

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL
FACULDADE DE CIÊNCIAS ECONÔMICAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ESTUDOS ESTRATÉGICOS INTERNACIONAIS**

NATÁLIA BARBOSA ARGILES GONÇALVES

**POTÊNCIAS MÉDIAS EMERGENTES E COOPERAÇÃO SUL-SUL:
UMA ANÁLISE COMPARADA DAS RELAÇÕES DO BRASIL E DA ÍNDIA COM
MOÇAMBIQUE**

Porto Alegre

2018

NATÁLIA BARBOSA ARGILES GONÇALVES

**POTÊNCIAS MÉDIAS EMERGENTES E COOPERAÇÃO SUL-SUL:
UMA ANÁLISE COMPARADA DAS RELAÇÕES DO BRASIL E DA ÍNDIA COM
MOÇAMBIQUE**

Dissertação submetida ao Programa de Pós-Graduação em Estudos Estratégicos Internacionais da Faculdade de Ciências Econômicas da UFRGS, como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Estudos Estratégicos Internacionais.

Orientador: Prof. Dr. André Luiz Reis da Silva

Co-orientadora: Prof^ª. Dr^ª Silvia Feraboli

Porto Alegre

2018

CIP - Catalogação na Publicação

Gonçalves, Natália Barbosa Argiles
Potências Médias Emergentes e Cooperação Sul-Sul:
uma Análise Comparada das Relações do Brasil e da
Índia com Moçambique / Natália Barbosa Argiles
Gonçalves. -- 2018.
128 f.
Orientador: André Luiz Reis da Silva.

Coorientadora: Sílvia Regina Ferabolli.

Dissertação (Mestrado) -- Universidade Federal do
Rio Grande do Sul, Faculdade de Ciências Econômicas,
Programa de Pós-Graduação em Estudos Estratégicos
Internacionais, Porto Alegre, RR-RE, 2018.

1. Política externa brasileira. 2. Política externa
comparada. 3. Índia. 4. Moçambique. 5. Potências
médias emergentes. I. Silva, André Luiz Reis da,
orient. II. Ferabolli, Sílvia Regina, coorient. III.
Título.

Elaborada pelo Sistema de Geração Automática de Ficha Catalográfica da UFRGS com os
dados fornecidos pelo(a) autor(a).

NATÁLIA BARBOSA ARGILES GONÇALVES

**POTÊNCIAS MÉDIAS EMERGENTES E COOPERAÇÃO SUL-SUL:
UMA ANÁLISE COMPARADA DAS RELAÇÕES DO BRASIL E DA ÍNDIA COM
MOÇAMBIQUE**

Dissertação submetida ao Programa de Pós-Graduação em Estudos Estratégicos Internacionais da Faculdade de Ciências Econômicas da UFRGS, como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Estudos Estratégicos Internacionais.

Orientador: Prof. Dr. André Luiz Reis da Silva
Co-orientadora: Prof^a. Dr^a Silvia Regina Ferabolli

Aprovado em: Porto Alegre, 04 de maio de 2018.

BANCA EXAMINADORA:

Prof. Dr. André Luiz Reis da Silva – Orientador
UFRGS

Prof^a. Dr^a Silvia Regina Ferabolli – Co-orientadora
UFRGS

Prof. Dr. Eduardo Ernesto Filippi
UFRGS

Prof^a. Dr^a. Jacqueline Angélica Hernández Haffner
UFRGS

Prof^a. Dr^a. Máira Baé Baladão Vieira
IFRS

À minha família

AGRADECIMENTOS

Agradeço à Universidade Federal do Rio Grande do Sul pela possibilidade de realizar a pós-graduação na instituição e pelos anos de ensino de qualidade. Agradeço à sociedade brasileira e à CAPES pela bolsa que permitiu a realização deste trabalho. Agradeço às professoras e professores do PPGEEI, especialmente ao professor André Reis pela orientação e pela confiança e à professora Silvia Ferabolli pela contribuição a este trabalho. Agradeço também aos colegas, com os quais as trocas de experiências foram frutíferas. Agradeço ao colega Emílio pelo auxílio com a bibliografia a respeito de Moçambique.

A conclusão deste trabalho só foi possível graças ao auxílio e incentivo de algumas mulheres muito importantes na minha vida. Sou muito grata à minha irmã Luiza Barbosa e à Janyce Quines pela cumplicidade ao longo da vida e pelo trabalho de revisão realizado. Agradeço à Josiane Carvalho e à Michelle Gallera pelos conselhos, motivação e amizade. Agradeço à Thais Barbosa pelos cafés, refeições, hospedagem, suporte tecnológico e, sobretudo, sintonia. Agradeço à Ana Ranzi e Camila Kowalski pela parceria e amizade ao longo do curso. Agradeço também a minha mãe, Regina, pela companhia no dia a dia, pela preocupação e pelos pequenos gestos.

Sou grata ao meu pai, Sérgio, pelo incentivo e dedicação à minha formação. Agradeço a minha irmã Manuela, pelo exemplo e inspiração, ao meu irmão Antônio, por me motivar a ser também exemplo, e ao Felipe Argiles por ser um pouco irmão e pela prontidão em ajudar sempre que preciso. Agradeço a todas as minhas tias e tios, primas e primos, essenciais na construção da minha visão de mundo. Agradeço aos meus pequenos Joaquim, Matias, Vicente, Maria Antônia e Teresa por iluminarem o meu mundo. Agradeço à minha amada avó Nerci, por se fazer presente, e a minha avó Ceny e avôs Adão e Heloril, pelo legado deixado. Por fim, agradeço ao meu companheiro Jefferson Ribeiro pelo incentivo, apoio, compreensão, respeito e por tornar esta etapa um pouco mais leve.

RESUMO

Este estudo tem como objetivo comparar as relações Brasil-Moçambique e Índia-Moçambique, a fim de explicar de que forma a condição do Brasil e da Índia enquanto potências médias emergentes se inter-relaciona com os seus esforços de aproximação com Moçambique. A pergunta que o trabalho se propõe a responder é: quais as implicações da atenuação da dimensão Sul-Sul na Política Externa Brasileira para a condição do país enquanto potência média emergente? A hipótese central é a de que a cooperação Sul-Sul fortalece a própria condição destes países enquanto potências médias no sistema internacional. Justifica-se o interesse no tema devido à contestação da política de aproximação do Brasil com a África nos últimos anos. Assim, torna-se relevante comparar a atuação brasileira com a de outras potências médias emergentes. Entende-se que o método comparado pode servir de instrumento para a obtenção de novos parâmetros para a avaliação dos resultados da política exterior brasileira. A escolha da comparação com a Índia se deu pela lacuna de estudos sobre este país na academia brasileira e pelas semelhanças com o Brasil, enquanto grande país emergente, com grande população, significativo crescimento econômico nas últimas décadas, forte peso regional e reivindicação por maior participação nos debates centrais da política internacional. A escolha de Moçambique se deu pelo processo de afirmação positiva deste país no contexto africano e por ser de interesse estratégico tanto para o Brasil quanto para a Índia. O estudo considera como variáveis independentes o fato do Brasil e da Índia serem considerados potências médias emergentes. Como variáveis intervenientes, os fatores internos e a política externa de Moçambique. Como variáveis dependentes, as relações destes dois emergentes com Moçambique. O estudo conclui que o padrão encontrado na atuação do Brasil e da Índia é a visão da cooperação Sul-Sul a partir da ideia de Pactos de Desenvolvimento, isto é, a de suprir as necessidades mútuas de desenvolvimento através de instrumentos múltiplos, como a cooperação técnica, o comércio e os investimentos. Estes pactos fortalecem a condição dos emergentes enquanto potências médias ao ampliar a sua influência política, econômica e o seu reconhecimento internacional. O esfriamento das relações do Brasil com Moçambique e com a África enfraquece a posição do país nessas três dimensões.

Palavras-chave: Política externa brasileira. Política externa comparada. Índia. Moçambique. Cooperação Sul-Sul. Potências médias emergentes.

ABSTRACT

This study aims to compare Brazil-Mozambique and India-Mozambique relations in order to explain how the condition of these countries as emerging middle powers interrelates with their efforts to approach with Mozambique. The question that we propose to answer is: what are the implications of the attenuation of the South-South dimension in Brazilian Foreign Policy for the condition of the country as an emerging middle power? The central hypothesis is that South-South cooperation strengthens the very condition of these countries as middle powers in the international system. The interest in the topic is justified due to the contestation of Brazil's policy of rapprochement with Africa in recent years. Thus, it becomes relevant to compare the Brazilian performance with other emerging middle powers. It is understood that the comparative method can serve as an instrument to obtain new parameters for the evaluation of the Brazilian foreign policy results. The choice of India was due to the lack of studies about this country in the Brazilian academy and the similarity with the Brazilian case as a large emerging country, with a large population, significant economic growth in the last decades, a strong regional weight and a demand for greater participation in debates of international politics. The choice of Mozambique was due to the positive affirmation process of this country in the African context and because it fits the strategic interest for both Brazil and India. The study considers as independent variables the fact that Brazil and India are emerging middle powers. As intervening variables, we consider the internal factors and the foreign policy of Mozambique. As dependent variables, we consider the relations of the two emerging countries with Mozambique. The study concludes that the pattern found in Brazil's and India's behavior is the vision of South-South cooperation based on the idea of Development Compacts. That is, to meet the mutual development needs through multiple instruments, such as cooperation trade and investment. These compacts strengthen the condition of the emerging country as a middle power by broadening its political and economic powers and international recognition. The decrease of Brazil's relations with Mozambique and Africa weakens the country's position in these three dimensions.

Keywords: Brazilian foreign policy. Comparative foreign policy. India. Mozambique. South-South Cooperation. Emerging Middle Powers.

LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

AAPSO	– <i>Afro-Asian People's Solidarity Organisation</i>
ABC	– Agência Brasileira de Cooperação
ACBF	– <i>African Capacity Building Foundation</i>
AECID	– <i>Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo</i>
ANA	– Agência Nacional de Águas
AOD	– Assistência Oficial ao Desenvolvimento
APE	– Análise de Política Externa
ASA	– Cúpula América do Sul-África
BAD	– Banco Africano de Desenvolvimento
BPJ	– <i>Bharatiya Janata Party</i>
BRICS	– Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul
BRLP	– <i>Bharat Petro Resources Limited</i>
CAD	– Comitê de Assistência ao Desenvolvimento
CELAC	– Comunidade de Estados Latino-Americanos e Caribenhos
CIAL	– <i>Coal India African Limited</i>
CID	– Cooperação Internacional para o Desenvolvimento
CMP	– Conselho Mundial da Paz
CNA	– Congresso Nacional Africano
CNPq/MCT-Mz	– Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico/ Ministério de Ciência e Tecnologia de Moçambique
Cobradi	– Cooperação brasileira para o desenvolvimento internacional
Comecon	– Conselho para Assistência Econômica Mútua
CONCP	– Conferência das Organizações Nacionalistas das Colônias Portuguesas
CPLP	– Comunidade dos Países de Língua Portuguesa
CTPD	– Cooperação Técnica entre Países em Desenvolvimento
DFID	– <i>Department for International Development</i> (Reino Unido)
DPA	– <i>Development Partnership Administration</i>
EaD Moçambique	– Programa de Apoio à Expansão da Educação Superior a Distância
ECOSOC	– Conselho Econômico e Social
Embrapa	– Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária
EXIM Bank	– <i>Export-Import Bank of India</i>
FAO	– <i>Food and Agriculture Organization of the United Nations</i>

Fiocruz	– Fundação Oswaldo Cruz
FMI	– Fundo Monetário Internacional
FNDE	– Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação
Frelimo	– Frente de Libertação de Moçambique
GATT	– Acordo Geral de Tarifas e Comércio
GiZ	– <i>Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit</i>
GNL	– Gás natural líquido
HIPC	– <i>Highly Indebted Poor Countries Initiative</i>
IBAS	– Índia, Brasil e África do Sul (IBAS)
ICCR	– Conselho Indiano de Relações Culturais
IDEAS	– <i>Indian Development and Economic Assistance Scheme</i>
IDH	– Índice de Desenvolvimento Humano
IED	– Investimento Estrangeiro Direto
ineFP	– Instituto Nacional do Emprego e Formação Profissional
IONS	– <i>Indian Ocean Naval Symposium</i>
IOR	– <i>Indian Ocean Rim</i>
IORA	– <i>Indian Ocean Rim Association</i>
IPEA	– Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
IPRI	– Instituto de Pesquisa de Relações Internacionais
ITEC	– <i>Indian Technical and Economic Cooperation</i>
JICA	– <i>Japan International Cooperation Agency</i>
LDCs	– <i>Least Developed Countries.</i>
LOCs	– <i>Lines of Credit</i>
MANU	– <i>Mozambique African National Union</i>
MCSC	– Mecanismo de Coordenação da Sociedade Civil para o Desenvolvimento do Corredor de Nacala
MDM	– Movimento Democrático de Moçambique
MEA	– <i>Ministry of External Affairs</i>
Mercosul	– Mercado Comum do Sul
MNA	– Movimento dos Não-alinhados
MPLA	– Movimento Popular de Libertação de Angola
MRE	– Ministério das Relações Exteriores
NEPAD	– Nova Parceria para o Desenvolvimento Africano
NOEI	– Nova Ordem Econômica Internacional

OCDE	– Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico
ODS	– Objetivos de Desenvolvimento Sustentável
OECE	– Organização Europeia para a Cooperação Econômica
OIL	– <i>Oil India Limited</i>
OIT	– Organização Internacional do Trabalho
OMC	– Organização Mundial do Comércio
OMEL	– <i>Oil and Natural Gas Company Mittal Energy Limited</i>
ONGC	– <i>Oil and Natural Gas Company</i>
ONU	– Organização das Nações Unidas
OSPAAL	– Organização de Solidariedade entre os Povos da África, Ásia e América Latina
OTAN	– Organização do Tratado do Atlântico Norte
OUA	– Organização da Unidade Africana
OVL	– <i>Oil and Natural Gas Company Videsh</i>
PAA	– <i>Africa Purchase from Africans for Africa</i>
PABA	– Plano de Ação de Buenos Aires
PAC	– <i>Pan Africanist Congress</i>
PALOP	– Países Africanos de Língua Oficial Portuguesa
PAPs	– Parceiros de Apoio Programático
PARPA	– Plano de Ação para a Redução da Pobreza Absoluta
PIFC	– Programa de Incentivo a Formação Científica
PMA	– Programa Mundial de Alimentos
PNUD	– Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
PRE	– Programa de Reabilitação Econômica
Promisaeas	– Projeto Milton Santos de Acesso ao Ensino Superior
Renamo	– Resistência Nacional Moçambicana
SADC	– Comunidade de Desenvolvimento da África Austral
SADCC	– Coordenação para o Desenvolvimento da África Austral
SCAAP	– <i>Special Commonwealth Assistance for Africa Programme</i>
SENAI	– Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial
SG	– Secretaria-Geral das Relações Exteriores
SGEG	– Subsecretaria-Geral de Cooperação Internacional, Promoção Comercial e Temas Culturais
SUBIN	– Sub-Secretaria de Cooperação Econômica e Técnica Internacional

UA	– União Africana
UDENAMO	– União Democrática Nacional de Moçambique
UNAMI	– União Nacional Africana de Moçambique Independente
UNASUL	– União de Nações Sul-americanas
UNCTAD	– Conferência das Nações Unidas sobre Comércio e Desenvolvimento
UNITA	– União Nacional para a Independência Total de Angola
UNOMOZ	– Operação das Nações Unidas em Moçambique
USAid	– <i>United States Agency for International Development</i>
VBTP	– Veículos Blindados de Transporte de Pessoal
ZANU	– <i>Zimbabwe African National Union</i>
ZAPU	– <i>Zimbabwe African People's Union</i>
ZMM-GT	– <i>Zambia-Malawi-Mozambique Growth Triangle</i>
ZOPACAS	– Zona de Paz e Cooperação do Atlântico Sul

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 – Comércio bilateral de Moçambique e seus 10 principais e o Brasil (34°) (2016) (Em US\$).....	57
Gráfico 2 – Dez maiores doadores de AOD para Moçambique, média 2015-2016, em US\$ milhões	70
Gráfico 3 – Comércio Bilateral Brasil-Moçambique e Índia-Moçambique (Em US\$).....	92
Gráfico 4 - Principais Investidores Estrangeiros em Moçambique (Em US\$ milhões)	93

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – Análise comparativa das características e dos países definidos como Potências Médias por cinco autores	33
Quadro 2 – Comparativo da Atuação Brasileira e Indiana no âmbito da CID	45
Quadro 3 – Mega projetos em operação e em estudo em Moçambique	58
Quadro 4 – Quadro-resumo das Relações Bilaterais de Moçambique com o Brasil e com a Índia	103

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	14
2	A COOPERAÇÃO SUL-SUL COMO INSTRUMENTO DE POLÍTICA EXTERNA DAS POTÊNCIAS MÉDIAS EMERGENTES	23
2.1	COOPERAÇÃO SUL-SUL E POTÊNCIAS MÉDIAS: CARACTERIZAÇÃO E EVOLUÇÃO HISTÓRICA DOS CONCEITOS.....	23
2.2	POTÊNCIAS MÉDIAS EMERGENTES COMO PARCEIROS PROVEDORES DE COOPERAÇÃO SUL-SUL: OS CASOS DO BRASIL E DA ÍNDIA.....	34
2.3	CONCLUSÕES PARCIAIS: O CONCEITO DE PACTO DE DESENVOLVIMENTO COMO UMA CONSTRUÇÃO TEÓRICA PARA A COOPERAÇÃO SUL-SUL.....	43
3	CONDICIONANTES INTERNOS E POLÍTICA EXTERNA DE MOÇAMBIQUE	48
3.1	CONTEXTO HISTÓRICO	49
3.2	PANORAMA POLÍTICO E ECONÔMICO.....	55
3.3	POLÍTICA EXTERNA E RELAÇÕES INTERNACIONAIS.....	60
4	AS RELAÇÕES DO BRASIL E DA ÍNDIA COM MOÇAMBIQUE EM PERSPECTIVA COMPARADA	72
4.1	POLÍTICA EXTERNA PARA A ÁFRICA E HISTÓRICO DOS CONTATOS BILATERAIS	72
4.2	RELAÇÕES BILATERAIS CONTEMPORÂNEAS	85
4.3	CONCLUSÕES PARCIAIS: ANÁLISE COMPARADA.....	100
5	CONCLUSÃO	105
	REFERÊNCIAS	112
	APÊNDICE A - PROJETOS DE COOPERAÇÃO TÉCNICA DO BRASIL COM MOÇAMBIQUE EM EXECUÇÃO	124
	ANEXO A – MOÇAMBIQUE: LOCALIZAÇÃO, LIMITES E ENTORNO REGIONAL	127
	ANEXO B – MOÇAMBIQUE: PROVÍNCIAS E CAPITALS	128

1 INTRODUÇÃO

Este estudo se insere no debate sobre a inserção internacional das potências médias emergentes e o crescimento da cooperação Sul-Sul, ao comparar especificamente as relações do Brasil e da Índia com Moçambique, com destaque ao período pós-Guerra Fria. O fim da bipolaridade foi marcado por ações unilaterais da potência hegemônica e pela imposição de uma agenda neoliberal pelos dos países do Norte, a partir da influência destes sobre as instituições multilaterais globais. Em resposta, países com renda intermediária, porém ainda considerados periféricos, passam a ambicionar maior participação nos debates centrais da política internacional.

Estes países não empregam força militar, fazendo uso apenas do seu peso econômico, demográfico e das capacidades político-diplomáticas para se projetarem internacionalmente. A ascensão dos emergentes foi acompanhada de alterações significativas nos padrões de relacionamento entre os países em desenvolvimento, que atribuem cada vez mais importância à cooperação Sul-Sul como uma forma de compartilhar soluções para problemas comuns ligados ao desenvolvimento, bem como para aumentar o seu poder de barganha em negociações internacionais.

O Brasil se insere nesta nova ordem como ator internacional de relevância, devido ao seu crescimento econômico, importância regional e papel ativo em instituições internacionais. O país buscou traduzir o seu peso econômico em projeção política e reorientou sua atuação externa a fim de conquistar maior autonomia e influência, defendendo a multipolaridade e formando novas parcerias com países do Sul. Da mesma forma, a Índia desponta como uma potência econômica, demográfica e nuclear que objetiva o reconhecimento do seu *status* perante a sociedade internacional.

A África também passa por uma transição positiva no pós-Guerra Fria, chamada no meio acadêmico de “renascimento africano”. No âmbito doméstico, muitos países apresentam melhor desempenho econômico e avançam nos processos de democratização. No âmbito regional, são lançadas iniciativas inéditas com o objetivo de ampliar a cooperação, a integração regional e a atração de investimentos para o continente, como a Nova Parceria Econômica para o Desenvolvimento Africano (NEPAD), em 2001, e a União Africana (UA), em 2002. No âmbito global, grande parte dos países africanos amplia as parcerias internacionais, avançando nos seus projetos de desenvolvimento nacional de maneira mais autônoma em relação aos tradicionais parceiros do Ocidente (SARAIVA, 2012).

No contexto africano, Moçambique se destaca como um país de crescente importância regional e como um novo polo de atração de investimentos. O país passou por uma longa luta de libertação colonial que culminou com sua independência em 1975. Em 1977, reiniciou-se o conflito que desestabilizou o país por dezesseis anos. Neste período, Moçambique realiza um processo de modernização de inspiração socialista, apoiado pela URSS, pela China e por países do leste europeu. A partir de 1987, o país realiza uma série de ajustes econômicos e políticos, que resultam na liberalização da economia, no fim do conflito e na realização de eleições multipartidárias. No pós-Guerra Fria, ao perder a importância estratégica para as duas superpotências, Moçambique se aproxima de novos parceiros para alavancar o seu desenvolvimento interno. É neste contexto que as suas relações com países como o Brasil e a Índia ganham maior intensidade, especialmente a partir da década de 2000.

A dimensão Sul-Sul da Política Externa Brasileira se tornou uma temática frequente nos meios acadêmicos, especialmente a partir do governo Lula (2003-2010), tendo em vista o destaque dado pela sua diplomacia às relações com países da América Latina, África, Ásia e Oriente Médio. No entanto, diante das atuais mudanças na conjuntura internacional e da instabilidade política e econômica interna brasileira, esta orientação externa, que prioriza os países do Sul, e em especial a África, tem sido contestada. Por esta razão, a pergunta que o estudo se propõe a responder é: quais as implicações da atenuação da dimensão Sul-Sul na Política Externa Brasileira para a condição do país enquanto potência média emergente?

Para responder a esta pergunta, a pesquisa tem como objetivo geral fazer uma comparação sistemática entre as relações do Brasil e da Índia com Moçambique, a fim de explicar de que forma o status de potência média emergente se inter-relaciona com os esforços de cooperação Sul-Sul destes países. Para atingir o objetivo principal proposto, o trabalho também persegue os seguintes objetivos específicos:

- a) realizar revisão bibliográfica a respeito do surgimento histórico e evolução dos conceitos de cooperação Sul-Sul e potências médias, avaliando os casos específicos do Brasil e da Índia como parceiros provedores de cooperação Sul-Sul;
- b) contextualizar os processos históricos de luta de libertação, transição econômica e de paz em Moçambique, assim como avaliar o panorama político e econômico moçambicano e as suas relações externas contemporâneas;
- c) verificar como se deram os contatos do Brasil e da Índia com Moçambique em áreas consideradas prioritárias (relações político-diplomáticas, comércio e investimentos e cooperação Sul-Sul) e, tendo em vista a comparação com outro

país emergente, avaliar os próprios resultados da Política Externa Brasileira para a África.

A hipótese geral da pesquisa é a de que a cooperação Sul-Sul fortalece a própria condição destes países enquanto potências médias no sistema internacional. Para que a hipótese geral seja avaliada, são necessárias as seguintes hipóteses auxiliares, relacionadas a cada um dos objetivos específicos propostos e, conseqüentemente, capítulos desenvolvidos na dissertação:

- a) a cooperação Sul-Sul é um instrumento de inserção internacional das potências médias emergentes, o qual se diferencia das relações Norte-Sul, devido às necessidades mútuas de desenvolvimento e por construir uma associação internacional que contribui para mudanças na ordem internacional;
- b) Moçambique protagoniza o processo de aproximação com os emergentes, pelo seu interesse em diversificar parcerias, tendo em vista que estes se diferenciam dos parceiros tradicionais do Norte pela não-imposição de condicionalidades;
- c) enquanto a Índia amplia a sua parceria com Moçambique em todas as dimensões avaliadas, o Brasil reduz os contatos e a sua presença no país africano.

Este estudo se insere no campo da Análise de Política Externa (APE), uma subárea das Relações Internacionais que tem “como objeto o estudo da política externa de governos específicos, considerando seus determinantes, objetivos, tomada de decisões e ações efetivamente realizadas” (SALOMÓN; PINHEIRO, 2013, p. 40). Dentro da APE, o trabalho faz parte da área conhecido como Política Externa Comparada.

O campo de estudos conhecido como Política Externa Comparada surgiu na década de 1960, a partir dos estudos de Rosenau, e com grande influência da Ciência Política behaviorista. Nas primeiras décadas, o campo de estudos buscou desenvolver uma Teoria Geral da Política Externa que fosse capaz de prever comportamentos dos Estados através da exploração estatística, agregando informações desde o papel individual dos líderes até a importância do sistema internacional (HUDSON; VORE, 1995).

No entanto, por ser um objetivo muito amplo e por não contemplar os diversos indicadores que compõem a realidade, esse não foi concluído. Atualmente, os estudos comparados buscam a proposição de generalizações de médio alcance, que possam mediar entre grandes princípios e a complexidade da realidade. Isto se dá a partir da análise do que o campo chama de “eventos de política externa” (quem faz o que a quem e como, no contexto das relações entre os Estados) (HUDSON; VORE, 1995).

O objetivo da análise comparativa é mover-se de um entendimento específico para uma compreensão mais generalizada. Estudar a política externa comparativamente e sistematicamente tem potencial de produzir um conhecimento mais útil do que a simples descrição de fatos históricos. A compreensão sistemática de eventos de política externa como semelhantes ou diferentes pode ajudar tomadores de decisão na criação de respostas mais adequadas aos desafios de inserção internacional de um país (MARIJKE, 2007).

As comparações realizadas com um grande número de casos permitem a avaliação de padrões gerais de causa e efeito através do uso do método estatístico e permitem fazer afirmações mais gerais. Porém, não possibilitam distinções mais detalhadas entre os diversos países analisados. Comparações com um pequeno número de casos permitem análises mais detalhadas de semelhanças e diferenças entre as variáveis independentes e dependentes dos casos. Estas usam descrições que podem ser mais ricas em detalhes e menos informações são perdidas.

O principal problema para realização de estudos de Política Externa Comparada é fato de haver muitas variáveis e um pequeno número de casos. Comparações com um pequeno número possuem a desvantagem de não permitirem a generalizações de amplo alcance. As proposições realizadas são mais limitadas. Assim, a tarefa do investigador é aplicar este método de forma a minimizar suas fraquezas e capitalizar suas forças inerentes. Para isso, é preciso concentrar a análise em casos "comparáveis", isto é, casos semelhantes em um grande número de características importantes (variáveis) que se deseja tratar como constantes (LIJPHART, 1971; MARIJKE, 2007).

A Política Externa Comparada tem o potencial de ampliar o conhecimento generalizado e minimizar os vieses. Busca-se, através da comparação, entender decisões, comportamentos e resultados históricos da política externa, que permitam reconhecer padrões em situações novas. Estudar a política externa de forma comparativa, seja estudando diferentes decisões de política externa tomadas pelos líderes de um Estado ou comparando a política externa de múltiplos Estados, tem a vantagem de permitir a identificação de padrões. Sem a capacidade de comparar casos, seria extremamente difícil avaliar quais lições devem ser derivadas de um evento específico (MARIJKE, 2007).

Para isso, é necessária a adequação do pensamento em termos de causas e efeitos. Causas são os fatores que contribuem para a determinação das opções de política externa. É o que explica comportamentos específicos e contribui para a ocorrência de um resultado. Na APE, as causas são chamadas de variáveis independentes. O efeito (o resultado) que procuramos explicar é chamar a variável dependente. O efeito, ou variável dependente, não

teria ocorrido se as variáveis independentes não tivessem estado presentes. Além disso, a variável dependente teria tomado uma forma diferente se diferentes variáveis independentes estivessem presentes ou se as variáveis independentes tivessem diferentes pesos (MARIJKE, 2007).

Ao longo do desenvolvimento, este estudo abordará a relação entre as variáveis que constituem o problema de pesquisa. Tendo em vista a hipótese apresentada, o estudo não se propõe a testar uma relação causal, mas a existência de uma inter-relação entre a condição de potência média emergente do Brasil e da Índia (variável independente) e as relações estabelecidas por estes países com Moçambique (variável dependente). Além disso, avalia-se que estes contatos sofrem interferência dos interesses específicos de Maputo (variável interveniente), gerados a partir do entendimento deste país a respeito das suas condições internas e opções de política externa.

Justifica-se a definição da condição de potência média do Brasil e da Índia como variável independente por quatro fatores: primeiramente, pelo seu grande peso econômico e populacional; em segundo lugar, pelas reivindicações por maior representatividade nas instituições internacionais; em terceiro lugar, pois ambos buscam ampliar sua presença em novos mercados e sua influência junto aos demais países do Sul; e em quarto lugar, por fazerem parte de agrupamentos que ganharam destaque na mídia e nos meios acadêmicos na última década, o primeiro, formado por Índia, Brasil e África do Sul (IBAS), e o segundo formado por Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul (BRICS).

Diversos fatores podem ser considerados como variáveis intervenientes na definição dos termos das relações do Brasil e da Índia com Moçambique, como o contexto internacional, o contexto doméstico e regional dos emergentes, o contexto regional africano e a influência de outros países interessados na aproximação com Moçambique, como África do Sul, China e as potências do Norte. Este estudo considerou prioritárias as condições internas e as opções de política externa de Moçambique. A situação interna condiciona os interesses econômicos e a confiança política do Brasil e da Índia ao se voltarem para Moçambique, enquanto que os interesses de política externa moçambicana servem como limite à projeção dos emergentes neste país.

A prioridade dada a análise dessa variável interveniente se dá pela compreensão de que, apesar das críticas de que os emergentes apenas reproduzem práticas históricas de exploração Norte-Sul, em última instância, cabe a Moçambique (e aos países em desenvolvimento, de uma maneira geral) realizar decisões pragmáticas e priorizar a sua própria agenda e interesses. Isso é possível, pois, embora os emergentes também possuam

interesses econômicos na África, as relações não ocorrem sob os mesmos termos das relações neocoloniais do século XIX, visto que os emergentes não impõem nem constrangimentos militares, nem econômicos ou políticos aos países africanos. Os interesses de Maputo não são considerados como variáveis intervenientes, pois não explicariam, sozinhos, a aproximação dos emergentes, dado o menor peso e condições do país para se projetar internacionalmente.

A definição da variável dependente como as relações estabelecidas pelo Brasil e pela Índia com Moçambique se dá pela própria hipótese do estudo de que estas estão inter-relacionadas com o *status* de potências médias desses países. O interesse no tema se dá diante da reavaliação da prioridade dada pela diplomacia brasileira à África e às relações Sul-Sul. Assim, torna-se relevante analisar tanto as motivações quanto os resultados da Política Externa Brasileira em uma perspectiva comparada com outras potências médias.

Justifica-se a escolha da Índia como um caso “comparável” com o brasileiro, pois, além das semelhanças já citadas a respeito da caracterização de ambos enquanto potências médias, percebe-se uma lacuna na produção de estudos comparados da política externa do Brasil com a Índia. Embora haja diversas semelhanças na forma como estes países orientam as suas estratégias de inserção internacional na busca por maior projeção política e econômica, ainda existem poucos trabalhos a respeito deste país na academia brasileira, enquanto que outros países como a China, África do Sul e Rússia recebem maior destaque.

Optou-se por estudar Moçambique, primeiro, pois esse país não faz parte do entorno regional imediato do Brasil nem da Índia, assim, não priorizaria as relações com nenhum dos dois países com base na influência regional. Segundo, pois este país possui importância estratégica tanto para o Brasil, devido às ligações linguísticas e no âmbito da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (CPLP), quanto para a Índia, devido à localização na costa do Oceano Índico. Terceiro, em razão do contexto transição positiva deste país no cenário internacional, centrado no desenvolvimento econômico, avanço dos processos democráticos e de fortalecimento do papel regional. Com isso, o país eleva o seu *status* enquanto ambiente de interesses econômicos e estratégicos, atraindo atenção de nações desenvolvidas e de países emergentes como China, Brasil e Índia.

O recorte temporal, o pós-Guerra Fria, foi definido com base nas mudanças no sistema internacional e nas mudanças internas em cada um dos três países estudados. O sistema internacional transitava para uma ordem unipolar, trazendo a necessidade de realinhamento das parcerias internacionais dos países do Terceiro Mundo. Internamente, o Brasil passava por um processo de redemocratização e estabilização econômica. A Índia realizava a sua abertura e desregulamentação econômica, após anos de socialismo *swadeshi*. Enquanto Moçambique

encerrava o conflito de dezesseis anos, através do Acordo Geral de Paz e realização de eleições multipartidárias. Todas estas transformações permitiram que todos estes países pudessem olhar para outras regiões do mundo em busca de novas parcerias para os seus projetos de desenvolvimento nacional.

A justificativa social para a escolha deste tema é que, ao mesmo tempo em que buscase descobrir potencialidades na parceria com Moçambique, é preciso também observá-la a partir de um olhar crítico. Esta situação pode ser exemplificada, por um lado, pelo projeto ProSavana (cooperação trilateral entre Brasil, Japão e Moçambique) e pela concessão de Linhas de Crédito (LOCs) (por parte da Índia ao governo moçambicano) e, por outro lado, pelos projetos Brasil-África e pelo cursos oferecidos pelo *Indian Technical and Economic Cooperation* (ITEC).

Inicialmente concebido como o maior projeto de cooperação Sul-Sul do Brasil, em parceria com o Japão e com Moçambique, o ProSavana visava ampliar a produtividade agrícola no entorno do corredor de Nacala, a partir das experiências do Brasil e do Japão com o Prodecer, realizado no cerrado brasileiro entre as décadas de 1970 e 1990. No entanto, o projeto sofre duras críticas por parte de organizações da sociedade civil dos três países, no sentido de que, além da falta de transparência e informações para a população local, o foco na monocultura e na produção em ampla escala traria apenas prejuízos aos pequenos e médios agricultores da região. Estas organizações acreditam que o Brasil e o Japão tenham interesses em beneficiar as suas grandes empresas dos setores de construção e agroexportação.

No mesmo sentido, desde o início dos anos 2000, Moçambique se tornou terceiro maior receptor de LOCs subsidiadas pelo governo indiano para a implementação em projetos específicos de melhoria de infraestrutura, distribuição de energia elétrica, perfuração de poços artesianos, entre outros. Embora o país apresente a sua intenção generosa de financiar a melhoria e a reconstrução da infraestrutura debilitada ao longo de décadas de conflito em Moçambique, esta política é feita através de linhas que não apenas aumentam o endividamento do país, como também beneficiam as indústrias indianas através dos seus critérios de aquisição (que condicionam as LOCs à importação de produtos ou contratação de serviços de empresas indianas).

Ao mesmo tempo, em dezembro de 2017, no âmbito do Projeto Brasil-África, Brasil e Moçambique concluíram um projeto de cooperação voltado para a igualdade de gênero, vista como essencial para o cumprimento dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS). O foco do projeto foi o enfrentamento da violência contra as mulheres e o empoderamento econômico feminino. Além de visitas técnicas, foram realizados cursos para a formação de

agentes públicos em saúde e segurança, que apresentaram uma perspectiva de gênero para o acolhimento às vítimas e sensibilização a respeito da privacidade no atendimento a mulheres e meninas (ONU MULHERES BRASIL, 2017).

Em 2013, 25 funcionários da polícia moçambicana receberam um curso de combate, incluindo capacitação anti-tumultos, antiterrorismo, resgate de reféns, eliminação de bombas, entre outras. A despesa total do treinamento foi coberta pelo programa de ITEC. Seis agentes de polícia moçambicanos também receberam formação de longo prazo na Universidade de Ciências Forenses de Gujarat, em 2015, a partir de uma doação do governo indiano ao Ministério do Interior moçambicano (INDIA, 2016). Com isso, a temática escolhida também leva em consideração o aspecto qualitativo destas relações e o quanto é necessário, academicamente, apontar para o impacto, tanto positivo quanto negativo, dos fenômenos estudados sobre a população local.

Além do método comparado, já abordado nesta introdução, é importante esclarecer a metodologia utilizada quanto a outros aspectos, especialmente quanto a sua etapa empírica. Segundo Denise Tolfo Silveira e Fernanda Peixoto Córdova (2009), as pesquisas podem ser classificadas de acordo com a sua abordagem, sua natureza, seus objetivos e seus procedimentos. A partir da categorização proposta pelas autoras, busca-se identificar a metodologia proposta para a presente pesquisa. Quanto a sua abordagem, o trabalho se classifica como qualitativo, no que se refere à interpretação dos dados a respeito das relações político-diplomáticas e entre os países estudados. No estudo das relações econômicas e comerciais e da cooperação Sul-Sul, torna-se necessária uma abordagem qualitativa-quantitativa.

Quanto à natureza, trata-se de uma pesquisa aplicada, tendo em vista a interface das Relações Internacionais enquanto ciência social aplicada e o interesse em propor conhecimentos para aplicação prática, direcionados a questões específicas que se relacionam com verdades e interesses locais. Quanto aos objetivos, trata-se de uma pesquisa explicativa, que tem como problema central explicar porque países emergentes como o Brasil e a Índia empenham esforços de aproximação com Moçambique

Quanto aos procedimentos, foram realizadas pesquisas bibliográficas e documentais que foram aplicadas a uma análise comparada dos dois casos. Os documentos analisados são principalmente os oficiais, disponibilizados pelos governos dos três países estudados, além de dados levantados por instituições multilaterais. Para a avaliação das relações político-diplomáticas, foram consultados dados referentes a visitas de alto nível, acordos bilaterais assinados e principais projetos de cooperação.

Para analisar as relações econômico-comerciais, foram levantados dados referentes aos níveis de comércio, principais produtos comercializados, níveis de investimento e atuação de empresas indianas e brasileiras em Moçambique. A respeito da cooperação Sul-Sul levou-se em consideração o que cada um dos governos do Brasil e da Índia consideram como parte da sua contribuição, tendo em vista que não há um padrão internacionalmente reconhecido do que pode ser quantificado ou qualificado como cooperação Sul-Sul. Além disso, dada a atualidade do tema, o trabalho fez uso de pesquisa em fontes da imprensa.

A dissertação está dividida em três capítulos, além desta introdução e da conclusão. O capítulo a seguir traz alguns conceitos fundamentais para a compreensão da variável independente: o fato de Brasil e Índia serem identificados como potências médias emergentes que utilizam a cooperação Sul-Sul como estratégia de desenvolvimento e inserção internacional. Embora as variáveis intervenientes sejam diversas, o terceiro capítulo abordará aquela considerada principal: o contexto histórico, os condicionantes políticos e econômicos internos e a Política Externa de Moçambique. O quarto capítulo se dedica à análise da variável dependente: as relações do Brasil e da Índia com Moçambique, a partir dos resultados obtidos nos contatos político-diplomáticos, no comércio e investimentos e na cooperação Sul-Sul, em sentido estrito.

