

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

ALBERTO HARTMANN

**BRASIL E ÁFRICA:
30 ANOS DE COOPERAÇÃO ENTRE BRASÍLIA E MAPUTO**

Porto Alegre

2013

ALBERTO HARTMANN

**BRASIL E ÁFRICA:
30 ANOS DE COOPERAÇÃO ENTRE BRASÍLIA E MAPUTO**

Dissertação submetida ao Programa de Pós-Graduação em Estudos Estratégicos Internacionais da Faculdade de Ciências Econômicas da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, como requisito parcial para a obtenção do título de Mestre em Estudos Estratégicos Internacionais.

Orientador: Prof. Dr. Eduardo Ernesto Filippi

Porto Alegre

2013

DADOS INTERNACIONAIS DE CATALOGAÇÃO NA PUBLICAÇÃO (CIP)

H333b Hartmann, Alberto

Brasil e África : 30 anos de cooperação entre Brasília e Maputo / Alberto Hartmann. – Porto Alegre, 2013.
105 f. : il.

Orientador: Eduardo Ernesto Filippi.

Dissertação (Mestrado em Estudos Estratégicos Internacionais) – Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Faculdade de Ciências Econômicas, Programa de Pós-Graduação em Estudos Estratégicos Internacionais, Porto Alegre, 2012.

1. Relações internacionais : Brasil : África. 2. Cooperação internacional. 3. Política externa : Brasil. I. Filippi, Eduardo Ernesto. II. Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Faculdade de Ciências Econômicas. Programa de Pós-Graduação em Estudos Estratégicos Internacionais. III. Título.

CDU 327(81/6)

ALBERTO HARTMANN

**BRASIL E ÁFRICA:
30 ANOS DE COOPERAÇÃO ENTRE BRASÍLIA E MAPUTO**

Dissertação submetida ao Programa de Pós-Graduação em Estudos Estratégicos Internacionais da Faculdade de Ciências Econômicas da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, como requisito parcial para a obtenção do título de Mestre em Estudos Estratégicos Internacionais.

Orientador: Prof. Dr. Eduardo Ernesto Filippi

Aprovada em: Porto Alegre, 18 de dezembro de 2012.

BANCA EXAMINADORA:

Prof. Dr. Eduardo Ernesto Filippi
Universidade Federal do Rio Grande do Sul – UFRGS

Prof. Dr. José Carlos Gomes dos Anjos
Universidade de Cabo Verde – Uni-CV

Prof. Dr. Leonardo Xavier da Silva
Universidade Federal do Rio Grande do Sul – UFRGS

Profa. Dra. Analúcia Danilevicz Pereira
Universidade Federal do Rio Grande do Sul – UFRGS

RESUMO

A presente pesquisa investiga os principais movimentos diplomáticos e econômicos que ocorreram nas relações internacionais entre Brasil e Moçambique nos últimos 30 anos. Objetiva-se compreender aqui o que causou as fortes oscilações em tais relações neste período, nomeadamente o seu aprofundamento no último decênio, quando foram alcançados não só ganhos quantitativos, mas também ganhos qualitativos, a partir de uma intensa cooperação internacional. Para tanto, faz-se uso de três instrumentos de análise, quais sejam: acordos de cooperação, fluxos comerciais e visitas presidenciais. A partir dos métodos histórico-descritivo e dedutivo, constrói-se o argumento do presente trabalho. As suas seções abordam o interesse nacional, a formação política e econômica de Moçambique, o histórico das relações entre Brasil e Moçambique, os fluxos comerciais dos países-membros da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (CPLP) e a cooperação bilateral entre Brasília e Maputo, sobretudo para o setor agrícola. Trabalha-se, por fim, com a hipótese de que o Brasil passou, a partir dos anos 2000, a adotar uma postura mais crítica para com a globalização, promovendo, assim, relações horizontais não apenas em termos de trocas comerciais, como também em termos de transferência de tecnologia. Brasília ambiciona tanto o fortalecimento da sua economia nacional quanto a ampliação da sua zona de influência, tendo em vista um maior protagonismo internacional.

Palavras-chave: Brasil. Moçambique. Política externa brasileira. Cooperação internacional. Comunidades dos Países de Língua Portuguesa.

ABSTRACT

This study investigates the key diplomatic and economic movements that occurred in international relations between Brazil and Mozambique in the last 30 years. The objective is to understand what caused the strong oscillations that characterized relations during this period, and in particular the development that took place over the last decade, when not only quantitative but also qualitative gains were achieved, as a result of intense international co-operation. This question will be explored through three analytical tools, namely co-operation agreements, trade flows and presidential visits. The argument of the paper is built on the historical-descriptive and deductive methods. Its sections address national interest, the political and economic formation of Mozambique, the history of relations between Brazil and Mozambique, trade flows of the member countries of the Community of Portuguese Language Countries (CPLP) and bilateral co-operation between Brasília and Maputo, especially in the agricultural sector. In conclusion, the work supports the hypothesis that from the 2000s, Brazil has adopted a more critical attitude towards globalization, thereby promoting horizontal relationships not only in terms of trade but also in terms of technology transfer. Brasília aims to both strengthen its economy and enlarge its sphere of influence, thereby forging a greater international role for itself.

Keywords: Brazil. Mozambique. Brazilian Foreign Policy. International Cooperation. Community of Portuguese Speaking Countries.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 – Moçambique Político	12
Figura 2 – Distribuição da População por Província (2012)	20
Figura 3 – Propriedades Familiares com até 2 ha por Província (%)	22
Figura 4 – População em Insegurança Alimentar por Província (%)	24
Figura 5 – Subnutrição Infantil (%)	25
Figura 6 – Países-Membros da CPLP.....	54
Figura 7 – ProSavana e Corredores de Exportação.....	86

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1	– Trocas Comerciais entre Brasil e Moçambique (F.O.B.), Ajustes Complementares ao Acordo Geral de Cooperação e Visitas Presidenciais.....	49
Gráfico 2	– Brasil-Moçambique: Composição das Importações Brasileiras (milhões) (US\$).....	50
Gráfico 3	– Brasil-Moçambique: Composição das Exportações Brasileiras (milhões) (US\$).....	51
Gráfico 4	– IDE por País de Origem (2009).....	52
Gráfico 5	– Direção das Exportações de Angola (2011).....	57
Gráfico 6	– Origem das Importações de Angola (2011).....	57
Gráfico 7	– Composição das Exportações de Angola (2011).....	58
Gráfico 8	– Composição das Importações de Angola (2011).....	59
Gráfico 9	– Direção das Exportações de Cabo Verde (2011).....	60
Gráfico 10	– Origem das Importações de Cabo Verde (2011).....	60
Gráfico 11	– Composição das Exportações de Cabo Verde (2011).....	61
Gráfico 12	– Composição das Importações de Cabo Verde (2011).....	62
Gráfico 13	– Direção das Exportações de Guiné-Bissau (2011).....	63
Gráfico 14	– Origem das Importações de Guiné-Bissau (2011).....	63
Gráfico 15	– Composição das Exportações de Guiné-Bissau (2011).....	64
Gráfico 16	– Composição das Importações de Guiné-Bissau (2011).....	65
Gráfico 17	– Direção das Exportações de Moçambique (2011).....	66
Gráfico 18	– Origem das Importações de Moçambique (2011).....	67
Gráfico 19	– Composição das Exportações de Moçambique (2011).....	68
Gráfico 20	– Composição das Importações de Moçambique (2011).....	69
Gráfico 21	– Direção das Exportações de São Tomé e Príncipe (2011).....	70
Gráfico 22	– Origem das Importações de São Tomé e Príncipe (2011).....	71
Gráfico 23	– Composição das Exportações de São Tomé e Príncipe (2011).....	71
Gráfico 24	– Composição das Importações de São Tomé e Príncipe (2011).....	72
Gráfico 25	– IDE Brasileiro na África Subsaariana, SADC, Angola e Moçambique	75

