Descentralizada (CID) e sua relação com o desenvolvimento local

Ao longo deste capítulo é observada a associação da CID ao desenvolvimento, seja por meio dos contextos históricos apresentados por Hafteck (2003), seja pelo próprio objetivo das atividades internacionais descentralizadas. Apesar dessas associações, vimos com Lancaster (2007) que há outras motivações além de questões diplomáticas e desenvolvimento. Tendo como base nos pontos apresentados, esta seção explorará o papel de atores locais, em especial os governos locais, na promoção do desenvolvimento local, além de explorar a relação supracitada. Com a análise destes elementos é possível aprofundar um pouco mais na questão do desenvolvimento nas atividades de CID e como esta relação implicará, mais adiante, no caso de Ruanda.

1.3.1 Governos locais, sociedade civil e desenvolvimento

A CID é considerada como promotora do desenvolvimento local, o que leva a programas voltados a atividades que gerem desenvolvimento na esfera local, como em localidades, municípios, regiões subnacionais (MANENTI, 1993). Os governos locais ganharam destaque como agentes de desenvolvimento em conferências intergovernamentais, objetivando o compartilhamento de responsabilidade com outros atores internacionais em matéria de meio ambiente, por exemplo (como no Rio 92, Social Summit 95, Human Settlements 96 e a Agenda 21) (HERTOGS, 1999).

Além de promotora de desenvolvimento, a CID, por sua vez, carrega o crédito de contribuir para a participação dos governos locais de forma mais autônoma¹⁰, baseando-se nas necessidades locais de sua população (MATOVU; GUTTRY; NARDI, 2008). Estas atividades internacionais descentralizadas contribuem para o estreitamento da relação entre a sociedade civil e o setor privado e público, com o objetivo:

[...] also for favoring exchange of know-how and expertise and institutional strengthening. Hence, it has been argued that decentralized cooperation

¹⁰ Mesmo com essa afirmação, o grau de autonomia dos governos locais dependerá do nível de descentralização de cada Governo Central.

enhances decentralized participatory democracy and governance as well as the principle of subsidiarity and local ownership of development (MATOVU; GUTTRY; NARDI, 2008, p. 16).

Como exemplo, a participação da sociedade civil aparece como um elemento relevante nas perspectivas italiana, francesa e da União Europeia (HAFTECK, 2015). Para Hafteck (2003, p. 344), a *raison d'être* da CID é “to enrich the lives of local communities around the world by raising awareness of the ones and the living standards of the others”. Reiterando Hafteck (2003), Manenti (1993) considera a CID centrada em uma abordagem de desenvolvimento participativo, focando nas necessidades e representatividade da população por meio de organizações.

Por ser articulada, essencialmente, no marco da cooperação para o desenvolvimento, a CID é considerada como uma via potencial de geração de desenvolvimento local e nacional, sendo incentivada por relações bilaterais e multilaterais (UNITED NATIONS DEVELOPMENT PROGRAMME, 2008). Por meio da transferência de tecnologia, de conhecimento, de patrocínio de projetos e a disseminação de boas práticas, a prática internacional descentralizada tende a propiciar impactos locais a partir das próprias instâncias locais.

Em conformidade com os contextos apresentados por Hafteck (2003) na seção 1.2, a International Union of Local Authorities (1997) explora o contexto histórico de participação e o papel dos governos locais na CID. Elementos como descentralização, *democratic accountability*, governança, maior aproximação com a sociedade civil e a busca por desenvolvimento sustentável aparecem massivamente relacionados ao quadro de trabalho da CID.

Para a International Union of Local Authorities (1997), com a atuação dos governos locais na promoção da boa governança e do desenvolvimento sustentável, há o fortalecimento das instâncias locais e maior participação do público em atividades sociais, políticas e econômicas. Apesar de focar apenas na participação internacional dos municípios na CID, a International Union of Local Authorities (1997, p. 2) apresenta o papel fundamental dos governos locais (incluindo governos, distritos, etc) para a promoção do desenvolvimento, ou seja, como agentes de desenvolvimento:

International development cooperation contributes significantly to effective decentralisation.

Traditionally this has been seen as the concern of international agencies, national governments, institutional experts and consultants. But it is now increasingly being recognised that cities, local governments and other local government institutions have a major potential contribution to make to international programmes of development cooperation – via Decentralised Cooperation and Municipal International Cooperation (MIC).

Smith (s/a, p.5) considera que os governos locais são os únicos que podem fornecer “institutional coherence, continuity and coordination – provided they have the necessary powers, resources and capacity”. A participação pública também assume um papel relevante nos processos de implementação de projetos voltados para o desenvolvimento (SMITH, s/a).

Debatendo às ideias anteriores, Passols (2009) apresenta, em sua reflexão, o questionamento sobre a ação dos governos locais no cenário internacional: pode-se pensar em uma ação planejada e articulada ou uma reação exógena¹¹? A ideia de reação exógena relaciona-se aos incentivos internacionais (ou seja, externos ao Estado) que intensificaram as práticas de CID, incentivos os quais foram empreendidos pelos doadores, impulsionando a participação dos governos locais nos processos de desenvolvimento como uma escolha estratégica no período (HAFTECK, 2003).

Mesmo com o incentivo à participação dos governos locais nas políticas de desenvolvimento local por parte dos doadores, há opiniões diferenciadas sobre a capacidade destes atores no âmbito da CID. Uma dessas perspectivas é a não utilização, de forma estratégica, de ações pautadas na CID por parte dos governos locais: por não ser um terreno natural dos governos locais, estes não possuem recursos humanos especializados e não têm foco no financiamento de projetos (consequentemente, financiando todo tipo de projeto) (PASSOLS, 2009).

Para Passols (2009), as ações de CID devem estar em consonância com uma estratégia local, com uma ideia definida e clara do que se busca com o uso deste instrumento para o território. Mesmo criticando a *não-naturalidade* das práticas internacionais descentralizadas empreendidas pelos governos locais, Passols (2009) retrata a saída dos governos locais da condição de atores passivos, *meros expectadores* da cooperação, para

¹¹ Baseada nas influências internacionais

atuarem ativamente no processo, sendo atores essenciais na promoção do desenvolvimento (PASSOLS, 2009).

Estabelecendo uma crítica às perspectivas apresentadas, afirmar que a CID é uma competência natural dos governos locais é exagero. Gerenciar e criar estratégias na área de CI requer capital humano qualificado e recursos para a estrutura administrativa que gerencia esta área, o que na prática geralmente não acontece. Há uma capacidade dos governos locais de contribuir/desenvolver atividades na área da CID, mas é necessário um maior investimento (seja por meio de capacitação, recursos financeiros, capital humano e conscientização dos gestores públicos sobre a importância da área internacional) para o fortalecimento da atuação das estruturas administrativas no cenário internacional.

Apesar dessas ressalvas, não pode-se negar as vantagens que os governos locais possuem devido à maior margem de manobra para serem mais inovadores e pragmáticos em suas relações internacionais do que os governos nacionais (NGANJE, 2015). Além disso, os governos locais têm vantagens por fazer parte de um Estado nacional, possuir ferramentas políticas, diplomáticas e legitimidade para atuar no cenário internacional (NGANJE, 2015).

1.3.2 Cooperação Internacional Descentralizada (CID) e desenvolvimento: percepções teóricas

As conceituações elencadas na seção 1.2, em sua maioria, associam automaticamente a CID ao desenvolvimento. De fato, o discurso desenvolvido por organismos internacionais e outros atores reproduzem esta relação. No entanto, há atividades de CID que não tem como fim, necessariamente, o desenvolvimento local, podendo ter como objetivo o estreitamento de laços políticos, a atração de investimentos¹², dentre outras áreas de trabalho/motivação: “Aid has been provided not only to promote growth and poverty reduction abroad. It has been and continues to be provided for a variety of purposes, of which development is only one.” (LANCASTER, 2007, p. 2).

Apesar de a CID ser considerada uma via potencial de desenvolvimento, há autores, como Milani e Loureiro (2013), que trazem um olhar crítico às práticas que utilizam o desenvolvimento local em seu discurso. A CID possui

¹² Com a possibilidade de gerar novos postos de trabalho e capacidades locais.

[...] ideologias forjadas e refinadas no Ocidente com o objetivo de manter e reproduzir estruturas de dominação econômica, cultural e política, [...]. Nesse sentido, a cooperação seria o instrumento de poder (soft power), por excelência, de intervenção do Ocidente no Terceiro Mundo [...]. (MILANI; LOUREIRO, 2013, pp. 236-237).

É relevante perceber que a CID não deixa de lado as questões de assimetria de poder que são tradicionais nas relações estatais. De fato, o estreitamento das relações de cooperação carregam interesses nacionais, políticos e econômicos, estendendo-se à cooperação que se diz livre desses elementos: a cooperação Sul-Sul. Essa última, em especial, tem em seu discurso a busca pelo desenvolvimento de uma forma horizontal, mas, de uma certa forma, acaba também repetindo padrões da cooperação Norte-Sul, especialmente no que tange às relações que ambas as partes saem ganhando (o que, muitas vezes, não acontece).

São ilustrativas, por exemplo, práticas como a tentativa de generalização de certas situações, ou as formulações de discursos sobre desenvolvimento nos organismos internacionais (BOISIER, 2000). Estas práticas são aliadas aos adjetivos adicionados à concepção de desenvolvimento, como o desenvolvimento local, territorial, endógeno, regional, descentralizado, de baixo-cima (*bottom-up*), dentre outros (BOISIER, 2000).

Matovu, Guttry e Nardi (2008, p. 15) ressaltam que “The idea of development through decentralized cooperation” ganhou atenção como uma ferramenta de desenvolvimento local e nacional, boa governança da descentralização e de reflexão sobre a sustentação da CI. Com esta ideia de ferramenta para o desenvolvimento, a CID tornou-se um elemento para o alcance dos Objetivos do Milênio (“the global development agenda”) (NGANJE, 2015, p. 5).

Ademais, a noção de desenvolvimento carrega consigo três objetivos:

1) *to increase the availability and widen the distribution of basic life-sustaining goods* such as food, shelter, health, and protection; 2) *to raise levels of living*, including, in addition to higher incomes, the provision of more jobs, better, and greater attention to cultural and human values, all of which will serve not only to enhance material well-being but also to generate greater individual

and national self-esteem; 3) *To expand the range of economic and social choices* available to individuals and nations by freeing them from servitude and dependence not only in relation to other people and nation-states but also to the forces of ignorance and human misery (TODARO; SMITH, 2003).

É legítimo considerar que, em diferentes países do sul que se engajam em relações de CID, atingir, em grau, um ou mais desses objetivos, constitui uma importante intenção. Nas experiências de CID na periferia do capitalismo, e particularmente na África, é possível perceber a presença de intenções principalmente associando-se aos dois primeiros objetivos apresentados na citação acima. A seção seguinte lançará luz sob os processos de CID na África.

1.4 A Cooperação Internacional Descentralizada na África

Esta seção torna-se especial por apresentar, de forma sucinta, a CID africana, por conta deste fenômeno ser pouco estudado na academia. A África é uma região essencial para entender a própria criação da CID, pois é a partir dos processos de descolonização africana que a agenda do desenvolvimento ganhou visibilidade em organismos internacionais, como por exemplo, a ONU. Dessa maneira, é difícil problematizar a questão da CID sem levar em consideração os processos levados a cabo na África.

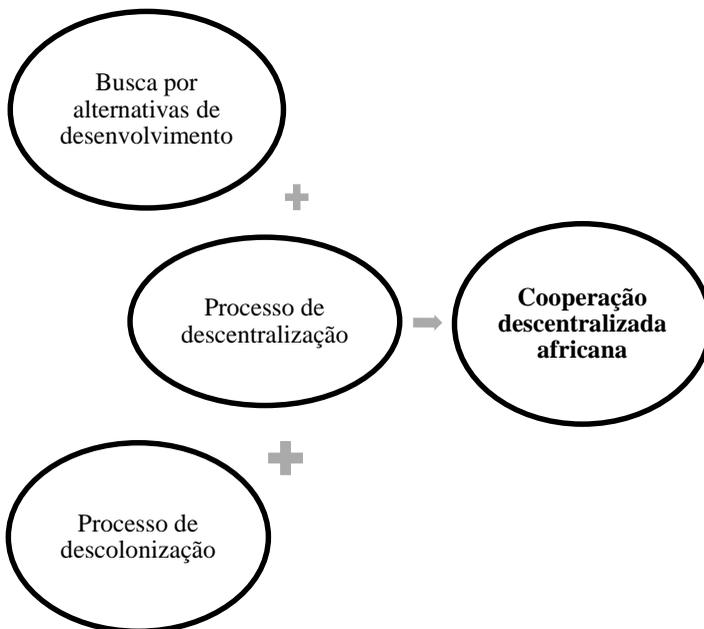
A partir de leituras de documentos e publicações, é possível identificar algumas atividades de CID na África entre as décadas de 80 e 90, com países (como o caso de Ruanda) iniciando as atividades a partir dos anos 2000. Isso pode ser justificado pela transformação do contexto internacional nos anos 1990¹³, além de processos vivenciados no âmbito doméstico dos Estados africanos¹⁴, como o fim do Apartheid, o processo

¹³ O fim da bipolaridade e demais elementos citados nas seções 1.1 e 1.2.

¹⁴ “It’s during these years that Africa overcame the last colonial regimes on the African soil, with the end of the apartheid system in South Africa, Namibia and Zimbabwe, and the end of Portuguese colonial ruling of Mozambique and Angola. From the end of the nineties on, Africa had made a steadily breakthrough towards democracy, turning out from the old single-party centralized state regimes to more open political and economic systems, by implementing democratic rules as means to designate African leaders, by implementing a free

de descolonização portuguesa e a descentralização (UNITED CITIES AND LOCAL GOVERNMENTS OF AFRICA, 2007). A figura 2, a seguir, ilustra alguns dos elementos supracitados e suas influências na CID africana.

Figura 2: Influências na Cooperação Internacional Descentralizada (CID) Africana



Fonte: Elaborada pela autora.

Referente, em especial, ao processo de descentralização, em alguns casos, como é visto em Moçambique e em Ruanda, a CID pode ser associada a este processo, sendo a prática internacional descentralizada uma possibilidade de ferramenta para adquirir CI técnica. No caso moçambicano, é visto a CID entre governos locais moçambicanos e a União Europa (FARIA; CHICHAVA, 1999). Em conformidade ao caso moçambicano, no caso ruandês será visto o apoio de agências de CI (como

market economy, and by adopting human rights as basic requirements for any African political system across the continent” (UNITED CITIES AND LOCAL GOVERNMENTS OF AFRICA, 2007, p. 5).

a belga e a alemã) na prestação de cooperação técnica na temática de descentralização.

Na bibliografia revisada, existem variações no marco de intensificação dos processos de descentralização na África. Para o Banco Mundial (2001), a partir da década de 1980, os governos centrais iniciaram um processo de devolução de funções para as esferas locais, consequência das pressões políticas por autonomia e pela eficiência na entrega de serviço de um modo geral. Para Olowu (2001), a partir dos anos 1990, houve uma renovação de interesses pelos governos centrais e agências de desenvolvimento internacionais no âmbito local de Estados em desenvolvimento. Esta renovação de interesses teve como influência fatores como a globalização, a crise econômica, os ajustes estruturais e o processo de democratização, além de forças endógenas como a urbanização rápida e as identidades étnicas fortalecidas (OLOWU, 2001).

Olowu (2001) enumera quatro fases do processo de descentralização ao longo da história: a primeira fase, de 1945 até o início de 1960; a segunda fase, do início de 1960 até o final de 1970; a terceira fase, do final de 1970 até o final da década de 80; e a quarta fase, de 1990 aos dias atuais. Com base no recorte histórico de Olowu (2001), a descentralização na África pode ser considerada um fenômeno recente, e se posiciona entre o final da terceira fase e a quarta fase, sendo que os governos e instituições locais são destinatários-chave de poderes descentralizados (RIBOT, 2002).

[...] the current wave of decentralization has gained more recognition over the last twenty five (25) years as a strategy for realising good governance, deepening democracy, and fostering local development. There is consensus that decentralized authority or governance is instrumental in achieving a number of different objectives. These include, but not limited to: local empowerment, administrative efficiency and effectiveness, national cohesion and central control, and reduction in public expenditure (MATOVU; GUTTRY; NARDI, 2008, p. 29).

O contexto de aparecimento de atividades de CID na África ocorreu a partir do período pós-ajustes estruturais promovidos pelo Banco Mundial e Fundo Monetário Internacional (FMI), na década de 1980 (MATOVU; GUTTRY; NARDI, 2008). Para exemplificar o desenvolvimento da CID no período recortado (1980-1990), algumas

associações de governos locais (consideradas também atores de CID) africanas foram criadas na década de 1980 e 1990.

Como exemplos de associações de governos locais, pode-se citar: a *Botswana Association of Local Authorities* (BALA), criada em 1983, com o objetivo de melhorar as relações entre o Governo Central e os governos locais (COMMONWEALTH LOCAL GOVERNMENT FORUM, 2015); a *South African Local Government Association* (SALGA), reconhecida pelo ato de 1997, com o papel de representar, promover e proteger os interesses dos governos locais (SOUTH AFRICAN LOCAL GOVERNMENT ASSOCIATION, 2015); a *Uganda Local Government Association* (ULGA), criada em 1994, com a missão de “unir todos os governos locais e construir suas capacidades para serviços eficientes e efetivos para a população” (UGANDA LOCAL GOVERNMENT ASSOCIATION, 2015, p. 2); e a *Association of Local Authorities of Tanzania* (ALAT), criada em 1985, com a missão de ser reconhecida como corpo representativo e voz dos governos locais na Tanzânia, provendo serviços profissionais e técnicos para estes atores locais (ASSOCIATION OF LOCAL AUTHORITIES OF TANZANIA, 2015).

Ademais, Matovu, Guttry e Nardi (2008, p.27) listaram os países africanos envolvidos em atividades de CID com países europeus:

[...] Angola, Benin, Botswana, Burkina Faso, Burundi, Cameroon, Cape Verde, Central African Republic, Chad, Comoros, Congo-Brazzaville, Congo-Kinshasa, Côte d'Ivoire, Djibouti, Equatorial Guinea, Eritrea, Ethiopia, Gabon, Gambia, Ghana, Guinea, Guinea-Bissau, Kenya Lesotho, Liberia, Madagascar, Malawi, Mali, Mauritania, Mauritius, Mozambique, Namibia, Niger, Nigeria, Rwanda, São Tomé and Príncipe, Senegal, Seychelles, Sierra Leone, Somalia, South Africa, Sudan, Swaziland, Tanzania, Togo, Uganda, Zambia and Zimbabwe.

Segundo Matovu, Guttry e Nardi (2008), três fatores que motivaram as conexões internacionais descentralizadas, sendo eles: 1) a insatisfação do Norte desenvolvido com a continuidade da pobreza no Terceiro Mundo; 2) a busca, por parte de líderes, pelo desenvolvimento da educação e da consciência da comunidade no que tange aos assuntos globais; 3) a pressão externa que coincide com o contexto de insatisfação pública de governos pós-independência referente à entrega de serviços de demanda pública.

Analisando os fatores citados, concorda-se que o primeiro e terceiro fatores motivaram as conexões descentralizadas, os quais são apresentados por outros autores como elementos relevantes para a

conjuntura propícia da intensificação das atividades de CID. O primeiro fator exposto não baseia-se no altruísmo, mas na busca por obtenção de resultados mais concretos em relação à geração do desenvolvimento por meio da cooperação internacional, o que contribuiu para a utilização de novos caminhos/ferramentas para o alcance deste objetivo (como, por exemplo, a utilização da CID).

O segundo fator pode aproximar-se mais do discurso desenvolvimentista da CID do que é visto, de fato, na prática, especialmente por gestores locais que, muitas vezes, pouco sabem sobre as atividades internacionais descentralizadas. Já o terceiro fator torna-se difícil de ser analisado, dependendo de cada realidade africana. Além dos fatores supracitados, a CID era vista como um novo modo de cooperação ao desenvolvimento, abrangendo as áreas tecnológica, ambiental, cultural e política, reposicionando o papel dos governos locais e stakeholders (outros atores envolvidos) na busca por maior desenvolvimento por uma abordagem bottom-up (MATOVU; GUTTRY; NARDI, 2008).

No que tange às temáticas/setores de desenvolvimento da CID na África, por meio de laços com países europeus, são vistos projetos nas áreas/setores de: água e saneamento, sustentabilidade ambiental, energia e tecnologia de comunicação (informação) (MATOVU; GUTTRY; NARDI, 2008). Já no âmbito do funcionamento das parcerias, Matovu, Guttry e Nardi (2008) apresentam alguns critérios para a participação de governos locais em programas de CID estabelecidos por alguns países (os quais não foram citados, nem especificados se são países da União Europeia e/ou africanos). Estes critérios são ilustrados na tabela 1, a seguir.

Tabela 1: Critérios de participação em programas de Cooperação Internacional Descentralizada (CID), desenvolvidos pelos Estados

Critérios de participação em programas de Cooperação Internacional Descentralizada	
1	Entender as metas e objetivos do programa de parceria
2	Uma resolução do conselho para participar no programa
3	Aceitação de, e habilidade para seguir as diretrizes do programa para definição, desenho, monitoramento e avaliação das atividades da parceria
4	Comprometimento para assegurar a participação adequada das mulheres
5	Pessoal adequado para possibilitar intercâmbios técnicos
6	Disposição para envolver os representantes políticos, assim como profissionais e técnicos em todos os níveis
7	Segurança política nacional e estabilidade
8	Demonstração de responsabilidade de descentralização para níveis locais
9	Existência de uma associação nacional de autoridade governamental local

Fonte: Adaptado pela autora com base em Matovu, Guttry e Nardi (2008).

Nas dinâmicas de CID, há a presença de dois níveis: 1) o papel do nível nacional, essencial na determinação de quadros de trabalho e facilitação do processo de cooperação; 2) o papel do nível local, essencial no fornecimento de atores que desenvolvam as atividades internacionais descentralizadas (MATOVU; GUTTRY; NARDI, 2008). Os papéis citados relacionam-se com a questão da autonomia dos governos locais: a evidência de uma maior autonomia, por meio do processo de descentralização, não quer dizer que invalide ou deixe de existir a presença do Governo Central nas atividades internacionais descentralizadas.

É visto que em países que possuem legislações para a existência de movimentos da sociedade civil, na área de governança, a CID é desenvolvida de forma mais fluída, ou seja, sem maiores entraves, como em Moçambique, no Malauí, no Senegal, Uganda e África do Sul (MATOVU; GUTTRY; NARDI, 2008).

Além disso, é importante ressaltar que o público geral, em sua maioria, não conhece as atividades de CID (MATOVU; GUTTRY; NARDI, 2008). Geralmente, atores como os governos locais e as associações de governos locais sabem informar sobre as atividades internacionais descentralizadas; no âmbito das ONGs, há a possibilidade dos líderes ter algum tipo de informação (MATOVU; GUTTRY; NARDI,

2008). A questão do conhecimento das atividades conecta-se à dificuldade de obter informações sobre as práticas nos países africanos, entendendo que a CID varia de acordo com o país que a utiliza.

Decentralized cooperation has tended to vary from country to country depending on circumstances on ground. However, recent reforms to liberalise the political environment and to grant more autonomy to local governments has seen an upsurge in interest to get involved in decentralized cooperation activities. Unfortunately there are not well documented studies of reasons why some countries are more active than others (MATOVU; GUTTRY; NARDI, 2008, p. 27).

Também é importante ressaltar que poucos documentos que retratam as atividades de CID na África foram encontrados, como é o caso do trabalho de Matovu, Guttry e Nardi (2008), os quais focaram na relação Europa-África. Por ainda existir uma lacuna na disponibilização e na documentação dos processos/práticas de CID na África, torna-se difícil o desenvolvimento de suposições gerais que caracterizem um continente tão multicultural.

Diante dos elementos analisados aqui, o próximo capítulo será uma introdução para o caso ruandês de CID, por meio da análise do seu do contexto histórico e conexões com a CI. Sendo assim, o capítulo dois abordará informações relevantes sobre o país e sua história, além da relação com a ajuda externa prestada pela comunidade internacional e seus desdobramentos no processo de reconstrução pós-genocídio, ou seja, em uma conjuntura contemporânea ruandesa.

CAPÍTULO 2

NO CORAÇÃO DA ÁFRICA, MURAKAZA NEZA MU RWANDA¹⁵: UM OLHAR HISTÓRICO SOBRE RUANDA

A cooperação internacional descentralizada (CID), cujos contornos teóricos foram apresentados no capítulo anterior, tem fortes laços com as práticas, essencialmente, dos países desenvolvidos. Enquanto que no capítulo 1 foi apresentada a conjuntura que contribuiu para a temática da CID no mundo e suas peculiaridades, o objetivo do presente capítulo é analisar as conjunturas internacional e doméstica que propiciaram as atividades internacionais descentralizadas em Ruanda, especificamente.

Por ser um país amplamente conhecido pelo genocídio, é relevante uma recuperação da história para entender o cenário contemporâneo ruandês e suas relações com demais países. Partindo deste pressuposto, serão analisados aspectos da história ruandesa, desde a partilha da África até os dias atuais, dando uma atenção especial ao genocídio de 1994, o qual teve um impacto significativo no ordenamento do Estado ruandês e suas relações com o cenário internacional.

Além desses aspectos, a análise também incluirá as iniciativas de reconstrução pós-genocídio, focando-se nas esferas internacional e doméstica, e o papel da cooperação internacional na ressignificação do lugar do Estado Ruandês no cenário internacional. Entender os aspectos supracitados torna-se importante uma vez que as interações no cenário internacional (visto, no capítulo anterior, que este cria oportunidades e constrangimentos) influenciam na condução das ações estatais tanto domesticamente quanto internacionalmente.

2.1 Contando a história ruandesa

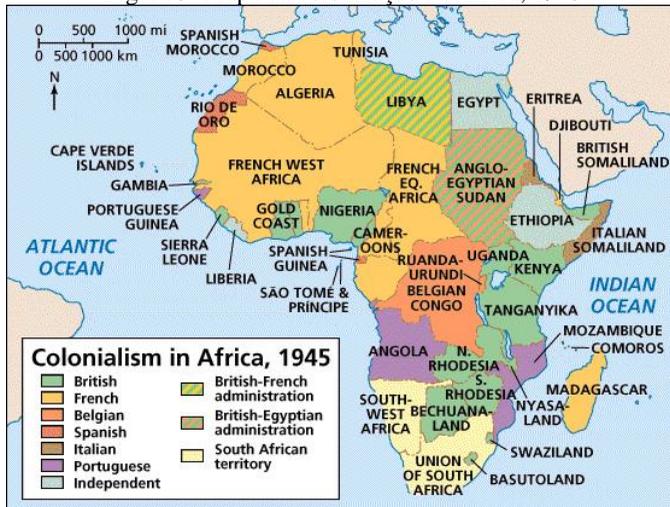
Em busca do entendimento do contexto histórico, esta seção busca apresentar os principais desdobramentos históricos do Estado ruandês. Para isso, serão apresentados aspectos sobre a colonização de Ruanda e como esta contribuiu para o desenvolvimento das atividades genocidas. Sendo assim, esta seção abordará elementos pertinentes ao período histórico que engloba a Conferência de Berlim, o período colonial e a independência de Ruanda, dando margem às interações pré-genocídio de 1994.

¹⁵ Murakaza neza um Rwanda, em kinyarwanda, significa seja bem-vindo à Ruanda.

2.1.1 Da partilha da África ao início de atividades genocidas

A Conferência de Berlim de 1884, conhecida comumente como a partilha da África, teve como objetivo dividir o continente africano entre os colonizadores europeus. Ruanda, por sua vez, ficou sob o comando alemão, sendo incluída na África Leste Alemã (RUANDA, 2000). Com a nova repartição da África, em 1910, “a big part of Rwanda was annexed to neighbouring countries”, com a perda de “1/3 of the Rwandan internal market and a large part of its natural resources” (RUANDA, 2000, p. 4). Com o fim da Primeira Guerra Mundial e a derrota da Alemanha, o comando de Ruanda foi passado para a Bélgica como “a trustee territory under the authority of the League of Nations”, passando a ser protetorado da Organização das Nações Unidas (ONU) (RUANDA, 2000, p. 4). A figura 3 mostra o continente africano no período colonial pós Grandes Guerras.

Figura 3: Mapa da colonização da África, 1945



Fonte: BOARDS.IE (2012)

A Alemanha, o primeiro Estado a colonizar Ruanda, chegou em um período crucial de transformações políticas no país ruandês, entre 1884 e 1919, instalando o racismo europeu na sociedade composta por três grupos: os hutus, que formam a maioria da população ruandesa, camponeses; os tutsis, a minoria privilegiada ocupando cargos político-

administrativos, considerados pelos colonizadores uma raça superior; e os twas, compondo 1% ou menos da população ruandesa (PRUNIER, 2002). Prunier (2002) não retrata os grupos supracitados como tribos¹⁶; os tutsis não são considerados pelos europeus como *negroes*¹⁷ por serem diferentes fisicamente (são altos e magros) e estabelecidos como socialmente superiores.

Essa separação impulsionou o racismo europeu no século XIX na região, perpetuado pelos alemães e intensificado pelos belgas, retratando questões de estereótipos e a ascensão político-administrativa do grupo considerado superior pelos colonizadores. Sob a administração belga foram aplicadas separações étnicas, privilegiando os tutsis aos hutus por ter traços semelhantes aos europeus, construindo um cenário para atos violentos antes de 1994¹⁸ e a propagação de atividades genocidas a partir de abril de 1994 (RUANDA, 2000; ORGANIZAÇÃO PARA COOPERAÇÃO E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO, 2009).

A independência de Ruanda, em 1º de junho de 1962, esteve em consonância com os acontecimentos no cenário internacional, caracterizado pela descolonização africana. Este processo teve seu início a partir da Grande Depressão de 1929 e evoluiu a partir das duas Grandes Guerras (principalmente após a Segunda Guerra Mundial) (MAZRUI; WONDJI, 2010; HOBBSAWM, 1995). O período pós-Grandes Guerras caracterizou a quebra sistemática da ordem vigente, ascendendo dois polos de poder, ideologia e modelo econômico no cenário internacional, apresentando, de um lado, os Estados Unidos da América (EUA) e o capitalismo; e, de outro lado, a União das Relações Sociais Soviéticas (URSS) e o socialismo: “A desintegração dos impérios coloniais foi uma das dimensões mais características desse deslocamento dos eixos mundiais de poder.” (MAGNOLI, 1996, p. 85).

Outro elemento deste período é o declínio do protagonismo das potências europeias na sociedade internacional, fazendo com que a

¹⁶ Segundo Prunier (2002), tribos são micronações; no caso dos grupos de Ruanda, eles dividem a mesma língua Banta (uma língua que deu origem a outras línguas africanas), vivem lado a lado com cada grupo sem qualquer ‘hutuland’ ou ‘tutsiland’, que muitas vezes se casam entre os grupos.

¹⁷ *Negroes* é uma forma, em inglês, de se referir a pessoas afrodescendentes, com uma conotação pejorativa a qual remonta a época da escravidão.

¹⁸ Des Forges (1999) apresentou uma cronologia das atividades iniciais para o genocídio entre novembro de 1993 e abril de 1994. Já o African Rights (1994) mostra as ações entre 1990 e 1993 como o prelúdio do genocídio.

Europa buscasse, a partir do processo de integração¹⁹, um cenário estável entre seus vizinhos, unificando os Estados da região em uma única voz e possibilitando maior visibilidade para os países europeus. Além do declínio das metrópoles, a nova ordem internacional de poder, associados às iniciativas como a conferência de Bandung²⁰, são aspectos importantes do contexto em que ocorre o processo de descolonização africana (SARAIVA, 2007; VIZENTINI, 2007).

Analisando o cenário regional no período da independência de Ruanda, observa-se que ideologias como pan-africanismo²¹ e nacionalismo²² contribuíram para a intensificação dos movimentos independentistas existentes nas colônias africanas. O elo dos processos independentistas na África Subsaariana estava intrinsecamente ligado à Argélia (ex-colônia francesa) e sua guerra de independência a partir de 1954.

¹⁹ O processo de integração europeia foi iniciado logo após da Segunda Guerra Mundial, com o objetivo de reconstruir a Europa pós-Grandes Guerras, perpetuar a paz e maior liberdade do comércio internacional. Para isso, foram criadas comunidades, como a Comunidade Europeia do Carvão e do Aço (CECA), a Comunidade Europeia de Energia Atômica (CEEA) e o Mercado Comum Europeu, este último transformado em Comunidade Econômica Europeia (CEE); e na segunda fase foi marcada pela estruturação da União Econômica e Monetária (UEM) (GABINETE DE ESTRATÉGIA E ESTUDOS; GABINETE DE PLANEAMENTO, ESTRATÉGIA, AVALIAÇÃO E RELAÇÕES INTERNACIONAIS, 2012; MARTINS, 2002)

²⁰ A Conferência de Bandung, em 1955, foi relevante para o processo de ascensão dos novos Estados (ex-colônias) as quais representavam o chamado Terceiro Mundo. A conferência representava a busca de “outra alternativa de inserção internacional, mas independente e autônoma, menos alinhada e dependente” (SARAIVA, 2007, p. 221).

²¹ O Dicionário UNESP do Português Contemporâneo descreve o pan-africanismo como uma “doutrina ou movimento de aliança política e solidariedade entre os países da África” (BORBA, 2004, p. 1016); já Ferro (1996) o caracteriza como a ideologia da descolonização africana (África Negra), com um papel determinante na emancipação das colônias do continente negro.

²² Segundo Magnoli (1996), o nacionalismo no pós-guerra ganhou um novo significado e conteúdo distintos do nacionalismo europeu da Revolução Francesa, o qual caracterizava-se com as noções de expansionismo e hegemonia. Já o nacionalismo afro-asiático do pós-guerra identifica-se com noções de autonomia e anti-imperialismo.

A Guerra da Argélia teve grande influência na descolonização da África Subsaariana, ou África Negra, seja enquanto estímulo à mobilização africana pela independência, seja condicionado a atitude das metrópoles europeias e da recém-formada Comunidade Econômica Europeia (CEE), que decidiram adaptar-se aos novos tempos para conservar sua influência no continente (VIZENTINI, 2007, p. 164).

Com a sua independência, Ruanda-Urundi²³ foi pressionada pela ONU para se tornar uma nação federada, mas esta preferiu a separação dos territórios (TILBURG, 2008). O processo de descolonização de Ruanda-Urundi caracterizou-se pela tomada do poder estatal pelos hutus, provocando a morte e o êxodo de tutsis para países fronteiriços de Ruanda. Os colonizadores, por sua vez, tiveram sua parcela de participação para o desenvolvimento de conflitos posteriores, por conta da promoção do ódio entre os grupos étnicos ao privilegiarem um deles e alijarem outros. Com isso, há, assim, uma forte herança colonial nos conflitos que ocorreram ao longo da história pós-colonial ruandesa.

Mais tarde, em 1973, houve um golpe de Estado no qual Juvenal Habyarimana, o presidente hutu de Ruanda na época, teve como aliados o Zaire e a França. Na década de 1980 os conflitos se intensificaram, período caracterizado na citação a seguir. Apesar de Viotti (2004) somente citar os grupos nacionais envolvidos nas atividades genocidas, é importante levar em conta o papel e a influência dos interesses dos colonizadores (e da própria comunidade de Estados) na constituição de regimes políticos e embates internos em Ruanda.

A partir de 1986, com a mudança de governo em Uganda, exilados tutsis começaram a organizar um exército rebelde nos campos de refugiados localizados na fronteira entre os dois países. O confronto entre, de um lado, essa facção, conhecida como Frente Patriótica de Ruanda (RPF, em inglês) aliada à dissidência interna, e, de outro, o governo ruandês, está na raiz do genocídio de 1994 (VIOTTI, 2004, pp. 109-110).

²³ Nome da colônia alemã. Com a independência da colônia, em 1962, houve separação dos territórios e a criação dos Estados de Ruanda e Burundi.

Com o fim da Guerra Fria e o aparecimento de novos polos de poder no cenário internacional, o conflito em Ruanda intensificou-se com a volta de refugiados tutsis exilados no Congo em 1990, participantes da RPF, os quais foram expulsos pelo exército governamental ruandês: “Sentindo-se desgastado e ameaçado internamente, o governo massacrrou tutsis em 1991 e 1992, [...] com vistas a permanecer no poder” (VIZENTINI, 2007, pp. 208-209). O confronto entre a RPF e o governo ruandês tornou-se preocupação da sociedade internacional, fazendo com que a ONU propusesse, após três anos de conflito civil, um acordo de paz para minimizar a situação em Ruanda.

Assim sendo, o Acordo de Paz de Arusha (*Arusha Peace Agreement*) foi assinado pelas duas partes em 1993. O objetivo do acordo era minimizar as hostilidades, além de “repatriar os refugiados e instalar um governo transitório, em que Habyarimana dividiria o poder com uma oposição moderada hutu e a RPF.” (VIOTTI, 2004, p. 100). Para isso, foram organizadas duas missões de paz pela ONU “para garantir o cessar fogo, com base nos acordos de paz: uma na fronteira entre Uganda e Ruanda e outra com sede em Kigali” (VIOTTI, 2004, p. 110), capital de Ruanda.

Através da Resolução 872/1993 do Conselho de Segurança das Nações Unidas (CSNU), foi criada a UNAMIR (Missão de Assistência das Nações Unidas para Ruanda), com sede em Kigali, objetivando contribuir para a segurança da cidade, monitorar o acordo de cessar-fogo entre as partes, monitorar o processo de repatriação de refugiados ruandeses, dentre outras funções. O comandante da UNAMIR, o general canadense Dellaire, já vinha identificando indícios de revolução em Ruanda antes mesmo de abril de 1994 (início do genocídio). Os sinais, evidenciados em janeiro de 1994, partiram da existência de uma movimentação para um possível ataque aos tutsis e às tropas belgas de paz em solo ruandês, no processo de resgate de poder dos hutus nas zonas de atuação da UNAMIR (GHOSTS OF RWANDA, 2004).

De acordo com Dellaire, havia o desejo de agir em relação à especulação de ataque aos tutsis, mas quando o relatório foi enviado para a ONU o secretário-geral na época em vigência, Kofi Annan, respondeu com a não intervenção e uso da força sob quaisquer situações (GHOSTS OF RWANDA, 2004). O mais apropriado, sugerido por Kofi Annan, seria reportar a especulação ao presidente de Ruanda, o qual teria fortes laços com os extremistas hutus e jurisdição para efetuar as devidas ações (GHOSTS OF RWANDA, 2004).

O desastre de avião²⁴ que matou os presidentes de Ruanda e Burundi comprovou a especulação de que existiam movimentações suspeitas de cunho genocidas. Com isso, no dia 6 de abril de 1994 começaram os ataques aos tutsis, ataques que não foram uma surpresa para quem estava vivendo em um cenário instável, durando cerca de 100 dias (GHOSTS OF RWANDA, 2004): “This genocide was undoubtedly one of the worst atrocities of the last century.” (STRAUS; WALDORF, 2011, p. 3).

2.1.2 Jenoside yakorewe Abatutsi²⁵: o genocídio em Ruanda

O relatório especial do Secretário-geral Boutros-Ghali (1994), datado no dia 20 de abril de 1994, avaliou a evolução dos eventos e algumas alternativas para o mesmo, ressaltando que não havia nenhuma ação efetiva provinda do CSNU para os embates iniciados no dia 6 até o dia 20 de abril. Com a queda do avião que matou os presidentes, a autoridade ruandesa entrou em colapso e o governo provisório foi desintegrado, com membros do governo mortos pela violência generalizada.

Em um cenário instável, 10 membros do contingente belga servindo com a UNAMIR foram assassinados, tornando-se difícil para a missão continuar com as tarefas designadas em seu mandato²⁶ (BOUTROS-GHALI, 1994). A tarefa de urgência seria o cessar-fogo entre as partes, retomando o Acordo de Paz de Arusha. Contudo, a insurgência ainda emergia como um elemento crítico para o desenvolvimento da atuação da UNAMIR em solo ruandês, conforme descrito em relatório especial que revelava a decisão do governo belga de retirar seu contingente da referida missão (BOUTROS-GHALI, 1994). Boutros-Ghali (1994) assinalou que os Estados-membros do CSNU estavam cientes da situação, e que mesmo existindo um contato entre as

²⁴ A queda do avião “cannot be determined without a full investigation, which so far has not been feasible” (BOUTROS-GHALI, 1994, p. 1).

²⁵ Jenoside yakorewe Abatutsi, em Kinyaruanda, significa genocídio perpetrado contra os tutsis.

²⁶ A UNAMIR tinha como tarefas: responder pela segurança e a crise humanitária; obtenção de um acordo entre as partes para restaurar o Acordo de Paz de Arusha; proteger a população civil das Nações Unidas, além de outros civis, estrangeiros e nacionais ruandeses; e proteção de assistência humanitária para grandes grupos de pessoas sob a proteção da UNAMIR (BOUTROS-GHALI, 1994).

duas partes sob os auspícios da UNAMIR, os esforços da missão de paz mostravam-se infrutíferos.

Por conta do cenário instável e sem previsão de um cessar fogo imediato, o pessoal da UNAMIR não podia ser deixado sob risco indefinido, ou seja, estando em um conflito o qual esta missão não tinha tropas adicionais (especialmente com a saída da tropa belga) e sem possibilidade de agir, necessitando de um cessar-fogo para que a missão continuasse com suas tarefas (BOUTROS-GHALI, 1994). Das alternativas e opções sugeridas por Boutros-Ghali (1994), muitas convergiam para o ponto da retirada da UNAMIR do solo ruandês, desejo esse expressados pelos EUA.

Fazendo uma digressão, com o advento da guerra da Somália, em outubro de 1993, um acidente envolvendo um helicóptero matou 18 norte-americanos em Mogadíscio (capital da Somália), o que fez com que os EUA mudassem sua posição em relação às operações de *peacekeeping*, especialmente na África, refletindo em ações futuras em relação ao genocídio de Ruanda e colocando em primeiro lugar os interesses nacionais²⁷ do Estado norte-americano (GHOSTS OF RWANDA, 2004).

A posição de não envolvimento em conflitos na África era constantemente sustentada pelos norte-americanos e foi concretizada, no caso ruandês, quando o CSNU reduziu o contingente da operação significativamente. Rezende (2013, p. 12) apresenta algumas das implicações da mudança conjuntural no desenvolvimento das funções da ONU, em especial a “inquestionabilidade das políticas estadunidenses”, passando a ONU “a servir como mantenedora da posição favorável dos Estados Unidos”, ou seja, privilegiando os interesses nacionais dos EUA nas tomadas de decisão no âmbito do CSNU.

Em um momento de decisão, o CSNU não se posicionou de forma rápida, influenciado pelos interesses norte-americanos de não engajar forças na África – área que era considerada pertencente da estratégia de

²⁷ “The United States have no friends, The United States have interests, and The United States have no interests in Rwanda. And we are not interested in send our marines to send back in coffins. We have no incentive” (GHOSTS OF RWANDA, 2004, s/p).

desengajamento²⁸ dos EUA entre 1990 e 2001²⁹ (MONTEIRO, 2011). Com isso, a política de desengajamento tem uma relação essencial com a crise de legitimidade da ONU perante o genocídio de Ruanda, perpetuando a dependência da ONU em relação às tomadas de decisão dos Estados Unidos de não interferir no conflito ruandês.