2 A COOPERAÇÃO SUL-SUL COMO INSTRUMENTO DE POLÍTICA EXTERNA DAS POTÊNCIAS MÉDIAS EMERGENTES

O presente capítulo aborda os conceitos de cooperação Sul-Sul e potências médias, fundamentais para a compreensão da variável independente, a saber, a condição de potência média emergente do Brasil e da Índia. O capítulo é dividido em três partes. A primeira seção tem como objetivo fazer uma revisão teórica e histórica sobre os conceitos de cooperação Sul-Sul e de potências médias, com destaque para a diferenciação entre potências médias tradicionais e potências médias emergentes. A segunda seção realiza uma comparação entre a concepção brasileira e indiana a respeito da cooperação Sul-Sul e de que forma esta é empregada na suas políticas externa. A terceira seção conclui o capítulo, ao apresentar o conceito de “pactos de desenvolvimento” como uma perspectiva teórica para a análise da cooperação Sul-Sul proveniente das potências médias emergentes.

2.1 COOPERAÇÃO SUL-SUL E POTÊNCIAS MÉDIAS: CARACTERIZAÇÃO E EVOLUÇÃO HISTÓRICA DOS CONCEITOS

O que atualmente se define como Cooperação Internacional para o Desenvolvimento (CID) teve suas bases no pós-Segunda Guerra Mundial, no contexto da reconstrução da Europa, das disputas da Guerra Fria e do processo de descolonização. A criação do Banco Mundial, do Fundo Monetário Internacional (FMI), em 1944, e da Organização das Nações Unidas (ONU), em 1945, foram as primeiras iniciativas de estruturação da CID. A Carta das Nações Unidas indicava a intenção da organização de promover

[...] uma cooperação internacional para resolver os problemas internacionais de caráter econômico, social, cultural ou humanitário, e para promover e estimular o respeito aos direitos humanos e às liberdades fundamentais para todos, sem distinção de raça, sexo, língua ou religião (ONUBR, 1945, Capítulo 1º, artigo 1º, parágrafo 3º).

O Plano Marshall foi o primeiro esforço massivo de cooperação para o desenvolvimento. Lançado pelos Estados Unidos, em 1948, tinha como finalidade a transferência de fundos para a reconstrução da Europa, que havia sido devastada pela guerra. A Organização Europeia para a Cooperação Econômica (OECE)¹ foi criada neste mesmo ano

¹ Esta organização mais tarde viria a se tornar a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), de abrangência internacional.

para administrar de maneira coordenada estes recursos e para levantar dados econômicos e estatísticas a respeito dos países da região. No ano seguinte, o Bloco do Leste lança o Conselho para Assistência Econômica Mútua (Comecon), em resposta à iniciativa ocidental (DEGNBOL-MARTINUSSEN; ENGBERG-PEDERSEN, 2003).

A temática do desenvolvimento ocupa os fóruns internacionais a partir da década de 1960, declarada pela ONU como a “Década do Desenvolvimento”. Em sequência, o Banco Mundial cria a Associação Internacional de Desenvolvimento (AID) para fornecer pequenos empréstimos aos países mais pobres e a OCDE cria o Comitê de Assistência ao Desenvolvimento (CAD). O CAD criou em 1961 o termo “Assistência Oficial ao Desenvolvimento” (AOD), conceito utilizado até a atualidade.

O termo AOD refere-se exclusivamente aos fluxos econômicos originários de países-membros do CAD e destinados a países pertencentes da Lista do CAD dos Destinatários da AOD ou a instituições multilaterais. Estes devem ser fornecidos somente por agências oficiais, pelos governos nacionais ou locais, ou através de suas agências executivas. O objetivo deve ser a promoção do desenvolvimento econômico e do bem-estar dos países em desenvolvimento. Os recursos devem apresentar caráter de concessão e um elemento de subvenção de pelo menos 25% (OCDE, 2008).

A AOD, entretanto, restringe conceitualmente o entendimento sobre ajuda externa às relações Norte-Sul. Embora a maior parte dos fluxos da CID ainda seja nesta direção, desde a metade do século XX, países em desenvolvimento se articulam e formam redes de cooperação com propósitos de horizontalidade. A partir de um sentido político, convencionou-se chamar este tipo de aproximação entre países em desenvolvimento de cooperação Sul-Sul. O conceito de cooperação Sul-Sul é flexível, dinâmico e varia de acordo com o momento histórico e com o sentido político do seu uso. A sua origem histórica data do fim da Segunda Guerra Mundial, quando as atenções dos países centrais voltam-se para a Guerra Fria e, em resposta, as regiões periféricas do mundo articulam-se politicamente para chamar atenção às suas pautas – o desenvolvimento econômico, a descolonização e o fim dos regimes racistas na África Austral.

Alguns acontecimentos históricos são relevantes para o surgimento de uma consciência do Sul. O primeiro deles é a aproximação entre a China e a Índia, no contexto das negociações que encerraram o conflito bilateral em torno do reconhecimento da soberania chinesa na região do Tibet. O Acordo de Panchsheel, assinado em 1954, estabeleceu os Cinco Princípios de Coexistência Pacífica (respeito mútuo pela integridade territorial e pela soberania, não-agressão, não-interferência, igualdade e benefícios mútuos, e coexistência pacífica). O segundo marco histórico é a Conferência de Colombo, ocorrida no mesmo ano,

quando Índia, Indonésia, Paquistão, Ceilão (Sri Lanka) e Birmânia (Mianmar), se reúnem para discutir a criação de uma frente neutralista diante do conflito na Indochina. Esta conferência marcou o início da solidariedade asiática (VISENTINI, 2011).

O grande marco na história da aproximação entre os países do Sul foi a Conferência de Bandung, ocorrida na Indonésia em 1955. Esta representa o início da solidariedade afro-asiática e do ideal de terceiro-mundismo. No encontro, estiveram presentes 29 países da África e da Ásia e em torno de trinta movimentos de libertação. Aos cinco princípios da coexistência pacífica, acrescentaram-se outros temas como o respeito aos direitos humanos, a observância à Carta da ONU, a igualdade entre raças e nações, a busca por soluções pacíficas de conflitos, o respeito à justiça e às obrigações internacionais, além da rejeição aos pactos de defesa coletiva promovidos pelas superpotências. Bandung representa o surgimento do Terceiro Mundo no cenário internacional (VISENTINI, 2011; PINO, 2014).

A inclusão da América Latina no movimento terceiro-mundista se deu a partir da criação do Movimento dos Não-alinhados (MNA), em Belgrado, em 1961 e do estabelecimento da Conferência das Nações Unidas sobre Comércio e Desenvolvimento (UNCTAD) e do G77, no contexto dos debates a respeito da interligação entre comércio e desenvolvimento. A criação UNCTAD e do G77 foram algumas das primeiras conquistas dos países em desenvolvimento, no âmbito multilateral. A UNCTAD foi uma resposta às reivindicações no contexto do Acordo Geral de Tarifas e Comércio (GATT). Os países em desenvolvimento reclamavam que os seus produtos de exportação não faziam parte das negociações do acordo. O G77 é um espaço de coordenação de posições em torno de pautas econômicas e corresponde, atualmente, a maior coalizão dentro da Assembleia Geral da ONU, contando com mais de 130 membros (SOUZA, 2014; PINO, 2014).

Na década de 1970, surgem as reivindicações pelo estabelecimento de uma Nova Ordem Econômica Internacional (NOEI), em resposta à crise gerada pelo abandono do padrão-ouro pelos Estados Unidos e pelos choques do Petróleo. Nesta mesma época, o conceito de desenvolvimento econômico ganha uma dimensão social. Anteriormente, apenas a renda era considerada como indicador de desenvolvimento. A partir de então, são introduzidas novas variáveis, como a redução da pobreza, o cuidado com o meio ambiente, o controle demográfico e a situação da mulher (PUENTE, 2010).

A Cooperação Técnica entre Países em Desenvolvimento (CTPD) ganha destaque nesta década. Em 1974 é criada a Unidade Especial de CTPD sob os auspícios do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD). Quatro anos depois, os países em desenvolvimento se reuniram na Conferência de Buenos Aires e lançaram o Plano de Ação de

Buenos Aires (PABA) para a promoção da CTPD. O PABA foi a primeira iniciativa coletiva de sistematização das modalidades de cooperação entre países em desenvolvimento. O PABA reconheceu a CTPD como complementar à cooperação com os países desenvolvidos, o foco da CTPD foi definido como o fortalecimento da autoconfiança dos países em desenvolvimento, e o seu principal fundamento o respeito à soberania nacional e ao princípio de não-intervenção (PUENTE, 2010; LEITE, 2011).

Apesar da importância dos esforços realizados na Conferência de Buenos Aires, as mudanças no cenário internacional da década seguinte trariam uma série de constrangimentos à CTPD. As tensões Leste-Oeste são retomadas. No intuito de recuperar a hegemonia, os Estados Unidos aplicam uma política de elevação dos juros, causando grande impacto sobre as dívidas externas dos países em desenvolvimento que haviam alicerçado as suas estratégias de crescimento econômico na obtenção de crédito no exterior. A crise da década de 1980 teve impacto no financiamento da CTPD, resultando em avanços modestos e ações concentradas no nível regional.

O fim da Guerra Fria foi seguindo de um clima de otimismo, com a realização de diversas conferências multilaterais a respeito do desenvolvimento. A ideia de aproximação entre países em desenvolvimento ressurge como forma de minimizar os riscos da globalização. A percepção da existência de um grupo de países emergentes com renda média e certa capacidade de competição nos mercados internacionais levou a reorientação da AOD dos países desenvolvidos, que introduziram o quesito da graduação para as suas doações. Neste mesmo sentido, a ONU lança em 1995 um documento chamado “Novas orientações da CTPD”, onde apresenta o conceito de “países-pivô”. A este grupo de países intermediários caberia a liderança nas iniciativas de CTPD (PUENTE, 2010; LEITE, 2011).

Apesar do otimismo inicial, durante a década de 1990 não houve avanços significativos na reaproximação dos países em desenvolvimento. A queda no componente ideológico do terceiro-mundismo é percebida como um dos fatores que explicam o afastamento neste período. Surgem duras críticas ao conceito de Terceiro Mundo, questionado tanto devido à heterogeneidade de países abrangidos, quanto à própria legitimidade das suas reivindicações. A principal causa do subdesenvolvimento passou a ser apontada como a ineficácia da gestão interna e não a estrutura da divisão internacional do trabalho. Dessa forma, em vez de reivindicarem condições mais justas, estes países deveriam concentrar seus esforços na adoção de políticas de responsabilidade fiscal, privatizações, redução de gastos públicos e abertura comercial (PINO, 2014).

A partir dos anos 2000, a retomada do crescimento econômico nos países periféricos é acompanhada de iniciativas no âmbito da ONU, do fortalecimento dos blocos de integração regional, dos fóruns inter-regionais sem a presença de países do Norte e de articulações em torno de temáticas como comércio e meio-ambiente. A luta por uma Nova Ordem Econômica Internacional dá lugar a exigências sociais, expressas nos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio. A própria expressão Terceiro Mundo é abandonada em detrimento da já utilizada denominação de Sul Global (LEITE, 2011).

A Cúpula do Sul, realizada em Havana, no ano 2000, contou com a participação dos países do G77 e da China, e discutiu a necessidade de uma mudança de rumos para o neoliberalismo. A declaração final do encontro enfatizou a importância da Cooperação Sul-Sul no novo milênio. Em 2002, foi realizada no México a Conferência de Monterrey sobre Financiamento do Desenvolvimento. A declaração final do evento apontou a cooperação Sul-Sul e a cooperação triangular como importantes instrumentos para a promoção da CID. A partir deste documento, as dimensões Sul-Sul e triangular são introduzidas nas declarações finais de vários organismos internacionais, como modalidades essenciais para a ampliação da eficácia da ajuda externa. Nos marcos do G77, ainda destaca-se o Consenso de Teerã sobre a Cooperação Sul-Sul e a I Cúpula do Sul em Marrakesh, comemorativa dos 25 anos do PABA (BUSS; FERREIRA, 2011).

A partir da resolução AG-NU 58/220, de 2004, o termo CTPD é substituído pela expressão Cooperação Sul-Sul e a Unidade Especial para CTPD torna-se Unidade Especial para cooperação Sul-Sul. “Com isso, foram incorporadas à cooperação técnica as dimensões da cooperação econômica (não somente financeira, mas também outras áreas, como o comércio e o investimento, incluindo investimentos diretos Sul-Sul e integração econômica regional, por exemplo)” (PUENTE, 2010, p. 79).

Conforme assinala Puente (2010, p. 75), os termos da cooperação Sul-Sul e da CTPD são muitas vezes utilizados como sinônimos. No entanto, a cooperação Sul-Sul possui elementos particulares, tendo em vista que esta

[...] abrange um leque maior de postulações e atividades que vão além da cooperação técnica, e normalmente traduzem também os esforços de coordenação diplomática dos países em desenvolvimento no âmbito das relações internacionais, sobretudo na esfera econômica.

Para este mesmo autor, o termo “cooperação horizontal” também é impreciso, pois muitas vezes há aspectos de verticalidade neste tipo de cooperação.

A atuação dos países de desenvolvimento intermediário passa a ter maior impacto no cenário internacional a partir dos anos 2000. Destaca-se a criação do Fórum de Diálogo Índia, Brasil e África do Sul (2003) e do Fundo IBAS de combate à fome e à pobreza, monitorado pela Unidade Especial de Cooperação Sul-Sul do PNUD. No mesmo ano, ocorre em Cancun, nos preparatórios da V Conferência Ministerial, a criação do G20 comercial para as negociações sobre a questão agrícola na Organização Mundial do Comércio (OMC). O grupo inclui somente países em desenvolvimento, sob a liderança de Brasil, Índia, China e África do Sul. A articulação destes países em várias frentes, como na questão comercial e na questão climática, além da crescente aproximação dos emergentes com outros países do Sul através do comércio, investimentos e projetos de cooperação técnica passa a chamar a atenção dos países do Norte para a cooperação Sul-Sul.

Pino (2014) apresenta quatro fatores explicativos para o crescimento dos interesses dos países desenvolvidos na cooperação Sul-Sul, após décadas de indiferença. Primeiramente, percebe-se uma “ameaça do Sul”, no sentido de que os emergentes estariam competindo com os doadores tradicionais. Em segundo lugar, há um reconhecimento positivo das iniciativas Sul-Sul. Em terceiro lugar, percebe-se o desconhecimento e a necessidade de melhor compreensão da cooperação Sul-Sul por parte dos centros de pesquisa dos países do Norte. Finalmente, há uma preocupação quanto aos efeitos nocivos da crescente inserção dos “novos doadores” na agenda de eficácia da ajuda ao desenvolvimento da OCDE (PINO, 2014).

A Eficácia da Ajuda internacional é a pauta principal dos países da OCDE, no que se refere à CID, na atualidade. A preocupação com a atuação dos “novos doadores” ou “doadores emergentes” fez com que o CAD estabelecesse em 2009 um *task-team* específico sobre a cooperação Sul-Sul no seu Grupo de Trabalho sobre Eficácia da Ajuda. A partir de então, os países da OCDE buscam um diálogo com os países emergentes, criando uma incipiente governança global a respeito da Eficácia da Ajuda. Foram realizados Fóruns de Alto Nível sobre Eficácia da Ajuda em Roma (2003), Paris (2005), Accra (2008) e Busan (2011).

A questão central debatida nestes Fóruns é a difícil mensuração da cooperação Sul-Sul. Ao mesmo tempo em que reconhecem a necessidade de maior transparência quanto aos recursos empregados e quanto aos dados e estatísticas a respeito da cooperação Sul-Sul, os países do Sul rejeitam o rótulo de “novos doadores” ou “doadores emergentes” e as tentativas de avaliar a cooperação Sul-Sul nos moldes da AOD, tendo em vista a diferente natureza deste tipo de cooperação. Enquanto as palavras “doadores” e “assistência” encaixam-se nas relações Norte-Sul, na dimensão Sul-Sul, pode-se falar apenas em “parcerias” e “cooperação”,

visto que se trata de uma colaboração entre países que ainda possuem necessidades de desenvolvimento. A Declaração Final do IV Fórum de Alto Nível sobre Eficácia da Ajuda, em Busan, em 2011, representou o maior reconhecimento a respeito das especificidades da cooperação Sul-Sul.

O documento final intitulado Parceria de Busan para uma Cooperação Eficaz para o Desenvolvimento já demonstra o peso da participação dos países do Sul, ao alterar o termo “Eficácia da Ajuda” por “Eficácia da Cooperação”. Além disso, o documento avança em relação ao Acordo de Paris de 2005, ao reconhecer que “[a] natureza, as modalidades e as responsabilidades que se aplicam à cooperação sul-sul, diferem daquelas que se aplicam à cooperação norte-sul”. Dessa forma os compromissos acordados no documento de Busan servem apenas como referência para os parceiros da cooperação sul-sul numa base voluntária (PARCERIA..., 2011). Destaca-se que, desde 2005, foi instituído o Fórum de Cooperação para o Desenvolvimento, subsidiário do Conselho Econômico e Social (ECOSOC). A partir deste, os países em desenvolvimento, especialmente Brasil e Índia, comprometem-se com o diálogo em torno do estabelecimento de padrões para a CID, no entanto, consideram a ONU um espaço mais legítimo para tais discussões do que a OCDE (PINO, 2014; SOUZA, 2014).

Em suma, o ideal de solidariedade terceiro-mundista, surgido na década de 1950, é fortalecido a partir dos anos 2000 sob a denominação de cooperação Sul-Sul. Esta dá continuidade tanto à agenda de Bandung (articulação política em torno de pautas comuns e mudança na ordem internacional), quanto à agenda de Buenos Aires (desenvolvimento através de troca de experiências em áreas como saúde, educação, agricultura, comércio, indústria e políticas públicas).

Ao adotar a denominação Sul Global, os países em desenvolvimento emanam a mensagem política de que, embora o conflito Leste-Oeste tenha terminado, as discrepâncias Norte-Sul permanecem no século XXI, aprofundadas pelas crises das últimas décadas do século anterior. A cooperação Sul-Sul ressurgue sob novas bases, a partir da maior capacidade de coordenação política para a implementação de iniciativas e da liderança de países emergentes com maior nível de desenvolvimento econômico e capacidade de projeção política.

Expressões como “potências médias”, “países intermediários”, “potências regionais”, “semiperiferia” e “potências emergentes” são utilizadas no meio político, acadêmico e na mídia, para referir-se a países que pertencem a um estrato intermediário na ordem internacional. No entanto, as definições de tais expressões permanecem vagas e diversas e seu significado pode mudar dependendo do contexto, o que permite o uso como instrumento

retórico para a política externa, em especial, para obter reconhecimento internacional como um ator influente. Na literatura sobre Relações Internacionais, tampouco há um consenso a respeito da classificação das potências médias. De maneira geral, os autores utilizam duas abordagens: a primeira analisa as capacidades materiais dos Estados, tais como nível de desenvolvimento econômico, poder militar, tamanho do território e população; a segunda entende que potências médias são países que apresentam um comportamento de política externa específico.

O termo “potências médias” foi primeiramente utilizado após a Primeira Guerra Mundial na Conferência de Paz em Paris, onde o governo britânico sugeriu a participação de Estados intermediários no Conselho da Liga das Nações. Após a Segunda Guerra Mundial, alguns países, como Canadá, Austrália e Nova Zelândia se proclamaram potências intermediárias e reclamaram maior participação na ONU. Em relação ao poder nacional, eram consideradas potências médias países em nível intermediário em diversos aspectos, tais como desenvolvimento, saúde e industrialização. No nível comportamental, a expressão associava-se ao envolvimento em operações de manutenção da paz, cooperação multilateral e mediação das divergências Norte-Sul ou Leste-Oeste (MOORE, 2007; YAMASAKI, 2009).

Durante a Guerra Fria, as potências médias procuravam conduzir sua política externa de maneira mais independente, afastando-se das superpotências. Construíram uma ponte localizada moralmente acima das estruturas do conflito Leste-Oeste. Neste período, caracterizaram-se como potências médias o Canadá, por manter operações de manutenção da paz na Crise de Suez em 1956, e os países nórdicos pelas iniciativas de ajuda internacional. O fim da Guerra Fria e as mudanças na situação internacional adicionaram novos significados ao termo, que passou a denotar um país envolvido ativamente em questões como meio ambiente, controle de armas e segurança humana (MOORE, 2007; YAMASAKI, 2009).

Com o fim da bipolaridade, o sistema internacional foi marcado pela hegemonia militar, econômica e cultural dos Estados Unidos. No entanto, a partir dos anos 2000, verificou-se o crescente protagonismo de atores anteriormente considerados periféricos, tanto no âmbito econômico quanto na governança global. Países como Brasil, Índia, África do Sul e México passam a atuar com mais vigor além do seu entorno regional e a contestar ações unilaterais da potência hegemônica através de medidas econômicas, diplomáticas, atuação em instituições internacionais e criação de coalizões exclusivas, trazendo à tona a necessidade de se repensar o conceito de potência média enquanto categoria analítica (PAPE, 2000; IKENBERR; WRIGHT, 2008; MOORE, 2007; FLEMES, 2010).

As tentativas de identificar as Potências Médias se concentram em pelo menos um, mas geralmente em uma combinação, das seguintes características: considerações de capacidade do Estado, posição na ordem mundial, composição normativa do complexo Estado-sociedade da Potência Média, interesses de classe domésticos, e o papel e a influência dos tomadores de decisão estrangeiros. Apesar das ontologias semelhantes, as preferências teóricas dos autores tornam-se mais evidentes quando se considera o peso explicativo dado aos elementos constitutivos acima mencionados das Potências Médias. Os liberais (como Cooper, Higgott e Nossal) enfatizam a agência na política externa da Potência Média, os realistas (como Holbraad) se concentram na capacidade do Estado, enquanto os neo-Gramscianos (como Cox e Neufeld) privilegiam a posição da Potência Média na economia política mundial e a cumplicidade da elite no projeto neoliberal como variáveis explicativas (JORDAAN, 2003, p. 166, tradução nossa).

Keohane (1969) destaca o papel sistêmico que os países desempenham, enfatizando que o comportamento dos Estados influencia tanto o sistema quanto é influenciado por este. Embora a sua análise seja voltada para o período da Guerra Fria, esta permanece válida, devido a sua capacidade explicativa que vai além dos quesitos materiais. Ao propor quatro categorias de países², o autor classifica os países intermediários como *system-affecting states*, levando em conta que, embora estes não possam afetar o sistema por conta própria, são capazes de exercer significativo impacto através da articulação em pequenos grupos, alianças universais ou regionais, dentro das instituições internacionais.

Holbraad (1984) elenca indicadores como o PIB e o tamanho da população para identificar países com poder intermediário, mas vai além, ao verificar a posição destes países dentro de suas próprias regiões e ao observar o padrão histórico do comportamento das potências médias. Desta forma, o autor alia as capacidades materiais intermediárias à posição relativa em sua região e a um tipo de comportamento específico ao longo da história. O autor destaca como contribuições características das Potências Médias para o processo político internacional a manutenção da ordem e a busca por justiça. Neste conceito, encaixam-se tanto as nações que participam de operações de paz e causas humanitárias, como países do então chamado Terceiro Mundo, que se destacaram na luta anticolonial, antirracista e pela justiça econômica. O autor destaca, no entanto, a baixa adesão de potências médias a coalizões anti-hegemônicas ao longo da história. Por outro lado, é comum que estas potências atuem como países associados às grandes potências, representando os interesses desta em determinadas regiões.

Wood (1987) também combina critérios materiais (PIB) com a interação e o caráter comportamental ao descrever condutas que orientam o que o autor chama de “ideologia das

² Além desta, o autor propõe as categorias: *System-determiningstate* são países que desempenham papel crucial para moldar o sistema; *system-influencingstates* são países que não são capazes, individualmente, de dominar o sistema, porém podem influenciá-lo através de atos unilaterais e multilaterais e *system-ineffectualstates* possuem muito pouca capacidade de influenciar o sistema internacional.

potências médias” como a busca por soluções multilaterais, a tomada de posições em disputas internacionais e a noção de “bom cidadão internacional”. Sennes (1998) acrescenta a essa perspectiva, a noção de Potência Média Recém Industrializada. Este grupo de países, diferentemente dos descritos por Wood, possuem, além de uma dimensão global, uma importante inserção regional. Esta identificação de duas subcategorias analíticas de potências médias é também sistematizada por Jordaan (2003). Este se aproxima dos autores anteriormente citados ao afirmar que todas as potências médias apresentam um comportamento de política externa que estabiliza e legitima a ordem internacional. Porém o autor contribui à clarificação do conceito ao distinguir Potências Médias Tradicionais de Potências Médias Emergentes. Estas possuem diferenças tanto constitutivas quanto comportamentais.

No quesito constitutivo, o autor destaca que as Tradicionais emergiram enquanto potências médias durante a Guerra Fria. Atualmente, ocupam uma posição central na economia mundial, são sociedades democráticas, estáveis e igualitárias. No entanto, possuem pouca influência regional. Por outro lado, as Emergentes são nações recentemente democratizadas, que mantêm alguns aspectos não-democráticos e alta desigualdade social. Estas emergiram enquanto potências médias no contexto pós-Guerra Fria, ocupam ainda posições semiperiféricas na economia mundial, porém são líderes em suas respectivas regiões (JORDAN, 2003).

No quesito comportamental, Potências Médias Tradicionais se caracterizam por uma baixa orientação regional e atitude ambivalente diante das propostas de integração regional. São países apaziguadores e legitimadores da ordem global. Constroem uma identidade descolada de suas regiões, nas quais possuem pouca influência, buscando maior visibilidade através de uma inserção global. Por sua vez, as Emergentes possuem alta orientação regional, com atitudes positivas diante das iniciativas de integração regional, frequentemente assumindo a liderança de tais processos. Diante da ordem internacional, estes países fazem reivindicações de caráter reformista, mesmo assim, legitimam a ordem vigente. Estes países, com frequência, se apresentam como líderes em suas respectivas regiões (JORDAN, 2003).

Quadro 1 – Análise comparativa das características e dos países definidos como Potências Médias por cinco autores

Autor	Características	Países
Keohane (1969)	System-affecting states	Canadá, Suécia, Paquistão, Brasil, Argentina e “países comparáveis”.
Holbraad (1984)	PIB, população, posição no ordenamento regional, comportamento histórico.	Japão, República Federal da Alemanha, China, França, Reino Unido, Canada, Itália, Brasil, Espanha, Polônia, Índia, Austrália, México, Irã, Argentina, África do Sul, Indonésia e Nigéria.
Wood (1987)	PIB e apresentar “ideologia das Potências médias”	Itália, China, Canadá, Brasil, Espanha, Holanda, Índia, Polônia, Austrália, México, Bélgica, República Democrática Alemã, Suécia, Suíça, Arábia Saudita, Checoslováquia, Nigéria, Áustria, Dinamarca, Turquia, Argentina, Coreia do Sul, África do Sul, Venezuela, Romênia, Noruega, Finlândia, Hungria, Paquistão, Argélia e Irã.
Jordaan (2003)	Características constitutivas e comportamentais	Tradicionais (Austrália, Canadá, Noruega e Suécia) e Emergentes (Argentina, Brasil, Nigéria, Malásia e África do Sul).

Fonte: Elaboração própria a partir de Keohane (1969); Holbraad (1984); Wood (1987); Jordaan (2003).

O presente estudo aproxima-se da visão de Lima (2005, p.1), ao compreender potências médias como países que possuem: “capacidades materiais, uma medida de autopercepção e o reconhecimento dos outros Estados, em especial das grandes potências”. Acrescenta-se o destaque dado por Silva, Spohr e Silveira (2016), de que a capacidade das potências médias de afetar o sistema internacional pode variar de acordo com diferentes temas da agenda internacional. Também considera coerente e necessária para a operacionalização do conceito, a distinção feita por Sennes (1998) e Jordaan (2003) entre subcategorias de potências médias, especialmente a fim de se compreender a atuação de países emergentes no cenário internacional no pós-Guerra Fria e em especial após a crise financeira global de 2008.

Ao exigirem maior participação nas estruturas vigentes da ordem internacional, estes países apresentam uma postura que, ao mesmo tempo em que legitima a ordem vigente, possui tom reformista. Isto se dá pelo fato de que, apesar de serem países intermediários, estes também se identificam como países em desenvolvimento e membros do Sul global. Desta

forma, buscam uma nova agenda internacional não só para si, mas para todos os países do Sul, embora se afastem de uma postura revisionista.

Em síntese, o caráter de potência média emergente pode ser conceituado a partir de uma revisão teórica que compreende realismo (países com capacidades médias, posição intermediária na estrutura internacional e grande influência regional), liberalismo (aspectos econômicos e influência nas instituições internacionais, o que pode variar em diferentes temas da agenda internacional) e construtivismo (autopercepção enquanto potência média e reconhecimento desta condição por parte de outros países, especialmente das grandes potências).

2.2 POTÊNCIAS MÉDIAS EMERGENTES COMO PARCEIROS PROVEDORES DE COOPERAÇÃO SUL-SUL: OS CASOS DO BRASIL E DA ÍNDIA

Esta seção aborda o conceito, a abrangência e o quadro institucional estabelecido para a cooperação Sul-Sul dentro da política externa brasileira e da indiana. Para se compreender melhor o lugar que a cooperação Sul-Sul ocupa para o Brasil, torna-se necessário analisar alguns aspectos da sua política externa. O desenvolvimento tem sido uma pauta central para a Política Externa Brasileira, desde o início do seu projeto de industrialização, nos anos 1930. O Brasil apenas vai se comprometer mais ativamente nas questões terceiro-mundistas a partir da década de 1970. Neste período, o país vota favoravelmente à NOEI, passa a apoiar a descolonização dos países africanos, reconhecendo as independências de Guiné-Bissau, Angola e Moçambique, condena o regime do *Apartheid*, afastando-se gradualmente da África do Sul, e adere ao PABA em 1978.

Na década de 1980, o Brasil muda o seu *status* no sistema internacional de cooperação. O nível de desenvolvimento atingido pelo país o afastava dos critérios de elegibilidade enquanto receptor de determinados benefícios. Assim, instituições multilaterais e países no Norte atestavam que o Brasil havia se “graduado”. Além disso, o acúmulo de experiências, após décadas enquanto receptor de AOD, aliado ao crescimento econômico da década de 1970, criaram condições para que o país passasse a ser promotor de cooperação no eixo Sul-Sul.

A partir dos anos 2000, respaldado pela estabilização monetária e democrática, crescimento econômico e melhoria nos índices sociais, o país passa a atuar de forma mais assertiva no cenário internacional. No âmbito multilateral, o Brasil lidera reivindicações por reformas nas instituições internacionais, pleiteando um assento permanente no Conselho de

Segurança da ONU, opõe-se aos países centrais na OMC através do G20 comercial, e passa a ter um papel mais relevante na governança financeira global através do G20 financeiro. No âmbito regional, o país empenha esforços na revitalização do Mercado Comum do Sul (Mercosul), na criação da União de Nações Sul-americanas (UNASUL) e da Comunidade de Estados Latino-Americanos e Caribenhos (CELAC), colocando a região como prioridade máxima da Política Externa.

No âmbito bilateral, o Brasil mantém as tradicionais relações com países do Norte, porém dedica-se à aproximação com países da África, Ásia e Oriente Médio. Destaca-se a abertura de representações diplomáticas, a ampliação do comércio e dos investimentos acima da média em relação a outras regiões, a realização de visitas de alto-nível e o estabelecimento de projetos de cooperação Sul-Sul em áreas como agricultura, saúde e educação em parceria com países em desenvolvimento, com os quais o Brasil possuía pouco contato diplomático no passado. Estas iniciativas visavam ampliar a autonomia do Brasil no cenário internacional, através da diversificação de parcerias e da projeção internacional do país. A ampliação do acesso a mercados, a internacionalização de empresas brasileiras e a obtenção de apoio às suas pautas na esfera multilateral se tornaram parte da estratégia de desenvolvimento nacional.

Desde 2010, o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) em parceria com a Agência Brasileira de Cooperação (ABC) publica uma pesquisa sobre a Cooperação brasileira para o desenvolvimento internacional (Cobradi), o Relatório Cobradi. Até o presente momento, três edições foram produzidas, apresentando dados relacionados ao período de 2005 a 2013. A partir de uma metodologia própria, que une dados quantitativos (gastos do governo com a cooperação) com dados qualitativos (identificação dos conteúdos e técnicas compartilhadas), o estudo busca

[...] dar transparência e acessibilidade a dados sobre a execução de políticas públicas pelo governo federal, ao mesmo tempo em que contribui para introduzir no debate internacional sobre o tema uma nova perspectiva, que possibilite leituras alternativas àquela centrada exclusivamente em gastos”, em um contexto em que se discute no âmbito internacional, novas métricas para a CID (IPEA & ABC; 2016, p. 17).

O estudo classifica a Cobradi entre as seguintes categorias: Cooperação Técnica, Cooperação Educacional, Cooperação Científica e Tecnológica, Cooperação Humanitária, Proteção e Apoio a Refugiados e Operação de Manutenção da Paz. O volume total de gastos do governo brasileiro com a CID entre os anos de 2005 e 2013 totaliza R\$ 7,9 bilhões, dentre os quais R\$ 565,9 milhões foram destinados à Cooperação Técnica. O maior montante dos

recursos destina-se aos Gastos com Organismos Internacionais, que totalizaram R\$ 4,3 bilhões no mesmo período, demonstrando a prioridade dada pelo país à via multilateral. Embora o relatório aponte para o novo perfil do país no campo da CID, este busca, ao mesmo tempo, desmistificar a ideia de “Brasil doador emergente”, tendo em vista que ao mesmo tempo em que o país contribui para o desenvolvimento internacional, este também se mantém como receptor de assistência externa (IPEA; ABC, 2016).

Dois pontos importantes devem ser ressaltados a respeito da relevância do Brasil para a cooperação Sul-Sul: o primeiro é a criação de programas domésticos para a superação de problemas como a fome, redução da pobreza, que puderam ser adaptados e implementados em outros países. O segundo é o fato de que a sua condição de beneficiário de cooperação tradicional influencia na sua perspectiva a respeito das necessidades dos países receptores, em oposição à postura de países do Norte que frequentemente fornecem auxílio sem levar em conta as prioridades do país receptor, o que por vezes é um empecilho ao próprio desenvolvimento (CHEDIEK, 2017).

Até a década de 1980, o Sistema de Cooperação Técnica brasileiro era comandado por dois organismos: a Divisão de Cooperação Técnica do Itamaraty, encarregada das negociações políticas, e a Sub-Secretaria de Cooperação Econômica e Técnica Internacional (SUBIN)³, responsável pelos aspectos técnicos, tais como a criação e o acompanhamento de projetos. Em 1987, foi criada a ABC, consistindo na fusão dos dois organismos e vinculada à Subsecretaria Geral de Cooperação e de Promoção Comercial do Ministério das Relações Exteriores (MRE). Destaca-se a participação do PNUD na capacitação de recursos humanos e na implementação de técnicas de gestão dos projetos de cooperação (ABC, 2012).

Em 2012, conforme estabelecido no Regimento Interno do Ministério das Relações Exteriores, compete à Agência Brasileira de Cooperação planejar, coordenar, negociar, aprovar, executar, acompanhar e avaliar, em âmbito nacional, programas, projetos e atividades de cooperação para o desenvolvimento em todas as áreas do conhecimento, recebida de outros países e organismos internacionais e aquela entre o Brasil e países em desenvolvimento, incluindo ações correlatas no campo da capacitação para a gestão da cooperação técnica e disseminação de informações (ABC, 2012).

Dentro da hierarquia do Itamaraty, a ABC é um órgão da Subsecretaria-Geral de Cooperação Internacional, Promoção Comercial e Temas Culturais (SGEG), que por sua vez faz parte da Secretaria-Geral das Relações Exteriores (SG). No atual organograma da ABC, existem dez Coordenações-Gerais, dentre as quais seis são relacionadas à Cooperação Técnica

³ Vinculada ao Ministério do Planejamento.

(África, Ásia e Oceania; PALOP e Timor Leste; América Latina, Caribe e Europa Oriental; CPLP; Trilateral com Organismos Internacionais; e Multilateral); uma de Cooperação Técnica e Parcerias com Países Desenvolvidos; uma de Cooperação Humanitária e duas de gestão e planejamento (Administração e Orçamento; Planejamento e Comunicação) (ABC, 2012).

Em entrevista ao Instituto de Pesquisa de Relações Internacionais (IPRI), o Embaixador João Almino, atual diretor da ABC, define a cooperação técnica como o compartilhamento, transmissão de experiências e boas práticas entre países, com o objetivo de contribuir para o desenvolvimento, em conformidade com o princípio de “cooperação entre os povos para o progresso da humanidade”, expresso na Constituição Brasileira de 1988 (Art. 4º, inciso IX). A interface mais direta da ABC com a Política Externa Brasileira é a possibilidade de dar visibilidade às experiências acumuladas em determinadas áreas, contribuindo para a imagem do país no cenário internacional (IPRI BRASIL, 2016).

A ABC abrange tanto a cooperação prestada pelo país (horizontal, sul-sul, entre países em desenvolvimento) quanto a cooperação recebida (tradicional) e é responsável pela coordenação da cooperação técnica desde a concepção dos projetos, participando dos processos de negociação, realizando acompanhamento, monitoramento e avaliação dos resultados. A cooperação prestada pelo Brasil obedece a princípios gerais das relações internacionais do país, como o respeito à soberania e a não-ingerência. Além destes, há observância a princípios específicos, como obediência à diplomacia solidária, a horizontalidade (busca-se trabalhar em conjunto desde a elaboração dos projetos), faz-se sob a demanda dos países, não impõe condicionalidades e não subordina a cooperação técnica aos interesses comerciais ou a lucros (IPRI BRASIL, 2016).

Ressalta-se que a ABC não executa os projetos de cooperação internacional, apenas coordena os organismos executores. Dentre as instituições executoras nacionais, destacam-se a Fundação Oswaldo Cruz (Fiocruz), a Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (Embrapa), a Agência Nacional de Águas (ANA), o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), Universidades Federais, ministérios do governo federal e entidades do Sistema S, com destaque para o Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (SENAI). Além disso, o Brasil conta com parceiros externos, como o PNUD e outras organizações internacionais e agências de cooperação de países desenvolvidos, como a GiZ (Alemanha), JICA (Japão), USAid (Estados Unidos), AECID (Espanha) e DFID (Reino Unido), que além de fornecerem cooperação para o Brasil, também formam parcerias de cooperação trilateral.

O Embaixador atesta que há mais de 600 projetos em andamento, sob acompanhamento da ABC, dentre estes, mais da metade são relacionados à cooperação Sul-

Sul. Dentre os projetos centrais, o entrevistado enfatiza aqueles relacionados com a cultura do algodão, em parceria com países africanos (Cotton-4, Chire-Zambeze e Cotton Victoria), que garantem não só o aumento da produtividade como também criam benefícios indiretos, como a segurança alimentar, em função da rotatividade das culturas, os projetos para a alimentação escolar, em parceria com a Organização das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura (FAO) e de combate ao trabalho infantil, com a Organização Internacional do Trabalho (OIT). Na área da saúde, ressalta-se a criação de bancos de leite humano, em parceria com a Fiocruz. Trata-se de uma tecnologia de baixo custo e mesmo grau de segurança que passou a receber ampla demanda internacional e atualmente está presente em 23 países e em fase de expansão. Estes projetos representam o eixo central das relações do Brasil com muitos países em desenvolvimento.

Milani (2017) aponta para os principais desafios para a realização e avaliação da cooperação brasileira para o desenvolvimento internacional. Primeiramente, o autor relata dificuldades para a compreensão das bases de dados relativas aos orçamentos, sejam as produzidas pelo IPEA ou as publicadas pela ABC. A multiplicidade de sistemas (de gestão e financeiros) dificulta a compreensão, tanto para leigos, como para especialistas e até mesmo diretores dos projetos realizados. De acordo com Milani (2017, p. 78) “[i]sso é um problema, tanto para fins de transparência, quanto para o objetivo estratégico de planejamento a médio e longo prazos”. O autor também ressalta a problemática da questão cambial e orçamentária, tendo em vista que os projetos são orçados em dólar, enquanto que o orçamento da Agência é efetuado em reais. Por esta razão, houve redução dos recursos entre 2010 e 2015 em função da valorização do dólar diante do real, havendo cortes em diversos projetos.