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ABC	– Agência Brasileira de Cooperação
BNDES	– Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social
Capes	– Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior
CIO	– <i>Central Intelligence Organisation</i>
CPI	– Centro de Promoção de Investimento
CPLP	– Comunidade dos Países de Língua Portuguesa
CSONU	– Conselho de Segurança da Organização das Nações Unidas
Eletronbras	– Centrais Elétricas Brasileiras S.A.
Embraer	– Empresa Brasileira de Aeronáutica S.A.
Embrapa	– Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária
EUA	– Estados Unidos da América
FAO	– <i>Food and Agriculture Organization of the United Nations</i> (Organização das Nações Unidas para Agricultura e Alimentação)
Fiocruz	– Fundação Oswaldo Cruz
FMI	– Fundo Monetário Internacional
FNDE	– Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação
FRELIMO	– Frente de Libertação de Moçambique
IDE	– Investimento Direto Estrangeiro
IDH	– Índice de Desenvolvimento Humano
IFC	– Programa de Incentivo à Formação Científica
IIAM	– Instituto de Investigação em Agricultura de Moçambique
IILP	– Instituto Internacional da Língua Portuguesa
JICA	– <i>Japan International Cooperation Agency</i> (Agência de Cooperação Internacional do Japão)
MANU	– <i>Mozambican-Makonde Union</i>
MEC	– Ministério da Educação
MERCOSUL	– Mercado Comum do Sul
MRE	– Ministério das Relações Exteriores
ONG	– Organização Não Governamental
ONU	– Organização das Nações Unidas
ONUMOZ	– Operação das Nações Unidas em Moçambique
OPEP	– Organização dos Países Exportadores de Petróleo

OTAN	– Organização do Tratado do Atlântico Norte
PEB	– Política Externa Brasileira
PEI	– Política Externa Independente
Petrobras	– Petróleo Brasileiro S.A.
PIB	– Produto Interno Bruto
PRE	– Programa de Reabilitação Econômica
PRODECER	– Programa de Cooperação Nipo-Brasileira para o Desenvolvimento do Cerrado
PT	– Partido dos Trabalhadores
RENAMO	– Resistência Nacional de Moçambique
SADC	– <i>Southern African Development Community</i> (Comunidade para o Desenvolvimento da África Austral)
SDCN	– Sociedade de Desenvolvimento do Corredor do Norte
SESI	– Serviço Social da Indústria
SMM	– Sociedade Moçambicana de Medicamentos
UDENAMO	– União Democrática Nacional de Moçambique
UN-HABITAT	– <i>United Nations Human Settlements Programme</i> (Programa das Nações Unidas para os Assentamentos Humanos)
UNAMI	– União Nacional Africana para Moçambique Independente
UNCTAD	– <i>United Nations Conference on Trade and Development</i> (Conferência das Nações Unidas sobre Comércio e Desenvolvimento)
UNDP	– <i>United Nations Development Programme</i> (Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento – PNUD)
USAID	– <i>United States Agency for International Development</i> (Agência dos Estados Unidos para o Desenvolvimento Internacional)
WFP	– <i>United Nations World Food Programme</i> (Programa Mundial de Alimentos das Nações Unidas – PMA)
ZANLA	– <i>Zimbabwe African National Liberation Army</i>
ZOPACAS	– Zona de Paz e Cooperação do Atlântico Sul

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	10
2	INTERESSE NACIONAL E POLÍTICA EXTERNA	16
3	REPÚBLICA DE MOÇAMBIQUE.....	19
3.1	MOÇAMBIQUE CONTEMPORÂNEO.....	19
3.2	FORMAÇÃO POLÍTICA DE MOÇAMBIQUE	27
3.3	FORMAÇÃO ECONÔMICA DE MOÇAMBIQUE	32
4	30 ANOS DE RELAÇÕES ENTRE BRASIL E MOÇAMBIQUE.....	38
4.1	FLUXOS COMERCIAIS ENTRE BRASIL E MOÇAMBIQUE	48
5	COMUNIDADE DOS PAÍSES DE LÍNGUA PORTUGUESA: APROXIMANDO-SE DE LUANDA E MAPUTO.....	54
5.1	ANGOLA.....	56
5.2	CABO VERDE	59
5.3	GUINÉ-BISSAU	62
5.4	MOÇAMBIQUE	65
5.5	SÃO TOMÉ E PRÍNCIPE.....	69
5.6	ANÁLISE COMPARATIVA DOS DADOS	72
6	COOPERAÇÃO INTERNACIONAL	76
6.1	COOPERAÇÃO TÉCNICA	78
6.1.1	Cooperação Agrícola.....	79
6.2	COOPERAÇÃO ECONÔMICA	87
7	CONCLUSÃO.....	91
	REFERÊNCIAS.....	94

1 INTRODUÇÃO

Brasil e África têm, no último decênio, atraído novos olhares no cenário internacional. Elevadas taxas de crescimento econômico e estabilização política justificam esta apreciação tanto entre países desenvolvidos quanto entre Brasília e o continente africano. É nesse contexto recente que as suas relações tomam novo impulso.

A África tem assumido notável importância enquanto *player* no mercado global, apesar das persistentes disparidades existentes não somente entre o continente africano e os demais, como também entre os países situados nesse continente. Entre as 20 economias que mais cresceram entre 2000 e 2010, oito eram africanas, o que qualificou a África – em especial, a África subsaariana – como a segunda região que mais se desenvolveu economicamente no mundo, atrás apenas da Ásia (ECONOMIST, 2012).

Além de a sua relevância econômica ser ascendente, o continente africano caminha na contramão da tendência demográfica mundial. A África é, atualmente, o único continente com uma população jovem – pessoas com idades entre 15 e 24 anos – ainda crescente. Estima-se que, entre 2010 e 2020, 163 milhões de africanos ingressarão no mercado de trabalho (UNITED NATIONS, 2011). Grande parte deles viverá, ainda, em cidades que somarão cerca de 45% da população do continente em 2020 (UN-HABITAT, 2010).

É sabido, porém, na medida em que aumenta a população urbana, amplia-se também o consumo de alimentos, o que representa um grande desafio para a África. Exportadora de alimentos durante a década de 1960, ela passou a ser fortemente deficitária 20 anos mais tarde. O continente africano foi, a propósito, o único que viu a sua produção agrícola *per capita* cair desde os anos 1970. A queda nas taxas de crescimento da produção agrícola, somada a uma população mais numerosa e a políticas públicas insensíveis às necessidades do setor primário, foi uma das causas para tamanha transformação (CHAZAN, *et al.*, 1992). Tal situação mantém-se até hoje em várias partes desse continente.

Os Estados africanos têm, portanto, diante de si grandes desafios, a fim de consolidar a sua atual vantagem econômica. Terão, por exemplo, de promover a educação, aprimorar as suas instituições e pôr em prática modelos de desenvolvimento que levem em conta as singularidades dos seus países e tenham

por objetivo não apenas a construção de sociedades mais ricas, mas também de sociedades mais justas e inclusivas. Nesse contexto, o estabelecimento de cooperações com outros países poderá dar o impulso necessário para vencer esses desafios.

