

ANEXO XI – AGENDA DE COOPERAÇÃO TÉCNICA INTERNACIONAL

A cooperação técnica internacional consiste em um conjunto de iniciativas específicas entre dois ou mais países destinadas a promover mudanças estruturais e qualitativas em um determinado contexto socioeconômico. O objetivo precípua é desenvolver capacidades técnicas em indivíduos ou instituições que possam ser replicadas e que tenham caráter duradouro e autossustentável no longo prazo. Por meio das iniciativas de cooperação, busca-se a absorção (cooperação recebida) ou transferência (cooperação prestada) de conhecimentos, tecnologias, experiências bem sucedidas e capacitação que contribuam para o desenvolvimento institucional, econômico e social do país.¹

A cooperação técnica internacional classifica-se em:

- Multilateral: o Governo brasileiro negocia o atendimento de seus interesses dentro do escopo dos mandatos dos organismos internacionais e observados os dispositivos dos Acordos-Básicos em vigor. Em outras palavras, a cooperação técnica internacional multilateral firma-se entre o Estado e o organismo internacional (normalmente, do sistema das Nações Unidas).
- Bilateral: refere à cooperação técnica entre Estados, podendo ser entre dois ou mais Estados.
- Trilateral: a cooperação trilateral constitui uma soma de esforços que agrupa valor específico e complementar às iniciativas empreendidas pelos canais bilaterais. Normalmente, um terceiro Estado se soma aos esforços iniciais, provendo recursos financeiros ou capacidade técnica específica para o desenvolvimento do projeto.

No âmbito do Governo brasileiro, como parte integrante do Ministério das Relações Exteriores (MRE), compete à Agência Brasileira de Cooperação (ABC), a coordenação, a negociação, o acompanhamento e a avaliação das ações e dos projetos de cooperação técnica internacional.² Para isso, a ABC atua em estreita cooperação com o próprio MRE e com os órgãos setoriais da Administração Federal.

Segundo as diretrizes da ABC, a cooperação técnica tanto prestada quanto recebida pelo Brasil deve estar pautada pelo princípio de parceria para o desenvolvimento, o que significa que as ações e as iniciativas devem ser mutuamente benéficas para os atores envolvidos. O Brasil não adota o conceito de que a cooperação técnica deve estar atrelada a condicionalidades, de acordo com uma perspectiva assistencialista. Pelo contrário, a cooperação deve estar em consonância com os interesses e as necessidades de ambas as partes, respeitando as peculiaridades culturais, religiosas, históricas e sociopolíticas.

Tendo como base as diretrizes do Governo, e de modo a tornar-se referência internacional na promoção da segurança e do desenvolvimento da aviação civil, a ANAC presta cooperação no marco dos acordos firmados pela ABC e também estabelece entendimentos para recebimento de cooperação de autoridades e órgãos de aviação civil de reconhecida excelência internacional.

Atualmente, as iniciativas de cooperação prestada pela Agência incluem os países lusófonos que participam da Comunidade de Autoridades de Aviação Civil Lusófonas –

¹ Ministério das Relações Exteriores. Agência Brasileira de Cooperação. *Diretrizes para o desenvolvimento da cooperação técnica internacional multilateral e bilateral*. 2^a Ed. Brasília, Agência Brasileira de Cooperação, 2004.

² Não se incluem nesta categoria projetos de cooperação científica ou educacional.

CAACL, além do caso específico de Cabo Verde, com o qual o Brasil mantém entendimentos de alto nível que incluem diversos setores do Governo, além da aviação civil. Nessas iniciativas, o objetivo principal da ANAC é prover assistência técnica e compartilhar informações e conhecimentos que visem ao fortalecimento institucional das autoridades e ao aprimoramento do setor de aviação civil desses países, o que está diretamente alinhado com a iniciativa Nenhum País Deixado para trás (*No Country Left Behind*) da OACI.

Além disso, a ANAC tem estreita relação com órgãos governamentais e autoridades de aviação civil de países com a aviação civil mais desenvolvida, com vistas a promover a integração e a harmonização dos processos regulatórios. São os casos dos órgãos de aviação civil dos Estados Unidos, notadamente a Administração Federal – *Federal Aviation Administration* (FAA) e a Administração de Segurança do Transporte – *Transportation Security Administration* (TSA), além da autoridade de aviação civil da França – *Direction Generale de l'Aviation Civile* (DGAC) e a Agência Europeia de Segurança Operacional da Aviação – *European Aviation Safety Agency* (EASA).