Por fim, o autor aponta para as contradições entre o discurso e a prática da cooperação Sul-Sul brasileira, relacionadas às tensões público-privadas, visto que os maiores parceiros do Brasil são, em geral, países onde há maior investimento estrangeiro direto do Brasil, em áreas como petróleo (Petrobrás), mineração (Vale), infraestrutura e projetos de engenharia civil (Odebrecht, Andrade Gutierrez, Camargo Correa), entre outros setores.

Os investimentos seguem lógicas evidentemente diferentes da CID, mas no terreno as fronteiras existentes entre as práticas e agentes envolvidos por um e outro são frequentemente turvas. As estratégias empresariais brasileiras na África e na América Latina podem levantar questões de credibilidade política sobre os modelos econômicos promovidos pelas novas potências quando comparados com os dos países ocidentais tradicionais. Esse é um aspecto não planejado da CTI brasileira que deve ser considerado na definição de uma agenda futura para a cooperação internacional do Brasil (MILANI, 2017, p.71).

Enquanto a visão brasileira a respeito da cooperação Sul-Sul se dá nos termos da Cobradi, a visão indiana é definida a partir da noção de parceria para o desenvolvimento. Mesmo antes de sua independência, há indícios de engajamento da Índia em esforços de cooperação com outros países do Sul. Desde a sua independência, em 1947, esta passou a utilizar a cooperação Sul-Sul como um instrumento para atingir objetivos estratégicos, tais como o fortalecimento do MNA e construção de Estados-tampão entre o seu território e a China. Estes objetivos ainda permeiam as intenções indianas na atualidade, embora redesenhados, como a necessidade de fortalecer a cooperação Sul-Sul e balancear a influência chinesa no Sul e Sudeste Asiático, e sobre outras regiões de interesse, como o Oceano Índico e a África (CHATURVEDI, 2016; ANEJA, 2015).

Durante a década de 1980, a Índia chegou a ser o maior receptor mundial de ajuda externa. Porém, a abertura econômica da década de 1990 inaugura uma nova etapa do seu posicionamento internacional. Neste período, o país passou por diversas mudanças econômicas, políticas e diplomáticas, melhorando a sua imagem no exterior e a confiança doméstica. A média de crescimento econômico deu-se em torno dos 7% anuais, o comércio exterior e os investimentos foram ampliados em taxas próximas aos dois dígitos e a classe média com escolaridade triplicou. As empresas indianas passaram a perseguir seus interesses no exterior e o país se tornou um exportador de capitais (AGRAWAL, 2007).

A partir deste novo posicionamento global, a Índia redefiniu o seu relacionamento com os doadores externos. Sucessivos governos buscaram mudar a imagem do país de um receptor líquido de assistência estrangeira. Os objetivos de se tornar uma potência regional e de conquistar uma vaga permanente no Conselho de Segurança da ONU foram alguns dos motivadores para que o país passasse a se posicionar como fornecedor de cooperação para o desenvolvimento. Para tanto, o país se esforçou para reduzir a dependência em relação à ajuda estrangeira, pagando antecipadamente parte da dívida externa, reduzindo o relacionamento com pequenos doadores e mantendo uma relação cordial, mas não dependente, com grandes doadores, como o Banco Mundial, o Banco de Desenvolvimento Asiático e o Japão (AGRAWAL, 2007).

O ano de 2003 marca a mudança no posicionamento indiano diante da cooperação internacional para o desenvolvimento. A nova estratégia é anunciada no discurso sobre o orçamento do então ministro das finanças Jaswant Singh. A partir de 2003 o país passa de receptor de ajuda para um parceiro para o desenvolvimento, com interesses e ambições globais. A Índia se torna credora do FMI e do Programa Mundial de Alimentos (PMA), após décadas como tomadora de empréstimos. O país também passou a fornecer assistência a

parceiros bilaterais, perdoar dívidas e lançou a iniciativa indiana para o desenvolvimento para fornecer doações, empréstimos e projetos de assistência a países em desenvolvimento na Ásia, África e América Latina (CHATURVEDI et al. 2014; AGRAWAL, 2007).

A Índia optou por aceitar apenas ajuda de países do G8, União Europeia, Banco Mundial, FMI e poucos doadores selecionados, não aceitando mais nenhum tipo de doação vinculada. O comportamento da Índia diante de crises como o tsunami na Ásia, em 2004, o terremoto na Caxemira, em 2005 e as inundações em Mumbai em 2006, exemplificam a nova abordagem do país em matéria de assistência ao desenvolvimento, tendo em vista que nestas situações o país declinou a ajuda internacional e até mesmo enviou ajuda para as vítimas em outros países (CHATURVEDI et al. 2014; AGRAWAL, 2007).

De acordo com o Ministério dos Assuntos Estrangeiros (MEA) (2016), a cooperação para o desenvolvimento ocupa um lugar de destaque na Política Externa Indiana e possui dois pilares: primeiro, a cooperação baseada na ideia de parceria, isto é, que visa mútuos benefícios. A segunda é a cooperação baseada nas prioridades determinadas pelo parceiro. A cooperação indiana para o desenvolvimento é baseada nos princípios de não-imposição de condicionalidades políticas, de orientação pela demanda e a partir do ideal de benefícios mútuos, refletindo as necessidades indianas enquanto país em desenvolvimento. Esta é realizada a partir de três instrumentos principais: a cooperação técnica internacional, as doações com base em projetos, e a abertura de LOCs.

Aneja (2015) identifica quatro características da cooperação indiana para o desenvolvimento. A primeira é a mistura de instrumentos de desenvolvimento com créditos comerciais, investimentos, transferência de tecnologia e acesso a mercados. A segunda é a ênfase dada ao princípio do mútuo benefício, tendo em vista que este pode aumentar o crescimento econômico na Índia e nos países parceiros. Isso é mais visível no uso das linhas de crédito como instrumento de cooperação Sul-Sul, esse uso tem sido criticado, por ser uma forma de ajuda vinculada. O país se defende ao afirmar que a Índia necessita maximizar as suas parcerias para atender às suas próprias necessidades de desenvolvimento.

O terceiro aspecto é a aposta no desenvolvimento através do crescimento e da produtividade da economia, em vez de foco na redução da pobreza diretamente, como é característico da cooperação vinda de países do Norte. A Índia destina a sua cooperação à áreas como infraestrutura, agricultura, energia e ciência e tecnologia. O país vê esta também como uma oportunidade para que empresas indianas possam ser contratadas como fornecedoras de conhecimento técnico, materiais e até mesmo de mão-de-obra. A quarta característica é a participação central do setor privado, particularmente na África. O país

também explora parcerias público-privadas, combinando parceria para o desenvolvimento com perspectivas comerciais para criar ativos que tenham importância para o desenvolvimento econômico mútuo (ANEJA, 2015).

Em relação ao quadro institucional, nas décadas de 1950 e 1960 a Índia apenas contribuía através de doações e empréstimos administrados pelo MEA. Em 1964, o país lança o ITEC para promover treinamentos para nações asiáticas e africanas, a partir da demanda dos parceiros. Desde o seu surgimento, a Índia já gastou mais de 2 bilhões de dólares no programa e atualmente gasta por volta de 11 milhões de dólares anualmente. À medida que os interesses comerciais e geoestratégicos tornaram-se mais proeminentes, o Ministério de Finanças e o *Export-Import Bank of India* (EXIM Bank) também tomaram papéis mais importantes. Desde 2004, o país emprega linhas de crédito como instrumento de parceria para o desenvolvimento. Gerenciados pelo governo da Índia e pelo EXIM Bank, os países recebem crédito para importar produtos de fornecedores indianos, especialmente para os setores de infraestrutura, energia e agricultura (ANEJA, 2015).

Somente em 2012 foi criado um organismo central para gerenciar a cooperação para o desenvolvimento, após anos de planejamento, a *Development Partnership Administration* (DPA), vinculada ao MEA. O DPA trabalha de maneira coordenada com as divisões territoriais do MEA, que permanecem como os principais interlocutores com os países parceiros para priorização e seleção de projetos. O DPA compreende três divisões. O DPA-I ocupa-se das LOCs relacionadas ao *Indian Development and Economic Assistance Scheme* (IDEAS), do Ministério das Finanças, e das modalidades de LOCs para Bangladesh, Nepal e Butão, no âmbito do MEA. O DPA-II trata do treinamento militar e civil a partir do ITEC, para os países do Plano Colombo. Além disso, cursos especiais em uma variedade de disciplinas também são realizados quando demandados pelos países parceiros. Este setor também trata da Assistência Humanitária. O DPA-III trata da implementação de projetos no Afeganistão, Nepal, Maldivas, Mianmar e Sri Lanka, de maneira coordenada com diversos ministérios e outras agências governamentais (INDIA, 2016).

É difícil determinar o quanto de cooperação para o desenvolvimento a Índia provê, quais os destinos e propósitos, tendo em vista que não há definição do que exatamente dever ser contado como cooperação para o desenvolvimento. Ressalta-se que a metodologia utilizada pelo MEA difere-se daquela considerada pelo OCDE-CAD. Ainda assim, nem o MEA nem o Ministério das Finanças possuem registros exatos dos valores despendidos pela Índia. Segundo Agrawal (2007), os relatórios anuais do MEA trazem dados a respeito dos gastos indianos com cooperação internacional, no entanto, estes tanto escondem tanto quanto

revelam sobre a cooperação indiana. Esta não é realizada através de canais bem-estabelecidos ou linhas orçamentárias. No que se refere a programas de treinamento, doações e empréstimos, a Índia destinou, nos últimos anos, valores semelhantes ao de pequenos países desenvolvidos, como a Áustria. No entanto, o seu tipo de doação compreende diversos outros instrumentos, não quantificados ao se considerar apenas o conceito da OCDE-CAD (ANEJA, 2015; AGRAWAL).

O Governo Indiano calcula como sua contribuição para o desenvolvimento internacional: as LOCs em termos concessionários; a realização de projetos de desenvolvimento com a concessão de assistência nos países vizinhos (como a construção do prédio do Parlamento Afegão, em 2015); os projetos na África e em outras regiões, especialmente de construção de capacidades, no setor agrícola, no fornecimento de equipamentos relacionados à Tecnologia da Informação, equipamentos hospitalares, medicamentos, ambulâncias, veículos, tratores e outros equipamentos agrícolas; o envio de Ajuda Humanitária para países que passaram por desastres; a Construção de Capacidade através da cooperação técnica e econômica – ITEC, *Special Commonwealth Assistance for Africa Programme* (SCAAP) e esquema de cooperação técnica no âmbito do Plano Colombo; programas de treinamento para o setor de defesa; cursos especiais solicitados conforme a demanda; e o envio de delegações de especialistas (INDIA, 2016).

O valor agregado das contribuições entre os anos de 2005-2013, excluindo as LOCs totalizam INR 194,8 bilhões. As LOCs em termos concessionais se tornaram um dos principais instrumentos da cooperação indiana para o desenvolvimento, voltadas para países africanos, asiáticos e latino-americanos. As LOCs permitem aos países tomadores do empréstimo de importarem produtos e serviços indianos para a realização de projetos de infraestrutura e construção de capacidades, de acordo com as prioridades estabelecidas pelo país. As diretrizes para a abertura de LOCs foram revisadas a fim de oferecer termos de crédito mais liberais e prescrevem um procedimento de monitoramento rigoroso. Até o ano de 2016, a Índia já havia totalizado a abertura de 226 linhas de crédito, agregando um montante de US\$16.898,23 milhões, dos quais US\$ 8.705,21 milhões foram destinados a países africanos. No período de 2015, foram sancionadas quatro linhas de crédito, no valor de US\$ 2279 milhões, do qual US\$ 279 milhões foram destinados a países africanos (INDIA, 2016).

Os seus vizinhos mais imediatos são os maiores beneficiários das LOCs indianas. Bangladesh recebeu valores acima de US\$ 1 bilhão, dos quais US\$ 200 milhões foram convertidos em doações para a utilização de acordo com as prioridades definidas pelo governo de Bangladesh. Em junho de 2015, o Governo da Índia anunciou uma segunda linha de

crédito de US\$ 2 bilhões para Bangladesh para o financiamento de vários projetos em setores como energia, ferrovias, transporte rodoviário, informática e comunicação, transporte, saúde e educação técnica. Para o Nepal, uma linha de US\$ 1 bilhão foi aberta para o setor hidrelétrico, irrigação e outros projetos de infraestrutura. Além disso, o país recebeu da Índia um adicional de US\$ 300 milhões para a reconstrução após o terremoto que atingiu o país, em 2015. Os projetos realizados com as linhas de crédito foram relacionados a projetos rodoviários, projetos de eletrificação rural, projetos de transmissão de energia e energia hidrelétrica (INDIA, 2016).

2.3 CONCLUSÕES PARCIAIS: O CONCEITO DE PACTO DE DESENVOLVIMENTO COMO UMA CONSTRUÇÃO TEÓRICA PARA A COOPERAÇÃO SUL-SUL

A partir dos anos 2000, ocorre uma mudança gradual no perfil da Cooperação Internacional para o Desenvolvimento. Países emergentes como a China, Índia, Brasil e África do Sul passam a utilizar novos instrumentos financeiros e arranjos institucionais para a promoção da cooperação para o desenvolvimento. Para estes países, o conceito de cooperação para o desenvolvimento possui um sentido mais amplo, em razão do entendimento de que os benefícios da chamada cooperação Sul-Sul devem ser mútuos, isto é, além da preocupação com os efeitos sobre o desenvolvimento do país receptor da ajuda, o país provedor precisa atentar às suas próprias necessidades de desenvolvimento (ANEJA, 2015).

A cooperação Sul-Sul também se afasta dos critérios de Paris sobre a eficácia da ajuda. Os doadores tradicionais do Norte tendem a definir suas áreas prioritárias através de discussões técnicas em referência a uma estratégia nacional de desenvolvimento ou a documentos de estratégia de redução da pobreza. Os parceiros de cooperação do Sul, por outro lado, identificam projetos baseados em interações diretas com funcionários do governo do país onde o projeto será realizado.

A conferência de Busan, em 2011, foi um marco no reconhecimento do aspecto diferenciado da cooperação sul-sul. O documento final desta conferência atesta a diferença de natureza, modalidades e responsabilidades existentes entre a cooperação Norte-Sul e a cooperação Sul-Sul. Ainda assim, reconhece que ambas “faze[m] parte de uma mesma agenda para o desenvolvimento na qual participamos com base em [objetivos] comuns e princípios compartilhados” (PARCERIA..., 2011, p. 1). Neste sentido, embora os países emergentes provedores de cooperação Sul-Sul para o desenvolvimento tenham sido contemplados com as suas exigências quanto ao *status* diferenciado para a avaliação da cooperação Sul-Sul, estes

ainda assim comprometem-se com o diálogo que possa levar a avanços na transparência de dados e estatísticas e ao respeito a determinados padrões que possam garantir a eficácia da cooperação para o desenvolvimento.

No entanto, ao se comparar a estrutura institucional e valores destinados pelo Brasil e pela Índia para a cooperação Sul-Sul, percebe-se que não há um padrão quanto ao entendimento de cada um destes países em relação ao que pode ser contabilizado como recurso destinado à cooperação Sul-Sul. Em comum, além de rejeitarem os rótulos de “novos doadores”, estes países possuem os princípios de não-imposição de condicionalidades e não-intervenção em assuntos internos, tais como questões relacionadas à democracia, direitos humanos, meio-ambiente ou adoção de determinadas políticas econômicas. Além disso, ambos afirmam que a sua colaboração é orientada pela demanda. Dessa forma, os países esperam a iniciativa dos receptores. Ambos também focam na ideia de benefícios mútuos. Neste sentido, muito embora existam aspectos de verticalidade, a cooperação Sul-Sul é entendida como uma forma de projeção diplomática que visa aumentar a influência internacional do Brasil e da Índia, além de contribuir para a perseguição de objetivos econômicos e comerciais, como o acesso a novos mercados, a internacionalização das empresas nacionais e o acesso a recursos naturais, aspectos essenciais para as estratégias de desenvolvimento dos emergentes.

As diferenças, por outro lado, se dão nos aspectos institucionais e no próprio significado atribuído à cooperação Sul-Sul. O Brasil possui quadros burocráticos mais bem definidos, com a criação de uma agência de cooperação ainda na década de 1980. No entanto, ainda possui informações estatísticas difusas, o que dificulta a quantificação dos valores destinados ao exterior. Apenas em 2012, a Índia criou a DPA, que embora não possua caráter de agência, objetiva centralizar as informações a respeito da cooperação indiana para o desenvolvimento. Devido a sua recente criação, esta ainda não é capaz de prover dados claros a respeito da totalidade da contribuição indiana.

Quanto à concepção a respeito da cooperação Sul-Sul, o Brasil apresenta a Cobradi como uma metodologia própria que, além dos aspectos quantitativos, considera aspectos qualitativos, isto é, o Brasil descreve o que foi realizado em cada projeto, a partir dos valores empregados. Esta metodologia torna-se útil pelo fato de que questões cambiais e poder de compra tornam os recursos fornecidos por países emergentes mais baratos. Embora a produção acadêmica e os discursos oficiais do Brasil muitas vezes incluam o comércio e investimentos, além do engajamento em instituições multilaterais globais como parte da

cooperação Sul-Sul, a Índia possui menos ressalvas em afirmar estes dados oficialmente como parte da sua cooperação Sul-Sul, especificamente as LOCs.

Quadro 2 – Comparativo da Atuação Brasileira e Indiana no âmbito da CID

Aspecto	Brasil	Índia
Conceito	Cooperação Brasileira para o Desenvolvimento Internacional (Cobradi)	Parcerias para o Desenvolvimento
Abrangência	Cooperação Técnica, Cooperação Educacional, Cooperação Científica e Tecnológica, Cooperação Humanitária, Proteção e Apoio a Refugiados e Operação de Manutenção da Paz.	LOCs, fornecimento de equipamentos, Ajuda Humanitária, Cooperação Técnica e Econômica, Treinamento militar e civil, Construção de capacidades, cursos especiais e envio de delegações de especialistas.
Quadro institucional	MRE e ABC (planejamento e regulamentação); organismos executores (ministérios, Embrapa, Fiocruz, ANA, SENAI, etc.)	Ministério das Finanças e Exim BANK; MEA e DPA (ITEC, SCAAP e esquema de cooperação técnica no âmbito do Plano Colombo)
Valores declarados (2005-2013) ⁴	BRL 7.984.245.435 USD 2.450.923.819	INR 194.869.400.000 ⁵ USD 3.071.141.744
Principais receptores (2005-2013)	Moçambique, São Tomé e Príncipe, Timor-Leste, [Benim, Burkina Faso, Chade e Mali] ⁶ .	Butão, Afeganistão, Maldivas e Nepal

Fonte: Elaboração própria a partir de IPEA & ABC (2016); Índia (2016); Chaturvedi et. al (2014)

Neste sentido, Chaturvedi (2016) traz o conceito de Pacto de Desenvolvimento como uma perspectiva teórica para a análise da Cooperação Sul-Sul, afastando-se dos marcos definidos pela OCDE-CAD. Segundo este autor, o conceito de Pacto de Desenvolvimento surge a partir de desdobramentos das ideias de Acordos de Desenvolvimento de Stoltenberg (1989) e de direito ao desenvolvimento de Sengupta (1993). No entanto, estes autores empregavam o conceito para defender a ideia de que os países do Norte deveriam ajudar os países do Sul a cumprirem os seus Programas de Ajuste Estrutural (décadas de 1980 e 1990), através da ampliação do comércio e investimento.

Para Chaturvedi (2016), existe atualmente um novo contexto para os pactos de desenvolvimento: a proeminência de países emergentes do Sul na economia internacional e o crescimento dos fluxos entre países do Sul. Estes fatores acabam criando novos pactos de

⁴ Com base no câmbio de jan/2018.

⁵ Excluindo os valores referentes às LOCs.

⁶ Contabilizados enquanto um grupo, no contexto do projeto Cotton-4.

desenvolvimento, desta vez, entre países do Sul. Estes incluem cinco elementos principais: comércio e investimentos, tecnologia, construção de capacidades, linhas de crédito e doações. Embora os cinco pontos trazidos pelo autor apliquem-se melhor para a forma de cooperação provida pela Índia, este pode ser instrumentalizado para a avaliação da cooperação fornecida por outros países em desenvolvimento, no caso do presente estudo, na análise da perspectiva brasileira.

A partir destes critérios, o próprio conceito de cooperação Sul-Sul ganha uma nova forma que vai além da cooperação técnica e ajuda humanitária e passa a incluir outros aspectos como programas de treinamento, bolsas de estudo, preferências comerciais, melhorias de infraestrutura para facilitação do comércio, promoção do comércio, linhas de crédito para importação de produtos do país credor, acordos de comércio, taxas preferenciais para Investimentos Estrangeiro Direto (IED), empréstimos concessionais, perdão da dívida, e atuação do setor privado.

O conceito de Pacto de Desenvolvimento como instrumento teórico para a análise da cooperação Sul-Sul pode ser criticado em pelo menos cinco aspectos. Primeiramente, questiona-se se a retórica da cooperação Sul-Sul vai ao encontro da prática ou se apenas cria novas hierarquias entre países do Sul, especialmente ao se considerar a atuação do setor privado, que age a partir de uma lógica de lucro e não de benefício e desenvolvimento mútuo. Em segundo lugar, verifica-se que atrasos burocráticos e dificuldades de implementação minam a efetividade dos projetos de cooperação Sul-Sul. Em terceiro lugar, projetos orientados pela demanda muitas vezes refletem apenas os interesses das elites dos países receptores. Em quarto lugar, a abertura de linhas de crédito para importação de produtos do país credor é criticada por ser uma forma de ajuda vinculada. Por fim, o princípio de não-imposição de condicionalidades pode ser uma forma de cooperar com regimes antidemocráticos, que ferem os direitos humanos, com a devastação ambiental, entre outros (CHATURVEDI, 2016; ANEJA, 2015).

Em seu favor, pode-se dizer que o conceito acrescenta uma perspectiva teórica para a análise da cooperação Sul-Sul, uma vez que esta é incompatível com as normas e práticas de auxílio convencionais. De fato, a cooperação Sul-Sul, da forma como é executada na atualidade, borra as linhas entre assistência e diplomacia econômica, assim como mistura os seus múltiplos instrumentos. O conceito de Pacto de Desenvolvimento se afasta da ideia tradicional de AOD, refletindo a realidade da contribuição das potências médias como o Brasil e a Índia para o desenvolvimento internacional. Este é focado na ideia de benefícios mútuos ou de solidariedade – que se distingue da ideia de caridade, promovida pelos países do

Norte – e é justificada a partir das necessidades de desenvolvimento que as potências médias emergentes, enquanto países em desenvolvimento, ainda possuem.

As motivações econômicas fazem parte da estratégia de desenvolvimento destes países. As necessidades de recursos energéticos, de ingresso em novos mercados, de exportação da produção nacional, de internacionalização das suas empresas, fazem parte da estratégia de desenvolvimento das potências médias emergentes, nos marcos do capitalismo. Por esta razão, muitas vezes estes países são criticados por reproduzirem estruturas hierárquicas no âmbito Sul-Sul. No entanto, os emergentes se respaldam na sua contrapartida de não-imposição de condicionalidades e não-interferência nos assuntos internos dos países parceiros. Além da orientação pela demanda, atribuindo ao país receptor da cooperação a função de definir as suas prioridades.

Além da inserção econômica, estes países clamam que as instituições multilaterais vigentes ainda privilegiam os interesses dos países do Norte, o que serve como entrave ao desenvolvimento do Sul. Dessa forma, as potências médias emergentes visam reformas na ordem internacional. Para isso, precisam do apoio de outros países do Sul, que também podem vir a se beneficiar. Para garantir este apoio, buscam estreitar os laços a partir da cooperação. Neste sentido, a cooperação Sul-Sul pode ser entendida como uma associação anti-hegemônica. Esta fortalece a presença dos emergentes no cenário internacional, contribuindo para a alteração na correlação de forças globais.

3 CONDICIONANTES INTERNOS E POLÍTICA EXTERNA DE MOÇAMBIQUE

O objetivo deste capítulo é avaliar a variável interveniente considerada preponderante nesta pesquisa, a saber, os condicionantes internos e externos que determinam as opções de Política Externa de Moçambique. Através de uma revisão literária, são observadas as mudanças históricas nesta variável, desde a guerra de independência até a atualidade.

Moçambique é um país localizado no Sudeste da África, possui fronteiras ao norte com a Tanzânia, a noroeste com Malawi e Zâmbia, a oeste com o Zimbábue e ao sul e sudeste com África do Sul e Suazilândia. Ao leste, o país possui uma costa de 2.470km, banhada pelo Canal de Moçambique, que separa o continente da Ilha de Madagascar e de Comores e Mayotte, no Oceano Índico. Além da Cidade de Maputo, o país possui 10 províncias administrativas: Niassa, Cabo Delgado, Nampula, Zambézia, Tete, Manica, Sofala, Inhambane, Gaza e Maputo. O território possui uma área de 799,4 mil km², dos quais mais de 60% são terras agrícolas.

A sua população é de 28,8 milhões (2016 est.) e aproximadamente 70% vive em áreas rurais. A agricultura ainda representa 25% do PIB, que em 2016 atingiu US\$ 11,01 bilhões. Este setor, no entanto, vem abrindo espaço para outros, como indústria (22%) e serviços (54%). Desde o início dos anos 2000, o país apresenta uma média de crescimento do PIB acima de 7%, entretanto, após 2014, houve redução nos índices de crescimento, que atingiram apenas 3,8% em 2016. Os índices socioeconômicos ainda não correspondem ao crescimento econômico verificado nas últimas décadas. Moçambique ainda figura como o 181º país no ranking do PNUD em relação ao Índice de Desenvolvimento Humano (IDH), com taxa de 0,418. A expectativa de vida é de 55,5 anos e 68,7% da sua população ainda vive abaixo da linha internacional de pobreza⁷ (WORLD BANK, 2018).

A posição estratégica às margens do Oceano Índico torna Moçambique um importante corredor tanto para as exportações dos países vizinhos distantes do mar, quanto para a entrada de importações, possibilitando o acesso aos demais mercados da África Austral, através dos Portos de Maputo, Nacala e Beira. Além da localização geográfica, outro aspecto que garante ao país importância estratégica é o potencial de recursos naturais, como carvão, gás natural, areias pesadas e pedras preciosas. Dessa forma, o país tornou-se, segundo Saraiva (2012, p. 65) “o caso modelar de inserção internacional altaneira na ordem internacional do início do

⁷ US\$ 1,90 por dia (Poder de Paridade de Compra de 2011).

século XXI. É ela parte da África que grandes potências, instituições multilaterais e grupos econômicos globais vêm revelando por meio dos seus laboratórios estratégicos”.

3.1 CONTEXTO HISTÓRICO

Moçambique foi colônia de Portugal durante quase cinco séculos. Porém, a presença portuguesa foi contestada por outras potências europeias, tendo em vista que a metrópole não detinha controle da totalidade do território da colônia, estando presente apenas em alguns pontos ao longo da costa e do vale do Rio Zambeze. O principal interesse português durante os primeiros séculos de presença em Moçambique era a garantia de pontos de apoio para o comércio entre a Europa e a Ásia. A partir do século XVIII, o comércio de escravos tornou-se a atividade econômica preponderante na costa da África Oriental. Até o final do século XIX, calcula-se que aproximadamente um milhão de pessoas foram capturadas como escravas e levadas de Moçambique. Esta situação desestruturou as formações sociais locais, impondo novos modos de resistência e dispersão em áreas muito grandes, afastadas dos vales férteis e terras de plantio (ABRAHAMSSOM; NILSSON, 1994; HARTMANN, 2013).

Somente após o Congresso de Berlim (1884-1885) é que Portugal se viu obrigado a ocupar de fato o território moçambicano, em resposta a países como Alemanha e Inglaterra, que haviam exposto o interesse em partilhá-lo, juntamente com a África do Sul, que despontava como poder econômico na região, devido aos investimentos europeus após a descoberta de ouro e diamantes. Foi apenas por volta de 1915 que Portugal estabeleceu o controle político e militar em Moçambique, após a derrota da resistência local, leal ao já derrotado imperador de Gaza⁸.

No entanto, por falta de recursos financeiros, a metrópole europeia não era capaz de explorar economicamente Moçambique. O território da colônia era controlado por empresas estrangeiras que pagavam parte dos impostos arrecadados e parte do seu lucro anual a Portugal e estabeleciam o seu próprio controle sobre a sua concessão territorial, especialmente no centro e no norte do país. Enquanto isso, na porção sul, o recrutamento de trabalhadores para as minas da África do Sul crescia, chegando a aproximadamente 100.000 migrantes anuais. Os rendimentos enviados por estes trabalhadores representavam grande parcela da economia moçambicana até a década de 1960 (ABRAHAMSSOM; NILSSON, 1994).

⁸ Ngungunyane foi o último dirigente do Império de Gaza. Sua prisão e deportação para os Açores, em 1885 marcou a queda do Império.

Esta estratégia de descentralização foi alterada a partir da ascensão do regime fascista em Portugal, no ano de 1926. Durante a ditadura de Salazar, Portugal visou reduzir a influência do capital estrangeiro sobre as colônias, criando um projeto neomercantilista que ampliou a exploração intensiva destas regiões, através da política de portugalização das colônias africanas (1930 – 1945), que passaram a ser designadas como parte do “Império Português”. O Estado Novo português nacionalizou grandes empresas que atuavam em Moçambique, reivindicando para si o controle sobre as matérias-primas que seriam utilizadas para o abastecimento da indústria portuguesa. Neste período, a metrópole impôs o trabalho forçado no cultivo do algodão e nas migrações para as minas na África do Sul, causando incipientes agitações contra a colonização (BELLUCCI, 2007; CAU, 2011).

A partir da Segunda Guerra Mundial, ocorre um enfraquecimento generalizado da presença colonial europeia na África, culminando nas sucessivas independências e no colapso dos impérios coloniais da Inglaterra, França, Itália e Bélgica. A pressão nos organismos internacionais levou a ONU a declarar 1960 como o “Ano da África”. Diante do processo de descolonização, Lisboa decide manter a sua presença na África, propondo às populações locais condições igualitárias de cidadania, em 1961. O *status* das colônias foi alterado para o de “províncias ultramarinas”, o país atestava que todos os territórios eram parte de uma mesma nação e todos os habitantes eram cidadãos portugueses. Dessa forma, Portugal pretendia passar a impressão de que não havia jugo colonial, nem necessidade de lutas de libertação, tendo em vista que estes povos aceitavam voluntariamente fazer parte da nação portuguesa (CAU, 2011).

Massangaie (2017, p. 40) ressalta que

a exploração desenfreada dos recursos humanos e materiais de Moçambique pelos diferentes atores no período colonial através de práticas tais como a extração dos recursos agrícolas, florestais, faunísticos e minerais como o ouro e o marfim e ainda a escravização, deportação e utilização forçada de mão-de-obra concorreram para o início da introdução de desequilíbrios estruturais na sociedade moçambicana cujas sequelas se fazem sentir até à atualidade. Essas práticas, aliadas à grande repressão levada a cabo pelas autoridades coloniais portuguesas nos territórios africanos constituíram a semente para a rebelião que se verificou nas colônias e que mais tarde culminou com a criação dos movimentos de libertação nesses territórios em princípios da década de 1960.

Diversos fatores contribuíram para a criação, em 1962, da Frente de Libertação de Moçambique (Frelimo), que iria liderar a luta armada pela independência de Moçambique a partir de 1964. Primeiramente, as independências dos países vizinhos, que favoreceram a criação de movimentos de libertação em territórios fora do alcance das forças de repressão

portuguesas. Assim, na década de 1960, surgem três movimentos nacionalistas fundados por imigrantes moçambicanos que viviam nos países vizinhos. Na Rodésia, surge a União Democrática Nacional de Moçambique (UDENAMO); no Malawi, cria-se a União Nacional Africana de Moçambique Independente (UNAMI); e na Tanzânia e no Quênia, a *Mozambique African National Union* (MANU) (ISAACMAN; ISAACMAN, 1983).

O segundo fator a ser considerado foi o fato de Portugal estar completamente fechado para o diálogo com os movimentos de libertação. Assim, o ideal de uma independência por meios pacíficos foi impossibilitado. Inicialmente, os grupos atuavam a partir de petições, manifestações pacíficas e cartas de protesto, influenciados pelas conquistas obtidas pelos países vizinhos, ex-colônias britânicas. No entanto, episódios como o Massacre de Mueda⁹, em 1960, fizeram com que os grupos não enxergassem alternativas que não fossem ingressar na luta armada (ISAACMAN; ISAACMAN, 1983).

O terceiro fator a ser considerado foi a pressão exercida por países recém-independentes nos fóruns multilaterais, como a ONU, na qual, em 14 de dezembro de 1960, a Assembleia Geral aprovou a Resolução 1514 (XV) sobre a concessão da independência aos países e povos coloniais. O quarto fator a influenciar a criação da Frelimo foram as revoltas em outras colônias portuguesas, como a tomada de Goa pela Índia e a revolta em Angola em 1961. Por fim, o último fator a ser citado é a criação da Conferência das Organizações Nacionalistas das Colônias Portuguesas (CONCP) e o incentivo dos presidentes Nkrumah (Gana) e Julius Nyerere (Tanzânia) para a formação de frentes únicas para as lutas de libertação nacional no contexto da construção do pan-africanismo (MASSANGAIE, 2017).

Com a ajuda direta de Julius Nyerere, que convidou os três movimentos a se estabelecerem em Dar es Salaam e trabalharem na formação de um movimento unificado, em 25 de junho de 1962, membros dos três grupos (UDENAMO, UNAMI e MANU) reuniram-se e concordaram em formar a Frelimo, sob a liderança de Eduardo Mondlane. A partir de 1964, iniciou-se a luta armada pela independência. A guerrilha realizou ataques bem-sucedidos no norte, criando zonas libertadas da dominação portuguesa nas províncias de Niassa e Cabo Delgado. Houve também tentativas de avanço na Zambézia e algumas conquistas na província de Tete. À medida que a Frelimo passou a controlar estas áreas, surgiram divergências internas no grupo a respeito do tipo de política econômica e do tipo de sociedade que seria implementada (ISAACMAN; ISAACMAN, 1983).

⁹ Em 16 de junho de 1960, durante uma reunião entre a população local e administração do governo, diversos disparos foram realizados contra a população, resultando na morte de um grande número de moçambicanos.

Os conflitos internos na Frelimo consistiam em pelo menos duas linhas. A primeira, mais moderada e chamada “reacionária”, pregava apenas o fim da colonização portuguesa e o início de um regime governado por uma elite negra. A segunda linha, da qual Mondlane fazia parte, era chamada a “revolucionária”, e pretendia avançar na transformação socioeconômica do país. No Segundo Congresso da Frelimo, em 1968¹⁰, a segunda linha prevaleceu (ABRAHAMSSON; NILSSON, 1994). Para compreender este aspecto, Cau (2011) ressalta que é necessário enxergar o surgimento da Frelimo não só como a fusão de três movimentos, mas também como a confluência de grupos sociais distintos, representando diferentes regiões, comunidades étnicas, intelectuais urbanos, universitários provenientes do exterior, além de trabalhadores emigrantes de áreas predominantemente rurais. Essas contradições também contribuíram para as divergências sobre a forma como a luta seria conduzida.

Após o assassinato de Mondlane, em 1969, Samora Machel tornou-se o presidente da Frelimo, dando continuidade à preponderância da tendência revolucionária dentro do movimento, aproximando-o do marxismo-leninismo, que seria adotado como ideologia oficial da Frelimo na década seguinte.

Entre o final de 1969 e 1972, a Frelimo formalizou os princípios e práticas desenvolvidas nas zonas libertadas e estendeu a zona de guerra. A posição ideológica mais clara da Frelimo facilitou a destruição dos últimos vestígios da autoridade tradicional. Esta também destacou o fato de que uma burguesia negra, se não fosse controlada, poderia co-optar e destruir a revolução. A necessidade de emancipar as mulheres recebeu maior ênfase, e avanços foram feitos nos campos da saúde e educação. Na frente militar, as forças de guerrilha expandiram suas operações na província de Tete e, pela primeira vez, começaram a fazer avanços significativos na metade sul do país (ISAACMAN; ISAACMAN, 1983, p. 99 [tradução nossa]).

Portugal contava com o apoio político, financeiro e militar recebido pelos parceiros da Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN) que se posicionavam a partir de um discurso anticomunista, enxergando o conflito nos marcos da Guerra Fria e afirmando ser a Frelimo um movimento terrorista patrocinado por Moscou. Ainda assim, Portugal não seria capaz de resistir às lutas simultâneas em Moçambique, Angola e Guiné-Bissau. Bellucci (2007, p. 62) constata que para manter a sua colonização e conseqüente descolonização tardia Portugal “teve que pagar o preço de mais de uma década de guerra colonial, mobilizar 15% de seus jovens e gastar nela metade do orçamento nacional, endividar-se e se empenhar numa causa historicamente perdida”.

¹⁰ Tendo o primeiro sido o da sua formação, em 1962.

O descontentamento da população portuguesa culminou na Revolução dos Cravos, que defendia a retomada dos direitos civis e o fim das guerras coloniais. Em 1974, Marcello Caetano, sucessor de Salazar, foi deposto. O novo governo viu-se obrigado a assinar um cessar fogo com a Frelimo. A partir dos Acordos de Lusaka, assinados em 7 de setembro de 1974, criou-se um governo de transição que daria início ao processo de independência, proclamado oficialmente em 25 de junho de 1975. Esta transição não se deu de forma pacífica, grande parte da população branca portuguesa abandonou o país, causando impacto econômico significativo, em função de esta ser a maior parte da parcela da população que possuía escolaridade (CAU, 2011; ABRAHAMSSOM; NILSSON, 1994).

A Frelimo passou de movimento de libertação para partido no poder e seu dirigente, Samora Machel, tornou-se o primeiro presidente do país recém-independente. A inclinação socialista do novo governo verificou-se devido ao estabelecimento de um regime de partido único e de uma economia planificada, com a nacionalização da saúde, da educação, da terra, das empresas funerárias e dos serviços de advocacia. No entanto, somente a partir do Terceiro Congresso da Frelimo, em 1977, é que este se define como um partido marxista-leninista de vanguarda. No mesmo congresso, o partido formula a sua estratégia de desenvolvimento, que visava acabar com o subdesenvolvimento em um período de dez anos e reduzir a dependência econômica de Pretória (CAU, 2011; ABRAHAMSSOM; NILSSON, 1994).

Dois anos após a independência, o conflito em Moçambique reinicia e se estende por dezesseis anos. Moçambique declara solidariedade aos movimentos antirracistas na Rodésia e na África do Sul. Em represália, os regimes minoritários destes dois países fomentaram a criação de movimentos de oposição à Frelimo. A Resistência Nacional Moçambicana (Renamo) surgiu na Rodésia, a partir do recrutamento de antigos colonos portugueses e dissidentes da Frelimo e, em 1977, passou a atuar dentro de Moçambique. Após a independência do Zimbábue, em 1980, a Renamo passou a ser apoiada pela África do Sul, em retaliação ao apoio dado por Moçambique ao Congresso Nacional Africano (CNA). A principal estratégia da Renamo era a de atacar a infraestrutura. Além das estradas de ferro, que escoavam a produção do interior do continente para os portos e possuíam importância vital para a economia do país, também foram atacadas infraestruturas sociais, como escolas e o sistema de saúde (CAU, 2011; ABRAHAMSSOM; NILSSON, 1994).

O governo da Frelimo obteve resultados econômicos positivos até o ano de 1981, com aumento tanto na produção industrial quanto na agrícola. No entanto, diversos fatores contribuíram para a reversão desta situação. Moçambique aplicou as sanções da ONU contra o regime de Ian Smith e fechou a sua fronteira com a Rodésia, assim como o oleoduto e as

estradas ferroviárias, o que reduziu os rendimentos moçambicanos provenientes do transporte da produção daquele país. A África do Sul também limitou a permissão de trabalhadores migrantes nas suas minas e a cortar o escoamento da sua produção através de Maputo. Além disso, a África do Sul reincidiu o contrato realizado ainda com o governo colonial, que garantia o pagamento dos mineiros moçambicanos em ouro, limitando o acesso do país a divisas (ABRAHAMSSOM; NILSSON, 1994).