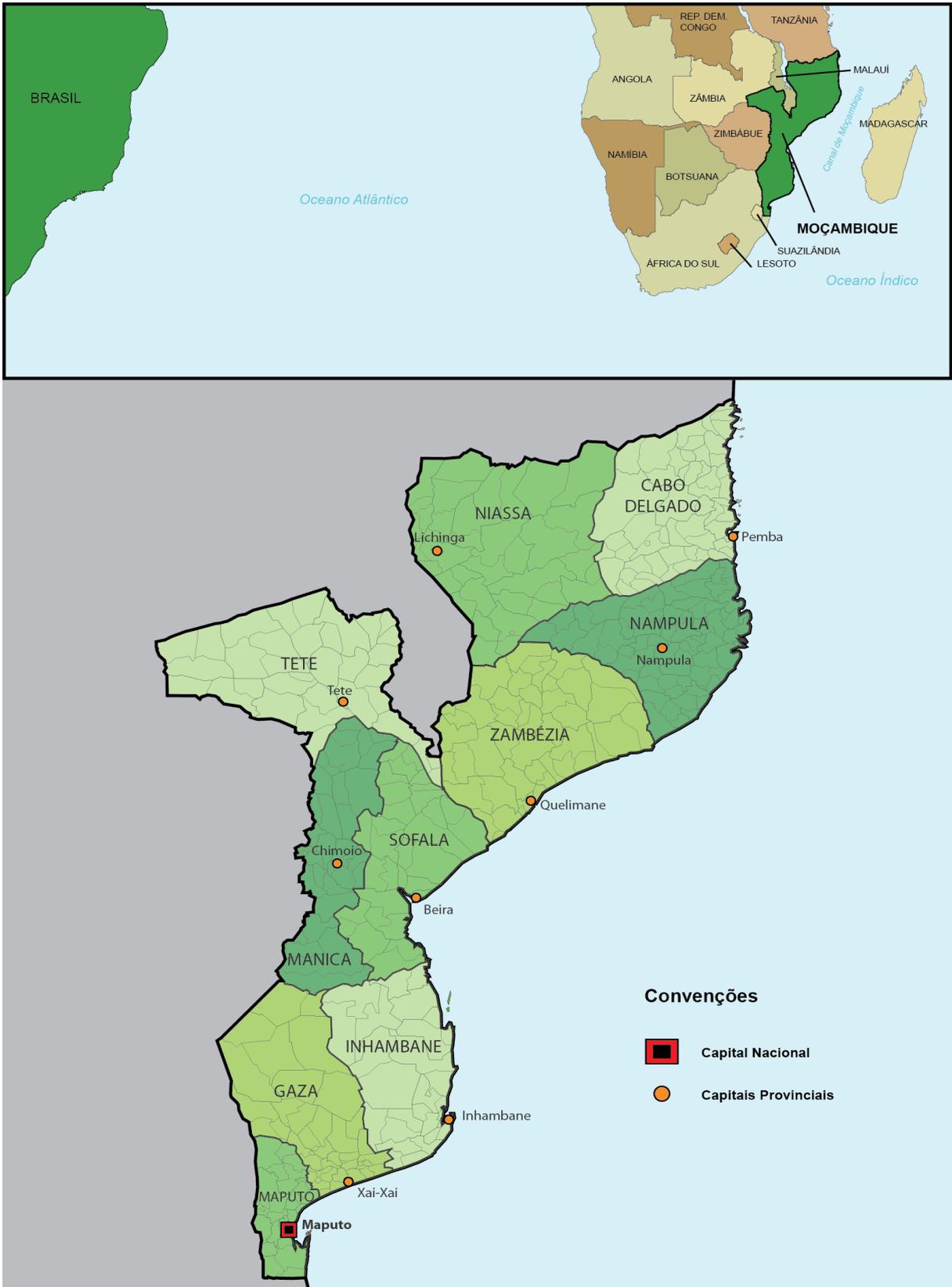
Dessa forma, o recrudescimento das relações diplomáticas e comerciais entre Brasil e África, e de sua cooperação técnica, após longo período de afastamento, vai ao encontro do acima exposto. Brasília, sobretudo a partir da administração de Luís Inácio Lula da Silva, passa a promover uma política externa focada nos países do hemisfério Sul.

São numerosas as perspectivas dessa reorientação das relações internacionais brasileiras para a outra margem do Oceano Atlântico. No entanto, um estudo que transitaria pelos novos aspectos da Política Externa Brasileira (PEB) para todo o continente africano extrapolaria as possibilidades desta pesquisa. Logo, a fim de qualificá-la, elege-se um país que terá seu contexto histórico, político e econômico aprofundado na presente dissertação, com o intuito de criar um quadro compreensivo de tal situação no cenário internacional.

Destaca-se, assim, Moçambique, que, em virtude de as relações entre Brasília e Maputo terem sido fortemente aprofundadas nos últimos anos, testemunhou o fato de a amplitude de ação do parceiro sul-americano ir muito além da sua esfera econômica. Ademais, é de se ressaltar que ambos os Estados são membros da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (CPLP), um dos instrumentos de inserção internacional da PEB.

Moçambique, aliás, desde a sua pacificação e estabilização econômica, tem chamado a atenção de investidores internacionais. Estendendo-se por 2,4 mil km ao longo do Oceano Índico, a costa moçambicana possui notável posição estratégica. Os seus portos são vitais para os seus vizinhos sem costa marítima, a saber: Suazilândia, Zimbábue, Zâmbia e Malauí. Não menos importante é a riqueza do seu solo, que conta com expressivas jazidas de carvão, gás natural, tântalo e titânio – para citar algumas das mais importantes. A figura 1 apresenta Moçambique, o seu entorno e o Brasil, e ainda Moçambique político.

Figura 1 – Moçambique Político



Fonte: elaborado pelo autor (2012).

Apesar das suas singularidades, Moçambique compartilha com outros Estados africanos alguns dos mesmos problemas do subdesenvolvimento. A agricultura, por exemplo, base para o processo de desenvolvimento do país, tem sido negligenciada. É nesse contexto que a assinatura de acordos de cooperação, objetivando a transferência de tecnologia agrícola entre Brasília e Maputo, é vislumbrada, na direção de uma solução para os problemas do país africano. Aliás, amparada pelo Acordo Geral de Cooperação, celebrado em 15 de setembro de 1981, a cooperação técnica entre Brasília e Maputo somava 21 projetos em execução e nove em processo de negociação em 2011.

A escolha por estudar Moçambique justifica-se, ainda, pela escassa produção científica sobre as relações entre Brasil e Moçambique na academia brasileira, a despeito da crescente importância das relações internacionais brasileiras para Maputo. Além disso, acredita-se na sua utilidade para profissionais da área, professores e estudantes, enquanto fonte para futuras pesquisas e indicação de novas possibilidades de estudo.

O objetivo deste estudo centra-se, portanto, em identificar os principais movimentos diplomáticos, econômicos e financeiros entre Brasil e Moçambique nos últimos 30 anos. Parte-se de 1981, quando estes países assinam o Acordo Geral de Cooperação, para em seguida abordar as suas relações nos anos 1990 e 2000, encerrando-se a análise em 2011, com a conclusão do primeiro ano de mandato de Dilma V. Rousseff na Presidência da República do Brasil.

A fim de identificar e compreender esse conjunto de interações, o presente texto é escrito a partir de uma abordagem multidisciplinar, pois, como sentenciou o cientista político Walt (1998, p. 30), “[...] uma única abordagem não pode capturar toda a complexidade da política contemporânea mundial.” Tal perspectiva elege-se neste trabalho quer pela necessidade de abordar as questões em diversas frentes, dada a sua complexidade, quer pelas contribuições abrangentes que tal aproximação permite. Acredita-se, ainda, que tal escolha seja capaz de apresentar uma compreensão mais exata do complexo programa das relações entre tais países, o que não quer dizer que se faça o simples cruzamento de abordagens, sem atentar para possíveis incompatibilidades. Ao contrário, os limites de uma disciplina podem encontrar os de outra e, dessa forma, produzir algo pertinente.