Segundo *Ghosts of Rwanda* (2004), quando houve a intensificação dos conflitos em Ruanda a preocupação dos outros Estados era a retirada de seus nacionais o mais rápido possível, o que aconteceu quando tropas francesas e belgas desembarcaram no aeroporto de Kigali sem aviso prévio da chegada. As tropas francesas e belgas, segundo o General Dellaire, poderiam ajudar intervindo no conflito, que estava no seu início, mas preferiram salvar seus nacionais (GHOSTS OF RWANDA, 2004).

Com a pressão da repercussão internacional através da mídia, o CSNU, apesar de diminuir o contingente e a articulação da UNAMIR, resolveu em 17 de maio de 1994, através da resolução 918, expandir seu contingente para 5.500 homens, mantendo o seu caráter não-intervencionista. Somente na resolução 935, de 1º de julho de 1994, foram reconhecidos os atos de violações do direito internacional humanitário, incluindo os atos de genocídio em Ruanda, terminando o conflito em 4 de julho de 1994 com a vitória das tropas da RPF (tutsis).

O papel da ONU, através do CSNU, é evidenciado como “[...] a sideshow of Rwanda. The UNAMIR forces had the opportunity to play a positive role – their very presence in key areas of the country could have restrained the killers – but it chose not to” (HUMAN RIGHTS WATCH, 2012, p. 50). Além disso, o posicionamento falho do CSNU é ressaltado a partir das políticas voltadas, em sua maioria, para as negociações do cessar-fogo e não para a salvação de cidadãos ruandeses (AFRICA UNION, 2012). Apesar de reconhecer que a situação em Ruanda necessitava de medidas mais consistentes para salvar vidas, Boutros-Ghali não reconhecia as atividades como genocidas, considerando o conflito como um impasse entre os dois grupos étnicos pautados em um ódio enraizado:

²⁸ O desengajamento é uma das escolhas estratégicas empreendida pelo unipolo (ou seja, único polo de poder, os Estados Unidos), não se preocupando com a manutenção do status quo em uma determinada área e deixando com que outros países mudem ao seu favor (MONTEIRO, 2011). Com o fim da Guerra Fria, a África perde a sua relevância estratégica de equilíbrio de poder, visto na bipolaridade o equilíbrio entre os Estados Unidos e a União Soviética.

²⁹ Os Estados Unidos manteve a estratégia de desengajamento na África entre 2001 e 2005 (MONTEIRO, 2011).

The priority, he finally understood, was not to act as a neutral mediator in a civil war, but to end the massacres of civilians. Still, however, he was not ready to acknowledge the reality of a deliberately planned and executed genocide. On the contrary, throughout April, Boutros-Ghali continue to assert that the massacres were the consequence of meaningless but probably inevitable violence between two groups with "deep-rooted hatreds." (AFRICA UNION, 2012, p. 126).

Enquanto que a mídia assumiu um papel de disseminadora de informações do conflito utilizando um viés tribalista, documentos enviados por diversas agências que estavam atuando diretamente no local invalidavam o caráter tribal nos embates ruandeses e confirmavam o caráter político e militar:

At the same time, the reports spelled how countless people could still be saved, identifying exactly where they were hiding, and what steps were needed to rescue them. Yet the world did less than nothing. As subsequent chapters fully document, the world powers assembled as the UN Security Council actually chose to reduce, rather than enhance, their presence (AFRICA UNION, 2012, p. 65).

Em concordância com a citação anterior, o African Rights (1994) considerou que os traços iniciais do conflito foram mais políticos do que étnicos na evolução dos fatos: "The ethnic element is certain present in Rwanda, but – ironically – the first few days of killing were the least ethnic and the most political as the Presidential Guard hunted down and assassinated Hutu opposition in Kigali" (AFRICAN RIGHTS, 1994, p. 40-41)³⁰.

Elencando alguns participantes nos desdobramentos genocidas, foi vista a participação de Estados como o Egito, França e Zaire no apoio às ações do governo ruandês, mandante das atividades genocidas (HUMAN RIGHTS WATCH, 2012, p. 41). A França teve seu papel desempenhado

³⁰ Ou seja, ainda que não fossem tutsis, a Guarda Presidencial estava matando os opositores ao Governo da época. Isso também foi visto com os hutus que se opuseram a matar seus vizinhos.

no genocídio por meio da distribuição de armas, patrocinando assim os atos de terror. O Human Rights Watch (1994) descreveu a participação da França em consonância com o governo de Habyarimana, enviando tropas para o embate com a RPF em 1990 e 1994. Além disso, o relatório do Human Rights Watch Arms Project (1994) apresentou o Egito, os EUA, a França e a África do Sul como alguns Estados fornecedores de armas para o governo ruandês desde os conflitos em 1990.

A França, apesar de negar o envio de armas para os hutus, tem fortes laços com os mesmos, o que dificultou a reestruturação do novo governo de liderança tutsi por causa da participação do Estado francês na fuga dos líderes hutus pelo Zaire (AFRICA UNION, 2012). Analisar a participação da França no desenrolar do genocídio de Ruanda possibilita compreender a configuração atual das relações bilaterais, com desconfiança e afastamento por parte de Ruanda das relações francófonas, além da busca do Estado ruandês por inserção em novos ciclos de parcerias com países anglófonos, como o Reino Unido e países da região dos Grandes Lagos.

Considerando o posicionamento dos Estados em relação ao conflito ruandês, o relatório do secretário-geral da época, Kofi Annan, retratava que estes Estados avaliam os seus ganhos e perspectivas ao entrar em um conflito e não pautam sua entrada em princípios humanitários, como muitos em seus discursos explanavam (LANNES, 1999; NAÇÕES UNIDAS, 1999). A repercussão dos interesses individuais dos Estados no CSNU refletiu na análise das consequências providas das ações tardias relacionadas ao genocídio e outros conflitos a partir dos anos de 1990 (como na Somália e na antiga Iugoslávia), gerando questionamentos sobre a atuação da ONU e possíveis recomendações³¹ para a realização de operações de manutenção da paz (CENTRO REGIONAL DE INFORMAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, s/a; NAÇÕES UNIDAS, 1999).

The genocide in Rwanda should never, ever have happened. But it did. The international community failed Rwanda, and that must leave us always with a sense of bitter regret and abiding sorrow. If the international community had acted promptly and

³¹ Após os conflitos da década de 1990, relatórios como Uma Agenda para a Paz e Brahimi são alguns exemplos de documentos que analisam as operações de manutenção de paz da ONU e como possibilitar maior eficácia pautadas em seus mandatos.

with determination, it could have stopped most of the killing. But the political will was not there, nor were the troops. If the United Nations, government officials, the international media and other observers had paid more attention to the gathering signs of disaster, and taken timely action, it might have been averted. Warnings were missed. I recall a 1993 report by a United Nations special rapporteur that spoke specifically of an impending catastrophe³² (NAÇÕES UNIDAS, 2004, s/p).

Diante da repercussão internacional do genocídio, acrescido pela baixa margem de manobra de atuação da UNAMIR, parâmetros de intervenção humanitária foram revisados, com a reflexão por parte da ONU sobre o que deu errado na contenção das atrocidades perpetuadas em Ruanda. Além das ações investigativas no âmbito da ONU, houve uma mobilização de recursos de cunho emergencial humanitário, de reabilitação e desenvolvimento, fazendo com que algumas das ações iniciais fossem patrocinadas/organizadas pela ONU e seus países membros, o que será visto na seção a seguir.

2.2 Impactos do genocídio em Ruanda: as iniciativas de reconstrução pós-genocídio e a ajuda externa

O conflito em Ruanda afetou significativamente a estrutura social, política e econômica do Estado (BANCO MUNDIAL, 1998), fazendo com que, após 22 anos do genocídio, a sociedade e a estrutura estatal ainda estejam em reconstrução. Abruptamente o PIB ruandês caiu em 50% em 1994, não sendo recuperado aos níveis anteriores ao conflito em 1998 (BANCO MUNDIAL, 1998). Além disso, Ruanda ainda continuava na categoria de um dos países mais pobres do mundo em 1997, com o PIB per capita abaixo de US\$ 220,00 (BANCO MUNDIAL, 1998). O conflito ainda aumentou a pobreza em Ruanda: cerca de 70% das famílias entraram na linha de pobreza em 1997, o que era caracterizado por 53% em 1993 (BANCO MUNDIAL, 1998).

Algo que é importante ressaltar é que, durante a pesquisa de campo realizada em novembro de 2015, os sobreviventes do genocídio contavam que era possível ver tentativas de assassinato aos seus vizinhos até

³² Trecho do discurso do Secretário Geral da ONU, Kofi Annan, na Conferência Memorial do Genocídio de Ruanda (Memorial Conference on the Rwanda Genocide).

meados dos anos de 1997, mesmo com o fim oficial do genocídio em julho de 1994. Isso quer dizer que mesmo com a instalação de um governo, em julho de 1994, passaram-se vários anos até que o país se estabilizasse, com o fim, de fato, das matanças.

Com todas as adjetivações positivas sobre o progresso econômico e o sucesso do processo de reconstrução pós-genocídio, é necessário um olhar geral para iniciativas que corroboraram para o cenário contemporâneo ruandês, especialmente as iniciativas de cunho doméstico que permitiram, de alguma forma, a maior participação dos governos locais ruandeses nas tomadas de decisão.

2.2.1 Iniciativas de reconstrução pós-genocídio

O início das iniciativas de reconstrução pós-genocídio de Ruanda transitaram entre o período de foco para a assistência humanitária e desenvolvimento econômico (RUANDA, 2000), ou seja, o Estado ruandês foi objeto de ajuda humanitária internacional inicialmente e, posteriormente, de iniciativas de reconstrução. Considerando estas duas áreas e fazendo uma revisão bibliográfica, não há uma linha que separe os dois períodos.

Como exemplo da dificuldade de separação dos períodos, Kumar e Tardif-Douglin (1996) consideram que no período pós genocídio (a partir de setembro de 1994) já existiam atividades de reabilitação, reconstrução e desenvolvimento; de acordo com a Associação de Desenvolvimento Internacional e o Fundo Monetário Internacional (FMI) (2000) são periodizadas políticas macroeconômicas na fase emergencial (95-98), políticas macroeconômicas na fase de transição (98-2000) e reformas estruturais na fase de transição (98-2000).

A partir dos autores supracitados, para a análise das iniciativas de reconstrução foram consideradas as ações iniciais pós-genocídio, ou seja, com o objetivo de reabilitação, reconstrução e desenvolvimento. Para isso, foram estabelecidos para esta análise os respectivos critérios: no plano doméstico, as iniciativas serão analisadas por áreas (como social e política) e o Governo de Ruanda como ator principal; já no plano internacional, as iniciativas serão analisadas no período entre os anos 1994 e 1997, e o sistema ONU (agências, organizações e Estados-membros) como ator principal. Houve uma integração entre o plano doméstico e o internacional, fazendo com que algumas iniciativas fossem empreendidas pelo Governo de Ruanda em conjunto com atores internacionais, como o sistema ONU.

2.2.1.1 Iniciativas no plano internacional

O Apelo de Interagências Consolidadas das Nações Unidas para Pessoas Afetadas pela Crise em Ruanda (*United Nations Consolidated Inter-agency Appeal for Persons Affected by the Crisis in Rwanda*) foi uma das primeiras iniciativas de reconstrução no âmbito da ONU, preparado em dezembro de 1994 e lançado em janeiro de 1995, “covered the emergency and initial rehabilitation needs of the country until the end of December” (NAÇÕES UNIDAS, 1995b, s/p). Com o olhar voltado aos refugiados e pessoas deslocadas, o apelo atuou essencialmente na assistência humanitária, modificando para o viés de reconstrução e reconciliação a partir de 1995 (NAÇÕES UNIDAS, 1995a).

O documento supracitado convidou a comunidade internacional e outras organizações a incentivar o retorno voluntário dos refugiados³³, fazendo com que esta integração contribuísse para a estabilidade política do país (nível sub-regional) (NAÇÕES UNIDAS, 1995a). Em consonância com o Processo de Apelo, o relatório do Secretário-Geral das Nações Unidas (1995b), com base na resolução 49/23 adotada pela Assembleia Geral, apresenta aspectos relevantes sobre as iniciativas de reconstrução de Ruanda por parte da ONU e seus Estados-membros.

A resolução, intitulada como *Assistência internacional emergencial para a solução do problema de refugiados, a restauração da paz total, reconstrução e desenvolvimento socioeconômico em Ruanda pós-guerra*, chama a atenção para os impactos do genocídio na infraestrutura, na economia nacional, nos recursos técnicos e financeiramente, sendo de devida importância o foco para as áreas de reabilitação, reconstrução e assistência emergencial para a recuperação do desenvolvimento do país (NAÇÕES UNIDAS, 1994b).

A partir da Resolução 49/23, o relatório do Secretário-Geral (50/654) apresenta o desenvolvimento das atividades em diferentes áreas, com a atenção especial para o tópico de reabilitação, reconstrução e desenvolvimento socioeconômico (NAÇÕES UNIDAS, 1995b). Entre 1994 e 1995, o relatório das Nações Unidas (1995b) reportou a participação de alguns Estados-membros, de organizações intergovernamentais (OIs), de organizações não governamentais (ONGs) e de agências especializadas da ONU em diversas áreas temáticas em Ruanda (como habitação, desenvolvimento, educação), especialmente para a reabilitação e reconstrução.

³³ Essencialmente refugiados tutsis, na região dos Grandes Lagos.

Sendo assim, alguns dos Estados-membros que contribuíram especialmente para a área de reabilitação e reconstrução foram: a China (bens gerais), a Alemanha (programas de reabilitação em longo prazo em Ruanda, para os setores de saúde e educação, como exemplo), a Índia (equipamentos e transportes para melhor estabelecimento dos refugiados na reabilitação e reconstrução), a Itália (setor educacional e a reabilitação de estruturas básicas), a Espanha e a Suíça (cooperação e desenvolvimento, restauração do sistema judiciário e restauração do Estado de Direito) (NAÇÕES UNIDAS, 1995b)³⁴.

Ademais, o relatório das Nações Unidas (1995b) descreveu a assistência de organizações deste sistema e organizações intergovernamentais³⁵, como o Departamento de Operações de Paz (DPKO), o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), o Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados (ACNUR), o Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF), o programa de Voluntariado das Nações Unidas (VNU), o Programa Mundial de Alimentos (PMA), a Organização das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura (FAO), a Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO), a Organização Mundial da Saúde (OMS) e o Banco Mundial.

Assim como as agências da ONU, as organizações não governamentais deram assistência na área de desenvolvimento e reabilitação, proporcionando a implementação de programas da ONU em parceria com organizações internacionais (NAÇÕES UNIDAS, 1995b). O Comitê Internacional da Cruz Vermelha e a Organização Internacional para as Migrações são exemplos de ONGs que contribuíram, respectivamente, na assistência de alimentos e na reintegração de nacionais ruandeses para postos de trabalho, considerados relevantes para o processo de reabilitação (NAÇÕES UNIDAS, 1995b).

Nesse sentido, iniciativas da Resolução 49/23 tiveram conexões com o *Trust Fund* da ONU de 1994 (ajuda emergencial), incentivando a contribuição para o fundo. Além do *Trust Fund*, as iniciativas da Resolução também interligavam-se ao *Round Table Conference*, realizada em Genebra, em janeiro de 1995 (NAÇÕES UNIDAS, 1995b). Esta conferência reuniu doadores com o objetivo de garantir doações para a melhoria das condições em Ruanda, organizada em quatro pilares: “i.

³⁴ Não há informações sobre os projetos e objetivos concretos.

³⁵ Para maiores informações sobre as atividades das respectivas agências e organizações citadas, ver Nações Unidas (1995b).

réorganiser l'appareil judiciaire, ii. traduire en justice les auteurs présumés du génocide, iii . réformer les lois, et iv. remettre en état le système de sécurité” (RUANDA, 1996a, p. 1).

Ademais, a conferência contribuiu para a melhoria da infraestrutura ruandesa³⁶ por meio do Programa de Reconciliação Nacional e Desenvolvimento Socioeconômico (*Programme of National Reconciliation and Socio Economic Development*), apresentado pelo Governo de Ruanda, com a meta de recuperação da renda média do pré-guerra, além de serviços sociais básicos (RUANDA, 1996b). O programa foi compreendido em “three subprogrammes: (a) financial support; (b) reintegration of refugees and displaced persons; and (c) rehabilitation and development” (NAÇÕES UNIDAS, 1995b, s/p). A Conferência de Genebra de 1995 marcou um período de intensa contribuição para os projetos e iniciativas desenvolvidas em Ruanda, com alguns dos principais doadores elencados abaixo:

In terms of funds already disbursed, the five largest donors to Rwanda over the last two years are now: the European Union (US\$ 178.8 million), the USA (158.4million), The United nations Agencies (137.4 million), the World bank (86.0), The Netherlands (81.6), They are followed by Germany (67,9), Belgium (52.1), Japan (49.9), Canada (45.5), ICRC (45.0), the United Kingdom (33.7), Switzerland (29.2) and France (28.5). (MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO; PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO; RUANDA, 1997, p. 9).

Uma nova rodada aconteceu em junho de 1996, possibilitando o Governo de Ruanda apresentar um programa de políticas a curto prazo (*Medium-Term Policy Framework Document 1996-98*), objetivando a “strengthening national security; rehabilitating the judicial system; restoration of property rights; repatriation of refugees; consolidation of the democratization process; capacity building and national reconciliation.” (NAÇÕES UNIDAS, 1996b, p. 1). Por meio da conferência, foram pensadas políticas e estratégias de justiça, segurança

³⁶ A melhoria da infraestrutura foi evidenciada a partir da revisão a médio prazo da rodada, em julho de 1995 (NAÇÕES UNIDAS, 1995b). Além disso, alguns pontos do Programa do Governo foram revisados e projetos foram reativados por meio de novas contribuições dos doadores (RUANDA, 1996b).

das pessoas e propriedades a partir de uma política de desenvolvimento (RUANDA, 1996a).

As iniciativas supracitadas ilustram as diferentes frentes trabalhadas pelo sistema ONU, como ações de *capacity building*, de melhorias do sistema judiciário, de melhorias das condições sociais e de infraestrutura. Com isso, o sistema ONU teve uma participação significativa na reabilitação e reconstrução de Ruanda, viabilizando projetos em parceria com outros atores internacionais e com o Governo de Ruanda. Aliada a essas iniciativas (e, muitas vezes, influenciadas e financiadas por interações internacionais), as iniciativas no plano doméstico, lideradas pelo Governo de Ruanda, ajudam a ilustrar mais ainda o processo de reconstrução pós-genocídio e a sua relação com o cenário contemporâneo ruandês.

2.2.1.2 Iniciativas no plano doméstico

Diante do contexto de degradação, o Governo de Ruanda iniciou estratégias para a reconstrução pós-genocídio por meio da tentativa de mudança na forma de socializar³⁷, com o objetivo de mudar a "engenharia social" perpetuadora das atividades genocidas (STRAUS; WALDORF, 2011), como a questão das carteiras de identificação que acirravam mais ainda a divisão da sociedade ruandesa. O período pós-genocídio requisitou "[...] political reforms, aiming at justice and a new sense of national identity and social cohesion. An open debate at local level has started that is based on a collective responsibility for development needs" (TILBURG, 2008, p. 228).

Na pesquisa de campo realizada em novembro de 2015 foi possível visualizar, especialmente na capital, uma identidade nacional que transparecia nos discursos ruandeses, especialmente ao pensar em uma imagem positiva do seu país; já a coesão social³⁸ é um elemento que requer ainda tempo para ser desenvolvido, especialmente pelo período ainda recente das ações genocidas. Partindo disso, com base na nova *engenharia social* do Governo de Ruanda foram empreendidas ações em quatro áreas: 1) cultural, 2) regional-espacial, 3) econômica, e 4) política.

³⁷ A forma de socializar é considerada, por Straus e Waldorf (2011), como uma engenharia social, ou seja, uma mudança na forma como as relações são desenvolvidas.

³⁸ A coesão social é aqui referenciada como "[...] a harmonia, a união das forças sociais e das instituições que as sustentam e que concorrem para um fim harmonioso e coerente de vida em comum." (MADEIRA, 1996, p. 5).

As áreas supracitadas interligam-se, assim como as iniciativas aqui citadas.

No plano cultural, o Governo de Ruanda buscou modificar a forma como os ruandeses se veem, saindo da ideia de categorias étnicas para a percepção de uma nacionalidade ruandesa, com base na ideologia de “unidade nacional e reconciliação” (STRAUS; WALDORF, 2011, p. 8). Para auxiliar nesse processo foi organizado um programa de reeducação nacional para se reflexionar sobre o passado nos níveis locais de Ruanda.

No plano regional-espacial, o Governo de Ruanda adotou medidas para reconfigurar o espaço estatal, como a *vilagização*³⁹ (deslocamento de pessoas para a formação de vilarejos), a descentralização política e o redesenho do mapa de Ruanda, modificando cidades e vilarejos (STRAUS; WALDORRF, 2011). Para o Governo de Ruanda, a reestruturação territorial e administrativa é uma tentativa de promoção do desenvolvimento local, ou seja, nos setores e células (ECIAFRICA CONSULTING, 2007).

As entidades administrativas descentralizadas com personalidade legal (no caso, a Cidade de Kigali e o distrito) são “the basis for community development and shall have administrative and financial autonomy” (RUANDA, 2013, p. 34). A partir dessas entidades com personalidade legal, a institucionalização (por meio da codificação na Constituição) das relações de cooperação de forma descentralizada só ocorreu a partir de 2013, de acordo com o artigo 83 da Lei Nº 87/2013.

Decentralized administrative entities with legal personality shall have the right to engage in cooperation relationships with foreign Districts, Provinces and Cities after prior notification to the Minister in charge of Local Government and the Minister in charge of foreign affairs. (RUANDA, 2013, p. 73-74).

Além da questão da CID por parte dos entes com personalidade legal, a estrutura administrativa de Ruanda (figura 4) é constituída pelas províncias, distritos, setores, células e vilas, sendo esta última escala a menor entidade político-administrativa (MINISTÉRIO DO GOVERNO LOCAL, s/a1). No nível da vila, os líderes voluntários são eleitos para organizar o nível mais próximo da população; o nível da célula reúne

³⁹ Termo em inglês: villagization; em kinyaruanda: imidugudu (STRAUS; WALDORF, 2011).

técnicos que lidam com questões técnicas e políticas; já o nível da província assume o papel de coordenador, o qual lida com as unidades descentralizadas, garantindo a eficiência e efetividade dos interesses do Governo Central (planejamento, execução e supervisão) (MINISTÉRIO DO GOVERNO LOCAL, s/a1).

Figura 4: Hierarquia das unidades político-administrativas



Fonte: Elaborado pelo autor com base em Ministério do Governo Local (s/a2)

Antes da reestruturação, as unidades político-administrativas eram chamadas de comunas e seus líderes de *bourgmestre*; em 2001, os territórios governamentais tornaram-se distritos e seus líderes prefeitos (MINISTÉRIO DO GOVERNO LOCAL, 2013). Com base nessa reestruturação, a figura 5 caracteriza a nova organização político-territorial ruandesa.

Tabela 2: Unidades político-administrativas e população de Ruanda (Censo 2012)

Província/ Cidade (administrativa)	Distritos	Setores	Células	Vilas	População
Norte	5	89	414	2740	1.726.370
Leste	7	95	505	3.927	2.595.703
Oeste	7	96	538	3.612	2.471.239
Sul	8	101	532	3.501	2.589.975
Kigali	3	35	161	1.061	1.132.686
Total	30	416	2.150	14.841	10.515.973

Fonte: National Institute of Statistics of Rwanda, 2012b; Commonwealth Local Government Forum, s/a.

Para Eciafrica Consulting (2007), o remapeamento permitiu o realocamento de funções, papéis e responsabilidades entre os diferentes níveis territoriais, o que será visto no terceiro capítulo sobre a capacidade de governos locais ruandeses cooperar com governos locais estrangeiros:

That is how Provinces are now responsible for planning coordination, District governance and monitoring and evaluation; Districts are in charge of planning, coordination of public services delivery and LED [Local Economic Development]; Sectors are focus points for delivering services to people and in charge of coordinating participative local development, as well as gathering data and information (statistics); Cells are responsible for evaluating and prioritizing needs and, mobilizing community action; last, *Umudugudu* (Village) is tasked with strengthening social cohesion within the local community (ECIAFRICA CONSULTING, 2007, p. 8).

Pelo genocídio ter sido um ato tão violento e que ocasionou a destruição da infraestrutura e reputação das instituições ruandesas, o Governo viu a oportunidade e justificativa para empreender tais reformas e reconfigurações: “to re-invent Rwanda and Rwandans” (STRAUS; WALDORFF, 2011, p. 13). Ademais, é importante ressaltar o papel do processo de descentralização política para o desenvolvimento de políticas locais e maior participação local nos processos decisórios. A descentralização política fez com que espaços locais ganhassem novos significados, irradiando para a área política (delegação de funções para

governos locais) e social (empoderamento e maior participação da população): “Decentralisation has become instrumental in achieving a feeling of ownership at local level. It increases the probability of economic development and at the same time enhances the aspiration of cohesion.” (TILBURG, 2008, p. 228).

O processo de descentralização em Ruanda iniciou-se em 2000, com o objetivo de incluir a população no âmbito político, econômico, e bem-estar social (RUANDA, 2001, p. 3). Ademais, a Política de Descentralização pretendia “to foster national reconciliation, to promote good governance, to fight against poverty and to increase services delivery” (ECIAFRICA CONSULTING, 2007, p. 7). Em uma política historicamente centralizada e com raízes coloniais, a proposta do Governo Central é de reparar alguns problemas existentes até o momento da implementação da política de descentralização, como por exemplo: 1) a capacidade inadequada nos governos locais e centrais; e 2) pouca presença de mulheres e jovens na corrida do sistema político-econômico e administrativo (RUANDA, 2001, p. 4). Nessa lógica, o Governo de Ruanda iniciou o processo de descentralização, conforme se previa em 2008:

A first period of three years, from 2001 to 2003, was considered as a period during which decentralization had to be institutionalized. During that period three key institutions were established: the Common Development Fund (CDF) for funding development projects in the districts; the Decentralisation Support Units in most of the ministries and provinces, as well as some private organisations and NGOs whose interest are at district level; and the Rwandese Association of Local Government Authorities (RALGA), formally inaugurated in May 2004. A second period of five years, from 2004 to 2008, is intended to be used as a period to entrench and deeply root not only the decentralized institutions, but also to put into effect comprehensive administrative reforms that involve numerous stakeholders. [...] Finally, a third phase of seven years is foreseen (2009-2015) as a consolidation phase, and to refine approaches, methodologies, tools, etc.” (TILBURG, 2008, pp. 222-223).

Com um recorte temporal diferente do descrito por Tilburg (2008), a Política Nacional de Descentralização, a qual impulsionou o processo de descentralização em Ruanda, se dividiu em três fases: 1) a primeira fase, 2001-2005, com o objetivo organizar o quadro legal e institucional dos distritos, o o desenvolvimento de estruturas comunitárias e democráticas, acompanhado de eleições locais democráticas; 2) a segunda fase, 2006-2010, com o objetivo de reestruturar territorialmente o Estado ruandês, além de buscar atingir as metas prioritárias do Governo Central, da criação de capacidades locais e de alternativas de desenvolvimento; e 3) a terceira fase, 2011-2015, com o objetivo de melhorar os laços entre a liderança dos governos locais e os cidadãos, buscando a melhoria dos desafios vistos em fases anteriores, como o desenvolvimento econômico local e intervenções de capacidades nos governos locais (MINISTÉRIO DO GOVERNO LOCAL, 2011).

As três fases supracitadas foram/estão sendo desenvolvidas nas áreas administrativa, financeira e política. A descentralização administrativa envolve a transferência de responsabilidades, de funções e de recursos financeiros para os governos locais. A descentralização política envolve o direito da população de votar pelo seu representante e de participar dos processos decisórios (seja diretamente ou indiretamente, ou seja, por meio do seu representante). A descentralização financeira envolve o gerenciamento e adequação dos fluxos de renda dos governos locais, gerenciando as subvenções do Governo Central (MINISTÉRIO DO GOVERNO LOCAL, 2012).

Na esfera política, após o genocídio, formou-se uma coalizão multipartidária objetivando a demonstração de “reconciliação e cura social”, constituindo o governo da união nacional⁴⁰, formado pelo Presidente e Primeiro Ministro Hutus e pelo Vice Presidente Tutsi Paul Kagame (atual Presidente de Ruanda) (RUGUMAMU; GBLA, 2003, p. 40). A formação de uma coalizão multipartidária foi inspirada pelos Acordos de Arusha e incluindo Hutu moderados (RUGUMAMU; GBLA, 2003).

As políticas nacionais de educação, especialmente no que se refere à adoção do inglês como língua de ensino, fazem parte do desenvolvimento de políticas sociais para unidade e reconciliação nacional. Após o genocídio, o Estado passou a ter três línguas oficiais: o

⁴⁰ Não há conhecimento sobre a incidência internacional na formação da coalizão multipartidária. Todavia, assume-se que o novo governo ganharia maior credibilidade internacional estabelecendo suas bases pautadas na união entre as duas etnias.

kinyaruanda (língua nacional), o francês e o inglês (RUANDA, 2003). O ensino em Ruanda passou a ser inicialmente com o kinyaruanda como língua de aprendizagem e o inglês como a nova língua de instrução média (RUANDA, 2010).

Em 2008, o Governo de Ruanda adotou políticas nacionais de educação baseando-se no ensino do inglês, não sendo mais ensinado em francês-inglês (RUANDA, 2010). A priorização do inglês como língua de ensino e o contexto no qual Ruanda se encontra atualmente podem ser entendidos melhor por meio da história colonial (RUANDA, 2000).

Com a adoção do inglês como língua de ensino, o Governo de Ruanda aproxima-se das relações anglófonas e afasta-se das relações francófonas (ou seja, se afastando do passado colonial e do patrocínio da França ao genocídio), reduzindo o francês à condição de *língua adicional* (RUANDA, 2010). Além de ser uma forma de redução dos gastos governamentais, essa medida facilita e impulsiona a inserção de Ruanda como *player* internacional, sendo o inglês “[...] an important vehicle for trade and socioeconomic development and as a gateway to the global knowledge economy” (RUANDA, 2010, p. 14).

No plano econômico, para Rugumamu e Gbla (2003) as principais políticas de reconstrução empreendidas pelo Governo de Ruanda foram a *Rwanda Vision 2020*, a Estratégia de Redução da Pobreza e a Estratégia Nacional de Investimento. Como exemplo, a *Rwanda Vision 2020* (chamada aqui de *Vision 2020*), constituída por meio de consulta popular entre os anos de 1998 e 1999, tem como objetivo tornar a economia ruandesa em país de renda média, traçando um futuro claro para o país. O Governo de Ruanda pretende alcançar, em 2020, 7% de crescimento econômico com o objetivo de redução da pobreza, “focusing on private sector development and modernizing agriculture and, for Rwanda to become a regional services centre for the Great Lakes region” (ECIAFRICA CONSULTING, 2007, p. 7).

Este documento tem um grande peso político por ser o guarda-chuva para as demais políticas nacionais do Governo de Ruanda. Para se chegar ao patamar de país de renda média, a *Vision 2020* apresenta três grandes objetivos: 1) em curto prazo, a promoção da estabilidade macroeconômica e a criação de riqueza para diminuir a dependência da ajuda internacional; 2) em médio prazo, a transformação de uma economia agrária para uma economia baseada no conhecimento; e 3) em longo prazo, a criação de uma classe média produtiva e o fomento do empreendedorismo (RUANDA, 2000).

Além dos grandes objetivos, a *Vision 2020* possui seis aspectos-chave (pilares), indicados no quadro 1 e, interligados a eles, há áreas

transversais, agregando desde a proteção ao meio ambiente até a área de ciência e tecnologia (RUANDA, 2000). Por meio disso, a Vision 2020 abarca uma gama de áreas para concretizar o objetivo final de país renda-média, tendo o peso político de guiar outras políticas nacionais em áreas e setores distintos do Governo de Ruanda – a Estratégia de Redução da Pobreza e a Estratégia de Investimento Nacional são exemplos de ramificações (programas de média duração) da Vision 2020.

Quadro 1: Pilares da Vision 2020 e áreas transversais

Pilares da VISION 2020	Cross-cutting areas of VISION 2020
Boa governança e um Estado capaz	<p data-bbox="706 560 911 587">Equidade de gênero</p> <p data-bbox="650 620 967 703">Proteção do meio ambiente e gestão sustentável dos recursos naturais</p> <p data-bbox="639 737 978 820">Ciência e Tecnologia, incluindo Tecnologia da Comunicação e da Informação (ICT)</p>
Desenvolvimento de recursos humanos e uma economia baseada no desenvolvimento	
Uma economia liderada pelo setor privado	
Desenvolvimento da infraestrutura	
Agricultura orientada ao mercado e produtiva	
Integração econômica regional e internacional	

Fonte: Adaptado pela autora com base em Ruanda (2000)

Assim como a Vision 2020, a Estratégia de Redução da Pobreza foi concebida por meio de processo consultivo nacional, priorizando seis áreas de trabalho, elencadas por sua importância: 1) desenvolvimento rural e transformação agrícola; 2) desenvolvimento humano; 3) infraestrutura econômica; 4) governança; 5) desenvolvimento do setor privado; e 6) capacity building institucional (RUANDA, 2002). Com o apoio de parceiros internacionais como a Assistência de Desenvolvimento Internacional (IDA), a primeira Estratégia foi concluída em 2002 e a segunda (Economic Development and Poverty Reduction Strategy – EDPRS) em 2007 (BANCO MUNDIAL, 2009), ilustrando a interseção entre o cenário doméstico e internacional no que tange às iniciativas de reconstrução pós-genocídio. Além disso, é vista a coordenação entre os doadores (como a IDA e o United Kingdom’s Department for International Development - DFID) em áreas temáticas, com o DFID focando “em human development, particularly education” e a IDA compartilhando expertise “and financial support for public sector management/fiduciary issues” (BANCO MUNDIAL, 2009, p. 4).

A Estratégia de Investimento Nacional (NIS), citada na Vision 2020 e por Rugumamu e Gbla (2003), não foi encontrada nos endereços de web do Governo de Ruanda⁴¹, com os resultados da busca na internet muitas vezes direcionados para a Estratégia Nacional de Exportação (NES) - não sendo o foco desta pesquisa. Segundo o Food and Agricultural Market Information System (FAMIS) (2015), a Estratégia de Investimento Nacional tem como objetivo aumentar de 22% para 30% o investimento do produto interno bruto em 2020. Além das iniciativas supracitadas, o Eciafrica Consulting (2007, p. 8) apresenta em seu relatório um Common Development Fund (CDF) para complementar as mesmas, sendo este direcionado para os distritos com o objetivo de construir “their capacity in organizing services delivery”.

Além dessas iniciativas, mesmo com o legado do genocídio é vista a evolução de políticas nas áreas de reintegração de ex-combatentes, reconciliação nacional, realocação de pessoas, dentre outros aspectos: “About 15,000 members of the former government army have been integrated into the Rwandese National Army at various command levels, and about 3.5 million Rwandan refugees have been repatriated and resettled in a small, densely populated country” (BANCO MUNDIAL, 2009, p. 3).

2.2.2 O processo de reconstrução pós-genocídio e a ajuda externa: alguns dados contemporâneos

Enquanto que na subseção anterior foram apresentadas algumas iniciativas de reconstrução pós-genocídio, esta subseção tem como objetivo analisar, em termos gerais, o fluxo geral de ajuda externa prestada para Ruanda. Ruanda é conhecido como o *menino dos olhos* dos doadores por representar um dos maiores destinos de fluxo de ajuda externa ao longo dos anos, fazendo com que o fornecimento de cooperação seja justificado pelas taxas de crescimento do país e a dívida da comunidade internacional em relação à contenção parálitica do genocídio.

Também é sabido que, na medida em que Ruanda mantém laços de cooperação, o país mantém-se dependente das contribuições internacionais para seguir na escala de desenvolvimento. Ruanda, em

⁴¹ Foram visitados sites relacionados com finanças e investimento, como o Ministério da Indústria e Comércio, o Ministério das Finanças e Planejamento Econômico, o Institute of Policy Analysis and Research - Rwanda e o Rwanda Development Board.

2014, recebeu ajuda externa de 28 países (THE DATA TEAM, 2016), incluindo a Bélgica (em que Ruanda esteve como o 3º país recipiendário de assistência de desenvolvimento oficial – ODA), o Reino Unido e Alemanha (ORGANIZAÇÃO PARA COOPERAÇÃO E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO, 2016).

Ilustrado por meio da tabela 3, The Data Team (2016, s/p) apresentou alguns dados sobre o caminho da ajuda externa: “Where does foreign aid go?”. Nesta análise, o Japão apareceu como o país que mais fornece ajuda externa, com 141 países recipiendários; em segundo lugar apareceu os Estados Unidos, com 132 países recipiendários (THE DATA TEAM, 2016). Ademais, “The most popular beneficiaries meanwhile were Afghanistan, China, the Palestinian territories and Uganda, each of which received aid from 35 countries” (THE DATA TEAM, 2016, s/p).

Tabela 3: Países que fornecem ajuda externa a Ruanda em 2014

País	Posição no Ranking e número de países recipiendários	Valor da ajuda externa para Ruanda (USD)
Japão	1º, com 141 países	18.95 milhões
Estados Unidos	2º, com 132 países	152.33 milhões
Coreia do Sul	3º, com 131 países	16.17 milhões
França	4º, com 130 países	3.13 milhões
Austrália	5º, com 127 países	1.36 milhões
Turquia	6º, com 125 países	61 milhões
Reino Unido	7º, com 123 países	73.83 milhões
Alemanha	8º, com 119 países	28.99 milhões
Noruega	9º, com 111 países	29 milhões
Finlândia	10º, com 106 países	9 milhões
Suécia	11º, com 106 países	37.18 milhões
Itália	12º, com 98 países	2.13 milhões
Suíça	13º, com 93 países	6.73 milhões
Espanha	14º, com 83 países	11 milhões
República Checa	15º, com 77 países	9 milhões
Israel	16º, com 76 países	2 milhões
Bélgica	17º, com 74 países	33.7 milhões
Luxemburgo	18º, com 74 países	47 milhões
Polônia	19º, com 73 países	3 milhões
Nova Zelândia	20º, com 72 países	2 milhões
Países Baixos (Netherlands)	22º, com 69 países	47.85 milhões

Kuwait	24 ^a , com 59 países	4.55 milhões
Portugal	25 ^o , com 56 países	21 milhões
Áustria	26 ^o , com 55 países	1 milhão
Irlanda	29 ^o , com 52 países	21 milhões
Canadá	30 ^o , com 48 países	8 milhões
Eslováquia	32 ^o , com 42 países	1 milhão
Eslovênia	36 ^o , com 20 países	8 milhões

Fonte: Elaborada pela autora com base no The Data Team (2016).

Em uma lista de 41 países dispostos de acordo com o número de países recipientes, só 13 países não prestam assistência a Ruanda⁴² (THE DATA TEAM, 2016). Dos países que fornecem ajuda externa a Ruanda (incluindo a França, tornando-se irônico por conta das relações diplomáticas tortuosas pós-genocídio), ao mesmo tempo em que os Estados Unidos aparecem como o segundo colocado na quantidade de países que recebem sua ajuda externa, este mesmo país é o segundo maior prestador de assistência externa a Ruanda (OCDE, 2016), como pode ser visto na tabela 4.

Assim como acontece nas relações Europa-América Latina (visto no capítulo 1), os principais doadores de Ruanda tem o estreitamento de laços históricos com o país, sendo a Alemanha e a Bélgica ex-metrópoles, ilustrado na tabela 4.

⁴² Países que não fornecem ajuda externa a Ruanda: Grécia, Dinamarca, Romênia, Tailândia, Hungria, Rússia, Emirados Árabes Unidos (UAE), Estônia, Malta, Letônia, Islândia, Lituânia e Bulgária (THE DATA TEAM, 2016).

Tabela 4: Dez maiores doadores para Ruanda, média em 2013-2014 (USD)

País/Instituição	Volume da Assistência
Assistência de Desenvolvimento Internacional (IDA)	180.8 milhões
Estados Unidos	158 milhões
Fundo Global	124 milhões
Reino Unido	120.9 milhões
Instituições da União Europeia	107.5 milhões
Fundo de Desenvolvimento Africano (AfDF)	56.3 milhões
Países Baixos (Netherlands)	50.1 milhões
Bélgica	44.9 milhões
Japão	36.2 milhões
Suécia	34.4 milhões

Fonte: Elaborado pela autora com base em Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (2016)

A maior parte da assistência oficial ao desenvolvimento (ODA) bilateral foi direcionada para a área de Saúde e População (24,72%), em seguida para as áreas de Outras Infraestruturas Sociais e Serviços (22,78%), Multisetores (14,52%), Educação (13,71%), Produção (11,72%), Infraestrutura Econômica e Serviços (6,69%), Ajuda Humanitária (4,59%), Outra e Não especificada/Não alocada (0,92%), Programme Assistance (0,28%) e Ação Relacionada ao Débito (0,07%)⁴³ (ORGANIZAÇÃO PARA A COOPERAÇÃO E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO, 2016). Em 2014, o líquido de ODA (USD milhão) foi de 1.034,0 milhões de dólares (ORGANIZAÇÃO PARA A COOPERAÇÃO E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO, 2016).

No âmbito do Governo Central foi encontrado o Development Assistance Database for Rwanda (DAD Rwanda)⁴⁴, banco de dados de projetos de assistência ao desenvolvimento. O DAD Rwanda é uma plataforma autônoma com o objetivo de reunir informações sobre as atividades de doadores em Ruanda: “It is also a powerful tool for tracking and analysing aid flows. The system serves as the main database and data collection and reporting system as it ensures effective access to the

⁴³ Indicadores/áreas da OCDE.

⁴⁴ Para saber mais sobre o seu funcionamento, acesse DAD Rwanda (2016) - colocar nas referências: https://dad.minecofin.gov.rw/Documents/help/Application/ENG/UserGuide/DAD_Rwanda_Analytics_UserManual.pdf.

development data.” (SYNERGY INTERNATIONAL SYSTEM, 2015, p. 7).

A plataforma reúne informações de projetos, perfis dos doadores, fluxos de dinheiro comprometidos e desembolsados. Como exemplo, é possível visualizar o doador com mais projetos e o maior volume de recurso desembolsado para Ruanda. Na tabela 5, pode-se verificar os doadores internacionais com mais fluxos financeiros com o Governo de Ruanda, como a United States Agency for International Development (IDA), o Banco Mundial (International Development Association – IDA) e o DFID.

Tabela 5: Doadores internacionais na linha de Assistência ao Desenvolvimento por volume de dinheiro desembolsado (2016)

Donor agency/Project	Number of projects	Disbursed (USD)
United States Agency for International Development – IDA	6	1.457.969.315
World Bank (IDA)	51	1.413.246.637
Department for International Development – DFID	63	1.056.233.869
European Union	48	919.992.096
Global Fund	15	808.598.782
African Development Fund for ADB	47	534.183.366
Belgian Government	95	445.011.569
Netherlands Government	65	396.504.497
CDC – Centre for Disease Control	1	324.021.676
German Government	59	306.999.712
World Bank	11	291.769.215
World Food Programme	17	204.781.820
Japan Government	96	180.481.275
UNICEF	44	154.844.585

Fonte: Adaptado pelo autor com base em DAD Rwanda (2016)

Já na tabela 6, pode-se verificar que o Governo do Japão tem 96 projetos com o Governo de Ruanda e o Banco Mundial (IDA) aparece vinculado ao maior fluxo de recursos desembolsados (1.413.246.637 USD).