Além destes fatores externos, a estratégia de desenvolvimento rural através da modernização das machambas estatais não obteve os resultados previstos. A situação das famílias camponesas deteriorou-se, tendo em vista que estes não tinham acesso a insumos como enxadas ou sementes, impossibilitando a produção para comércio e até mesmo para subsistência. A crise no abastecimento foi agravada pela seca que atingiu o país na década de 1980. A necessidade de importação de alimentos, o decréscimo nas exportações e a queda nas receitas do Estado, que aumentava cada vez mais os seus gastos militares, trouxeram a necessidade urgente de tomar empréstimos internacionais (ABRAHAMSSOM; NILSSON, 1994; BELLUCCI, 2007).

A situação profunda da crise e a recusa do Comecon em fornecer os recursos necessários para a recuperação econômica do país, em um contexto de declínio do bloco soviético, fizeram com que Moçambique se aproximasse do Ocidente. As condições dos países desenvolvidos para garantir os pagamentos internacionais eram que Moçambique aderisse à Conferência de Lomé, isto é, ao Banco Mundial e ao FMI, e buscasse aproximação com Pretória. Em 1984 é assinado entre Moçambique e África do Sul o Acordo de Nkomati, visando reduzir o apoio de Maputo ao CNA e de Pretória à Renamo. Em 1987, Moçambique apresenta o seu Programa de Reabilitação Econômica (PRE), alinhando o seu modelo econômico às diretrizes do Consenso de Washington (MASSANGAIE, 2017).

O país direcionou-se para uma economia de mercado, voltando a sua política externa para a aproximação com os países do Ocidente. O setor privado substituiu as empresas estatais. Concomitantemente, inicia-se o processo de paz com o fim do regime de partido único e o caminho para a democratização. Em 1990, durante os processos de paz e de abertura econômica, proclamou-se uma nova Constituição, alterando o nome do país de República Popular de Moçambique para República de Moçambique e estabelecendo os parâmetros para sua modernização e democratização. Em 4 de outubro de 1992, é assinado em Roma o Acordo Geral de Paz entre Frelimo e Renamo (MOÇAMBIQUE, 1990; CAU, 2011).

3.2 PANORAMA POLÍTICO E ECONÔMICO

A partir de 1994, a Renamo ingressa na arena política e, desde então, o cenário político-eleitoral é marcado pela manutenção da Frelimo no poder e pela Renamo como a principal força da oposição. Em 1994, foram realizadas as primeiras eleições multipartidárias de Moçambique, na qual Joaquim Alberto Chissano¹¹, candidato à presidência pela Frelimo, obteve 53% dos votos e Afonso Dhlakama, candidato da Renamo, obteve 33,7%. A Frelimo obteve 129 dos 250 mandatos parlamentares, enquanto que a Renamo conquistou 112. Observa-se que a Renamo já contava com amplo apoio eleitoral, especialmente nas províncias do centro e centro-norte do país, com destaque para as mais populosas Zambézia e Nampula (CAU, 2011; BRITO, 2016).

As eleições subsequentes permaneceram marcadas por desconfianças e ambiente político conturbado. Em 1999, Chissano vence novamente com 52% dos votos. A Renamo faz acusações de que a eleição havia sido manipulada, embora observadores internacionais a tenham considerado justa. As reclamações da oposição levaram a protestos e manifestações no ano de 2000. Nas eleições de 2004, Armando Emilio Guebuza, candidato pela Frelimo, é eleito presidente e, em 2009, reeleito com mais de 75% dos votos. A partir destas eleições torna-se notável as altas abstenções, acima de 50%, chegando a atingir valores próximos a 80% em algumas regiões.

As eleições de 2014 foram realizadas em um clima de hostilidades, tendo em vista a retomada do conflito armado em 2013. Em 2014 é realizado um rápido acordo de paz, que permitiu que Dhlakama concorresse novamente à presidência pela Renamo. No entanto, o candidato da Frelimo, Felipe Nyusi, vence e toma posse em 2015. Destaca-se que neste ano um terceiro partido, o Movimento Democrático de Moçambique (MDM), conquista 17 assentos na Assembleia da República. Embora o número seja insuficiente para a alteração da bipolaridade eleitoral, este partido possui forte influência nas cidades, dirigindo grandes municípios como Beira, Nampula e Quelimane (BECK, 2016).

A Renamo rejeitou o resultado das eleições, o que incidiu em um escalonamento do conflito político-militar entre governo e oposição, que se estendeu aos anos seguintes. Dhlakama reclama o direito de governar nas províncias onde foi eleito (Niassa, Nampula, Tete, Zambézia, Sofala e Manica), recruta milícias e ocorrem confrontos nas províncias de Sofala e Zambézia. A aproximação entre Nyusi e Dhlakama, tendo em vista as negociações

¹¹ Chissano já era presidente de Moçambique desde a morte de Samora Machel, em 1986, em um acidente de avião na África do Sul.

para o estabelecimento de novo acordo de paz, teve repercussões positivas para o governo da Frelimo. Os avanços no restabelecimento da paz dão-se em torno do processo de descentralização e fortalecimento das Autarquias Locais. O ambiente de estabilidade política que garantiu crescimento econômico e atração de investimentos externos para o país nas décadas anteriores sofre uma retração (BECK, 2016).

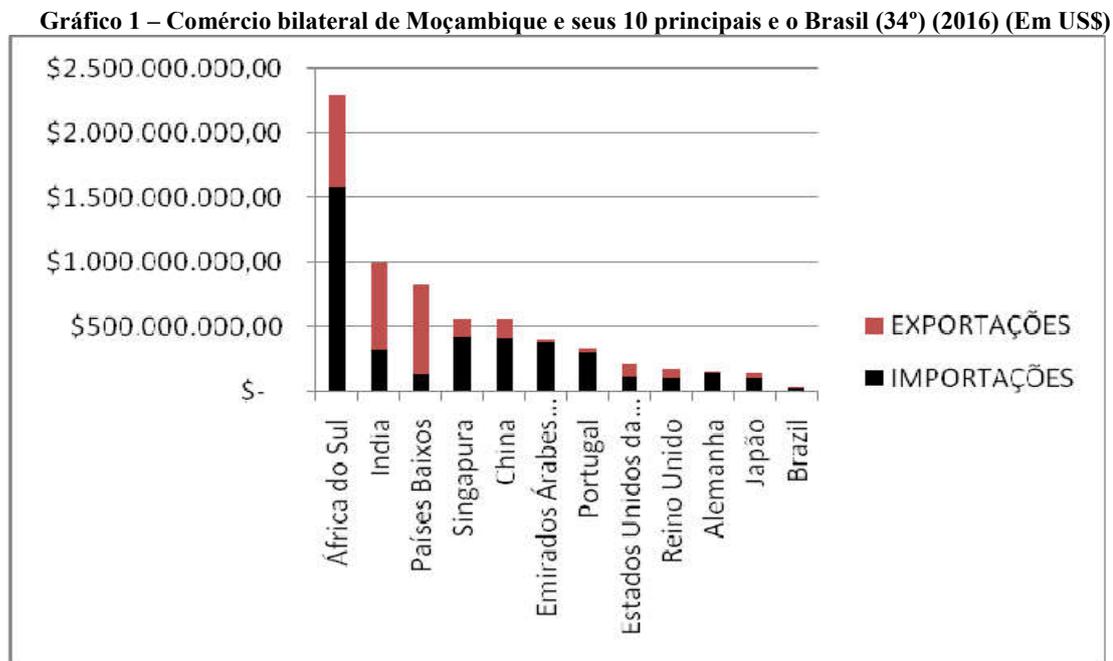
De fato, a situação econômica de Moçambique desde 2001 foi de crescimento, ampliação dos investimentos internacionais e realização de grandes projetos de infraestrutura. As razões para o otimismo resultaram das reformas econômicas liberalizantes, da democratização, do crescimento econômico na ordem de 7% ao ano e do controle da inflação que tornaram Moçambique uma das economias mais dinâmicas do continente africano neste período. O PIB passa de aproximadamente US\$4,7 bilhões em 2001 para US\$16,9 bilhões em 2014, porém, o país ainda figura como a 26ª economia africana (WORLD BANK, 2018).

As exportações passam de US\$ 703 milhões em 2001 para US\$ 3,35 bilhões em 2016. Os principais produtos exportados são minérios como carvão¹², alumínio, coque, além de eletricidade e petróleo. Os principais destinos das exportações são a África do Sul (em torno de 20%), Países Baixos (20%), Índia (20%) e China (4%). As importações passaram de US\$ 1 bilhão em 2001 para US\$ 5,2 bilhões em 2016. Ressalta-se que em 2013, as importações obtiveram um pico de US\$ 10 bilhões, sofrendo uma queda em função da retração da economia moçambicana a partir daquele ano. As importações são provenientes da África do Sul (em torno de 30%), de Singapura (8%), da China (7%) e dos Emirados Árabes Unidos (7%). Moçambique importa principalmente petróleo, maquinaria, material de construção, produtos farmacêuticos, mobiliário e alimentos (UNCOMTRADE, 2018).

Os principais parceiros comerciais de Moçambique são a África do Sul, a Índia, Singapura, os Países Baixos, a China e os Emirados Árabes Unidos. O país possui déficit comercial com a maior parte dos seus principais parceiros, com exceção dos Países Baixos e da Índia. A importância da África do Sul se dá principalmente pela importação de maquinaria, veículos e alimentos e é para onde Moçambique exporta principalmente o gás de Inhambane e a eletricidade da barragem de Cahora Bassa, em Tete. Os Países Baixos possuem importância devido ao comércio de alumínio. De Singapura, o país importa principalmente alimentos, fármacos e produtos químicos. Para a Índia, destinam-se a maior parte da produção de carvão, que também é exportado para a China, assim como outros minérios como areias pesadas. O comércio com os Emirados Árabes Unidos é relacionado à importação de petróleo. Parceiros

¹²O carvão ultrapassou o alumínio como principal produto de exportação em 2017, devido ao aumento global dos preços do carvão e ao aumento da produção da mineradora Vale.

tradicionais como Portugal, Reino Unido, EUA e Japão, também configuram importantes fornecedores de maquinaria, veículos e produtos elétricos e eletrônicos (MOÇAMBIQUE, 2016a).



Fonte: Adaptado de UNComtrade (2018)

A situação internacional de corrida, por parte dos países desenvolvidos do Norte e dos emergentes do Sul, por recursos naturais e mercados na África também contribuiu para o incremento dos investimentos em Moçambique. O estoque de IED no país atingiu US\$ 13,3 bilhões em 2012. Destaca-se que este investimento divide-se em torno de 50% proveniente de países do Norte e 50% de países do Sul, dentre os quais se ressalta o forte peso da África do Sul como um dos maiores investidores. As zonas econômicas especiais e as zonas francas industriais que Moçambique abriu na Beira e Nacala, reformas institucionais, leis fiscais e ambientais mais flexíveis e energia barata para a atividade de extração foram determinantes para o maior influxo de IED no país (SARAIVA, 2012; UNCTAD, 2014).

Em Moçambique, o IED está estreitamente ligado aos megaprojetos de extração mineral e energética. Em 1995, iniciou-se a reconstrução da hidrelétrica de Cahora Bassa, na província de Tete. Em 1998, o governo de Moçambique permitiu a realização de um empreendimento para extração do alumínio no valor de US\$ 1,34 bilhões, o Projeto Mozal, que passou a operar em junho de 2000, tornando o país o sexto maior receptor de IED na África. A partir de então, diversos outros projetos passaram a ser realizados – como o da

Sasol, voltado à extração de gás natural, o de areias pesadas da Kenmare e os da Vale e Rio Tinto na área de mineração do carvão (CASTEL-BRANCO, 2008; XIONG, 2014).

Os megaprojetos se caracterizam por serem de grande escala, financiados por investimentos estrangeiros, centrados em recursos naturais, intensivos em capital e voltados para a exportação. Como exemplo, observa-se a Mozal, voltada para a produção de alumínio. Somente 4% da Mozal pertencem ao Estado moçambicano, enquanto que o restante é detido por um grupo de investidores internacionais, sendo 47% pela BHP Billiton (Austrália), 25% pela Mitsubishi (Japão) e 24% pela IDC (África do Sul). Como a produção de alumínio consome um alto volume de energia, esta depende da hidrelétrica de Cahora Bassa, da qual consome cerca de metade da produção. O projeto emprega menos de três mil pessoas, sendo um índice muito baixo para o montante do investimento e sua produção é praticamente toda exportada, sendo o alumínio o segundo maior produto de exportação do país (XIONG, 2014).

Pelo fato de serem ligados ao setor de exportação, trazem benefícios ao inserir Moçambique na economia internacional. Além disso, os projetos são vistos como mostruários das possibilidades de investimento no país, ou seja, uma espécie de “vitrine” do desenvolvimento moçambicano e uma forma de aumentar a confiança de investidores potenciais. Estes também contribuem para melhorar a infraestrutura, tendo em vista os diversos projetos associados ao projeto principal. No entanto, não resolvem o problema do desemprego, por serem de capital intensivo e só um número limitado de empregos é gerado. Bellucci (2007, p. 251-252) destaca que estes possuem “forte impacto no PIB, algum na balança comercial, menor no balanço de pagamentos e muito pouco no valor agregado em termos de criação de emprego e renda nacional”.

Quadro 3 – Mega projetos em operação e em estudo em Moçambique

Nome da Empresa	Setor	Localização	Capacidade/ Reservas	Construção/ Produção
Hidrelétrica Cahora Bassa	Geração de eletricidade	Cahora Bassa, Tete	2075 MW (HBC) 1240 MW (HCB_Norte)	1995-97/ 1998
Mozal (I,II,III)	Fundição de alumínio	Parque Industrial Beluluale, Maputo	245 mil toneladas cada (I e II)	1998–2000 (I) 2001–03 (II)
Sasol	Gás Natural	Campos de gás de Pande e Temane, Inhambane	154 GJ	2002-04

(continua)

(continuação)

Nome da Empresa	Setor	Localização	Capacidade/ Reservas	Construção/ Produção
Sasol (Expansão 50%)	Gás Natural	Campos de gás de Pande e Temane, Inhambane	183 GJ	2011/2016
Kenmare	Areias pesadas	Moma, Nampula	600 mil toneladas	2004/2007
Kenmare (Expansão 50%)	Areias pesadas	Moma, Nampula	300 mil toneladas	2011-12/2013
Vale (CVRD)	Carvão	Mina de Moatize, Tete	25 milhões de toneladas por ano	2007-11
Rio Tinto	Carvão	Mina de Benga, Tete	45 milhões de toneladas por ano	2011 (Aquisição)/2012
JSPL	Carvão	Distrito de Changara, Tete	10 milhões de toneladas por ano	2012 - 2016 (Arranque)
Beacon Hill	Carvão	Moatize, Tete	87 milhões de toneladas em reservas	2010 (Aquisição)/2013
MphandaNkuwa	Eletricidade	Rio Zambeze, Tete	1500 MW	2014-18
Anadarko	Gás Natural	Bacia do Rovuma	10 milhões de toneladas por ano	2014-19/2020
ENI	Gás Natural	Bacia do Rovuma	10 milhões de toneladas por ano	2014-19/2020
Statoil	Gás Natural	Bacia do Rovuma		
PETRONAS	Gás Natural	Bacia do Rovuma		
Minas de Revuboe	Carvão	Revuboe, Tete	5 milhões de toneladas por ano	2013-15/2016
Ncondezi (usina mineira e central elétrica integradas)	Carvão e energia térmica	Tete	1,2 milhões de toneladas por ano 300 MW	2015/2016 (mina) 2017 (central elétrica)
BaobabResources	Minério de Ferro	Jazida Tenge/Ruoni, Tete	725 milhões de toneladas	2014-15
ENRC (transporte de carvão)	Via férrea	Tete	40 milhões de toneladas por ano	2014-15/2016
ENRC (Minas de carvão)	Carvão	Tete	20 milhões de toneladas por ano	2014-15/2016
CorridorSands	Areias pesadas	Chibuto, Gaza		

Fonte: Adaptado de Xiong (2014)

Segundo Castel-Branco (2008), a riqueza gerada pelos megaprojetos pertence às empresas e não à economia moçambicana. O potencial fiscal de tais projetos não é explorado, de forma que os empreendimentos não contribuem para a redução da dependência externa, consolidação da soberania e aumento da capacidade do Estado de investir em serviços públicos, assistência social e incentivos à diversificação da base produtiva. Além disso, os incentivos fiscais concedidos aos megaprojetos impedem que o Estado possa reduzir a carga fiscal de outras empresas. Além de aumentar a vulnerabilidade do país ao mercado internacional de commodities e de problemas relacionados à sustentabilidade, o autor também ressalta que há poucas ligações produtivas e transferência tecnológica entre os megaprojetos e o restante da economia. Assim, o autor chama atenção para a restrita contribuição dos megaprojetos ao desenvolvimento econômico e social do país.

De fato, apesar dos resultados econômicos positivos desde o início dos anos 2000, Moçambique ainda permanece no grupo dos Países Menos Desenvolvidos (LDCs). Moçambique é a 130ª economia mundial e, conforme já citado em seção anterior, seu IDH é de 0,418 (2015), encontrando-se na 181ª do ranking mundial, fazendo parte do grupo dos 10 países com menor IDH do mundo. Outra grave questão é o nível de prevalência do HIV, que atingiu 13,2% em 2015, tornando Moçambique um dos países com maior número de casos de HIV/AIDS no mundo. Além da baixa expectativa de vida no país (55,5 anos) e da alta parcela da população vivendo abaixo da linha da pobreza (68,7%), os índices de desemprego atingem em torno de 25%. Os índices mais altos são nos centros urbanos, sobretudo dentre os jovens e as mulheres. Na faixa etária dos 15 aos 19 anos, o desemprego ultrapassa os 45%, forçando os trabalhadores a empregos informais.

Há diferenças importantes de género na concentração da força de trabalho por sector: 90% das mulheres activas trabalham na agricultura, em comparação com 70% da população activa masculina. Estima-se ainda que a taxa de subemprego esteja acima dos 87%. Além disso, 78% da mão-de-obra está envolvida na agricultura, em grande medida na agricultura de subsistência e em actividades informais, o que aumenta a probabilidade dos trabalhadores estarem sujeitos a condições de trabalho vulneráveis. Esta tendência poderá agravar-se a curto e a médio prazos, devido a uma força de trabalho jovem e em rápido crescimento, que vai fazer a sua transição para o mercado de trabalho (MOÇAMBIQUE, 2016b).

3.3 POLÍTICA EXTERNA E RELAÇÕES INTERNACIONAIS

A Política Externa de Moçambique pode ser analisada a partir de pontos de inflexão que dividem o seu histórico em quatro momentos: o primeiro corresponde à criação da Frelimo e se estende ao longo da luta de libertação nacional (1962 – 1975); o segundo

corresponde ao Pós-Independência (1975 – 1986); o terceiro período inicia-se com a abertura econômica e vai até o encerramento do conflito (1986 – 1992) e o quarto tem início com o Acordo Geral de Paz e se trata de Moçambique no Pós-Conflito (1992 – atual). Um fator que permeou todas estas fases foi a opção pela autonomia e não alinhamento, adequados à compreensão do país a respeito do seu próprio tamanho, capacidades e limitações, o que permitiu ao país manter certa flexibilidade para se adaptar às mudanças no cenário internacional (LHALBAHDUR; OTTO, 2013).

Entende-se que a política externa seja atribuída, na literatura convencional, às ações externas de Estados. No entanto, este estudo está de acordo com Schneidman (1978), de que somente através da análise da diplomacia da Frelimo, ainda como movimento de libertação, é possível entender as variáveis que orientaram a ação externa do país independente, a partir de 1975. Segundo o autor, os movimentos de libertação aspiram a formar um governo, por isso, torna-se útil estudá-los como estruturas governamentais embrionárias. Para atingir o objetivo de libertação nacional, a Frelimo, assim como os demais movimentos de libertação afro-asiáticos, era dependente de outros países e organizações internacionais para apoio material, político e territorial. Obter apoio na ONU era quase tão importante quanto conseguir suprimentos para as áreas libertadas e armamentos para a guerrilha, para o objetivo final de obtenção da independência.

No período que compreende o surgimento da Frelimo e o início da luta armada, o contexto internacional era marcado pela Guerra Fria, pelo processo de descolonização e pela propagação do nacionalismo africano. Eduardo Mondlane, primeiro presidente da Frelimo, estabeleceu contatos importantes antes mesmo da formação da frente enquanto ainda era funcionário do Conselho de Tutela da ONU, entre 1957 e 1961, e atuava como professor na Universidade de Siracusa, nos Estados Unidos. Inicialmente, Mondlane visava uma solução pacífica para a independência moçambicana, buscando estabelecer contatos com países do Ocidente que fossem capazes de influenciar Portugal a respeitar o princípio de autodeterminação nas suas colônias. No entanto, a partir de 1964, percebeu-se que todas as chances de diálogo haviam se esgotado e a frente recorre à luta armada (MASSANGAIE, 2017).

As principais linhas seguidas pela diplomacia foram traçadas no Segundo Congresso da Frelimo em 1968. Estas tiveram continuidade na primeira década após a conquista da independência. O primeiro desafio da diplomacia da Frelimo era garantir apoio à luta contra o colonialismo português, ao passo que Portugal recebia amplo apoio dos países ocidentais a partir da OTAN, além do reconhecimento como governo legítimo das zonas libertadas no

território nacional. A partir da política de “fazer mais amigos e poucos inimigos”, a Frelimo, sob a liderança de Mondlane, buscava estabelecer o maior número de contatos possíveis para reduzir o apoio recebido por Portugal. Assim, o movimento estabeleceu laços especiais com países não alinhados, como Egito, Argélia, Tunísia, Zâmbia, Tanzânia, Índia, Iraque, Síria, entre outros. O apoio financeiro e militar dos países socialistas, especialmente da União Soviética e da China foram fundamentais à medida que a guerra contra o colonialismo se aprofundava (MASSANGAIE, 2017).

A Tanzânia, através do presidente Julius Nyerere, foi o primeiro país a oferecer apoio, o que garantiu à Frelimo um local para estabelecer a sua base e retaguarda. O Egito ofereceu ajuda militar e facilitou o contato com o restante do mundo árabe e com os países socialistas. Países como Gana, Somália, Guiné e Zâmbia, foram importantes parceiros políticos ao defender a causa da união entre os povos africanos contra o colonialismo, além de alguns deles fornecerem treinamento militar para a guerrilha. A maior parte da ajuda recebida provinha dos países socialistas. A Frelimo demonstrou habilidade diplomática ao contornar o conflito sino-soviético e receber amplo auxílio de ambos.

A China forneceu ajuda em dinheiro, metralhadoras e instrutores de estratégia e luta de guerrilha. A União Soviética, além do apoio material e treinamento, teve importância política, ao ser o único membro permanente do Conselho de Segurança da ONU¹³ a condenar abertamente o colonialismo português, além de patrocinar instituições multilaterais do Terceiro Mundo favoráveis à Frelimo, como a Organização de Solidariedade dos Povos Afro-Asiáticos (AAPSO) e a Organização de Solidariedade entre os Povos da África, Ásia e América Latina (OSPAAL). Outros países do Leste contribuíram ao fornecer treinamento e suporte médico e educacional (SCHNEIDMAN, 1978).

Os países nórdicos, preconizados pela Suécia, seguida por Noruega, Dinamarca, além dos Países Baixos, foram os primeiros ocidentais a apoiar a Frelimo através de ajuda humanitária. O contato com estes países foi fundamental para alertar aos países ocidentais sobre a situação da população nas colônias portuguesas e aumentar a pressão da sociedade civil contra o colonialismo. No âmbito multilateral, a Frelimo recebeu ajuda, embora limitada, e reconhecimento da Organização da Unidade Africana (OUA). A ONU também foi um importante fórum para a denúncia do colonialismo, onde foram aprovadas importantes resoluções¹⁴ que, embora não vinculadas e descumpridas por Portugal, legitimavam os movimentos de libertação (SCHNEIDMAN, 1978).

¹³ A República Popular da China apenas ingressou na organização em 1971.

¹⁴ Resolução 514 (XV) de 14 de dezembro de 1960 e Resolução 2787(XXVI), de 06 de dezembro de 1971.

Eduardo Mondlane voltava-se diplomaticamente para diversas frentes, em busca de todo o apoio possível à luta anticolonial, tendo visitado países do Ocidente (Estados Unidos, Reino Unido, Alemanha Ocidental, Países Baixos, Suécia, Noruega, Dinamarca, e Finlândia), países socialistas (China e União Soviética) e países do norte da África (Argélia, Tunísia e Egito). Samora Machel torna-se presidente da Frelimo em 1969, após o assassinato de Mondlane, dando continuidade à diplomacia de seu predecessor. No entanto, devido à radicalização da luta armada e do forte apoio dos países da OTAN a Portugal, a frente voltou-se de forma mais acentuada ao Leste. Samora Machel realizou visitas a países do Leste Europeu, nomeadamente à Alemanha Oriental, à Bulgária e à Romênia, além da China, da União Soviética, da Coreia do Norte e do Vietnã do Norte (MASSANGAIE, 2017).

Um dos grandes desafios da diplomacia de Machel foi manter a neutralidade no que tange ao aumento das tensões entre a China e a União Soviética, a partir de 1971. Enquanto a União Soviética apoiava apenas movimentos de libertação considerados por ela como legítimos¹⁵, a China passou a apoiar movimentos paralelos, como foi o caso do apoio à União Nacional para a Independência Total de Angola (UNITA) em Angola. A fim de manter o apoio chinês, Machel realiza uma importante visita ao país em 1971, com o objetivo de reduzir as desconfianças mútuas e evitar o apoio chinês a outros grupos em Moçambique (MASSANGAIE, 2017).

O espaço multilateral também foi significativo para que a Frelimo estreitasse laços e angariasse apoio político e material de outros países. Em 1968, a Frelimo se tornou membro da Conferência das Organizações Nacionalistas das Colônias Portuguesas (CONCP); obteve status de observador na OUA (fórum no qual, a partir de 1972, foi concedido aos movimentos de libertação o acesso à sala de conferências), da AAPSO, do Conselho Mundial da Paz (CMP), e possuía um escritório na ONU. Muitas organizações da sociedade civil de países como Estados Unidos, Canadá e Reino Unido também apoiavam o movimento através da arrecadação de fundos (SCHNEIDMAN, 1978).

Além do apoio da OTAN a Portugal, que definiu o afastamento da Frelimo em relação ao Ocidente e maior aproximação com o Leste, outro determinante da orientação externa da Frelimo foi o posicionamento dos regimes minoritários brancos da África do Sul e da Rodésia. Estes dois países apoiavam o regime colonial português, embora não oficialmente.

¹⁵ “O CNA da África do Sul, a SWAPO, da Namíbia, a FRELIMO em Moçambique, o MPLA em Angola, o PAIGC na Guiné-Bissau, a ZAPU no Zimbábue, e o Movimento Nacional de Libertação das Comores (MOLINACO)” (MASSANGAIE, 2017, p. 118).

Um aspecto claro da então chamada “*unholy alliance*”¹⁶ foi o anúncio da construção da hidrelétrica de Cahora Bassa Dam, em 1968, da qual a África do Sul utilizaria a energia (SCHNEIDMAN, 1978).

Em suma, os países que ofereceram apoio ao domínio colonial foram determinantes para a definição das relações externas da Frelimo, no sentido em que deixavam claro ao movimento quem eram os inimigos e quem eram os aliados. Além disso, os esforços para a construção de uma sociedade com elementos socialistas nas zonas liberadas tornavam natural o processo de aproximação com o campo socialista. Ainda assim, logrou-se manter a neutralidade diante das tensões entre China e União Soviética, além de obter-se certo apoio de países ocidentais, em especial os nórdicos, através de ajuda humanitária. Esta característica se mantém após a conquista da independência, quando finalmente a Frelimo se torna o partido no poder e declara oficialmente a sua orientação marxista-leninista.

A segunda fase a ser estudada ocorre a partir da independência de Moçambique, em 25 de junho de 1975, quando se estabeleceu uma república popular, de partido único e dirigida pela Frelimo, da qual Samora Machel tornou-se presidente até a data de sua morte, em 1986. Em seu discurso na cerimônia da independência, Samora Machel definiu as linhas que seriam seguidas pela política externa de Moçambique independente, de solidariedade aos demais movimentos de libertação africanos, de aproximação com os países da África independente, particularmente a Tanzânia e a Zâmbia – devido ao intenso apoio enquanto retaguardas estratégicas durante os anos de luta armada – a intensificação das relações, principalmente militares, com todos os países socialistas, de cordialidade às forças progressistas e democráticas tanto em Portugal quanto no restante do mundo ocidental, de aproximação com os países nórdicos e de interesse em estabelecer laços com a América Latina e a Ásia. Ao declarar os princípios de não-ingerência nos assuntos internos, igualdade absoluta e benefício mútuo, o presidente ressaltou, no entanto, a não tolerância ao colonialismo, ao fascismo e ao imperialismo (MACHEL, 1975).

A Política Externa de Moçambique foi marcada pelo seu engajamento regional na luta contra os regimes racistas da África do Sul e Rodésia. Em 1976, Moçambique forma o grupo dos Países da Linha da Frente, juntamente com a Tanzânia, Zâmbia, Botsuana e Angola, que seria aderido pelo Zimbábue, após a sua independência. O objetivo do grupo centrou-se na independência do Zimbábue e da Namíbia e no fim do regime racista na África do Sul. Após a independência do Zimbábue, Moçambique participou ativamente da criação da Conferência

¹⁶ Em português “profana aliança”.

de Coordenação para o Desenvolvimento da África Austral (SADCC), que tinha como objetivo reduzir a dependência dos países da região do transporte de bens através da África do Sul. A organização regional contava com doações do Ocidente para a construção de vias para o transporte de produtos até os portos de Moçambique (SCHNEIDMAN, 1978).

Lhalbahadur e Otto (2013) afirmam que a guerra que eclodiu a partir de 1977 foi consequência do vácuo de poder criado pela saída rápida de Portugal da África Austral, deixando os regimes minoritários sem aliados na região. Em resposta ao posicionamento moçambicano de engajamento regional, estes países dão início às práticas de desestabilização ao regime do país recém-independente. A partir de então, a política externa de Moçambique passa a ser definida pela busca de apoio contra a guerrilha da Renamo, que havia sido criada com o apoio da Rodésia e que posteriormente recebeu o suporte das forças militares sul-africanas.

As diretrizes da Política Externa de Moçambique foram definidas no Terceiro Congresso da Frelimo (1977). O não-alinhamento foi destacado como aspecto orientador da diplomacia do país. Assim, Moçambique adere ao MNA e busca se aproximar dos países do bloco, estabelecendo importantes contatos com países como o Iraque, para o fornecimento de petróleo, e a Índia, para a concessão de crédito. No contexto do bloco, o país defendia a ideia de que não alinhamento não era equivalente à neutralidade, criticava as intervenções ocidentais e tinha um claro posicionamento anti-imperialista, colocando o país entre os radicais do movimento. O apoio às forças nacionalistas na África do Sul, Namíbia e Rodésia também foram definidos como prioritários para a atuação externa moçambicana (ABRAHAMSSOM; NILSSON, 1994).

O país buscou apoio financeiro, técnico e militar entre seus aliados tradicionais do Leste. Entretanto, houve divergências quanto ao apoio aos movimentos na África do Sul e na Rodésia. Moçambique se aproximava da União Soviética no apoio ao CNA, na África do Sul, enquanto a China apoiava o *Pan Africanist Congress* (PAC). Por outro lado, o posicionamento moçambicano coincidiu com o posicionamento chinês ao aliar-se, na Rodésia, a Mugabe e à *Zimbabwe African National Union* (ZANU), enquanto que a União Soviética aliava-se a Nkomo e à *Zimbabwe African People's Union* (ZAPU). O apoio dos países socialistas a Moçambique sofre um declínio. Em 1979, é negada a participação moçambicana na Comecon e, em 1982, a União Soviética recusa o pedido por mais apoio. A necessidade urgente de ajuda alimentar, de novos créditos e de apoio no conflito contra Renamo obrigou o país a buscar novas parcerias internacionais (ABRAHAMSSOM; NILSSON, 1994).

A terceira fase considerada por este estudo inicia-se com a inflexão da Política Externa de Moçambique em direção ao Ocidente. O governo moçambicano constatou que os países socialistas não seriam capazes ou não tinham interesse em fornecer auxílio adequado ao país. Moçambique passa a receber ajuda econômica de países desenvolvidos, que fazem exigências para a introdução de reformas econômicas liberalizantes e para as negociações com a África do Sul, que culminam com a assinatura do acordo de Nkomati, em 1984, no qual Moçambique se comprometia a cessar o apoio ao CNA. A isto, seguiu-se adesão ao FMI e ao Banco Mundial, a adoção de uma economia de mercado, em 1987, e a criação do PRE que promoveu uma série de medidas de abertura econômica (ABRAHAMSSOM; NILSSON, 1994).

A partir do governo de Joaquim Chissano (1986-2005), esta nova orientação externa é consolidada. A posição radical em diversas questões da agenda internacional foi suavizada e buscou-se exercer um papel de mediador entre os países ocidentais e os Países da Linha de Frente. As relações com os Estados Unidos melhoraram consideravelmente e a aproximação com a superpotência, embora com poucos resultados diretos, teve repercussões positivas indiretas, devido ao aumento nos fluxos de doações por parte de organismos internacionais como FMI e Banco Mundial. A ajuda em forma de donativos aumentou de US\$ 380 milhões para US\$ 970 milhões, entre 1986 e 1990. No entanto, aprofundou-se a dependência em relação à ajuda externa (ABRAHAMSSOM; NILSSON, 1994).

Os doadores exerceram influência no processo de paz, no que tange ao desmantelamento das forças da Renamo e na integração das tropas em um novo exército nacional unificado, além da reintegração do território sob a unidade nacional. Entre 1990 e 1992 ocorreram em Roma as negociações entre o governo Moçambicano e a Renamo. Assim que as exigências desta foram adequadas à nova constituição do país, foi assinado o Acordo Geral de Paz que pôs fim a guerra que já se estendia por dezesseis anos (ABRAHAMSSOM; NILSSON, 1994).

A partir de então, inicia-se o quarto momento analisado por este estudo, que corresponde à Política Externa contemporânea de Moçambique. Após a assinatura do Acordo Geral de Paz, Moçambique encontrava-se devastado pela guerra, na qual em torno de um milhão de moçambicanos foram mortos e cinco milhões de pessoas foram deslocadas de suas residências. Neste momento, o foco do governo foi assegurar estabilidade interna e abordar os desafios socioeconômicos de longo prazo do país. As doações internacionais recebidas contribuíram para a reconstrução no imediato pós-guerra. A Operação das Nações Unidas em Moçambique (UNOMOZ), iniciada em 1992, conferiu elementos políticos, militares,

eleitorais e humanitários da intervenção. Através desta intervenção, foi possível a desmobilização, desarmamento e reintegração requeridas pelo Acordo Geral de Paz, além da desminagem humanitária das zonas rurais (LHALBAHADUR; OTTO, 2013).

Na estratégia de redução da pobreza, houve o envolvimento do FMI e do Banco Mundial na formulação do Plano de Ação para a Redução da Pobreza Absoluta (PARPA). O envolvimento de países ocidentais como doadores esteve ligado à exigência de contrapartidas do governo moçambicano, como democracia e transparência. A fim de garantir alguma margem de autonomia diante dos doadores, o governo moçambicano apostou no fortalecimento do seu engajamento regional. O estabelecimento de laços mais fortes na região foi visto como uma solução estratégica para garantir segurança em longo prazo (LHALBAHADUR; OTTO, 2013).

O envolvimento com os vizinhos mais próximos para fortalecer o comércio e o desenvolvimento de infraestrutura, além da promoção da paz e segurança se deu através da Comunidade de Desenvolvimento da África Austral (SADC). Esta organização surgiu da transformação da SADCC a partir da independência da Namíbia, em 1990, e o início do desmantelamento do *apartheid* na África do Sul. Os Estados-membros optaram por aprofundar os vínculos, passando de uma associação voluntária para uma instituição juridicamente vinculativa, com o objetivo de reestruturar a economia regional. (LHALBAHADUR; OTTO, 2013).

Devido aos custos reduzidos, Moçambique se tornou uma melhor opção para o escoamento da produção destinada ao comércio internacional. Quatro corredores interligando os territórios dos seus vizinhos do interior do continente e até mesmo da África do Sul foram construídos, a partir do que ficou conhecido como a diplomacia oficial do corredor de desenvolvimento. O Corredor de Maputo, ao sul, liga a África do Sul a Moçambique. O Corredor de Nacala, no noroeste, liga a Zâmbia e a província de Taete o porto de Nacala, através do Malawi. O Corredor da Beira liga o Zimbábue, através do Malawi, até o porto da Beira. O Corredor de Mtwara liga a Tanzânia a Moçambique, através do Malawi e da Zâmbia. Os corredores de Nacala e Mtwara se tornaram vitais para o transporte de carvão aos portos de Nacala e Beira (LHALBAHADUR; OTTO, 2013).

Outro engajamento regional significativo é o Triângulo de Crescimento Zâmbia-Malawi-Moçambique (ZMM-GT). Esta iniciativa trilateral tem como objetivo ampliar a participação do setor privado para a criação e melhorias na infraestrutura e fortalecer as capacidades dos pequenos produtores. Entretanto, assim como as demais, estas iniciativas sofrem restrições pela falta de recursos financeiros. Na região, desenvolveu-se uma

diplomacia de criação de consensos e busca-se o estabelecimento de posições concertadas entre os países da SACU e da União Africana (UA) diante de questões regionais e globais. Moçambique fortalece a sua influência regional ao atuar como mediador de questões como o golpe político em Madagascar, em 2009, e a disputa de fronteiras entre Malawi e Tanzânia, mediadas por Joaquim Chissano (LHALBAHADUR; OTTO, 2013).

As eleições multipartidárias em Moçambique coincidem com fim do *apartheid* na África do Sul. A aliança de longa data entre a Frelimo e o CNA favoreceu a reaproximação dos países a partir desse período. A partir de então, a África do Sul manteve-se como um dos grandes parceiros comerciais e maiores investidores em Moçambique, ao passo que Moçambique é um dos maiores parceiros comerciais da África do Sul no continente africano. Desde 1994, os dois países assinaram dezenas de memorandos de entendimento em áreas como trabalho, transporte, desenvolvimento, turismo e defesa. Além disso, em 2011 foi formada uma Comissão Binacional entre os dois países, a única mantida por Moçambique, além da já estabelecida com Portugal (LHALBAHADUR; OTTO, 2013).

O envolvimento da África do Sul nos megaprojetos em Moçambique também merece destaque. Como exemplo, pode-se citar a participação da financeira sul-africana *Industrial Development Corporation* no projeto Mozal e da Sasol no projeto de prospecção de gás natural, dentre outros projetos de infraestrutura para conexão física através das fronteiras. A presença de empresas sul-africanas como a operadora de telefonia móvel Vodacom, a rede de supermercados *Pick'n'Pay* e a loja de departamentos *Woolworths*, também demonstram a forte interligação econômica. Por fim, a cooperação securitária e controle de fronteiras permanecem como importantes pautas do diálogo bilateral (LHALBAHADUR; OTTO, 2013).

Moçambique faz parte de uma iniciativa trilateral, juntamente com a Tanzânia e África do Sul, sob os auspícios da SADC, para a segurança marítima contra a pirataria na costa oriental da África. A atividade marítima na região tende a aumentar, conforme os corredores de desenvolvimento se tornam operacionais, gerando preocupações com o aumento da pirataria. O aumento da produção de carvão, assim como as descobertas de gás natural em Moçambique foram incentivos para que o país passasse a se relacionar com outros atores internacionais, através de uma abordagem mais econômica.