Ainda, as informações coletadas não são reunidas aqui ao acaso das circunstâncias, mas intencionam a indicação do comportamento dos atores quanto à

incorporação do conceito de interesse nacional na política externa. É sabido que o estudo em relações internacionais requer o manuseio de fatos de natureza muito variada e o uso de múltiplos instrumentos de análise. Assim, o caráter multidisciplinar também é estendido aos métodos de investigação.

O argumento é construído em seções distintas, quais sejam: discussão teórica de interesse nacional, estudo da construção política e econômica de Moçambique, do histórico das relações externas de Brasil e Moçambique, das relações econômicas entre os países-membros da CPLP e da cooperação técnica entre Brasília e Maputo, sobretudo para o setor primário. Reserva-se para esta última subdivisão a compreensão do significado dessa cooperação para Brasil e Moçambique.

Para tanto, pesquisas bibliográfica e documental são empregadas na coleta de dados e informações. Nos primeiros capítulos, utiliza-se o método histórico-descritivo, a fim de prever a contextualização das relações entre Brasil e Moçambique. Posteriormente, faz-se uma análise crítica das informações, aplicando-se o método dedutivo, com a intenção de compreender a cooperação entre esses dois países. Assim, tratam-se qualitativamente os dados obtidos nas pesquisas realizadas, em especial aqueles de vários institutos oficiais do Brasil e de Moçambique. Por fim, os instrumentos de análise aqui utilizados são os fluxos comerciais – quais sejam: exportação, importação e Investimento Direto Estrangeiro (IDE) –, acordos bilaterais e visitas presidenciais¹.

Antes de se desenvolver a primeira seção, entretanto, é oportuno destacar a pergunta que rege esta pesquisa, qual seja: o que permeia o avanço das relações entre Brasil e Moçambique? E, na esteira, é razoável afirmar que haja um direcionamento da PEB para os países da CPLP na África subsaariana? A literatura propõe, naturalmente, variadas soluções para as questões acima. Sintetizando-as, chega-se a respostas que destacam interesses nacionais. Tendo isso em mente, o raciocínio aqui sustentado é de que, a partir do início do século XXI, Brasília passa a adotar uma postura mais crítica com relação à globalização, fomentando relações horizontais a fim de expandir a sua esfera de influência e de atingir um maior protagonismo internacional, promovendo, pois, a economia nacional.

¹ Não está entre os objetivos da pesquisa a valoração dos instrumentos de análise. Eles são expostos com o intuito de sinalizar o comportamento dos Estados.

Por fim, cabe ressaltar que esta pesquisa não ambiciona construir um argumento categórico. Trata-se, antes, de uma tentativa de percorrer novos caminhos, provocando a reflexão. No estado atual do campo de estudo em questão, considera-se menos importante estabelecer verdades definitivas do que sinalizar novas possibilidades de estudo.

2 INTERESSE NACIONAL E POLÍTICA EXTERNA

As relações entre Brasília e Maputo, a exemplo das relações entre Brasil e África, são marcadas por oscilações. A fim de compreender estes movimentos, recorre-se à Economia, à História e à Política, privilegiando aqui uma leitura brasileira.

Antes de avançar nesse estudo, é oportuno retomar o conceito de política externa. Elemento constitutivo das relações internacionais, a política externa é o instrumento utilizado por um Estado para o trato com os demais atores do plano internacional. Segundo Hughes (1928² *apud* BEARD, 1966, p. 1), políticas externas “[...] não são construídas em cima de abstrações. Elas são o resultado de concepções práticas do interesse nacional, decorrentes de alguma exigência imediata ou projetadas vividamente em perspectiva histórica.” Um exemplo adequado aqui seria a profunda revisão que a crise energética da década de 1970 impôs à Política Externa Brasileira (PEB), quando o interesse nacional de então, ou seja, a manutenção do projeto nacional de desenvolvimento, foi posto em risco devido à falta de petróleo.

Reynolds (1977) compõe com este autor ao afirmar que políticas externas são elementos de referência eleitos por cada Estado a fim de promover o seu interesse nacional. Dessa forma, estes elementos pautam as suas relações com os demais Estados. É de se ressaltar que, tanto para Hughes quanto para Reynolds, as relações internacionais ocorrem em um ambiente de anarquia, onde os principais recursos de um Estado para pôr em marcha o seu projeto nacional são as relações de poder. Em outras palavras, são as relações entre dois Estados, onde um deles detém a prerrogativa de influenciar e forçar resultados que o outro não deseja.

Partindo-se do pressuposto de que os Estados sempre agem de acordo com os seus interesses nacionais, estes interesses podem ser considerados como ferramentas sinalizadoras das suas políticas externas, apesar da intrincada tarefa de defini-los (MORGENTHAU, 1948). Contudo, de acordo com Rosenau (1968), o interesse nacional não passa de uma ferramenta política, decidida arbitrariamente pelo “tomador” de decisões; logo, não utilizável como ferramenta analítica. Seja como for, este texto aceita como válido o primeiro argumento, qual seja: os Estados

² HUGHES, C. *The Centenary of the Monroe Doctrine*. Washington: U.S. Government Printing Office, 1928.

fundamentam, sim, a sua atuação internacional no interesse nacional, a exemplo do que acreditam o realista Reynolds e o pluralista Keohane, cuja posição será exposta com mais detalhes a seguir.

Portanto, ao qualificar interesse nacional como objetivo nacional, tem-se que a edificação de uma política externa está baseada no entendimento de interesse nacional e na leitura do contexto internacional dos agentes. Na esteira, qualquer movimento no cenário internacional tem a potencialidade de alterar o entendimento de interesse nacional – ou os meios necessários para alcançá-lo – e, conseqüentemente, a própria política externa.

Ainda de acordo com Reynolds (1977), numerosos segmentos da sociedade e do Estado conjecturam linhas de atuação internacional para o país, a partir das suas ambições e da sua visão de mundo. Todavia, os cursos da política externa, como expõe Vizentini (1998, p. 15):

[...] não são definidos pelo conjunto do bloco social de poder que dá suporte a um governo, mas por alguns setores hegemônicos desse bloco. É preciso considerar que graças à porosidade do Estado moderno, lobbies e grupos de interesse conseguem influir em determinadas áreas da política externa. [...] Tal postura deve-se também a uma preocupação mais ampla: em proveito de quem ela é formulada?

Ainda no que diz respeito à formulação da política externa e interesse nacional, Ribeiro (2009, p. 10) afirma que:

Pode-se dizer então, mais especificamente, que a política externa dos Estados corresponde a um conjunto de objetivos e mecanismos nacionais mediante os quais cada Estado busca a realização de seus interesses nacionais, e que a determinação desses interesses depende não apenas das relações que determinado país – o Brasil, por exemplo – estabelece com outros Estados, mas, essencialmente, da capacidade de congregar diversos interesses econômicos, políticos, estratégicos e sociais presentes no plano nacional.

Tendo isso presente, cabe enfatizar o imperativo cuidado que se deve ter ao qualificar interesse nacional, a fim de que não se faça uma avaliação superficial que leve a crer na sua homogeneidade. Afinal, trata-se de algo tão variado quanto opiniões pessoais.

Esta breve discussão traz à tona o fato de a política externa ser motivada por interesses nacionais, o que é vital para esta análise. Um próximo passo proveitoso é o entendimento do uso de interesse nacional. De acordo com George e

Keohane (1980, p. 218), o interesse nacional costuma ser usado de duas formas, “[...] primeiro, como um critério para estimar o que está em jogo em qualquer situação dada e para avaliar qual curso de ação é o melhor; segundo, como justificativas para decisões tomadas.”