Tabela 6: Doadores internacionais na linha de Assistência ao Desenvolvimento por quantidade de projetos (2016)

Agência doadora/Projeto	Número de projetos	Desembolsado (USD)
Governo do Japão	96	180.481.275
Governo da Bélgica	95	445.011.569
PNUD	90	70.946.015
One UN Fund	71	17.908.573
Governo dos Países Baixos	65	396.504.497
Department for International Development – DFID	63	1.056.233.869
Governo da Alemanha	59	306.999.712
Banco Mundial (IDA)	53	1.413.246.637
União Europeia	48	919.992.096
African Development Fund for African Development Bank (ADB)	47	534.183.366
UNICEF	44	154.844.585
ONU Mulheres	42	6.205.721
Agência de Desenvolvimento Internacional Sueca	41	122.453.998
Organização Mundial da Saúde	40	13.222.853
SDC – Agência Suíça para Cooperação ao Desenvolvimento	32	51.860.376
UNFPA	28	27.465.067

Fonte: Adaptado pelo autor com base em Ruanda (2016)

O alto grau de dependência de ajuda externa em Ruanda gera a expectativa, por parte dos doadores, de um comportamento aceitável para a comunidade internacional (ou seja, para os parâmetros estabelecidos pelos países desenvolvidos): “Yet the counterarguments are also strong. Should wealthy donors enforce standards of acceptable behaviour for poorer aid recipients?” (MCDOOM, 2013, s/p). Apesar desta expectativa, o Estado ruandês não cede as intromissões e ordens dos países ricos: “Rwanda has often been labelled a donor darling and foreign aid accounted for 20% of the country's gross national income in 2011 [...].But this does not mean it takes orders from rich countries.” (PROVOST, 2014, s/p).

Como mecanismo de tentativa de controle das ações do Governo ruandês, houve a suspensão de ajuda externa por diferentes países (como

a Alemanha, o Reino Unido e a União Europeia) por conta da especulação da participação de Ruanda em conflitos na fronteira com o Congo, prejudicando as questões de direitos humanos e de liberdade política (MCDOOM, 2013). A suspensão de ajuda externa impactou significativamente nas receitas do país, evidenciando a disparidade entre a busca por ações independentes por parte do Governo de Ruanda, de um lado, e da constante dependência da ajuda externa (ou seja, dos interesses dos Estados que fornecem a assistência), de outro lado.

Foreign aid to Rwanda increased significantly as the country began rebuilding itself after the genocide. A large chunk of government revenues – 30-40% of the budget – still comes from aid. The World Bank says Rwanda’s economy is vulnerable to fluctuations in foreign aid – growth fell to 4.7% in 2013 after some donors withheld aid over allegations in a 2012 UN report that the government was backing rebels in the Democratic Republic of Congo (HUTT, 2016, s/p).

Diante dos dados apresentados, é possível visualizar um jogo estratégico entre os países que fornecem a ajuda externa para Ruanda, os quais utilizam-se do discurso pós-genocídio para continuar com sua zona de influência (como a França, a Bélgica e a Alemanha) e/ou demais motivações que permitem que os Estados escolham a cooperação em vez do conflito (visto no capítulo 1). Por meio da CI, após vinte e dois anos, Ruanda encontra-se em um processo de desenvolvimento admirado pela comunidade internacional, em um cenário contemporâneo que será visto na próxima seção.

2.3 Ruanda contemporânea: substratos do processo de reconstrução pós-genocídio

A partir da recuperação histórica realizada nas seções anteriores é possível vislumbrar o país ruandês desenvolvendo, ainda, iniciativas de reconstrução pós-genocídio. Por ser um país famoso por conta do genocídio, há poucos trabalhos acadêmicos sobre o período de 1995 (pós-genocídio) aos dias atuais que fujam desta temática. Pensando nisso, esta seção tem o objetivo de apresentar dados que ilustrem a condição do país contemporaneamente.

Considerado como um *player emergente*⁴⁵ na região dos Grandes Lagos e da União Africana (STRAUS; WALDORF, 2011), Ruanda ocupa a sexagésima segunda posição de 189 países no ranking de facilidade para fazer negócios, além de ter sua economia em destaque na África Subsaariana por conta de melhorias nas áreas mensuradas pelo relatório Doing Business (GRUPO BANCO MUNDIAL, 2016). Com sua capital sediada em Kigali (GRUPO BANCO MUNDIAL, 2016), a estrutura etária ruandesa é composta majoritariamente por crianças, além das taxas de representação do sexo feminino serem mais altas do que a do sexo masculino em todas as categorias da pirâmide populacional (AGÊNCIA DE INTELIGÊNCIA CENTRAL, 2014), caracterizando a sociedade ruandesa pós-conflito.

Com uma campanha midiática favorável, que divulga a imagem de “a model for the African renaissance” (ZAKARIA, 2009, s/p) e “a high-profile case of post-conflict and post-atrocity reconstruction whose experience reverberates well beyond Central Africa” (STRAUS; WALDORF, 2011, p. 5), Ruanda sai da condição de país marginalizado no cenário internacional para a de país-modelo das organizações internacionais e da mídia, representando o “latest symbol of hope for the African continent” (STRAUS; WALDORF, 2011, p. 6).

Segundo a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) (2009), o processo de *capacity building* do Estado ruandês é uma representação de renascimento social. Além disso, Ruanda é uma lição de aprendizado para o mundo em termos de implementação de políticas de reconstrução e, conseqüentemente, de taxas de crescimento (ORGANIZAÇÃO PARA A COOPERAÇÃO E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO, 2009). Aliado à propaganda positiva do progresso econômico do país, é vista a preferência por exaltar o sucesso econômico (estruturação da economia e taxas de crescimento significativas) em vez de falar sobre as questões políticas existentes em Ruanda (COOKE, 2011).

Ocupando a sétima posição como o país mais lucrativo para se investir em um ranking mundial (ALTMAN, 2014), Ruanda tem alcançado grandes progressos, saindo de um cenário de devastação estrutural (governamental e social) do país para a reconstrução: “The country is increasingly seen as a development model, focused on results and eager to learn from global experience. Successful reform efforts resulted in double-digit growth rates during the reconstruction phase” (BANCO MUNDIAL, 2009, p. 2). Apesar dos números consideráveis e

⁴⁵ Ou seja, como um ator relevante em ascensão na região dos Grandes Lagos.

de propagandas em relação à reabilitação, para Straus e Waldorf (2011) Ruanda é um caso crítico de análise por sua condição de passagem de um período de conflito (genocídio), o grande fluxo de ajuda internacional para a sua reconstrução desde 1994 e a sua representação como um modelo pós-conflito.

Por meio das duas visões supracitadas é possível pensar que a estrutura estatal ruandesa deu um salto para o desenvolvimento ao longo dos anos, sendo um norte para países que passaram/passarão por processos de reconstrução. Todavia, é necessário olhar para as fraquezas que ainda assolam o Governo de Ruanda, como sua dependência de ajuda externa e repressões à sua população, por exemplo. O caso de Ruanda pode ser descrito lançando-se mão da imagem de uma faca de dois gumes: por um lado, pontos significativos que são importantes e devem ser repassados para outros países e, por outro lado, pontos que ainda são negativos para o desenvolvimento do país e que devem ser levados em conta.

Com base nas iniciativas descritas na seção 2.2, é possível visualizar algumas das estratégias do Governo de Ruanda para alcançar sua meta final, ou seja, de país de renda média. Foram feitas mudanças econômicas relevantes ao longo dos anos de desenvolvimento do país, em que o Governo de Ruanda, em 1995, esteve envolvido em atividades de reconstrução e reabilitação da economia nacional; já em 2000, o Governo focou em reformas econômicas: “Since 2000, Rwanda has embarked on a development phase which focuses on poverty reduction, economic growth and strengthening of democratic governance” (PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO RUANDA, 2007, p. iii).

É interessante observar como os objetivos nacionais conectam-se com as atividades dos seus parceiros internacionais de desenvolvimento (como as agências de cooperação internacional alemã e belga), com estes últimos apoiando o processo de descentralização em Ruanda (ECIAFRICA CONSULTING, 2007). Para o Banco Mundial (2009), as reformas econômicas e na área de governança entre 1995 e 2008 contribuíram para as políticas macroeconômicas e, conseqüentemente, para as taxas de crescimento de Ruanda, alcançando 8,6% ao ano. Acrescido às políticas nacionais, o Governo de Ruanda preocupou-se em restaurar instituições que contribuíssem para “significant improvements in economic outcomes and social indicators” (BANCO MUNDIAL, 2009, p. 2).

Para um país que teve em sua história um processo de destruição em massa, Ruanda atinge as expectativas de prosperidade a passos lentos

no seu processo de reconstrução pós-conflito. Há quem considere que os esforços ainda são iniciais para a saída do Estado da condição de um dos países mais pobres para um país de renda média. Porém, não pode-se negar a relevância do processo de recuperação ruandês, com o produto interno bruto (PIB) per capita em 2010 atingindo taxas maiores que antes e durante o ano de 1994 (BANCO MUNDIAL, 2009). A tabela 7 mostra a evolução das taxas de crescimento real do PIB ruandês, demonstrando um aumento na porcentagem a cada ano.

Tabela 7: Ruanda: taxas de crescimento real do PIB (%) (2013-2016)

	2013	2014 (e)	2015 (p)	2016 (p)
Taxa de Crescimento Real do PIB ⁴⁶	4.7	7	7.5	7.5
Taxa de crescimento real do PIB per capita	2	4.3	4.8	4.9

(e): estimado; (p): previsto

Fonte: Sennoga e Diabate (2015).

A composição do PIB de Ruanda por setor de origem⁴⁷ mostra uma presença majoritária dos serviços (53,3%), além do setor de agricultura (32,6%) e indústria (14,1%). A tabela 8, a seguir, mostra os setores de origem citados e suas atividades/produtos com mais detalhes.

Tabela 8: Ruanda: PIB por tipo de atividade – 1999-2005 (preços constantes de 2001 – bilhões de Francos Ruandeses - rwf)

	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Produto Interno Bruto	632.5	683.8	741.8	823.0	825.4	868.8	931.0
Agricultura	238.2	254.5	276.9	318.3	303.5	303.8	318.5
Cultura alimentar	202.8	218.2	237.6	227.9	263.8	259.2	275.7
Cultura de Exportação	7.9	7.5	8.5	8.7	7.1	11.2	8.5
Pecuária	15.8	16.5	17.6	18.1	18.6	19.1	19.6
Silvicultura	9.2	9.6	10.4	10.7	11.0	11.2	11.5

⁴⁶ Complementando os dados fornecidos na tabela 7, o Rwanda Development Board (2014) apresentou as taxas de crescimento real do PIB ruandês em 7.6 em 2007, 11.2 em 2008, 6.2 em 2009, 7.2 em 2010, 8.2 em 2011 e 8 em 2012.

⁴⁷ Estimativa de 2015.

Pesca	2.6	2.6	2.9	2.9	3.0	3.1	3.2
Indústria	91.6	93.1	105.0	110.4	113.7	127.8	136.8
Minas e pedreiras	1.5	2.1	5.6	4.3	3.4	5.0	6.6
Manufaturas	46.7	46.6	51.3	56.3	56.4	60.0	62.3
<i>As quais: 1. Alimento</i>	<i>10.1</i>	<i>10.7</i>	<i>13.3</i>	<i>12.9</i>	<i>12.8</i>	<i>15.6</i>	<i>16.0</i>
<i>2. Bebidas e tabaco</i>	<i>20.1</i>	<i>18.5</i>	<i>18.7</i>	<i>22.2</i>	<i>20.0</i>	<i>20.3</i>	<i>22.7</i>
<i>3. Têxteis e vestuário</i>	<i>3.0</i>	<i>3.5</i>	<i>3.6</i>	<i>3.6</i>	<i>3.5</i>	<i>3.7</i>	<i>3.7</i>
<i>4. Madeira, papel e gráfica</i>	<i>1.3</i>	<i>1.3</i>	<i>1.4</i>	<i>1.7</i>	<i>2.1</i>	<i>2.1</i>	<i>2.6</i>
<i>5. Produtos químicos, borracha e plásticos</i>	<i>2.8</i>	<i>2.8</i>	<i>3.0</i>	<i>3.3</i>	<i>3.6</i>	<i>3.8</i>	<i>3.9</i>
<i>6. Minerais não metálicos</i>	<i>4.2</i>	<i>4.5</i>	<i>5.6</i>	<i>6.4</i>	<i>6.8</i>	<i>6.8</i>	<i>6.6</i>
<i>7. Mobiliário e outros</i>	<i>5.2</i>	<i>5.4</i>	<i>5.7</i>	<i>6.3</i>	<i>7.7</i>	<i>7.7</i>	<i>6.9</i>
Eletricidade, gás e água	4.2	3.7	3.3	3.8	4.2	3.5	4.1
Construção	39.2	40.7	44.8	46.0	49.8	59.3	63.9
Serviços	266.7	297.3	317.4	345.2	360.9	389.3	424.9
Comércio no atacado e varejo	61.2	69.2	73.6	80.1	78.1	84.3	92.0
Hotéis e restaurantes	6.4	6.6	6.9	6.8	7.8	7.9	9.0
Transporte, armazenagem e comunicação	32.5	37.8	43.1	47.5	47.5	53.1	58.8
Finanças, seguro	17.2	21.1	22.0	23.0	29.9	35.0	38.7
Imobiliário, serviços de negócios	67.8	70.0	72.3	75.9	80.1	82.5	89.4

Administração pública	50.1	52.9	55.0	56.0	60.2	61.5	64.1
Educação	19.3	22.8	25.6	35.4	33.4	39.6	46.5
Saúde	11.0	11.2	12.7	13.7	16.1	17.1	16.3
Outros serviços pessoais	1.1	5.8	6.1	6.8	7.9	8.3	10.1

Fonte: Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento Ruanda (2007)

As exportações do país apresentam, como produtos de maior destaque, chá, café, minério de estanho e couro, para parceiros como a “China 18.7%, República Democrática do Congo 16.1%, Malásia 10.3%, Tailândia 8.6%, US 8.2%, Suazilândia 6.4%, Alemanha 5.8%, Paquistão 5%”, em 2014 (AGÊNCIA DE INTELIGÊNCIA CENTRAL, 2015, s/p). A citação a seguir permite ampliar a observação sobre as condições econômicas e sociais do país no período atual:

Rwanda is a rural country with about 90% of the population engaged in subsistence agriculture and some mineral and agro-processing. Tourism, minerals, coffee and tea are Rwanda's main sources of foreign exchange. The 1994 genocide decimated Rwanda's fragile economic base, severely impoverished the population, particularly women, and temporarily stalled the country's ability to attract private and external investment. However, Rwanda has made substantial progress in stabilizing and rehabilitating its economy to pre-1994 levels. GDP has rebounded with an average annual growth of 7%-8% since 2003 and inflation has been reduced to single digits. Nonetheless, a significant percent of the population still live below the official poverty line; 45% of the population now lives below the poverty line, compared to 57% in 2006 (AGÊNCIA DE INTELIGÊNCIA CENTRAL, 2015, s/p).

A força de trabalho ruandesa é estimada⁴⁸ em 6.247 milhões de pessoas, distribuindo-se em 90% no setor de agricultura e 10% nos setores de indústria e serviços (AGÊNCIA DE INTELIGÊNCIA CENTRAL, 2015). Além de ser o país mais denso em população da África, com uma

⁴⁸ Estimada em 2015.

estimativa de 12 milhões de habitantes em 2014 (AGÊNCIA DE INTELIGÊNCIA CENTRAL, 2015), Ruanda apresenta altas taxas de pobreza, abrangendo 56,9% da população (ECIAFRICA CONSULTING, 2007).

Para ser analisado como um modelo de reconstrução pós-genocídio de sucesso, o ‘mérito’ deve ser atribuído em dois níveis: o doméstico e o internacional. Mesmo sendo alvo de críticas, a atuação do Governo de Ruanda, ao pensar estrategicamente e desenvolver políticas para o alcance do objetivo maior, fez com que Ruanda caminhasse para a reconstrução, desde a reeducação social e política a reordenação espacial. Ademais, o Governo de Ruanda, priorizando o inglês no ensino, caracteriza uma mudança no plano interno que reflete nas relações entre os parceiros internacionais, na tentativa de entrada no clube dos países anglófonos. Já o protagonismo do sistema ONU possibilitou a arrecadação de recursos, além da concretização de inúmeros projetos em parceria com o Governo de Ruanda, dando exemplos claros sobre a interação das iniciativas no âmbito doméstico e internacional.

Com a análise histórica de Ruanda, sobre o genocídio, as ações empreendidas pelo Governo de Ruanda e o sistema ONU para a reconstrução pós-genocídio, foi possível perceber as interações entre o plano doméstico e o internacional, o papel dos atores supracitados no desenvolvimento de iniciativas de reabilitação e reconstrução e a importância estratégica da consolidação de um modelo de reconstrução de sucesso para justificar a ajuda internacional até os dias atuais. No estudo da Política Internacional é possível perceber que as interações entre os atores e seus acontecimentos não são fatos isolados, sem interferências externas. É necessária uma análise crítica sobre as percepções, motivações e estratégias em um acontecimento, de forma a compreender uma conjuntura sob os diversos aspectos.

É importante ressaltar as causas para o protagonismo do sistema ONU pós-conflito em Ruanda, não sendo apenas de cunho humanitário. A atuação da ONU no processo de reconstrução relaciona-se com a evidente falha na contenção das atrocidades (BBC, 2004; NAÇÕES UNIDAS, 1999; NAÇÕES UNIDAS, 2004). Partindo deste pressuposto, o processo de reconstrução de Ruanda mostra uma dicotomia: na medida em que a ONU não obteve respostas imediatas para a solução do conflito, a mesma protagoniza como assistente internacional para a reabilitação e reconstrução de Ruanda, além da disseminação de um modelo de sucesso a partir da experiência pós-genocídio.

É conveniente, nos dias atuais, exaltar Ruanda como modelo de sucesso (sem tirar o mérito de progressos reais existentes) como uma

forma de dirimir a responsabilidade de organismos internacionais, em especial a ONU, na contenção dos atos genocidas em Ruanda. Ao falar em um modelo de sucesso, é necessário analisar quais são os critérios estabelecidos e o peso estratégico de quem categoriza como tal para se referir a tais ações de reconstrução.

Ainda que seja considerado como modelo de sucesso, existem desafios à vista para Ruanda na busca pelo objetivo de ser um país renda-média, como a alta dependência de ajuda externa, a estabilidade doméstica e regional, e iniciativas de capacity building (BANCO MUNDIAL, 2009). Com a alta dependência de ajuda externa, Ruanda possui um índice de vulnerabilidade alta em relação aos choques externos, fazendo com que dependa de fluxos financeiros internacionais para dirimir os impactos (BANCO MUNDIAL, 2009). Mesmo com a eleição democrática do Presidente Paul Kagame, ainda há debates sobre um governo ditatorial que reprime sua oposição, incluindo a mídia (SUNDARAM, 2016). Um referendun, em dezembro de 2015, foi realizado para possibilitar Kagame a concorrer a um terceiro mandato (ou seja, até o ano de 2034), mudando a Constituição do país (RANKIN, 2015).

A estabilidade regional (Grandes Lagos) e, especialmente, doméstica, ainda está em construção, existindo esforços em “to restore trust and reconstruct the social fabric” para prever qualquer tipo de “deterioration in political or social outcomes” (BANCO MUNDIAL, 2009, p. 9). É importante pensar na estabilidade regional, por exemplo, no sentido de tornar a região atrativa para outras partes do mundo e não haver interrupções de fluxos de turismo e comércio⁴⁹. Pensar na capacity building do país faz com que a maquinaria pública, especialmente na área de gerenciamento financeiro público, seja fortalecida, além de benefícios para sistema de monitoramento, aquisição, avaliação e busca por dados (BANCO MUNDIAL, 2009).

⁴⁹ Como exemplo, foi realizada a pesquisa de campo em Ruanda entre novembro e dezembro de 2015 e em seu vizinho, Burundi, existia conflito interno relacionado com as eleições nacionais. A instabilidade no Burundi fez com que países aconselhassem seus nacionais a não permanecerem/visitarem a região dos Grandes Lagos, como o Reino Unido, mesmo que em Ruanda (especialmente na capital) não houvesse qualquer tipo de movimentação militar ou relacionada com os acontecimentos no Burundi. Por ainda serem Estados com disputas políticas e com o processo de descolonização recente, ainda há uma estabilidade regional, especialmente por haver fluxo de pessoas em conflitos intra-estatais.

Com base nas iniciativas de reconstrução e nos desafios em busca de ser um país de renda média, a CID participa deste cenário como uma ferramenta complementar de geração de capacidades locais. A partir da retomada histórica aqui feita é possível entender o contexto o qual os governos locais ruandeses passaram a participar mais dos processos decisórios, de forma a contribuir para as práticas de CID no país. Como será observado no capítulo 3, os governos locais podem ter um papel relevante na prevenção de conflito, peace-building e na reconstrução pós-conflito, sendo este último o contexto no qual os governos locais ruandeses se inserem.

CAPÍTULO 3

A COOPERAÇÃO INTERNACIONAL DESCENTRALIZADA EM RUANDA: FUNCIONAMENTO E ATORES DOMÉSTICOS

Como descrito no capítulo 2, as iniciativas de reconstrução pós-genocídio de Ruanda prepararam o Estado para que atividades em prol do desenvolvimento local florescessem e intensificassem o seu papel na busca ruandesa pelo status de país renda-média. Nesse cenário, as práticas internacionais descentralizadas em Ruanda aparecem como uma ferramenta de alcance do desenvolvimento nacional e local, com a visualização de maior participação dos governos locais no cenário internacional, especialmente com a criação da Rwanda Association of Local Government Authorities (RALGA), em 2003.

A partir destes aspectos, o objetivo deste capítulo é descrever, explorar e também analisar como funciona a cooperação descentralizada em Ruanda, evidenciando os atores domésticos que participam desta prática e suas principais funções no escopo das atividades internacionais descentralizadas ruandeses.

Para isso, o estudo é composto pela descrição e análise de dois grupos de atores: 1) um primeiro grupo formado pelas instituições do Governo Central, sendo estas principais o Ministério do Governo Local (MINALOC) e o Ministério das Relações Exteriores e Cooperação (MINAFFET), além da participação da Local Administrative Entities Development Agency (LODA); e 2) um segundo grupo formado pela RALGA e os governos locais (a Província da Cidade de Kigali e os distritos de Nyarugenge e Kicukiro). Além de trabalhar com estes dois grupos, apresentam-se informações obtidas na pesquisa de campo em Ruanda, em novembro de 2015, junto às referidas instituições.

Ademais, no decorrer deste capítulo serão apresentadas informações sobre a estrutura/informações e o funcionamento dos grupos propostos nesta pesquisa, além de verificar como é desenvolvida a relação entre estes grupos no âmbito da CID ruandesa. A partir disso, serão trazidos aspectos sobre: termos utilizados por entrevistados ruandeses para referir-se à cooperação descentralizada; atores domésticos envolvidos e suas funções; a participação dos governos locais em atividades de CID por meio do Governo Central, da RALGA, da Província da Cidade de Kigali e dos distritos de Nyarugenge e Kicukiro.

Informações mais detalhadas sobre parceiros internacionais e projetos serão apresentadas no capítulo 4, o qual irá ilustrar a incidência das dinâmicas de CID no desenvolvimento local ruandês. Ressalta-se que o presente capítulo foi concebido com vistas, sobretudo, a mostrar um

viés operacional/técnico, ou seja, busca-se entender de que forma acontece a CID em Ruanda, forma esta que tende a ser peculiar em cada país.

3.1 Aspectos relevantes sobre a cooperação internacional descentralizada (CID) em Ruanda

Assim como foi apresentado no capítulo 1, para o entendimento da CID em Ruanda serão elucidados aspectos baseados na sua conceituação e termos utilizados, além da evolução da CID em Ruanda, suas motivações e objetivo. A partir dos aspectos do capítulo 1, juntamente com os elementos deste capítulo, será possível traçar uma relação entre a teoria e a prática, o que espera-se deste estudo. Quando se pensa em CID em Ruanda, é necessário levar em conta o histórico retratado no capítulo 2 (ou seja, de um país pobre, do Sul Global, com um passado colonial latente nas estruturas societárias do Estado) e como os elementos desta conjuntura história se refletem nas ações de CID e nas motivações estatais ruandesas para estabelecer tais práticas.

3.1.1 Conceituação e termos utilizados

Tratando-se da conceituação sobre cooperação internacional descentralizada, na pesquisa de campo foi vista uma diferença de nomenclaturas sobre como se referir às atividades de CID em Ruanda por parte das instituições ruandesas entrevistadas. Para entender os diferentes termos utilizados, nos e-mails enviados e visitas iniciais⁵⁰, incluir esta pergunta⁵¹ ao questionário proposto para as entrevistas contribuiu para a comparação com os demais termos observados no capítulo 1, além da quebra de tensão⁵² do entrevistado sobre o conteúdo da pesquisa e das perguntas sugeridas.

⁵⁰ Foram realizadas visitas iniciais para apresentar a pesquisa e, posteriormente, uma segunda visita para a realização das entrevistas.

⁵¹ Is there a term for the relation of cooperation between cities, states, districts and provinces from one country with other foreign cities, states, districts and provinces that you commonly use?

⁵² A quebra da desconfiança/apreensão sobre o conteúdo das perguntas relaciona-se com a construção do conhecimento em Ruanda, que será vista ao longo do capítulo.

Nas entrevistas realizadas foi utilizado o termo *cooperação internacional descentralizada* para ilustrar as relações de cooperação entre os governos locais. Como resultado das entrevistas, as instituições não utilizam este termo: algumas utilizam *Twinning*, *Jumelage*, *Local Diplomacy* e *Joint Permanent Comission* para fazer alusão às atividades de cooperação dos governos locais ruandeses. Apesar dos termos variados, *Twinning* e *Partnerships* são os mais utilizados no Governo de Ruanda⁵³ - na maior parte dos casos utilizados como sinônimos⁵⁴.

Como visto no capítulo 1, entende-se que as práticas de irmanamento/jumelage estão dentro do âmbito da CID, quando envolvem a transferência de tecnologia, recursos e conhecimento etc. Para o Ministério do Governo Local (s/a2), *Twinning* refere-se a interações, relações especiais entre instituições de cidades usadas em países diferentes, relações nas quais os participantes identificam elementos em comum para o estreitamento de relações.

Em Ruanda, um *Twinning* seria o estabelecimento de uma relação entre um distrito ruandês e um distrito de outro país (*fellow district*), tornando-se cidades irmãs; a partir disso, são compartilhadas experiências (informação verbal)⁵⁵. Utilizando os termos *Twinning* e *Partnership*, a RALGA tem o objetivo, no ano de 2016, de criar o conceito/ideia do termo *Local Diplomacy* (*Diplomacia Local*) para solidificar mais ainda as práticas de CID em Ruanda (informação verbal)⁵⁶.

Outro termo que apareceu nas entrevistas foi o *Joint Permanent Commissions*. Estas comissões são basicamente formadas entre Estados, ou seja, formadas em nível estatal, com assuntos específicos de cooperação, podendo ser nas áreas de infraestrutura, educação etc.: podem ser descritas como fóruns ou quadros de trabalho em que dois

⁵³ O que será visto mais adiante no discurso do MINALOC no que tange às tarefas-chave do Departamento de Planejamento, Monitoramento e Avaliação. Foi visto o uso do termo nas entrevistas feitas com representantes do governo do nível central e local.

⁵⁴ Em documentos do Ministério do Governo Local o uso dos termos *Twinning* e *Partnership* é alternado. O Governo da Alemanha utiliza os dois termos, como por exemplo, intitulando a relação *Rhineland-Palatinate-Ruanda* como *Partnership* “*Jumelage*” *Rhineland-Palatinate / Rwanda*.

⁵⁵ Informação fornecida pela *Local Administrative Entities Development Agency* (LODA), em entrevista concedida em Kigali, em novembro de 2015.

⁵⁶ Informação fornecida pela RALGA, em entrevista concedida em Kigali, em novembro de 2015.

países se encontram e celebram um acordo de cooperação, trabalhando na implementação de projetos nas áreas escolhidas (informação verbal)⁵⁷.

Durante a visita ao MINALOC, na realização da pesquisa de campo, foi vista nos arquivos da Joint Permanent Commission a temática dos governos locais entre Ruanda e países da região dos Grandes Lagos, ou seja, o estreitamento dos laços entre os governos locais estrangeiros, por meio da relação bilateral entre os Governos Centrais. O MINAFFET retratou a participação dos governos locais ruandeses em algumas áreas de parcerias com países africanos (não especificando quais) por meio de Joint Permanent Commissions: uma ferramenta/local para o desenvolvimento em áreas como capacity building, justiça e reconciliação⁵⁸ e na área de agricultura (informação verbal)⁵⁹.

Diante dos diversos termos apresentados aqui, que elucidam ou relacionam-se à CID, o quadro 2 sumariza os termos utilizados pelas respectivas instituições visitadas.

⁵⁷ Informação fornecida pelo Ministério do Governo Local (MINALOC), em entrevista concedida em Kigali, em novembro de 2015.

⁵⁸ A área de justiça e transição é composta por mecanismos que ajudassem a população a lidar com os traumas do genocídio, área composta pelo Tribunal Penal Internacional para Ruanda (finalizando em dezembro de 2015), os Tribunais de Gacaca (tribunal comunitário) e o sistema judicial nacional (NAÇÕES UNIDAS, s/a).

⁵⁹ Informação fornecida pelo Ministério das Relações Exteriores e Cooperação (MINAFFET), em entrevista concedida em Kigali, em novembro de 2015.

Quadro 2: Termo utilizado para referir a Cooperação Internacional Descentralizada

Instituição	Termo utilizado para referir a Cooperação Internacional Descentralizada
Ministério do Governo Local (MINALOC)	Twinning (Jumelage) e Partnership ⁶⁰
Ministério das Relações Exteriores e Cooperação (MINAFFET)	Não citou na entrevista
Local Administrative Entities Development Agency (LODA)	Twinning e Partnerships
Rwanda Association of Local Government Authorities (RALGA)	Twinning, Partnerships e Local Diplomacy
Governo Local: Nyarugenge	Não há termo específico
Governo Local: Kicukiro	Não há termo específico

Fonte: Elaborado pela autora.

Mesmo com a variedade, é observado que os termos estão dentro do guarda-chuva da CID, que abrange vários temas no âmbito da cooperação para o desenvolvimento e as relações internacionais dos governos locais, como por exemplo o suporte à descentralização, as relações entre associações de governos locais e o envolvimento do setor privado e intercâmbios (HAFTECK, 2003). Fica claro, no caso de Ruanda, que as pessoas que trabalham com a prática não conhecem esta como *cooperação descentralizada* (a atividade geral), mas como irmanamento (uma modalidade/tema dentro da área da CID).

3.1.2 Histórico, motivações e objetivos da Cooperação Internacional Descentralizada (CID) em Ruanda

As atividades de CID em Ruanda foram iniciadas antes mesmo do processo de descentralização (em 2000), a partir de 1982, especialmente com parcerias dos distritos ruandeses com governos locais alemães

⁶⁰ O termo Joint Permanent Commissions também foi elucidado no contexto do MINALOC.

(informação verbal)⁶¹. O processo de descentralização apresenta-se como um divisor de águas no que tange à participação dos governos locais nas tomadas de decisão, contribuindo para um grau de autonomia para os governos locais ruandeses, de acordo com os processos de devolução de poderes (aspectos estes descritos no capítulo 2), e para a criação da RALGA (em 2003).

As práticas de CID em Ruanda intensificaram-se pós-genocídio de 1994, coincidindo com iniciativas de reconstrução, reabilitação de pessoas e infraestrutura, entre 1994 e 2000 (informação verbal)⁶². Mesmo tendo vestígios de atividades internacionais descentralizadas em Ruanda no pós-genocídio é visto que estas práticas intensificaram-se após a política de descentralização (informação verbal)⁶³. A combinação do contexto doméstico com o internacional gerou incentivos para as práticas de CID emergir em Ruanda (informação verbal)⁶⁴.

No plano doméstico as políticas de desenvolvimento nacional contribuiu para um maior aparecimento de atividades internacionais descentralizadas; já no plano internacional é relevante ressaltar a própria intensificação da participação/inserção do Estado ruandês no cenário internacional, ou seja, em um mundo globalizado, é necessário saber o que está acontecendo fora do território nacional e, a partir de intercâmbios culturais, é possível saber os casos de sucesso para que possam ser reproduzidos em outros locais (informação verbal)⁶⁵. Ou seja, as interações com o cenário internacional contribuíram para maior consciência do Estado ruandês do que estava acontecendo em outros territórios, estabelecendo assim uma via de cooperação (informação verbal)⁶⁶.

⁶¹ Informação fornecida pela RALGA, em entrevista concedida em Kigali, em novembro de 2015; informação fornecida pelo Ministério do Governo Local (MINALOC), em entrevista concedida em Kigali, em novembro de 2015.

⁶² Informação fornecida pelo Ministério das Relações Exteriores e Cooperação (MINAFFET), em entrevista concedida em Kigali, em novembro de 2015.

⁶³ Informação fornecida por fonte anônima, em entrevista concedida em Kigali, em novembro de 2015.

⁶⁴ Informação fornecida pelo Ministério do Governo Local (MINALOC), em entrevista concedida em Kigali, em novembro de 2015.

⁶⁵ Informação fornecida pelo Ministério do Governo Local (MINALOC), em entrevista concedida em Kigali, em novembro de 2015.

⁶⁶ Idem

Com isso, “[...] to bring about international peace, security and international understanding there is this need for mutual cooperation between countries, between cities and towns, between the communities and between the institutions” (informação verbal)⁶⁷. Além dos cenários nacional e internacional, aprender com outros países/governos locais novas experiências é outra motivação para se buscar a cooperação, entendendo o intercâmbio cultural e os desafios do conhecimento (informação verbal)⁶⁸.

A partir das interações descentralizadas, o objetivo da CID ruandesa é ganhar conhecimento/compartilhamento de experiências, especialmente no que tange à temática de desenvolvimento econômico (informação verbal)⁶⁹. Com essas experiências, projetos de desenvolvimento local são implementados. Para a LODA, é importante a busca de conhecimento em diversas fontes, fazendo com que o MINALOC incentive que cada distrito ruandês tenha um distrito-irmão (informação verbal)⁷⁰.

Apesar da busca por conhecimento/troca de experiências ser importante, o primeiro objetivo da CID ruandesa é buscar a melhoria da imagem de Ruanda no plano internacional, ou seja, de uma lembrança associada apenas ao genocídio; em conformidade, um dos objetivos do MINAFFET no estabelecimento de CI é a disseminação de uma imagem contemporânea de Ruanda (informação verbal)⁷¹.

Most people – and I wonder how you came to Rwanda because most people of there [...] think Rwanda just kill people, [...] there’s nothing good there. So [...] the objective of Twinning and Partnership among the local government [...] it’s like to show case that Rwanda, we are no longer in killings, we are now in the devolvement agenda. We have reconciled, we have united and now we have a [...] society. We are no longer in divisions, [...] our agenda is focused on devolvement. So by

⁶⁷ Informação fornecida pelo Ministério do Governo Local (MINALOC), em entrevista concedida em Kigali, em novembro de 2015.

⁶⁸ Idem

⁶⁹ Idem

⁷⁰ Informação fornecida pela Local Administrative Entities Development Agency (LODA), em entrevista concedida em Kigali, em novembro de 2015.

⁷¹ Idem

having those partnerships or partner districts, once they come to Rwanda, they can go back and say “oh, Rwanda is now stabilized, it has its vision now”, [...] it’s focusing on devolvement, it’s no longer killing under divisions among its people (informação verbal)⁷².

No que tange às diferentes interações de CID ao longo da história, o documento do Ministério do Governo Local (s/a2) ilustra o envolvimento das comunas ruandesas⁷³ (atuais distritos) em atividades descentralizadas com governos locais estrangeiros antes do genocídio de 1994 (tabela 9). Houve pouca documentação disponível sobre o conteúdo dessas relações e o funcionamento das mesmas naquele período.

Tabela 9 - Atividades de Irmanamento antes do genocídio de 1994

País	Número de Irmanamentos em comunidades
Alemanha	54
Bélgica	19
França	9
Holanda	8
Itália	7
Canadá	1
Estados Unidos	1
Japão	1

Fonte: Elaborada pela autora com base no Ministério do Governo Local (s/a2).

Após o genocídio, o MINALOC retrata a cooperação, além das cidades e vilas da Alemanha, com governos locais da Coreia do Sul (Republic of Korea), Bélgica e Japão (informação verbal)⁷⁴. Com a Alemanha destaca-se, especialmente, o irmanamento com a província de Rhineland-Palatinate, com 174 setores ruandeses mantendo relações com o governo local alemão: 36 setores político-administrativos da Província

⁷² Informação fornecida pela Local Administrative Entities Development Agency (LODA), em entrevista concedida em Kigali, em novembro de 2015.

⁷³ O MINALOC não especifica quais comunas ruandesas.

⁷⁴ Informação fornecida pela Local Administrative Entities Development Agency (LODA), em entrevista concedida em Kigali, em novembro de 2015; informação fornecida pelo Ministério do Governo Local, em entrevista concedida em Kigali, em novembro de 2015.

Oriental, 43 setores da Província Ocidental, 51 setores da Província do Norte, 38 setores da Província do Sul e 6 setores da Província da Cidade de Kigali (MINISTÉRIO DO GOVERNO LOCAL, s/a2).

Além de estabelecer laços com os setores, o irmanamento Rhineland-Palatinate – Ruanda abrange escolas, com 230 parcerias entre escolas primárias e secundárias ruandesas e escolas alemãs (MINISTÉRIO DO GOVERNO LOCAL, s/a2), o que será visto com mais detalhes no capítulo 4. A tabela 10 ilustra alguns dos países que mantiveram relações de irmanamento com o Estado ruandês pós-genocídio. Não há informações sobre quais países mantém relações atualmente, em 2016: sabe-se apenas que a Alemanha mantém o consórcio Rhineland-Palatinate – Ruanda.

Tabela 10 - Atividades de Irmanamento pós-genocídio de 1994

Países	Número de Irmanamentos ativos
Alemanha	174
Bélgica	2
França	3
Estados Unidos	1

Fonte: Elaborada pela autora com base no Ministério do Governo Local⁷⁵.

Como visto na tabela 10, a Alemanha mantém irmanamentos com os distritos ruandeses por meio da emblemática parceria com a Província de Rhineland-Palatinate⁷⁶ (Alemanha); a França tem irmanamento com o distrito de Huye⁷⁷, Karongi e Kicukiro; a Bélgica com o distrito de Gatsibo⁷⁸ e Kamonyi; e os Estados Unidos com o distrito de Muhanga

⁷⁵ Informação fornecida pelo Ministério do Governo Local (MINALOC), em entrevista concedida em Kigali, em novembro de 2015.

⁷⁶ O irmanamento com Rhineland-Palatine é tão famoso que pode ser visto em placas nos setores de Ruanda, com página no Facebook para divulgação das atividades por parte do partnership (nome utilizado pela página). Mais informações no: <https://www.facebook.com/Partnership-Jumelage-Rhineland-Palatinate-Rwanda/>.

⁷⁷ O Distrito de Huye considera como parceiros-chave no âmbito nacional a parceria com “Jumelage Rhenanie Palatinat” (Alemanha) e “Jumelage Castres Huye” (França), na área de intervenção do desenvolvimento econômico (DISTRITO DE HUYE, 2013, p. 3).

⁷⁸ Há a relação entre a vila de Waregem (Bélgica) e o Distrito de Gatsibo (Ruanda), que será vista mais adiante na seção de governos locais.

(MINISTÉRIO DO GOVERNO LOCAL, s/a2). Fala-se aqui do país em geral (França e Bélgica, por exemplo) porque não houve uma especificação de governos locais estrangeiros, por parte do Ministério do Governo Local (s/a2), dos referidos países.

Apesar de não serem citados na tabela anterior, em entrevistas realizadas, os representantes de instituições do Governo Central afirmam ter CID com o Japão e a Coreia do Sul (informação verbal)⁷⁹. O Japão, por exemplo, por meio da sua agência de cooperação (JICA), estabelece relações entre os distritos japoneses e os distritos ruandeses, trabalhando nas áreas de infraestrutura e capacity building (informação verbal)⁸⁰.

Como observado também na tabela 10, foram descritas nos documentos oficiais do MINALOC as relações de irmanamentos estabelecidas entre um Governo Central (ou seja, Bélgica, França) e governos locais ruandeses (como Huye, Kicukiro) – por que não descrever a relação entre governos locais? Esse tipo de ocorrência será visto ao longo da análise a respeito do funcionamento da CID ruandesa, além de exemplos que ilustrem esses tipos de aparições em documentos oficiais no capítulo 4.

3.2 Atores da Cooperação Internacional Descentralizada (CID) em Ruanda

Para o melhor entendimento sobre como as dinâmicas internacionais descentralizadas são estabelecidas, é necessário entender quais atores participam da CID em Ruanda. Durante a pesquisa de campo, foram identificados quatro atores participantes da CID: o MINALOC e o MINAFFET, configurando instituições do Governo Central; e a RALGA e os próprios governos locais como atores da esfera local. A partir da análise de cada ator, serão exploradas possibilidades de funcionamento da CID.

3.2.1 Ministério do Governo Local (MINALOC)

O MINALOC é uma entidade do Governo Central que representa e lida com os governos locais, com seu mandato associado à coordenação da cooperação e o uso de política para guiar os governos locais

⁷⁹ Informação fornecida pela Local Administrative Entities Development Agency (LODA), em entrevista concedida em Kigali, em novembro de 2015.

⁸⁰ Idem.

(informação verbal)⁸¹. Criado em 2001, o MINALOC⁸² tem como função principal implementar a política de descentralização, com o objetivo de garantir “[...] political, economic, social, administrative and technical empowerment of the local population in order to fight poverty by participating in planning and management of their own development.” (TILBURG, 2008, p. 221).

O trabalho do MINALOC é desenvolvido em cinco programas: boa governança, descentralização, desenvolvimento comunitário, proteção social e finanças locais (MINISTÉRIO DO GOVERNO LOCAL, 2016). Estes programas (MINALOC Programmes) estão mais próximos de ser áreas de trabalho do que programas que abarcam projetos nas temáticas citadas, sendo desenvolvidas pelos departamentos do ministério.

A sua estrutura organizacional é formada, basicamente, pelo Escritório do Ministro e pelo Escritório do Ministro de Estado, os quais estão interligados ao Escritório do Secretário Permanente. Interligados ao Escritório do Secretário Permanente estão o Diretório Geral de Planejamento, Monitoramento e Avaliação do Governo Local; Diretório Geral de Administração Territorial e Boa Governança; Diretório Geral de Assuntos Sociais e Desenvolvimento Comunitário; e o Diretório de Administração e Finanças (MINISTÉRIO DO GOVERNO LOCAL, 2016).