Até 2010, os principais parceiros econômicos de Moçambique, tanto no quesito comercial, quanto nos investimentos eram países do chamado G19, ou Parceiros de Apoio Programático (PAP's): Alemanha, Áustria, Banco Africano de Desenvolvimento (BAD), Banco Mundial, Bélgica, Canadá, Comissão Europeia, Dinamarca, Espanha, Finlândia,

França, Grã Bretanha, Irlanda, Itália, Noruega, Países Baixos, Portugal, Suécia e Suíça. Trata-se de um grupo de doadores para o Orçamento do Estado moçambicano. Após anos levantando questões como transparência e luta contra a corrupção, alguns parceiros optaram por direcionar o seu apoio aos projetos setoriais, nos quais teriam maior controle quanto à aplicação dos recursos. Assim, com a saída de alguns membros e outros se mantendo inativos, o grupo passou a ser chamado de G14.

Em 2015, foi assinado um novo acordo entre o governo moçambicano e o grupo de doadores, a fim de centrar a ajuda no apoio geral ao orçamento, deixando de abranger financiamentos setoriais. Aos olhos do governo moçambicano, esta modalidade permite que o país faça gestão própria da sua despesa pública. Em 2016, as doações do grupo e do FMI foram suspensas, após as denúncias relacionadas a “dívidas ocultas”¹⁷ do governo. Os doadores aguardam a divulgação de um relatório esclarecendo o caso para a retomada da assistência. Os principais financiadores do orçamento são o Banco Mundial, a União Europeia, o Reino Unido e a Suécia (HANLON, 2017).

De acordo com a OECD-DAC (2018), os maiores doadores de AOD para Moçambique em 2015-2016 são Estados Unidos, Suécia, Alemanha, Japão e Reino Unido, além de instituições como a Associação Internacional de Desenvolvimento, do Banco Mundial, o Fundo Global de Luta contra Aids, Tuberculose e Malária (Global Fund), Instituições da União Europeia, o Fundo de Desenvolvimento Africano e o FMI, através de fundos fiduciários de concessão.

¹⁷ O caso das dívidas ocultas envolve a divulgação de um relatório de auditoria pela consultora internacional Kroll, a pedido da Procuradoria-Geral da República, em junho de 2016. A Kroll apontou que entre 2013 e 2014, durante a presidência de Guebuza, três empresas públicas – a EMATUM (frota de pesca), a ProIndicus (segurança e vigilância marítima) e a MAM (manutenção naval) – contraíram empréstimos. No entanto, estas foram apontadas como firmas de fachada e negaram informações à auditoria (HANLON, 2017).

Gráfico 2 – Dez maiores doadores de AOD para Moçambique, média 2015-2016, em US\$ milhões



Fonte: OECD-DAC (2018)

As doações dos países-membros do CAD destinam-se 39,50% para saúde e população, 17% para infraestrutura e serviços econômicos, 12% para outras infraestruturas e serviços sociais, 11% para a educação, 8% para a produção, 5% multisetorial, 3% para programas de assistência, 3% para ajuda humanitária, e 2% para outras áreas (OCDE-DAC, 2018). Além dos doadores tradicionais, Moçambique também destaca como seus principais parceiros de cooperação: África do Sul, Austrália, Brasil, China, Coreia, EUA, Índia, Japão e Vietnã. Neste grupo, observa-se a presença de parceiros-chave dentre os países do Sul e revela um novo eixo da Política Externa moçambicana que se desenvolve a partir dos anos 2000 (MOÇAMBIQUE, 2018).

A cooperação com a China foi retomada a partir de 2001, através de iniciativas como o perdão da dívida acumulada desde 1999 e esforços para ampliar as relações comerciais. Concomitantemente, as descobertas de recursos naturais em Moçambique atraíram o interesse chinês. O país figura entre os cinco principais parceiros comerciais de Moçambique. Em 2013, a visita do presidente chinês Xi Jinping foi retribuída ainda no mesmo ano pelo presidente Guebuza. A busca pela transferência de conhecimentos em áreas como agricultura, infraestrutura e energia tem sido o foco das demandas moçambicanas. Apesar de as relações com a China estarem voltadas aos investimentos na indústria de extração, a China é vista como um importante fornecedor de capital e tecnologia voltada para a modernização do país, especialmente na agricultura. Este setor, fundamental para a estratégia de desenvolvimento e redução da pobreza, também tem recebido considerável atenção (LHALBAHADUR; OTTO, 2013).

A cooperação chinesa para o desenvolvimento contrasta-se com a dos países do G19, ao ser pautada por uma política de não-interferência. O país mantém a retórica de parceria *win-win*¹⁸. No entanto, expectativas, por parte da China, a respeito de vantagens comerciais ou diplomáticas em contrapartida à cooperação, além de dificuldades no estabelecimento de confiança e falhas de comunicação em função das diferenças culturais e linguísticas são vistas como obstáculos à cooperação (LHALBAHADUR; OTTO, 2013). No capítulo seguinte, examinaremos mais detalhadamente as relações de Moçambique com mais dois países emergentes, a fim de dar continuidade à compreensão da realidade do país, e também para avaliar a atuação externa destes países – Brasil e Índia – de maneira comparada.

¹⁸ Parceria “ganha-ganha”, que pressupõe benefícios mútuos.

4 AS RELAÇÕES DO BRASIL E DA ÍNDIA COM MOÇAMBIQUE EM PERSPECTIVA COMPARADA

Este capítulo se dedica a avaliação da variável dependente, a saber, a cooperação Sul-Sul prestada pelas potências médias emergentes, a partir da comparação das relações bilaterais do Brasil e da Índia com Moçambique. Estas relações são avaliadas a partir da perspectiva dos Pactos de Desenvolvimento, isto é, relações entre potências médias emergentes e países em desenvolvimento, que apresentam aspectos de verticalidade, devido às diferenças entre os níveis de renda, no entanto, com foco nas necessidades mútuas de desenvolvimento. Primeiramente, realiza-se uma retomada das principais diretrizes da política externa destes países para o continente africano. Em seguida, apresentamos os principais contatos bilaterais no âmbito político-diplomático. Em terceiro lugar, analisamos os dados relativos ao comércio, investimentos e a presença de empresas brasileiras e indianas em Moçambique. Por fim, listamos as principais iniciativas de cooperação Sul-Sul, conforme concebidas por cada um dos países. Além de mensurar a atuação dos emergentes, pretende-se avaliar se é possível traçar generalizações a respeito do modo de inserção internacional destes países, a partir do caso das relações estabelecidas com Moçambique.

4.1 POLÍTICA EXTERNA PARA A ÁFRICA E HISTÓRICO DOS CONTATOS BILATERAIS

As relações do Brasil e da Índia com Moçambique acompanham os movimentos históricos na política externa destes países, que oscilam entre períodos de maior aproximação com o continente africano e outros de maior afastamento. Por esta razão, esta seção tem como objetivo, primeiramente, traçar o histórico da política externa do Brasil e da Índia para a África e, em seguida, verificar como se deram as relações bilaterais destes países com Moçambique desde o período colonial até o fim da Guerra Fria.

A colonização e a escravidão estão na origem da história comum entre o Brasil e a África. Desde então, a influência africana se faz presente na identidade, na cultura, na economia e nas instituições brasileiras. No período republicano, somente a partir da década de 1960 o Itamaraty desenvolve a dimensão africana da política externa brasileira, criando a Divisão de África no Itamaraty, estabelecendo as primeiras embaixadas e os primeiros contatos com os novos países independentes. A partir de então, a política africana passou por diversas oscilações: teve uma retração logo após o golpe militar, em 1964, um novo impulso

na década de 1970, afastamento na década de 1990 e novos contornos a partir do século XXI (SARAIVA, 2012; LECHINI, 2008).

Desde a sua independência, o Brasil teve seus contatos com a África condicionados pelas suas relações com Portugal. O Tratado do Rio de Janeiro, que formalizou o reconhecimento português da independência do Brasil, em 1825, também serviu como um instrumento para que Portugal pudesse regular qualquer aproximação brasileira com os territórios coloniais na África. A partir da segunda metade do século XX, quando os movimentos africanos anticoloniais tomam força em todo o continente, o Brasil assina com Portugal o Tratado de Amizade e Consulta (1953), impossibilitando que o Brasil adotasse posição contrária a Portugal e seu sistema colonial, o que moldou o posicionamento nas discussões multilaterais a respeito do colonialismo, até a década de 1970. A partir deste período, alguns fatores direcionam um novo posicionamento do Brasil diante da questão anticolonial (DIAZ, 2016; SOUTO, 2014; SVARTMAN; 2014).

Primeiramente, os choques do petróleo e a necessidade de buscar de novos fornecedores internacionais. Em segundo lugar, o fim do salazarismo em Portugal e o início das negociações de paz nas suas colônias na África. Em terceiro lugar, o objetivo dos governos militares de transformar o Brasil em uma grande potência trouxe à tona a necessidade de expandir os mercados para produtos brasileiros, além de aumentar a influência do país no âmbito internacional. Em quarto lugar, a diplomacia brasileira percebe a sua vulnerabilidade ao se manter ao lado de Portugal (SOUTO, 2014; SVARTMAN; 2014; GONÇALVES; MIYAMOTO, 1993).

Um exemplo desta vulnerabilidade foi o fato de o Brasil não receber apoio dos novos países independentes da África em pleitos internacionais, como na disputa com a Argentina sobre a questão de Itaipu-Corpus. A viagem de Gibson Barbosa a nove países da África Ocidental, em 1972, o reconhecimento da independência de Guiné-Bissau, Angola e Moçambique, além da condenação do regime do *apartheid* na África do Sul, a partir da diplomacia do “Pragmatismo Responsável” do governo Geisel marcaram o redirecionamento da Política Externa Brasileira. O governo seguinte dá continuidade a esta trajetória. Figueiredo foi o primeiro presidente brasileiro a visitar oficialmente o continente (SOUTO, 2014; SVARTMAN; 2014; GONÇALVES; MIYAMOTO, 1993).

Durante o governo Sarney, destaca-se a cooperação para a transformação do Atlântico Sul em uma Zona de Paz e Cooperação, em um contexto de militarização dessa região, devido à guerra das Malvinas. No governo Collor, a partir de diretrizes neoliberais e primeiro-mundistas, a orientação externa do Brasil se afasta dos países do Terceiro Mundo. O “custo

África” traria altos riscos para a promoção dos investimentos e vínculos políticos. Assim, elegeram-se parceiros prioritários, dentre eles África do Sul, Angola, Nigéria e Moçambique. No governo de Itamar Franco houve a reativação da Zona de Paz e Cooperação do Atlântico Sul (ZOPACAS) e o apoio ao processo de paz e reconstrução de alguns países africanos, principalmente Angola (PIMENTEL, 2000).

Durante o governo de Fernando Henrique Cardoso, as relações do Brasil com a África declinam. A crise econômica africana, a redução da vulnerabilidade energética do Brasil e o novo enfoque nas relações com o primeiro-mundo e com o Mercosul contribuíram para este distanciamento. Houve redução no comércio e no número de embaixadas brasileiras naquele continente. No primeiro mandato, os discursos oficiais do governo brasileiro a respeito da África foram marcados pela reafirmação dos laços históricos, pela importância da herança cultural e contribuição material deste continente para a formação da identidade brasileira. No entanto, o governo reconhecia limitações para atuar na África. Dessa forma, as relações foram pontuais, delimitadas, recortadas por temas e com foco em países-chave que avançavam no processo de estabilidade e abertura econômica.

Destacam-se quatro pontos centrais da política externa brasileira para a África neste período: primeiro, formar uma parceria forte com a África do Sul pós-*apartheid*, que era vista como espaço com potencial novo para as relações internacionais; segundo, consolidar a CPLP; terceiro, aproximar o Mercosul dos países da SADC, para fins comerciais; quarto, contribuir para a estabilidade na África Austral através da participação em Forças de Paz da ONU (BRASIL, 1995; 1996a; 1996b; 1998; 1999; 2000; 2001; 2002a; 2002b).

Em seu primeiro mandato, Cardoso defendia que os países em desenvolvimento deveriam se empenhar no fortalecimento da democracia e da estabilidade econômica internas, ao mesmo tempo em que ampliassem o comércio e investimentos externos, através da abertura econômica. Dessa forma, seriam capazes de aumentar a sua competitividade, gerando melhorias nos seus índices sociais. No entanto, a partir do segundo mandato de Cardoso, esgota-se o “otimismo liberal” que havia marcado o início do seu governo e o Brasil se reposiciona como crítico da “globalização assimétrica”. O Brasil sente os efeitos da sua vulnerabilidade externa frente à abertura econômica. Sem adotar um tom terceiro-mundista, adota-se um posicionamento mais crítico quanto às estruturas do sistema internacional. O interesse na ampliação da cooperação técnica é fortalecido. O Brasil passa a atuar nas áreas de cooperação agrícola e no tratamento e combate do HIV/AIDS (SILVA, 2010).

Na visita de Nelson Mandela ao Brasil, em 1998, o discurso brasileiro ganhou nuance revisionista. Cardoso falou na necessidade de mudança nas relações internacionais, uma vez

que atitudes isoladas em cada país não se mostravam suficientes. Desta forma, o presidente propôs que Brasil e África do Sul assumissem maiores responsabilidades internacionais e apontou para uma parceria sólida entre os dois países como forma de credenciá-los a exercer este novo papel no mundo. O foco ao longo de todo o segundo mandato é nas relações com os membros da CPLP – que se tornam os principais beneficiários de recursos e cooperação brasileira – e com a África do Sul (BRASIL, 1998; 1999). A Nova Parceria para o Desenvolvimento Africano (NEPAD) e a UA, surgidas em 2001 e 2002, foram iniciativas regionais inéditas que também tiveram impacto na percepção brasileira a respeito do continente africano. Assim, ao final do segundo mandato, não mais se falava nas limitações materiais do Brasil para atuar na África. O comércio com a África, que demonstrava baixo desempenho nos anos anteriores, cresceu em torno de 47% no ano de 2001 e 18% no ano de 2002 (BRASIL, 2018c; 2018d).

Este novo posicionamento ficou explícito no discurso do presidente Cardoso durante a Conferência de Chefes de Estado da CPLP, em Brasília. Cardoso teceu críticas à arquitetura financeira internacional e ao protecionismo dos países desenvolvidos. No entanto, o presidente olhava para as mudanças na ordem internacional, especialmente o foco dos países em desenvolvimento na Guerra ao Terror, como uma oportunidade para que os países em desenvolvimento pudessem ter mais autonomia para perseguirem seus próprios interesses. Neste contexto, Cardoso anteviu que as mudanças no cenário internacional possibilitariam uma maior aproximação entre o Brasil e a África, destacando especialmente as potencialidades nas áreas de infraestrutura e cooperação técnica para o desenvolvimento, que se consolidariam a partir do governo seguinte (BRASIL, 2002b).

As relações do Brasil com a África passam por uma inflexão no governo Lula e foram intensificadas tanto no âmbito político como econômico e comercial. A partir de 2003, o Brasil abriu dezenove embaixadas e um consulado na África, se tornando a quinta maior presença diplomática no continente e ultrapassando o dobro do número de representações diplomáticas existentes até o governo anterior. Este movimento foi recíproco, visto que, no mesmo período, instalaram-se em Brasília dezessete missões de países africanos, somando-se às dezesseis já presentes. As visitas de alto nível também foram intensificadas. Em seus dois mandatos, Lula realizou trinta visitas a países africanos, tendo sido o presidente brasileiro que esteve mais vezes neste continente. Da mesma forma, o Brasil recebeu em torno de cinquenta visitas bilaterais de alto-nível de mais de vinte países africanos.

O discurso dos laços culturais que demarcava a política brasileira africana até então foi substituído pelo discurso da dívida histórica com o continente africano. O Brasil se engaja de

maneira prática no desenvolvimento do continente africano, através de projetos de infraestrutura que viabilizem o crescimento produtivo dos países, além de programas de cooperação nos campos da saúde, educação e agricultura, envolvendo a Fiocruz, o SENAI e a Embrapa (esta ganhou até mesmo um escritório regional em Gana) (SARAIVA, 2012; BRASIL, 2006). Desde 2004, o Ministério do Desenvolvimento Social também desempenha importante papel na assistência técnica a países africanos interessados nos programas de segurança alimentar e transferência de renda, como o Fome Zero e o Bolsa Família. O Brasil perdoou a dívida de diversos países e concedeu novas linhas de crédito. Dessa forma, as relações com a África se estabeleceram a partir de um novo parâmetro de Cooperação Sul-Sul, ao mesmo tempo em que o comércio bilateral e a presença de empresas brasileiras na África foram incrementados (MADEIRA; HELLMANN; MEDEIROS, 2011; VISENTINI, 2010).

Embora a África não tenha ultrapassado o peso de outras regiões como os Estados Unidos e a América do Sul, o comércio entre o Brasil e o continente cresceu 292% entre os anos de 2002 e 2010, estando acima do crescimento total do comércio exterior brasileiro no mesmo período. As empresas brasileiras ampliaram a sua presença na África, sendo Angola, Moçambique e África do Sul os seus principais destinos. Grandes empresas dos setores de infraestrutura, mineração e energia tiveram destaque, além do aumento no número de franquias de empresas brasileiras. O financiamento estatal, por meio do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), foi um importante componente para o sucesso da internacionalização empresarial ocorrido neste período (VILAS-BÔAS, 2014).

Silva (2015) destaca que um dos traços marcantes da política externa deste período foi a formação de coalizões de geometria variável. O Brasil passou a articular seus interesses estratégicos a partir destes novos arranjos multilaterais, em que cada agrupamento se destinou a tratar centralmente de um interesse específico. Em relação ao continente africano, destacam-se duas iniciativas: primeiramente o Fórum de Diálogo Trilateral IBAS, em segundo lugar a Cúpula América do Sul-África (ASA). Ambos surgem no contexto da necessidade de fortalecer o posicionamento dos países em desenvolvimento frente aos países desenvolvidos em fóruns multilaterais e do interesse no fortalecimento da cooperação Sul-Sul.

Dilma Rousseff assume em 2011, afirmando a intenção de manter as mesmas diretrizes para as relações com a África. A presidenta visitou o continente nos anos de 2011 e 2013, tendo passado por África do Sul, Moçambique, Angola, Nigéria, Guiné-Equatorial e Etiópia. Estas duas últimas no contexto da Cúpula ASA e da comemoração do cinquentenário da UA, respectivamente. Nestas ocasiões, a presidenta também realizou reuniões bilaterais

com diversos outros países africanos. Mesmo assim, nota-se grande retração no número de viagens presidenciais e dos chanceleres, em comparação ao governo anterior. Da mesma forma, o número de países que realizou visitas de alto nível durante o primeiro mandato de Dilma Rousseff foi aproximadamente a metade do número de visitas recebidas durante o governo Lula (BRASIL, 2011a; 2013).

Neste período notou-se certo esvaziamento do fórum IBAS, em função da entrada da África do Sul no BRICS, em 2011. A percepção de uma sobreposição de agendas fez com que os contatos no âmbito do IBAS fossem reduzidos. A Cúpula ASA também teve dificuldades em ter continuidade, em função da “primavera árabe”. A Cúpula marcada para ocorrer em 2011 na Líbia teve de ser transferida para a Guiné-Equatorial, em 2013 (BRASIL, 2011b; 2013a). Costa (2015) registra a queda na cooperação técnica do Brasil com os países africanos. Esta queda se deu ao longo de todo o primeiro mandato do governo Dilma. Enquanto que no segundo mandato do governo Lula haviam sido iniciados 451 projetos de cooperação técnica, o governo Dilma deu início a apenas 157 projetos ao longo do seu primeiro mandato. Nota-se a redução progressiva ao longo dos anos, tendo em vista que em 2011 foram iniciados 87 projetos, em 2012 o número foi reduzido a 47, em 2013 a apenas 12 projetos e em 2014 somente 11. A autora aponta para as restrições orçamentárias para este tipo de projeto como motivação principal, tendo em vista que até mesmo os projetos iniciados no governo anterior foram restringidos e tiveram prazos prorrogados.

No segundo mandato de Dilma, diversas mudanças na conjuntura política e econômica do país desde o ano anterior impediram uma atuação externa de alto perfil, como no governo de seu antecessor. Primeiramente, o comércio exterior total do Brasil obteve crescimento negativo de 7% entre 2013 e 2014, o que foi aprofundado em 2015, quando o comércio exterior teve crescimento negativo de 15%. O PIB do país ficou estagnado, tendo crescido apenas 0,1% em 2014 e queda de 3,8% em 2015. O comércio com a África, que havia atingido seu recorde histórico no ano de 2011, tendo crescido mais de 30% em relação a 2010, passa a cair a partir de 2012, sofrendo retrações cada vez mais bruscas até o final do ano de 2015 (BRASIL 2018c; 2018d).

No cenário político, o processo de impeachment sofrido pela presidenta contribuiu para o baixo perfil da sua atuação externa. Somando-se a isso, devido às investigações de corrupção no âmbito da Operação Lava-Jato, contratos de financiamentos de projetos realizados por empresas brasileiras no exterior – dentre elas, Odebrecht, Andrade Gutierrez, Camargo Corrêa, Queiroz Galvão e OAS – financiados por meio do BNDES sofreram

revisões e riscos de cancelamento. Dentre estes, projetos em Angola, Gana e Moçambique (CARVALHO, 2016).

No que concerne às relações da Índia com a África, o primeiro ponto a ser destacado é o longo histórico de relações que datam do período pré-colonial e contemplavam o comércio no Oceano Índico e os fluxos migratórios. Estas relações foram aprofundadas durante a experiência comum do colonialismo britânico, quando trabalhadores indianos eram levados para substituir a mão-de-obra após a abolição da escravidão pelo Império Britânico, no século XIX. Durante a Guerra Fria, as relações se moveram em direção a uma maior solidariedade política. Destaca-se o papel da Índia na luta contra o colonialismo e o racismo, na Conferência de Bandung e articulação do Movimento dos Não-Alinhados, e na promoção da solidariedade Ásia-África. No pós-Guerra Fria, a Índia realiza abertura econômica, buscando se inserir em novos mercados, garantir recursos energéticos, enquanto mantém compromisso com o fortalecimento da cooperação Sul-Sul (NAIDU, 2009).

Após a sua independência, a Índia pautou a sua Política Externa a partir de ideais anticolonialistas e antirracistas. A Índia fez uso do seu papel de destaque na Conferência de Bandung para promover a solidariedade afro-asiática. Estas duas regiões foram o foco da diplomacia indiana durante os anos 1950, guiada pelos cinco princípios da coexistência pacífica. Neste período, as relações indo-africanas foram influenciadas pela diáspora indiana. O apoio de Gandhi e Nehru à luta anticolonial serviu de inspiração para líderes como Nkrumah, Kaunda e Nyerere. Nos primeiros anos de independência, os contatos ainda permaneciam limitados aos países de colonização britânica. A aproximação com Gana e Nigéria foi significativa. A Índia ofereceu bolsas estudantis em suas universidades para estudantes destes países, além de treinamento militar para o exército. Os interesses estratégicos indianos coincidiam com as lutas pela independência dos países africanos, pois estes eram vistos como futuros aliados, no contexto da Guerra Fria (NAIDU, 2009).

No entanto, a partir da década de 1960, alguns fatores influenciaram a diminuição do apoio diplomático dos africanos à Índia. Primeiramente a derrota indiana na disputa fronteiriça com a China. Em seguida a hesitação da Índia em estabelecer uma data limite para o colonialismo (para Índia isso não era realista) na conferência do MNA em Belgrado. Além disso, a defesa da resistência pacífica em oposição à armada para a liberação dos países africanos. Também pode-se considerar que houve um impacto nas relações após a morte de Nehru, que havia sido moldado as relações voltadas para países em desenvolvimento (NAIDU, 2009).

O conflito fronteiriço entre Índia e China (1962) causou uma reação mista dos africanos, fazendo com que a Índia percebesse que não contava com alianças tão fortes como imaginava. A Índia vê a necessidade de fortalecer as parcerias aumentando apoio material às lutas de libertação na África Austral, expandindo a cooperação econômica e lançando o ITEC, em 1964. Neste mesmo ano, Indira Gandhi visita alguns países africanos com o intuito de reavaliar a política indiana para a África, além de “medir a profundidade da solidariedade africana com a Índia” (NAIDU, 2009, p. 115 tradução nossa). A partir desta visita, a Índia alterou a sua estratégia de considerar a África com um bloco homogêneo e passou a fortalecer amizades com países selecionados.

Na década de 1970, o acordo com União Soviética (em resposta à aliança militar dos Estados Unidos com o Paquistão e aproximação com a China), a Revolução Verde e o teste nuclear, em 1974, aumentam a confiança indiana e o seu peso internacional. O papel indiano na África cresceu em cima da aproximação com a União Soviética. O país mantém apoio mais robusto ao CNA na África do Sul e à *South West Africa People's Organization* (SWAPO) na Namíbia, em fóruns como a ONU, MNA e *Commonwealth*, além do fornecimento de apoio material e financeiro através de instituições multilaterais. O comprometimento com o anticolonialismo trouxe constrangimentos para o governo indiano diante das políticas de Africanização de países como Quênia e Uganda e os episódios de expulsão de comunidades da diáspora indiana.

Enquanto os anos 1980 foram marcados por declínio econômico e perda de influência, a inserção internacional indiana a partir da década de 1990 teve como objetivo projetar a imagem do país como uma grande potência. Através desta orientação externa que permanece até a atualidade, a Índia pretende garantir desenvolvimento socioeconômico, segurança energética, estabilidade regional e segurança interna, dentro de um quadro democrático e secular. Focando nestes interesses estratégicos centrais, a Índia desempenha uma diplomacia pragmática e multidirecional, atuando além do seu entorno imediato. A ampliação das relações com a Ásia Central, o Oriente Médio e a África conferiu à Índia uma flexibilidade estratégica sem precedentes, especialmente no que se refere às suas necessidades de aumento do comércio e segurança energética, criando o conceito de “vizinhança estendida” (OGDEN, 2014).

O novo tom do engajamento diplomático indiano na África foi pautado pelo aspecto moral do passado colonial em comum, pela proposta de aumentar as posições globais tanto da Índia como da África, o comprometimento com paz, estabilidade, justiça, desenvolvimento mútuo e com a construção de um sistema multilateral mais justo e inclusivo. Pelo lado

africano, além do comprometimento com a cooperação Sul-Sul, a aproximação com a Índia foi pautada pela crescente necessidade desta de atrair capital estrangeiro e *know-how* tecnológico. A aproximação da Índia com a África contempla as mais variadas dimensões da sua estratégia de projeção como grande potência. Primeiramente, ela amplia o seu fornecimento de hidrocarbonetos, garantindo a segurança energética, o que é fundamental para a manutenção do seu crescimento econômico. Em segundo lugar, ela expande os mercados para os bens duráveis indianos. Finalmente, o país conquista apoio em instâncias multilaterais, particularmente no pleito por um assento permanente no Conselho de Segurança da ONU (OGDEN, 2014).

A necessidade de garantir acesso aos hidrocarbonetos é uma prioridade para a Índia. O país não descobre novas reservas desde 1970 e previsões indicam que as suas reservas de carvão irão acabar nos próximos 40 anos. A busca por novas fontes de energia é essencial para a manutenção do crescimento indiano. A Índia já é o terceiro maior importador de petróleo do mundo. A África representa 7,5% das importações de petróleo da Índia, no entanto, a maior parte é proveniente da Nigéria. A estatal *Oil and Natural Gas Company* (ONGC) conseguiu contratos de exploração na Nigéria e no Sudão, através de sua divisão internacional *ONGC Videsh* (OVL). A OVL também atua em países como Costa do Marfim, Líbia, Egito e Gabão, através de uma *joint-venture* com a *LN Mittal Steel*, formando a *ONGC Mittal Energy Limited* (OMEL). Outras petrolíferas indianas como a *Indian Oil Corporation*, *Oil India* estão presentes na África. Em outros setores, destacam-se as empresas indianas *Tata Group*, *Ranbaxy Laboratories* e *Kirloskar Brothers* (NAIDU, 2009).

As exportações da Índia para a África crescem acima das exportações para o resto do mundo, mas ainda representam uma parcela pequena. Enquanto as exportações indianas são mais diversificadas, contando com itens manufaturados, produtos químicos, máquinas e equipamentos de transporte, as suas importações são muito concentradas em petróleo, carvão, ouro e outros produtos primários. Os principais destinos das exportações indianas são África do Sul, Quênia, Egito, Tanzânia e Nigéria. As principais origens das importações são Nigéria, África do Sul, Angola, Gana e Egito. Em 2016, o comércio com o continente africano atingiu US\$ 48,7 bilhões, representando 8% do total do comércio indiano (NAIDU, 2009).

A criação de novos quadros institucionais demonstra a abordagem ativa e pragmática da Índia para o continente. O Fórum Índia-África foi criado em 2008. A partir do encontro com 14 países africanos, em 2008, definiu aumento da concessão de crédito, investimento de US\$ 500 milhões em projetos de desenvolvimento, o estabelecimento de um corpo de paz Índia-África voltado ao desenvolvimento e à saúde pública, importações livres de impostos e

acordos preferenciais para diversos produtos como algodão, cacau, alumínio, para 34 LDCs africanos, dobrar o comércio até 2011 e aumento no número de bolsas e treinamento técnico a estudantes africanos (NAIDU, 2009). O Fórum já realizou mais dois encontros, em 2011, em Addis Ababa e em 2015 novamente em Nova Delhi, este último tendo estendido o convite para todos os 54 países africanos.

A iniciativa *Focus Africa* foi lançada como parte da política do EXIM *Bank*. Por meio deste programa, o governo fornece financiamento ao comércio através de LOCs. Foram criadas linha de crédito para a NEPAD pra promover integração africana. A fim de se aproximar da África Ocidental, foi criado o TEAM-9 (Burkina Fasso, Chade, Costa do Marfim, Guiné Equatorial, Gana, Guiné-Bissau, Mali Senegal e Índia), para apoiar o desenvolvimento dos países, sobretudo nas áreas de infraestrutura e tecnologia. A Índia investiu mais de US\$ 1 bilhão em uma *joint-venture* com União Africana para construir uma rede pan-africana para promover telemedicina e tele-educação através da integração de satélites, fibra ótica e conectividade sem-fio. A Índia aderiu a segunda fase da *Highly Indebted Poor Countries Initiative* (HIPC II), amortizando o total de US\$ 24 milhões da dívida de Moçambique, Tanzânia, Uganda, Gana e Zâmbia. Outros aspectos da ajuda humanitária indiana incluem doação de alimentos, mosquiteiros e materiais de construção para países atingidos por desastres (NAIDU, 2009).

De acordo com Naidu (2009), o período a partir dos anos 2000 foi um "divisor de águas" nas relações entre a Índia e o continente africano. Institucionalizou-se o engajamento além dos laços históricos e do MNA. Assim, o país passou a enxergar a África como um novo espaço estratégico. Neste período, a Índia abriu novas embaixadas e altos comissariados por todo o continente africano. Estabeleceram-se marcos para o avanço da parceria, como o lançamento do programa *Focus Africa*, que criou linhas de crédito para os países africanos. Também foram abertas linhas de crédito para a NEPAD, a Índia fortaleceu o ITEC e foi o primeiro país asiático a ser membro do *African Capacity Building Foundation* (ACBF).

A construção de centros de treinamento pela Índia na África, para a capacitação e desenvolvimento de recursos humanos e a crescente presença de indianos na África também são temas centrais na construção do diálogo Índia-Africa. De acordo com o Ministério das Relações Exteriores indiano, a Índia é o país que contribui com o maior número de soldados para as Missões de Paz da ONU na África. Na área securitária, o combate ao terrorismo, à pirataria e a segurança no Oceano Índico são temas centrais (OGDEN, 2014; NAIDU, 2009).

A China é a grande concorrente indiana no espaço africano. Esta rivalidade crescente evidenciou-se em dois aspectos. O primeiro foi a criação do fórum Índia-África, em 2008,

como resposta ao Fórum de Cooperação China-África. O segundo tem suas raízes em torno da configuração regional do Indian Ocean Rim (IOR). A Índia entende esta região como a sua vizinhança estratégica, considerando-a fundamental para a sua aproximação com os países do Leste Africano e como sua porta de entrada para o restante do continente (NAIDU, 2009).

A proposta indo-japonesa da construção de um corredor de crescimento entre a Ásia e a África foi apresentada pela Índia durante a reunião do Banco de Desenvolvimento da África, em 2017. O principal objetivo do corredor é aumentar o crescimento e a conectividade entre a Ásia e a África, concentrando-se em quatro áreas: projetos de cooperação para o desenvolvimento, infraestrutura de qualidade e conectividade institucional, fortalecimento de habilidades e parceria entre pessoas. A agricultura, a saúde, a tecnologia e a gestão de desastres foram identificadas como as principais áreas de cooperação para o desenvolvimento. Busca pelo desenvolvimento de uma infraestrutura institucional, industrial e de transporte na região da Ásia-África. Este projeto é, em certa medida, uma resposta à Iniciativa do Cinturão e Rota da Seda chinesa, da qual a Índia recusa-se a aderir (BERI, 2017).

Segundo Xavier (2010), embora a Índia possua capacidades materiais mais limitadas do que a China, esta pode utilizar estrategicamente a vantagem que possui em setores específicos. Primeiramente, a economia de mercado e a atuação do setor privado, através de pequenas e médias empresas (diferentemente da atuação chinesa, centrada no Estado). Segundo, a sua localização e o compartilhamento de questões securitárias como a luta contra a pirataria e o terrorismo no Oceano Índico. Terceiro, a vantagem de possuir um regime democrático. Quarto, a sua diplomacia enquanto uma potência do Sul Global, perpetuadora dos ideais de Bandung. Finalmente, a presença de indianos da diáspora como um canal de comunicação.

As relações do Brasil e da Índia com Moçambique se deram de acordo com as fases de maior aproximação e afastamento da política externa destes países com a África. No entanto, foram influenciadas pela resposta de Moçambique a estas movimentações. A avaliação da construção dos laços bilaterais deve observar o período da guerra de independência moçambicana, tendo em vista que o posicionamento dos emergentes diante da questão da descolonização pautou os primeiros anos de contatos bilaterais.

Campos (2015) apresenta em seu estudo a importância da atividade consular do Brasil junto a então Província Ultramarina de Portugal. Na década de 1960, o Consulado Honorário do Brasil em Lourenço Marques (atual Maputo) havia sido transformado em Consulado-Geral e foram abertos Consulados Honorários em Quelimane (Zambézia) e Beira (Sofala). A atividade consular foi intensificada em 1974, no contexto do processo de independência

moçambicana. Através de telegramas, ofícios e memorandos enviados ao Brasil, o Cônsul Berenguer Cesar defendia a aproximação e colaboração com a luta de libertação moçambicana, o que garantiria maior presença e influência brasileira na região, além de trazer benefícios econômico-comerciais.

O estabelecimento de relações diplomáticas entre o Brasil e Moçambique data de 1975, logo após a proclamação da independência e imediato reconhecimento, por parte do Brasil. No entanto, os primeiros contatos foram marcados pela desconfiança, por parte de Moçambique, devido ao tardio apoio brasileiro à luta anticolonial e à condenação ao *apartheid*. Esta desconfiança foi expressa na decisão da Frelimo, de não permitir a criação de uma representação especial do Brasil em Maputo durante o governo de transição e no fato de que nenhum representante do governo brasileiro foi convidado para as cerimônias de independência em 25 de junho de 1975, ao passo que Miguel Arraes e Luis Carlos Prestes, oponente do regime militar que se encontravam no exílio, foram os únicos brasileiros convidados na ocasião. De fato, a aproximação com Moçambique só foi facilitada após o reconhecimento brasileiro ao governo do Movimento Popular de Libertação de Angola (MPLA) em Angola. No final de 1975 foi permitido que o Brasil estabelecesse a sua Embaixada em Maputo, aberta finalmente em 1976 (CAMPOS, 2015)

No final da década de 1970 inicia-se o diálogo em nível de chancelaria. Moçambique expressa o interesse na cooperação técnica, embora Samora Machel posicione-se contra qualquer laço paternalista com o Brasil. Duas delegações ministeriais com objetivos econômicos visitam o Brasil. Na década de 1980, nos marcos da Política Externa Universalista que visava ampliar a presença do Brasil nas mais diversas regiões, o então Ministro Saraiva Guerreiro visita Moçambique e estabelece um Acordo Geral de Cooperação e a criação de uma Comissão Mista. Somente a partir do entendimento político é que as relações bilaterais puderam avançar nas demais áreas. Alguns elementos importantes marcaram as relações bilaterais ainda na década de 1980: O apoio brasileiro a Moçambique na luta contra a África do Sul; o reconhecimento por parte de Samora Machel de que as relações avançavam em regime de igualdade; a cooperação na área de exploração de carvão; e a inclusão de alimentos ao abrigo da linha de crédito existente entre o Banco do Brasil e o Banco de Moçambique (CAMPOS, 2015).

Conforme mencionado no contexto das relações indianas com a África, as relações entre a Índia e Moçambique datam do período pré-colonial, quando comerciantes do subcontinente indiano chegaram a Moçambique mesmo antes de Portugal utilizar a rota marítima entre o continente africano e a Índia. Mesmo após as ocupações coloniais, Portugal

não possuía capital suficiente para atender às demandas comerciais no Índico. Dessa forma, os comerciantes indianos, principalmente os Banyan, preencheram rapidamente esse vácuo. Eles ganharam bases no fornecimento de tecidos manufaturados, em troca de marfim, ouro e produtos tropicais no interior do continente. A partir da metade do século XVII, os comerciantes asiáticos, com bases firmadas na Ilha de Moçambique, começaram a organizar suas próprias caravanas para o interior do continente. Em 1750 eles controlavam uma vasta rede comercial (INDIA, 2016; ISAACMAN; ISAACMAN, 1983).

A liderança indiana no contexto da descolonização, criação da solidariedade afro-asiática e do terceiro-mundismo, se traduziu no apoio dado pela Índia à Frelimo durante a luta de independência. Ambos enfrentaram o regime salazarista nas lutas pela libertação de Moçambique e de Goa, Damão e Diu. Primeiramente a Índia defendia uma solução pacífica à descolonização, em 1961, o exército da União Indiana invadiu o território de Goa, integrando-o ao Estado independente. A partir de então, a Índia passa a apoiar materialmente e ideologicamente os movimentos de libertação na África. O Instituto Moçambicano – situado na Tanzânia – era em parte financiado pelo governo indiano. A Índia também prestava apoio político e diplomático em instâncias multilaterais como a ONU e o MNA.

O apoio indiano à luta pela independência moçambicana estabeleceu a base para os fortes laços políticos entre as lideranças de ambos os países. As relações diplomáticas entre a Índia e Moçambique foram estabelecidas logo que Moçambique se independizou em 1975 e a Índia foi um dos primeiros países a criar uma missão diplomática em Moçambique. O embaixador indiano figurava entre os convidados para as cerimônias oficiais da independência. Nos anos seguintes, Samora Machel realizou uma visita à Índia em abril de 1982 e foi retribuído pela visita de Indira Gandhi em agosto do mesmo ano. Joaquim Chissano também visitou o país em 1988 (INDIA, 2017).

A Índia se tornou um dos principais parceiros moçambicanos nos primeiros anos após a sua independência, tendo em vista a prioridade dada pelo governo moçambicano às parcerias com países progressistas do terceiro-mundo e membros do MNA. Assim, em 1976, os dois países firmam um acordo bilateral de cooperação econômica, técnica e científica. Em 1982, foi assinado um acordo bilateral no qual a Índia ofereceu US\$ 14 milhões em crédito, assistência técnica para reconstrução de estradas de ferro em Moçambique e foi lançando um projeto para a fundição de alumínio em Moçambique, a partir da bauxita fornecida pela Índia e utilizando energia da barragem de Cahora Bassa (INDIA, 1976; ISAACMAN; ISAACMAN, 1983).