Mesmo sob perigo de incorrer em generalização, pode-se afirmar que ambos os usos são comuns ao longo da história do Brasil. No que concerne este trabalho, interesse nacional foi vital para avaliar novas possibilidades de inserção internacional e justificar as decisões do governo brasileiro para a sociedade nacional. Tornou-se também uma ferramenta retórica para resolver questões divergentes, como é possível observar em repetidos discursos presidenciais, em que o termo “interesse nacional” está presente.

Por fim, a partir de Renouvin e Duroselle (1964), tais interesses condicionantes dos rumos da política externa de um Estado podem levar ainda o nome de “forças profundas”. Forças estas que podem ser materializadas, por exemplo, no poder de um grupo lobista de determinar as formas de inserção internacional de um país, a fim de possibilitar grandes ganhos econômicos para determinadas empresas. Aliás, a partir da leitura de Campos (2012), tal arranjo é plausível de ser aplicado nas interações entre empreiteiras e a PEB.

No que toca este estudo, tal conjunto de conceitos aproxima-se a uma série de fenômenos observados nas relações internacionais brasileiras, em especial nas relações entre o Brasil e Moçambique nos últimos anos. Refere-se aqui, entre outros, aos grandes projetos, tanto privados quanto públicos, em solo moçambicano, a exemplo de grandes investimentos no setor agrícola – nomeadamente o ProSavana –, no setor minerador e na construção civil, que serão melhor abordados no decorrer deste texto.

3 REPÚBLICA DE MOÇAMBIQUE

No último decênio, as relações entre Brasil e Moçambique aprofundaram-se. O período de retração que precedeu este fortalecimento foi, em parte, resultado dos processos domésticos pelos quais ambos os países passavam. Assim, a fim de melhor compreender essas relações bilaterais e os seus movimentos, julga-se aqui pertinente o estudo mais detalhado do Estado de Moçambique, levando-se em conta, também, o escasso conhecimento sobre esta nação. Portanto, a primeira seção deste capítulo, Moçambique Contemporâneo, será consagrada à apresentação do país africano no cenário internacional atual. Reserva-se para a segunda subdivisão deste texto a contextualização histórica de Moçambique, partindo-se da sua formação colonial até se chegar à constituição do seu Estado. E, em uma terceira seção, serão estudados os ciclos econômicos moçambicanos, com a finalidade de compreender as razões da atual situação neste campo.

3.1 MOÇAMBIQUE CONTEMPORÂNEO

Colônia portuguesa até 1975, Moçambique situa-se no sul do continente africano, às margens do Oceano Índico. Limita-se com Tanzânia, Malauí, Zâmbia, Zimbábue, África do Sul e Suazilândia. Maputo, sua capital e principal aglomeração urbana, encontra-se no extremo sul do seu território, conforme representado pela figura 2.

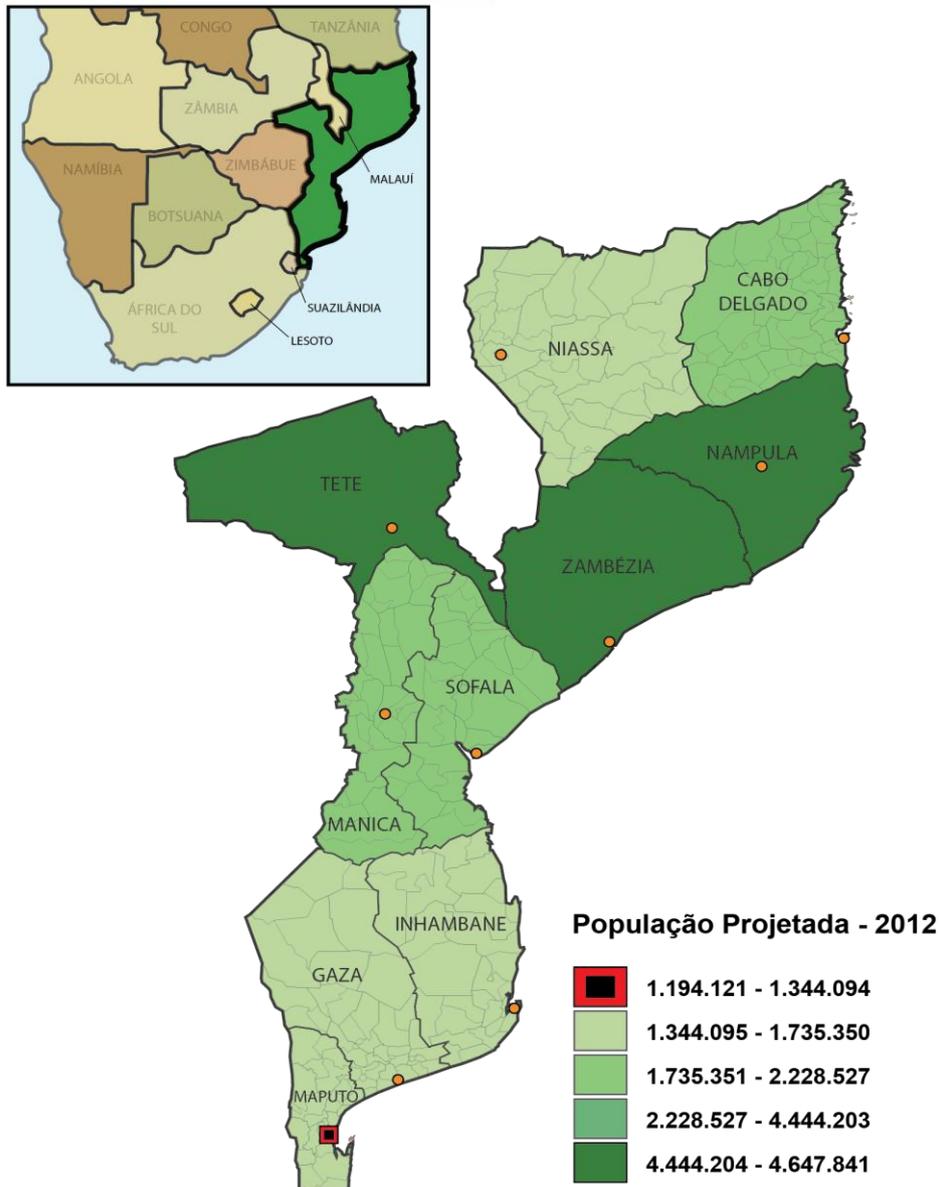
De acordo com dados do Banco Mundial (2012), Moçambique contava com 23,9 milhões de habitantes em 2011, o que o qualificava como o país lusófono mais populoso do mundo depois do Brasil. Esta população vinha então crescendo a uma taxa anual de 2,3%, sendo constituída principalmente por jovens – 43,9% da população total não tinha mais de 14 anos em 2011.

Outros números que também chamam a atenção ao estudar Moçambique revelam que 11,3% da população adulta era soropositiva em 2011 e, ainda, que a taxa de mortalidade infantil de crianças com até cinco anos de idade era de 103,1‰ no mesmo período. Conseqüentemente, a expectativa de vida de um moçambicano ao nascer não passava dos 50 anos³ (BANCO MUNDIAL, 2012). Logo, não causa

³ Para que se compare, os números brasileiro em 2011, ainda segundo o Banco Mundial (2012), eram: 196,6 milhões de habitantes, 0,9% de taxa anual de crescimento da população, 25% da

espanto que o seu Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) não tenha passado de 0,322 em 2011, o que deixou o país na 184ª posição, na frente apenas de Burundi, Níger e República Democrática do Congo, respectivamente (UNDP, 2011).