Dentro da estrutura organizacional apresentada, o Diretório Geral de Planejamento, Monitoramento e Avaliação do Governo Local é o foco desta pesquisa, por lidar com a área internacional dos governos locais. O diretório geral tem, dentre as suas atribuições, treze tarefas-chave, algumas delas como “Coordinate the preparation and elaborations of sector policies, strategies and Plans; [...] Strengthening national and International Twinning and Partnership” (MINISTÉRIO DO GOVERNO LOCAL, 2016, s/p). Esses dois elementos foram ressaltados por estarem relacionados, de alguma forma, ao processo de CID em Ruanda.

A coordenação e preparação de políticas, estratégias e planos por parte do MINALOC relacionam-se diretamente com a atuação dos governos locais em conjunto com governos locais estrangeiros. A função do MINALOC nos trâmites da CID é guiar os governos locais em

⁸¹ Informação fornecida pelo Ministério do Governo Local (MINALOC), em entrevista concedida em Kigali, em novembro de 2015.

⁸² O MINALOC era chamado na época de sua criação de “Ministry of Local Governments and Social Affairs” (TILBURG, 2008, p. 221).

melhores estratégias para conectar-se aos governos locais estrangeiros, por meio de planejamento de estratégias, reuniões e outras atribuições (informação verbal)⁸³.

Durante a pesquisa de campo em Ruanda não foi encontrada uma lei ou política específica que guie/direcione as práticas internacionais descentralizadas. Apesar dessa constatação em campo, o MINALOC afirmou existir uma Twinning Policy, sendo ainda um desenho de política de irmanamento (informação verbal)⁸⁴. A RALGA afirmou não haver política voltada à CID, mas com o seu papel de advogar pelos governos locais, a mesma pretende pleitear pela criação de uma política de coordenação/orientação de atividades descentralizadas (informação verbal)⁸⁵.

Além disso, foram observadas contradições em relação à Política de Irmanamento, especialmente por parte do MINALOC. Tentou-se estabelecer contato após a pesquisa de campo com a pessoa responsável⁸⁶ dos assuntos de irmanamento do Diretório Geral indicado, mas o que se logrou obter não foi diferente do que se conseguiu na pesquisa de campo, especialmente no que tange à desinformação sobre esta política. O que fica evidente é que há um rascunho de política voltada à temática de irmanamentos, mas não foi disponibilizada durante a pesquisa.

Para complementar a tarefa de coordenação e preparação de políticas e estratégias, o fortalecimento de irmanamentos e parcerias nacionais e internacionais é contemplado dentro da linha de trabalho do MINALOC. Os laços através do Twinning e Partnerships são basicamente feitos com países apresentados na seção 3.1 (informação verbal)⁸⁷ e, especialmente, com a Alemanha (país que tem uma participação significativa em projetos de CID com os governos locais ruandeses, relação essa que será aprofundada no capítulo 4).

⁸³ Informação fornecida pelo Ministério do Governo Local (MINALOC), em entrevista concedida em Kigali, em novembro de 2015.

⁸⁴ Idem.

⁸⁵ Informação fornecida pela RALGA, em entrevista concedida em Kigali, em novembro de 2015.

⁸⁶ A pessoa não se encontrava na última visita ao MINALOC e as pessoas que trabalhavam no setor indicavam falar com o Diretor Geral, não sendo informado previamente que existia uma pessoa específica que lidava com os assuntos de irmanamento.

⁸⁷ Informação fornecida pelo Ministério do Governo Local (MINALOC), em entrevista concedida em Kigali, em novembro de 2015.

Relacionadas ao Governo Central, foram visitadas duas agências que lidam com capacity building e previamente mantém relações com os governos locais: a National Capacity Building Secretariat (NCBS) e a Local Administrative Entities Development Agency (LODA). No que tange à NCBS, a instituição não lida diretamente com os governos locais, relacionando-se mais com os parceiros internacionais (como agências de cooperação). Na visita ao escritório da NCBS, em uma conversa, não foram obtidas informações que retratassem o envolvimento da entidade com os governos locais.

Por ser uma agência que financia os governos locais ruandeses, a Local Administrative Entities Development Agency (LODA) aparece na cooperação descentralizada ruandesa como uma agência intermediária, não tendo o mesmo peso do MINALOC e do MINAFFET. A LODA é uma entidade pública supervisionada pelo MINALOC (LOCAL ADMINISTRATIVE ENTITIES DEVELOPMENT AGENCY, 2016), um produto do processo de descentralização.

A agência tem seu mandato baseado na mobilização de fundos dos seus parceiros de desenvolvimento (como a RALGA, o MINALOC) para auxiliar os distritos na descentralização, analisando o destino dos recursos, dos projetos, dentre outros critérios. Com o papel de buscar financiamento para os distritos, a LODA lida com parceiros como o Department for International Development (DFID), Fundo das Nações Unidas para a População (UNFPA) e a JICA (informação verbal)⁸⁸.

O papel do MINALOC no processo de cooperação descentralizada é guiar os governos locais ruandeses no melhor funcionamento da cooperação, trazendo os mais diversos atores desse processo para facilitar o quadro de trabalho da cooperação. Como exemplo, o Governo da Alemanha possui um escritório de coordenação do irmanamento entre Rhineland-Palatinate⁸⁹, em Kigali, e o MINALOC trabalha em conjunto com este escritório e os governos locais ruandeses para articular a cooperação entre eles, fornecendo uma representação política ao processo (informação verbal)⁹⁰.

⁸⁸ Informação fornecida pela Local Administrative Entities Development Agency (LODA), em entrevista concedida em Kigali, em novembro de 2015.

⁸⁹ Não foi possível visitar o escritório por conta da duração da pesquisa de campo. Apesar da afirmação sobre a existência do escritório, muito pouco foi falado sobre o mesmo.

⁹⁰ Informação fornecida pelo Ministério do Governo Local (MINALOC), em entrevista concedida em Kigali, em novembro de 2015.

3.2.2 Ministério das Relações Exteriores e Cooperação (MINAFFET)

O MINAFFET, por sua vez, aparece como segundo ator do Governo Central, com o papel, assim como do MINALOC, de supervisionar a CID. Apesar do status de supervisor, na pesquisa de campo muito pouco foi encontrado (como documentos, informações) sobre o papel do MINAFFET na coordenação das atividades internacionais descentralizadas. Na estrutura organizacional do ministério não há um departamento específico que lide com a CID, por não ser uma atividade que demande uma estrutura para lidar com este tipo de atividade exclusivamente (informação verbal)⁹¹.

Para o MINALOC, a função do MINAFFET é dar conselhos e direcionamentos, especialmente no que tange à questões burocráticas internacionais (visitas de missões internacionais e preparação de delegações ruandesas para outros países, por exemplo) (informação verbal)⁹². Ademais, o MINAFFET não tem conhecimento sobre os acordos de CID, recebendo pedidos de irmanamento por lidar com a temática da cooperação mas sem conhecer os trâmites para a formalização dos acordos e o teor destes (informação verbal)⁹³.

Apesar de estar aberto às iniciativas internacionais descentralizadas, pouco se sabe, por parte do MINAFFET, sobre a CID ruandesa, citando o MINALOC como fonte de tais informações (informação verbal)⁹⁴. Como exemplo, o MINAFFET não tem conhecimento sobre quais governos locais estrangeiros têm relações com governos locais ruandeses, sendo recebidas pelo ministério demandas (de forma ampla) de países como Quênia, Uganda e Tanzânia para se aproximar dos distritos ruandeses, para aprender e estudar sobre o processo de descentralização (informação verbal)⁹⁵.

O papel do MINAFFET na CID ruandesa é ser uma porta de entrada para os países, ou seja, de interconectar e mediar às relações

⁹¹ Informação fornecida pelo Ministério das Relações Exteriores e Cooperação (MINAFFET), em entrevista concedida em Kigali, em novembro de 2015.

⁹² Informação fornecida pelo Ministério do Governo Local (MINALOC), em entrevista concedida em Kigali, em novembro de 2015.

⁹³ Informação fornecida pelo do Ministério das Relações Exteriores e Cooperação (MINAFFET), em entrevista concedida em Kigali, em novembro de 2015.

⁹⁴ Informação fornecida pelo Ministério das Relações Exteriores e Cooperação (MINAFFET), em entrevista concedida em Kigali, em novembro de 2015.

⁹⁵ Idem.

internacionais, tornando-se o elo entre os governos locais (informação verbal)⁹⁶. A função de porta de entrada serve para desenvolver boas relações entre os países, carregando elementos que contribuam para desenvolver o que Ruanda precisa, como material, investidores, educação e tecnologia (informação verbal)⁹⁷.

Além dos elementos supracitados, o MINAFFET está preocupado com a construção da imagem de Ruanda (image building), muitas vezes associada ao genocídio e à população que matou de forma brutal seus próprios vizinhos. Foi criado o Dia de Ruanda (Rwanda Day) para estreitar laços com outros países, além de mostrar uma nova faceta do país: em desenvolvimento, com boas pessoas e criando um senso de confiança com outros países: “[...] this person has confidence on you because this is Rwanda.” (informação verbal)⁹⁸.

A preocupação com a imagem que é passada do país para o plano internacional relaciona-se com dois elementos relevantes para o entendimento das dinâmicas sociais em Ruanda: o discurso propagado e a construção do conhecimento. Durante a pesquisa de campo em Ruanda foi possível visualizar um discurso único sobre o genocídio. Ingelaere (2014, s/p) utiliza o processo de lembrança do genocídio como uma forma de perpetuar um discurso unilateral, deixando de lado uma parte da história.

In the Rwandan example, it is part of a process of veiling and unveiling. The architecture of remembering in Rwanda emphasises certain facts and experiences, while obscuring others that are no less real. The genocide against the Tutsi in 1994 was, for example, embedded in a longer period of civil war, political violence and a full-fledged continental war in neighbouring DRC. The negation of the latter forms of violence in public commemoration and the lack of recognition of their victims is like stating that there was a Holocaust but no Second World War.

Além do discurso único sobre o genocídio, há um discurso oficial sobre as atividades de CID e o progresso do desenvolvimento nacional

⁹⁶ Informação fornecida pelo Ministério das Relações Exteriores e Cooperação (MINAFFET), em entrevista concedida em Kigali, em novembro de 2015.

⁹⁷ Idem.

⁹⁸ Idem.

ruandês. Atrelado ao discurso oficial, a forma como o conhecimento é construído em Ruanda relaciona-se à preocupação com a imagem, sendo manipulados dados e havendo um acompanhamento das pesquisas desenvolvidas em solo ruandês (INGELAERE, 2010). Mesmo com a análise de Ingelaere (2010) voltada ao discurso sob a ótica das questões do genocídio, é possível perceber a preocupação com o que é divulgado sobre as interações (qualificações) da CID em Ruanda, de forma que o discurso governamental seja unísono, com poucas diferenciações e pouca abertura para a problematização de questões.

3.2.3 Rwanda Association of Local Governments Authorities – RALGA

O processo de descentralização em Ruanda foi um elemento crucial para a criação oficial da RALGA, em 2003⁹⁹ (informação verbal)¹⁰⁰. Este processo possibilitou o reordenamento político e espacial dos distritos, diminuindo o número dos mesmos e fornecendo não só autonomia administrativa, como também financeira. Houve desafios a serem enfrentados para que a política de descentralização fosse implementada, dando margem à criação da RALGA como uma plataforma em que os distritos poderiam compartilhar experiências e se manter mais responsáveis na prestação de contas (informação verbal)¹⁰¹.

The doctrine that central government in Rwanda is propagating is adorned with concepts such as accountability, transparency and responsiveness. Devolution in Rwandan has increasingly become entrenched through a bargaining process among the stakeholders concerning the designation of tasks and powers. Initially the bargaining power of the municipalities was still limited. Municipalities still had to find ways as how to merge common interests and how to set up interest groups as offset against central government. The establishment of the Rwandese Association of Local Authorities

⁹⁹ A RALGA teve o seu estabelecimento em 2002, mas foi lançada oficialmente em 2003. (RWANDA ASSOCIATION OF LOCAL GOVERNMENT AUTHORITIES, 2014a).

¹⁰⁰ Informação fornecida pela RALGA, em entrevista concedida em Kigali, em novembro de 2015.

¹⁰¹ Idem.

(RALGA) has improved the bargaining position of the districts. (TILBURG, 2008, p. 226).

Baseada na citação acima, no contexto da descentralização, pode-se considerar que a RALGA foi importante no sentido de ampliar a capacidade dos distritos no diálogo com o Governo Central, além da representação dos mesmos no cenário internacional. A partir das atividades da RALGA é possível haver uma maior coesão nacional entre as unidades distritais (e a Província da Cidade de Kigali) e um diálogo diretamente com o Governo Central. Com esse papel, a RALGA é um ator relevante na coordenação das atividades internacionais descentralizada e uma possível via de pressão para, finalmente, estruturar uma política nacional de irmanamento (ou linhas de trabalho no âmbito da CID).

A RALGA é uma organização não governamental de abrangência nacional. Com a sua membresia composta por instituições públicas¹⁰²; a mesma tem o poder de representar seus membros dentro do Estado e internacionalmente (RWANDA ASSOCIATION OF LOCAL GOVERNMENTS AUTHORITIES, 2015b), com mandato indefinido, estando sua sede localizada na capital de Ruanda (Kigali) (RWANDA ASSOCIATION OF LOCAL GOVERNMENTS AUTHORITIES, 2013). Por ser uma organização independente, ou seja, não ser uma instituição governamental, a RALGA tem margem de manobra para atuar nacionalmente e internacionalmente representando seus membros, participando de organizações internacionais e mantendo relações com associações de governos locais de outros países.

O papel da RALGA, no que tange às interações internacionais, é estabelecer relações com instituições internacionais, especialmente associações de governos locais, com o objetivo de promover o aprendizado em pares (peer learning) nas áreas de governança, descentralização e desenvolvimento econômico local (informação verbal)¹⁰³. No contexto de descentralização, a RALGA foi criada com o

¹⁰² A RALGA é constituída por trinta (30) distritos ruandeses e a Cidade de Kigali. Justificando sua atuação, “The move is within the framework of good political and economic governance as formulated in the long term country’s vision 2020.” (RWANDA ASSOCIATION OF LOCAL GOVERNMENTS AUTHORITIES, 2015a, s/p).

¹⁰³ Informação fornecida pela RALGA, em entrevista concedida em Kigali, em novembro de 2015.

objetivo de “*to assist local Government entities in achieving their mission, complying with principles of good governance and decentralization.*” (RWANDA ASSOCIATION OF LOCAL GOVERNMENTS AUTHORITIES, 2013). Advogar foi a palavra mais citada nas entrevistas quando se tratava do objetivo maior da RALGA: advogar em prol dos distritos, seja no plano doméstico como no internacional (informação verbal)¹⁰⁴.

Advocating. So it [RALGA] advocates [...] for the districts to grow up, to economical strong and [...] improve the service delivery [...]. So, in doing so, they try to find out where they can go and learn or where they can do this partnership and [...] there are districts: they try to find out which districts can cooperate with each or one district here and they grow up [...] (informação verbal)¹⁰⁵.

Advogando pelos seus membros, a RALGA tem a responsabilidade de estreitar as relações entre os distritos ruandeses domesticamente (ou seja, entre eles) e com instituições parceiras internacionalmente, além de estreitar relações com associações de governos locais estrangeiros (RWANDA ASSOCIATION OF LOCAL GOVERNMENTS AUTHORITIES, 2015a). Além dos elementos internos, houve a contribuição de fatores exógenos para a criação da RALGA, como a interação com associações de governos locais em eventos internacionais (surgindo a pergunta *por que não criar uma associação em Ruanda?*), o apoio das associações de governos locais e políticas de Governos Centrais (como a Alemanha e a Bélgica) dando suporte ao processo de descentralização e geração de capacidades locais no âmbito da RALGA (informação verbal)¹⁰⁶.

Diante dos cenários doméstico e internacional, a criação da RALGA foi impulsionada pela busca de geração de capacidades locais e boa governança dos governos locais, além de maior cooperação/relação com atores externos.

¹⁰⁴ Informação fornecida pela Local Administrative Entities Development Agency (LODA), em entrevista concedida em Kigali, em novembro de 2015.

¹⁰⁵ Idem.

¹⁰⁶ Informação fornecida pela RALGA, em entrevista concedida em Kigali, em novembro de 2015.

[RALGA represents a] [...] platform/framework where the local governments meet, discuss of their challenges, their administration, their opportunities, their issues, so their association that praise an advocacy [...] for the local governments and it acts as a representation of the local governments in different forums and meetings, and them building capacity for its members [...] (informação verbal)¹⁰⁷.

A RALGA é constituída por cinco órgãos: a Assembleia Geral, o Comitê Executivo, o Comitê de Controle, o Comitê de Resolução de Conflito, e a Secretaria Geral (RWANDA ASSOCIATION OF LOCAL GOVERNMENTS AUTHORITIES, 2013). As fontes de renda da RALGA baseiam-se nas contribuições dos membros, nas atividades geradoras de renda, nos juros gerados por depósitos bancários, nos subsídios e nas doações em geral (RWANDA ASSOCIATION OF LOCAL GOVERNMENTS AUTHORITIES, 2013).

Os programas da associação situam-se em três grandes áreas: *capacity building*, *lobby* e *advocacy*. Objetivando lograr avanços nessas três grandes áreas, a RALGA estabelece parcerias com instituições internacionais, tais como agências especializadas da ONU, agências estatais de CI, promovendo assim a CID. Alguns dos parceiros da RALGA são: Swedish International Development Cooperation Agency (SIDA), Swiss Agency for Development and Cooperation (SDC), VNG International, Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ), Canadian International Development Agency (CIDA) e o Fundo das Nações Unidas para a População (UNFPA). Além dos programas, a RALGA possui projetos em parceria com o UNFPA (UNFPA Project), com o Fundo Global (AIDS) e um projeto voltado para questões de gênero.

Ademais, a RALGA participa de fóruns internacionais em consonância com seu programa de *capacity building*, proporcionando aos governos locais trocas de experiências, com influências e aprendizado recíproco (RWANDESE ASSOCIATION OF LOCAL GOVERNMENTS AUTHORITIES, 2006). Como exemplos de fóruns internacionais em que a RALGA participa ativamente, pode-se indicar: United Cities and Local Governments of Africa (UCLGA), International

¹⁰⁷ Informação fornecida pelo Ministério do Governo Local (MINALOC), em entrevista concedida em Kigali, em novembro de 2015.

Council of Local Environmental Initiatives (ICLEI-Africa) e East African Local Government Association (EALGA) (RWANDESE ASSOCIATION OF LOCAL GOVERNMENTS AUTHORITIES, 2006).

Apesar da sua recente criação, a RALGA vem articulando espaços no cenário intraestatal, regional e internacional, de forma a contribuir para o empoderamento e desenvolvimento de relações entre governos locais ruandeses e governos locais de outros países. Além disso, apesar de ser um avanço para a representação e margem de manobra dos governos locais em Ruanda, a capacidade de gerenciamento, o capital humano e recursos financeiros (principalmente para seu financiamento) da RALGA ainda são precários, dependendo de doadores estrangeiros para financiá-la (TILBURG, 2008).

Estes desafios de autogestão (especialmente na melhoria das capacidades técnicas) serão vistos no capítulo 4 com o projeto Local Government Capacity Program (LGCP), em conjunto com a VNG International. Mesmo com as dificuldades, a RALGA tornou-se uma instituição relevante nas dinâmicas domésticas e internacionais dos governos locais, sendo uma promessa para o maior desenvolvimento dos laços de cooperação em Ruanda.

3.2.4 Governos locais ruandeses: Província da Cidade de Kigali (distritos de Kicukiro e Nyarugenge)

Com respeito à frente de pesquisa correspondente aos governos subnacionais específicos, a abordagem concentra-se na Província da Cidade de Kigali. A Cidade de Kigali é composta por três distritos (Gasabo, Kicukiro, Nyarugenge, ilustrados na figura 6), e apresenta 70% da sua área, que abriga a capital do país (Kigali), na condição de urbanizada (CIDADE DE KIGALI, 2015). Como ponto de observação, não foi possível o contato em tempo hábil com o distrito de Gasabo, por não ser possível estabelecer comunicação com o escritório e devido ao curto tempo da pesquisa de campo. Sendo assim, esta pesquisa foca-se nos demais distritos da Província da Cidade de Kigali.

memória institucional, quando um funcionário detém as informações e inexistente documentação sobre as atividades realizadas pelo mesmo. Isso faz com que os processos não sejam arquivados e que a memória da instituição permaneça vinculada às atividades de somente uma pessoa, tornando o registro dos processos infrutífero. Outra possibilidade é que, simplesmente, não se desejou dar informações nessa instituição.

Sobre os distritos da Cidade de Kigali, Nyarugenge é o menor distrito em extensão territorial, o qual agrega “[...] 78 local NGOs, 64 international NGOs, 70 religious organizations and 19 public and private institutions and projects operating in Nyarugenge District” (NYARUGENGE DISTRICT, s/a, p. 12). Estas organizações atuam nas áreas de saúde, agricultura, educação, assuntos sociais e justiça (NYARUGENGE DISTRICT, s/a). Apesar de Ruanda ainda ser um país orientado para a agricultura de subsistência, na realidade urbana é possível ver atividades econômicas diversificadas, com a presença de multinacionais, bancos e hospitais, o que propicia a participação da população no setor de serviços (NYARUGENGE DISTRICT, s/a).

Na pesquisa de campo desenvolvida no governo do distrito de Nyarugenge foi visto que não há um termo que represente atividades de CID¹⁰⁸, não há nenhum setor/escritório que lida com as relações internacionais do distrito e não se tinha precisão do conhecimento de existir algum departamento no MINALOC ou MINAFFET (informação verbal)¹⁰⁹. O fato de não se saber qual departamento lida com as relações internacionais dos governos locais, especialmente no MINALOC, ilustra a falta de informação por parte do governo local e de comunicação com o ministério tratando-se da esfera internacional dos entes subnacionais.

Já o distrito de Kicukiro é formado pela junção de antigos distritos e municipalidade¹¹⁰, após a política de descentralização (KICUKIRO DISTRICT, s/a). Este distrito é conhecido pelo mercado crescente, além de hospedar a fábrica de cerveja Bralirwa e instituições locais e internacionais (KICUKIRO DISTRICT, s/a). Ademais, “The major potentialities in Kicukiro district are but not limited to the following; Trade Network, Urban and peri-urban high market demand, Skilled

¹⁰⁸ Visto na seção 3.1 deste capítulo.

¹⁰⁹ Informação fornecida pelo Distrito de Nyarugenge, em entrevista concedida em Kigali, em novembro de 2015.

¹¹⁰ Distritos de Kicukiro, Kanombe e Gikondo, além da Municipalidade de Kabunga (KICUKIRO DISTRICT, s/a).

labour for hand craft, touristic sites and Abundant Marshlands (KICUKIRO DISTRICT, s/a, p. 2).

Observado na pesquisa de campo, assim como em Nyarugenge, Kicukiro não possui um departamento específico voltado para a cooperação descentralizada na estrutura administrativa do distrito, nem há registros sobre as atividades do distrito com governos locais estrangeiros. Alegou-se na entrevista que essa informação poderia ser obtida nos setores mais altos do governo (informação verbal)¹¹¹.

Além das informações apresentadas no capítulo 2, essa seção, mesmo que sucinta, teve como objetivo caracterizar os distritos e província para, posteriormente, apresentar as atividades internacionais descentralizadas e como os governos locais participam da CID em Ruanda.

3.3 O funcionamento da Cooperação Internacional Descentralizada (CID) em Ruanda: possibilidades de interação

Com a pesquisa de campo foram identificados dois grupos de atores domésticos que interagem no âmbito da CID em Ruanda. O primeiro grupo, do âmbito do Governo Central, engloba a participação principal do MINALOC (órgão central que representa o Governo Central e os governos locais) e do MINAFFET (lida com a formulação e implementação da política externa; teoricamente acompanharia as atividades de CID), além da LODA que atua de forma intermediária nos trâmites da cooperação.

Além de instituições do Governo Central, há o segundo grupo de atores constituído pela participação essencial da RALGA (lida e representa os governos locais) e dos governos locais ruandeses (pouca atuação e proatividade no cenário internacional). No quadro 3 é possível visualizar melhor a divisão dos grupos de atores no âmbito da CID ruandesa e suas funções.

¹¹¹ Informação fornecida pelo Distrito de Nyarugenge, em entrevista concedida em Kigali, em novembro de 2015.

Quadro 3: Funções de atores domésticos na Cooperação Internacional Descentralizada (CID) em Ruanda (2015)

Funções de atores na cooperação internacional descentralizada em Ruanda (2015)		
	Ator	Função
1º grupo	MINALOC	Tem a função de guiar e auxiliar os governos locais nos processos de parcerias, além de checar se as parcerias não chocam com leis e cooperação já estabelecidas.
	MINAFFET	Tem a função de auxiliar em trâmites com determinadas regiões, sem precisar dar aval para a cooperação ser realizada. Intermediadora na cooperação entre distritos ruandeses e governos locais estrangeiros.
	LODA	Agência financiadora de projetos de distritos ruandeses a partir de recursos financeiros internacionais. Intermediadora na cooperação entre distritos ruandeses e governos locais estrangeiros.
2º grupo	RALGA	Representa os governos locais no cenário internacional e advoga por questões do interesse dos mesmos. Intermediadora na cooperação entre distritos ruandeses e governos locais estrangeiros.
	Governos Locais	Podem estabelecer o primeiro contato com os governos locais estrangeiros. Geralmente age como ator secundário no sentido de sua relação ser intermediada pelo MINALOC/RALGA.

Fonte: Elaborado pela autora.

Para descrever e analisar o funcionamento da cooperação descentralizada ruandesa e, essencialmente, os principais atores envolvidos, serão apresentados em dois pontos de análise: 1) o funcionamento das relações de CID a partir das instituições do Governo Central; 2) o funcionamento da CID a partir dos atores locais. Essa divisão ajuda a clarificar como a relação é estabelecida entre os atores domésticos ruandeses.

Baseadas nas entrevistas e nas observações em campo, foi possível visualizar três possibilidades em que a CID em Ruanda é realizada, de acordo com a participação dos governos locais ruandeses: 1) diretamente entre governos locais ruandeses e governos locais estrangeiros, sendo muito pouco praticada; 2) indiretamente, com a participação, essencialmente, de uma instituição do Governo Central como intermediadora (em sua maioria representada pelo MINALOC); 3) indiretamente, com a participação da RALGA como intermediadora. Para descrever o funcionamento/processo da CID, serão trazidas perspectivas obtidas nas entrevistas, que ora se complementam, ora divergem entre si.

3.3.1 O funcionamento da Cooperação Internacional Descentralizada (CID) a partir do Governo Central

Com o entendimento do funcionamento do MINALOC e MINAFFET como atores domésticos da CID ruandesa, esta subseção será focada, essencialmente, em como é visto o estabelecimento das atividades internacionais descentralizada a partir dos atores do primeiro grupo. Essa separação foi necessária para o entendimento sobre o papel do Governo Central nas atividades de cooperação descentralizada em Ruanda.

Para desenvolvimento da pesquisa e clarificação do funcionamento da CID em Ruanda, a primeira reflexão foi “qual é o tipo de relação entre os governos locais ruandeses e os governos locais estrangeiros: direta, indiretamente ou inexistente?”. Para responder esta pergunta foram entrevistados o MINALOC, o MINAFFET, a LODA e a RALGA. As respostas obtidas nas entrevistas foram controversas, mas convergiram para o ponto de que pouco é sabido sobre as atividades de cooperação descentralizada no país.

Para a LODA, as relações entre distritos (como, por exemplo, Kamonyi e Mwangi)¹¹² são estabelecidas diretamente, dependendo do tipo de acordo que os governos locais assinaram entre eles, além do controle pelo MINALOC e pelo MINAFFET (informação verbal)¹¹³: “[...] LODA [...] encourages and promotes that partnership within the districts because its mandate promotes the districts and decentralization.” (informação verbal)¹¹⁴. Apesar de ser alegado que os distritos ruandeses mantém relações diretas com os governos locais estrangeiros, como será visto neste e no próximo capítulo, muito pouco é documentado e incentivado no que tange às relações diretas.

Mesmo havendo o estabelecimento dos laços diretamente entre os distritos, há pedidos de irmanamento que seguem diretamente para o MINALOC, para que este indique quais são os distritos que se aproximam mais das necessidades/objetivos do governo local estrangeiro (informação verbal)¹¹⁵. Pelo fato de o ministério trabalhar com cooperação, segundo a LODA, o passo inicial seria o MINAFFET receber os pedidos dos irmanamento e, assim, passar para o MINALOC indicar quais as melhores opções de distritos para os respectivos casos (informação verbal)¹¹⁶ - ou seja, configurando uma relação indireta entre os distritos. A figura 7 retrata o trajeto da cooperação descentralizada em Ruanda de acordo com a perspectiva da LODA.

¹¹² Mais detalhes ao longo do capítulo.

¹¹³ Informação fornecida pela Local Administrative Entities Development Agency (LODA), em entrevista concedida em Kigali, em novembro de 2015.

¹¹⁴ Idem.

¹¹⁵ Idem.

¹¹⁶ Idem.

Figura 7: Trajeto da Cooperação Internacional Descentralizada em Ruanda, segundo a LODA (2015)



Fonte: Elaborada pela autora.

O argumento da LODA para a centralização das atividades de cooperação e depois descentralização é que a função dos ministérios é gerenciar a política (policy), enquanto que o distrito tem a função de implementar a política: "[...] they cannot try to invent another policy or to overcome the Ministry. The Ministry is still possessing their policies, they are the ones making the policy" (informação verbal)¹¹⁷.

Complementando o argumento da LODA, a participação de ambos os ministérios representa a nacionalidade por trás da cooperação, fazendo com que a CID esteja de acordo com os interesses do Governo Central (e que não seja conflitiosa com a cooperação já existente) (informação verbal)¹¹⁸. Sintetizando, a participação dos ministérios tem como objetivo orientar e checar se algo contradiz alguma lei escrita no âmbito das convenções internacionais e outros fóruns.

A entrevista com o MINALOC sugeriu que a relação entre governos locais ruandeses e estrangeiros inicia-se a partir do contato inicial direto, ou seja, de uma iniciativa entre governos locais: podem ser em encontros, conferências e reuniões onde há a primeira interação e o

¹¹⁷ Informação fornecida pela Local Administrative Entities Development Agency (LODA), em entrevista concedida em Kigali, em novembro de 2015.

¹¹⁸ Informação fornecida pela Local Administrative Entities Development Agency (LODA), em entrevista concedida em Kigali, em novembro de 2015.

contato é estabelecido (informação verbal)¹¹⁹. Na respectiva entrevista não se indicou em quais encontros ou conferências poderiam haver este tipo de contato internacional descentralizado, mas ao longo deste capítulo serão mencionadas plataformas das quais a RALGA, por exemplo, participa.

O segundo passo do trajeto da CID, segundo o MINALOC, é apresentar a parceria ao MINALOC para guiar nos melhores trâmites para a parceira ser concretizada; após apresentada ao MINALOC, a parceria é passada para o MINAFFET, a título de informação – não é necessário o aval do Ministério para as parcerias serem realizadas se são benéficas para o Governo de Ruanda, ou seja, agindo de acordo com os interesses do Governo Central (informação verbal)¹²⁰. Sintetizando, a figura 8 mostra o percurso da CID ruandesa segundo o MINALOC.

Figura 8: Trajeto da cooperação internacional descentralizada em Ruanda, segundo o MINALOC (2015)



Fonte: Elaborada pela autora.

O MINALOC afirma ser possível haver cooperação entre os governos locais ruandeses diretamente com os governos locais estrangeiros sem ter a necessidade de passar pela RALGA ou a própria instituição, mas não é uma prática comum em Ruanda (informação verbal)¹²¹. A justificativa para isso é o papel que o MINALOC assume

¹¹⁹ Informação fornecida pelo Ministério do Governo Local (MINALOC), em entrevista concedida em Kigali, em novembro de 2015.

¹²⁰ Idem.

¹²¹ Informação fornecida pelo Ministério do Governo Local (MINALOC), em entrevista concedida em Kigali, em novembro de 2015.

em orientar os governos locais sobre como cooperar e escolher o melhor quadro de trabalho (áreas de intervenção) para esta prática ser executada (informação verbal)¹²².

Apesar da orientação e checagem que o MINALOC alegou, em entrevista, prestar, muitas das práticas de CID ainda têm forte peso do Governo Central para a concretização dos trâmites da mesma, seja na escolha de distritos que farão parte da CID ou mesmo na participação em um twinning/partnership. Para ilustrar este tipo de relação, o Governo da Província de Gyeongsangbukdo (Coréia do Sul) enviou, em maio de 2010, um convite para a conferência “2010 African Saemaul Leaders Academy”, envolvendo pessoas de diversos níveis do Governo de Ruanda (inclusive os governos locais), como mostra o quadro 4.

A busca por outros documentos no MINALOC que caracterizasse a fundo essa relação (quais distritos ruandeses estabelecem relação com esta província, quais áreas de trabalho) foi infrutífera, tendo-se apenas encontrado, no citado documento, a lista com os convidados:

Quadro 4: Lista de pessoas convidadas

Country	Name in Full	Position
Rwanda	Mr. Ernest N. BARINDIKIJE	Expert, Ministry of Local Government
	Mr. Didas GAHIDI	Coordinator of Economic Development, Kamonyi District Government
	Ms. Cecile Nyiramana	Cell Executive Secretary
	Mr. Tharcise NZEYIMANA	Kigarama Village Leader

Fonte: Província de Gyeongsangbukdo¹²³

A maior parte das relações entre os governos locais ruandeses e estrangeiros têm o MINALOC como intermediador, com o papel de analisar quais distritos/Cidade de Kigali tem maiores semelhanças com os governos locais estrangeiros e atendem as aspirações (pautadas em áreas de intervenção, expertises) destes últimos. O caso da Província de Gyeongsangbukdo não foge de exemplos citados em entrevistas e em documentos os quais serão trazidos ao longo do capítulo.

3.3.2 O funcionamento da Cooperação Internacional Descentralizada (CID) em Ruanda a partir de atores locais (segundo grupo)

¹²² Idem.

¹²³ Documento oficial fornecido pelo Ministério do Governo Local.

Como descrito no início da seção, para melhor entendimento do funcionamento da CID, optou-se por dividir os atores domésticos em dois grupos, sendo o segundo grupo composto: 1) pela RALGA, representando uma associação de governos locais; 2) pelos próprios distritos e a Província da Cidade de Kigali. No desenvolvimento da pesquisa de campo, foram realizadas entrevistas nos distritos de Kicukiro e Nyarugenge, além da RALGA. Ademais, tentou-se realizar entrevistas com responsáveis pela administração da Província da Cidade de Kigali, mas o responsável anterior pela área de Relações Internacionais não se encontrava e os processos burocráticos dificultaram a realização da entrevista.

Também ditas, foram observadas três possibilidades de estabelecimento da CID em Ruanda, sendo que nesta subseção será percebida a viabilidade de duas possibilidades: 1) diretamente entre governos locais ruandeses e governos locais estrangeiros, sendo muito pouco praticada; 2) indiretamente, com a participação da RALGA como intermediadora.

Analisando a relação da RALGA com o MINALOC e o MINAFFET, a RALGA trabalha em conjunto com o MINALOC por ser este o ministério que coordena os governos locais. A associação, por ser uma entidade independente, não possui a obrigação de se reportar ao MINALOC e MINAFFET, mas para facilitar as questões burocráticas no desenvolvimento das relações com as associações de governos locais de outros países, a RALGA repassa informações aos ministérios. Por ser a única associação do país, o MINALOC e o MINAFFET reconhecem a RALGA como representante dos governos locais (informação verbal)¹²⁴.

Além do relacionamento desta associação com os ministérios, a RALGA estreita os laços com os próprios governos locais (ou seja, os membros da associação) e com associações de governos locais de outros países, configurando uma relação direta. Em especial, a relação da RALGA com as associações de governos locais estrangeiras caracteriza o papel de intermediadora das relações entre as instituições e os governos locais ruandeses, sendo a RALGA replicadora das expertises/conhecimento adquirido.

¹²⁴ Informação fornecida pela RALGA, em entrevista concedida em Kigali, em novembro de 2015.

O plano estratégico da Rwandese Association of Local Government Authorities (2006)¹²⁵ ressalta o estreitamento de relações com a associação de governos locais Suécia (SALAR) e Holanda (VNG International), os quais participaram do processo da criação da RALGA, além de contribuir para a manutenção das capacidades técnicas da associação, como será visto no capítulo 4, com o projeto da VNG International. Por meio da RALGA, os governos locais ruandeses possuem parcerias com cidades, associações de governos locais e instituições, como o East African Local Government Association, configurando parcerias no nível regional entre governos locais e associações de governos locais (informação verbal)¹²⁶.

A RALGA utiliza o distrito de Soroti (Uganda) como exemplo para demonstrar o intercâmbio de conhecimento entre os distritos de Uganda e Ruanda, relações estas estabelecidas por meio da RALGA e da Uganda Local Government Association (ULGA). Esta relação é estabelecida em temáticas específicas, mas sem muita estruturação do quadro de trabalho ou áreas de intervenção: “We go to Uganda, we meet in Nairobi, or whatever, and then from there we get to know each other, we share experiences, and say, 'ah, this is what you do. Can we visit it?' And then this is how, most of times, is through a local government associations” (informação verbal)¹²⁷. Durante a pesquisa de campo, observou-se que as relações, especialmente entre os países da região dos Grandes Lagos (a exemplo de Uganda), acontecem sem um planejamento estratégico definido, de acordo com as necessidades dos países envolvidos no estreitamento das relações.

Ademais, no âmbito do peer learning, a RALGA levou representantes de quinze distritos para Gana (interação estabelecida por meio da National Association of Local Authorities of Ghana – NALAG) para aprender os melhores casos do país, conhecido por ser um dos países mais estáveis da África em termos de governança e descentralização

¹²⁵ A Rwanda Association of Local Governments Authorities e a Rwandese Association of Local Government Authorities são a mesma organização. Houve a mudança de nome, mas não há documentação que relate a transição da nomenclatura, apenas documentos oficiais com os dois nomes. Atualmente é utilizada a primeira nomeação.

¹²⁶ Informação fornecida pelo Ministério do Governo Local, em entrevista concedida em Kigali, em novembro de 2015.

¹²⁷ Informação fornecida pela RALGA, em entrevista concedida em Kigali, em novembro de 2015.

(informação verbal)¹²⁸. Além disso, a RALGA levou para a África do Sul representantes de mais de 15 distritos para trocar experiências de desenvolvimento econômico local (informação verbal)¹²⁹.

No que tange aos governos locais, os representantes governamentais entrevistados (dos distritos de Nyarugenge e Kicukiro) não sabem como a relação é estabelecida entre os governos locais, o MINALOC, o MINAFFET e a RALGA (informação verbal)¹³⁰, fazendo que realmente permaneça uma indagação sobre as relações diretas dos governos locais ruandeses e os governos locais estrangeiros. Como visto na subseção anterior, não há nenhuma limitação (especialmente em termos legais) que proíba a atuação dos governos locais ruandeses diretamente com os parceiros internacionais, mas esta prática ocorre com pouca frequência em Ruanda, como observou-se na pesquisa de campo.

Apesar da referida promoção e encorajamento para as práticas internacionais descentralizadas, foi observada a existência majoritária de projetos em que os governos locais participam como atores secundários da relação Governo Central–parceiros internacionais ou RALGA–parceiros internacionais. Dizer *atores secundários* significa dizer que há a participação dos governos locais nos projetos, mas de forma indireta, além de ser uma relação top-down (ou seja, proveniente do Governo Central para as demais instituições abaixo dessa).

Prova da insuficiência de projetos em relação aos quais os governos locais atuam como atores principais ou diretamente com os governos locais estrangeiros é a falta de documentação que retratem este tipo de relação. O consórcio Rhineland-Palatinate foi um dos exemplos utilizado em entrevistas, mas, como será visto no capítulo 4, há controvérsias sobre o status dos distritos na parceria. De toda forma, existem projetos/atividades em que os distritos ruandeses atuam diretamente com os governos locais ruandeses, mas estes são escassos (informação verbal)¹³¹

¹²⁸ Informação fornecida pela RALGA, em entrevista concedida em Kigali, em novembro de 2015.

¹²⁹ *Idem*.

¹³⁰ Informação fornecida pelo Distrito de Nyarugenge, em entrevista concedida em Kigali, em novembro de 2015; informação fornecida por fonte anônima, em entrevista concedida em Kigali, em novembro de 2015.

¹³¹ Informação fornecida pela RALGA, em entrevista concedida em Kigali, em novembro de 2015.

Durante a visita ao Distrito de Nyarugenge não foram encontradas informações suficientes sobre o estabelecimento de cooperação (especialmente direta) com governos locais estrangeiros. Além de uma conversa informal com o Vice-Prefeito do referido distrito, o mesmo encaminhou o assunto da CID para o representante das Relações Públicas, o qual muito pouco sabia sobre as iniciativas internacionais descentralizadas. Ademais, foi alegado que, sobre a CID, há a disseminação da informação de que existem tais práticas desenvolvidas em Ruanda, relacionando-se ao desenvolvimento local nas áreas de esporte, por exemplo (informação verbal)¹³². Estas práticas acontecem no âmbito do Governo da Província da Cidade de Kigali, mas não são observadas no Distrito de Nyarugenge (informação verbal)¹³³.

Há um conhecimento impreciso sobre as políticas/leis e projetos relacionadas à CID ruandesa por parte do Distrito de Nyarugenge, tendo-se sugerido na entrevista a busca dos mesmos no plano provincial (informação verbal)¹³⁴. Por meio de documentos fornecidos pelo MINALOC (como o Anexo B, com a lista de escolas ruandesas que tem irmanamento com escolas alemãs), é possível afirmar que existem atividades internacionais descentralizadas em Nyarugenge e Kicukiro, apesar do desconhecimento por parte dos representantes distritais.

No que tange ao Distrito de Kicukiro, pouco se sabe da participação de distritos diretamente na CID em Ruanda. Para o distrito, todas as atividades que são desenvolvidas no distrito (atividades estas de cunho geral) são compiladas e passadas ao MINALOC (informação verbal)¹³⁵. Em consonância com o funcionamento da CID de acordo com a perspectiva do MINALOC, para haver cooperação com algum distrito estrangeiro, deve-se consultar o MINALOC inicialmente e, assim, este último informará qual é o melhor caminho a ser seguido – ou seja, a cooperação não é direta entre os distritos (informação verbal)¹³⁶.

Apesar de apenas ter conhecimento de uma lei que guie a CID em Ruanda, mas sem saber seu conteúdo, os interlocutores de Kicukiro entendem que o objetivo da CID é aprender as melhores práticas e

¹³² Informação fornecida pelo Distrito de Nyarugenge, em entrevista concedida em Kigali, em novembro de 2015.

¹³³ Idem

¹³⁴ Idem.

¹³⁵ Informação fornecida por fonte anônima, em entrevista concedida em Kigali, em novembro de 2015.