A seguir, explicações mais detalhadas de cada uma das iniciativas de cooperação em que a ANAC participa direta ou indiretamente.

COOPERAÇÃO COM OS ESTADOS UNIDOS

1. Parceria em Aviação – Estados Unidos/USTDA

A Parceria em Aviação Brasil – Estados Unidos é uma iniciativa com vistas ao desenvolvimento de projetos conjuntos em aviação civil entre os governos brasileiro e norte-americano, estabelecida, no ano de 2012, após visita presidencial aos Estados Unidos. Na ocasião, os dois governos estabeleceram a parceria em reconhecimento à importância e à significativa contribuição da aviação civil para o desenvolvimento socioeconômico de seus países, com destaque ao sempre elevado nível de parceria existente entre os dois Estados em diferentes aspectos da aviação civil.

Os objetivos da Parceria são:

- Expandir e aprofundar a cooperação entre os dois países no campo da aviação civil, com base em entendimento e benefício mútuos;
- Facilitar o diálogo entre órgãos governamentais de ambos os países com o objetivo de desenvolver iniciativas de cooperação mutuamente benéficas; e
- Incrementar a cooperação e a compreensão do setor privado, criando oportunidades econômicas mútuas e promovendo investimentos, incluindo iniciativas de cooperação no setor privado, especialmente aquelas direcionadas ao aumento da eficiência, da produtividade e das capacidades dos setores de aviação civil em cada país.

A iniciativa é ampla e diversificada e abrange os setores público e privado de ambos os países. Do lado brasileiro, as ações são coordenadas pela Secretaria de Aviação Civil do Ministério dos Transportes, Portos e Aviação Civil (SAC/MT) e inclui o Ministério das Relações Exteriores (MRE), ANAC, Comando da Aeronáutica (COMAER), Infraero e CNPq.

O financiamento das ações é promovido pela Agência dos Estados Unidos para o Comércio e Desenvolvimento - *United States Trade and Development Agency* (USTDA), e, do lado americano, participam FAA, TSA, Departamento de Comércio e Departamento de Estado.

Desde 2013, foram realizadas diversas iniciativas tanto no Brasil quanto nos Estados Unidos. Os seminários e *workshop* promovidos trataram dos seguintes temas: certificação de aeroportos, projeto de aeroportos, qualidade de serviços, modernização e gerenciamento do tráfego aéreo, optimização do espaço aéreo, aeronaves leves e esportivas, além de segurança da aviação civil (AVSEC). Também foram realizadas visitas técnicas aos Estados Unidos para discutir os seguintes assuntos: tecnologia de modernização de aeroportos, qualidade de serviços, certificação de aeroportos, resgate e combate a incêndios, impacto ambiental da aviação civil, excelência regulatória, aeroportos regionais, além de AVSEC.

Também foram realizados, no âmbito da Parceria, estudos de viabilidade técnica para aeroportos específicos, como Congonhas. Por fim, menciona-se também que a FAA disponibilizou, sem custos, o *software* IADT, por meio do qual é possível realizar análises de impacto ambiental da aviação em termos de ruído e emissões, considerando a interdependência entre as variáveis.

Tendo em vista que a Parceria entre os dois países é de alto nível e abrange diversos atores do setor, e diante dos resultados positivos das fases implementadas, o objetivo de ambos os Governos é manter as ações e estabelecer o Plano de Ação para a Fase III.

2. Administração de Aviação Federal (FAA)

A Administração de Aviação Federal – *Federal Aviation Administration* (FAA) é a autoridade de aviação civil dos Estados Unidos, responsável pela regulação do setor em temas de *safety*, certificação aeronáutica e controle do espaço aéreo. Diferentemente da ANAC, a FAA não possui competências de regulação econômica ou de atividades relacionadas à segurança da aviação civil contra atos de interferência ilícita.

A agenda bilateral entre a ANAC e a FAA é de alto nível e se consubstancia não apenas em ações de cooperação técnica, mas também no contato constante com o representante permanente da FAA lotado na Embaixada dos Estados Unidos, em Brasília. As ações de cooperação incluem intercâmbio de informações e harmonização regulatória, além de acordos de reconhecimento mútuo de certificados aeronáuticos.