Figura 2 – Distribuição da População por Província (2012)



Fonte: elaborado pelo autor a partir de dados de Instituto Nacional de Estatística de Moçambique (MOÇAMBIQUE, 2012).

Nota: projeções para 2012.

O território de Moçambique abraça 786 mil km², dos quais 62,8% são de terras agrícolas. A maioria dos moçambicanos (68,8%) ainda vive na zona rural – a

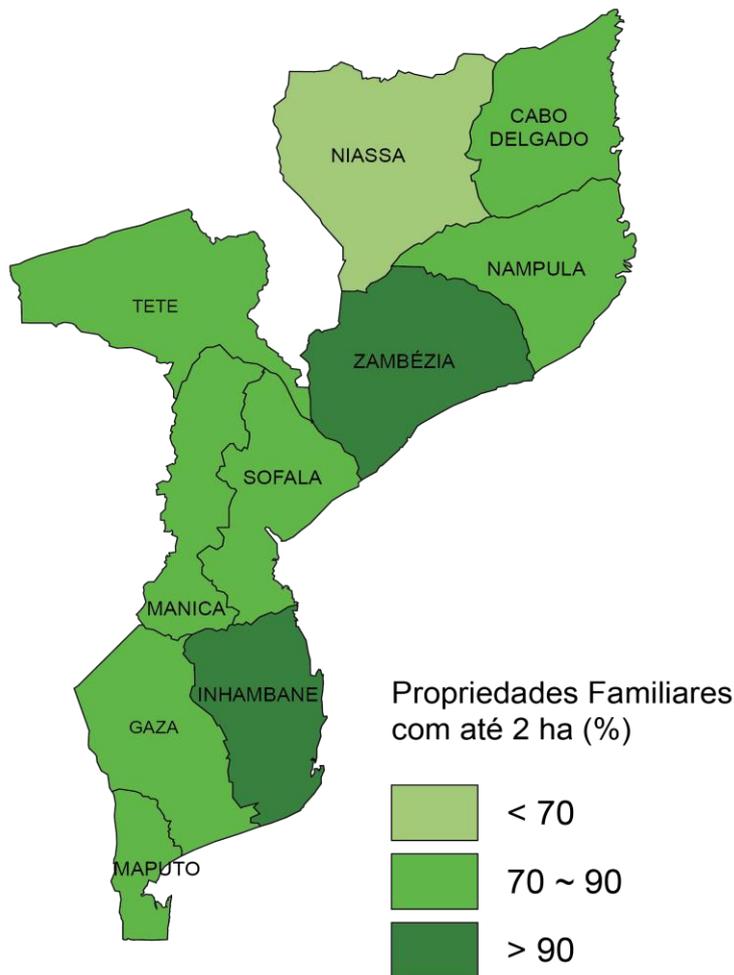
população total composta por jovens com até 14 anos, 15,6‰ de taxa de mortalidade infantil de crianças com até cinco anos de idade e, finalmente, 73,4 anos de expectativa de vida.

expectativa de urbanização para os próximos anos está em uma taxa anual de 3%, de acordo com dados do Banco Mundial (2012) para 2011. A propósito, é relevante destacar que a população moçambicana não está concentrada no entorno da capital nacional, mas no centro-norte do país, onde, não por acaso, estão as melhores terras para o cultivo agrícola, conforme a figura 2. Aliás, a agricultura é responsável por cerca de 25% do Produto Interno Bruto (PIB), apesar de empregar aproximadamente 75% da força de trabalho nacional, o que sinaliza a fraca produtividade do setor agrícola e, logo, a baixa renda e pobreza no meio rural (FAO, 2012).

Segundo dados do último censo agropecuário de Moçambique (MOÇAMBIQUE, 2011), 15 é o número de unidades produtivas com mais de mil ha. Logo, pode-se estimar que a maior parte da produção agrícola moçambicana desenvolve-se em pequenas unidades de produção, conforme observado na figura 3. Nestas unidades, a área é sobretudo direcionada à produção de milho, feijão e amendoim, parte da base alimentar local. Tal produção, contudo, é caracterizada pela baixa produtividade, o que fortalece os argumentos daqueles que promovem a Revolução Verde⁴ em Moçambique.

⁴ A introdução sistemática, a partir dos anos 1960, em partes do Terceiro Mundo, de novas variedades de sementes de alta produtividade adequadas a cada região (HOBBSAWM, 1996). Esta nova forma de produção agrícola deve, ainda, dar-se em larga escala e utilizar intensivamente insumos industriais.

Figura 3 – Propriedades Familiares com até 2 ha por Província (%)



Fonte: elaborado pelo autor a partir de dados de WFP (2010).

Nota: tendo presente que toda porção de terra em Moçambique é propriedade do Estado, propriedades familiares dizem respeito aqui à área cultivada por família.

Ainda de acordo com esse censo agropecuário, a principal razão para a escassez de alimentos nos últimos anos foi a falta de chuva para 51,17% dos pequenos agricultores moçambicanos. Além disso, quando perguntados se haviam adotado alguma estratégia para superar a carência de alimentos, 19,94% deles responderam que não, 11,69% afirmaram que haviam reduzido o tempo da prática de atividades agrícolas para se dedicar a outras atividades e 10,7% declararam que haviam gasto a maior parte das poupanças do seu agregado familiar (MOÇAMBIQUE, 2011).

É sabido que os obstáculos enfrentados pelos pequenos agricultores não são poucos. A dificuldade de transporte interno e a incapacidade de produzir em

grandes quantidades, ou mesmo em quantidades suficientes para suprir um pequeno mercado local – para não citar aqui quando não é possível sequer a produção para a sua subsistência –, são algumas dessas limitações.

Apesar disso, eles são os responsáveis pela maioria dos alimentos produzidos no país (MOÇAMBIQUE, 2011). Logo, a produção moçambicana de alimentos está nas mãos de um grupo que, muito provavelmente, é um dos mais desassistidos pelo Estado, já que, segundo *United Nations World Food Programme* (WFP, 2010), Maputo tem investido somente de 3% a 5% do PIB na agricultura nos últimos anos. Como bem resume Maluf (2007, p. 38): “[...] as famílias rurais reúnem, em sua maioria, a condição de agricultores ofertantes de alimentos com a de pobres com acesso insuficiente aos alimentos⁵.”