¹³⁶ Idem

compartilhar visões e experiências (informação verbal)¹³⁷. É observado que profissionais dos distritos aqui citados admitem que há CID, mas pouco sabem sobre o assunto dos seus respectivos distritos. Esta situação dá margem para se pensar sobre até que ponto as atividades internacionais são descentralizadas, de fato, em Ruanda, fazendo com que alguns funcionários sejam envolvidos nos processos de CI e que a coordenação das atividades seja concentrada no MINALOC.

No que tange às atividades de CID na Cidade de Kigali, província a qual não foi possível realizar entrevistas, foi observado o interesse desta em estreitar a parceria com a Cidade do Cabo (África do Sul) em uma carta¹³⁸ (CIDADE DE KIGALI, 2014), mas sem mais detalhes sobre o teor e funcionamento desta relação. Esta carta foi encontrada juntamente com outros documentos no MINALOC, durante a realização da pesquisa de campo.

Outros documentos do MINALOC ilustravam a relação de outros distritos com governos locais estrangeiros. Na instituição há uma cópia do documento “*Protocole de collaboration sur la coopération internationale communale entre la ville de Waregem et le District de Gatsibo*”, estabelecendo as responsabilidades da vila de Waregem (Bélgica) e do Distrito de Gatsibo (Ruanda, Província Leste) no que tange à cooperação municipal no âmbito da cooperação ao desenvolvimento (WAREGEM; GATSIBO, 2013, s/p).

O Distrito de Gatsibo e a vila de Waregem possuem uma relação histórica de amizade desde 1987 e iniciativas de cooperação a partir de 2006. Estes governos locais assinaram um Protocolo de Colaboração em 2011 e o renovaram em 2013 (WAREGEM; GATSIBO, 2013). Ainda que existam protocolos de colaboração entre os governos locais supracitados, não há informações precisas sobre a relação entre estes e sobre resultados advindos da cooperação.

A LODA ilustrou relações entre distritos ruandeses e distritos estrangeiros, como o distrito de Kamonyi (Ruanda) e Mwanga (Tanzânia), Masaka (Ruanda) e distritos da Alemanha, Kayonza (Ruanda) e um distrito da Coréia do Sul (informação verbal)¹³⁹. Assim como

¹³⁷ Informação fornecida por fonte anônima, em entrevista concedida em Kigali, em novembro de 2015.

¹³⁸ O MINALOC disponibilizou, durante a pesquisa de campo, a carta endereçada à Cidade do Cabo.

¹³⁹ Informação fornecida pela Local Administrative Entities Development Agency (LODA), em entrevista concedida em Kigali, em novembro de 2015.

observado na experiência envolvendo a Província de Gyeongsangbukdo, quando há a necessidade de conduzir estudos nos distritos, acontecem grandes eventos para receber os líderes parceiros em Ruanda (informação verbal)¹⁴⁰.

Além de governos locais da Tanzânia, os governos locais ruandeses têm relações com governos locais de Uganda e Quênia, como exemplos, os quais veem Ruanda como exemplo a ser seguido em matéria de descentralização (informação verbal)¹⁴¹. Não há um quadro de trabalho com áreas de intervenções estabelecidas pelos governos locais africanos, acontecendo em uma forma de aprendizagem em pares (peer learning) e sem áreas específicas (informação verbal)¹⁴².

A relação dos governos locais ruandeses com governos locais africanos e os demais configura-se de forma diferente, uma vez que Japão e Alemanha possuem recursos para financiar o desenvolvimento de infraestruturas e bolsas de estudos, e países africanos visitam Ruanda para aprender e compartilhar experiências (informação verbal)¹⁴³. Com o objetivo de desenvolver o país, é preferível países-parceiros maiores que Ruanda, ou seja, países desenvolvidos ou mais desenvolvidos que Ruanda, interligando-se ao objetivo da Vision 2020 (país renda-média) (informação verbal)¹⁴⁴, política trazida no capítulo 2.

A relação entre os governos locais ruandeses com governos locais africanos e de países desenvolvidos, citada acima, mostra a diferença da cooperação em uma lógica Norte-Sul (ocorrendo maior fluxo de recursos financeiros e tecnológicos), configuradas pela participação da Alemanha e do Japão; e em uma lógica Sul-Sul (ocorrendo maiores trocas de experiências e expertises), configuradas pela participação de países africanos, especialmente da região dos Grandes Lagos. Dito isso, é vista

¹⁴⁰ Informação fornecida pela Local Administrative Entities Development Agency (LODA), em entrevista concedida em Kigali, em novembro de 2015.

¹⁴¹ Informação fornecida pela Administrative Entities Development Agency (LODA), em entrevista concedida em Kigali, em novembro de 2015; informação fornecida pela RALGA, em entrevista concedida em Kigali, em novembro de 2015.

¹⁴² Informação fornecida pela RALGA, em entrevista concedida em Kigali, em novembro de 2015

¹⁴³ Informação fornecida pela Local Administrative Entities Development Agency (LODA), em entrevista concedida em Kigali, em novembro de 2015; informação fornecida pela RALGA, em entrevista concedida em Kigali, em novembro de 2015.

¹⁴⁴ Informação fornecida pela Local Administrative Entities Development Agency (LODA), em entrevista concedida em Kigali, em novembro de 2015.

uma inclinação maior, pelo Estado ruandês, do estabelecimento da cooperação na lógica Norte-Sul do que na lógica Sul-Sul.

A pesquisa de campo contribuiu para o enriquecimento de informações sobre o funcionamento da CID e para confirmar que, mesmo com quinze anos após o processo de descentralização política, ainda sabe-se pouco sobre as relações internacionais descentralizadas e ainda é pequeno o incentivo para a intensificação desta prática no país.

3.4 Conclusões parciais sobre a Cooperação Internacional Descentralizada (CID) em Ruanda: desafios, teoria e prática

Nos percalços desta pesquisa foram descobertas peculiaridades na CID em Ruanda, especialmente por ser um fenômeno ainda não sumarizado/documentado, tendo-se pretendido, como já assinalado, perceber os caminhos desta prática. Para terminar este capítulo, e a título de conclusão parciais do estudo, comentam-se neste item os desafios enfrentados pela cooperação descentralizada desse país. Fala-se sobre tais desafios por dois ângulos: 1) pelo MINALOC, em documentos fornecidos durante a pesquisa de campo; 2) pela teoria, vista no capítulo 1, e pela própria pesquisa de campo, desenvolvida em novembro de 2015.

3.4.1 Desafios da cooperação internacional descentralizada ruandesa assinalados no âmbito do MINALOC

Para o Ministério do Governo Local (s/a2), há alguns desafios no campo de parcerias e irmanamentos. O primeiro desafio exposto configura-se na comunicação insuficiente entre os stakeholders, ou seja, entre o governo local e o Governo Central, outras instituições públicas ruandesas e comitês de irmanamento (MINISTÉRIO DO GOVERNO LOCAL, s/a2). Isso pôde ser visto, durante a pesquisa de campo, na falta de informação sobre os projetos atuais existentes nos distritos ruandeses: alguns entrevistados afirmaram existir um mapeamento sobre as atividades de CID, mas não sabiam informar onde encontrar tais dados; outros afirmaram não existir um mapeamento sobre as atividades descentralizadas (o que será visto no capítulo 4).

It is difficult to develop the twinning if communication between stakeholders and between Local Government and central Government doesn't pass well. It sometimes happens that intervening parties in twinning activities (in case of project) at

some place and don't communicate with the authority of the place (MINISTÉRIO DO GOVERNO LOCAL, s/a2, p. 2).

Como segundo desafio, a maioria das pessoas considera que o irmanamento com Rhineland-Palatinate seja o único existente em Ruanda (MINISTÉRIO DO GOVERNO CENTRAL, s/a2). Além disso, estas relações são vistas para obtenção de recursos financeiros. Isso dificulta que outra via de trabalho seja explorada e, conseqüentemente, outros irmanamentos sejam estabelecidos: “[...] they do not consider other reasons and interests. This situation is the basis for failures and don't encourage the development of twinning” (MINISTÉRIO DO GOVERNO LOCAL, s/a2, p. 2). Observou-se em entrevistas que os irmanamentos, além de serem vias para a obtenção de recursos financeiros, também funcionam como instrumento para transferência de tecnologia, expertise e disseminação de uma imagem positiva de Ruanda.

O próximo desafio permeia a escassez de capital humano qualificado e/ou pessoas nos comitês de irmanamento e nos distritos (MINISTÉRIO DO GOVERNO LOCAL, s/a2). Isso faz com que os comitês de irmanamento, quando existem, sejam precários ou inexistentes “[...] because there are some Sectors and Districts that have partners but don't have a jumelage committee and any without any activity, because [...] no one [...] takes care or to be in charge of twinning activities.” (MINISTÉRIO DO GOVERNO LOCAL, s/a2, p. 3). Isso contribui para a falta de articulação entre os distritos e seus parceiros internacionais e, principalmente, para a comunicação interna precária dos governos locais ruandeses tratando-se da temática internacional.

Como quarto desafio, apesar de os distritos terem orçamento próprio, os mesmos não possuem recursos financeiros específicos para as atividades de irmanamento, ocasionando na insuficiência de fundos para financiar missões internacionais de governos locais ruandeses, visitas de governos locais estrangeiros e o gerenciamento das relações com os parceiros (MINISTÉRIO DO GOVERNO LOCAL, s/a2). O quinto desafio engloba as oportunidades advindas da CID ruandesa que não são exploradas pelo setor privado e outras instituições públicas ligadas às áreas de negócios, tecnologia, dentre outras (MINISTÉRIO DO GOVERNO LOCAL, s/a2). Como último desafio, a maioria dos distritos não possui um plano de ação (ou um planejamento estratégico) para gerenciar e guiar as atividades de irmanamento, interconectando-se com a questão de capital humano capacitado para propor/executar métricas de desempenho e a busca por aprofundamento das relações descentralizadas.

Estes desafios não distanciam-se dos elementos apresentados no capítulo 1, o qual relatou a falta de informação do público geral sobre irmanamentos, a falta de recursos direcionados para a área de CID, a falta de capital humano especializado e a dificuldade de estabelecimento de parceria com outros grupos (como o setor privado). A partir disso, comparando a teoria com a prática ruandesa, é visto que a prática da CID não escapa das lacunas existentes nas práticas de outros países.

Além dos desafios, o Ministério do Governo Local (s/a2) elencou alguns documentos que ilustram os irmanamentos em Ruanda. Como exemplo, o Guia de Parceria e Irmanamento (Twinning and Partnership Guideline) é considerada no documento fornecido como um rascunho, mas o ministério assegura a existência do rascunho¹⁴⁵ (MINISTÉRIO DO GOVERNO LOCAL, s/a2). Na visita ao MINALOC foi encontrada apenas uma página deste Guia, sendo o Guia solicitado ao funcionário que supervisionava esta pesquisa de campo, mas o documento não foi disponibilizado.

A Política de Irmanamento (Twinning Policy), de 2003, encontra-se descrita no documento como rascunho. Em 2016, como transpareceu em e-mails trocados com o responsável da área de irmanamentos, a política ainda encontra-se em forma de rascunho. A documentação referente a essa política não está disponível online e não foi encontrada no Ministério do Governo Local – de forma sutil, o ministério não quis compartilhar¹⁴⁶.

Além da Política de Irmanamento, a maioria dos documentos referenciados no documento fornecido encontra-se relacionada com o consórcio entre Rhineland-Palatinate e Ruanda (MINISTÉRIO DO GOVERNO LOCAL, s/a2). Conclui-se que, mesmo com o Diretório Geral de Planejamento, Monitoramento e Avaliação do Governo Local no MINALOC, as informações sobre as atividades internacionais descentralizadas não encontram-se sumarizadas, organizadas ou localizadas em um banco de dados, levando a conclusão de que a CID

¹⁴⁵ “[...] that still a draft, but exist” (MINISTÉRIO DO GOVERNO LOCAL, s/a2, p. 4).

¹⁴⁶ Muito é falado sobre a Política de Twinning em Ruanda, mas nenhuma das fontes pôde fornecê-la para compor esta pesquisa. Além de não ter a cópia, alguns entrevistados sabiam da existência de alguma política que guia a cooperação descentralizada em Ruanda, mas não sabiam como e quais políticas (informações cedidas em entrevistas no MINAFFET, no governo do distrito de Nyarugenge, na LODA e uma fonte anônima, em Ruanda, em novembro de 2015).

ruandesa tem um grau de institucionalidade e, possivelmente, não é um assunto prioritário na agenda do Governo Central.

3.4.1 A prática e a teoria: desafios da cooperação internacional descentralizada ruandesa observados na pesquisa de campo em Ruanda

Alguns dos elementos assinalados pelo Ministério do Governo Local (s/a2) também foram evidenciados na pesquisa de campo; outros elementos foram diferentes da versão preliminar pensada ainda quando a pesquisa estava sendo desenvolvida no Brasil. Com a pesquisa de campo foi possível observar que muitas das ações de CID são ainda intermediadas pelo Governo Central (pela representação do MINALOC) e poucas são as ações empreendidas diretamente pelos governos locais, o que também é visto na teoria.

A maior parte das atividades internacionais transita pelo Governo Central e depois é direcionada para os governos locais, sendo estes últimos mais passivos do que ativos na busca pelo estabelecimento de CID. Na entrevista realizada com o MINALOC, não foi citado ou ressaltado qualquer tipo de treinamento por parte do ministério para auxiliar os governos locais na atuação no cenário internacional. Esse papel de transferir expertise (para diferentes áreas) tem sido feito pela RALGA. A associação, por sua vez, apesar de também atuar (representando os governos locais) internacionalmente, tem sua prioridade voltada ao plano doméstico, ajudando na unidade nacional entre os governos locais, advocacy e capacity building – essas são as prioridades-chave da associação, sendo o cenário internacional um segundo ambiente de atuação.

Ademais, mesmo com a pesquisa de campo, não há uma clareza de como funciona/deve funcionar a cooperação por parte dos governos locais independentemente do Governo Central e da RALGA, o que será visto no capítulo 4 com os projetos de cooperação descentralizada. Como foi visto ao longo do capítulo, instituições como a RALGA e o MINALOC trouxeram em seus discursos a possibilidade e o incentivo para que os governos locais utilizem-se das práticas internacionais descentralizadas, mas sem realizações concretas testemunhadas na prática.

Na revisão bibliográfica sobre CID não são vistas métricas de como deve funcionar ou quais elementos a caracterizam, necessariamente a prática. Foram vistas algumas possibilidades de caracterização, mas que geralmente variava dependendo do país/região estudada. Diante disso, torna-se relevante ressaltar que não há uma única forma de organizar/gerir internamente as práticas internacionais descentralizadas, além de ser

crítica a anulação da ocorrência de práticas de CID mesmo que em forma de vestígios. No caso da CID ruandesa, mesmo sendo evidenciadas atividades internacionais descentralizadas a partir da década de 1980, não é vista uma quantidade significativa de documentação e informação, sugerindo que há um baixo grau de institucionalização mas que existe CID em Ruanda.

Algo que relaciona-se com a atuação da RALGA olhando, inicialmente, para o cenário nacional é a busca por desenvolvimento. A partir disso, o estabelecimento da cooperação internacional descentralizada é mais uma consequência da busca pelo desenvolvimento local no contexto de reconstrução pós-genocídio. As interações nacionais e o desenvolvimento local são mais priorizados do que as conexões internacionais em si – são estabelecidas, majoritariamente, por ser uma via de desenvolvimento.

A relação entre a CID e o desenvolvimento local foi visto no capítulo 1, sendo uma associação frequente, especialmente pelo contexto inicial de desenvolvimento das atividades de CID e a sua própria natureza. Em relação à natureza da CID, é vista a participação de governos locais ruandeses em cooperações em ambas as lógicas, sendo que na Sul-Sul há uma maior transferência de conhecimento/expertise e no âmbito da Norte-Sul há, também, a transferência de conhecimento/expertise e também apoio financeiros a projetos.

No que tange à questão da modalidade, assim como visto na teoria, a CID ruandesa abrange atividades além das questões econômicas, como as iniciativas sociais, culturais e políticas (mudança da imagem de Ruanda, Dia de Ruanda). Além da transferência de dinheiro, há a busca por conhecimento, trocas de experiências, transferência de tecnologia e a geração de capacidades locais. Também evidenciado no arcabouço teórico, em Ruanda há laços de CID que tem fortes interações históricas, especialmente relacionando-se ao passado colonial, como é o caso da Alemanha e o consórcio Rhineland-Palatinate – Ruanda.

No próximo capítulo serão exploradas as conexões internacionais por meio da cooperação descentralizada, em busca de desenvolvimento local, a partir de projetos examinados por conta da pesquisa de campo. O propósito do capítulo é descrever e exemplificar projetos de CID com possibilidades de geração de desenvolvimento local ruandês.

CAPÍTULO 4

RELAÇÕES INTERNACIONAIS, IMPACTOS LOCAIS: DINÂMICAS DA COOPERAÇÃO INTERNACIONAL DESCENTRALIZADA NO DESENVOLVIMENTO LOCAL EM RUANDA

Os capítulos anteriores auxiliaram na compreensão da CID, atividade confirmada com a pesquisa de campo no Estado ruandês. Após a reflexão teórica sobre CI, CID e desenvolvimento local no capítulo 1; o processo histórico e contemporâneo ruandês no capítulo 2; e o funcionamento da CID no capítulo 3; o presente capítulo tem como objetivo exemplificar as dinâmicas da CID em Ruanda por meio da análise documental, de entrevistas e de revisões bibliográficas.

Para isso, serão observadas as peculiaridades de alguns projetos disponibilizados pela RALGA, pelo MINALOC e pela Agência Alemã de Cooperação Internacional (GIZ). Buscou-se descrever e analisar as dinâmicas que perpassam a geração de capacidades locais (qualificação de pessoas, fortalecimento institucional), a promoção da educação (construção de escolas, serviços para melhoria da educação), atividades na área de infraestrutura (construção de hospitais, por exemplo) e a transferência de tecnologia/conhecimento.

A identificação das iniciativas de CID nas áreas supracitadas implicará observar importantes projetos e/ou desenvolvimento de relações em Ruanda, como os relativos ao consórcio Rhineland-Palatinate – Ruanda, pela RALGA, pela Agência Belga de Desenvolvimento (BTC) e pela GIZ. Com base nesses projetos, é possível visualizar, para além das entrevistas, o perfil de CID ruandesa no que tange aos atores, áreas de trabalho, lógica de cooperação (Norte-Sul, Sul-Sul) e a extensão territorial dos projetos.

4.1 Cooperação Internacional Descentralizada (CID) em Ruanda e desenvolvimento local: percepções ruandesas

Como visto nos capítulos anteriores, por meio de aspectos teóricos sobre a CID e aspectos históricos ruandeses, é perceptível o enlace existente entre esta prática e a busca por estratégias de desenvolvimento local. Na busca pelo desenvolvimento, o processo de descentralização em Ruanda apresentou estratégias de desenvolvimento econômico local¹⁴⁷ empreendidas por dois tipos de atores centrais: 1) pelo Governo Central

¹⁴⁷ Local Economic Development (LED).

(essencialmente durante a segunda fase do processo de descentralização); 2) pelos atores locais, incluindo os governos locais (na terceira fase do processo de descentralização) (MINISTÉRIO DO GOVERNO LOCAL, 2011; 2013).

Pretendendo-se identificar conexões e apresentar ilustrações, definiu-se como objetivo desta seção abordar, em seu plano geral, a relação entre a CID e o desenvolvimento local a partir de perspectivas ruandesas. Por meio de questionários semiestruturados foram realizadas perguntas-chave para a análise sobre o desenvolvimento local e sua conexão com a CID.

Tratou-se de perguntas¹⁴⁸ destinadas a elucidar *os impactos da CID no desenvolvimento local, exemplos de casos/projetos de CID com repercussão no desenvolvimento local ruandês e o mapeamento das atividades de CID*, formuladas nas entrevistas feitas com representantes governamentais ruandeses, de forma a esclarecer melhor a significação dos irmanamentos (e outras atividades de CID) em Ruanda e a sua conexão (ou não) com o ambiente local.

Sobre a primeira pergunta (*Há um mapeamento sobre as atividades de CID em Ruanda?*), a qual questiona ao interlocutor o conhecimento de uma plataforma ou local que reúna as atividades de CID sumarizadas, houve controvérsia: por um lado, o MINAFFET e a LODA afirmaram que o MINALOC teria esse tipo de informação, inclusive, uma plataforma capaz de permitir o conhecimento sobre as atividades descentralizadas envolvendo governos locais ruandeses e estrangeiros; por outro lado, a RALGA afirmou não existir um mapeamento – a proposta é que, após a construção/elaboração de uma política voltada para *local diplomacy*, seja pensada a construção de um mapeamento, por conta do seu papel significativo para a sistematização das atividades internacionais descentralizadas (informação verbal)¹⁴⁹.

O MINALOC alegou ter informações sobre as atividades internacionais descentralizadas no departamento de Planejamento,

¹⁴⁸ Perguntas do questionário voltadas, essencialmente, para o desenvolvimento local: 1) Is there any mapping of Rwandan decentralized cooperation activities undertaken by local governments themselves?; 2) From those relations, what are the impacts on Rwandan local development?; 3) Could you give some examples of cases/projects of decentralized cooperation that have had repercussions in Rwandan local development? – para mais perguntas, vide o Anexo A.

¹⁴⁹ Informação fornecida pela RALGA, em entrevista concedida em Kigali, em novembro de 2015.

Monitoramento e Avaliação (o qual é responsável por atividades de irmanamentos), mas documentos/informações sobre estas atividades não se encontravam online. Em que pese a indicação, no âmbito do MINALOC, de que tais informações encontravam-se disponíveis naquele departamento, muito pouco foi encontrado nas suas pastas físicas, não havendo uma pasta ou local específico que reunisse todas as informações sobre irmanamentos em Ruanda (informação verbal)¹⁵⁰.

The Ministry of Local Government, through my department (the Department of Planning, Monitoring and Evaluation) has got that database but unfortunately it's not on the website. It's a challenge now [...] so thank you so much for bring it down. We are going to do that mapping on the website. It's [...] the Ministry that helps [...] in local governments' path, [...] (informação verbal)¹⁵¹.

Sobre a segunda pergunta (*Como as atividades de CID impactam no desenvolvimento local em Ruanda?*), as respostas foram positivas no sentido desta prática gerar algum tipo de benefício para as capacidades locais ruandesas. Como exemplo, o MINALOC afirmou haver impactos das atividades internacionais descentralizadas no cenário local por meio da diminuição da barreira de comunicação, que permitiu que os governos locais conseguissem interagir com instituições/governos locais de outros países, propiciando a transferência/intercâmbio de experiências, conhecimento, informação e expertise (technical expertise): “There is that mutual cooperation and mutual benefit of each part” (informação verbal)¹⁵².

No caso ruandês verificou-se que é difícil visualizar os benefícios mútuos (ou seja, para Ruanda e outro país simultaneamente) concretamente em uma cooperação, o que será visto nos projetos na seção a seguir. Respondendo à pergunta, o MINAFFET descreveu a transferência de conhecimento como um elemento que contribui para o desenvolvimento local ruandês, mas sem citar exemplos: a partir de visitas e do compartilhamento de conhecimentos com outros países

¹⁵⁰ Informação fornecida pelo Ministério do Governo Local (MINALOC), em entrevista concedida em Kigali, em novembro de 2015.

¹⁵¹ Idem.

¹⁵² Idem.

(como, por exemplo, de práticas ruandesas na área da agricultura e de métodos de reconciliação pós-genocídio) é possível fortalecer positivamente a imagem ruandesa não atrelada, essencialmente, ao genocídio (informação verbal)¹⁵³.

Já a RALGA apresentou dois impactos-chave no desenvolvimento local ruandês: 1) a mudança na forma de pensar em soluções, proporcionando a incorporação de métodos/experiências que dão certo em outros países em questões ruandesas; 2) a confiança em fazer negócios com Ruanda, por conta dos laços internacionais descentralizados bem-sucedidos que, conseqüentemente, transbordam para a área dos negócios (informação verbal)¹⁵⁴. Por último, a LODA afirmou que as atividades de CID tem impacto significativo no desenvolvimento local ruandês por contribuir nas áreas de infraestrutura, capacity building (melhoria das capacidades de entrega de serviços à população), na construção de escolas e hospitais por meio de projetos com a província de Rhineland-Palatinate, com a JICA e com os distritos da Coréia do Sul (informação verbal)¹⁵⁵.

Sobre a terceira pergunta (*Há exemplos de projetos de cooperação que envolvem governos locais ruandeses/RALGA e governos locais estrangeiros/associações de governos locais?*), as respostas foram incertas sobre os projetos/parceiros envolvidos na CID, respondendo mais em quais áreas são desenvolvidos a partir dessas interações. Como exemplo, o MINALOC apresentou áreas de trabalho que estão em consonância, basicamente, com a parceria Rhineland-Palatinate e Ruanda: a área de vocational training é bastante citada, seguida da educação, construções de escolas (facilidades para a escola) e infraestrutura, parceria esta que será vista com mais detalhes na seção 4.2 (informação verbal)¹⁵⁶.

A LODA, além de citar os respectivos parceiros na pergunta anterior, não apresentou casos específicos, mas dá uma atenção especial à parceria existente entre Ruanda e Rhineland-Palatinate (informação

¹⁵³ Informação fornecida pelo Ministério das Relações Exteriores e Cooperação (MINAFFET), em entrevista concedida em Kigali, em novembro de 2015.

¹⁵⁴ Informação fornecida pela da RALGA, em entrevista concedida em Kigali, em novembro de 2015.

¹⁵⁵ Informação fornecida pela Local Administrative Entities Development Agency (LODA), em entrevista concedida em Kigali, em novembro de 2015.

¹⁵⁶ Informação fornecida pelo Ministério do Governo Local (MINALOC), em entrevista concedida em Kigali, em novembro de 2015.

verbal)¹⁵⁷, a qual será descrita na próxima seção. O MINAFFET não possui informações sobre os casos/projetos de CID, direcionando a responsabilidade/conhecimento para o MINALOC (informação verbal)¹⁵⁸. A RALGA citou parceiros que contribuem para o desenvolvimento local, com o VNG International, a BTC, o Fundo das Nações Unidas para a População (UNFPA), o Programa das Nações Unidas para Assentamentos Humanos (UNHabitat) e intervenções com a União Europeia (informação verbal)¹⁵⁹.

Após o detalhamento das perguntas de acordo com o posicionamento das instituições entrevistadas, o quadro 5 é uma tentativa de sumarizar os principais elementos apresentados, facilitando a análise das respostas. É possível perceber que algumas informações coincidem, se complementam ou divergem.

¹⁵⁷ Informação fornecida pela Local Administrative Entities Development Agency (LODA), em entrevista concedida em Kigali, em novembro de 2015.

¹⁵⁸ Informação fornecida pelo Ministério das Relações Exteriores e Cooperação (MINAFFET), em entrevista concedida em Kigali, em novembro de 2015.

¹⁵⁹ Informação fornecida pela RALGA, em entrevista concedida em Kigali, em novembro de 2015.

Quadro 5: Percepções ruandesas sobre Cooperação Internacional Descentralizada (CID) e desenvolvimento local

Instituição	Há mapeamentos das atividades descentralizadas?	Áreas da cooperação/subtratos que contribuem para o desenvolvimento local	Exemplos de áreas de projetos de cooperação descentralizada
MINAFFET	Não sabe de um local/website com essas informações, mas o MINALOC possui (talvez não de 2015, mas com certeza dos anos anteriores).	Transferência de conhecimento Fortalecimento da imagem positiva de Ruanda.	Não sabe informar.
MINALOC	Há a informação, mas não há um website/plataforma que reúna a mesma.	Technical expertise; Projetos implementados; Mudança administrativa (comportamento dos líderes locais).	Vocational Training; Construções de escolas; Infraestrutura; Projetos voltados para pessoas com deficiência
LODA	Sim, o MINALOC possui esse tipo de informação.	Capacity Building; Construção de escolas e hospitais; Infraestrutura.	Há muitos projetos, como os projetos com a província Rhineland-Palatinate, com a JICA e distritos da Coreia do Sul.
RALGA	Não há mapeamento.	Dois impactos-chave: mudança de pensamento e confiança em Ruanda para se fazer negócios	Parceiros, como a BTC, VNG International. Que atuam em projetos na área de desenvolvimento econômico local

Fonte: Elaborado pela autora.

Em suma, de acordo com o que foi possível captar por meio das entrevistas, as relações de CID apresentam dinâmicas relevantes no desenvolvimento local ruandês, apesar de pouco ser documentado e disseminado sobre esta prática no Governo de Ruanda. As palavras-chave que se relacionam ao desenvolvimento local advindo das relações de CID são as trocas de experiência e especialidade (técnica), além do acúmulo de conhecimento.

A partir das perguntas supracitadas foi possível conhecer (em um plano geral) como as interações internacionais descentralizadas contribuem para o desenvolvimento local de acordo com as percepções de gestores ruandeses, relacionadas às duas grandes áreas: cooperação descentralizada e desenvolvimento local. A seguir serão descritos alguns projetos que envolvem governos locais e a RALGA para exemplificar/ilustrar a CID em Ruanda.

4.2 Projetos de Cooperação Internacional Descentralizada (CID) em Ruanda

A busca por projetos de CID aconteceu desde as pesquisas realizadas ainda no Brasil, antes da viagem a Ruanda para o desenvolvimento da pesquisa de campo, mas com pouco sucesso por conta da falta de plataformas que disponibilizassem os projetos online, como visto na seção anterior¹⁶⁰. A incerteza em relação à obtenção dos projetos prevaleceu até o fim da pesquisa de campo, durante a qual foi possível levantar e obter informações somente de uma pequena quantidade de projetos nas instituições visitadas. Isso reflete a falta de documentação e de informação das próprias pessoas que transitam em instituições que, teoricamente, deveriam possuir tais dados.

De toda forma, com os dados obtidos na pesquisa de campo é possível identificar dois tipos de interação entre atores nos projetos de CID, relacionando-se às possibilidades de cooperação apresentadas no capítulo 3: 1) com a participação de alguma instituição do Governo Central (como o MINALOC) como intermediadora; 2) com a participação da RALGA como intermediadora; 3) com a relação direta entre governos locais ruandeses e governos locais estrangeiros, ponto este que será problematizado na descrição, análise e compreensão dos projetos.

¹⁶⁰ Como ressalva, ainda foi possível encontrar algumas informações sobre projetos da RALGA no próprio website mas sem detalhes (especialmente financeiros).

Como foi descrito no capítulo 3, não há uma restrição/separação em relação à participação da RALGA nos projetos que são chefiados pelo MINALOC: pode haver a participação de instituições do governo central juntamente com a participação da RALGA e pode haver projetos liderados pela RALGA os quais o MINALOC (e demais instituições do Governo Central) não participa. Como exemplo, os projetos da RALGA, que serão aqui descritos, são realizados diretamente com as instituições estrangeiras, enquanto que os projetos realizados pela GIZ e pela BTC têm relação direta com o Governo Central – os governos locais, por sua vez, aparecem como beneficiários dos projetos (caracterizados, no capítulo 3, como atores secundários da cooperação).

Pensando nessa diferenciação, serão elencados os projetos por ordem de relevância e participação dos governos locais. Por ser um consórcio amplamente citado nas entrevistas, a relação com a província de Rhineland-Palatinate será a primeira parceria analisada. Mesmo, em sua maioria, os laços com a província alemã sendo estabelecidos primeiramente com o Governo Central, foi vista a presença de suas iniciativas descentralizadas nos distritos ruandeses.

A RALGA vem após a província de Rhineland-Palatinate por constituir relações diretas com seus parceiros internacionais e os governos locais, assumindo um papel de intermediador/facilitador entre as partes. Em seguida vem os projetos da BTC, pela relação da ex-metrópole com sua ex-colônia e por estar em consonância com as áreas de cooperação da GIZ, como por exemplo, o apoio ao processo de descentralização em Ruanda. E, por último, o projeto/área de trabalho da GIZ, complementando a subseção do consórcio Rhineland-Palatinate.

Muitos projetos giram em torno do compartilhamento de experiências, de capacitação de pessoas e áreas de trabalho como saúde e educação, além do apoio ao processo de descentralização (especialmente pelos países europeus). A seguir, veremos algumas características dos projetos de cada ator supracitado, percebendo sua relação com os governos locais e elementos que contribuam para o desenvolvimento local.

4.2.1 Consórcio Rhineland-Palatinate (Alemanha)

Com trinta e quatro (34) anos de existência, a cooperação entre a província Rhineland-Palatinate e Ruanda começou a ser desenvolvida em 1982, pautada nas grandes áreas de cooperação, de intercâmbio de culturas e de conhecimento, de ações humanitárias e desenvolvimentistas, e de laços de amizade e emocional (MINISTÉRIO DO GOVERNO

LOCAL, 2012). Sendo caracterizada como uma relação positiva e de amizade, o consórcio “[...] is a partnership of trust between two entities decided to establish relations of friendship and help each other to find solutions to problems encountered in everyday life” (MINISTÉRIO DO GOVERNO LOCAL, 2012, p. 1).

De acordo com o Ministério do Governo Local (2012) a relação entre as partes era estabelecida entre as municipalidades (comunas) de Rhineland-Palatinate e Ruanda (Estado nacional), mas após a reforma administrativa ruandesa, em 2006, a relação passou a ser entre setores ruandeses (unidades político-administrativas) e municipalidades da província alemã, chancelando o caráter descentralizado da cooperação. Apesar de haver a mudança, ou seja, da representação atrelada ao Governo Central para uma relação entre unidades descentralizadas, e ser afirmado em entrevistas que a relação é estabelecida entre distritos, ainda é usado o termo Rhineland-Palatinate e Ruanda, configurando, de uma certa forma, a relação entre a província e o país em geral.

Outra questão é a participação outros grupos ruandeses¹⁶¹ em irmanamentos dentro do consórcio alemão-ruandês, surgindo a dúvida e a contradição de quem pode, de fato, e quem desenvolve as relações de irmanamento: a Constituição de Ruanda apresenta a Província de Kigali e os distritos como aqueles que podem fazer/participar da cooperação internacional (RUANDA, 2013). O que se analisa é que há o irmanamento entre os diferentes grupos ruandeses com grupos da província alemã, o qual acontece sob o controle do Governo Central, fazendo parte do guarda-chuva de cooperação do consórcio aqui exposto. Todavia não há informação sobre o funcionamento de outros irmanamentos que sejam equiparados ao de Rhineland-Palatinate e Ruanda.

A partir de uma relação baseada no respeito mútuo, esta parceria é considerada “an exemplar and successful model in local development cooperation”, com o desenvolvimento de 1600 projetos ao longo de 28 anos de parceria, chegando ao investimento de, pelo menos, 58 milhões de euros (RHINELAND-PALATINATE; RWANDA, 2010, p. 1). A relação entre a província alemã e Ruanda não se distancia das políticas de cooperação internacional do Estado alemão, trabalhando concomitantemente nas mesmas grandes áreas. Sendo assim, o laço entre esta província e Ruanda é caracterizado como uma relação adicional presente no grande escopo de cooperação entre a Alemanha e Ruanda:

¹⁶¹ Usa-se grupo para caracterizar governos locais, setor privado e público e outras instituições que se relacionam dentro do consórcio Rhineland-Palatinate e Ruanda.

“This relationship involves the twinning of municipalities, schools, universities, churches, and other groups. It is estimated that Rhineland-Palatinate has injected about € 70 million in vocational training, infrastructure and sports since 1982.” (TWAGILIMANA, 2007, p. 91).

Como exemplo de demais grupos além dos governos locais dentro do irmanamento Rhineland-Palatinate e Ruanda, a Fly & Help Foundation é uma instituição alemã que tem como objetivo a promoção da educação, atuando, como por exemplo, em construção de escolas em países em desenvolvimento (FLY & HELP FOUNDATION, 2016). A fundação não mantinha relações concretas/parceria direta com alguma área em Ruanda em 2013 (MAYER, 2012), iniciando o contato com distritos ruandeses a partir do consórcio entre estes e a província alemã. Mesmo sem uma parceria direta, a instituição alemã apoiou financeiramente a construção de escolas em Ruanda¹⁶²: no ano de 2012, por exemplo, houve quatro projetos de construção de escolas envolvendo os distritos de Nyanza, Nyaruguru (Províncias do Sul) e Rusizi (Província do Oeste).

[...] Gitovu, District Nyanza, Secteur [escrito no ofício governamental] Busoro: Construction of 6 classrooms, an office, a latrine and two cisterns. Total amount: 65.500.000 FRW¹⁶³. [...] Nyabimata, District Nyaruguru, Sector Nyabimata: Construction of 6 classrooms, an office, a latrine and two cisterns. Total amount: 65.500.000 FRW. [...] Rubona, District Rusizi, Sector Nkungu: construction of 3 classrooms and one cistern. Total amount: 27.150.000 FRW. [...] Gitambi, District Rusizi, Sector Gitambi: construction of 3 classrooms and one cistern. Total amount: 27.150.000 FRW¹⁶⁴. (MAYER, 2012, p. 1).

Já em 2013, seis projetos foram planejados, envolvendo os distritos de Rusizi, Kamonyi, Burera e Rutsioro. Basicamente os projetos planejados focaram-se na construção de salas de aula, cisternas, escritórios, privadas e equipamentos para as escolas.

¹⁶² Só em Ruanda há documentados no website 32 projetos, sendo 6 projetos no ano de 2016.

¹⁶³ FRW significa francos ruandeses (Rwandan Franc), representando a moeda ruandesa.

¹⁶⁴ Em novembro/dezembro de 2015 1 USD = 750 FRW/rwf, sendo que USD refere-se à dólar americano e FRW/rwf refere-se ao franco ruandês.

[...] Rwimbogo, District Rusizi, Sector Nyakabuye: Construction of 6 classrooms, an office, a latrine and two cisterns. Total amount: 67.200.000 FRW. [...] Gashonga, District Rusizi, Sector Gashonga: Construction of 3 classrooms, a latrine and a cistern, Equipment with school, sports, laboratory and didactic material. Total amount: 42.240.000 FRW. [...] Rugalika 2, District Kamonyi, Sector Rugalika: Construction of 5 classrooms, a latrine and two cisterns. Total amount: 53.600.000 FRW. [...] Nyampanga, Rusizi District, Sector Gitambi: Construction of 3 classrooms and one cistern. Total of amount: 27.200.000 FRW. [...] Musasa, Burera District, Sector Gitovu: Construction of 3 classrooms, an office, a latrine and two cisterns. Total amount: 67.200.000 FRW. (MAYER, 2012, pp 1-2).

Observa-se que a parceria é entre Rhineland-Palatinate e Ruanda, ou seja, a participação/elo do Governo Central é fundamental para o desenvolvimento da relação. Isso configura o tipo de relação descrita no capítulo 3, em que o MINALOC tem o papel de intermediador da relação, indicando os distritos ideias para o desenvolvimento da cooperação, com a comunicação (em sua maior parte) estabelecida pelo MINALOC. Como exemplo, na 9ª Joint Commission entre as partes supracitadas, a pessoa que liderava a delegação ruandesa fazia parte do Governo Central (MINALOC) e a pessoa da Rhineland-Palatinate era representante da província¹⁶⁵.

A Joint Permanent Commission (JPC) entre as partes acontece a cada quatro anos. Decisões da comissão anterior, em 2006, foram implementadas entre 2006 e 2010, com projetos nas áreas de energia renovável, educação e comércio (RHINELAND-PALATINATE; RWANDA, 2010). Como ponto a ressaltar, muitos projetos/áreas de trabalho apresentados na JPC são caracterizados por uma forma unilateral de apoio, não estando explícito em documentos qual é a contraparte de Ruanda nessas interações.

¹⁶⁵ “The Rwandan delegation was led by Ms Marie-Christine Nyatanyi, Minister of State in the Ministry for Local Government (MINALOC). The delegation from Rhineland-Palatinate was led by Minister Karl Peter Bruch from the Ministry of the Interior and Sports in Rhineland-Palatinate.” (RHINELAND-PALATINATE; RWANDA, 2010, p.1).

Como questões principais para a agenda de 2010 a 2014, é objetivado o aumento da parceria entre grupos, instituições diferentes de ambas as partes, fortalecendo os laços existentes e criando novos. Além disso, houve a priorização do intercâmbio de informação e do compromisso de que os projetos planejados fossem implementados (RHINELAND-PALATINATE; RWANDA, 2010).

In this respect, the Rhineland-Palatinate side is willing to provide specific support, within its capacities, for the successful implementation of the 'Nine Year Basic Education'. This relates not only to buildings and equipment, but also the quality of teaching. In addition, health promotion, advocacy of the needs of people with disabilities and support for women will remain important areas of partnership activities. The areas to be included in the partnership in the future are set out in the 'Neuwied Declaration' adopted by the Association for the Partnership Rhineland-Palatinate/Rwanda in 2009 and its current update (RHINELAND-PALATINATE; RWANDA, 2010, p. 1).

Analisando mais a fundo as áreas de cooperação, para o Ministério do Governo Local (2012), por meio da parceria com Rhineland-Palatinate projetos em diferentes áreas foram desenvolvidos, num total estimado de 53.860.978€ entre 1982 e 2006. A educação foi a área com maiores recursos alocados (17.080.704€), diferenciando-se significativamente das outras áreas. Deve-se ressaltar que, nos projetos da parceria, há iniciativas na área de infraestrutura de escolas, sem ficar claro se esses recursos, por exemplo, estão alocados no âmbito da educação ou de infraestrutura, como mostra a tabela 11 (o que justificaria a primeira opção por ter um número tão discrepante comparado às outras áreas de intervenção).

De certa forma, observando a tabela abaixo, interpreta-se que os projetos citados anteriormente, entre a Fly & Help Foundation e os distritos ruandeses, podem ser encaixados na área da educação, por se tratar da grande área. Já na área de infraestrutura são considerados projetos mais voltados para construções em geral, arrecadando 3.807.110€.

Tabela 11: Cooperação Internacional envolvendo a Província de Rhineland-Palatinate e distritos ruandeses: áreas de intervenção e volume de gastos em euros (1982-2006)

Áreas de Intervenção	Despesa	
	Valor Absoluto	%
Educação	17.080.704 €	31,7
Saúde	8.355.774 €	15,5
Infraestrutura	3.807.110 €	7,0
Promoção de artesanato	4.907.908 €	9,1
Agricultura	1.191.364 €	2,2
Instituições sociais, Assuntos sociais, Juventude e Mulheres	3.502.878 €	6,5
Promoção do Esporte	1.327.224 €	2,4
Educação Superior, Pesquisa e Treinamento	2.219.801 €	4,1
Programa de Bolsas	4.228.570 €	8,0
Assistência / Humanitário / Assistência ao refugiado	2.053.917 €	4,0
Meio Ambiente	402.937 €	0,8
Promoção das Mulheres (desde 1992)	608.404 €	1,2
Trabalho público (seminários de informação, eventos culturais, exposições)	2.197.154 €	4,1
Diversos (topografia, polícia, democratização, promoção da economia, pequenos projetos)	1.977.233 €	3,4
TOTAL	53.860.978 € = 37.164.074.779 FRW <i>(1 € = 690 FRW)</i>	100

Fonte: Adaptado pela autora com base no Ministério do Governo Local (2012)

Ademais, as áreas de programa de bolsas (4.228.570€) e Ensino Médio, pesquisa e treinamento (2.219.801€) são colocadas fora da grande área da educação. A saúde é a segunda área com maior fluxo de recursos (8.355.774€), vindo a promoção de artesanato (4.907.908€) logo em seguida como uma das maiores fontes de renda do país, associado ao turismo. Apesar de ser o motor da economia ruandesa, a área da agricultura aparece com pouco recurso comparativamente a outras áreas

(1.191364€). Além das áreas citadas, é intrigante o número baixo de contribuição para a área de ajuda humanitária e assistência ao refugiado (2.053.917€).