Ressalte-se a negociação em andamento entre as duas autoridades para a celebração de um Procedimento de Implementação de Manutenção – *Maintenance Implementation Procedure* (MIP), cujo objetivo é viabilizar o reconhecimento mútuo de certificados emitidos para oficinas de manutenção.

Dado o volume e complexidade das questões relacionadas a *safety* de interesse entre as duas agências, está em andamento negociações para o estabelecimento de um Grupo de Coordenação de Segurança Operacional, nos moldes do existente com TSA, para acompanhamento e revisão das atividades de cooperação.

3. Administração de Segurança do Transporte (TSA)

A Administração de Segurança do Transporte - *Transportation Security Administration* (TSA) foi criada após os eventos de 11 de setembro de 2001, com o objetivo de reforçar a segurança dos sistemas de transporte dos Estados Unidos. No caso específico do setor de transporte aéreo, é de responsabilidade deste órgão americano a segurança nos aeroportos e a implementação de uma força de trabalho federal para inspecionar todos os passageiros de companhias aéreas comerciais, bem como suas bagagens.

Dentre as atividades do TSA com relevante interface com as atividades desta ANAC, destaca-se o desenvolvimento técnico-normativo para a área de segurança da aviação civil, a certificação de equipamentos e de procedimentos de segurança, a capacitação e instrução, os estudos sobre o impacto das inspeções de segurança em pessoas, bagagens e cargas, assim como a realização de visitas técnicas e de auditorias por meio da diretoria de estratégias globais. Nesse último caso, por exemplo, consta que a TSA realiza avaliações das condições de segurança aeroportuária das localidades que possuem voos diretos para os Estados Unidos.

Com vistas a ampliar a cooperação entre as duas agências, ANAC e TSA estabeleceram, em 2016, os Termos de Referência do Grupo de Cooperação em Segurança da Aviação – *Aviation Security Cooperation Group* (ASCG), o qual tem por objetivo possibilitar e promover o compartilhamento de informações com base na cooperação técnica.

As áreas de interesse mútuo e de objeto dos trabalhos do referido Grupo podem incluir, mas não estão limitadas a:

- . Requisitos emergentes de segurança da aviação;
- . Requisitos e melhores práticas atuais de segurança da aviação;
- . Novas tecnologias, bem como padrões e estratégias de implementação relacionados; e
- . Programas e projetos, resultados de pesquisas e publicações de interesse especial ao ASCG.

O ASCG é composto por autoridades competentes de alto nível de ambas as partes, o que, no caso da ANAC, significa a participação do Superintendente da respectiva área. Além disso, as reuniões do Grupo são periódicas e ocorrem, ao menos, uma vez ao ano, ou sempre que as partes julguem conveniente.

A cooperação promovida pelo ASCG é de interesse direto da ANAC, visto que, ao fortalecer o diálogo sobre normas e requisitos de segurança da aviação de cada país, promove soluções de questões relativas à resposta a incidentes ou a ameaças de incidentes da aviação, provocados por atos de interferência ilícita. Desse modo, a cooperação entre esta ANAC e o TSA contribui, sobremaneira, para o aumento dos níveis AVSEC.

A primeira reunião do ASCG foi realizada em junho de 2016, na sede da ANAC, em Brasília, e teve por objetivo promover melhores práticas e fortalecer, por meio de cooperação técnica, a segurança da aviação civil contra atos de interferência ilícita no Brasil e nos Estados Unidos. A Delegação norte-americana foi chefiada pela Sra. Mariely Loperena, Diretora da Divisão Ocidental. Do lado brasileiro, participaram representantes da ANAC, Polícia Federal e Infraero. As apresentações, realizadas por ambas as Delegações, permitiram aos países parceiros aprofundar o entendimento de como se dá a implementação das normas estabelecidas no Anexo 17 e suas peculiaridades em cada país.

COOPERAÇÃO COM O DGAC FRANCÊS

A cooperação entre Brasil e França no setor de aviação civil iniciou-se em 2011, quando se viabilizou, em conjunto com o Instituto Aeronáutico e Espacial da França (*Institut Aéronautique et Spatial – IAS*), a participação de servidores da autoridade de aviação brasileira em cursos de mestrado profissionalizante (*Mastères Spécialisés*) oferecidos por centros franceses de excelência em treinamento e capacitação em aviação civil.