A Índia ofereceu apoio financeiro e material aos Estados da Linha de Frente, grupo do qual Moçambique fazia parte, na luta contra o *apartheid* na África do Sul. A principal ajuda se deu através do Fundo AFRICA, criado em 1986 por Rajiv Gandhi, então primeiro ministro indiano. A Índia também forneceu apoio securitário a Moçambique, contra o apoio dado pela África do Sul à Renamo, por meio de uma “pequena presença naval” no nordeste da costa Moçambicana, em 1986. No entanto, devido da retirada do apoio da África do Sul à Renamo e ao engajamento indiano no conflito no Sri Lanka a partir de 1987, esta presença foi retirada (BREWSTER, 2014; NAIDU, 2009).

4.2 RELAÇÕES BILATERAIS CONTEMPORÂNEAS

Esta seção se propõe a análise dos resultados das relações Brasil-Moçambique e Índia-Moçambique nos âmbitos político-diplomáticos, comércio e investimentos e na cooperação Sul-Sul em sentido estrito. Buscam-se observar as semelhanças e as diferenças entre os dois países, a fim de se avaliar os pontos de coincidência entre a atuação brasileira e a indiana. As reformas econômicas e o processo de paz em Moçambique coincidiram com o período de redemocratização no Brasil e de abertura econômica na Índia. A partir de então, os três países inserem-se no cenário internacional em busca de ampliação de oportunidades de comércio e investimentos. A aproximação com o Brasil inicia-se ainda na década de 1990, mas somente passa a intensificar os contatos com a Índia a partir dos anos 2000. Moçambique instala a sua Embaixada em Brasília em 1998 e em Nova Delhi em 2001.

Na década de 1990, embora os contatos político-diplomáticos do Brasil com a África não permanecessem tão intensos, o Brasil mantinha o interesse em algumas parcerias consideradas prioritárias no continente africano. A visita de Collor a Moçambique, em setembro de 1990, em uma viagem que incluiu também Angola, Zimbábue e Namíbia como destinos (BRASIL, 1990), se insere nesta sinalização da Política Externa Brasileira. Em 1995, o Brasil recebe a visita do chanceler Leonardo Santos Simão. Na ocasião, Luis Felipe Lampreia, chanceler brasileiro, saudou o novo posicionamento internacional de Moçambique, sua abertura econômica e a realização de eleições multipartidárias. No âmbito das relações bilaterais, Lampreia destacou o interesse na retomada do projeto de exploração de jazidas carboníferas na região de Moatize, a cooperação em treinamento militar e policial, além da possibilidade da atuação de empresas brasileiras no processo de reconstrução econômica de Moçambique. Lampreia atentou para a necessidade de reativar a Comissão Mista bilateral, a possibilidade de cooperação em matéria de assuntos consulares, transportes aéreos e proteção

e garantia recíproca de investimentos. Além disso, o ministro sinalizou para as vantagens de uma aproximação entre o Mercosul e a SADC (BRASIL, 1995).

Durante o governo Cardoso, a aproximação se deu nos marcos da CPLP. Criada em 1996, por Angola, Brasil, Cabo Verde, Guiné-Bissau, Moçambique, Portugal e São Tomé e Príncipe¹⁹, a comunidade de países é firmada nos pilares de cooperação política, cooperação para o desenvolvimento e da promoção da língua portuguesa. Na sua declaração constitutiva, a CPLP apresentava como objetivos, além de fortalecer os laços culturais em torno do idioma comum, os esforços para ampliar a concertação político-diplomática no âmbito multilateral. Durante o governo Cardoso, ocorreram quatro encontros de Chefes de Estado e de Governo, no âmbito da CPLP. No ano de 2000, o evento ocorreu em Maputo contando com a presença do presidente brasileiro. Em 2002, o encontro foi realizado em Brasília (BRASIL, 1996b; 2002b; CPLP, 1996).

O Brasil recebeu a visita do Presidente Joaquim Chissano, em 2001. Na ocasião, foram firmados acordos de cooperação nas áreas de educação para a implementação dos projetos "Bolsa-Escola" e "Alfabetização Solidária em Moçambique", um Memorando de Entendimento em Cooperação Educacional, além de protocolo de intenções de cooperação técnica, educacional, científica e tecnológica e em segurança pública (BRASIL, 2018b). O presidente Fernando Henrique Cardoso também destacou a importância dada pelo Brasil a questão do HIV/AIDS, a defesa do acesso universal aos medicamentos e a proposta de cooperação com Moçambique nesta área (BRASIL, 2001).

A partir do governo de Luis Inácio Lula da Silva, intensificam-se os contatos com os países africanos. Moçambique foi o terceiro país africano a ser visitado pelo presidente, na sua primeira viagem oficial ao continente em 2003. Entre 2003 e 2010, os países trocaram seis visitas presidenciais. Lula visitou Moçambique em 2003, 2008 e 2010, ao passo que recebeu as visitas de Joaquim Chissano em 2004 e de Armando Guebuza em 2007 e 2009. Concomitante às visitas presidenciais, foram realizados eventos com empresários a respeito das possibilidades de investimentos e comércio, a exemplo do Seminário "Brasil-Moçambique: Comércio e Investimentos", ocorrido em Maputo, em 2003. A visita de Guebuza, em 2007 contou com uma comitiva de mais de 60 empresários e, durante a última visita de Lula a Moçambique, mais de 250 empresários dos dois países participaram de seminário relativo a oportunidades de negócios (BRASIL, 2003; 2004; 2005a; 2005b; 2007; 2008; 2009; 2010).

¹⁹ Em 2002, o Timor-Leste passou a fazer parte do grupo. Em 2014 a Guiné-Equatorial foi admitida.

Entre 2003 e 2010 foram assinados mais de 60 acordos, ajustes, protocolos e memorandos de cooperação nas mais diversas áreas.²⁰ Os temas centrais do diálogo bilateral neste período se deram em torno da proposta de criação de uma fábrica de medicamentos antirretrovirais em Moçambique; da abertura do primeiro escritório internacional da Fiocruz em Maputo; das iniciativas para a instalação de um Centro de Formação Profissional do SENAI em Moçambique; e do perdão de 95% da dívida Moçambicana, que totalizou US\$ 315 milhões, proposta iniciada no ano 2000 e concluída em 2004 (BRASIL, 2003; 2004; 2005a; 2005b; 2007; 2008; 2009; 2010).

Outras questões relevantes na pauta bilateral foram o projeto PCI-Ntwanano para o fortalecimento da capacidade moçambicana no combate ao HIV/AIDS; o programa de cooperação para levantamento de dados hidrológicos com a utilização dos satélites SCD-2 e CBERS-2; a reativação da Comissão Mista Brasil-Moçambique; a cooperação no combate ao narcotráfico e delitos relacionados; a cooperação artística e cultural; a doação de uma fábrica de bolas pelo governo brasileiro para o programa “Pintando a Cidadania”; o Protocolo de Biocombustíveis. No âmbito multilateral, reafirmou-se o compromisso do fortalecimento da CPLP, da necessidade de concertação política contra o protecionismo agrícola dos países do Norte e Moçambique expressou o seu apoio ao pleito brasileiro por um assento permanente no Conselho de Segurança da ONU (BRASIL, 2003; 2004; 2005a; 2005b; 2007; 2008; 2009; 2010).

Dilma Rousseff assume a presidência em 2011, dando continuidade a mesma abordagem iniciada no governo anterior. No entanto, os contatos diplomáticos são menos intensos. Dilma visita Moçambique em seu primeiro ano de governo e o seu vice, Michel Temer, visita o país no ano seguinte, por ocasião da IX Conferência da CPLP. Durante o governo Dilma, realizou-se um novo Acordo de Cooperação Técnica, concebido como instrumento para tornar mais eficiente e dinâmica a cooperação bilateral. Além deste, revisou-se o acordo para a instalação da Fábrica de Antirretrovirais, a fim de incluir a possibilidade de fabricação de outros tipos de medicamentos. Também foram realizados acordos para cooperação interinstitucional no setor jurídico, nutrição e segurança alimentar, informática, facilitação de investimentos, energias e a propôs-se a cooperação trilateral com os Estados

²⁰ Saúde, previdência social, cooperação científica e tecnológica, cooperação universitária, cooperação artístico-cultural, transporte aéreo, pecuária, profissões liberais, segurança pública, meio ambiente, turismo, feira e exposições, defesa e assuntos militares, meios de comunicação, cooperação educacional e esportiva, privilégios e imunidades diplomáticas, cooperação interinstitucional, energia, obras públicas, extradição, cooperação para unidades da federação, agricultura, direito penal, direitos humanos, direito penal, segurança pública, entorpecentes, política administrativa, recursos naturais e sanidade animal e vegetal.

Unidos na área de pesquisa agropecuária e inovação tecnológica (BRASIL, 2011; 2012a; 2012b).

No governo Dilma, uma das mais importantes pautas da cooperação bilateral foi o ProSavana, programa de cooperação trilateral em parceria com o Japão para o fortalecimento da agricultura de Moçambique. Na área de defesa, deram-se os primeiros passos de uma cooperação estratégica a partir do apoio na área de tecnologia da informação e no planejamento da reestruturação de instalações e meios das Forças Armadas de Moçambique, além da oferta de vagas a militares moçambicanos em cursos no Brasil. Outro fato relevante foi a abertura de linhas de crédito do BNDES para a exportação de produtos e serviços brasileiros ao país africano, destinadas a dois projetos: a construção do Aeroporto Internacional de Nacala, pela Odebrecht, e para a construção da Barragem de Moamba Major, pela Andrade Gutierrez. Em maio de 2017, o Ministro das Relações Exteriores Aloysio Nunes visitou Moçambique, onde teve encontro com o presidente Filipe Nyusi e com o seu homólogo, Oldemiro Baloi, além de outros ministros moçambicanos. O Ministro brasileiro participou da cerimônia de inauguração do Corredor Logístico de Nacala, investimento da Vale em parceria com a estatal Portos e Caminhos-de-Ferro de Moçambique (BRASIL, 2011; 2017).

Com a Índia, os contatos político-diplomáticos bilaterais apenas intensificam-se a partir de 2001, quando Moçambique abre a sua representação diplomática em Nova Delhi, a Comissão Mista Índia-Moçambique é estabelecida e, em 2003, Joaquim Chissano novamente visita a Índia. Nesta ocasião, a Índia perdoou a totalidade da dívida moçambicana. Moçambique expressou o seu apoio à candidatura indiana a um assento permanente no Conselho de Segurança da ONU. Os dois países assinaram memorandos de entendimento nas áreas de agricultura e de ciência e tecnologia. O diálogo bilateral foi pautado pela necessidade de ampliar o conhecimento mútuo entre os setores privados dos dois países, a possibilidade de cooperação nos setores de agricultura e agroindústria, a formação de *joint-ventures*, a cooperação na área de saúde, a venda de medicamentos indianos e do fornecimento de assistência técnica no controle de qualidade de medicamentos e treinamento no setor de trabalho e emprego (ÍNDIA, 2003).

As visitas bilaterais são retomadas a partir de 2010, com a visita do Ministro dos Assuntos Exteriores indiano Shashi Tharoor a Moçambique, na cerimônia de posse do segundo mandato de Armando Guebuza. Posteriormente, no mesmo ano, o presidente moçambicano realiza viagem à Índia. O diálogo se deu em torno de diversos assuntos, dentre os quais destaca-se os interesses comerciais, especialmente relacionados aos recursos minerais

moçambicanos, as bolsas de estudos e programas de treinamento concedidos pela Índia, a cooperação securitária e a preocupação com a segurança no Oceano Índico, o interesse indiano em se aproximar das instituições multilaterais africanas, especialmente UA e SADC, e finalmente a cooperação para o desenvolvimento, na qual a Índia inclui a abertura de LOCs para Moçambique. Na ocasião, foram assinados um memorando de entendimento no campo de recursos minerais, um memorando de cooperação no domínio das micro, pequenas e médias empresas e um acordo de prevenção de dupla tributação. A complementaridade comercial é central na pauta bilateral, tendo em vista o interesse indiano nos recursos naturais como carvão e minérios, além de a Índia ser a maior importadora do caju produzido em Moçambique. A Índia incluiu Moçambique no seu esquema de preferência tarifária de isenção de impostos para LDCs (INDIA, 2010).

No campo da cooperação securitária, um Memorando de Entendimento foi assinado em 2006 e foi estabelecido um Grupo de Trabalho Conjunto sobre defesa, para abordar principalmente as possibilidades de cooperação em treinamento e construção de capacidades. A segurança marítima no Oceano Índico é uma pauta de destaque nas relações bilaterais, na qual a Marinha Indiana atua na costa moçambicana como provedora de segurança. Em 2010, a Marinha indiana salvou uma embarcação moçambicana de piratas. Em 2012, a Marinha indiana concordou em iniciar patrulhas antipiratariais no Canal de Moçambique, aparentemente sem consulta prévia com a África do Sul. Alguns progressos contra a pirataria foram obtidos por meio da *Indian Ocean Rim Association* (IORA). Para esta mesma finalidade, ambos também são membros do *Indian Ocean Naval Symposium* (IONS) (INDIA, 2010).

Dentre os países africanos voltados para o Índico, Moçambique é o país com o qual a Índia possui um maior engajamento na cooperação em segurança marítima. Nos anos de 2003 e 2004, durante os encontros da União Africana e do Fórum Econômico Mundial, sediados no país, a Índia implantou a sua marinha para a segurança costeira moçambicana. O primeiro posto de escuta indiano, com equipamentos de vigilância e com radares, tornou-se operacional em Moçambique em 2007. Em 2011, Índia e Moçambique assinaram um acordo que permite o patrulhamento conjunto da costa moçambicana. Um acordo securitário de 2012 também fornece patrulhas da Marinha Indiana nas águas territoriais de Moçambique. Embora a cooperação com Maputo neste quesito seja alta, os dois países demonstram interesse em desenvolver um quadro institucional ainda maior (GUPTA, 2016; PARDESI, 2016).

Dentre as questões relacionadas ao campo multilateral, a parceria com Moçambique é vista pela Índia como uma forma de garantir a aproximação com a União Africana e a SADC.

Moçambique mantém o seu apoio à Índia para um assento permanente no Conselho de Segurança da ONU, enquanto que a Índia apoia a proposta da UA para a reforma deste organismo. Moçambique também apoia a Índia na condenação do terrorismo em todas as suas formas, questão sensível para a diplomacia indiana. Ambos os países também cooperam no âmbito da *Commonwealth* e do Fórum Índia-África (INDIA, 2010).

Outra importante questão para as relações bilaterais é a situação dos indianos da diáspora, nacionais indianos ou Pessoas de Origem Indiana. A comunidade de indianos da diáspora em Moçambique é de 32.500 pessoas (dezembro, 2017). Grande parte destas pessoas está envolvida no comércio atacadista e varejista e são provenientes de Gujarat, Goa, Daman e Diu. Os chamados indianos da diáspora são vistos pela Índia como um canal de aproximação com os demais países. A cooperação bilateral para proteção dos seus emigrantes e a criação de laços a fim de estabelecer melhores condições para os indianos da diáspora é um dos pilares da diplomacia indiana (INDIA, 2016).

Narendra Modi, do *Bharatiya Janata Party* (BJP), torna-se primeiro-ministro indiano em 2014 e afirma o caráter prioritário atribuído à África e ao Oceano Índico para a sua Política Externa. Durante a visita de Filipe Nyusi à Índia, em 2015, Modi destacou a importância de Moçambique para ambas as dimensões. Na ocasião, foi assinado um memorando de entendimento em energias renováveis e a Índia registrou a sua proposta de implementar painéis solares em Moçambique. A colaboração em agricultura e segurança alimentar, o interesse indiano em investir nos setores de hidrocarbonetos, minerais e infraestrutura e a abertura de uma linha de crédito para financiar a implementação de um projeto de fornecimento de energia em Maputo, foram os destaques do diálogo entre os dois países (INDIA, 2015).

O primeiro-ministro indiano realizou uma viagem ao continente africano, em 2016, sendo Moçambique o primeiro país em sua agenda. Esta foi a primeira visita de um Chefe de Estado indiano em 34 anos. A cooperação energética, a segurança marítima e o comércio foram os assuntos centrais. No encontro, foram assinados três memorandos de entendimento no controle ao tráfico de drogas, na área de juventude e esportes e um acordo de longo prazo para compra de leguminosas – grão-de-bico, lentilhas, feijão ou ervilhas secas - de Moçambique, este último acordo com o objetivo de estimular a produção moçambicana e garantir a oferta destas commodities no mercado indiano.

A Índia configura como um dos principais parceiros comerciais de Moçambique, sendo um dos poucos parceiros comerciais com os quais o país é superavitário. Por outro lado, o comércio entre Moçambique e Brasil permanece em um nível bastante modesto. De

acordo com dados da UNComtrade (2018), o comércio Índia-Moçambique cresceu em cinco vezes na última década, atingindo um total de US\$1 bilhão de dólares em 2016. Considerando o período entre 2001 e 2014, o comércio Brasil-Moçambique havia triplicado, atingindo US\$123 milhões, no entanto, as trocas sofrem uma retração a partir de 2015 e seus índices aproximam-se do volume comercial da metade da década de 2000, em torno dos US\$30 milhões.

Durante a década de 1990, a Índia exportava para Moçambique principalmente artigos manufaturados de vestuário. A partir de 2005, as exportações se concentraram em petróleo refinado e em medicamentos, incluindo medicamentos veterinários. As importações indianas concentravam-se em tabaco, leguminosas (feijões e ervilhas) e oleaginosas (caju). A partir de 2012, o comércio de carvão e coque torna-se preponderante, porém, o país ainda se mantém como um dos principais importadores de leguminosas como ervilhas e feijão provenientes de Moçambique (CID, 2016).

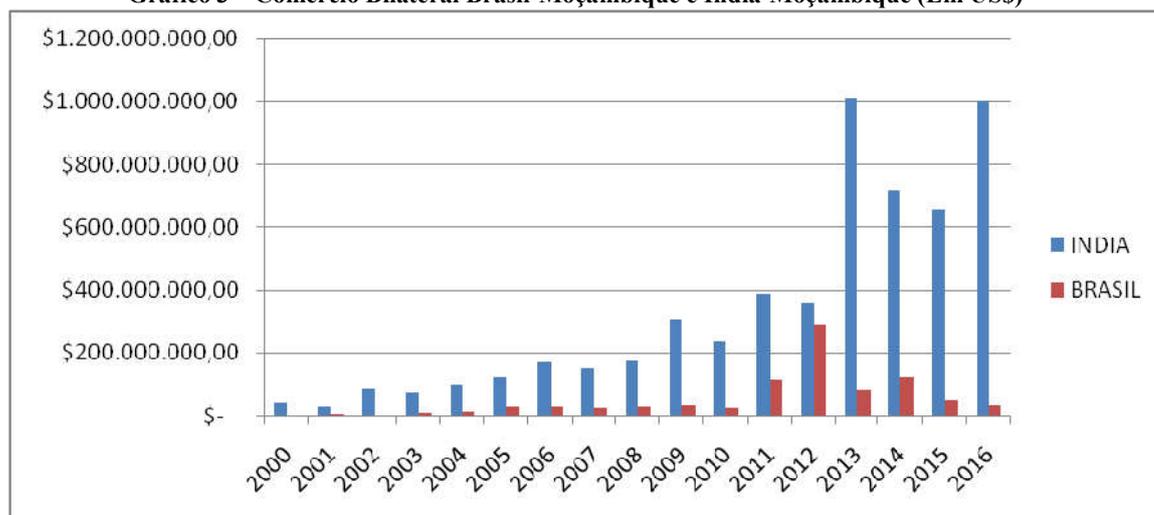
As exportações brasileiras para Moçambique até o final da década de 1990 consistiam em maquinários, componentes para a montagem de veículos, além de bens manufaturados diversos (sapatos, papel, encanamentos de ferro e artigos feitos de borracha). A partir dos anos 2000, a matriz se modifica e os produtos alimentícios, especialmente alimentos de origem animal e óleo de soja, passam a preponderar. Ainda assim, as exportações brasileiras mantêm-se diversificadas, incluindo maquinários diversos (tratores, reboques e componentes para a construção de locomotivas), tendo em vista as obras de infraestrutura da Vale, Odebrecht e Camargo Correia.

Em 2009 e 2012 o setor de maquinários ultrapassa o alimentício, em função da venda de aeronaves da Embraer para a Linhas Aéreas de Moçambique (LAM). Após 2015, com a conclusão das obras das empreiteiras brasileiras, o setor de maquinários reduz a sua importância e os alimentos origem animal e artigos manufaturados como mobília e sapatos, tornam-se novamente preponderantes. As importações do Brasil variam a cada ano, destacam-se produtos minerais como coque e carvão, além de alumínio, pedras preciosas, fumo e alguns produtos manufaturados (CID, 2016).

Tabela 1 – Comércio Bilateral Brasil-Moçambique Índia-Moçambique (Em US\$)

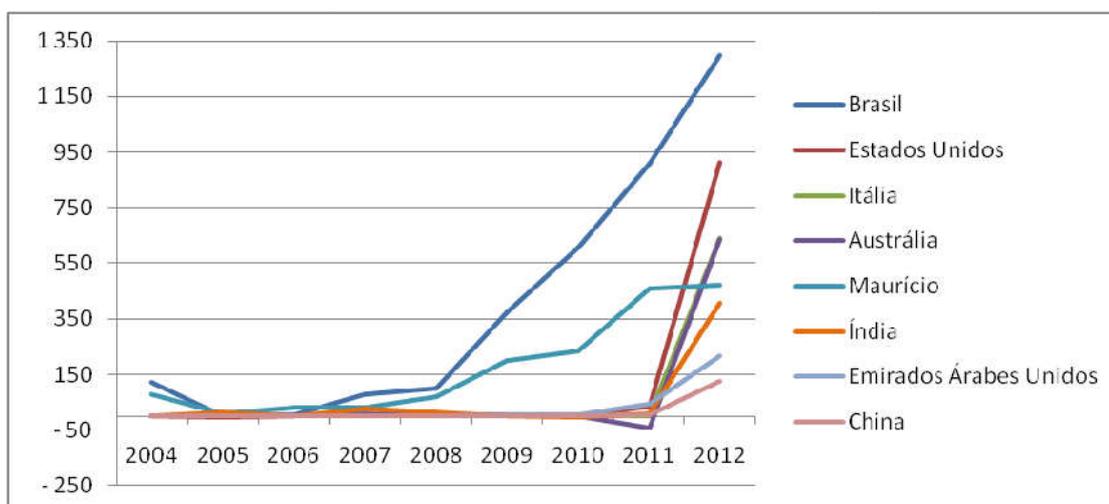
	Brasil				Índia			
	Importações	Exportações	Total	Saldo	Importações	Exportações	Total	Saldo
2002	88.223	2.547.258	2.635.481	2.459.035	4.930.472	79.301.086	84.231.558	74.370.614
2003	1.904.240	8.272.643	10.176.883	6.368.403	3.608.914	68.041.120	71.650.034	64.432.206
2004	107.641	15.579.533	15.687.174	15.471.892	32.954.412	63.715.738	96.670.150	30.761.326
2005	53.565	31.180.186	31.233.751	31.126.621	26.582.413	96.724.302	123.306.715	70.141.889
2006	71.831	29.524.987	29.596.818	29.453.156	30.197.013	136.842.428	167.039.441	106.645.415
2007	106.409	25.715.529	25.821.938	25.609.120	15.915.095	131.815.718	147.730.813	115.900.623
2008	1.354.439	27.203.463	28.557.902	25.849.024	28.401.005	144.361.046	172.762.051	115.960.041
2009	30.175	33.447.899	33.478.074	33.417.724	56.511.897	244.683.975	301.195.872	188.172.078
2010	814.010	23.184.984	23.998.994	22.370.974	30.434.646	201.700.014	232.134.660	171.265.368
2011	69.757.000	44.170.000	113.927.000	-25.587.000	87.226.000	300.521.000	387.747.000	213.295.000
2012	6.220.448	283.022.450	289.242.898	276.802.002	155.071.477	200.919.080	355.990.557	45.847.603
2013	1.958.785	80.750.620	82.709.405	78.791.835	679.568.019	330.105.340	1.009.673.359	-349.462.679
2014	38.289.580	85.649.720	123.939.300	47.360.140	387.581.666	328.092.290	715.673.956	-59.489.376
2015	1.372.044	48.199.124	49.571.168	46.827.080	339.036.471	316.479.419	655.515.890	-22.557.052
2016	3.002.506	29.842.000	32.844.506	26.839.494	675.838.822	325.469.504	1.001.308.326	-350.369.318

Fonte: Adaptado de UNComtrade (2018).

Gráfico 3 – Comércio Bilateral Brasil-Moçambique e Índia-Moçambique (Em US\$)

Fonte: Adaptado de UNComtrade (2018)

Quanto aos investimentos, Brasil e Índia são relacionados dentre os principais investidores no país. Entre 2004 e 2012, o Brasil foi o maior investidor em Moçambique, acumulando investimentos no valor de US\$ 3,5 bilhões neste período. A Índia ocupou a sexta posição, investido US\$ 472 milhões no país neste período, de acordo com dados da UNCTAD (2014). No quadro abaixo, observa-se a preponderância dos investimentos brasileiros, assim como a relevância do papel indiano, superando até mesmo os investimentos chineses.

Gráfico 4 - Principais Investidores Estrangeiros em Moçambique (Em US\$ milhões)

Fonte: Adaptado de UNCTAD (2014)

Atualmente, estima-se que o estoque de investimentos brasileiros em Moçambique atinja US\$ 9 bilhões. Os investimentos brasileiros foram liderados pela inserção da Vale no país, a partir de 2004. A mineradora ganhou o processo de seleção para a exploração do complexo carbonífero de Moatize, com a contrapartida de realizar projetos de desenvolvimento econômico e social na região. A companhia brasileira faz parte do consórcio que investiu em torno de US\$ 4 bilhões na construção de um porto marítimo de águas profundas e na ferrovia de 912 km que liga as minas de carvão de Moatize, na província de Tete, ao porto marítimo de Nacala. O projeto prevê o aumento da capacidade de escoamento da produção das minas para até 18 milhões de toneladas métricas de carvão por ano. A empresa também investe no projeto Moatize II, que pretende duplicar a capacidade de produção de carvão na mina de Moatize para 22 milhões de toneladas métricas por ano. Planeja-se a instalação de uma nova mina e a duplicação da capacidade da usina de processamento e lavagem de carvão (CHPP). No total, estão previstos investimentos de cerca de US\$ 2 bilhões.

Outros investimentos brasileiros também foram realizados em obras de infraestrutura e ligados ao setor energético. A Odebrecht atuou no país na instalação da usina de Moatize e na construção do corredor de Nacala. A Andrade Gutierrez atuou na construção da Barragem de Moamba Major. A Camargo Correa ganhou a concessão para a construção da hidrelétrica de Mphanda Nkuwa no Rio Zambeze. A Eletrobras assinou contrato para a construção de uma linha de transmissão elétrica de 1500km ligando a província de Tete à capital Maputo. Além destas empresas, destaca-se a presença dos canais de televisão Rede Globo e Rede Record no

país. Em 2010, a Rede Record assumiu a administração da TV Miramar, líder de audiência no país, transmitindo conteúdos brasileiros, como telenovelas, além de produções moçambicanas.

Em geral, a atuação das empresas brasileiras esteve ligada à capacitação e contratação da mão-de-obra local, além da obrigatoriedade de realização de projetos de sustentabilidade e desenvolvimento social, como reformas de escolas e hospitais e construção de centros de saúde. No entanto, muitos destes investimentos foram criticados por questões relacionadas a corrupção, como no caso da venda de aeronaves pela Embraer às Linhas Moçambicanas, a pouca utilidade do aeroporto construído em Nacala pela Odebrecht e as investigações das obras da Andrade Gutierrez em Moçambique no âmbito da operação lava-jato. A Vale é amplamente criticada pela opinião pública, devido aos danos ao meio-ambiente e à deterioração das condições de vida da população que vive no entorno da mina de carvão de Moatize.

A maior parte dos investimentos indianos em Moçambique estão relacionados ao setor de energia. A estatal OVL representa em torno de 99% dos investimentos realizados. Se Maurício for desconsiderado, Moçambique foi o principal destino do IED indiano na África, com uma participação de 52,9% entre 2008 e 2016. Em 2014, a estatal indiana OVL e a *Oil India Limited* (OIL) completaram a aquisição de 20% da participação participante na Área 1 do bloco de gás Rovuma, no valor de US\$ 5,075 bilhões. A produção anual prevista é de 12 milhões de toneladas por ano de gás natural líquido (GNL) para exportação. A Área 1 possui localização estratégica para fornecer GNL ao mercado indiano. Uma decisão de investimento final sobre o projeto de GNL de Moçambique é esperada entre abril e junho de 2018 e o as operações terão início entre 2022 e 2023. A *Bharat Petro Resources Limited* (BPRL) já detinha 10% da participação desde 2008 (INDIA, 2016; CHAKRABARTY, 2017).

A *Coal India Limited*, empresa do setor público indiano, também possui uma importante presença em Moçambique. Seus investimentos no país são realizados através da *Coal India African Limited* (CIAL), uma subsidiária integral da empresa. Entre 2008 e 2016, a CIAL investiu cerca de US\$ 5,1 milhões em Moçambique. No entanto, a empresa possui alguns investimentos não bem-sucedidos, tendo que entregar, em 2009, os seus blocos de carvão depois de não encontrar nenhuma reserva comercialmente viável na porção onde havia sido alocada. A JSPL está envolvida na produção de carvão mineral na província de Tete. A subsidiária JSPL-Moçambique exporta carvão coque para a produção de aço na sua matriz na Índia. Outras empresas indianas presentes em Moçambique na mineração de carvão são *Tata Steel*, *JSW*, *Essar*, *Midwest Africa* e Grupo *Sunflag*. A Damodar Ferro atua no setor do minério de ferro, a *Essar* em desenvolvimento de portos e a *Pure Diets*, o *Rajarambapu*

Group, o HK Jalan Group e a Asian Tea Company atuam no setor de agricultura (INDIA, 2016; CHAKRABARTY, 2017).

Quanto à cooperação Sul-Sul em sentido estrito, de acordo com IPEA e ABC (2016), a cooperação brasileira para o desenvolvimento internacional (Cobradi) é realizada através de projetos nos setores de cooperação técnica, cooperação educacional, cooperação científica e tecnológica, cooperação humanitária, proteção e apoio a refugiados, operações de manutenção da paz e gastos com organismos internacionais. Estes projetos são coordenados pela ABC, em parceria com agências executoras nacionais como a Embrapa e a Fiocruz. A cooperação entre Brasil e Moçambique é amparada pelo Acordo Geral de Cooperação, assinado 1981.

A cooperação técnica é o eixo das relações do Brasil com Moçambique. Moçambique é o maior parceiro da cooperação brasileira tanto em número de projetos quanto em valores destinados. O programa bilateral de cooperação técnica possui atualmente mais de cem projetos entre os em execução e os já finalizados, em 22 diferentes setores, dentre os quais a agricultura, a educação e a saúde predominam. No final de 2011, o Brasil havia alocado US\$ 22,1 milhões no âmbito da cooperação bilateral e US\$ 9,8 milhões no plano trilateral totalizando US\$ 32 milhões (ABC 2012b).

Na área da agricultura e segurança alimentar, destaca-se a atuação da Embrapa nos seguintes projetos: ProSavana (parceria trilateral com o Japão), o Programa Mais Alimentos (combinação da cooperação técnica com abertura de uma linha de crédito para compra de tratores e materiais), o ProAlimentos (parceria trilateral com os Estados Unidos), o projeto fortalecimento do setor algodoeiro nas Bacias do Baixo Shire e Zambeze, o Programa de Alimentação Escolar, a implantação de bancos comunitários de sementes, o curso de treinamento para a produção de castanha de caju, o curso de treinamento para a produção de hortaliças e o suporte técnico à Plataforma de Inovação Agropecuária de Moçambique (parceria trilateral com o USAID, Estados Unidos). Dentre estes, cabe uma análise mais aprofundada do ProSavana, tanto por ser o projeto de maior envergadura, quanto pelas críticas recebidas por organizações da sociedade civil, tanto moçambicanas quanto brasileiras e japonesas (ABC 2012b).

O ProSavana é uma iniciativa trilateral entre Brasil, Japão e Moçambique, que tem como objetivo aumentar a produtividade agrícola, resolvendo a questão da insegurança alimentar. Este é um programa de longo prazo e suas atividades envolvem três projetos: Plano Diretor, Plano de Investigação e Plano de Extensão e Modelos. O programa foi inspirado na parceria nipo-brasileira para o desenvolvimento do cerrado brasileiro, o Prodecir (1979-2001). O ProSavana é considerado o maior projeto de modernização agrícola de

Moçambique, estendendo-se por 19 distritos, ao longo do corredor de Nacala, ocupando um total de 14,5 milhões hectares. O programa recebe críticas devido ao seu modelo de agronegócio baseado na monocultura, o que além dos danos ambientais, prejudica os pequenos produtores locais (MANSANI, 2016).

As críticas são diretamente ligadas às comparações com o Prodecer e como este é enxergado. Enquanto os executores do projeto, dentre estes a Embrapa, avaliam o Prodecer como um caso bem-sucedido, tendo em vista que transformou o cerrado em uma das regiões de maior produtividade agrícola do mundo, as organizações da sociedade civil criticam o programa por apenas ter favorecido a agroindústria de larga escala, causando degradação ambiental e desalojado a população local. Também reclama-se da falta de informação e pouca transparência em relação a implementação do programa. O ativismo contra o ProSavana consistiu na divulgação de uma carta aberta, em maio de 2013, o lançamento da campanha “Não ao ProSavana” e a realização de conferências e debates entre as organizações (CHICAVA, 2016).

Chicava (2016) aponta para as diferentes abordagens na oposição ao ProSavana. Enquanto as organizações da sociedade civil originárias do sul do país, especialmente da capital Maputo defendem a paralisação imediata e o fim do ProSavana, as organizações do norte e do centro do país, onde o programa será implementado, mostram-se abertas ao diálogo e defendem uma revisão do projeto, de forma a incluir mais benefícios aos pequenos e médios agricultores locais. Esta mobilização teve efeitos positivos, ao levar a criação de esforços para ampliar a transparência, levar informações sobre o programa aos cidadãos moçambicanos e incluir a sociedade civil nos debates. Dentre as iniciativas mais importantes cita-se a criação do Mecanismo de Coordenação da Sociedade Civil para o Desenvolvimento do Corredor de Nacala (MCSC) em Fevereiro de 2016.

A principal preocupação expressa pelas OSCM sobre os megaprojectos como o ProSavana, que combinam a cooperação internacional para o desenvolvimento com investimento directo estrangeiro, reside no facto de acharem que irão beneficiar apenas os interesses da elite política local e das multinacionais, de não existir uma discussão aberta e inclusiva com as partes interessadas e as que provavelmente poderão ser afectadas e de haver pouca informação sobre como vai ser implementado o programa (CHICAVA, 2016, p. 382).

No campo da educação, destaca-se a criação do Instituto Nacional do Emprego e Formação Profissional (ineFP), em parceria com o SENAI; o projeto Capacitação Jurídica de Formadores e Magistrados, da Escola Superior do Ministério Público da União; a Capacitação de Diplomatas, em parceria com o Instituto Rio Branco; a cooperação entre a Universidade

Aberta do Brasil e o Ministério da Educação de Moçambique, a Universidade Pedagógica e a Universidade Eduardo Mondlane, em parceria com a CAPES e o Ministério da Educação do Brasil. Este último programa destina-se a formação de professores para a atuação no ensino básico em Moçambique (ABC 2018; FINGERMAN, 2014).

No campo da saúde, o Ministério da Saúde do Brasil executa projetos de apoio ao desenvolvimento da Política nacional de Saúde Oral de Moçambique, de capacitação de técnicos moçambicanos em prótese dentária, de prevenção e controle do câncer (em parceria com o Instituto Nacional do Câncer), de apoio a implantação do Centro de Tele-saúde, da Biblioteca, e do Programa de Ensino a Distância em saúde da mulher, da criança e do adolescente de (em parceria com a Fiocruz). A atuação da Fiocruz é destacada em dois projetos: a Implantação de Banco de Leite Humano e do Centro de Lactação, além do projeto de capacitação em produção de medicamentos antirretrovirais (ABC 2018; FINGERMAN, 2014).

A instalação da Fábrica de Antirretrovirais em Moçambique, através da parceria com a Fiocruz e com a Farmanguinhos, foi uma proposta realizada pelo governo brasileiro no ano de 2003. Considerada uma proposta inovadora, tendo em vista a possibilidade de distribuição de medicamentos para os demais países da região, a sua execução só teve início em 2008, após longo processo burocrático para a sua implementação. Em 2010, inaugurou-se a fase inicial de operação da fábrica. Atualmente, a iniciativa passa por mudanças radicais, pelo fato de que a nevirapina, medicamento cuja tecnologia de produção o Brasil transferiu para Moçambique, ficou ultrapassada, não sendo mais usada no tratamento. Assim as instalações passarão a fabricar outros tipos de medicamentos que possam se inserir no mercado regional (ROSSI, 2017).

O Brasil ainda desenvolve projetos nas áreas de trabalho e emprego (Capacitação Técnica em Inspeção e Relações de Trabalho); cidades (Apoio ao Desenvolvimento Urbano de Moçambique; Apoio à Requalificação do Bairro Chamanculo em Maputo em parceria com a Itália); desenvolvimento social (Modernização da Previdência Social de Moçambique, capacitação na área de saúde, nutrição, cidadania e educação; segurança alimentar e nutricional); defesa (Capacitação de Militares de Moçambique); e indústria e comércio (fortalecimento técnico e institucional do Instituto Nacional de Normalização e Qualidade de Moçambique – INNOQ, em parceria com a Alemanha); pesca (Fortalecimento dos Setores Pesqueiros e Aquícola); administração pública (Apoio à Implementação do Sistema Nacional de Arquivos do Estado); meio ambiente (gestão integrada e uso sustentável dos recursos hídricos), entre outros (ABC 2018; FINGERMAN, 2014).

Em relação a cooperação educacional, o Brasil oferece bolsas de estudo e capacitação para moçambicanos através de diversos programas. O Programa de Pós-Graduação CNPq/Ministério de Ciência e Tecnologia de Moçambique (CNPq/MCT-Mz) concede bolsas de pesquisa a servidores públicos, em áreas interesse do governo de Moçambique. O Programa de Apoio à Expansão da Educação Superior a Distância (EaD Moçambique), em parceria com a Universidade Aberta do Brasil possibilita a formação de professores para a educação básica (IPEA; ABC, 2016).

O Programa de Incentivo a Formação Científica (PIFC) concede bolsas de iniciação científica para que estudantes de graduação realizem atividades de pesquisa no Brasil, durante o período de férias acadêmicas. O PLLN busca fortalecer a presença de estudantes africanos em cursos de engenharia no Brasil, por meio da qualificação de professores de ensino médio e fundamental. O Programa Pró-Mobilidade Internacional permite a vinda de intercambistas para as universidades brasileiras. Além disso, são concedidas bolsas pelo Itamaraty, através do Projeto Milton Santos de Acesso ao Ensino Superior (Promisaes) e do projeto de Capacitação de Diplomatas em parceria com o Instituto Rio Branco (IPEA; ABC, 2016).

No âmbito da Cooperação Humanitária, o Brasil realizou doações em parceria com o *Purchase from Africans for Africa* (PAA Africa), programa de compra de alimentos de produtores locais para a alimentação escolar. Também foram realizadas doações de caráter emergencial em parceria com o Programa Mundial de Alimentos, em coordenação com o Instituto Nacional de Gestão de Calamidades de Moçambique, a doação de US\$ 100 mil para a aquisição e distribuição de 145 mil toneladas de alimentos (IPEA; ABC, 2016).