Além do genocídio de 94, a região dos Grandes Lagos é conhecida pela instabilidade política e conflitos, com iniciativas significativas por parte dos Estados na área humanitária, o que torna pouco compreensível o volume desembolsado na tabela 11. Mais intrigante ainda é a área de descentralização não estar assinalada na tabela 12 (por ser uma área trabalhada pela GIZ e outras instituições doadoras), podendo ser parte de iniciativas da área de variados (miscellaneous) ou instituições sociais, assuntos sociais, jovens e mulheres.

Passando para o período de 2007 a 2010, a área da educação/formação (4.351.347.638€, no total) continuou sendo uma das áreas que mais recebeu recursos, acompanhada da área referente a outros projetos e custos de manutenção, vista na tabela abaixo. Percebe-se que há uma oscilação entre os fluxos/remessas financeiras para as áreas de intervenção, havendo uma queda e/ou desaparecimento de recursos em 2008, o que pode ser atribuído à conjuntura internacional adversa, por conta da crise financeira derivada do estouro da bolha imobiliária nos Estados Unidos. De 2009 a 2010, há a predominância do aumento de recursos para algumas áreas e a continuação da desativação de outras áreas, período este ilustrado na tabela 12.

Tabela 12: Cooperação Internacional entre a Província de Rhineland-Palatinate e distritos ruandeses: áreas de intervenção e volume de gastos em francos ruandeses (2007-2010)

Campo de intervenção	2007	2008	2009	2010	Total
Educação/ Formação	1.176.037 .882	989.633. 185	859.879 .233	1.326.7 97.338	4.351.347 .638
Saúde/assunt os sociais	40.932.68 2	331.071. 200	173.449 .718	95.863. 131	641.316. 731
Promoção Social, da Juventude e das Mulheres	98.164.89 0	-----	-----	-----	98.164. 890
Infraestrutura	79.530.17 2	-----	-----	-----	79.530. 172
Esporte/Cult ura	6.182.865	158.092. 929	-----	-----	164.275. 794
Micro projetos/ Atividades geradoras de renda	-----	29.780.7 21	44.982. 132	58.759. 220	133.522. 073
Bolsas de estudo/Parcer ias escolares	89.996.69 2	60.469.60 0	150.976 .891	171.189 .832	472.633. 015
Patrocínio para alunos/ Parentalidade para alunos	36.694.53 0	61.380.80 0	32.765. 174	40.733. 254	171.573. 758
Outros projetos	569.527.7 47	229.033.6 00	199.935 .125	197.908 .412	1.196.404 .884
25º aniversário do jumelage	13.477.50 0	-----	-----	-----	13.477. 500
Custos de Manutenção (Escritório)	204.253.5 00	176.510.4 00	190.904 .441	210.675 .894	782.344. 235
Total	2.231.074 .552	2.035.972 .435	1.651.8 92.714	2.005.5 93.252	8.008.256 .861

Fonte: Adaptado pelo autor com base no Ministério do Governo Local, 2012.

Ainda que os projetos tenham resultados nas áreas de intervenção supracitadas, há desafios em virtude dos percalços presentes na parceria: o comprometimento/engajamento por parte dos níveis mais baixos (atores

não-estatais)¹⁶⁶ dos dois lados, fazendo com que as áreas prioritárias (como a área de cooperação com o setor privado, comércio e investimentos) não sejam implementadas como planejado. Para isso, o fortalecimento dos laços entre os envolvidos mostra-se uma grande necessidade para que as responsabilidades sejam distribuídas entre os demais atores e cumpridas. É reconhecido importante pelo MINALOC o engajamento de outras instituições além do próprio ministério, como instituições do setor público e privado, para que áreas de intervenção sejam desenvolvidas (MINISTÉRIO DO GOVERNO LOCAL, 2012).

Ainda sobre desafios, três pontos aparecem tanto no documento cedido pelo Ministério do Governo Local (2012) como em observações durante a pesquisa de campo. Trata-se de: 1) a falta de uma estratégia voltada ao monitoramento e avaliação do desenvolvimento da parceria, o que pouco pôde ser visto por meio dos documentos finais da JPC; 2) o fluxo de materiais/recursos para o parceiro, apresentado em parágrafos anteriores, o que não contribui para um desenvolvimento mútuo¹⁶⁷ das partes nas áreas de intervenção; 3) a inexistência do controle sobre o uso dos fundos alocados para os projetos de irmanamento. Estes desafios foram vistos no documento do MINALOC em 2012, mas ainda assim era perceptível o cenário incerto e impreciso em relação às informações sobre o irmanamento entre Rhineland-Palatinate e os distritos de Ruanda durante a pesquisa de campo, em 2015.

De certa forma, ainda que existam desafios, esta parceria é importante para Ruanda em diversos níveis, incluindo a solidariedade entre os dois países. A razão básica é que tal parceria se reflete em suporte à projetos de impacto local que giram em torno de 1,5 bilhões de francos ruandeses, equivalendo a 2 milhões de dólares¹⁶⁸; também ocorre a disseminação da boa imagem de Ruanda por meio do Rwanda Day¹⁶⁹,

¹⁶⁶ Atores não-estatais envolvem a sociedade civil, investidores, pessoas da área de negócios no setor privado.

¹⁶⁷ O desenvolvimento mútuo aqui referido é o estabelecimento da cooperação em que gere ganhos mútuos. No caso de Ruanda, não é visto nos documentos quais são as contrapartidas para a província de Rhineland-Palatinate, ponto este trazido também pelo Ministério do Governo Local (2012).

¹⁶⁸ 1 dólar = 750 francos ruandeses (conversão em novembro/dezembro de 2015).

¹⁶⁹ Rwanda Day é o dia que se comemora o dia ruandês em outros países, divulgando sua cultura, artes e beleza do Estado ruandês; pessoas da sociedade civil e do setor público ruandês são convidadas participar da comemoração (MINISTÉRIO DO GOVERNO LOCAL, 2012). Para o Ministério do Governo

imagem essa que o MINAFFET e outras instituições¹⁷⁰ têm a preocupação de perpetuar no cenário internacional; e, além disso, por meio da parceria é possível desenvolver as áreas de investimento, turismo, transferência de tecnologias e dentre outras (MINISTÉRIO DO GOVERNO LOCAL, 2012).

[...] If we consider the funds allocated to the Twinning activities since 1982 until 2006 (table n° 1= 37.164.074.779Frw) + the last four years 2007, 2008, 2009, 2010 (Table n° 2= 8.008.256.861frw), a total of 45.172.331.640Rfw were allocated for a thousand small projects for the benefit of the Rwandan population (from different reports) (MINISTÉRIO DO GOVERNO LOCAL, 2012, pp. 6-7).

Envolvendo benefícios locais, no ano de 2012 havia 174 setores com alguma relação com a província alemã, sendo eles: 6 setores da Província da Cidade de Kigali, 51 setores da Província do Norte, 38 setores da Província do Sul, 43 setores da Província do Oeste e 36 setores da Província do Leste (MINISTÉRIO DO GOVERNO LOCAL, 2012). No que tange aos irmanamento entre escolas, havia 230 instituições em Ruanda com relações com a província alemã, incluindo todos os distritos ruandeses; na tabela 13 pode ser visto a distribuição de escolas ruandesas que mantêm irmanamento com escolas alemãs. Além de escolas, o consórcio Rhineland-Palatinate e Ruanda também aglutina instituições religiosas, sendo onze no total em 2012 (MINISTÉRIO DO GOVERNO LOCAL, 2012).

Local (2012), a perpetuação do evento com o apoio da província alemã ajuda a disseminar uma boa imagem de Ruanda.

¹⁷⁰ Em entrevistas com o MINAFFET e a LODA, por exemplo, aparece claramente a preocupação pela divulgação/disseminação de uma imagem de país que não seja associada apenas e/ou mais ao genocídio, mas com desenvolvimento, prosperidade e alegria.

Tabela 13: Número de escolas ruandesas participando de irmanamentos com escolas alemãs

Distritos (30)	Número de escolas ruandesas com irmanamento
Gisagara	4
Muhanga	7
Huye	11
Kamonyi	4
Nyamagabe	18
Nyanza	2
Nyaruguru	8
Ruhango	12
Burera	6
Gakenke	12
Gicumbi	11
Musanze	9
Rulindo	4
Karongi	11
Ngororero	16
Nyabihu	4
Nyamasheke	4
Rubavu	4
Rusizi	6
Rutsiro	11
Bugesera	1
Gatsibo	5
Kayonza	6
Kihere	6
Ngoma	9
Nyagatare	2
Rwamagana	4
Gasabo	9
Kicukiro	3
Nyarugenge	9
Total	191

Fonte: Adaptado pelo autor com base em Ministério do Governo Local (s/a2)

A lista de escolas (Anexo B) ilustra a contradição existente entre o conhecimento, por parte dos funcionários dos governos locais, sobre a existência, de fato, de atividades internacionais descentralizadas. Durante a tentativa de fazer entrevistas em determinados distritos (como Rulindo, Rutsiro), as pessoas (prefeitos e vice-prefeitos) contatadas via telefone

não sabiam informar ou negavam a existência de tais interações nos distritos. Isso pode acontecer por duas razões básicas: 1) de fato as relações, até com as escolas dos distritos, são gerenciadas pelo MINALOC; 2) há uma negligência por parte dos gestores distritais no que tange à temática da CID, mostrando um desconhecimento das ações desenvolvidas.

4.2.2 RALGA

Como descrito no capítulo anterior, a RALGA possui diversos parceiros que se articulam em projetos que contribuam para o desenvolvimento local. Para ilustrar essas interações, serão apresentados dois projetos informados pela associação, por ocasião da pesquisa de campo: 1) a parceria com o UNFPA, no desenvolvimento da área de saúde; 2) a parceria com a Netherland Association of Municipalities (VNG International), na melhoria das áreas de desenvolvimento econômico local e segurança alimentar.

Os dois projetos fornecidos pela RALGA ainda estão em andamento, configurando dois tipos de parcerias: uma com uma agência especializada da ONU e outra com uma associação de governos locais. Apesar de os projetos estarem ainda em andamento, alguns resultados são aqui apresentados, em conexão com os objetivos específicos de cada projeto, descritos a seguir em duas sub-subseções. Por conta do prazo curto da pesquisa de campo, não foram feitas propriamente entrevistas, diretamente com pessoas que trabalham com a implementação desses projetos, tendo a comunicação se caracterizado somente por uma conversa que se logrou realizar e posterior troca de e-mails.

Além disso, os projetos que foram compartilhados na pesquisa de campo não demonstraram tanta diferença com os dados disponibilizados no website da instituição. Desse modo, os contatos realizados e as trocas de correspondência não representaram, efetivamente, agregação de novos dados e informações ao que se encontra disponível online. De qualquer forma, com o escopo dos projetos e as entrevistas foi possível vislumbrar áreas de trabalho, atores e o perfil das dinâmicas de cooperação da RALGA.

4.2.2.1 Projeto RWA7U323: RALGA – UNFPA

A parceria RALGA – UNFPA configura uma relação entre uma associação de governo local e uma agência especializada da ONU. Além do envolvimento das duas instituições supracitadas no projeto

RWA7U323, os beneficiários do projeto são/serão os distritos de Karongi, Rubavu, Ngororero, Rusizi e Nyamasheke, situados na Província Ocidental; os líderes locais; a comunidade local em geral, administrações governamentais (como distritos, setores, células); e “Key population groups (youth, disabled people, adolescent mothers, historically marginalized, sex workers, students, tea plantation workers, cross border traders, etc.)” (RWANDA ASSOCIATION OF LOCAL GOVERNMENT AUTHORITIES, 2011, pp. 1-2).

Como observação da pesquisa de campo, durante a estadia em Ruanda não foi possível obter contato com o UNFPA para saber a configuração da relação com os governos locais e os projetos que envolvessem estes últimos. Como exemplo, o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD Ruanda) retornou o contato relatando não existir projetos com governos locais, deixando a dúvida se com o UNFPA a relação é estabelecida apenas via MINALOC e/ou RALGA ou poderia ser diretamente com os governos locais. Por ser uma entidade que lida com Governos Centrais (na maior parte dos projetos) parece improvável que o UNFPA mantenha relações diretas com os governos locais. Já no caso da RALGA, a pessoa encarregada pelo projeto nesta instituição afirmou que a relação é estabelecida diretamente entre a associação e o UNFPA, sem o envolvimento do MINALOC.

Além disso, mesmo que a RALGA indique existir relação direta com o UNFPA, algum tipo de informação chega ao MINALOC como forma de conhecimento e com base para o controle exercido pelo Governo Central. Como visto no capítulo 3, apesar de a RALGA ser uma associação sem fins lucrativos e não necessariamente ter a obrigação de fornecer informações ao MINALOC, é coerente pensar que existe, verdadeiramente, fluxo de informações entre as instâncias, com o exercício de controle¹⁷¹ por parte do Governo Central no que tange às atividades internacionais descentralizadas.

Focando nos aspectos técnicos, o projeto RWA7U323 é voltado à área da saúde, com o objetivo geral de melhorar a utilização e o acesso às ferramentas de prevenção, cura e reabilitação de alta qualidade. Em seus objetivos específicos, o projeto visa trabalhar com todos os níveis (desde o local ao nacional), fortalecendo os serviços prestados pelas agências nacionais e subnacionais, pautando-se: 1) no oferecimento de serviço de saúde integrado e de alta qualidade; 2) no fortalecimento das capacidades comunitárias para fornecer serviços de alta qualidade em todos os níveis;

¹⁷¹ Todavia não há detalhes sobre como funciona o controle das informações no âmbito do MINALOC.

3) e a melhoria das capacidades de instituições nacionais e subnacionais no que tange à pesquisa, além do detalhamento e a disponibilização de informações “for participatory and evidence-based policy formulation, and planning at all levels” (RWANDA ASSOCIATION OF LOCAL GOVERNMENT AUTHORITIES, 2011, p. 1).

Dentro da ampla área de saúde, o projeto abarca algumas áreas como a igualdade de gênero, o empoderamento feminino e o planejamento familiar. Além disso, foram desenvolvidos pacotes de serviços nas áreas de reprodução sexual que incluem o planejamento familiar e a prevenção da AIDS (RWANDA ASSOCIATION OF LOCAL GOVERNMENT AUTHORITIES, 2011). A duração do projeto configura os programas voltados a Ruanda (6º e o 7º Country Program), distribuídos de 2011 a 2013 (6º Country Program) e de 2013 a 2018 (7º Country Program).

More specifically through this project RALGA in collaboration with the selected Districts tries to address issues linked to population development by facilitating the implementation of a comprehensive plan for community sensitization at district level. Areas covered by the project are Gender Equality and women empowerment, Gender Based Violence (GBV), Family Planning, safe motherhood, civil registration and vital statistics along with HIV/AIDS prevention (RWANDA ASSOCIATION OF LOCAL GOVERNMENT AUTHORITIES, 2011, p. 2).

O projeto RWA7U323, disponibilizado pela RALGA, apresenta alguns resultados de acordo com os objetivos específicos. No geral, o primeiro objetivo – “Strengthen community capacity to demand high-quality health services at all levels in 5 Districts” – abarcou ações de cunho informativo/comunicativo, como a criação de um plano para melhor compreensão sobre “community sensitization at district level” e a conscientização em todos os distritos da existência de contraceptivos, métodos preventivos contra o HIV e demais ferramentas que podem ser utilizadas pela comunidade (RWANDA ASSOCIATION OF LOCAL GOVERNMENT AUTHORITIES, 2011, p. 3).

O segundo objetivo – “Strengthen the capacity of national and sub-national agencies to provide high quality integrated health services” – abarcou iniciativas para a prevenção do HIV envolvendo kits com informativos, projetos de geração de renda, focados em grupos

específicos no nível do distrito, como prostitutas, grupos de jovens, etc (RWANDA ASSOCIATION OF LOCAL GOVERNMENT AUTHORITIES, 2011, p. 3).

Já o terceiro objetivo – “Improve the capacity of national and local institutions in the areas of research” – focou no controle e alocação de diversos tipos de registros civis (como nascimento, casamento), além da preocupação em fortalecer o banco de dados dos distritos e setores por meio de treinamento de capital humano para o uso do software de gerenciamento de dados; ademais, advogou-se pela separação entre a responsabilidade do serviço de registro civil e a responsabilidade de serviços de boa governança, áreas que eram combinadas antes da reforma em 2014 (RWANDA ASSOCIATION OF LOCAL GOVERNMENT AUTHORITIES, 2011, p. 4).

4.2.2.2 Local Government Capacity Program (LGCP): RALGA - VNG

O Projeto Local Government Capacity Program (LGCP) configura uma parceria entre duas associações de governos locais: a RALGA e a Netherlands Association of Municipalities (VNG International). A VNG International é uma agência de cooperação internacional dos governos locais holandeses, tendo como objetivo apoiar o processo de descentralização (como observado em muitos países europeus) e fomentar a prática da CID: “We provide capacity building services to strengthen local governments, their associations, training institutes and decentralisation task forces both in developing countries and countries in transition.” (VNG INTERNATIONAL, 2016, s/p).

In line with its core responsibility of member representation, advocacy and capacity building in the area of local economic development, the Rwanda Association of Local Government Authorities (RALGA) since 2012 entered a partnership with the Netherlands Association of Municipalities (VNG International) through the “Local Government Capacity Program (LGCP) 2012-2016 thanks to the Netherlands Ministry of Foreign Affairs support. The scope of this partnership covers mainly the domain of land management and public private partnership (PPP) within local government entities (RWANDA ASSOCIATION OF LOCAL GOVERNMENT AUTHORITIES, 2012, pp. 1-2).

Os projetos desenvolvidos em Ruanda pela VNG International são essencialmente na área de apoio/suporte à descentralização. Em seu website, é possível ver os projetos que envolvem a VNG International, possuindo dois projetos de cooperação com Ruanda. O primeiro (*The Formulation of Two Interventions in Support of the Decentralization Sector in Rwanda*) refere-se a um programa de cooperação entre Ruanda e Bélgica, no período de 2011-2014, considerando o setor de descentralização como estratégico (VNG INTERNATIONAL, 2016).

O segundo projeto, em especial, o *Local Government Capacity Program (LGCP)*, ainda está sendo desenvolvido, pois seu cronograma desdobra-se entre 2012 e 2016. O escopo deste projeto envolve as áreas de planejamento e política pública, desenvolvimento econômico local, cooperação intermunicipal e desenvolvimento institucional (VNG INTERNATIONAL, 2016). O LGCP é financiado pelo Ministério das Relações Exteriores da Holanda, com o objetivo do projeto aliando-se à vontade da RALGA de ter mais legitimidade e voz perante os seus membros (ou seja, os distritos e a província da Cidade de Kigali) (VNG INTERNATIONAL, 2016).

A busca por legitimidade está atrelada à condição da RALGA de melhorar as suas capacidades técnicas para, assim, passar conhecimento/fornecer serviços diferenciados para os seus membros: por que contribuir para a RALGA se ela não tem algo diferenciado a oferecer? – ilustrando a sua busca por capacitação por meio dos projetos internacionais.

Por ainda ter uma lacuna nas capacidades técnicas e depender de doadores para sustentar seu orçamento, o LGCP busca aumentar as capacidades da RALGA, uma vez que houve o aumento da taxa de contribuição financeira dos seus membros. Em outras palavras, é um ciclo: com o desejo da diminuição da dependência perante os doadores, a RALGA aumentou a taxa de contribuição financeira para a associação de membros à instituição, os quais, conseqüentemente, buscam por melhores serviços prestados pela RALGA (a mesma precisando de maior qualificação para auxiliar seus membros) (VNG INTERNATIONAL, 2016).

No que tange ao funcionamento do projeto, a expertise é passada inicialmente para a RALGA e, após esse processo, distribuída para os

distritos, assumindo um papel de replicadora¹⁷² da expertise. Baseado nisso, os beneficiários do projeto são a RALGA, os 31 distritos ruandeses e as estruturas secundárias aos distritos, chamadas “Piloted Districts” (cidades secundárias, dentre outras estruturas) (RWANDA ASSOCIATION OF LOCAL GOVERNMENT AUTHORITIES, 2012, p. 1). Esse papel pode ser visto também em projetos de responsabilidade do Governo Central, em que a RALGA tem o papel de intermediadora e replicadora do conhecimento/prática passada, envolvendo outros atores como, no projeto em questão, a VNG International.

Passando para questões técnicas do escopo do projeto, o objetivo geral é melhorar o funcionamento das capacidades dos governos locais nas temáticas de segurança alimentar e desenvolvimento econômico local. Em consonância com o objetivo geral, o objetivo específico do projeto é melhorar a capacidade da associação (RALGA) em matéria de parcerias público-privado (Public Private Partnerships – PPPs) e o gerenciamento da terra (ou seja, pensar formas utilização da terra sustentavelmente, uma vez que encontra-se escassa em Ruanda) (RWANDA ASSOCIATION OF LOCAL GOVERNMENT AUTHORITIES, 2012).

Sobre o objetivo específico, a RALGA apresenta alguns resultados nas áreas de gerenciamento da terra e PPPs. No que tange às atividades de gerenciamento da terra, foi realizada uma análise da situação pelos envolvidos no projeto, a qual foram identificadas lacunas de capacidades que incluem habilidades e equipamentos¹⁷³. A partir disso foram feitas recomendações para superar os gaps existentes. Ainda dentro dessa área foram realizadas atividades de suporte ao desenvolvimento de capacidades na área de gerenciamento da terra, como treinamentos, a introdução da abordagem de benchmarking e as reuniões de aprendizagem (RWANDA ASSOCIATION OF LOCAL GOVERNMENT AUTHORITIES, 2012).

Existe a preocupação com a terra em Ruanda por ser um Estado de extensão territorial pequena, denso em população e com escassez de terra em razão de problemas no registro de terra e questões legais (VNG INTERNATIONAL, 2016), além de a agricultura ser um dos setores mais

¹⁷² A RALGA assume esse papel justamente para desenvolver seu quadro técnico em termos de fornecimento de um melhor serviço aos seus membros. Por não ter mais informações disponíveis sobre o projeto, não é possível traçar o modus operandi do repasse das informações/expertise do projeto.

¹⁷³ No projeto disponibilizado pela RALGA não há detalhamento sobre as habilidades e equipamentos.

importantes da economia ruandesa. Além disso, há a preocupação pelo fornecimento de comida (food supply), demandando a participação dos distritos na temática da segurança alimentar. Pensando na falta de expertise dos distritos na temática, foram organizados workshops e treinamentos, passando assim conhecimento e experiência (VNG INTERNATIONAL, 2016).

Já na área de PPPs, configura-se uma presença escassa do setor privado nas estratégias de investimento público devido aos desafios, por exemplo, da falta de capacidade técnica em nível local para lidar com a parceria. A capacitação de capital humano foi destacada como uma questão essencial durante as entrevistas realizadas, o que está associado à reflexão sobre a geração de capacidades locais/desenvolvimento local. Com isso, as PPPs surgem como estratégia alternativa de investimento público, sendo organizadas atividades para fomentar esta prática, como treinamentos, visitas de estudo e a introdução pela RALGA da abordagem de benchmarking para auxiliar os distritos no “peer learning” (RWANDA ASSOCIATION OF LOCAL GOVERNMENT AUTHORITIES, 2012).

Com as atividades nas áreas citadas e em consonância com as responsabilidades da RALGA (como de advogar pelo distrito e buscar vias para o desenvolvimento local), o projeto LGCP vislumbra o desenvolvimento local a partir da criação/manutenção das capacidades locais e a busca por alternativas de investimento para empreendimentos/projetos dos governos locais. É preciso ressaltar que, apesar de um caráter descentralizado dos projetos de cooperação, o financiamento geralmente vem de agência/estruturas administrativas do Governo Central (como Holanda, Bélgica, etc).

4.2.3 Agência Belga de Desenvolvimento (BTC)

Descrito no capítulo 1, o desenvolvimento das atividades de cooperação dos países europeus está de acordo com as políticas de incentivo à cooperação no âmbito da União Europeia, o que abrange a área de suporte ao processo de descentralização. Em visita ao escritório da Agência Belga de Desenvolvimento (Belgian Technical Cooperation – BTC), em Kigali, foram coletados documentos que se referem ao MINALOC, a RALGA e doadores internacionais além da BTC. Além de permitir acesso aos documentos, a BTC informou que suas relações eram estabelecidas diretamente com o Governo Central ruandês, configurando o que foi visto em uma entrevista sobre as relações entre doadores: por se tratar de uma agência de cooperação do Governo Central, a relação geralmente é estabelecida entre Governos Centrais (informação

verbal)¹⁷⁴. Para reafirmar isso, a relação entre a BTC e a RALGA é estabelecida com o intermédio do MINALOC (informação verbal)¹⁷⁵.

Durante a pesquisa sobre a relação BTC – Ruanda foram encontrados alguns projetos no website da BTC em cuja maioria se configura via Governo Central – Governo Central. O Programa de Apoio ao Treinamento Vocacional (Support Programme for Vocational Training), financiado pelo Governo de Ruanda (15.000€) e o Governo da Bélgica (em torno de 10.000.000€), trabalha na mesma linha do Consórcio Rhineland-Palatinate (AGÊNCIA BELGA DE DESENVOLVIMENTO, s/a). Diferentemente do consórcio alemão, os documentos desse programa mostram o envolvimento da agência belga diretamente com o Governo Central ruandês, estabelecendo uma cooperação bilateral.

O programa de suporte à descentralização em Ruanda (Rwanda Decentralization Support Programme: Enhancing the capacity of districts – RDSP CB | Rwanda, o qual será chamado de RDSP) está sendo financiado pelo Governo da Bélgica e de Ruanda (2015-2019), programa que tem como objetivo aumentar a eficiência do processo de descentralização no que tange à criação de capacidades (capacity building) (AGÊNCIA BELGA DE DESENVOLVIMENTO, s/a).

A extensão territorial do programa é nacional e local (no nível distrital), envolvendo, além da área de capacity building, a participação inclusiva e equitativa da população (AGÊNCIA BELGA DE DESENVOLVIMENTO, s/a). Como não foram disponibilizados informações sobre os resultados atingidos, não é possível caracterizar precisamente o perfil da cooperação belga. Mas, ao que parece, tudo indica que seja de caráter assistencialista, como a alemã (encaixando-se na lógica Norte-Sul de cooperação).

Apesar de a BTC não disponibilizar os resultados dos projetos supracitados e não ter projetos que retratem a relação direta com os governos locais é importante trazê-la como participante da CID por ser uma agência de cooperação internacional ativa em Ruanda e com projetos que, algumas vezes, envolvem a RALGA. Além disso, por ser a ex-metrópole de Ruanda, a Bélgica ainda tem fortes laços/influência no desenvolvimento da cooperação internacional em Ruanda.

¹⁷⁴ Informação fornecida pela Local Administrative Entities Development Agency (LODA), em entrevista concedida em Kigali, em novembro de 2015.

¹⁷⁵ Informação fornecida pela RALGA, em entrevista concedida em Kigali, em novembro de 2015.

4.2.4 Agência Alemã de Cooperação Internacional (GIZ)

A intensidade da cooperação desenvolvida entre a Província de Rhineland-Palatinate e Ruanda é feita em consonância com a participação da Alemanha em atividades de ajuda emergencial para reconstrução, um dos primeiros países a fornecer esta modalidade de ajuda (TWAGILIMANA, 2007). Analisando o escopo geral da cooperação entre Alemanha e Ruanda, as partes firmaram um acordo em 2011, o qual configurou a mudança de foco para as áreas de governança (incluindo as atividades voltadas para a descentralização dos serviços governamentais), educação (treinamento vocacional), e gerenciamento financeiro (TWAGILIMANA, 2007).

Com seu escritório sediado em Kigali, a Cooperação Alemã para o Desenvolvimento trabalha em três áreas prioritárias em Ruanda, descritas no quadro 6. As atividades de encorajamento da Democracia, Sociedade Civil e Administração Pública abarcam o tema do suporte à descentralização da administração ruandesa, tema essencial de trabalho e que está de acordo com as políticas de apoio à descentralização da União Europeia: “German Development Cooperation (DC) considers decentralisation to be very important because strengthening capacities and capabilities at local level means better provision of social services for the rural populations, thereby contributing to poverty reduction” (FLEISCHER, 2008, p. 1).

Quadro 6: Áreas prioritárias da cooperação alemã para o desenvolvimento

Áreas prioritárias
Democracia, Sociedade Civil e Administração Pública
Saúde, Planejamento Familiar e Luta contra o HIV/AIDS
Desenvolvimento Econômico Sustentável

Fonte: Fleischer (2008).

Em consonância com as atividades da BTC na área de descentralização, a Agência Alemã de Cooperação Internacional (Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit – GIZ), forneceu, na pesquisa de campo, o *Programa de Suporte à*

*Descentralização como uma contribuição para a Boa Governança*¹⁷⁶ para exemplificar como é desenvolvida a relação com os governos locais ruandeses. Em visita realizada ao escritório da GIZ em Ruanda, obteve-se a informação de que a relação entre a agência e Ruanda é estabelecida a partir do Governo Central (muitas vezes por meio do MINALOC), com os governos locais atuando como secundários e beneficiários.

Apoiando a terceira fase¹⁷⁷ da descentralização ruandesa, a GIZ trabalha em conjunto com o governo ruandês para sanar os desafios existentes no fortalecimento dos distritos e na reorganização espacial das entidades descentralizadas (SCHLUTZ, 2015). Com o recorte regional ruandês e a responsabilidade do Ministério Federal de Cooperação Econômica e Desenvolvimento¹⁷⁸ (BMZ), como mostra o quadro 7, o projeto relaciona-se com a estratégia de descentralização nacional, cobrindo as áreas de: 1) descentralização fiscal; 2) participação cidadã, accountability e cooperação com a sociedade civil; e 3) capacidade de desenvolvimento dos governos locais (SCHLUTZ, 2015). Ademais, “The overall objective of the national decentralisation strategy is to strengthen the districts to provide public services efficiently and transparently with the collaboration of civil society.” (SCHLUTZ, 2015, p. 1).

Quadro 7: Informações gerais sobre o projeto da GIZ em Ruanda

Nome do Projeto	Suporte à Descentralização como uma contribuição de Boa Governança
Comissionado por	German Federal Ministry for Economic Cooperation and Development
Região do projeto	Ruanda
Agência líder executora	GIZ
Duração	07/2012 – 12/2015

Fonte: Schlutz (2015).

¹⁷⁶ Support to Decentralization as a contribution to Good Governance.

¹⁷⁷ Para mais informações sobre o processo de descentralização ruandês, vide o capítulo 2.

¹⁷⁸ German Federal Ministry for Economic Cooperation and Development (BMZ). Este ministério tem como funções informar “sobre projetos alemães, federais e estaduais, de cooperação para o desenvolvimento, bem como sobre a participação alemã em projetos bilaterais e multilaterais de desenvolvimento (projetos da UE na Ásia, América Latina, etc.)” (REPRESENTAÇÕES DA REPÚBLICA FEDERAL DA ALEMANHA NO BRASIL, s/a, s/p).

Analisando cada área supracitada, observou-se que as atividades relacionadas à área de descentralização fiscal têm como objetivo lograr resultados em termos de novas fontes de receitas locais e fortalecimento da gestão fiscal dos distritos e da Cidade de Kigali (SCHLUTZ, 2015). Nesse intuito, busca-se a criação de uma plataforma legal para a geração de rendas locais e o fortalecimento das capacidades gerenciais das entidades descentralizadas supracitadas, aumentando assim a autonomia perante o Governo Central (SCHLUTZ, 2015).

A área de participação cidadã, por sua vez, busca promover o envolvimento de organizações da sociedade civil no que tange à temática de planejamento e monitoramento de atividades dos distritos, na entrega de serviços (para uma maior prestação de contas) e transparência (SCHLUTZ, 2015). A área de desenvolvimento de capacidades tem como objetivo melhorar a eficiência das administrações locais tanto individualmente como nas instituições como um todo (SCHLUTZ, 2015).

As três áreas citadas constituem a base dos serviços prestados por especialistas da GIZ, com o intuito de assessorar o processo de descentralização em Ruanda (SCHLUTZ, 2015). Além dos serviços prestados, estando de acordo com a estratégia nacional de administração dos distritos no nível nacional, a estratégia da GIZ é dar suporte à criação de um Instituto de Governança Local (SCHLUTZ, 2015).

Para obter sucesso nas áreas de trabalho, a cooperação alemã fornece cooperação técnica (fornecida pelo German Development Service – DED e a GIZ) e financeira (fornecido pelo banco alemão de desenvolvimento, o KfW Development Bank), trabalhando em diferentes níveis (FLEISCHER, 2008). Tratando-se de números, foram alocados 7.97 milhões de euros para o Programa de Cooperação Técnica de longa duração; o volume total¹⁷⁹ do Programa de Cooperação Financeira chega a 6.75 milhões de euros (FLEISCHER, 2008).

German DC [Development Cooperation] supports and provides advisory services to relevant national institutions such as the Ministry of Local Governments (MINALOC) and the Common Development Fund (CDF) (macro level) as well as the Rwandan Association of Local Government Authorities (RALGA) and the Rwanda Institute for Administration and Management (RIAM) (meso level). At the same time, selected districts are being

¹⁷⁹ Fleischer (2008) não cita o período do Programa de Cooperação Financeira.

strengthened in their capacity development for planning, Public Financial Management, infrastructure management and urban planning (micro level) (FLEISCHER, 2008, pp. 1-2).

Em especial, a GIZ trabalha em conjunto com parceiros essenciais para a passagem dos projetos do nível do planejamento para o da implementação dos mesmos. Esses parceiros incluem o MINALOC, o Ministério das Finanças e Planejamento Econômico (MINECOFIN), Autoridade Tributária de Ruanda¹⁸⁰ (RRA), agências subordinadas ao Governo Central, como o Rwanda Governance Board (RDB); e algumas organizações da sociedade civil, como a RALGA, a Rwanda Civil Society Platform (RCSP) e a Transparency International Rwanda (TI-Rw) (SCHLUTZ, 2015).

A atuação da GIZ, em conjunto com os parceiros (DED e o KfW Development Bank), ilustra o que foi trazido no capítulo 3 sobre o papel dos governos locais na CID, ora atuando diretamente com as instituições descentralizadas e/ou associações de governos locais (configurando casos raros), ora atuando como atores secundários em uma relação mediada, essencialmente, pelo MINALOC. Apesar de apenas um projeto ser disponibilizado (e ter relação com a temática dos governos locais), é relevante trazer a experiência da GIZ pelo fato de a Alemanha ser o quinto país com mais projetos de assistência ao desenvolvimento com o Governo de Ruanda, sem contar a parceria Rhineland-Palatinate – Ruanda, que tem um peso significativo nas atividades que contribuem para o desenvolvimento local ruandês.

4.3 Um olhar crítico sobre projetos, Cooperação Internacional Descentralizada (CID) e desenvolvimento local: quais as dinâmicas dessas conexões?

Como visto neste capítulo e no capítulo 3, apesar de registrar quinze anos de existência¹⁸¹, a CID em Ruanda ainda se encontra em construção com respeito aos aspectos de planejamento, controle, monitoramento e avaliação, defrontando-se com atores diversificados e áreas de trabalho. Com a pesquisa de campo foi possível visualizar com

¹⁸⁰ Rwanda Revenue Authority.

¹⁸¹ Contando a partir do início do processo de descentralização em Ruanda, em 2000.

mais detalhes a CID ruandesa, diferenciando-se do que era pensado/esperado ainda nas pesquisas desenvolvidas no Brasil.

Na teoria, assume-se que a CID é um elemento/ferramenta de desenvolvimento local, fazendo com que os governos locais busquem tais interações para fortalecimento das capacidades locais. No caso ruandês, a teoria encontra-se com o discurso do Governo na medida em que também é vista a relação causal entre CID e desenvolvimento local, contribuindo para que gestores ruandeses busquem interações internacionais descentralizadas para fortalecimento dos distritos ruandeses, para maior fluxo de recursos e de conhecimento/expertise.

A postura do Governo ruandês dialoga com o pressuposto de que a busca pelo estabelecimento de CID é uma consequência da busca por fontes de desenvolvimento nacional no contexto de reconstrução pós-genocídio: as interações nacionais e o desenvolvimento local são priorizados e as conexões internacionais são estabelecidas, majoritariamente, por serem entendidos como instrumentos e aspectos do desenvolvimento em uma escala de país.

Dessa forma, as relações internacionais descentralizadas ruandesas acontecem com o foco nas dinâmicas domésticas, com um perfil mais passivo (ou seja, recebendo pedido de visitas e adjacências) do que proativo. A busca, por exemplo, da disseminação de uma imagem positiva do país, utiliza-se do instrumento internacional descentralizado. Mesmo com a utilização da CID como um instrumento, foi evidenciado ao longo da pesquisa de campo que o uso como ferramenta não faz com que a prática descentralizada torne-se essencial nas prioridades ruandesas.

Em um escopo prático/quantitativo, não há uma estimativa da contribuição das atividades descentralizadas para o orçamento dos governos locais e, conseqüentemente, do Governo Central. Há um discurso sobre os projetos e sua relação com o desenvolvimento local, mas a documentação dos mesmos é precária, dificultando análises de mensuração de impacto das interações internacionais no âmbito local.

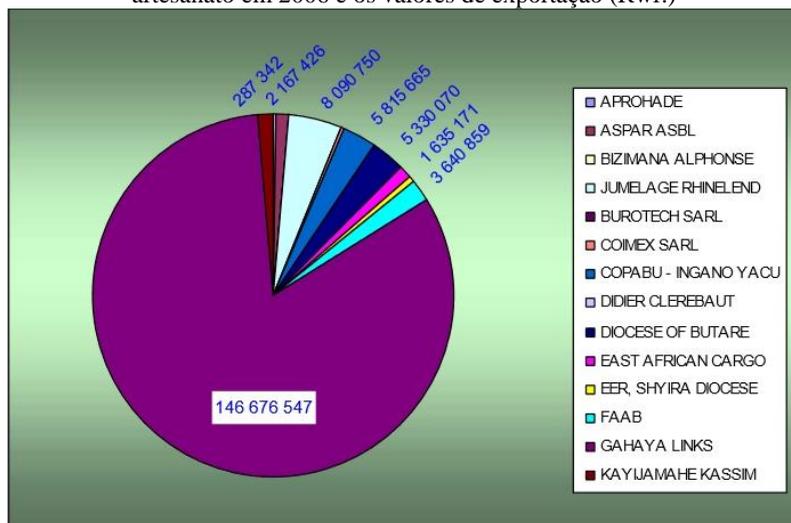
Como exemplo, a figura 9 representa a exportação¹⁸² ruandesa de artesanato¹⁸³ e os principais exportadores-chave em 2006. Os maiores

¹⁸² Além do artesanato, o Governo de Ruanda indicou produtos setores de exportação importantes para a economia nacional, incluído produtos como café, couro, chá, turismo, frutas, flores e minerais (MINISTÉRIO DO COMÉRCIO E INDÚSTRIA, 2009).

¹⁸³ Entende-se como artesanato atividades que sejam constituintes das Indústrias Criativas, envolvendo os segmentos de: artes performáticas; livros, literatura e

destinos da exportação¹⁸⁴ ruandesa de artesanato são os Estados Unidos (exportado pela companhia ruandesa Gahaya Links, 146.676.547Rwf), seguido da Alemanha, por meio do consórcio Rhineland-Palatinate (Jumelage Rhineland, 8.090.750Rwf) (MINISTÉRIO DO COMÉRCIO E INDÚSTRIA, 2009). Só na figura 9, com foco no artesanato, é vista a participação significativa do fluxo entre o consórcio Rhineland-Palatinate e Ruanda, existindo um retorno para a comunidade ruandesa das interações com a província alemã.

Figura 9: Empresas/instituições-chave para as exportações ruandesas de artesanato em 2006 e os valores de exportação (Rwf.)



Fonte: Ministério do Comércio e Indústria (2009)

publicação; produtos artesanais; artes visuais; dentre outros (MINISTÉRIO DO COMÉRCIO E INDÚSTRIA, 2009). Alguns dos produtos exportados são cerâmicas, cestarias e obras de metal (MINISTÉRIO DO COMÉRCIO E INDÚSTRIA, 2009).

¹⁸⁴ Além dos exportadores citados, destinos das exportações: Aprohade, Aspar ASBL, Burotech Sarl e Didier Clerebaut exportam para a Bélgica; Bizimana Alphonse, Coimex Sarl e ERR, Shyira Diocese exportam para os Estados Unidos; Copabu – Ingano Yacu e Diocese of Butare exportam para a Itália; FAAB exporta para o Canadá; e a East Africa Cargo exporta para a Bélgica e a Espanha (MINISTÉRIO DO COMÉRCIO E INDÚSTRIA, 2009).

A produção de artesanato não só tem sua importância econômica, mas também social. Após o genocídio, associações de mulheres e instituições de promoção do artesanato foram fonte de renda para famílias que foram desestruturadas com o advento do genocídio. Indo mais além, muitos dos grupos que produzem artesanato são uma alternativa para pessoas (especialmente mulheres) lidar com os traumas vividos no genocídio¹⁸⁵.

Basing on the government's vision 2020 of reducing the percentage of agriculture farming from 95% to 50%, the Ministry of Trade and Industry recognizes the potential of the Handcraft sector in generating Employment and income to a greater percentage of rural population especially women, youth and people with disabilities in addition to earning foreign exchange for Rwanda (MINISTÉRIO DO COMÉRCIO E INDÚSTRIA, 2009, p. 1).

Ainda referindo-se ao peso do consórcio alemão em Ruanda, destaca-se a questão do caráter da parceria no que tange aos seus ganhos. Se o princípio da parceria é o de ajudar “each other to find solutions to problems encountered in everyday life”, além do reconhecimento do irmanamento entre as partes sendo de mesmo valor, baseada na liberdade de associação, a promoção da cultura, história de ambas as partes e o trabalho em conjunto (MINISTÉRIO DO GOVERNO LOCAL, 2012, p. 1), eis a pergunta: por que Ruanda torna-se o objeto focal da cooperação, por exemplo, na 9ª Joint Commission? Isso configura uma cooperação dada na lógica Norte-Sul, de caráter mais assistencialista que de ganhos/ajuda mútua.

Nesse sentido, o que chama atenção no discurso que é trazido em nome da parceria é a ideia de suporte mútuo manifestados em ações concretas. O suporte é visto nas ações desenvolvidas, mas em uma via Rhineland-Palatinate – Ruanda. Pelos documentos fornecidos pelo MINALOC, pela BTC e pelas informações obtidas por meio das entrevistas, não foi possível identificar em quais ações o Governo de Ruanda (e os próprios distritos) compõem a ajuda mútua ressaltada. Isso

¹⁸⁵ O documentário Sweet Dreams retrata uma instituição de mulheres que, além de tocar tambores, apoiavam-se umas às outras para lidar com seus traumas. Com a união e a busca por desenvolvimento local, construíram uma sorveteria em Ruanda. Para saber mais, acesse Al Jazeera (2010).