O resultado imediato desse trabalho foi a participação de cinco Especialistas em Regulação de Aviação Civil em cursos de mestrado profissionalizante providos pela Escola Nacional de Aviação Civil da França (*École Nationale de Aviation Civile – ENAC*) no período letivo 2012/2013 e 2013/2014. Os cursos mencionados tratavam dos temas aeronavegabilidade, segurança operacional e gerenciamento aeroportuário (*safety, airworthiness e management aéroportuaire*).

Essa primeira iniciativa ensejou a formalização de Memorando de Entendimento entre a ANAC e o DGAC francês, por meio do qual se viabilizam iniciativas de capacitação e de intercâmbio de conhecimento que visam ao fortalecimento institucional e ao aprimoramento das atividades finalísticas da Agência. Como a ENAC é hierarquicamente subordinada ao DGAC, este MOU permite à autoridade brasileira usufruir de cursos da ENAC em condições diferenciadas. Além disso, também podem ser realizadas ações diretas do intercâmbio de conhecimento entre as duas Autoridades de Aviação Civil.

O MOU prevê, ainda, o estabelecimento de Comitê Gestor (*Steering Committee*) formado por representantes de nível hierárquico executivo de ambas autoridades. O Comitê reúne-se uma vez ao ano para revisar e atualizar o Plano de Trabalho anual contendo as atividades, cursos e missões ou visitas técnicas, por exemplo, a serem executadas.

Entre 2014 e 2016, quatro Especialistas em Regulação da Aviação Civil foram selecionados para participar do programa de mestrado profissionalizante da ENAC, nas áreas de gestão aeroportuária e certificação de aeronaves. Os servidores da Agência também participaram de cursos de curta duração oferecidos pela ENAC, nas áreas de segurança da aviação civil, certificação, projeto e operação de aeroportos.

Em junho de 2016, foi realizada, na sede da ANAC, em Brasília, reunião entre especialistas de ambas as autoridades com o objetivo de trocar informações sobre os direitos dos passageiros do transporte aéreo e a assistência a familiares das vítimas de acidentes aeronáuticos. Como segunda parte da iniciativa, a Superintendência de Ação Fiscal (SFI) enviou missão técnica à sede da autoridade de aviação civil para que conhecimento, em detalhes, da estrutura e das estratégias voltadas ao gerenciamento de crises na aviação francesa.

Ainda está prevista também visita técnica da equipe de treinamento e capacitação da Superintendência de Gestão de Pessoas (SGP) à ENAC, em Toulouse, e ao DGAC, em Paris, para fins de *benchmark* em capacitação interna, capacitação de pessoal da aviação civil, certificação do Programa TRAINAIR PLUS, processos de construção normativos e instalações físicas da ENAC.

COOPERAÇÃO COM A UNIÃO EUROPEIA – UE

A Agência Europeia de Segurança Operacional da Aviação – *European Aviation Safety Agency (EASA)* é a agência reguladora responsável por estabelecer normas e parâmetros normativos em matéria de *safety* para os países da União Europeia. As atribuições da Agência incluem análise e pesquisa de *safety*, autorização de operações estrangeiras, implementação e monitoramento das regras de segurança operacional, incluindo atividades de inspeção, além de certificação de aeronaves e produtos, e de organizações de elaboração de projeto, produção e manutenção de produtos aeronáuticos.

A interface entre as atribuições da ANAC e da EASA principalmente quanto às atividades de certificação, ensejou a assinatura do Acordo bilateral de Segurança Operacional da Aviação – *Bilateral Aviation Safety Agreement (BASA)*, por meio do qual as duas autoridades buscam harmonizar seus regulamentos e expandir a cooperação mútua, com vistas

a facilitar a exportação e importação de produtos aeronáuticos. Como consequência, os procedimentos de verificação de certificados e de manutenção são simplificados, e os custos reduzidos.

Vinculado ao BASA, a ANAC e a EASA também firmaram o Anexo de Orientação de Manutenção (*Maintenance Annex Guidance – MIG*), o qual tem como objetivo viabilizar o reconhecimento mútuo de certificados emitidos para oficinas de manutenção.