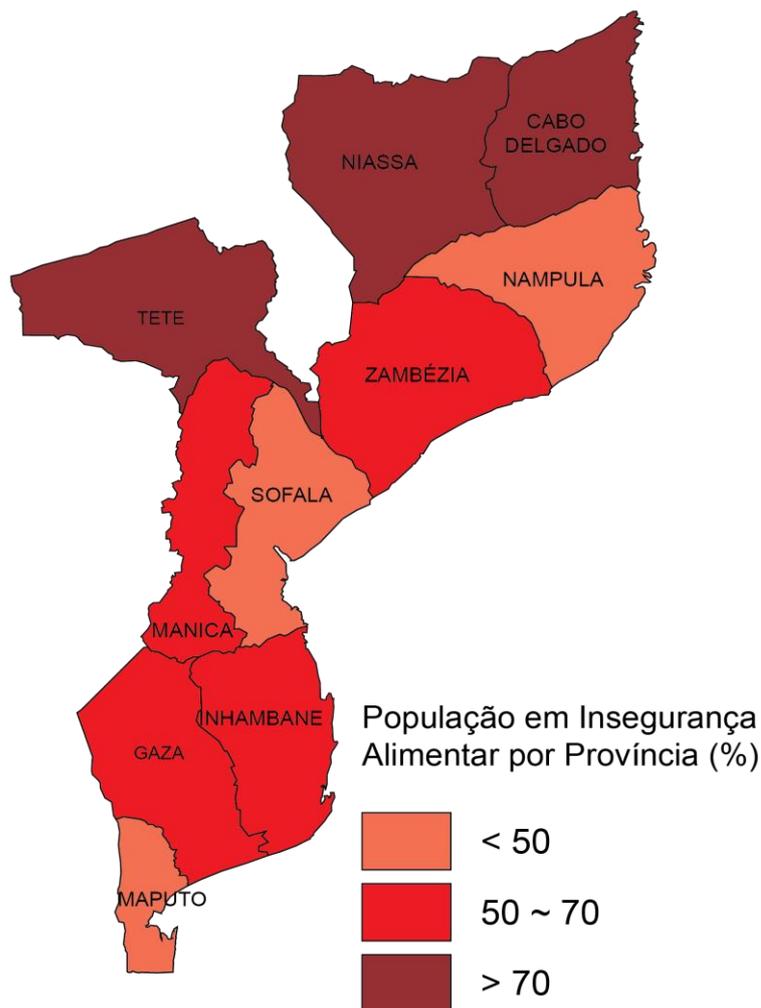
Dessa forma, a situação atual da agricultura em Moçambique caracteriza-se pela reduzida produtividade e baixa qualidade na maior parte da sua cadeia, embora sucessivos Programas Quinquenais tenham ressaltado a importância basilar do desenvolvimento agrícola para o seu progresso nacional (MOÇAMBIQUE, 2010b). A agricultura moçambicana continua majoritariamente de subsistência, e, como resultado do fraco desempenho do setor agrícola, a fome ainda é generalizada no país. Consequentemente, grande parte da população de Moçambique está desnutrida (ESTADOS UNIDOS, 2012), o que pode ser confirmado nos dados de insegurança alimentar da sua população, ilustrados na figura 4.

Aliás, de acordo com *Food and Agriculture Organization of the United Nation* (FAO), Segurança Alimentar e Nutricional é:

A garantia, a todos, de condições de acesso a alimentos básicos de qualidade, em quantidade suficiente, de modo permanente e sem comprometer o acesso a outras necessidades essenciais, com base em práticas alimentares saudáveis, contribuindo assim para uma existência digna, em um contexto de desenvolvimento integral da pessoa, com preservação das condições que garantam uma disponibilidade de alimentos a longo prazo (FAO *apud* CONTI, 2009, p. 19).

⁵ Embora este autor esteja tratando aqui da cena brasileira, a sua análise não deixa de ser apropriada para o caso moçambicano.

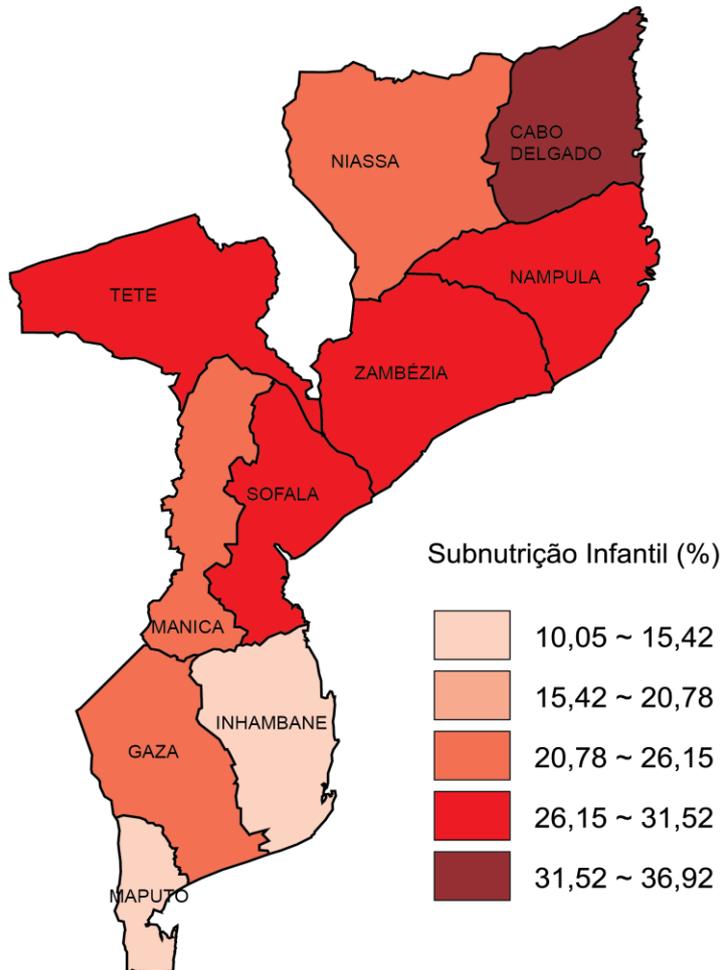
Figura 4 – População em Insegurança Alimentar por Província (%)



Fonte: elaborado pelo autor a partir de dados de WFP (2010).

A partir da figura 4, ressalta-se ainda a natureza endêmica da insegurança alimentar em Moçambique. O seu elevado índice ao longo de todo o território moçambicano permite afirmar que esse problema não se restringe a uma região específica, mas atinge todo o território nacional. Ademais, chama a atenção o fato de que, mesmo em províncias ricas em recursos naturais, a exemplo de Tete, a grande maioria das suas populações sofre de insegurança alimentar (WFP, 2010). Tais afirmações são também sustentadas pelos dados presentes na figura 5, que apresenta números sobre a subnutrição infantil em Moçambique.

Figura 5 – Subnutrição Infantil (%)



Fonte: elaborado pelo autor a partir de dados de WFP (2010).

A propósito, em 2010, sob os efeitos de uma grave crise alimentar mundial, violentos protestos tomaram as ruas de Maputo. Centenas de pessoas denunciaram a elevação dos preços da alimentação, eletricidade e combustível. Após diversas fatalidades, o governo moçambicano viu-se obrigado a anular o aumento dos preços (G1, 2010).

Considerando-se a insuficiência da produção agrícola, não causa sobressalto a constatação de que, segundo dados do Banco Central de Moçambique (MOÇAMBIQUE, 2010a), alimentos ainda integram a lista dos principais produtos importados pelo país. No entanto, deve-se também levar em conta nesse arranjo a dificuldade de transporte interno. Assim, mesmo quando há produção excedente de alimentos no norte do país (principal região agrícola), a população da capital, ao sul,

ganha em tempo, preço e qualidade ao importar mantimentos da África do Sul.

Tal condição desfavorável é possível de ser entendida a partir de um recuo histórico. Para Portugal, o desenvolvimento de Moçambique sempre se centrou na prestação de serviços para os seus vizinhos mais ricos, quer pela oferta de mão de obra para as minas sul-africanas, quer pela utilização dos seus portos (FIRST, 1983). Para tanto, criaram-se no território moçambicano três grandes corredores de exportação, a saber: os corredores de Nacala, Beira e Maputo. Cabia a estes portos conectar os vizinhos de Moçambique ao Oceano Índico. A figura 7 (p. 86) ilustra o acima exposto e chama, ainda, a atenção para o fato de os únicos pontos de conexão entre estes três corredores estarem situados fora do território moçambicano, outro feito exemplar da política colonial de Lisboa.