é uma crítica que já vem sendo levantada nos estudos de cooperação sob uma lógica Norte-Sul e, também, em análises sobre cooperação Sul-Sul: até que ponto a cooperação traz ganhos mútuos? Com base em quais critérios?

A relação entre governos locais na lógica Norte-Sul configura o conceito de CID trazido no capítulo 1 por Hafteck (2003). Na presente análise, apesar de grandes ganhos para Ruanda por meio da cooperação, muito pouco é intercambiado mutuamente entre as partes, mas sim em uma via única de absorção do know-how alemão e demais recursos advindos da cooperação. Nesse sentido, o princípio da mutualidade entre as partes deixa margem para se pensar em quais áreas a província de Rhineland-Palatinate tem benefícios a partir da cooperação com os distritos ruandeses.

Ademais, no Anexo B é visto o número de escolas ruandesas que mantém relação com escolas alemãs, além de igrejas, empresas etc. Exemplos desse tipo ilustram o peso do consórcio em outros níveis de atores dentro da sociedade ruandesa. O consórcio é tão significativo que durante a pesquisa de campo foi possível encontrar placas que representavam/remetiam à parceria nos distritos da Província da Cidade de Kigali (especialmente no distrito de Kicukiro).

Ademais, a seção anterior foi uma tentativa de mapeamento de algumas atividades e atores da CID ruandesa e suas dinâmicas no desenvolvimento local, tentando-se traçar, essencialmente, um perfil de CID em Ruanda. Nessa tentativa, é visto duas vias de perfis de cooperação descentralizada: 1) uma via que se encaixa na perspectiva Norte-Sul, assistencialista, como a cooperação entre a GIZ, a BTC e o consórcio Rhineland-Palatinate; 2) uma via que se encaixa na perspectiva Sul-Sul, caracterizando a relação com os países vizinhos de transferência de experiências e conhecimento.

O primeiro perfil (Norte-Sul), descrito nas atividades da GIZ, do consórcio Rhineland-Palatinate e da BTC, baseia-se em atividades nas áreas de descentralização, infraestrutura e educação, o segundo perfil (Sul-Sul) baseia-se na transferência de conhecimento, know-how e experiências. Dentro do segundo perfil, Ruanda é apreciado como destino para cooperação técnica/benchmarking pelas associações de países vizinhos, principalmente por conta do processo de descentralização e da justiça de transição (com o tribunal de Gacaca e outros mecanismos sociais para superar o genocídio).

Com a falta de informação (ou de omissão de informação, o que é possível¹⁸⁶) por parte de pessoas que trabalham diretamente com irmanamento, só foi possível descobrir que teoricamente (em documentos, vide o Anexo B) cada distrito tem um escritório (e pessoa) responsável pela temática dos irmanamentos, não sendo comprovado na prática nas visitas ao escritório dos distritos de Kicukiro e Nyarugenge. O intrigante é que nas visitas aos distritos (Kicukiro e Nyarugenge) e entrevistas realizadas, ambos distritos afirmaram não possuir setor específico para as atividades internacionais descentralizadas, o que induz ao questionamento sobre o papel dessas estruturas de Jumelage e leva a concluir que o fluxo de informações dentro do aparato governamental está defasado, especialmente no nível distrital.

O levantamento da possibilidade de omissão de informação relaciona-se com a ausência de cooperação com a academia, o que pode ser visto no capítulo 3 sobre os entraves na construção de pesquisa em Ruanda. Além do processo de solicitação da permissão de pesquisa (a qual deve ser solicitada com dois meses de antecedência), há procedimentos de acompanhamento do pesquisador na condução da mesma em território ruandês. Por parte das instituições visitadas, houve a abertura para o desenvolvimento de entrevistas e a disponibilidade de dados mas, mesmo assim, ainda existia um certo entrave ao acesso às informações: nem todos os documentos foram disponibilizados para a realização de cópias, algumas instituições dificultavam ou evitavam disponibilizar uma pessoa para ser entrevistada sobre o tema proposto.

Associado a esses pontos, a inexistência de uma estrutura para abarcar a dimensão internacional dos governos locais dificulta o fluxo de informações entre a esfera local e central. Por mais que se tenham documentos sobre estruturas administrativas voltadas para as atividades de irmanamento no nível distrital, no departamento de Planejamento, Monitoramento e Avaliação do MINALOC, os quadros técnicos ou funcionais não possuíam, segundo pareceu, saber informações mínimas sobre questões relacionadas aos irmanamentos, com as informações estando geralmente acumuladas com a pessoa que trabalha diretamente com a temática¹⁸⁷. Poucas pessoas do governo (incluindo Governo

¹⁸⁶ A possibilidade de omissão de informação dialoga com a questão da construção de conhecimento em Ruanda, trazida no capítulo 3, o que ilustra o constante controle das informações referentes ao país.

¹⁸⁷ No caso de Ruanda, a pessoa responsável pela área não se encontrava no departamento/MINALOC durante as visitas/entrevistas. O contato foi

Central e local) sabem exatamente quais atividades de cooperação descentralizada estão ocorrendo/ocorreram em Ruanda, o que agrava com o não mapeamento das atividades internacionais descentralizadas.

O ineficiente controle e monitoramento dos irmanamentos e outras atividades de CID resulta em desinformação sobre o que está acontecendo e sobre como funcionam as interações descentralizadas fora do âmbito Rhinelad-Palatinat – Ruanda. Relações com distritos sul-coreanos e agências de cooperação internacional com suas áreas de trabalho são apenas citadas, mas não descritas; não foram encontrados memorandos de entendimento para além dos trazidos no capítulo 3 (como, por exemplo, a relação da vila de Waregem, na Bélgica).

Além da falta de um mapeamento das atividades internacionais, ainda não há uma clareza de como funciona/deve funcionar a cooperação por parte dos governos locais independentemente do Governo Central e da RALGA, visto no capítulo 3. A maior parte das atividades internacionais passa pelo Governo Central e depois são direcionadas para os governos locais, sendo este último mais passivo do que ativo na busca pelo estabelecimento de CID. Com a pesquisa de campo foi possível esboçar características da CID ruandesa, envolvendo atores de diferentes níveis, em áreas de trabalho diversas.

Apesar das ressalvas trazidas anteriormente, é possível visualizar, de alguma forma, a contribuição da CID para o desenvolvimento local em Ruanda, nas diversas áreas supracitadas ao longo do capítulo, mas é difícil mensurar o quanto esta prática impacta, quantitativamente falando, na economia local dos ambientes onde incide. Talvez a pesquisa de campo pode ter chamado a atenção dos responsáveis ruandeses¹⁸⁸ de que a área internacional descentralizada é, de fato, uma fonte de recursos significativa e é necessário o desenvolvimento de uma política norteadora para estas práticas.

Além disso, é necessário, por parte do Governo de Ruanda, um olhar para o significado das interações internacionais descentralizadas para as estratégias do governo, relacionando-se à necessidade de uma política nacional direcionada para as questões de cooperação

estabelecido via e-mail, mas ainda sim houve a imprecisão nas informações e na passagem de documentos.

¹⁸⁸ Quando era questionada a temática de pesquisa a ser desenvolvida muitos gestores/funcionários do Governo Central e governos locais mostravam-se surpresos pelo objeto de estudo ser os governos locais, sendo curioso uma pesquisadora brasileira sair do seu país para saber mais sobre os governos locais ruandeses.

descentralizada: há interesse, de fato, do Governo de Ruanda, de as interações internacionais descentralizadas acontecerem?

CONCLUSÃO

A CID, como foi visto no desenvolvimento deste trabalho, é uma área que vem sendo explorada, com mais intensidade, a partir das décadas de 1980 e 1990. Mesmo com esse marco histórico das atividades descentralizadas, ainda há um terreno vasto a ser explorado, especialmente por conta desta prática agregar, em seu âmago, outras áreas temáticas/de trabalho (como os irmanamentos, parcerias), lógicas de cooperação (Norte-Sul, Sul-Sul), modalidades (questões econômicas, sociais, culturais) e instrumentos (transferência de tecnologia, de recursos financeiros, de expertise, de conhecimento).

Trazer o Estado de Ruanda em uma análise de CID foi uma tentativa de explorar um campo ainda marginalizado, uma vez que a CID africana ainda é pouco explorada. Sabe-se que o caso ruandês não pode ser generalizado e aplicado a todos os países africanos, até porque o continente é formado por 54 países com regimes políticos, culturas e organizações societárias diferentes. De qualquer forma e mesmo com as adversidades encontradas na pesquisa de campo, esta pesquisa teve a pretensão de fomentar mais trabalhos nesta área acadêmica.

Nesse sentido, no capítulo 1 foi apresentada a Teoria Racional da Escolha Estratégia e elementos (motivações e lógicas da cooperação internacional) que, combinados com essa teoria, percorreram os capítulos seguintes e, muitas vezes, não estiveram explicitamente abordados, mas diluídos em fatos históricos ou análises apresentadas. Por exemplo, nas análises de cooperação internacional, pode-se observar que o cenário internacional, este que possibilita oportunidades e constrangimentos, possibilitou a Ruanda a assistência internacional em longo prazo. Isso foi possível por conta da, novamente, conjuntura internacional (que optou em não tomar medidas efetivas para conter as atividades genocidas). Ou seja, ao mesmo tempo que este cenário constrangeu (não houve ação da ONU e seus Estados-membros), ele criou oportunidades (sem a ação, os atores internacionais tinham uma dívida moral com Ruanda).

Além disso, esmiuçando as motivações dos Estados, foi possível perceber um leque de objetivos que levam estes atores a cooperar, o que não inclui apenas o desenvolvimento. Com esses elementos, foi possível verificar o contexto que emergiu a CID e também visualizar a lógica Sul-Sul na cooperação descentralizada. Foram debatidos os termos e conceitos utilizados para caracterizar a cooperação descentralizada, o que relacionou-se às perspectivas ruandesas sobre este objeto com os irmanamentos (twinings). Sendo assim, com este capítulo foi possível

ver os elementos abarcados na teoria sobre CID para contrapor a realidade ruandesa, a qual não diferencia-se muito do que é visto na teoria.

No capítulo 2 foi descrito o contexto histórico do Estado de Ruanda, abordando aspectos do genocídio, o processo de reconstrução pós-conflito e o contexto contemporâneo ruandês. A partir disso, foi possível observar como o genocídio e as iniciativas de reconstrução pós-genocídio contribuíram para um ambiente de maior participação dos governos locais nas tomadas de decisão, além da criação da RALGA. Entender o contexto ruandês foi importante para analisar o seu histórico da cooperação internacional (o que, conseqüentemente, fez com que o país tornasse dependente) e sua relação com Ruanda contemporânea, propiciando um cenário favorável para as atividades de CID.

No capítulo 3 buscando responder a pergunta de pesquisa, foi descrito e analisado o funcionamento da CID em Ruanda por meio de dois grupos de atores domésticos: 1) o MINALOC e o MINAFFET; e 2) os governos locais e a RALGA. Nesta análise, entendeu-se que esta cooperação pode ser desenvolvida em três vias: 1) diretamente entre os governos locais ruandeses e estrangeiros, de acordo com o discurso oficial, mas na prática poucos laços diretos são vistos traduzidos em projetos; 2) com o MINALOC assumindo um papel de intermediador, sendo a via mais comum de cooperação; 3) com a RALGA assumindo um papel de intermediadora, especialmente com agências de cooperação internacional, associações de governos locais e agências especializadas da ONU.

No capítulo 4, como uma forma de exemplificação de possibilidades de CID, foram observadas, por meio de projetos, as áreas de intervenção trabalhadas, os tipos de parceiros internacionais (agências de cooperação internacional, agências especializadas da ONU, associações de governos locais), alguns resultados dos projetos e a relação entre cooperação descentralizada e desenvolvimento local no contexto ruandês.

A partir destes capítulos, foram observados elementos, durante a pesquisa de campo, que dialogam com a pergunta pesquisa: *Como funciona a cooperação internacional descentralizada em Ruanda?* Como exemplo, a RALGA, apesar de também atuar representando os governos locais internacionalmente, tem sua prioridade voltada para o plano doméstico, ajudando na unidade nacional entre os governos locais, advocacy e capacity building. Essencialmente a RALGA tem uma atuação pautada nas duas lógicas de cooperação descentralizada: Norte-Sul, Sul-Sul.

Dentro da lógica de cooperação Sul-Sul, grande parte das interações entre os governos locais ruandeses (incluindo a RALGA) é desenvolvida com governos locais/associações da região dos Grandes Lagos como, por exemplo, governos locais/associação de Uganda; fora da região, a relação entre as associações de governos locais de Ruanda e Gana ganha destaque. Em consonância com a lógica Sul-Sul, as associações de governos locais de países vizinhos buscam cooperação técnica/benchmarking principalmente nas áreas de descentralização e reconciliação/justiça pós-genocídio (com o tribunal de Gacaca e outros mecanismos sociais para superar o genocídio). É observado que os vizinhos querem expertise de Ruanda, mas não é vista a proatividade por parte do lado ruandês para iniciar laços de CID. Isso pode ser justificado por conta da prevalência do interesse pela cooperação Norte-Sul, por ser uma possível via de desenvolvimento de maior retorno financeiro e técnico.

Estabelecendo uma relação entre a teoria e a prática, a participação de uma associação de governos locais como intermediadora das atividades internacionais descentralizadas, como é o caso de Ruanda, não é um caso *sui generis*. Como visto no capítulo 3, ainda não há uma clareza de como funciona/deve funcionar a cooperação por parte dos governos locais independentemente do Governo Central e da RALGA, traduzido em ínfimos projetos que envolvam a participação direta dos governos locais.

Ademais, ainda não há um termo solidificado para caracterizar as atividades de cooperação descentralizada, sendo utilizado muitas vezes Twinning/Jumelage, Partnerships e Local Diplomacy. Essa variação do uso dos termos foi vista no capítulo 1, em que há as diferentes expressões para se tratar de cooperação. Essas expressões, muitas vezes, se complementam, outras vezes limitam os atores participantes da cooperação (como é o caso do termo city-to-city, traduzindo em ações de cidades, excluindo outros tipos de governos locais).

No que tange às estruturas administrativas que são direcionadas à assuntos internacionais descentralizados, não há setores específicos nos governos locais; apesar de não ser visto na prática, é observado, em documentos, a existência de escritórios voltados para irmanamentos (jumelage) que, supostamente, deveriam localizar-se no nível distrital. Todavia, não foram vistas essas estruturas no nível distrital, não ficando claro como é estabelecida a conexão/relação entre esses escritórios e a estrutura administrativa dos distritos.

Nas instituições do Governo Central, apenas o MINALOC tem um departamento que inclui atividades de CID em seu propósito, mas com

poucas informações. Um ponto interessante no caso ruandês é que as informações não estão disponíveis, com fácil acesso, também no Governo Central, observando que, mesmo com áreas estratégicas para o Governo Central, a CID não é uma área prioritária do mesmo.

Apesar de na Constituição de Ruanda constar que a CID deve ser supervisionada pelo MINALOC e pelo MINAFFET, este último não tem um setor específico para as atividades internacionais dos governos locais e pouco sabe do andamento das atividades. Como visto no capítulo 3, há uma desinformação do público em geral sobre as atividades de CID, o que não afasta-se do que é visto por Matovu, Guttry e Nardi (2008). Além do público em geral, um pequeno grupo de pessoas do governo (incluindo Governo Central e local) sabem exatamente quais atividades de CID estão ocorrendo/ocorreram em Ruanda, não estando em consonância com o que foi exposto no capítulo 1.

A questão da falta de informação nos níveis dos governos locais não diferencia-se da situação, por exemplo, no Brasil. Para ilustrar, no Brasil, quando um partido diferente assume o poder, muitas das informações sobre as atividades internacionais descentralizadas são perdidas, especialmente se uma estrutura administrativa voltada às relações internacionais da cidade é fechada.

Ademais, os projetos elencados no capítulo 4 exemplificam a participação, majoritariamente, indireta dos governos locais, dando margem para a indagação: até que ponto a cooperação internacional é, de fato, descentralizada? Das quatro relações apresentadas no quarto capítulo, todas configuram a participação indireta dos governos locais, ilustrando que, por mais que haja a participação dos governos locais e da RALGA, a primazia das relações internacionais ainda é do Governo Central Ruandês.

Com os aspectos apresentados por meio do estudo de caso sobre a CID ruandesa, é possível dizer que está prática tem um grau de institucionalização baixo, o que reflete na falta de informação e na existência de estruturas administrativas que lidem, especialmente, com a temática de atividades internacionais descentralizadas. O fato de a CID ruandesa ter um grau de institucionalização baixo não significa que as estas atividades devem ser invalidadas. Como foi visto no capítulo 1, na teoria não é visto quais critérios/condições para caracterizar se um governo local desenvolve atividades de CID ou não. Há generalizações quanto à natureza, modalidades e atores, mas não há pressupostos que ditem como deve ser a CID em um determinado país.

Como também foi observado no capítulo teórico, as práticas de CID variam de Estado a Estado, dependendo das conjunturas doméstica

e internacional que impulsionam tais práticas, do tipo de Estado (unitário, federado), dentre outros aspectos. Ou seja, nem mesmo no plano teórico há métricas para caracterizar como devem ser as atividades de CID, de maneira que o que foi evidenciado em Ruanda deve ser reconhecido como uma CID, ainda que de baixo grau de institucionalização – se há contrapontos sobre a existência de CID em Ruanda, que ao menos estabeleçam quais são os critérios necessários para tal prática ser válida.

Com a apresentação destes pontos e com o estudo de caso ruandês, esta pesquisa contribuiu para traçar um ponto inicial a respeito da CID em Ruanda. Com esta pesquisa foi possível levantar mais questões sobre esta prática, pensando em novas pesquisas baseadas em termos quantitativos (buscando fontes quantitativas para caracterizar a cooperação descentralizada ruandesa), na análise da cooperação Sul-Sul na região dos Grandes Lagos (seja por meio da análise de cada Estado/associação de governos locais ou organizações regionais que trabalhem na temática de governos locais) e, sobretudo, em estudos de casos sobre outras realidades africanas dentro da área da CID.

REFERÊNCIAS

- AFRICA UNION. **Rwanda: The Preventable Genocide**. International panel of eminent personalities. Disponível em: <http://www.africa-union.org/official_documents/reports/report_rowanda_genocide.pdf>. Acesso em: 23 out. 2015.
- AFRICAN RIGHTS. **Rwanda: Who is Killing; Who is Dying; What is to be Done**. May, 1994.
- AGÊNCIA BELGA DE DESENVOLVIMENTO (BTC). **Rwanda – Projects**. [S.I.: s/a]. Disponível em: <<https://www.btctb.org/en/country/17/projects-list>>. Acesso em: 30 abr. 2016.
- AGÊNCIA DE INTELIGÊNCIA CENTRAL (CIA). **The World Factbook: Rwanda**. 2014. Disponível em: <<https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/rw.html>>. Acesso em: 30 abr. 2015.
- AL JAZEERA. Sweet Dreams. **Al Jazeera – Witness**, 2010. Disponível em: <<http://www.aljazeera.com/programmes/witness/2010/10/2010102713371431154.html>>. Acesso em: 28 abr. 2016.
- ALTMAN, Daniel. **Where to Invest Around the World, 2014 Edition. Foreign Policy**. Washington, 24 mai. 2014. Disponível em: <<http://foreignpolicy.com/2014/05/29/where-to-invest-around-the-world-2014-edition/>>. Acesso em: 30 abr. 2015.
- ASSOCIAÇÃO DE DESENVOLVIMENTO INTERNACIONAL; FUNDO MONETÁRIO INTERNACIONAL (FMI). **Rwanda: Preliminary Document on the Enhanced Initiative for Heavily Indebted Poor Countries**. [S.I.: s.n.], 2000. Disponível em: <<https://www.imf.org/external/np/hipc/2000/rwa.pdf>>. Acesso em: 1 mai. 2015.
- ASSOCIATION OF LOCAL AUTHORITIES OF TANZANIA. Disponível em: <<http://www.alat.or.tz>>. Acesso em: 15 nov. 2014.

AYLLÓN, Bruno. O Sistema Internacional de Cooperação ao Desenvolvimento e seu estudo nas Relações Internacionais: a evolução histórica e as dimensões teóricas. **Revista de Economia e Relações Internacionais**, vol. 5, nº 8, jan. 2006, pp. 5-23.

BANCO MUNDIAL. **Rwanda Poverty Note** – Rebuilding na Equitable Society: Poverty and Poverty Reduction after the Genocide. [S.I.: 1998]. Disponível em: <http://www-wds.worldbank.org/servlet/WDSContentServer/WDSP/IB/1999/06/03/00009265_3980929125140/Rendered/PDF/multi_page.pdf>. Acesso em: 21 abr. 2016.

_____. **Decentralization and Governance: Does Decentralization Improve Service Delivery?** Prem Notes, n. 55, June 2001.

_____. **Rwanda: From Post-Conflict Reconstruction to Development.** [S.I.]: IDA at Work, 2009. Disponível em: <<http://siteresources.worldbank.org/IDA/Resources/ida-Rwanda-10-02-09.pdf>>. Acesso em: 2 mai. 2016.

_____. **Rwanda – Overview.** [S.I.: 2016]. Disponível em: <<http://www.worldbank.org/en/country/rwanda/overview>>. Acesso em: 20 jul. 2016.

_____. **Rwanda.** [S.I.: s/a]. Disponível em: <<http://data.worldbank.org/country/rwanda>>. Acesso em: 20 jul. 2016. Gráfico GDP

BARROS, Sérgio Resende de. **Estado Unitário, Estado Regional, Estado Federal.** [S.I.:s/a]. Disponível em: <<http://www.srbarros.com.br/pt/estado-unitario-estado-regional-estado-federal.cont>>. Acesso 20 jul. 2016.

BBC. UN chief's Rwanda genocide regret. **BBC News**, 2004. Disponível em: <<http://news.bbc.co.uk/2/hi/africa/3573229.stm>>. Acesso em: 22 abr. 2016.

BESHARATI, Neissan Alessandro. **Common goals and differential commitments: the role of emerging economies in global development.** Johannesburg: German Development Institute, 2013. (Discussion Paper, n. 26).

BOARDS.IE. **Decolonization of Africa:** Wind of Change. [S.I.: 2012]. Disponível em: <<http://www.boards.ie/b/thread/2056530128>>. Acesso em: 21 abr. 2016.

BOISIER, Sergio. **Desarrollo Local:** ¿ De qué estamos hablando? *In:* BECKER, Dinizar F.; BANDEIRA, Pedro S. (orgs.). **Determinantes e Desafios Contemporâneos.** Santa Cruz do Sul: EDUNISC, 2000.

BORBA, Francisco S. **Dicionário UNESP do Português Contemporâneo.** São Paulo: Editora UNESP, 2004.

BOUTROS-GHALI, Boutros. **An Agenda for Peace:** Preventive Diplomacy, Peacemaking and Peacekeeping. Junho de 1992.

BREUNING, Marijke. Foreign Aid, Development Assistance or Development Cooperation: What's in a Name? **International Politics**, number 39, September 2002, pp. 369-377(9).

CARRINO, Luciano. **Cooperación descentralizada, participación y desarrollo humano.** Curso de Actualización, 2003. Disponível em: <<http://www.hegoa.ehu.es/congreso /bilbo/doku/bi/Carrino.pdf>>. Acesso em: 7 nov. 2015.

CENTRO REGIONAL DE INFORMAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (UNRIC). **O que tem feito a ONU para melhorar as missões de paz desde a década de 1990?** [S.I.: s/a]. Disponível em: <<https://www.unric.org/html/portuguese/peace/pkpngfaq/q3.htm>>. Acesso em: 20 abr. 2016.

CIDADE DE KIGALI. **Re: Your request for formal relations between the City of Kigali and the City of Cape Town.** 2014. Documento oficial fornecido pelo Ministério do Governo Local.

_____. **About Kigali:** Kigali at Glance. Disponível em: <<http://www.kigalicity.gov.rw/spip.php?article2>>. Acesso em: 5 mai. 2015.

_____. **The City of Kigali Development Plan (CKDP) 2013/13-2017/18.** City of Kigali, 2013. Disponível em:

<http://www.kigalicity.gov.rw/IMG/pdf/Kigali_City_Development_Plan-2013-2018-Draft.pdf>. Acesso em: 22 jul. 2016.

COMMONWEALTH LOCAL GOVERNMENT FORUM (CLGF). **The local government system in Rwanda**. [S.I: s/a]. Disponível em: <<http://www.clgf.org.uk/userfiles/1/files/Rwanda.pdf>>. Acesso em: 22 abr. 2016.

_____. **The Local Government System in Botswana**. [S.I: s/a] Disponível em: <<http://www.clgf.org.uk/userfiles/1/files/Botswana.pdf>>. Acesso em: 15 nov. 2014.

COOKE, Jennifer G. **Rwanda: Assessing Risks to Stability**. [S.I.]: Center for Strategic and International Studies (CSIS), 2011. Disponível em: <http://csis.org/files/publication/110623_Cooke_Rwanda_Web.pdf>. Acesso em: 2 mai. 2015.

CORONEL, Álvaro. Breve Historia de la Cooperación Descentralizada. Uma Mirada desde Sudamérica. **Anuário de la Cooperación Descentralizada**, nº 1, 2006. Disponível em: <http://observ-ocd.org/sites/observ-ocd.org/files/publicacion/docs/232_13_2.pdf>. Acesso em: 21 jul. 2016.

DES FORGES, Alison. **Leave None to Tell the Story: Genocide in Rwanda**. [S.I]: Human Rights Watch, 1999.

DESSOTTI, Fabiana Rita. **Cooperação Descentralizada: uma inovação nas políticas públicas de desenvolvimento local**. 5ème colloque de l'IFBAE, Grenoble, mai. 2009. Disponível em: <<http://www.ifbae.com.br/congresso5/pdf/B0084.pdf>> Acesso em: 5 mai. 2015.

DIAZ, Javiera. **Hacia la horizontalidad y descentralización de las relaciones internacionales: Estudios sobre Cooperación Sur-Sur Descentralizada (CSSD) en América Latina**. Barcelona: Observatorio de la Cooperación Descentralizada Unión Europea – América Latina, 2014. Disponível em: <http://observ-ocd.org/sites/observ-ocd.org/files/publicacion/docs/documento_final_-_noviembre_2014.pdf>. Acesso em: 30 abr. 2016.

ECIAFRICA CONSULTING. **Mid-Term Evaluation of UNCDF'S Local Development Programme (Gicumbi and Rulindo)**. 2007.

Disponível em:

<http://www.uncdf.org/sites/default/files/Documents/rwa_padc-gr_midterm_0907_en_1.pdf>. Acesso em: 28 abr. 2016.

FARIA, Fernanda; CHICHAVA, Ana. **Descentralização e cooperação descentralizada em Moçambique**. [S.I.: 1999]. Disponível em:

<http://www.ilo.int/public/portugue/region/eurpro/lisbon/pdf/descentra_mocambique.pdf>. Acesso em: 20 jul. 2016.

FERRO, Marc. **História das Colonizações: das conquistas a independência – Séculos XIII a X**. São Paulo: Companhia das Letras, 1996.

FLEISCHER, Michaela. **Germany's Contribution to the decentralisation process in Rwanda**. 2008. Disponível em:

<<https://www.kfw-entwicklungsbank.de/migration/Entwicklungsbank-Startseite/Development-Finance/About-Us/Local-Offices/Sub-Saharan-Africa/Office-Rwanda/Activities-in-Rwanda/German-contribution-to-the-decentralization-process-in-Rwanda.pdf>>. Acesso em: 30 abr. 2016.

FLY & HELP FOUNDATION. **Projekte in Ruanda**. Disponível em:

<<http://www.fly-and-help.de/ruanda.html?limitstart=0>>. Acesso em: 30 abr. 2016.

GABINETE DE ESTRATÉGIA E ESTUDOS; GABINETE DE PLANEAMENTO, ESTRATÉGIA, AVALIAÇÃO E RELAÇÕES INTERNACIONAIS. **O Processo de Integração Europeia**. Boletim Mensal de Economia Portuguesa, nº 10, Outubro de 2012. Disponível em: <<http://www.gpeari.min-financas.pt/analise-economica/publicacoes/ficheiros-do-bmep/2012/outubro/destaques/O-processo-de-integracao-europeia.pdf>>. Acesso em: 18 abr. 2016.

GHOSTS OF RWANDA. Direção: Greg Barker. Narrador: Will Lyman. Roteiro: Greg Barker. Estados Unidos: FRONTLINE coprodução pela BBC e Silverbridge Produções Limitadas, 2004. Televisão, (120 min). Produzido por Greg Barker.

GLASER, Charles L. Realists as Optimists: Cooperation as Self-Help. **International Security**, Vol. 19, No 3, (Winter 1994-1995), pp. 50-90.

_____. **Rational Theory of International Politics: the logic of competition & cooperation.** Princeton: Princeton University Press, 2010

GRUPO BANCO MUNDIAL. **Doing Business 2016.** Disponível em: <http://www.doingbusiness.org/~media/GIAWB/Doing%20Business/Documents/Annual-Reports/English/DB16-Full-Report.pdf>>. Acesso em: 12 mai. 2016.

HAFTECK, Pierre. **An introduction to decentralized cooperation: definitions, origins and conceptual mapping.** Public Administration and Development, n, 23, p. 333-345.

HERTOGS, Erik-Jan. **What Role for Local Authorities in Decentralised Cooperation under the Convention of Lomé?** Association of Netherlands Municipalities, 1999. Disponível em: <<http://ecdpm.org/wp-content/uploads/DP-8-Role-Local-Authorities-Decentralised-Cooperation-Convention-Lome-1999.pdf>>. Acesso em: 6 nov. 2015.

HOBSBAWM, Eric J. **Era dos Extremos: o breve século XX: 1914-1991.** São Paulo: Companhia das Letras, 1995.

HUMAN RIGHTS WATCH. **Génocide au Rwanda avril-mai 1994.** Disponível em: <http://francerwandagenocide.org/documents/hrw-rwandamai94.htm#_1_16>. Acesso em: 19 out. 2015.

HUMAN RIGHTS WATCH ARMS PROJECT. **Arming Rwanda: the arms trade and Human Rights Abuses in the Rwandan war.** Vol. 6, issue 1. January, 1994.

HUTT, Rosamond. 5 things to know about Rwanda's economy. **World Economic Forum**, April 2016. Disponível em: <<https://www.weforum.org/agenda/2016/04/5-things-to-know-about-rwanda-s-economy/>>. Acesso em: 20 jul. 2016.

IKENBERRY, G. John. Rational Theory of International Relations: The Logic of Competition and Cooperation. **Foreign Affairs**, November/December 2010 Issue. Disponível em: <<https://www.foreignaffairs.com/reviews/capsule-review/2010-11->

01/rational-theory-international-relations-logic-competition-and>. Acesso em: 20 jul. 2016.

INGELAERE, Bert. Do We Understand Life After Genocide ? Center and Periphery in the Construction of Knowledge in Postgenocide Rwanda. **African Studies Review**, vol. 53, nº 1 (April, 2010), pp. 41-59.

_____. The End of Colonial History and Last Rwandan? **Al Jazeera Magazine**, May 2014. Disponível em: <http://contentviewer.adobe.com/s/AJE%20Magazine/4d61f1fb5ae540cd9c04579adbd62dd5/AJE_April2014-part2/TOC.html>. Acesso em: 20 abr. 2016.

INTERNATIONAL UNION OF LOCAL AUTHORITIES (IULA). **IULA policy on MIC**— promoting municipal international cooperation [on-line]. 1997. Disponível em: < http://www.cib-uclg.org/sites/default/files/mic_the_role_of_lg_in_dc_iula_1997.pdf>. Acesso em: 7 nov. 2015

KINCAID, John. **Foreign relations of sub-national units**. Disponível em: <<http://www.forumfed.org/libdocs/IntConfFed02/StG-Kincaid.pdf>>. Acesso em: 25 mai. 2015.

KUMAR, Krishna; TARDIF-DOUGLIN, David. **Rebuilding Postwar Rwanda: The Role of the International Community**. USAID Evaluation Special Study No. 76, 1996. Disponível em: <<http://www.oecd.org/derec/unitedstates/50189461.pdf>>. Acesso em: 28 abr. 2015.

LANCASTER, Carol. **Foreign aid: diplomacy, development, domestic politics**. Chicago: The University of Chicago Press, 2007.

LANNES, Ulisses Lisboa Perazzo. O Brasil e as Operações de Manutenção de paz. In: DUPAS, Gilberto; VIGEVANI, Tullio. **O Brasil e as Novas Dimensões da Segurança Internacional**. São Paulo: Editora Alfa-Omega, 1999.

LOSADA, Agustí Fernández de; BARCELÓ, Marga; REBOWSKA, Katia. **Study on capitalisation of European decentralised cooperation experiences**. 2012. Disponível em:

<https://webgate.ec.europa.eu/fpfis/mwikis/aidco/images/4/45/CD_final_report_EN_april2013.pdf>. Acesso em: 7 mai 2016.

MADEIRA, Maria Joaquina Ruas. Coesão Social e Acção Social. **Repensar a Acção Social**, nº 1, 1996.

MAGNOLI, Demétrio. **O mundo contemporâneo: relações internacionais, 1945-2000**. São Paulo: Moderna, 1996.

MALÉ, Jean-Pierre. Especificidades de la Cooperación Descentralizada Pública: Atores, Contenidos y Modelos. *In: 1ª Conferência Anual do Observatorio de la Cooperación Descentralizada Unión Europea-América Latina*. Montevideo: Observatório de Cooperación Descentralizada, 2006.

MANENTI, Ambrogio. **Decentralized Co-operation: a new tool for conflict situations. The experience of WHO in Bosnia and Herzegovina: a case study**. 1993. Disponível em: http://www.who.int/hac/techguidance/hbp/decentralised_cooperation.pdf>. Acesso em: 5 nov. 2015.

MARTINS, Eliana Maria Octaviano. **O Processo de Integração Econômica da União Europeia**. 2002. Disponível em: <http://laginski.adv.br/artigos/Eliane/integracao_economica_ue.htm>. Acesso em: 18 abr. 2016.

MATOVU, George; GUTTRY, Andrea de; NARDI, Luisa. **The Impact of Decentralized Cooperation on the Process of Decentralization in Africa**. New York: United Nations Department of Economic and Social Affairs, 2008.

MAYER, Uwe. **Jumelage Rhineland-Palatinat/Rwanda: Visitors coming from Rhineland-Palatinat**. 2012. Documento oficial fornecido pelo Ministério do Governo Local.

MAZRUI, Ali A.; WONDJI, Christophe. **História Geral da África, VIII: África desde 1935**. Brasília: UNESCO, 2010.

MCDOOM, Omam Shahabudin. To Aid or Not to Aid? The Case of Rwanda, DFID, and the Good Aid Debate. **WIDERAngle newsletter**, January 2013. Disponível em:

<<https://www.wider.unu.edu/publication/aid-or-not-aid>>. Acesso em: 20 jul. 2016.

MILANI, Carlos R. S.; LOUREIRO, Julio Cesar de S. Cooperação internacional e desenvolvimento: análise da atuação de agências internacionais em Duque de Caxias (Rio de Janeiro). **Cadernos EBAPE**, 2013, 11 (2).

MINISTÉRIO DO COMÉRCIO E INDÚSTRIA. **Rwanda Handcraft Strategic Plan: Five Years (2009-2013)**. Kigali: January, 2009.

Disponível em:

<http://www.minicom.gov.rw/fileadmin/minicom_publications/Strategie_s/Handcraft_strategic_plan_adopted_2009.pdf>. Acesso em: 22 abr. 2016.

MINISTÉRIO DO GOVERNO LOCAL. **Administrative Units**. [S.I.: s/a1]. Disponível em: <<http://www.minaloc.gov.rw/index.php?id=450>>. Acesso em: 22 abr. 2016.

_____. **Handover from the professional in charge of partnership and twinning**. [S.I.]: Ministério dos Governos Locais, s/a2. Documento oficial fornecido pelo Ministério do Governo Local.

_____. **Decentralization Implement Plan 2011-2015**. Rwanda:

January, 2011. Disponível em:

<http://www.minaloc.gov.rw/fileadmin/documents/Minaloc_Documents/DIP_3rd_Phase_Draft_14.3.11_final_version.pdf>. Acesso em: 25 abr. 2016.

_____. **Partnership and Twinning between Rwanda and Rhineland Palatinate (1982-2012)**. [S.I.]: Ministério dos Governos Locais, 2012. Documento oficial fornecido pelo Ministério do Governo Local.

_____. **Local Democracy and Local Government: Benchmarking Rwanda Against the Aberdeen Principles**. Kigali: April, 2013.

Disponível em:

<http://www.minaloc.gov.rw/fileadmin/documents/Minaloc_Documents/Assessment_of_Local_Democracy_and_Local_Governance_Benchmarking_Rwanda_Against_Aberdeen_Principles.pdf>. Acesso em: 25 abr. 2016.

_____. Minaloc Programmes. 2016. Disponível em: <<http://www.minaloc.gov.rw/index.php?id=5>>. Acesso em: 20 abr. 2016.

MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO; PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO; RUANDA. **Fifth Report on Rwanda's Round Table Activities**. [S.I.: s.n.], 1997. Disponível em: <www.metafro.be/grandslacs/grandslacsdir300/0647.pdf>. Acesso em: 27 jan. 2015.

MONTEIRO, Nuno P. Unrest assured. Why unipolarity is not peaceful. **International Security**, Vol. 36, No. 3, (Winter 2011/12), pp: 9-40.

MORENO, Silvia Marteles. La Cooperación Descentralizada em España, Francia y Italia: um estudio comparativo. **Anuário de la Cooperación Descentralizada**, nº 6, 2011. Disponível em: <<http://observ-ocd.org/sites/observ-ocd.org/files/publicacion/docs/artsilvia.pdf>>. Acesso em: 21 jul. 2016.

NAÇÕES UNIDAS. **Resolution 935 (1994) adopted by the Security Council**. Genebra, 1994a. Disponível em: <<http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N94/273/51/PDF/N9427351.pdf?OpenElement>>. Acesso em: 18 jan. 2015.

_____. **Resolution 49/23 (1994) adopted by the General Assembly**. 1994b. Disponível em: <http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/49/23>. Acesso em: 19 jan. 2015.

_____. **United Nations Consolidated Inter-agency Appeal for Persons Affected by the Crisis in Rwanda**. Department of Humanitarian Aid, 1995a. Disponível em: <<http://repositories.lib.utexas.edu/bitstream/handle/2152/5341/2243.pdf?sequence=1>>. Acesso em: 19 jan. 2015.

_____. **Emergency international assistance for a solution to the problem of refugees, the restoration of total peace, reconstruction and socio-economic development in war-stricken Rwanda**. Report of the Secretary-General (A/50/654), 1995b. Disponível em:

<<http://www.un.org/documents/ga/docs/50/plenary/a50-654.htm>>.
Acesso em: 19 jan. 2015.

_____. Kigali: Office of the Resident Co-ordination, 1996a. Disponível em: <<http://repositories.lib.utexas.edu/bitstream/handle/2152/5341/2243.pdf?sequence=1>>. Acesso em: 19 jan. 2015.

_____. **Rwanda: Round Table Conference of Donors Final Communiqué 96.06.21.** UN Department of Humanitarian Affairs Integrated Regional Information, 1996b. Disponível em: <<http://repository.forcedmigration.org/pdf/?pid=fmo:1603>>. Acesso em: 27 jan. 2015.

_____. **Letter Dated 15 December 1999 from the Secretary-General Addressed to the President of the Security Council (S/1999/1257).** 1999. Disponível em: <<http://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BF9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7D/POC%20S19991257.pdf>>. Acesso em: 27 jan. 2015.

_____. **Rwanda Genocide 'Must Leave Us Always with a Sense of Bitter Regret and Abiding Sorrow', Says Secretary-General to New York Memorial Conference.** [S.I.: 2004]. Disponível em: <<http://www.un.org/press/en/2004/sgsm9223.doc.htm>>. Acesso em: 22 abr. 2016.

_____. **Background Information on the Justice and Reconciliation Process in Rwanda.** [S.I.: s/a]. Disponível em: <<http://www.un.org/en/preventgenocide/rwanda/about/bgjustice.shtml>>. Acesso em: 20 abr. 2016.

NATIONAL INSTITUTE OF STATISTICS OF RWANDA (NISR). **Rwanda Administrative Map.** 2012a. Disponível em: <<http://statistics.gov.rw/publication/rwanda-administrative-map>>. Acesso em: 20 abr. 2016.

_____; Ministry of Finance and Economic Planning (MINECOFIN). **Rwanda Fourth Population and Housing Census.** Rwanda: 2012b. Disponível em: <http://www.statistics.gov.rw/file/2925/download?token=_O9fbCLY>. Acesso em: 22 abr. 2016.

_____. **GDP - National Accounts (Fourth Quarter 2015)**. 2015. Disponível em: <<http://statistics.gov.rw/publication/gdp-national-accounts-fourth-quarter-2015>>. Acesso em: 20 abr. 2016.

NGANJE, Fritz. **Decentralized Cooperation and the New Development Cooperation Agenda: What Role for the UN?** [S.I.]: United Nations University Centre for Policy Research, 2015.

NOGUEIRA, João Pontes; MESSARI, Nizar. **Teorias de Relações Internacionais**. Correntes e Debates. Rio de Janeiro: Elsevier, 2005.

NYARUGENGE DISTRICT. **District Development Plan 2013-2018**. [S.I.: s/a]. Disponível em: <http://www.nyarugenge.gov.rw/fileadmin/NYARUGENGE_DDP_2013-2018.pdf>. Acesso em: 26 jul. 2016

OLOWU, Dele. **Motivation and Dilemmas of Local Self Governance in Africa**. UNRISD, 2001.

ORGANIZAÇÃO PARA A COOPERAÇÃO E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO (OCDE). Aid Extended by Local and State Governments. **DAC Journal 2005**, vol. 6, nº 4. Disponível em: <<http://www.oecd.org/dac/stats/35935258.pdf>>. Acesso em: 6 nov 2015.

_____. **Statebuilding in fragile situations** – How can donors ‘do no harm’ and maximise their positive impact? Country case study – Rwanda. 2009. Disponível em: <<http://www.oecd.org/countries/rwanda/45582738.pdf>>. Acesso em: 12 nov. 2014.

_____. **Interactive summary charts by aid (ODA) recipients**. February, 2016. Disponível em: <https://public.tableau.com/views/OECDACAidataglacebyrecipient_new/Recipients?:embed=y&:display_count=yes&:showTabs=y&:toolbar=no?&:showVizHome=no>. Acesso em: 20 jul. 2016. Gráfico ajuda externa

PAGÁN, Juana López. **The Spanish model of decentralized cooperation**. Barcelona: Federação Espanhola de Municípios e Províncias (FEMP), 2010. Disponível em: <

localgovernments.org/committees/CIB/Upload/newsletters/2.1Spanish_DC_Model_FEMP.pdf>. Acesso em: 7 mai. 2016.

PARTNERSCHAFT RHEINLAND-PFALZ & RUANDA. **Symbol**. 2016. Disponível em: <<http://www.rlp-ruanda.de/de/home/>>. Acesso em 30 abr. 2016>.

PASSOLS, Agustí Fernandez de Losada. Revisión de los Fundamentos de la Cooperación Descentralizada Pública Local. **Anuario de la Cooperación Descentralizada**, nº 5, 2010, pp. 14-34.

PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO RUANDA (PNUD). **Turning Vision 2020 into Reality: From Recovery to Sustainable Human Development**. Rwanda: National Human Development Report, 2007. Disponível em: <http://hdr.undp.org/sites/default/files/rwanda_2007_en.pdf>. Acesso em: 22 abr. 2016.

PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O MEIO AMBIENTE (UNEP). **Capacity Building for Sustainable Development: an overview of UNEP environmental capacity development activities**. [S.I.]: UNEP Division Environmental Policy Implementation, 2002. Disponível em: <http://www.unep.org/Pdf/Capacity_building.pdf>. Acesso em 28 jan. 2015.

PROVÍNCIA DA CIDADE DE KIGALI. **The City of Kigali with its Districts**. [S.I.: s/a1]. Disponível em: <<http://www.kigalicity.gov.rw/IMG/bmp/KCC-Cells.bmp>>. Acesso em: 20 abr. 2016.

_____. **Administrative Maps**. [S.I.: s/a2]. Disponível em: <<http://www.kigalicity.gov.rw/spip.php?article117>>. Acesso em: 20 abr. 2016.

PROVOST, Claire. Rwanda: a puzzling tale of growth and political repression – get the data. **The Guardian**, April 2014. Disponível em: <<https://www.theguardian.com/global-development/datablog/2014/apr/03/rwanda-genocide-growth-political-repression-data>>. Acesso em: 20 jul. 2016.

PRUNIER, Gérard. **The Rwanda Crisis: History of a genocide**. United Kingdom: C. Hurst and Co., 4th edition, 2002.

RANKIN, David. Rwanda votes 98% in favour of more years of 'Kagame dictatorship'. **The Times**, 2015. Disponível em: <<http://www.thetimes.co.uk/tto/news/world/africa/article4645511.ece>>. Acesso em: 22 abr. 2016.

REPRESENTAÇÃO DA REPÚBLICA FEDERAL DA ALEMANHA NO BRASIL. **Agências de Cooperação**. [S.I.] Disponível em: <http://www.brasil.diplo.de/Vertretung/brasilien/pt/08__Wirtschaft/Entwicklungszusammenarbeit/Instituicoes__Seite.html>. Acesso em: 4 mar. 2016.

REZENDE, Lucas. Mal Acostumado, Você me Deixou Mal Acostumado! O Paradoxo do Ara Ketu e a Atuação da ONU na Síria. **O Debatedouro**, ed. 82, março 2013, pp: 11-15.

RIBOT, Jesse C. **African Decentralization: Local Actors, Powers and Accountability**. UNRISD, 2002.

RHINELAND-PALATINATE; RWANDA. **Final Declaration on the occasion of the 9th Joint Commission of the Rhineland-Palatinate / Rwanda Partnership from 14 to 15 June 2010**. 2010. Documento oficial fornecido pelo Ministério do Governo Local.

ROCHA, Cynthia Santos. **A Cooperação Descentralizada na França: a experiência da paradiplomacia em um país unitário**. Belo Horizonte: Centro Universitário de Belo Horizonte (UNI-BH), 2010. Disponível em: <https://unibhri.files.wordpress.com/2010/12/cynthia-rocha-a-cooperac3a7c3a3o-descentralizada-na-franc3a7a_-a-experic3aancia-da-paradiplomacia-em-um-pac3ads-unitc3a1rio.pdf>. Acesso em: 21 jul. 2016.

RUANDA. **Conference de Table Ronde 1996: Justice et Securite des Personnes et des Biens**. Kigali: [s.n.], 1996a. Disponível em: <<http://repository.forcedmigration.org/pdf/?pid=fmo:1601>>. Acesso em: 24 jan. 2015.

_____. **Table Ronde Conference 1996: Medium-Term Development Policy Framework** Documento 1996-1998. Kigali, [s.n.], 1996b.

Disponível em: <www.metafro.be/grandslacs/grandslacsdir500/0143.pdf>. Acesso em: 24 jan. 2015.

_____. **Rwanda Vision 2020**. Kigali: Ministério das Finanças e Planejamento Econômico, 2000. Disponível em: <http://www.gesci.org/assets/files/Rwanda_Vision_2020.pdf>. Acesso em: 28 abr. 2015.

_____. **National Decentralization Policy**. [S.I.]: Ministério de Governos Locais e Assuntos Sociais, 2001. Disponível em: <http://www.minaloc.gov.rw/fileadmin/documents/Minaloc_Documents/Decentralisation_Policy__2001.pdf>. Acesso em: 28 abr. 2015.

_____. **Poverty Reduction Strategy Paper**. Ministério das Finanças e Planejamento Econômico, 2002. Disponível em: <<http://www.unrwanda.org/undp/prsp2002.pdf>>. Acesso em: 18 jan. 2015.

_____. **The Constitution of the Republic of Rwanda**. 2003. Disponível em: <http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_protect/---protrav/---ilo_aids/documents/legaldocument/wcms_127576.pdf>. Acesso em: 27 abr. 2015.

_____. **Education Sector Strategic Plan 2010 - 2015**. [S.I.]: Ministério da Educação, 2010. Disponível em: <http://www.reb.rw/fileadmin/user_upload/documents/education_sector_strategic_plan.pdf>. Acesso em: 17 jan. 2015.

_____. **Law N° 87/2013 of 11/09/2013 determining the organisation and functioning of decentralized administrative entities**. 2013. Disponível em: <http://www.minaloc.gov.rw/fileadmin/documents/Minaloc_Documents/Official_Gazette_INZEG_O_Z_IBANZE_2013.pdf>. Acesso em: 3 mai. 2015.

_____. **DAD Rwanda**: Imagem do sistema completo. Disponível em: <https://dad.minecofin.gov.rw/#/Eng/PROJECT/List/1_1_1_1>. Acesso em: 20 mar. 2016.

_____. **Geography**. 2015. Disponível em:
<<http://www.gov.rw/home/geography/>>. Acesso em: 13 jan. 2016.

RUGUMAMU, Severine; GBLA, Osman. **Studies in Reconstruction and Capacity Building in Post-Conflict Countries in Africa: Some Lessons of Experience from Rwanda**. Harare: African Capacity Building Foundation, 2003. Disponível em: <http://www.lencd.org/files/casestory/Studies_in_reconstruction_and_capacity_building_in_post-conflict_countries_in_Africa:_some_lessons_of_experience_from_Uganda/15-Post_Conflict_Study_Report_on_Uganda.pdf>. Acesso em: 8 jan. 2015.

RWANDA ASSOCIATION OF LOCAL GOVERNMENT AUTHORITIES (RALGA). **Projeto RWA7U323: RALGA – UNFPA**. 2011. Documento oficial fornecido pela RALGA.

_____. **Local Government Capacity Program (LGCP): RALGA - VNG**. 2012 Documento oficial fornecido pela RALGA.

_____. **Articles of Association of Rwanda Association of Local Government Authorities (RALGA)**. Kigali, 2013. Disponível em: <http://www.ralgarwanda.org/fileadmin/templates/pdf/Statuts_RALGA.pdf>. Acesso em: 18 nov. 2014.

_____. **Historical Background**. Disponível em:
<<http://ralgarwanda.org/about-us/article/historical-background>>. Acesso em: 17 nov. 2015a.

_____. **Enhancing Leadership and Management Professionalism in Rwandan Local Governments: The RALGA Experience**. Disponível em:
<<http://www.salga.org.za/app/webroot/assets/files/Document%20Storer/Conference%20Contribution%20by%20Theogene%20KARAKE%20RALGA%20SG%20%20final.pdf>>. Acesso em: 17 nov. 2015b.

RWANDA DEVELOPMENT BOARD. **Rwanda: Economy**. [S.I.: 2014]. Disponível em: <<http://www.rdb.rw/about-rwanda/economy.html>>. Acesso em: 20 abr. 2016.

RWANDESE ASSOCIATION OF LOCAL GOVERNMENT AUTHORITIES. **RALGA Strategic Plan 2006-2009**. Kigali: may, 2006.

SALOMÓN, Mónica. A dimensão subnacional da política externa brasileira: determinantes, conteúdos e perspectivas. In: PINHEIRO, Letícia; MILANI, Carlos R. S. **Política externa brasileira: as práticas da política e a política das práticas**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2012a.

_____. Em que medida é possível integrar a Cooperação Descentralizada na dimensão Sul-Sul da política externa brasileira? **Revista Mural Internacional**, ano III, nº 2, Dezembro 2012b, pp. 9 – 15.

SARAIVA, José Flávio Sombra. **História das relações internacionais contemporâneas: da sociedade internacional do século XIX à era da globalização**. São Paulo: Saraiva, 2007.

SCHLUTZ, David. **Support to Decentralization as a Contribution to Good Governance**. Agência Alemã de Cooperação Internacional (GIZ), 2015. Documento oficial fornecido pela GIZ.

SENNOGA, Edward Batte; DIABATE, Amata Sangho. Rwanda. **African Economic Outlook**, 2015. Disponível em: <http://www.africaneconomicoutlook.org/fileadmin/uploads/aeo/2015/CN_data/CN_Long_EN/Rwanda_GB_2015.pdf>. Acesso em: 20 abr. 2016.

SISTER CITIES INTERNATIONAL. U. S. **Partnerships Worldwide**. 2014. Disponível em: <http://sistercities.org/sites/default/files/2014%20Parternships%20Worldwide_0.png>. Acesso em: 6 mai. 2016.

_____. **What is a Sister City?** [S.I.: s/a]. Disponível em: <<http://sistercities.org/what-sister-city>>. Acesso em: 6 mai. 2016.

SMITH, Jeremy. **Decentralised development cooperation – European perspectives**. Plataforma, s/a. Disponível em: <<http://www.plataforma-dev.eu/files/upload/40/decentralised-development-cooperation--european-perspectives.pdf>>. Acesso em: 26 jul. 2016.

SOCAS, Nicolás; HOURCADE, Odile. La cooperación internacional. In: CHIANI, Ana Maria; RÍO, Juan B. Scartascini del (coords). **La cooperación internacional: herramienta clave para el desarrollo de nuestra región.** 1ª ed. Buenos Aires: Konrad Adenauer Stiftung, 2009.

SOUTH AFRICAN LOCAL GOVERNMENT ASSOCIATION (SALGA). Disponível em: <<http://www.salga.org.za>>. Acesso em: 15 nov. 2014.

SOUZA, André de Mello e. Repensando a cooperação internacional para o desenvolvimento. In: SOUZA, André de Mello e (Org.). **Repensando a cooperação internacional para o desenvolvimento.** Brasília: Ipea, 2014. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/livros/livros/repensando_a_cooperacao_web.pdf>. Acesso em: 5 nov. 2015.

STRAUS, Scott; WALDORF, Lars. Introduction: Seeing Like a Post-Conflict State. In: STRAUS, Scott; WALDORF, Lars (eds.). **Remaking Rwanda: state building and human rights after mass violence.** Madison: University of Wisconsin Press, 2011, pp. 3-21.

STRUCTURED DIALOGUE. **7- City to City Partnerships (Twinings).** s/a. Disponível em: <https://webgate.ec.europa.eu/fpfis/mwikis/aidco/images/2/25/TF7_-_Twinning_2.pdf>. Acesso em: 7 mai. 2016.

SUNDARAM, Anjan. How President Paul Kagame crushed Rwanda's free press. **The Guardian**, 2016. Disponível em: <<http://www.theguardian.com/world/2016/jan/03/rwanda-president-paul-kagame-crushed-free-press>>. Acesso em: 22 abr. 2016.

SUPPORT PROGRAM FOR DECENTRALIZATION IN MOROCCO (PAD-Maroc); FUND FOR THE PROMOTION OF PRELIMINARY STUDIES AND EVALUATIONS (F3E); CITÉS UNIES FRANCE. **Supporting Local Institutions and Governance in the South Through Decentralized Cooperation.** s/a. Disponível em: <http://f3e.asso.fr/media/transfer/doc/f3e_cuf_pad_summary_couv_kmo_sept09_2.pdf>. Acesso em: 7 mai. 2016.

SYNERGY INTERNATIONAL SYSTEM. **Development Assistance Database for Rwanda (DAD Rwanda).** 2015. Disponível em:

<https://dad.minecofin.gov.rw/Documents/help/Application/ENG/UserGuide/DAD_Rwanda_Analytics_UserManual.pdf>. Acesso em: 30 abr. 2016.

THE DATA TEAM. Where does foreign aid go? **The Economist**, daily chart, August 2016. Disponível em: <<http://www.economist.com/blogs/graphicdetail/2016/08/daily-chart-8?fsrc=scn/fb/te/bl/ed/>>. Acesso em: 20 jul. 2016.

TILBURG, Peter van. Decentralisation as a Stabilising Factor in Rwanda. In: Crawford, Gordon; Hartmann, Christof. **Decentralisation in Africa: A Pathway out of Poverty and Conflict?** Amsterdam: Amsterdam University Press, 2008, pp. 213-231.

TODARO, Michael P.; SMITH, Stephen C. **Economic Development**. 8^a ed. New Jersey: Pearson Education, 2003.

TWAGILIMANA, Aimable. **Historical Dictionary of Rwanda**. Lanham: Scarecrow, 2007.

UGANDA LOCAL GOVERNMENT ASSOCIATION. **Presentation By ULGA On The Role of Local Government Associations in Enhancing Sector Financing During The Water And Environment Sector Conditional Grant Negotiations**. Disponível em: <<http://locs4africa.iclei.org/wp-content/uploads/2013/11/PRESENTATION-BY-ULGA-ON-THE-ROLE-OF-LOCAL-GOVERNMENT-ASSOCIATIONS-IN-ENHANCING-SECTOR-FINANCING-DURING-THE-WATER-AND-ENVIRONMENT-SECTOR-CONDITIONAL-GRANT-NEGOTIATIONS.pdf>>. Acesso em: 15 nov. 2014.

UNITED CITIES AND LOCAL GOVERNMENTS OF AFRICA (UCLGA). **Governance, Advocacy and Decentralized Development Program for Africa (GADDEPA)**. UCLGA, 2007.

UNITED NATIONS DEVELOPMENT PROGRAMME. **Contribution of Decentralized Cooperation to Decentralization in Africa**. NY: UNDP, 2008. Disponível em: <<http://www.delog.org/cms/upload/pdf-africa/contribution-of-dec-coop-to-dec-Africa.pdf>>. Acesso em: 5 nov. 2015.

VIOTTI, Aurélio Romanini de Abranches. **Ações humanitárias pelo Conselho de Segurança:** entre a Cruz Vermelha e Clausewitz. Brasília: Funag, 2004. (Coleção Rio Branco)

VIZENTINI, Paulo Fagundes. **As relações internacionais da Ásia e da África.** Petrópolis: Vozes, 2007

VNG INTERNATIONAL. **Informações no Website da VNG International.** Disponível em: < <http://www.vng-international.nl/about-us/>>. Acesso em: 20 abr. 2016.

WAREGEM; GATSIBO. **Protocole de Collaboration sur la coopération internationale communale entre la ville deWaregen et le District de Gatsibo.** Décembre, 2013. Documento oficial fornecido pelo Ministério do Governo Local.

WEISS, Thomas G.; THAKUR, Ramesh. **Global governance and the UN: an unfinished journey.** Bloomington: Indiana University Press, 2010.

WIKIPEDIA. **History of Western Sahara.** [S.L.: 2016]. Disponível em: <https://en.wikipedia.org/wiki/History_of_Western_Sahara>. Acesso em: 20 abr. 2016.

ANEXO A

General Questionnaire Rwandan International Decentralized Cooperation and its reflections in local development

1. Is there a term for the relation of cooperation between cities, states, districts and provinces from one country with other foreign cities, states, districts and provinces that you commonly use?
2. When did this practice start (decentralized cooperation) in Rwanda?
3. Why did decentralized cooperation emerge in Rwanda? (What were the motivations/interests?)?
4. How is the relation between Rwandan local governments and foreign local governments established?
5. What foreign local governments have relations with Rwandan local governments? In which areas do they work?
6. From those relations, what are the impacts on Rwandan local development?
7. Is there any relation between Rwandan local governments and African local governments? What are they? In which areas do they work?
8. What is the role of MINALOC/MINAFFET/RALGA/LODA in Rwandan decentralized cooperation?
9. How is the relation established between Rwandan local governments, MINALOC and MINAFFET in cooperation with foreign local governments?
10. Is there any specific office/sector from MINALOC/MINAFFET/LODA which deals with international relations of local governments?
11. Are there any regulations or laws to guide Rwandan decentralized cooperation?
12. What is the role of RALGA/MINAFFET/MINALOC in Rwandan International Decentralized Cooperation?
13. Can the districts only cooperate through RALGA or can they cooperate by themselves?
14. What is the framework/objective of Rwandan decentralized cooperation?

15. Could you give some examples of cases/projects of decentralized cooperation that have had repercussions in Rwandan local development?
16. Is there any mapping of Rwandan decentralized cooperation activities undertaken by local governments themselves?

ANEXO B

List of twinned schools

Partnership Rhineland-Palatinate / Rwanda
Office of Coordination Kigali

List of twinned schools

Partnership Rhineland-Palatinate / Rwanda



Nr.	Rwandan school	Sector	District	German school
Southern Province				
S270	Collège Immaculée Conception C.I.C. des Benebikira Save	Save	Gisagara	Justus-von-Liebig-Schule
S278	Collège Saint Bernard Kanshi	Kansi	Gisagara	Hauptschule Daun
S280	Groupe Scolaire de Kanshi	Kansi	Gisagara	St. Matthias Gymnasium
S282	Ecole Secondaire de Rwamiko	Muganza	Gisagara	Berufsbildende Schule Montabaur
S 12	Ecole Technique Générale de Gitumba	Nyabinoni	Muhanga	Sophie-Scholl-Schule
S 51	Petit Séminaire Saint Léon de Kabgayi	Muhanga	Muhanga	Wiedtal-Gymnasium Neustadt/Wied
S 52	Collège A.C.E.J. Karama	Muhanga	Muhanga	Rhein-Wied-Gymnasium Neuwied
S213	Ecole Primaire de Mpushi	Kiyumba	Muhanga	Realschule Baumholder
S215	Ecole Primaire Gasovu	Rugendabari	Muhanga	Geschwister-Scholl-Realschule Betzdorf
S217	Institut Technique de Rutobwe – ITER	Muhanga	Muhanga	Realschule Diez
S234	Ecole Primaire Kivumo	Kibangu	Muhanga	Kurfürst-Balduin Realschule
S 39	Ecole Primaire de Gatovu	Ruhashya	Huye	Geschwister-Scholl-Gymnasium
S 56	Petit Séminaire de Butare	Ngoma	Huye	Staatliches Regio-Gymnasium Prüm
S62	Ecole Secondaire de Kiruhura	Rusatira	Huye	Hindenburg-Gymnasium

List of twinned schools

Nr.	Rwandan school	Sector	District	German school
S112	Ecole Primaire de Mubumbano	Mukura	Huye	Grundschule/Regionale Schule St. Martin
S130	Centre Scolaire Rukira	Huye	Huye	Schillerschule Oggersheim
S194	Centre Scolaire Muhembe	Huye	Huye	Grundschule Breitwiesenschule
S195	Centre Scolaire Bunazi	Karama	Huye	Hauptschule West Zweibrücken
S196	Centre Scolaire Buhoro		Huye	Grundschule Zweibruecken
S235	Centre Scolaire Vumbi	Gishamvu	Huye	Männlich-Realschule Zweibrücken
S237	Ecole Primaire Gashoba	Rwaniro	Huye	Diersterwegschule - Schule für Lernbehinderte
S275	Collège Imena de Karama	Karama	Huye	Berufsbildende Schule Zweibrücken
S 9	Ecole de l'Association des Parents pour la Promotion de l'Education et de la Culture (APPEC) Remera Rukoma	Rukoma	Kamonyi	Berufsbildende Schule Wirtschaft Koblenz
S111	Ecole Primaire de Gishubi	Kayenzi	Kamonyi	Grundschule Katzweiler
S124	Ecole Primaire Rugalika II	Rugalika	Kamonyi	Grundschule Domholzscheule
S272	Ecole Sainte Bernadette de Kamonyi	Gacurabwenge	Kamonyi	Albert-Einstein-Gymnasium
S 48	Ecole Primaire de Masagara	Musange	Nyamagabe	Käthe-Kollwitz-Gymnasium Neustadt
S 49	Ecole Primaire de Mwumba	Musange	Nyamagabe	Leibniz-Gymnasium Neustadt
S 50	Ecole Primaire Nyagisozi	Musange	Nyamagabe	Staatliches Kurfürstliches Ruprecht-Gymnasium
S 97	Ecole Primaire de Sekera	Musebeya	Nyamagabe	Dekan-Ernst-Schule Grünstadt
S101	Ecole Primaire de Mushubi	Mushubi	Nyamagabe	Grundschule St. Wendelinus Hatzenbuehl
S115	Centre Scolaire de Kibumbwe	Kibumbwe	Nyamagabe	Hauptschule Kim
S150	Ecole Primaire de Gakanka	Kibumbwe	Nyamagabe	Pestalozzi-Schule Mutterstadt
S153	Centre Scolaire Karambi	Mugano	Nyamagabe	Grundschule Neustadt-Brüder-Grimm-Schule

List of twinned schools

Partnership Rhineland-Palatinate / Rwanda
Office of Coordination Kigali

Nr.	Rwandan school	Sector	District	German school
S154	Ecole Primaire Karambi	Mugano	Nyamagabe	Grundschule -Hans-Geiger-Schule-
S155	Ecole Primaire de Nkore	Musange	Nyamagabe	Grundschule Mussbach
S156	Ecole Primaire Jenda	Musange	Nyamagabe	Grundschule Ostschule Neustadt
S157	Centre Scolaire Musange	Musange	Nyamagabe	Grundschule West Neustadt
S158	Ecole Primaire de Kirehe	Kaduha	Nyamagabe	Hauptschule im Schulzentrum Böbig
S160	Centre Scolaire Karambi	Mugano	Nyamagabe	Dr. Albert-Finck-Schule
S161	Centre Scolaire de Mugote	Kaduha	Nyamagabe	Grundschule in der Au
S170	Ecole Primaire de Bwenda	Kibumbwe	Nyamagabe	Römerwall-Schule Rheinbrohl
S191	Ecole Primaire de Nkomero	Kaduha	Nyamagabe	Karmeliter Grundschule Worms
S240	Ecole de Kinyana	Kibumbwe	Nyamagabe	Janusz-Korczak-Schule
S216	Collège du Christ-Roi	Nyanza	Nyanza	Otto-Hahn-Realschule
S223	Ecole des Sciences de Nyanza	Nyanza	Nyanza	Realschule Kusel
S 68	Ecole Primaire Muganza	Muganza	Nyaruguru	Johanniter-Hauptschule
S 67	Centre Scolaire Ramba	Mata	Nyaruguru	Hofenfels-Gymnasium Zweibrücken
S69	Centre Scolaire Sekera	Muganza	Nyaruguru	Grundschule Ahrweiler -Aloisiuschule-
S 83	Ecole Primaire Mpanda	Kibeho	Nyaruguru	Grundschule Bruchmühlbach
S 96	Ecole Primaire Rusuzumiro-Nyaruguru	Kivu	Nyaruguru	Grundschule Gödenroth
S207	Ecole Primaire Rugote	Ruramba	Nyaruguru	Regionale Schule -Puricelli-Schule-
S300	Ecole Primaire Bigugu	Muganza	Nyaruguru	Dr. Kurt Schöllhammer Schule
S306	Centre Scolaire Gitwe	Busanze	Nyaruguru	Grundschule Reifferscheid, Kindertagesstätte 'Luftikus'
S36	Ecole secondaire de Ruhango	Ruhango	Ruhango	Max-Slevogt-Gymnasium
S37	Collège de Bethel	Ruhango	Ruhango	Otto-Hahn-Gymnasium Landau

List of twinned schools

Nr.	Rwandan school	Sector	District	German school
S44	Collège de Karambi	Ruhango	Ruhango	Megina-Gymnasium
S120	Centre Scolaire Muyange	Ruhango	Ruhango	Pestalozzi Grundschule Mitte
S121	Ecole Primaire Munini	Ruhango	Ruhango	Thomas-Nast-Grundschule
S200	Ecole Primaire de Mahembe	Byimana	Ruhango	Regionale Schule Untermosel
S224	Collège ESEKI de Kigoma	Ruhango	Ruhango	Konrad-Adenauer-Realschule
S261	Ecole Primaire NZUKI	Kabagali	Ruhango	Grundschule Birlenbach
S274	Groupe Scolaire de Notre Dame de Lourdes de Byimana	Byimana	Ruhango	Gustav-Stresemann-Wirtschaftsschule
S283	Ecole Primaire de Mutima	Ntongwe	Ruhango	Grundschule Dammheim
S287	Ecole Primaire Rwoga	Kabagali	Ruhango	Waldkindergarten Zollhaus «Die Waldameisen »
S288	Ecole Matemelle Nzuki	Kabagali	Ruhango	Ev. Kindertagesstätte Gückingen
Northern Province				
S 71	Ecole Primaire de Mucaca	Rugengabari	Burera	Hauptschule Annweiler
S 73	Ecole Primaire de Ruhanga	Cyeru	Burera	Hauptschule Bad Bergzabern
S 90	Ecole Primaire de Gicura	Gitovu	Burera	Grundschule Edenkoben
S135	Centre Scolaire de Musasa	Gitovu	Burera	Grundschule Mainz-Ebersheim -Im Feldgarten-
S219	Ecole Primaire de Byumba	Cyeru	Burera	Regionale Schule Wolfstein
S212	Ecole Primaire Kirambo	Cyeru	Burera	Realschule Bad Bergzabern
S 7	Ecole d'Economie et de Commerce Janja	Janja	Gakenke	Berufsbildende Schule II Wirtschaft und Verwaltung
S 38	Ecole Secondaire de Ruli APEM	Ruli	Gakenke	Sickingen-Gymnasium
S 55	Ecole Primaire Karambo	Karambo	Gakenke	Hugo-Ball-Gymnasium Pirmasens
S 84	Ecole Primaire de Kirebe	Karambo	Gakenke	Grund- und Hauptschule Budenheim

List of twinned schools

Nr.	Rwandan school	Sector	District	German school
S109	Ecole Primaire Congoli	Ruli	Gakenke	Grundschule Kaiserslautern-Hohenecken
S142	Centre Scolaire de Huro	Muhondo	Gakenke	Grundschule Mehlingen
S169	Groupe Scolaire Musagara	Muhondo	Gakenke	Haupt- und Regionalschule Queidersbach
S198	Ecole Primaire Jango	Ruli	Gakenke	Integrierte Gesamtschule Enkenbach-Alsenborn
S206	Centre Scolaire Muhondo	Muhondo	Gakenke	Regionale Schule -Janusz-Korczak-Schule-
S220	Ecole Primaire de Byerwa	Ruli	Gakenke	Kurpfalz-Realschule
S249	Centre Scolaire Rukura	Gakenke	Gakenke	Grundschule Otterbach
S269	Centre Scolaire de Munyana	Gakenke	Gakenke	Grundschule Hettenleidelheim
S 41	Collège de Rebero APROSCUR	Byumba	Gicumbi	Carl-Bosch-Gymnasium
S 47	Petit Seminaire St. Dominique Savio Rwesero	Rwamiko	Gicumbi	Staatliches Eifel Gymnasium
S 64	Ecole Secondaire Rutare Collège APEGIRUBUKI	Rutare	Gicumbi	Cusanus Gymnasium Wittlich
S113	Ecole Primaire Niyabihu-Bulimbi Secteur Ruvune	Ruvune	Gicumbi	Grundschule Kerzenheim
S151	Ecole Primaire de Kigogo	Nyankenke	Gicumbi	Carl-Zuckmayer-Grundschule
S152	Ecole de Kiyombe	Rushaki	Gicumbi	Grundschule Neumagen-Dhron
S172	Ecole Primaire de Nyagatoma	Rutare	Gicumbi	Anne-Frank-Grundschule
S205	Ecole Secondaire de Cyuru	Rukomo	Gicumbi	Integrierte Gesamtschule Mutterstadt
S225	Ecole Primaire de Rubaya	Rubaya	Gicumbi	Anne-Frank-Realschule Ludwigshafen
S255	École Primaire de Kagogo	Giti	Gicumbi	Integrierte Gesamtschule Rockenhausen
S271	CFAJ Rwesero	Rwamiko	Gicumbi	Theobald-Simon-Schule Berufsbildende Schule Bitburg

List of twinned schools

Nr.	Rwandan school	Sector	District	German school
S 34	Ecole Secondaire St. Vincent de Muhoza	Muhoza	Musanze	Gymnasium Konz
S 35	Ecole des Sciences et techniques de Busogo Institut St. Joseph	Busogo	Musanze	Gymnasium Kusel
S 57	GS Marie-Reine APEDI Rwaza	Rwaza	Musanze	Staatliches Gymnasium Saarburg
S102	Ecole Primaire de Muko	Muko	Musanze	Grundschule Herxheim
S165	Centre Scolaire Nganzo-Nyakinama II	Musanze	Musanze	Grundschule Osann-Monzel
S222	Ecole Primaire Karwasa	Gacaca	Musanze	Hermann-Staudinger Realschule Konz
S264	Lycée de Ruhengeri APICUR	Musanze	Musanze	Paul-Josef Schömann-Finck
S289	Ecole Maternelle de l'Ecole "Regina Pacis"	Musanze	Musanze	Kindergarten "Zauberwald" Walmenroth
S297	Groupe Scolaire Musanze Secteur de Musanze	Musanze	Musanze	Martinus-Schule Gonsenheim
S166	Ecole Primaire de Nganzo	Cyungo	Rulindo	Grundschule Pfaffen-Schwabentheim
S229	Groupe Scolaire de Rulindo	Bushoki	Rulindo	Kaiser-Lothar-Realschule Prüm
S254	Groupe Scolaire de Mushongi II	Base	Rulindo	Grundschule Konz-Könen
S290	Ecole Primaire de Gitanda	Rusiga	Rulindo	Freiherr-vom-Stein-Schule - Grundschule -
Western Province				
S 13	CFJ Muhororo	Murambi	Karongi	Berufsbildende Schule Neustadt
S 24	ESI Kirinda	Murambi	Karongi	Emanuel-Felke-Gymnasium
S 76	Centre Scolaire Gitanga	Murundi	Karongi	Grundschule Bad-Kreuznach – Planig
S100	Centre Scolaire Wagishimbiri	Gashali	Karongi	Hauptschule -Kurpfalzschule-
S114	Centre Scolaire Muhororo	Murambi	Karongi	Grundschule Kim – Hellbergschule

List of twinned schools Partnership Rhineland-Palatinate / Rwanda
Office of Coordination Kigali

Nr.	Rwandan school	Sector	District	German school
S143	E.P.R. Kirambo	Gitesi	Karongi	Astrid-Lindgren-Grundschule Meisenheim
S190	Ecole Secondaire de Birambo - Assomption	Gashari	Karongi	Diesterweg-Hauptschule
S244	Ecole Primaire Ngoma	Murundi	Karongi	Regionale Schule Meisenheim
S258	Ecole Primaire de Murambi	Murambi	Karongi	Grundschule Kleiststraße
S267	E.P. Cyamatatare	Murambi	Karongi	Grundschule Bockenau
S291	Ecole Secondaire Munzanga	Murundi	Karongi	Realschule Kim
S 15	Centre Scolaire Kamashi	Kageyo	Ngororero	Berufsbildende Schule Rodalben
S 19	Ecole Secondaire Pédagogique de Nyange	Nyange	Ngororero	Berufsbildende Schule III
S 66	Ecole Primaire Kibanda	Ndaro	Ngororero	Gauß-Gymnasium Worms
S 70	Ecole Primaire Ruhunga	Ngororero	Ngororero	Hauptschule Alzey Gustav Heinemann-Schulzentrum
S 77	Ecole Primaire de Gatovu	Kageyo	Ngororero	Karl-Fries-Hauptschule Bendorf
S 80	Ecole Primaire Hindiro	Hindiro	Ngororero	Grund- und Hauptschule Blankenrath
S179	Ecole Secondaire de Muhororo	Gatumba	Ngororero	Ecole Secondaire de Muhororo
S197	Centre Scolaire Butezi	Kageyo	Ngororero	Regionale Schule Eich
S241	Ecole Primaire Muramaba A	Hindiro	Ngororero	St. Hubertus Grundschule Körperich
S242	Centre Scolaire Gitwa	Kavumu	Ngororero	Georg-Forster-Gesamtschule Wörrstadt
S243	Ecole Primaire de Giko	Nyange	Ngororero	Bethesda-Schule Kreuznacher Diakonie FSP
S277	E.P. de Gihiry	Muhororo	Ngororero	Grundschule Weinheim
S279	Groupe Scolaire Ibuka	Kabaya	Ngororero	Integrierte Gesamtschule Thaleschweiler-Fröschen
S285	Ecole Primaire Kiziguro catholique	Ngororero	Ngororero	Grundschule Eich

List of twinned schools

Nr.	Rwandan school	Sector	District	German school
S301	Centre Scolaire Gataba	Hindiro	Ngororero	Grundschule am Marinsberg
S305	ETP Nyarurema	Nyagatare	Ngororero	Johannes Gymnasium Lahnstein
S 18	Groupe Scolaire Rambura (Garçons)	Rambura	Nyabihu	Christliches Jugenddorfwerk Deutschlands (CJD)
S 33	Ecole des Lettres de Gatovu	Kintobo	Nyabihu	Staatliches Eichendorff-Gymnasium
S171	Ecole Primaire de Rambura	Rambura	Nyabihu	Grundschule "An der Römerstr."
S188	Ecole Primaire de Kazuba	Mukamira	Nyabihu	Otto-Hahn-Schule Westhofen
S 25	GS St. Cyprien de Nyamasheke (St. Joseph)	Kagano	Nyamasheke	Freiherr-vom-Stein-Gymnasium
S 59	Lycée Gatara/APEDRI	Shangi	Nyamasheke	Edith-Stein-Gymnasium Speyer
S245	Ecole Primaire de Karengera	Kilimbi	Nyamasheke	Grundschule Dietersheim
S259	Institut Saint François (E.S.) de Shangi	Shangi	Nyamasheke	Hohenstaufen-Gymnasium
S 23	Collège St. Wenceslas APEFOC-KANAMA-ASBL	Kanama	Rubavu	Werner-Heisenberg-Gymnasium Bad dürkheim
S 63	Ecole Primaire Cyivugiza	Kanama	Rubavu	Kopernikus-Gymnasium Wissen
S117	Ecole Primaire Kanembwe	Rubavu	Rubavu	Grundschule Koblenz-Neukarthause
S276	E.P. Apefe-Mweya	Gisenyi	Rubavu	Förderverein Grundschule Longuich-Riol e.V.
S 40	ENP/TTC Mururu	Mururu	Rusizi	Theodor-Heuss-Gymnasium
S 61	Collège Communal de Nkanka	Gitambi	Rusizi	Staatliches Gymnasium am Kaiserdom
S 81	Centre Scolaire de Runyanzovu	Nyakarenzo	Rusizi	Grundschule Brachbach
S167	CS Gashonga	Gashonga	Rusizi	Grundschule Gersbach/Windsberg/Winzeln
S175	G.S. St. Bonaventure Nkanka	Kirehe	Rusizi	Grundschule Siedlungsschule

List of twinned schools

Nr.	Rwandan school	Sector	District	German school
S294	G.S. St. Pierre Nkombo	Nkombo	Rusizi	Grundschule Erzhöfen
S 65	Ecole Agri-Vétérinaire de Kivumu	Rutsiro	Rutsiro	Eleonoren-Gymnasium
S 75	Centre Scolaire Kavumu	Ruhango	Rutsiro	Valentin-Ostertag-Schule
S123	Ecole de Mpingamabuye	Manihira	Rutsiro	Hauptschule Langenlonsheim
S144	Ecole Primaire Bwiza	Murunda	Rutsiro	Grundschule Melsbach
S178	Ecole Primaire Sure	Mushubati	Rutsiro	Grundschule Theisbergstegen
S186	Ecole Primaire de Rutsiro	Manihira	Rutsiro	Schulzentrum Wallhausen/ Geschwister-Scholl-Schule
S253	Ecole Primaire de Mukore	Rusebeya	Rutsiro	Grundschule Rüdesheim
S262	Ecole Primaire Mbeli	Rusebeya	Rutsiro	Astrid-Lindgren-Schule
S266	Groupe Scolaire de la Trinité	Kivumu	Rutsiro	Regionale Schule Pestalozzischule Bobenheim-Roxheim
S303	Centre Komera	Mushubati	Rutsiro	Erich-Kästner-Schule
S304	Centre Scolaire Karushashi		Rutsiro	Grundschule Albert-Schweitzer Schule
Eastern Province				
S126	Centre Scolaire de Nyabaguma	Shyara	Bugesera	Grundschule Astrid-Lindgren-Schule
S 26	Ecole Féminine d'Agronomie de Nyagahanga	Gatsibo	Gatsibo	Stefan-George-Gymnasium Bingen
S 78	Ecole Primaire Gatsibo	Gatsibo	Gatsibo	Grundschule Bingen-Dromersheim
S110	Ecole Primaire Kiramuruzi	Kiramuruzi	Gatsibo	Grundschule im Einrich
S148	Ecole Primaire Gasange	Gasange	Gatsibo	Grundschule Münchweiler
S205	Groupe Scolaire Nyamirama	Gitoki	Gatsibo	Integrierte Gesamtschule Mutterstadt
S 11	Centre de Formation Technique accélérée de Nyagasambu	Nyamirama	Kayonza	Berufsbildende Schule Lahnstein
S136	Ecole Primaire de Kiyenzi	Gahini	Kayonza	Grundschule Malborn

List of twinned schools

Nr.	Rwandan school	Sector	District	German school
S210	Ecole Primaire Rusave	Kabarondo	Kayonza	Regionale Schule Treis-Karden
S265	Ecole Secondaire Ruramira	Ruramira	Kayonza	-Konrad-Adenauer-Schule-Realschule Cochem
S284	Institut Paroissial Mukarange	Mukarange	Kayonza	Berufsbildende Schule Cochem
S302	Groupe Scolaire de Ndego	Ndego	Kayonza	IGS Zell
S 31	Ecole Primaire Rugoma	Nasho	Kirehe	Gymnasium an der Heinzenwies
S175	Centre Scolaire Kirehe	Kirehe	Kirehe	Grundschule Siedlungsschule
S202	Ecole Primaire Nyakarambi	Kirehe	Kirehe	Integrierte Gesamtschule Ludwigshafen-Gartenstadt
S293	Ecole Secondaire de Rusumo	Kirehe	Kirehe	IGS Kurt Schuhmacher
S296	Groupe Scolaire de Kigina	Kigina	Kirehe	Städt. Schloss Ardeck-Kindergarten
S286	Ecole Maternelle "Les Bergeronnettes"	Kirehe	Kirehe	Städtisches Kindergemeinschaftshaus Ober-Ingelheim
S 27	Ecole Norm. Technique de Kabare / Groupe Scolaire de Kabare	Remera	Ngoma	Gymnasium Birkenfeld
S 28	Ecole secondaire de Kabirizi	Karembo	Ngoma	Otfried-von-Weißenburg
S 46	Institut St. Aloys – ASPEK	Kibungo	Ngoma	Kurfürst-Balduin-Gymnasium
S 95	Centre Scolaire Nyange	Mugesera	Ngoma	Grundschule Girod
S104	Ecole Primaire Gasetza	Remera	Ngoma	Regionale Schule Idar-Oberstein
S105	Ecole Primaire Gasetza	Remera	Ngoma	Grundschule -Flurschule-
S180	Ecole Primaire de Gahima	Kibungo	Ngoma	Pestalozzi-Hauptschule Trier
S268	Lycée de Zaza	Zaza	Ngoma	Erich-Kästner-Schule
S299	GS Bare	Mutendeli	Ngoma	IGS Mainz-Bretzenheim
S 85	Centre Scolaire Gikagati	Karama	Nyagatare	Grundschule Burgbrohl

List of twinned schools

Nr.	Rwandan school	Sector	District	German school
S 99	Ecole Primaire de Kiyombe	Kiyombe	Nyagatare	Grundschule Gusterath-Pluwig
S 14	Groupe Scolaire St. Aloys de Rwamagana (Ecole d'Economie et de Commerce)	Rwamagana	Rwamagana	Ludwig-Erhard-Schule Berufsbildende Schule Wirtschaft
S 58	ES/GS APAGIE Musha	Rwamagana	Rwamagana	Herzog-Johann-Gymnasium Simmern
S273	Ecole Primaire de Munyaga	Munyaga	Rwamagana	Grundschule Lieg
S295	C.S. Nyarusange	Muhazi	Rwamagana	Grundschule Kamp-Bornhofen
Town of Kigali				
S 74	Ecole Primaire de Jurwe	Ndera	Gasabo	Grundschule Bad Breisig-Lindenschule-
S 87	Ecole Primaire de Kininya	Kinyinya	Gasabo	Grund- und Hauptschule-Kurpfalzschule-
S108	Ecole Primaire Jabana	Jabana	Gasabo	Grundschule Kaden
S146	Ecole Primaire de Kabuga	Rusuroro	Gasabo	Grundschule Mühlbachschule
S163	Ecole Primaire Gihogwe	Gatsata	Gasabo	Kunostein Grundschule Neuwied-Engers
S181	EP Kagugu	Kinyinya	Gasabo	Grundschule Trier-Tarforst
S228	Ecole Primaire des Religieuses de l'Assomption de Kabuye	Jabana	Gasabo	Staatliche Realschule Pirmasens
S246	Institut Fraternité Baptiste de Kigali	Kacyro	Gasabo	Realschule Mainz-Lerchenberg
S260	C.S. Jali	Jali	Gasabo	Grundschule Herschbach
S 6	Centre des Jeunes Gatenga	Gatenga	Kicukiro	Berufsbildende Schule Gerolstein
S 43	Ecole Primaire Mburabuturo	Gikondo	Kicukiro	Gymnasium Mainz-Gonsenheim
S292	Ecole Maternelle de A.P.P.E.K.-Ecole Saint Joseph	Niboye	Kicukiro	Kindergarten Villa Kunterbunt" Hillesheim
S 3	Ecole Technique Saint Joseph	Nyamirambo	Nyarugenge	Berufsbildende Schule Bingen
S 30	Centre Scolaire de Nyarubande	Mageragere	Nyarugenge	Karolinen-Gymnasium

List of twinned schools

Nr.	Rwandan school	Sector	District	German school
S 72	Ecole Primaire Cyivugiza	Nyamirambo	Nyarugenge	Grund- und Hauptschule Petersackerhof
S 93	Centre Scolaire de Burema	Mageragere	Nyarugenge	Friedrich-Ebert- Hauptschule
S218	Centre Scolaire de Karama	Kigali	Nyarugenge	Realschule Schillerschule
S236	Institut "Filippo Smaldone" pour Sourds-Muets	Nyamirambo	Nyarugenge	Pfalzinstitut für Hörsprachbehinderte -Augustin-Violet-Schule-
S250	Centre Scolaire APPEK	Nyamirambo	Nyarugenge	Grundschule Grumbach- Hopstädten
S281	Ecole Primaire de Rugarama	Nyamirambo	Nyarugenge	Integrierte Gesamtschule Mainz-Bretzenheim
S298	Apace de Mont Kigali	Kigali	Nyarugenge	GS Mainz-Bretzenheim