No marco da 39ª Assembleia da OACI e tendo como referência o BASA, ANAC e EASA assinaram o Termo de Referência que disciplina o funcionamento do Comitê Conjunto das Partes, o qual é responsável pelo efetivo desempenho do acordo. Além disso, desempenha as funções de avaliar a eficácia de sua implementação e de deliberar sobre todas as questões relacionadas com o desempenho e implementação do BASA.

No âmbito do BASA, já foram celebrados dois entendimentos que disciplinaram as Regras de Procedimentos para a criação e funcionamento de dois Comitês Setoriais, que foram responsáveis pela aprovação de procedimentos técnicos de implementação sobre certificação de aeronavegabilidade e ambiental; e também sobre manutenção de produtos aeronáuticos: o Comitê Setorial Conjunto de Certificação e o Comitê Setorial Conjunto de Aeronavegabilidade.

Iniciou-se, ainda, uma aproximação entre as duas autoridades de aviação civil para ampliação da parceria entre as duas autoridades, a partir do relacionamento já existente na área de certificação aeronáutica e estreitamento da cooperação em temas de *safety*, o que deve ter desdobramentos em 2017. As tratativas em andamento referem-se ao desenvolvimento de ações concretas de cooperação técnica com foco nos seguintes temas:

- Sistema de Gerenciamento de Segurança Operacional – SMS;
- Vigilância baseada em risco (*Risk-based oversight*).

COMUNIDADE DE AUTORIDADES DE AVIAÇÃO CIVIL LUSÓFONAS **- CAACL:**

A Comunidade de Autoridade de Aviação Civil Lusófonas – CAACL foi criada em 2007, por meio de Memorando de Entendimento assinado durante uma reunião na cidade de Lisboa em que participaram as Autoridades de Aviação Civil dos Estados de Angola, Brasil (representado pela ANAC), Cabo Verde, Guiné-Bissau, Moçambique, Portugal, São Tomé e Príncipe e Timor Leste.

A CAACL tem a missão de promover a cooperação institucional entre as Autoridades de Aviação Civil dos Países Lusófonos por meio da harmonização de decisões e do intercâmbio de informação, de serviços de assistência técnica e de treinamento, reforçando o papel dos países membros junto às instâncias internacionais do setor. Não é uma organização internacional com personagem jurídica e, por isso, não emite qualquer tipo de decisão vinculante aos Estados. Constitui-se, meramente, em um arranjo de cooperação entre os membros.

Atualmente, a Comunidade conta com nove países representados: Angola, Brasil, Cabo Verde, Guiné-Bissau, Guiné-Equatorial, Moçambique, Portugal, São Tomé e Príncipe e Timor-Leste. As reuniões ocorrem, ordinariamente, uma vez por ano, e têm como intuito discutir questões de interesse comum e definir eventuais planos de ação conjunta.

A ANAC retomou a participação neste fórum em 2015 com o objetivo de prover assistência técnica às autoridades de aviação civil lusófonas no marco da iniciativa da OACI "*No Country Left Behind*". Os temas de potencial assistência incluem principalmente *safety*, *security* e fortalecimento institucional. Em 2016, a Agência ofereceu vagas para representantes indicados por estes Estados para o curso a distância sobre "Introdução ao USOAP CMA da OACI" e concedeu acesso ao ANACPEDIA. A ideia é incrementar este tipo de iniciativa e fortalecer a cooperação prestada pela ANAC às autoridades lusófonas.

PROJETO DE COOPERAÇÃO COM A AUTORIDADE DE AVIAÇÃO CIVIL DE CABO-VERDE:

O marco do compromisso internacional assumido pelas Autoridades de Aviação Civil dos dois países deriva do Acordo Básico de Cooperação Técnica e Científica entre o Governo da República Federativa do Brasil e o Governo da República de Cabo Verde, firmado em Brasília, em abril de 1977. O Acordo Básico tem por finalidade estabelecer o arcabouço normativo necessário para o desenvolvimento de ações de cooperação técnica internacional entre instituições que integram os governos de ambos os países.