Quanto à proteção a refugiados, o Brasil registrou apenas uma pessoa proveniente de Moçambique, em 2012 (IPEA & ABC, 2016). Quanto as Operações de Paz, a atuação do Brasil na década de 1990 foi significativa. Entre 1993 e 1994, o Brasil atuou na ONUMOZ, contribuindo com “26 observadores militares, 67 observadores policiais, uma unidade médica e uma companhia de infantaria, composta de 170 militares. O General de Divisão Lélío Gonçalves Rodrigues da Silva exerceu o comando da ONUMOZ de fevereiro de 1993 a fevereiro de 1994” (BRASIL, 2018a).

De acordo com Chaturvedi et al. (2014), a cooperação indiana para o desenvolvimento é formada pela abertura de LOCs de caráter concessional, doações, treinamento de pessoal através do ITEC\SCAAP, além do comércio e investimentos já analisados em seção anterior. Moçambique é o terceiro maior receptor de LOCs concessionais da Índia. Em 2016, o total de LOCs subsidiadas pelo Governo Indiano para o Governo de Moçambique atingiu US\$ 639,4 milhões. Deste valor, US\$ 20 milhões destinam-se para o fornecimento de máquinas

perfuradoras de poços, equipamentos, acessórios, componentes e peças sobressalentes, veículos de apoio, tanques de água e combustível e equipamentos elétricos. US\$ 20 milhões são referentes ao Projeto de eletrificação de Gaza. O mesmo valor destina-se à transferência de tecnologia e equipamentos de perfuração de poços. O financiamento do Projeto Parque de TI, que incluirá a construção de instalações, incubadora, centro de pesquisa e aprendizagem, parque tecnológico e instalação administrativa recebeu US\$ 25 milhões (EXIM BANK, 2017, p.100-101).

Os projetos de eletrificação rural nas províncias de Gaza, Zambézia e Nampula em Moçambique foram contemplados com uma LOC no valor de US\$ 30 milhões. A eletrificação rural das províncias de Cabo Delgado, Manica e Niassa conta com uma linha de crédito de US\$ 25 milhões. Para o aumento da produtividade do arroz, trigo, cultivo de milho, abriu-se uma linha de US\$ 20 milhões. Para a planta de fabricação de módulo solar fotovoltaico, US\$ 13 milhões. US\$ 250 milhões foram destinados à melhorias na qualidade do fornecimento de energia em Moçambique. A extensão do projeto de água potável na zona rural recebeu um crédito de US\$ 19,7 milhões. A reabilitação da estrada entre Tica, Buzi e Nova Sofala em Moçambique recebeu o valor de US\$ 149,7 milhões em crédito e US\$ 47 milhões foram empregados na construção de 1200 casas em Moçambique (EXIM BANK, 2017, p.100-101).

A Índia oferece 41 vagas anuais a especialistas moçambicanos selecionados pelo governo para treinamento em diversos tipos de cursos oferecidos pelo programa ITEC e pelo SCAAP. Bolsas de estudos para graduação, pós-graduação e pesquisa, além de programas de treinamento de curta duração, são oferecidas anualmente através de parcerias no âmbito do Conselho Indiano de Relações Culturais (ICCR), da IORA e do Fórum Índia-África. O governo indiano cobre as despesas aéreas, taxas consulares, hospedagem, taxas de matrícula e material de estudo. A Índia oferece programas de treinamento sob demanda, financiados inteiramente através do ITEC, como o caso do treinamento de 25 policiais moçambicanos em curso de combate, realizado em 2013 (INDIA, 2016).

A Índia também realizou algumas doações para Moçambique, como forma de apoio aos esforços de desenvolvimento. Em 2007, destinou-se US\$ 200 mil para fornecimento e criação de uma usina de processamento de caju em Nangade, Cabo Delgado. Em 2008, US\$ 1 milhão para a criação do Centro de Formação Profissional em Machava. No ano de 2009, a Índia doou US\$ 1 milhão para agregação de valor na produção de algodão de pequeno porte e na criação de um centro de transferência de conhecimento em Chokwe. Em 2010, foram criados dois institutos para pesquisa e treinamento no setor carbonífero.

No mesmo ano, foram doados US\$ 5 milhões para a criação de Centros de Desenvolvimento de Competências Comunitárias em Moçambique e US\$ 4,5 milhões para o fornecimento de equipamentos de segurança. Em 2012 o levantamento hidrográfico do Porto de Beira foi realizado pelo Navio Indiano INS Darshak a pedido do Governo de Moçambique. Desde 2007, é Índia envia um perito ao Ministério moçambicano da Ciência e Tecnologia. O primeiro-ministro indiano Narendra Modi também anunciou a doação, em caráter de ajuda humanitária, de 100 toneladas de medicamentos e equipamentos médicos, de quatro ônibus e a entrega de Veículos Blindados de Transporte de Pessoal (VBTP), durante a sua visita ao país, em 2016 (INDIA, 2014; 2015).

4.3 CONCLUSÕES PARCIAIS: ANÁLISE COMPARADA

A análise comparada tem como vantagem a possibilidade de se mover da simples descrição de fatos para uma avaliação sistemática e proposição de generalizações a respeito do comportamento dos países. Para isso, é necessário observar-se atentamente as semelhanças e diferenças nas relações Brasil-Moçambique e Índia-Moçambique.

A primeira diferença assinalada é o fato da aproximação histórica do Brasil com Moçambique ser marcada por desconfianças por parte deste, ao passo que com a Índia os laços de solidariedade já estavam presentes desde a luta de independência. O segundo ponto a ser destacado é o fato de que as atividades político-diplomáticas do Brasil, a partir dos anos 1990, foram mais intensas, contando com seis visitas presidenciais por parte do Brasil e cinco por parte de Moçambique. Além disso, mais de 90 acordos foram celebrados entre as partes ao longo da história das relações bilaterais, sendo mais da metade relacionados à cooperação técnica. Enquanto isso, apenas Indira Gandhi e Narendra Modi visitaram Moçambique na condição de chefes de governo, enquanto que a Índia já recebeu cinco visitas presidenciais de Moçambique.

O terceiro ponto é o baixo desempenho do comércio entre o Brasil e Moçambique, quando comparado com o da Índia. A complementaridade econômica, as LOCs, a ênfase nos recursos minerais, a localização no Oceano Índico e a manutenção do crescimento econômico indiano são fatores que ajudam a compreender a situação favorável do comércio. Enquanto isso, o Brasil passa por uma retração em sua economia, além de mantêm suas principais parcerias no continente africano com países da costa ocidental (Angola, Nigéria e África do Sul). Outro fator a ser ressaltado é o fato de que as exportações do Brasil representam mais de 90% do total do volume bilateral de trocas, enquanto que as importações indianas são

predominantes, em função do aumento da produção de carvão em Moçambique, tornando o seu saldo comercial deficitário, a partir de 2013.

O quarto ponto que diferencia a atuação brasileira é a prioridade à agenda de desenvolvimento social, enquanto a Índia prioriza a melhoria da infraestrutura, a partir da abertura de LOCs, e a cooperação securitária. O Brasil atua principalmente a partir dos projetos setoriais de cooperação técnica em áreas como agricultura, saúde e educação. Já a Índia prioriza a abertura de LOCs subsidiadas pelo governo indiano, a serem empregadas em diversos projetos de infraestrutura, principalmente voltados para facilitar o acesso da população à energia elétrica e água, além de oferecer cursos pelos programas ITEC/SCAAP. A cooperação em segurança marítima também é uma preocupação central indiana. Esta foi uma das principais pautas discutidas durante a visita de Narendra Modi a Moçambique, em 2016. As ameaças de pirataria no Oceano Índico, devido à ampliação do escoamento de produtos pelos portos de Moçambique, a partir dos corredores de desenvolvimento, tornam essencial para ambos os países a cooperação nesta área.

A primeira semelhança a ser apontada é que Moçambique ocupa um lugar de destaque tanto para a Política Externa Brasileira quanto para a Indiana. Se para esta a localização no Oceano Índico torna o país essencial para as suas preocupações securitárias, além de servir como porta de entrada para as demais economias do continente; para aquele, os laços construídos a partir do idioma em comum, fortalecido pelo papel ativo de ambos na CPLP, facilitam a aproximação do Brasil com o continente africano, permitindo que o país amplie a sua atuação internacional além do seu entorno regional.

A segunda semelhança a ser destacada é o fato de que a partir de 2003 ambos oficializam a sua política externa de aproximação com os países do Sul. Neste ano, Lula assume a presidência do Brasil, inaugurando uma diplomacia que priorizou os contatos com países do Sul. Concomitantemente, a partir do discurso sobre o orçamento do ministro das finanças Jaswant Singh, a Índia anuncia o seu novo posicionamento internacional como parceira para o desenvolvimento, após décadas como receptora de ajuda. Desde então, os contatos político-diplomáticos com Moçambique se intensificaram, no contexto de retomada do crescimento econômico e da estabilização deste país, após décadas em guerra.

A terceira semelhança é a ampliação do comércio, dos investimentos e da presença de empresas brasileiras e indianas, que atuam principalmente nos megaprojetos relacionados ao setor de exportação de recursos minerais. Brasil e Índia figuram dentre os principais países de origem dos IEDs em Moçambique, sendo o Brasil o maior investidor até 2012. A atuação da Vale na mina de carvão de Moatize e no projeto do Corredor Logístico de Nacala, das

indianas OVL, OIL, BPRL na Bacia do Rovuma, além da JSPL na exploração do carvão em Tete, são os grandes destaques da atuação empresarial dos emergentes em Moçambique. As críticas dirigidas a atuação destas empresas, em especial à Vale, entretanto, acabam contribuindo para uma imagem negativa do país diante das comunidades locais. Neste sentido, embora o Estado não possa se responsabilizar pela atuação do empresariado nacional no exterior, conforme assinalado por Milani (2017), este é um aspecto não planejado que deve, no entanto, ser considerado na definição da agenda futura da cooperação internacional do país.

O quarto ponto de aproximação entre a atuação brasileira e a indiana refere-se à escolha de Moçambique como um parceiro prioritário da cooperação Sul-Sul. Moçambique se tornou o maior receptor de projetos e de recursos da cooperação brasileira e o terceiro maior receptor de LOCs indianas. Outros instrumentos de colaboração para o desenvolvimento moçambicano utilizados por ambos foram a cooperação educacional, com a concessão de bolsas de estudos diversas, e a ajuda humanitária, especialmente para o alívio dos efeitos da seca sobre a segurança alimentar. No entanto, a atuação de ambos recebeu críticas, o Brasil pelo ProSavana e a Índia pelo fato de as LOCs estarem vinculadas a importação de produtos e serviços indianos.

Em suma, a partir desta comparação, compreende-se que a atuação do Brasil foi bastante semelhante à indiana no sentido de intensificar os contatos em busca de projeção econômica, ao mesmo tempo em que buscou obter apoio político, especialmente no pleito por um assento permanente no Conselho de Segurança da ONU. Entretanto, enquanto a Índia contribuiu para o desenvolvimento moçambicano a partir de LOCs para a construção de infraestrutura em setores considerados prioritários, como distribuição de água e energia, o Brasil atua principalmente a partir de projetos setoriais de cooperação técnica, baseados nas experiências de políticas públicas desenvolvidas no âmbito doméstico.

Quadro 4 – Quadro-resumo das Relações Bilaterais de Moçambique com o Brasil e com a Índia

Indicador	Brasil	Índia
Histórico	Apoio do Brasil ao colonialismo português (até 1974), desconfiança por parte de Moçambique (até década de 1990)	Apoio indiano à luta de libertação, nos marcos da solidariedade terceiro-mundista.
Abertura de embaixadas	Embaixada do Brasil em Maputo (1976) Embaixada de Moçambique em Brasília (1998)	Alto Comissariado da Índia em Maputo (1975) Embaixada de Moçambique em Nova Délhi (2001)
Visitas de Alto Nível	Realizadas pelo Brasil - Collor (1990); Cardoso (2000 - conferência CPLP); Lula (2003, 2008, 2010); Rousseff (2011); vice-presidente Temer (2012, conferência CPLP); chanceler Aloysio Nunes (2017)	Realizadas pela Índia - Indira Gandhi (1982); chanceler Shashi Tharoor (2010); Modi (2016).
Acordos bilaterais	Realizadas por Moçambique - chanceler Leonardo Santos Simão (1995); Chissano (2001, 2002 - conferência CPLP, 2004); Guebuza (2007, 2009).	Realizadas por Moçambique - Machel (1982); Chissano (1988; 2003); Guebuza (2010); Nyusi (2015).
	Mais de 90 acordos (46 de cooperação técnica) em agricultura e pecuária, ciência e tecnologia, cooperação industrial, cooperação interinstitucional, cooperação para unidades da federação, defesa e assuntos militares, educação, esportes, energia, entorpecentes, investimentos, meio ambiente, meios de comunicação, previdência social, recursos naturais, sanidade animal e vegetal, saúde, transporte aéreo, turismo, vistos e imigração, etc.	Agricultura, desenvolvimento rural, pesquisa científica e técnica, proteção de investimentos, evasão de dupla tributação de nacionais, pequenas e médias empresas, recursos minerais, petróleo e gás natural, cooperação em defesa, etc.
Corrente de Comércio (2016)	US\$ 32.844.506,00	US\$ 1.001.308.326,00
Exportações para Moçambique (2016)	US\$ 29.842.000,00	US\$ 325.469.504,00
Principais produtos exportados	Partes de veículos para linhas férreas, óleo de soja, alimentos de origem animal.	Óleos lubrificantes de petróleo, medicamentos, tecidos.
Importações provenientes de Moçambique (2016)	US\$ 3.002.506,00	US\$ 675.838.822,00
Principais produtos importados	Carvão, tabaco, pedras preciosas.	Coque, carvão, leguminosas.
Balança Comercial (2016)	US\$ 26.839.494,00	US\$ -350.369.318,00
Investimentos (2012)	US\$ 1,3 bilhões	US\$ 409 milhões
Participação em Megaprojetos	Moatize, Moatize II, Projeto Corredor Logístico de Nacala (Vale).	Bacia do Rovuma (OVL, OIL, BPRL) Carvão em Tete (JSPL).

(continua)

(continuação)

Indicador	Brasil	Índia
Empresas atuando em Moçambique	Vale (CVRD), Odebrecht, Camargo Correa, Andrade Gutierrez, Rede Globo, Rede Record, entre outras.	ONGC Videsh Limited (OVL); Oil India Limited (OIL); Bharat Petro Resources Limited (BPRL); Coal India Limited; JSPL; Tata Steel, entre outras.
Linhas de Crédito	Financiadas pelo BNDES: Aeroporto Internacional de Nacala, pela Odebrecht (US\$ 125 milhões); Barragem de Moamba Major, pela Andrade Gutierrez (US\$ 320 milhões)	Financiados pelo EximBank e subsidiados pelo governo indiano: 12 projetos relacionados principalmente a construção de infraestrutura, ampliação da distribuição de energia e perfuração de poços artesianos (US\$ 639,4 milhões)
Cooperação Sul-Sul (em valores)	US\$ 32 milhões (2011)	Não divulgado
Cooperação Técnica	Projetos setoriais nas áreas de agricultura, educação, saúde, trabalho e emprego, cidades, desenvolvimento social, entre outros. Destaques: ProSavana, fábrica de medicamentos antirretrovirais, Centro de Formação Técnica, Setor algodoeiro nas Bacias do Baixo Shire e Zambeze, Banco de Leite Humano, Programa Mais Alimentos e ProAlimentos.	41 vagas anuais em cursos do ITEC/SCAAP. Cursos sob demanda do governo moçambicano, custeados pelo governo indiano.
Cooperação Educacional	Bolsas do MRE, PEC-PG, PROMISSAE, CNPq/MCT-Mz, EaD Moçambique (em parceria com a Universidade Aberta do Brasil); PIFC (bolsas de iniciação científica); PLLN (voltado à área de engenharias); Programa Pró-Mobilidade Internacional (intercambio).	Bolsas de estudos em universidades indianas no âmbito do Conselho Indiano de Relações Culturais (ICCR), da Associação do Oceano Índico (IORA) e do Fórum Índia-África.
Ajuda Humanitária	Em parceria com o Purchase from Africans for Africa (PAA Africa): compra de alimentos de produtores locais para a alimentação escolar. Doações de caráter emergencial em parceria com o Programa Mundial de Alimentos.	Doações diretas: US\$ 10 milhões ao Ministério do Comércio e Indústria para a compra de trigo para a população afetada pela seca; 100 toneladas de medicamentos para o Ministério da Saúde e doação de veículos de transporte para o Ministério do Interior (2016).

Fonte: Elaboração própria a partir das fontes utilizadas neste capítulo.

5 CONCLUSÃO

O presente trabalho se propôs a analisar as relações do Brasil e da Índia com Moçambique a partir de uma perspectiva comparada. No capítulo introdutório, o método comparado foi apresentado como útil para o teste e proposição de generalizações a respeito dos “eventos de política externa”. O evento de política externa definido como objeto desta pesquisa foi a cooperação Sul-Sul prestada pelas potências médias emergentes. A partir disso, o problema de pesquisa consistiu em avaliar comparativamente dois casos em que o fenômeno ocorre, apontando semelhanças e diferenças que possam ser úteis para a proposição de generalizações a respeito da política externa destes países.

Tendo em vista que as causas (fatores que determinam a política externa dos países) para o fenômeno estudado são diversas – aspectos sistêmicos, papel da burocracia, papel do líder, papel das elites, opinião pública, entre outros – o estudo não buscou estabelecer uma relação de causa e efeito entre as variáveis estudadas, e sim, determinar a inter-relação entre elas. Em outras palavras, testou-se a proposição de que o status do Brasil e da Índia enquanto potências médias emergentes, ao mesmo tempo em que define o modelo de inserção destes países em Moçambique, é também fortalecido por estas relações.

O segundo capítulo foi dedicado a revisão de conceitos necessários para a compreensão da variável independente e cumpriu o primeiro objetivo específico: realizar revisão bibliográfica a respeito do surgimento histórico e evolução dos conceitos de cooperação Sul-Sul e potências médias, avaliando os casos específicos do Brasil e da Índia como parceiros provedores de cooperação Sul-Sul. A conclusão parcial deste capítulo confirmou a primeira hipótese secundária de que a cooperação Sul-Sul é um instrumento de inserção internacional das potências médias emergentes, o qual se diferencia das relações Norte-Sul, devido às necessidades mútuas de desenvolvimento e por construir uma associação internacional que contribui para mudanças na ordem internacional.

As potências médias emergentes foram caracterizadas a partir de concepções realistas (possuir capacidades médias, posição intermediária na estrutura de poder internacional e grande influência regional); liberais (peso econômico intermediário e influência variável nas instituições internacionais, conforme a temática); e construtivistas (autopercepção e reconhecimento internacional enquanto potências médias).

A cooperação Sul-Sul foi compreendida como parte da estratégia de desenvolvimento dos emergentes. Esta consiste na interligação entre a sua projeção econômica e a sua projeção política global. No âmbito econômico, estes países entendem que para o seu desenvolvimento,

nos marcos do capitalismo, é fundamental a expansão do comércio, o acesso a recursos naturais vitais para os seus projetos de industrialização e modernização, a ampliação dos investimentos no exterior e a internacionalização das suas empresas.

No âmbito político, os emergentes ambicionam mudanças na ordem internacional, porém, de caráter reformista e não revolucionário. Cientes de que as instituições internacionais privilegiam os interesses do Norte, os emergentes buscam apoio de outros países do Sul, que também se beneficiam das mudanças internacionais. A cooperação Sul-Sul pode ser compreendida, neste sentido, como uma associação anti-hegemônica. Dessa forma, ao aceitar a cooperação proveniente das potências médias emergentes, os demais países do Sul estão contribuindo, em certa medida, para mudanças na correlação de forças na ordem internacional.

O terceiro capítulo contemplou o segundo objetivo específico, de contextualizar os processos históricos de luta de libertação, transição econômica e de paz em Moçambique, assim como avaliar o panorama político e econômico moçambicano e as suas relações externas contemporâneas. A partir desta revisão, verifica-se que a importância estratégica de Moçambique variou ao longo de sua história. No período pré-colonial, o território que atualmente constitui a República de Moçambique servia como entreposto para as trocas entre comerciantes da África, Ásia e Oriente Médio.

A partir da colonização, Portugal primeiramente ocupou apenas alguns pontos ao longo da costa moçambicana e no vale do Rio Zambeze, que utilizava como posições intermediárias para a logística do comércio entre a Europa, a América do Sul e a Ásia. Em um segundo momento, amplia-se o interesse português neste território devido à captura e escravização da população local. Após o congresso de Berlim, o interesse de outras potências europeias em partilhar o espaço designado como colônia de Portugal tornou urgente a consolidação da presença deste país em Moçambique. Após anos de guerra para derrotar a resistência local, Portugal firma a sua presença. A partir do Estado Novo português, inicia-se uma fase de neomercantilismo, em que a exploração e a repressão à população local são fortalecidos.

Com o início da Guerra Fria e dos processos de descolonização afro-asiáticos, Moçambique retoma a sua importância estratégica, tendo em vista que tanto a sua guerra de independência quanto o conflito subsequente, foram inseridos nos marcos da bipolaridade. Dessa forma, enquanto os oponentes recebiam apoio ocidental, a Frelimo, primeiramente enquanto movimento de libertação e posteriormente enquanto partido no governo, recebia apoio dos países do Bloco do Leste. A partir da década de 1980, o governo da Frelimo volta-se para o ocidente, em busca de ajuda para a crise humanitária e para o endividamento em que

o país se encontrava. Esta movimentação permitiu o início do processo de paz e a realização de eleições multipartidárias, em 1994.

Com o fim da Guerra Fria, Moçambique perde a sua importância estratégica para as superpotências. Entretanto, a partir dos anos 2000, iniciativas regionais como a criação da UA, o lançamento da NEPAD e a criação da SADC, com a participação da África do Sul, acompanhada do crescimento econômico interno e estabilidade política tornam Moçambique um novo foco dos interesses estrangeiros, que visam investir no país, especialmente em setores como a extração de recursos minerais e construção de infraestrutura. Especialmente a partir de 2011, com a descoberta de reservas de gás natural no país, este se torna o centro das atenções de investidores tanto de países do Norte quanto de emergentes, como a China e a Índia.

O significado histórico da presença de forças estrangeiras em Moçambique está ligado à escravidão, ao deslocamento de populações pelo território, a necessidade de refugiar-se em localidades afastadas das terras férteis, à destruição das bases sociais e da cultura, à devastação ambiental, à imposição do trabalho forçado, à exploração dos recursos naturais e às prolongadas guerras fomentadas por potências externas. Todos estes fatores contribuíram para que o país atualmente apresente baixos índices de desenvolvimento humano e ainda possua grandes necessidades de desenvolvimento socioeconômico.

Este panorama deve ser levado em conta na avaliação das relações dos emergentes com Moçambique. Para responder tanto às críticas provenientes do Norte (a não-imposição de condicionalidades pode resultar na convivência com práticas contrárias à democracia, direitos humanos, proteção ambiental, entre outros) quanto às provenientes do Sul (a cooperação provida pelos emergentes reproduz práticas históricas de exploração Norte-Sul), os emergentes precisam avançar na avaliação da eficácia da cooperação Sul-Sul. Essa precisa ser melhor quantificada e qualificada, a partir de critérios próprios, distintos dos utilizados para mensurar a assistência proveniente dos países da OCDE-CAD. Para isso, cabe aos emergentes a transparência e a disponibilização de dados e estatísticas a respeito da sua cooperação.

Em última instância, a definição de qual o tipo de relação cabe à capacidade de liderança e às decisões pragmáticas de Moçambique na priorização de sua agenda e interesses. Isto requer amplo debate sobre quais suas as prioridades de desenvolvimento, transparência pública quanto aos acordos negociados, estabelecimento de códigos de conduta para empresas estrangeiras, regulamentação ambiental, aperfeiçoamento técnico da mão-de-obra local e fortalecimento das capacidades institucionais.

No terceiro capítulo, compreendeu-se que Moçambique, historicamente, apresentou habilidade diplomática em diversificar os seus parceiros internacionais, a partir da ideia de Eduardo Mondlane de “fazer mais amigos e poucos inimigos”. Neste sentido, o país soube manter-se à parte do conflito sino-soviético durante a Guerra Fria, angariando apoio de ambos durante a sua luta de libertação. Ainda assim, o já país estabeleceu fortes laços com países europeus (países Nórdicos e Países Baixos) que ofereciam ajuda humanitária e mantinham aberto o canal de comunicação com o Ocidente.

A partir da década de 1980, o baixo apoio proveniente do Leste para solucionar a crise no país, que se agravava em razão da crise alimentar causada pela seca e pela guerra, levou Moçambique a reorientar a sua Política Externa para se aproximar dos países ocidentais. A partir dos anos 2000, o país mantém a sua estratégia de diversificar as parcerias. Além das relações com os países desenvolvidos, Moçambique fortalece os laços regionais e se aproxima de emergentes como o Brasil, a Índia e a China. Esta estratégia reflete-se nos investimentos no país, os quais em torno da metade são provenientes de países do Norte e metade de países do Sul. Os principais parceiros comerciais também se dividem entre desenvolvidos e emergentes.

A necessidade de diversificação dos parceiros internacionais demonstra ser importante na atual conjuntura, em que o grupo de principais doadores para o orçamento de Moçambique, formado por países do Norte, decide congelar as transferências até que o governo esclareça algumas denúncias relacionadas à corrupção. Embora a interrupção nas doações possua um forte impacto sobre governo, a continuidade dos projetos executados por outros parceiros não é comprometida. Neste sentido, o interesse histórico do governo moçambicano em ampliar a gama de parceiros internacionais confirma a segunda hipótese secundária de que Moçambique protagoniza o processo de aproximação com os emergentes, pelo seu interesse em diversificar parcerias, tendo em vista que estes se diferenciam dos parceiros tradicionais do Norte pela não-imposição de condicionalidades.

O quarto capítulo, por fim, abordou o terceiro objetivo específico de verificar como se deram os contatos do Brasil e da Índia com Moçambique em áreas consideradas prioritárias (relações político-diplomáticas, comércio e investimentos e cooperação Sul-Sul) e, tendo em vista a comparação com outro país emergente, avaliar os próprios resultados da Política Externa Brasileira para a África.

Moçambique foi identificado como um parceiro prioritário para a cooperação Sul-Sul tanto do Brasil (devido à língua portuguesa e à CPLP) quanto para a Índia (devido à localização no Oceano Índico e aos recursos minerais como carvão e gás natural). O histórico

das relações do Brasil com Moçambique foi marcado pela desconfiança por parte deste, em razão do apoio brasileiro ao colonialismo português até a década de 1970. Enquanto isso, a Índia já havia se tornado um parceiro fundamental desde a guerra de independência moçambicana, fornecendo apoio financeiro, material e político, tanto no âmbito dos movimentos terceiro-mundistas, quanto de fóruns multilaterais globais como a ONU.

Nos anos 1990, a aproximação Sul-Sul toma contornos neoliberais e estes países estabelecem contatos com interesses comerciais e econômicos. O Brasil realizou visitas de Alto Nível, especialmente no contexto da criação da CPLP. Os contatos bilaterais de Moçambique com a Índia apenas se intensificam a partir dos anos 2000. O ano de 2003 representou um marco para a política externa do Brasil e da Índia. Neste ano, Lula assume a presidência do Brasil, inaugurando uma diplomacia que priorizou os contatos com países do Sul. Concomitantemente, a partir do discurso sobre o orçamento do ministro das finanças Jaswant Singh, a Índia anuncia o seu novo posicionamento internacional como parceira para o desenvolvimento, após décadas como receptora de ajuda.

A intensa atividade diplomática é acompanhada do aumento do comércio e da inserção de empresas tanto brasileiras quanto indianas em Moçambique, que atuam principalmente nos megaprojetos relacionados ao setor de exportação de recursos minerais. O Brasil se destacou como a maior fonte de IED em Moçambique até 2012. A Índia também figurou como um dos maiores investidores neste mesmo período. O volume do comércio com Moçambique é um dos fatores que diferencia a atuação brasileira da indiana. O comércio crescente do Brasil sofreu uma retração no biênio 2015-2016, acompanhando a retração econômica do próprio país, ao passo que o crescimento econômico indiano permitiu a expansão do comércio com Moçambique neste mesmo período.

Quanto à cooperação Sul-Sul, embora estes países tenham concepções distintas a respeito deste tipo de cooperação, tornando imprecisas quaisquer tentativas de quantificar os valores empregados neste tipo de esforços, nota-se que Moçambique foi um dos parceiros mais importantes para ambos os países. Moçambique é o país que mais recebeu projetos e recursos da cooperação brasileira. Ao mesmo tempo, o país foi o terceiro maior receptor de LOCs indianas. Ambos oferecem cooperação educacional e realizaram doações em caráter de ajuda humanitária, em função da insegurança alimentar causada pelas secas que atingiram Moçambique na última década.

A partir desta comparação, é possível compreender que a atuação do Brasil foi bastante semelhante à indiana no sentido de intensificar os contatos em busca de projeção econômica, ao mesmo tempo em que busca obter apoio político, especialmente no pleito por

um assento permanente no Conselho de Segurança da ONU. Entretanto, enquanto a Índia busca contribuir para o desenvolvimento moçambicano a partir de LOCs para a construção de infraestrutura em setores considerados prioritários, como distribuição de água e energia, o Brasil atua principalmente a partir de projetos setoriais de cooperação técnica, baseados nas experiências de políticas públicas nacionais.

Os resultados confirmaram a terceira hipótese auxiliar de que enquanto a Índia amplia a sua parceria com Moçambique em todas as dimensões avaliadas, o Brasil reduz os contatos e a sua presença no país africano. Nas últimas décadas, o Brasil buscou acompanhar o movimento de países como a Índia e a China, de projeção política, econômica e aproximação com os países do Sul, visando a ampliação do comércio, dos investimentos e de apoio em âmbito multilateral. Entretanto, a partir de 2013-2014, observa-se uma retração na posição brasileira, com a retração dos contatos político-diplomáticos, tanto nas visitas bilaterais, como na celebração de novos acordos ou na realização de encontros para acompanhamento dos projetos em andamento; redução no volume de comércio, nos investimentos e na atuação de empresas brasileiras no país; além da redução no número de projetos de cooperação e nos valores destinados a este fim.

Neste mesmo período, os indianos fortalecem ainda mais a sua presença em Moçambique, trocando visitas de Alto Nível e estabelecendo novos acordos para a ampliação da cooperação bilateral; ampliando o comércio, intensificando os investimentos e a atuação das empresas indianas em Moçambique, a partir da obtenção de novas concessões para a exploração de gás natural; além da abertura de novas LOCs subsidiadas pelo governo indiano e manutenção do mesmo número de vagas para moçambicanos em cursos do ITEC\SCAAP.

O objetivo geral da pesquisa consistiu em explicar de que forma o status de potência média emergente se inter-relaciona com os esforços de cooperação Sul-Sul destes países. A partir da comparação da atuação brasileira com a indiana em Moçambique, o estudo parte da análise de um caso específico para a proposição de generalizações a respeito da política externa das potências médias emergentes. Neste sentido, a generalização observada é a concepção da cooperação Sul-Sul a partir da ideia de pacto de desenvolvimento.

Os pactos de desenvolvimento são relações que, apesar de apresentarem aspectos de verticalidade, tendo em vista as diferenças nos níveis de renda entre os parceiros, têm como foco as necessidades mútuas de desenvolvimento, uma vez que se trata de relações entre países ainda em desenvolvimento. Sua característica principal é utilização de múltiplos elementos e as linhas borradas que os distinguem. Cooperação técnica, comércio,

investimentos, LOCs, doações, bolsas de estudos, transferência de tecnologia, operações de paz, entre outros, são vistos como instrumentos para a promoção do desenvolvimento mútuo.

Tendo em vista a caracterização das potências médias emergentes (capacidades intermediárias, influência variável nas instituições internacionais e autopercepção e reconhecimento internacional enquanto potência média), a análise das relações do Brasil e da Índia com Moçambique confirma a hipótese geral de que a cooperação Sul-Sul fortalece a própria condição destes países enquanto potências médias no sistema internacional.

Em primeiro lugar, a cooperação com Moçambique contribui como associação anti-hegemonica, ao fortalecer a inserção dos emergentes na estrutura internacional, especialmente no que se refere à atuação da Índia no Oceano Índico e ao apoio moçambicano aos pleitos reformistas dos emergentes nas instituições internacionais, como no Conselho de Segurança da ONU. Em segundo lugar, esta contribui para o desenvolvimento econômico dos emergentes, em função das oportunidades comerciais, de investimentos e de inserção empresarial. Em terceiro lugar, a cooperação Sul-Sul prestada serve para que os emergentes demonstrem que são capazes de atuar além do seu entorno regional imediato, credenciando estes países para a atuação em outros temas centrais da agenda internacional.

Esta constatação traz à tona a pergunta central do estudo: quais as implicações da atenuação da dimensão Sul-Sul na Política Externa Brasileira para a condição do país enquanto potência média emergente?

A partir da comparação com o caso indiano, este estudo compreendeu que a cooperação Sul-Sul e a aproximação com a África fortalece a condição dos emergentes enquanto potências médias no sistema internacional. Assim, a Política Externa Brasileira foi condizente com a de uma potência média emergente ao promover a sua aproximação com o Sul e, especificamente, com a África e Moçambique, tendo em vista que esta contempla os interesses estratégicos do país, enquanto potência média: projeção política, desenvolvimento econômico, aumento da influência em instituições internacionais e reconhecimento do país enquanto potência. O afastamento da África e a redução da ênfase Sul-Sul enfraquecem o país em todas estas dimensões, desligando-o das principais dinâmicas da política internacional e das movimentações realizadas pelos demais emergentes.

REFERÊNCIAS

AGÊNCIA BRASILEIRA DE COOPERAÇÃO - ABC. **Histórico**. Brasília, 2012. Disponível em: <<http://www.abc.gov.br/SobreABC/Historico>>. Acesso em: 09 jan. 2018.

_____. **Moçambique**. Projetos (Cooperação Sul-Sul, África). Brasília, DF, 2018b. Disponível em: <<http://www.abc.gov.br/Projetos/CooperacaoSulSul/Mocambique>>. Acesso em: 03 mar. 2018.

_____. **Pesquisa de Projetos**. Brasília, DF, 2018. Disponível em: <<http://www.abc.gov.br/projetos/pesquisa?intIdTipCooperacao=1&intIdPais=224>>. Acesso em: 03 mar. 2018.

ABRAHAMSSOM, Hans; NILSSON, Anders. **Moçambique em transição**: um estudo da história do desenvolvimento durante o período 1974 – 1992. Maputo: Padrigu, CEEI – ISRI, 1994.

AGRAWAL, Subhas. **Emerging Donors in International Development Assistance: The India Case**. Ottawa, International Development Research Centre – IDRC, Dec. 2007. Disponível em: <<https://www.idrc.ca/sites/default/files/sp/Documents%20EN/Case-of-India.pdf>>. Acesso em: 09 jan. 2018.

ANEJA, Urvashi. **Shifting Currents: India's Rise as a Development Partner**. United Nations University Centre for Policy Research. Tokyo, 2015, Nov. Disponível em: <http://collections.unu.edu/eserv/UNU:3323/unu_cpr_india_dev.pdf>. Acesso em: 09 jan. 2018.

BECK, Johannes. Cronologia do conflito entre a RENAMO e o Governo de Moçambique. Notícias/Moçambique. **DW África**, Berlim, 11 mar. 2016. Disponível em: <<http://www.dw.com/pt-002/cronologia-do-conflito-entre-a-renamo-e-o-governo-de-mo%C3%A7ambique/a-19105846>>. Acesso em: 18 jan. 2018.

BELLUCCI, Beluce. **Economia Contemporânea de Moçambique**: sociedade linhageira, colonialismo, socialismo, liberalismo. Rio de Janeiro, RJ: Educam, 2007.

BERI, Ruchita. **India's New Initiative in Africa**: The Asia–Africa Growth Corridor. New Delhi: IDSA Publications, 13 jun. 2017. Disponível em: <https://idsa.in/idsacomments/indias-new-initiative-in-africa-asia-africa-growth-corridor_rberi_130617>. Acesso em: 18 jan. 2018.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Presidência da República, 05 out. 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm>. Acesso em: 25 maio 2018.

_____. Exército Brasileiro. **United Nations Operation in Mozambique – ONUMOZ**. Missões de Paz. Missões Encerradas. Brasília, DF, 2018a. Disponível em: <<http://www.eb.mil.br/onumoz>>. Acesso em: 18 jan. 2018.

_____. Ministério das Relações Exteriores. **Resenha de Política Exterior do Brasil**, Brasília, DF, n. 77, 2º sem. 1995. Disponível em: <<http://www.itamaraty.gov.br/pt-BR/resenha-de-politica-exterior-do-brasil>>. Acesso em: 09 jan. 2018.

_____. Ministério das Relações Exteriores. **Resenha de Política Exterior do Brasil**, Brasília, DF, n. 78, 1º sem. 1996a. Disponível em: <<http://www.itamaraty.gov.br/pt-BR/resenha-de-politica-exterior-do-brasil>>. Acesso em: 09 jan. 2018.

_____. Ministério das Relações Exteriores. **Resenha de Política Exterior do Brasil**, Brasília, DF, n. 79, 2º sem. 1996b. Disponível em: <<http://www.itamaraty.gov.br/pt-BR/resenha-de-politica-exterior-do-brasil>>. Acesso em: 09 jan. 2018.

_____. Ministério das Relações Exteriores. **Resenha de Política Exterior do Brasil**, Brasília, DF, n. 83, 2º sem. 1998. Disponível em: <<http://www.itamaraty.gov.br/pt-BR/resenha-de-politica-exterior-do-brasil>>. Acesso em: 09 jan. 2018.

_____. Ministério das Relações Exteriores. **Resenha de Política Exterior do Brasil**, Brasília, DF, n. 85, 2º sem. 1999. Disponível em: <<http://www.itamaraty.gov.br/pt-BR/resenha-de-politica-exterior-do-brasil>>. Acesso em: 09 jan. 2018.

_____. Ministério das Relações Exteriores. **Resenha de Política Exterior do Brasil**, Brasília, DF, n. 87, 2º sem. 2000. Disponível em: <<http://www.itamaraty.gov.br/pt-BR/resenha-de-politica-exterior-do-brasil>>. Acesso em: 09 jan. 2018.

_____. Ministério das Relações Exteriores. **Resenha de Política Exterior do Brasil**, Brasília, DF, n. 88, 1º sem. 2001. Disponível em: <<http://www.itamaraty.gov.br/pt-BR/resenha-de-politica-exterior-do-brasil>>. Acesso em: 09 jan. 2018.

_____. Ministério das Relações Exteriores. **Resenha de Política Exterior do Brasil**, Brasília, DF, n. 90, 1º sem. 2002a. Disponível em: <<http://www.itamaraty.gov.br/pt-BR/resenha-de-politica-exterior-do-brasil>>. Acesso em: 09 jan. 2018.

_____. Ministério das Relações Exteriores. **Resenha de Política Exterior do Brasil**, Brasília, DF, n. 91, 2º sem de 2002b. Disponível em: <<http://www.itamaraty.gov.br/pt-BR/resenha-de-politica-exterior-do-brasil>>. Acesso em: 09 jan. 2018.

_____. Ministério das Relações Exteriores. **Resenha de Política Exterior do Brasil**, Brasília, DF, n. 93, 2º sem. 2003. Disponível em: <<http://www.itamaraty.gov.br/pt-BR/resenha-de-politica-exterior-do-brasil>>. Acesso em: 09 jan. 2018.

_____. Ministério das Relações Exteriores. **Resenha de Política Exterior do Brasil**, Brasília, DF, n. 95, 2º sem. 2004. Disponível em: <<http://www.itamaraty.gov.br/pt-BR/resenha-de-politica-exterior-do-brasil>>. Acesso em: 09 jan. 2018.

_____. Ministério das Relações Exteriores. **Resenha de Política Exterior do Brasil**, Brasília, DF, n. 96, 1º sem. 2005a. Disponível em: <<http://www.itamaraty.gov.br/pt-BR/resenha-de-politica-exterior-do-brasil>>. Acesso em: 09 jan. 2018.