No âmbito do Acordo Básico que, por ser um tratado internacional teve de ser submetido à aprovação do Congresso Nacional, celebrou-se, em agosto de 2011, um documento adicional denominado Ajuste Complementar ao Acordo Básico de Cooperação Técnica e Científica entre o Governo da República Federativa do Brasil e o Governo da República de Cabo Verde para Implementação do Projeto Fortalecimento da Capacidade Institucional da Agência de Aviação Civil de Cabo Verde (AAC).

Além de elencar os objetivos gerais do projeto de cooperação técnica internacional, o Ajuste Complementar visa a designar as instituições encarregadas de sua execução. No caso do projeto Fortalecimento da Capacidade Institucional da Agência de Aviação Civil de Cabo Verde, foram apontadas como instituições coordenadoras a Agência Brasileira de Cooperação do Ministério de Relações Exteriores – ABC/MRE, pelo Brasil, e o Ministério das Relações Exteriores, por Cabo Verde. Por sua vez, ANAC e AAC foram designadas como instituições executoras, respectivamente, pelo lado brasileiro e caboverdiano. O financiamento do projeto é realizado por meio de recursos disponibilizados pela ABC/MRE.

O Documento de Projeto resultante decorreu, precipuamente, de missão de prospecção de projetos realizada na cidade de Praia, Cabo Verde, em julho de 2011. Organizada e custeada pela ABC/MRE, a missão contou com Delegação da ANAC, a qual foi composta por representantes da antiga Superintendência de Relações Internacionais (SRI), da Superintendência de Padrões Operacional (SPO) e da Superintendência de Infraestrutura Aeroportuária (SIA).

A estrutura conceitual do projeto relaciona o Objetivo de Desenvolvimento e os Objetivos Específicos da seguinte forma:

Objetivo de Desenvolvimento:

- Garantir a segurança da aviação civil de Cabo Verde de forma a contribuir para o desenvolvimento do país e o bem-estar da população.

Objetivos Específicos:

- Fortalecer a capacidade de regulação e fiscalização da Agência de Aviação Civil de Cabo Verde (AAC/Cabo Verde), em particular nas áreas de segurança operacional e segurança da aviação contra atos de interferência ilícita, por meio de:
- Capacitação de técnicos para o exercício de atividades de inspeção, certificação, vigilância continuada e instrução; e
- Prestação de assessoria técnica para revisão e implantação do Programa de Formação e Treino em Segurança da Aviação Civil contra Atos de Interferência Ilícita.

O projeto foi encerrado em 2016. Atualmente está em fase de negociação, de forma tripartite, pela ABC/MRE, ANAC e a AAC de Cabo Verde, um novo projeto visando a atualizar a lista de cursos de treinamento e capacitação que serão disponibilizados à AAC de acordo com suas necessidades e interesses. Os temas estão relacionados particularmente ao fortalecimento institucional, ao mapeamento de processos e à metodologia de sistemas desenvolvidos pela ANAC. Além disso, devem-se incluir iniciativas conhecidas como *On-the-Job-training* (OJB) para servidores da AAC de Cabo Verde nas áreas de *safety*, *security*, regulação econômica e aeronavegabilidade.

INICIATIVA NO COUNTRY LEFT BEHIND

A iniciativa *No Country Left Behind* (NCLB) representa um esforço da OACI em gerar maior proximidade entre os países mais desenvolvidos em aviação civil e aqueles que enfrentarão os maiores desafios decorrentes da modernização de sistemas, processos e normas do setor para os próximos anos.

Foi proposta pelo atual Presidente do Conselho, em 2014, e seu objetivo fundamental é diminuir, ao máximo, quaisquer assimetrias dos sistemas de aviação civil pelo mundo, especialmente quanto ao nível de implementação das SARPs e ao acesso à infraestrutura adequada ao desenvolvimento seguro, economicamente sustentável e responsável quanto ao impacto ambiental das atividades típicas do transporte aéreo. Busca, ainda, promover esforços no âmbito da OACI para ajudar os Estados que tenham obtido *Significant Safety Concerns* (SSCs) em suas auditorias USAP e USOAP a adotar iniciativas para melhorar seus níveis de segurança operacional e de segurança da aviação.

O Brasil está inserido na plataforma com o apoio do Presidente do Conselho, por meio de atividades de harmonização e cooperação desenvolvidos especialmente no âmbito da CAACL e na promoção das iniciativas de integração regional na América Latina.