_____. Ministério das Relações Exteriores. **Resenha de Política Exterior do Brasil**, Brasília, DF, n. 97, 2º sem. 2005b. Disponível em: <<http://www.itamaraty.gov.br/pt-BR/resenha-de-politica-exterior-do-brasil>>. Acesso em: 09 jan. 2018.

_____. Ministério das Relações Exteriores. **Resenha de Política Exterior do Brasil**, Brasília, DF, n. 101, 2º sem. 2007. Disponível em: <<http://www.itamaraty.gov.br/pt-BR/resenha-de-politica-exterior-do-brasil>>. Acesso em: 09 jan. 2018.

_____. Ministério das Relações Exteriores. **Resenha de Política Exterior do Brasil**, Brasília, DF, n. 103, 2º sem. 2008. Disponível em: <<http://www.itamaraty.gov.br/pt-BR/resenha-de-politica-exterior-do-brasil>>. Acesso em: 09 jan. 2018.

_____. Ministério das Relações Exteriores. **Resenha de Política Exterior do Brasil**, Brasília, DF, n. 105, 2º sem. 2009. Disponível em: <<http://www.itamaraty.gov.br/pt-BR/resenha-de-politica-exterior-do-brasil>>. Acesso em: 09 jan. 2018.

_____. Ministério das Relações Exteriores. **Resenha de Política Exterior do Brasil**, Brasília, DF, n. 107, 2º sem. 2010. Disponível em: <<http://www.itamaraty.gov.br/pt-BR/resenha-de-politica-exterior-do-brasil>>. Acesso em: 09 jan. 2018.

_____. Ministério das Relações Exteriores. **Resenha de Política Exterior do Brasil**, Brasília, DF, n. 111, 1º sem. 2011a. Disponível em: <<http://www.itamaraty.gov.br/pt-BR/resenha-de-politica-exterior-do-brasil>>. Acesso em: 09 jan. 2018.

_____. Ministério das Relações Exteriores. **Resenha de Política Exterior do Brasil**. Número 109, 2º sem. 2011. Disponível em: <<http://www.itamaraty.gov.br/pt-BR/resenha-de-politica-exterior-do-brasil>>. Acesso em: 09 jan. 2018.

_____. Ministério das Relações Exteriores. **Resenha de Política Exterior do Brasil**. Número 110, 1º sem. 2012a. Disponível em: <<http://www.itamaraty.gov.br/pt-BR/resenha-de-politica-exterior-do-brasil>>. Acesso em: 09 jan. 2018.

_____. Ministério das Relações Exteriores. **Resenha de Política Exterior do Brasil**. Número 111, 2º sem. 2012b. Disponível em: <<http://www.itamaraty.gov.br/pt-BR/resenha-de-politica-exterior-do-brasil>>. Acesso em: 09 jan. 2018.

_____. Ministério das Relações Exteriores. **Resenha de Política Exterior do Brasil**. Número 113, 1º sem. 2013a. Disponível em: <<http://www.itamaraty.gov.br/pt-BR/resenha-de-politica-exterior-do-brasil>>. Acesso em: 09 jan. 2018.

_____. Ministério das Relações Exteriores. **Visita do Ministro das Relações Exteriores, Aloysio Nunes Ferreira, à Namíbia, Botsuana, Malawi, Moçambique e África do Sul**. Brasília, DF, 05 maio 2017. (Notas à imprensa. Nota 147). Disponível em: <<http://www.itamaraty.gov.br/pt-BR/notas-a-imprensa/16238-visita-do-ministro-das-relacoes-exterores-alloysio-nunes-ferreira-a-namibia-botsuana-malawi-mocambique-e-africa-do-sul>>. Acesso em: 31 jan. 2018.

_____. Ministério das Relações Exteriores. **Concórdia Atos Internacionais**. Brasília, DF, 2018b. Disponível em: <<https://concordia.itamaraty.gov.br/>>. Acesso em: 18 jan. 2018.

_____. Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior. **Séries Históricas. Blocos e Países**. Brasília, DF, jan. 2018c. Disponível em: <<http://www.mdic.gov.br/comercio-exterior/estatisticas-de-comercio-exterior/series-historicas>>. Acesso em: 28 fev. 2018.

_____. Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior. **Séries Históricas. Totais mensais e acumulados**, Brasília, DF, jan 2018d. Disponível em: <<http://www.mdic.gov.br/comercio-exterior/estatisticas-de-comercio-exterior/series-historicas>>. Acesso em: 28 fev. 2018.

_____. Presidência da República. **Viagens Itamar Augusto Cautiero Franco**. Biblioteca. Brasília, DF, 1990. Disponível em: <<http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/presidencia/ex-presidentes/fernando-collor/viagens>>. Acesso em: 18 jan. 2018.

BREUNING, Marijke. **Foreign Policy Analysis: A Comparative Introduction**. New York: Palgrave MacMillan, 2007.

BREWSTER, David. **India's Ocean: The Story of India's Bid for Regional Leadership**. New York: Routledge, 2014.

BRITO, Luís de. Instituições Políticas e Unidade Nacional. In: BRITO, Luís de et al. (Org). **Desafios Para Moçambique, 2016**. IESE: Maputo, 2016. p. 23-32. Disponível em: <<http://www.iese.ac.mz/wp-content/uploads/2017/04/Desafios2016.pdf>>. Acesso em: 18 jan. 2018.

BUSS, Paulo Marchiori; FERREIRA, José Roberto. Brasil e saúde global. In: PINHEIRO, Leticia. MILANI, Carlos R.S. (Org.). **Política externa brasileira: as práticas da política e a política das práticas**. Rio de Janeiro, RJ: FGV, 2011. Cap. 8, p. 241- 265.

CAMPOS, Luciana Cristina. **Relações Brasil-Moçambique: da desconfiança à cooperação (1975-1985)**. 2015. Dissertação (Mestrado em Relações Internacionais) - Instituto de Relações Internacionais, Universidade de Brasília, Brasília, DF, 2015. Disponível em: <http://repositorio.unb.br/bitstream/10482/18906/1/2015_LucianaCristinaCampos.pdf>. Acesso em: 31 jan. 2018.

CARVALHO, Cleide. Lava-Jato já suspendeu 16 projetos em seis países. **O Globo**, São Paulo, SP, 11 dez. 2016. Disponível em: <<http://oglobo.globo.com/brasil/lava-jato-ja-suspendeu-16-projetos-em-seis-paises-20617028>>. Acesso em: 09 jan. 2018.

CASTEL-BRANCO, Carlos Nuno. **Os Mega Projectos em Moçambique: Que Contributo para a Economia Nacional?**. Fórum da Sociedade Civil sobre Indústria Extractiva. Maputo, 2008, Nov. Disponível em: <http://www.iese.ac.mz/lib/noticias/Mega_Projectos_ForumITIE.pdf>. Acesso em: 18 jan. 2018.

CAU, Hilário Simões. **A construção do Estado em Moçambique e as Relações com o Brasil**. 2011. Tese (Doutorado em Ciência Política) – Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2011. Disponível em: <<http://hdl.handle.net/10183/30619>>. Acesso em: 16 jan. 2018.

CENTER FOR INTERNATIONAL DEVELOPMENT AT HARVARD UNIVERSITY - CID. **The Atlas of Economic Complexity**, Cambridge, MA, USA, 2016. Disponível em: <<http://atlas.cid.harvard.edu/>>. Acesso em: 03 mar. 2018.

CHAKRABARTY, Malancha. **Indian Investments in Africa: Scale, Trends, and Policy Recommendations**. New Delhi: Observer Research Foundation (ORF) Working Paper, May 2017. Disponível em: <<http://www.orfonline.org/research/indian-investment-africa-scale-trends-and-policy-recommendations/>>. Acesso em: 31 jan. 2018.

CHATURVEDI, Sachin. **The Development Compact: A Theoretical Construct for South-South Cooperation**. New Delhi, June 2016. (RIS-DP, 203). Disponível em:

<<http://newasiaforum.ris.org.in/sites/default/files/Publication%20File/DP203%20Dr%20Sachin%20Chaturvedi.pdf>>. Acesso em: 09 jan. 2018.

CHATURVEDI, Sachin et al. **Indian Development Cooperation: The State of the Debate. Rising Powers in International Development.** New Delhi: Institute of Development Studies, Jawaharlal Nehru University, Sept. 2014. (Evidence Report, 95). Disponível em: <<https://www.ids.ac.uk/publication/indian-development-cooperation-the-state-of-the-debate>>. Acesso em: 09 jan. 2018

CHEDIEK, Jorge. O papel do Brasil na Cooperação Sul-Sul: um estudo analítico e histórico. In: ALMINO, João; LIMA, Sérgio Eduardo Moreira (Org.). **30 anos da ABC : visões da cooperação técnica internacional brasileira.** Brasília: FUNAG, 2017, p. 41-71. Disponível em: <http://funag.gov.br/loja/download/1193-30-anos-ABC_05_05_V_7.pdf>. Acesso em: 09 jan. 2018.

CHICAVA, Sérgio. A Sociedade Civil e o ProSavana em Moçambique. In: BRITO, Luís et al. **Desafios para Moçambique, 2016.** Maputo: IESE, 2016. p. 375-384. Disponível em: <<http://www.iese.ac.mz/desafios-para-mocambique-2016/>>. Acesso em: 18 jan. 2018.

COMUNIDADE DOS PAÍSES DE LÍNGUA PORTUGUESA - CPLP. **Declaração Constitutiva da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa.** Lisboa, 17 jul. 1996. Disponível em: <<https://www.cplp.org/id-2752.aspx>>. Acesso em: 09 jan. 2018.

DEGNBOL-MARTINUSSEN, John; ENGBERG-PEDERSEN, Poul. **Aid: Understanding International Development Cooperation.** New York: Zed Books, 2003.

DIAZ, José Alejandro Sebastian Barrios. O Brasil e o acender das luzes das independências de Angola e Moçambique (1974-1975). **Carta Internacional**, Belo Horizonte, v. 11, n. 3, p. 149-171, 2016. Disponível em: <<https://cartainternacional.abri.org.br/Carta/article/viewFile/513/332>>. Acesso em: 31 jan. 2018.

ENTIDADE DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A IGUALDADE DE GÊNERO E O EMPODERAMENTO DAS MULHERES - ONU MULHERES BRASIL. Brasil e Moçambique concluem projeto de cooperação Sul-Sul sobre gênero no centro do desenvolvimento sustentável. **(Notícias)**, [S.l.], 28 dez. 2017. Disponível em: <<http://www.onumulheres.org.br/noticias/brasil-e-mocambique-concluem-projeto-de-cooperacao-sul-sul-sobre-genero-no-centro-do-desenvolvimento-sustentavel/>>. Acesso em: 07 mar. 2018.

EXPORT-IMPORT BANK OF INDIA – EXIM BANK. **India's Investments in Select East African Countries: Prospects and Opportunities.** Mumbai, Mar. 2017. (Working Paper, 60). Disponível em: <https://www.eximbankindia.in/Assets/Dynamic/PDF/Publication-Resources/ResearchPapers/Hindi/70file.pdf>>. Acesso em: 18 jan. 2018.

FINGERMANN, Natália. **A Cooperação Trilateral Brasileira em Moçambique: Um estudo de caso comparado: o ProALIMENTOS e o ProSAVANA.** 2014. Tese (Doutorado em Administração Pública e Governo) - Escola de Administração de Empresas de São Paulo, Fundação Getúlio Vargas, São Paulo, 2014. Disponível em:

<https://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/bitstream/handle/10438/11608/Fingermann_TESE_2014_joined_document.pdf>. Acesso em: 31 jan. 2018.

FLEMES, Daniel. O Brasil na iniciativa BRIC: soft balancing numa ordem global em mudança? **Revista Brasileira de Política Internacional**, Brasília, DF, v. 53, n. 1, p. 141-156, 2010. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rbpi/v53n1/a08v53n1.pdf>>. Acesso em: 09 jan. 2018.

GONÇALVES, Williams da Silva; MIYAMOTO, Shiguenoli. Os Militares na Política Externa Brasileira 1964-1984. **Estudos Históricos**, Rio de Janeiro, RJ, v. 6, n. 12, p. 211-246, 1993. Disponível em: <<http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/reh/article/view/1964/1103>>. Acesso em: 09 jan. 2018.

GOOGLE. **Google maps**. Mountain View, 2018. Disponível em: <<https://www.google.com.br/maps/@-19.3273053,35.2979539,4z>>. Acesso em: 03 mar. 2018.

GUPTA, Prakhar. Modi's Africa Visit: Toward Greater Cooperation in Maritime Security. **The Diplomat**, Washington D.C, 18 jul. 2016. Disponível em: <<http://thediplomat.com/2016/07/modis-africa-visit-toward-greater-cooperation-in-maritime-security/>>. Acesso em: 03 mar. 2018.

HANLON, Joseph. Following the donor-designed path to Mozambique's US\$2.2 billion secret debt deal. **Third World Quarterly**, [S.l.], v. 38, n. 3, p. 753-770, 2017. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.1080/01436597.2016.1241140>>. Acesso em: 18 jan. 2018.

HARTMANN, Alberto. **Brasil e África: 30 Anos de Cooperação entre Brasília e Maputo**. 2013. Dissertação (Mestrado em Estudos Estratégicos Internacionais) – Programa de Pós-graduação em Estudos Estratégicos Internacionais, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2013. Disponível em: <<http://hdl.handle.net/10183/79049>>. Acesso em: 16 jan. 2018.

HOLBRAAD, Carsten. **Middle Powers in International Politics**. London: MacMillan Pres, 1984.

HUDSON, Valerie. VORE, Christopher. Foreign policy analysis: yesterday, today and tomorrow. **Mershon International Studies Review**, Cambridge, MA, v. 39, n.2, 1995, oct. p. 209-238.

IKENBERRY, G. John; WRIGHT, Thomas. **Rising Powers and Global Institutions**. New York: The Century Foundation, 2008. Disponível em: <<http://old.tcf.org/publications/pdfs/pb635/ikenberry.pdf>>. Acesso em: 15 jul. 2013.

INDIA. High Commission of India - Maputo. State Visit of President of Mozambique to India from August 4 to 7, 2015. **News**, Maputo, Aug. 2015. Disponível em: <http://www.hicomind-maputo.org/news_detail.php?id=56>. Acesso em: 19 jan. 2018.

_____. High Commission of India - Maputo. **Development Assistance**. Maputo, 2014. Disponível em: <<http://www.hicomind-maputo.org/hc.php?id=Development%20Assistance>>. Acesso em: 30 jan. 2018.

_____. High Commission of India, Maputo. **India - Mozambique Relations**. Maputo, 2017, Jun. Disponível em: <http://www.hicomind-maputo.org/hc.php?id=India_Mozambique>. Acesso em: 18 jan. 2018.

_____. Ministry of External Affairs. **Agreement Between India And Mozambique On Economic, Scientific and Technical Cooperation**. Documents, New Delhi, 08 Oct. 1976. Disponível em: <<http://www.mea.gov.in/TreatyDetail.htm?1703>>. Acesso em: 18 jan. 2018.

_____. Ministry of External Affairs. **Annual Report 2015-16**. New Delhi, 2016. Disponível em: <http://www.mea.gov.in/annual-reports.htm?57/Annual_Reports>. Acesso em: 09 jan. 2018.

_____. Ministry of External Affairs. **India - Mozambique, Joint Statement**. New Delhi, 12 May 2003. Disponível em: <http://www.mea.gov.in/bilateral-documents.htm?dtl/7660/India__Mozambique_Joint_Statement>. Acesso em: 31 jan. 2018.

_____. Ministry of External Affairs. **Joint Statement on State Visit of President of Mozambique**. New Delhi, 30 Sept. 2010. Disponível em: <http://www.mea.gov.in/bilateral-documents.htm?dtl/4737/Joint_Statement_on_State_Visit_of_President_of_Mozambique>. Acesso em: 19 jan. 2018.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA - IPEA; AGÊNCIA BRASILEIRA DE COOPERAÇÃO - ABC. **Cooperação brasileira para o desenvolvimento internacional: 2011 – 2013**. Brasília, DF, 2016. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/livros/livros/161017_livro_cobradi_2011_2013.pdf>. Acesso em: 09 jan. 2018.

IPRI BRASIL. **IPRI - Relações Internacionais em Pauta** - Entrevista com o embaixador João Almino. 10 jun 2016. (17min41s) Disponível em: <<https://www.youtube.com/watch?v=3sFfPOp1gUo>>. Acesso em: 26 fev. 2018.

ISAACMAN, Allen; ISAACMAN, Barbara. **Mozambique from colonialism to revolution, 1900-1982**. Boulder: Westview Press, 1983.

JORDAAN, Eduard. The Concept of a Middle Power in International Relations: Distinguishing between Emerging and Traditional Middle Powers. **Politikon: South African Journal of Political Studies**, [S.l.], v. 30, n. 1, p. 165-181, 2003. Disponível em: <http://ink.library.smu.edu.sg/cgi/viewcontent.cgi?article=1393&context=soss_research>. Acesso em: 18 jan. 2018.

KEOHANE, R. 'Lilliputians' dilemmas: Small states in international politics', **International Organization**, [S.l.], v. 23, n. 02, p. 291 – 310, 1969, mar. Disponível em: <http://journals.cambridge.org/abstract_S002081830003160X>. Acesso em: 09 jan. 2018.

KEOHANE, Robert Owen. **After hegemony: cooperation and discord in the world political economy**. Princeton: Princeton University Press, 2005.

KEOHANE, Robert Owen; NYE, Joseph S. **Power and interdependence**. 4th ed. Boston: Longman, 2012

LECHINI, Gladys. O Brasil na África ou a África no Brasil? A construção da política africana pelo Itamaraty. **Nueva Sociedad**, Buenos Aires, especial em português, p. 55-71, 2008, out.

Disponível em: <http://nuso.org/media/articles/downloads/p9-4_1.pdf>. Acesso em: 03 mar. 2018.

LEITE, Patrícia Soares. **O Brasil e a Cooperação Sul-Sul em três momentos de política externa**: os governos Jânio Quadros/João Goulart, Ernesto Geisel e Luiz Inácio Lula da Silva. Brasília: FUNAG, 2011. Disponível em: <http://funag.gov.br/loja/download/842-Brasil_e_a_Cooperacao_Sul-Sul_em_tres_momentos_de_Politica_Externa_O.pdf>. Acesso em: 25 nov. 2017.

LIJPHART, Arend. Comparative Politics and the Comparative Method. **The American Political Science Review**, [S.l.], v.65, n.3, 1971, Sep, p. 682-693.

LIMA, Maria Regina Soares de. A política externa brasileira e os desafios da cooperação Sul-Sul. **Revista Brasileira de Política Internacional**. Brasília, DF, v. 48, n.1, p. 24-59, 2005. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rbpi/v48n1/v48n1a02.pdf>>. Acesso em: 03 mar. 2018.

MADEIRA, Lígia Mori; HELLMANN, Aline; MEDEIROS, Klei. O Brasil na Ação Coletiva Sul-Sul para o Desenvolvimento Social. *Carta Internacional*, [S.l.], v. 6, n. 2, p. 16-30, dez. 2011. ISSN 2526-9038. Disponível em: <<https://www.cartainternacional.abri.org.br/Carta/article/view/36/19>>. Acesso em: 04 mar. 2018.

MANSANI, Tainã. ProSavana continua a meio-gás em Moçambique. **DW**. Berlim, 04 nov. 2016. Disponível em: <<http://p.dw.com/p/2S754>>. Acesso em: 30 jan. 2018.

MASSANGAIE, Arnaldo Timóteo. **A Política Externa de Moçambique e sua Inserção no Processo de Integração Regional na África Austral**. 2017. Tese (Doutorado em Estudos Estratégicos Internacionais) – Programa de Pós-graduação em Estudos Estratégicos Internacionais, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2017. Disponível em: <<http://hdl.handle.net/10183/168604>>. Acesso em: 16 jan. 2018.

MILANI, Carlos R.S. **ABC 30 anos**: história e desafios futuros. Brasília: Agência Brasileira de Cooperação, 2017. Disponível em: <<http://www.abc.gov.br/imprensa/mostrarconteudo/729>>. Acesso em: 09 jan. 2018.

MOÇAMBIQUE. Ministério da Indústria e Comércio. **Posicionamento de Moçambique no Comércio Internacional**. Maputo, 2016a. Disponível em: <<http://www.mz.undp.org/content/dam/mozambique/docs/Poverty/Posicionamento%20de%20Mo%C3%A7ambique%20no%20Com%C3%A9rcio%20Internacional%202016%20final.pdf?download.>>>. Acesso em: 18 jan. 2018.

_____. Ministério dos Negócios Estrangeiros. **Parceiros de Cooperação**, Maputo, 2018. Disponível em: <<http://www.minec.gov.mz/index.php/politica-externa/parcerias-de-cooperacao>>. Acesso em: 03 mar 2018.

_____. Ministério do Trabalho, Emprego e Segurança Social. **Proposta de Política de Emprego**: Promovendo mais e melhores empregos em Moçambique. Maputo, maio 2016b. Disponível em: <http://www.mitess.gov.mz/sites/default/files/documents/files/Versao%20Final%20da%20Politica%20de%20Emprego%20%2026.05.16%2016.37_2.pdf>. Acesso em: 18 jan. 2018.

MOORE, Candice. **The new“ Middle Powers”, Vision and Order in International Politics: triumph of liberalism or opportunity missed?** London School of Economics and Political Science. Paper presented at the NISA Conference 2007, Odense. 23-25 May, 2007. Disponível em:

<<http://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/download;jsessionid=6547150622FA5F03FBE6A8C41A4495E7?doi=10.1.1.472.5635&rep=rep1&type=pdf>>. Acesso em: 18 jan 2018.

MORGENTHAU, Hans J. **A política entre as nações: a luta pelo poder e pela paz**. Brasília, DF: Editora da Unb, 2003.

NAIDU, Sanusha. India's Engagement in Africa. Self-Interest or Mutual Partnership?. In: SOTHALL, Roger; MELBER, Henning. **A New Scramble for Africa?** Imperialism, Investment and Development. Scottsville, South Africa: University of KwaZulu-Natal Press. 2009. p. 111-138.

ODGEN, Chris. **Indian Foreign Policy**. Cambridge: Polity Press, 2014.

ORGANISATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT - OECD. **DAC in Dates: The History of OECD's Development Assistance Committee**. Paris: OECD Publications, 2006. Disponível em: <<http://www.oecd.org/dac/1896808.pdf>>. Acesso em: 16 out. 2017.

ORGANISATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT - DEVELOPMENT ASSISTANCE COMMITTEE - OECD-DAC. **Aid at a Glance charts**. Development Finance Data. Paris, 2018. Disponível em: <<http://www.oecd.org/dac/financing-sustainable-development/development-finance-data/aid-at-a-glance.htm>>. Acesso em: 28 fev. 2018.

ORGANISATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT - OECD. **Is it ODA?** Factsheet. Paris, Nov. 2008. Disponível em: <<http://www.oecd.org/dac/stats/34086975.pdf>>. Acesso em: 16 out. 2017.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS NO BRASIL – ONUBR. **A Carta das Nações Unidas**. São Francisco, 1945. Disponível em: <<https://nacoesunidas.org/wp-content/uploads/2017/11/A-Carta-das-Na%C3%A7%C3%B5es-Unidas.pdf>>. Acesso em: 03 mar. 2018.

PÁGINA GLOBAL. **Página Global [blog]**, Lisboa, 03 fev. 2015. Disponível em: <<http://paginaglobal.blogspot.com.br/2015/02/constituicao-mocambicana-possibilita.html#>>. Acesso em: 03 mar. 2018.

PAPE, Robert. Soft Balancing against the United States. **International Security**. [S.l.], v. 30, n. 1, p. 7-45, 2005. Disponível em: <http://belfercenter.ksg.harvard.edu/files/1019-is-30-1_final_02-pape.pdf>. Acesso em: 12 nov. 2017.

PARCERIA de Busan para uma cooperação eficaz para o desenvolvimento. 4º Fórum de Alto Nível Sobre a Eficácia da Ajuda, Busan, 29 nov-1 dez, 2011. Disponível em: <http://effectivecooperation.org/wp-content/uploads/2016/03/outcome_document_-_final_por.pdf>. Acesso em: 03 mar. 2018.

PARDESI, Manjeet S. The Indian Navy's doctrinal evolution: between deterrence and denial. In: PANT, Harsh V. **Handbook of Indian Defence Policy**. Themes, structures and doctrines. Oxon, New York: Routledge, 2016. p. 206 - 218. Disponível em: <<https://goo.gl/TQuF70>>. Acesso em: 11 ago. 2016.

PENA, Hugo. O que é ajuda externa. **Captura Críptica**: direito, política e atualidade, Florianópolis, v. 2, n. 1, p. 395-402, jan-jun. 2009. Disponível em: <http://capturacriptica.ccj.ufsc.br/wp-content/uploads/captura_criptica_-_n1v2_completo.pdf>. Acesso em: 23 nov. 2017.

PIMENTEL, José Vicente de Sá. Relações entre o Brasil e a África subsaariana. **Revista Brasileira de Política Internacional**. Brasília, DF, n. 43, v.1, p. 5-23, 2000. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rbpi/v43n1/v43n1a01.pdf>>. Acesso em: 03 mar. 2018.

PINO, Bruno Ayllón. Evolução Histórica Da Cooperação Sul-Sul (CSS). In: SOUZA, André de Melo e (Org.). **Repensando a cooperação internacional para o desenvolvimento**. Brasília: IPEA, 2014. Cap. 3, p. 57-86. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/livros/livros/repensando_a_cooperacao_web.pdf>. Acesso em: 25 nov. 2017.

PINTO, Denis Fontes de Souza. **OCDE**: uma visão brasileira. Brasília: FUNAG, 2000. Disponível em: <http://funag.gov.br/loja/download/24-OCDE_-_Uma_Visao_Brasileira.pdf>. Acesso em: 18 jan. 2018.

PUNTE, Carlos Alfonso Iglesias. **A cooperação técnica horizontal brasileira como instrumento da Política Externa**: A evolução da cooperação técnica com países em desenvolvimento – CTPD – no período 1995-2005. Brasília: FUNAG, 2010. Disponível em: <http://funag.gov.br/loja/download/715-Cooperacao_Tecnica_Horizontal_Brasileira_como_Instrumento_da_Politica_Externa_A.pdf>. Acesso em: 18 jan. 2018.

ROSSI, Amanda. Em vez de remédio contra Aids, fábrica financiada pelo Brasil em Moçambique produzirá analgésico. **BBC Brasil**. Maputo, 06 dez. 2017 Disponível em: <<http://www.bbc.com/portuguese/internacional-42176248>>. Acesso em: 31 jan. 2018.

SARAIVA, José Flávio Sombra. **África Parceira do Brasil atlântico**: Relações internacionais do Brasil e da África no início do pós-Guerra Fria. Belo Horizonte: Fino Traço, 2012.

SENNES, Ricardo Ubiraci. Potência Média Recém-Industrializada: Parâmetros Para Analisar o Brasil. **Contexto Internacional**, Rio de Janeiro, RJ, v. 20, n. 2, p. 385-413, 1998, jul-dez. Disponível em: <http://contextointernacional.iri.puc-rio.br/media/Sennes_vol20n2.pdf>. Acesso em: 09 jan. 2018.

SILVA, André Luiz Reis da. As transformações matriciais da Política Externa Brasileira recente (2000-2010). **Meridiano 47**, Brasília, DF, v. 11, n. 120, p. 18-24. 2010, jul – ago. Disponível em: <<http://periodicos.unb.br/index.php/MED/article/view/637/752>>. Acesso em: 09 jan. 2018.

_____. Geometria variável e parcerias estratégicas: a diplomacia multidimensional do governo Lula (2003-2010). **Contexto Internacional**, Rio de Janeiro, RJ, v. 37, n. 1, p. 143-

184, 2015. Disponível em: <<http://contextointernacional.iri.puc-rio.br/media/v37n1a05.pdf>>. Acesso em: 18 jan. 2018.

SILVA, André Luiz Reis da; SPOHR, Alexandre Piffero; SILVEIRA, Isadora Loreto da. From Bandung to Brasília: IBSA and the political lineage of South–South cooperation. **South African Journal of International Affairs**, [S.l.] v. 23, n. 2, p. 167–184, 2016. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.1080/10220461.2016.1200480>>. Acesso em: 18 jan. 2018.

SILVA, Sandra E. C. Dutra e. Cooperação internacional para o desenvolvimento sob uma nova perspectiva. **Relações Internacionais no Mundo Atual**, Curitiba, PR, v.1, n. 13, p. 56-83. 2011. Disponível em: <<http://revista.unicuritiba.edu.br/index.php/RIMA/article/view/187>>. Acesso em: 18 jan. 2018.

SOUTO, Cintia. Governo Médici: a busca da autonomia dentro das regras do jogo (1969-1974): In: SILVA, André Luiz Reis da (Org.); SVARTMAN, Eduardo Munhoz (Org.). **A Política Externa Brasileira durante o Regime Militar (1964-1985)**. Curitiba: Juruá, 2014. p. 85-124.

SOUZA, André de Melo e. Repensando a cooperação internacional para o desenvolvimento. In: SOUZA, André de Melo e (Org.). **Repensando a cooperação internacional para o desenvolvimento**. Brasília: IPEA, 2014. Cap. 11-29, p. 57-86. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/livros/livros/repensando_a_cooperacao_web.pdf>. Acesso em: 25 nov. 2017.

SVARTMAN, Eduardo. A política externa do governo Figueiredo: continuísmo em meio às crises. In: SILVA, André Luiz Reis da (Org.); SVARTMAN, Eduardo Munhoz (Org.). **A Política Externa Brasileira durante o Regime Militar (1964-1985)**. Curitiba: Juruá, 2014. p. 167-198.

UNITED NATIONS CONFERENCE ON TRADE AND DEVELOPMENT – UNCTAD. **Mozambique**. Statistics. Geneva, 2014. Disponível em: <http://unctad.org/Sections/dite_fdostat/docs/webdiaeia2014d3_MOZ.pdf>. Acesso em: 18 jan. 2018.

UNITED NATIONS INTERNATIONAL TRADE STATISTICS DATABASE - UNCOMTRADE. Department of Economic and Social Affairs. Statistics Division. Trade Statistics. **UN Comtrade Database**. [S.l.], 2018. Disponível em: <https://comtrade.un.org/data/> Acesso em: 18 jan. 2018

VILAS-BÔAS, Júlia Covres. **A Presença De Empresas Brasileiras Na África: Incentivos, Atrativos E Motivações**. 2014. Dissertação (Mestrado em Relações Internacionais) – Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais, Universidade de Brasília, Brasília, 2014. Disponível em: <http://repositorio.unb.br/bitstream/10482/16244/1/2014_JuliaCovreVilasBoas.pdf>. Acesso em: 18 jan. 2018.

VISENTINI, Paulo G. Fagundes. **A África Moderna**. Porto Alegre: Leitura XXI, 2010.

_____. **As Relações Diplomáticas da Ásia: articulações regionais e afirmação mundial (uma perspectiva brasileira)**. Belo Horizonte: Fino Traço, 2011.

WALTZ, Kenneth Neal. **Teoria das relações internacionais**. Lisboa: Gradiva, 2002.

WOOD, Bernard. **Middle Powers in the International System**: A Preliminary Assessment of Potential. Ottawa, 1987 jun. (Wider Working Papers. WP11) Disponível em: <<http://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/download?doi=10.1.1.587.426&rep=rep1&type=pdf>>. Acesso em: 09 jan. 2018.

WORLD BANK. Mozambique. World Bank Open Data. Mozambique. Washington, 2018. Disponível em: <<https://data.worldbank.org/country/mozambique>>. Acesso em: 03 mar. 2018.

XAVIER, Constantino. **India's strategic advantage over China in Africa**. New Delhi, IDSA, 30 June 2010. Disponível em: <https://idsa.in/idsacomments/IndiasstrategicadvantageoverChinainAfrica_cxavier_300610>. Acesso em: 20 jan. 2018.

XIONG, Yi. O papel dos mega projetos e o seu peso no emprego e no crescimento. In: ROSS, Doris (Coord.). **Moçambique em ascensão**: construir um novo dia. Washington, D.C.: Fundo Monetário Internacional, 2014. Disponível em: <<https://www.imf.org/external/lang/portuguese/pubs/ft/dp/2014/afr1404p.pdf>>. Acesso em: 18 jan. 2018.

YAMASAKI, M. **A Study of Middle Power Diplomacy**: as a Strategy of Leadership and Influence. 2009. Thesis (Master of Arts in Political Science) University of Waterloo: Waterloo, 2009. Disponível em: <<https://uwspace.uwaterloo.ca/bitstream/handle/10012/4811/Michi%20YamasakiMA%20thesis.final.pdf;sequence=1>>. Acesso em: 09 jan. 2018.

**APÊNDICE A - PROJETOS DE COOPERAÇÃO TÉCNICA DO BRASIL COM
MOÇAMBIQUE EM EXECUÇÃO**

	Projeto	Instituições Executoras	Classificação ABC	Setor
1	Apoio a Implantação do Centro de Tele-saúde, da Biblioteca, e do Programa de Ensino a Distância em Saúde da Mulher, da Criança e do Adolescente de Moçambique	Ministério da Saúde, Fiocruz	Cooperação Sul-Sul	Saúde
2	Apoio à Implementação do Sistema Nacional de Arquivos do Estado - SNAE	Arquivo Nacional	Cooperação Sul-Sul	Administração Pública
3	Apoio ao desenvolvimento da Política nacional de Saúde Oral de Moçambique: Pesquisa em Saúde Bucal - Maputo	Ministério da Saúde - MS	Cooperação Sul-Sul	Saúde
4	Apoio ao Desenvolvimento Urbano de Moçambique – Fase II	CAIXA, USP, UNICAMP, UFRJ, UFRGS	Cooperação Sul-Sul	Cidades
5	Apoio ao Sistema de Atendimento Oral de Moçambique Capacitação de Técnicos Moçambicanos em Prótese Dentária	Ministério da Saúde	Cooperação Sul-Sul	Saúde
6	Capacitação em Produção de Medicamentos Antirretrovirais	Ministério da Saúde, Fiocruz	Cooperação Sul-Sul	Saúde
7	Capacitação Jurídica de Formadores e Magistrados	Escola Superior do Ministério Público da União	Cooperação Sul-Sul	Educação
8	Capacitação para Diplomatas – 2018 (Guiné Bissau, Moçambique, Timor-Leste e Cazaquistão).	Instituto Rio Branco - IRBr	Cooperação Sul-Sul	Educação
9	Centro de Formação Profissional Brasil-Moçambique	Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (DR - BAHIA) - SENAI	Cooperação Sul-Sul	Educação
10	Fortalecimento e capacitação na área de saúde, nutrição, cidadania e educação em Moçambique e Guiné-Bissau – Pastoral da Criança.	Pastoral da Criança, Conferência Nacional dos Bispos do Brasil (CNBB)	Cooperação Sul-Sul	Desenvolvimento Social
11	Implantação de Banco de Leite Humano e de Centro de Lactação em Moçambique	Ministério da Saúde, Fiocruz	Cooperação Sul-Sul	Saúde
12	Missão de Prospecção de Projeto de Cooperação Técnica Em Segurança Alimentar e Nutricional	Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (Consea), Ministério da Saúde, Fiocruz, Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário	Cooperação Sul-Sul	Desenvolvimento Social
13	Modernização da Previdência Social de Moçambique	Empresa de Tecnologia e Informações da Segurança Social – DATAPREV, INSS, Ministério da Previdência Social, CAPES	Cooperação Sul-Sul	Desenvolvimento Social
14	Programa de Cooperação entre a Universidade Aberta do Brasil – UAB,	Ministério da Educação/Secretaria de	Cooperação Sul-Sul	Educação

(continua)

(continuação)

	Projeto	Instituições Executoras	Classificação ABC	Setor
	o Ministério da Educação - MINED, a Universidade Pedagógica -UP, a Universidade Eduardo Mondlane – UEM de Moçambique, para formação de professores, para atuação em escolas de nível básico e médio, e agentes do serviço público.	Educação a Distância, UNILAB, UFG, UFJF, UFF		
15	Projeto Regional de Fortalecimento do Setor Algodoeiro Nas Bacias do Baixo Shire e Zambeze	EMBRAPA	Cooperação Sul-Sul	Agricultura
16	Treinamento de Agentes de Segurança de Autoridades de Moçambique – Fase II	Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República	Cooperação Sul-Sul	Defesa
17	Treinamento de agentes de segurança de autoridades de Moçambique.	Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República, Ministério das Relações Exteriores	Cooperação Sul-Sul	Defesa
18	Apoio à Requalificação do Bairro Chamanculo "C" No Âmbito da Estratégia Global de Reordenamento e Urbanização dos Assentamentos Informais do Município de Maputo (Itália)	CAIXA, Ministério das Cidades	Cooperação Prestada Trilateral	Cidades
19	Apoio ao projeto de fortalecimento de estratégias de integração da cooperação técnica em agricultura e segurança alimentar em Moçambique	Não informado	Cooperação Prestada Trilateral	Agricultura
20	Colaborando com a Construção de uma Cidade de Sonhos (França)	Prefeitura Municipal de Vitória, ES	Cooperação Prestada Trilateral	Cidades
21	Curso Internacional de Atenção Humanizada ao Parto e Nascimento	Hospital Sofia Feldman	Cooperação Prestada Trilateral	Saúde
22	Produção Sustentável de Café No Parque Nacional da Gorongosa Sistema Agroflorestal Integrado No Contexto da Desflorestação, Alterações Climáticas e Segurança Alimentar (Portugal)	UFES	Cooperação Prestada Trilateral	Agricultura
23	Projeto de Apoio ao Fortalecimento do Sistema de Resposta ao HIV e SIDA de Moçambique	Centro de Referência e Treinamento em DST e Aids de São Paulo	Cooperação Prestada Trilateral	Saúde
24	Projeto de Fortalecimento do Sistema Nacional de Extensão Rural de Moçambique - no âmbito do Programa Trilateral Brasil-Japão-Moçambique / ProSAVANA-PEM	Serviço Nacional de Aprendizagem Rural, UESB, UFV	Cooperação Prestada Trilateral	Agricultura
25	Cooperação Sul-Sul para o fortalecimento da gestão integrada e do uso sustentável dos recursos hídricos no contexto dos países da América Latina e Caribe, e da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (CPLP).	UNESCO, Agência Nacional de Águas - ANA	Prestada Trilateral com Organismo	Agricultura
26	Fortalecimento dos Setores Pesqueiros e Aquícola em Países Africanos.	GCP, Ministério da Pesca e Aquicultura - MPA	Prestada Trilateral com Organismo	Pesca

(continua)

(continuação)

	Projeto	Instituições Executoras	Classificação ABC	Setor
27	Intercâmbio de experiências e diálogo de políticas públicas para a agricultura familiar na África	GCP, Secretaria especial de Agricultura Familiar e do Desenvolvimento Agrário - SEAD	Prestada Trilateral com Organismo	Agricultura
28	Programa de Execução PMA/Brasil para a Promoção da Cooperação Sul-Sul de Apoio ao Desenvolvimento de Programas Sustentáveis de Alimentação Escolar.	PMA, FNDE	Prestada Trilateral com Organismo	Desenvolvimento Social
29	Programa de Parceria Brasil/OIT para a Prevenção e Eliminação do Trabalho Infantil nas Américas - Projeto de Apoio & Iniciativa Regional.	OIT, Brasil	Prestada Trilateral com Organismo	Trabalho e emprego
30	Apoio à gestão e ao monitoramento de recursos hídricos nos países da CPLP	CPLP, ANA	Cooperação Bloco	Meio Ambiente

Fonte: Elaborado a partir de dados da ABC, 2018.

ANEXO A – MOÇAMBIQUE: LOCALIZAÇÃO, LIMITES E ENTORNO REGIONAL

Fonte: Adaptado de Google (2018)