Do mesmo modo, compreende-se o porquê de os grandes parceiros comerciais de Moçambique ainda serem Europa e África do Sul. Pretória, a propósito, destacou-se como a principal fonte das importações de Maputo entre 2006 e 2010, com uma média de 33,4%. Aliás, no tocante às importações moçambicanas, elas giram em torno de alimentos, eletricidade, petróleo e derivados. Já em relações às suas exportações, destacam-se alumínio, energia elétrica⁶ e fumo. É de se sublinhar ainda a ausência brasileira entre os maiores parceiros, seja entre exportadores, seja entre importadores. Por fim, em termos de balança comercial, a República de Moçambique é fortemente deficitária (MOÇAMBIQUE, 2010a).

Todavia, é imperativo não esquecer, quando se analisa Moçambique, que a sua independência foi acompanhada por uma atroz guerra civil, cujas consequências ainda pesam, e, também, que estabilidades política e econômica só foram conhecidas nos anos 1990. Assim, o fato de 69,4% da sua população seguir abaixo da linha de pobreza – situação que se agrava no meio rural, onde 71,3% da população está na miséria –, apesar de o país ter se desenvolvido a altas taxas anuais durante o último decênio, nada mais é do que um exemplo do estado de depressão no qual se achava Moçambique ao final do conflito (ESTADOS UNIDOS, 2012).

⁶ Como não se pode deixar de notar, Moçambique é, ao mesmo tempo, grande exportador e importador de energia elétrica. A explicação para tal paradoxo reside na sua precária infraestrutura. Assim, a produção das centrais de energia elétrica do centro e do norte do país não consegue, por exemplo, chegar ao sul de Moçambique, sendo vendida para os países vizinhos. Em tempo, cabe destacar que somente 11,7% da população moçambicana tinha acesso à rede elétrica em 2009 (BANCO MUNDIAL, 2012).

3.2 FORMAÇÃO POLÍTICA DE MOÇAMBIQUE

Colônia portuguesa por quase cinco séculos, Moçambique fixou-se prontamente como reserva de mão de obra para Portugal, enviando, na primeira metade do século XIX, por exemplo, mais de 100 mil escravos para o Brasil (CURTIN, 1972). Ainda assim, Lisboa continuou sem o controle *de facto* do território moçambicano até o século XX.

Tal situação provocou a cobiça das potências europeias pelas possessões lusitanas na África. Ao ponto de, durante o Congresso de Berlim (1884-1885), Alemanha e Reino Unido discutirem seriamente a divisão de Moçambique. Afinal, não só a presença portuguesa nesta colônia encontrava-se firmada em apenas alguns pontos do litoral e no vale do Rio Zambeze – onde o processo de interiorização teve algum sucesso –, como também Portugal era visto por tais potências como um Estado fraco, de economia subdesenvolvida. A propósito, entre as principais causas dessa apática presença portuguesa em Moçambique estava a falta de recursos. Lisboa preferia investir em lugares de lucro mais fácil, a exemplo do Brasil.

De acordo com Hobsbawm (1989), o que garantiu sobrevivência às colônias portuguesas na África foi a incapacidade das grandes potências europeias de concordarem em uma divisão das possessões lusitanas. Tendo em vista a cobiça das demais potências pelas suas colônias africanas, Lisboa, após o Congresso de Berlim, ocupou efetivamente Moçambique. Utilizando-se do seu poderio militar superior, Portugal pôs a colônia sob o seu controle direto no sul do território e indireto no restante da colônia, onde empresas privadas passaram a administrá-la. Dessa forma, a política colonial de Lisboa mantinha o seu caráter descentralizado, embora o solo moçambicano estivesse ocupado por administradores europeus.

Tal situação alterou-se com o Golpe Militar de 1926 em Portugal, que levou ao Estado Novo de António O. Salazar em 1933. A política colonial portuguesa passou, então, a ser fortemente centralizada em Lisboa, em detrimento de qualquer autonomia local. Durante o salazarismo, regime que sucedeu este golpe, as colônias portuguesas tornaram-se extensões diretas do Estado português.

Como é sabido, após a 2ª Guerra Mundial (1939-1945), o continente africano vivenciou o colapso dos impérios coloniais do século XIX. O processo de descolonização que varreu a África forçou Lisboa a implementar melhorias nas suas

colônias, a fim de mantê-las sob o seu domínio. Dessa forma, em 1961, todos os moçambicanos tornaram-se cidadãos de Portugal e o chibalo (trabalho forçado) foi erradicado. Todavia, a situação pouco se alterou em termos práticos. Não somente as diferenças entre os cidadãos de origem europeia e os nativos perduravam, como também Portugal negava-se a discutir um processo pacífico e gradual de passagem do poder para mãos locais. Surgiram, conseqüentemente, movimentos pró-independência convencidos de que somente um conflito armado poderia levar à independência de Moçambique e, enfim, a melhores condições de vida para toda a sua população.

A União Democrática Nacional de Moçambique (UDENAMO), a *Mozambican-Makonde Union* (MANU) e a União Nacional Africana para Moçambique Independente (UNAMI) destacaram-se na luta pela independência do país. No entanto, as suas concepções de como a alcançar e de qual deveria ser o caminho a seguir após a vitória eram muito distintas, o que é compreensível dada a pluralidade dos quadros, que iam desde estudantes que haviam frequentado universidades europeias até agricultores analfabetos. Seja como for, para que esses grupos tivessem alguma chance de sucesso, era vital a sua aliança. Para tanto, foi necessária a participação de Julius Nyerere, então Presidente da Tanzânia, cuja atuação possibilitou a superação das dificuldades do momento e a união desses grupos, que formaram a Frente de Libertação de Moçambique (FRELIMO), sob direção de Eduardo Mondlane (ISAACMAN; SAACMAN, 1983).

Com a união dos três grupos e a ajuda de Tanzânia, Malauí e Zâmbia, a FRELIMO pôde lançar ataques bem-sucedidos contra as forças portuguesas no norte de Moçambique. Porém, à medida que áreas eram libertadas da dominação portuguesa, os conflitos internos da FRELIMO recrudesciam. Era necessário estabelecer qual seria o modelo social, econômico e político dessas zonas libertadas. Enquanto uma parte da Frente pregava o fim do regime português e a construção de um Estado governado por uma elite negra – percepção mais comum em outros processos de independência na África –, a outra parte, apoiada por Mondlane, acreditava que a independência moçambicana era apenas o primeiro passo de um processo maior de transformação socioeconômica. Em 1968, durante o Segundo Congresso da FRELIMO⁷, a linha revolucionária de Mondlane prevaleceu⁸,

⁷ O Primeiro Congresso da FRELIMO ocorreu em 1962, quando da formação da Frente.

provocando a saída não amigável de quadros mais moderados. Após o assassinato de Mondlane, Samora Machel foi eleito para a Presidência do Conselho, garantindo a continuidade do processo revolucionário, ou seja, a eliminação do sistema colonial e a construção de uma nova nação (ISAACMAN; ISAACMAN, 1983).

Cabe observar que a luta pela independência de Moçambique enquadrava-se nas lutas de libertação das outras colônias lusitanas de então. Logo, ao contrário do que se passava nas esferas britânica e francesa, as colônias portuguesas tinham de lutar contra uma metrópole decidida a conservá-las (NUGENT, 2004). Para tanto, Portugal não só comprometeu grande parte do seu exército e orçamento, como também deu ao conflito em Moçambique as cores da Guerra Fria, alegando que se tratava de um grupo terrorista patrocinado por Moscou e, conseqüentemente, demandando auxílio da Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN). Assim, se em 1961 havia quatro mil soldados portugueses em solo moçambicano, eles somavam 70 mil uma década mais tarde (ISAACMAN; ISAACMAN, 1983).

A versão de choque entre blocos capitalista e socialista foi bem recebida pelo Ocidente. Portugal vendia a ideia de que o paraíso multirracial das suas colônias estava sendo atacado por grupos financiados pela União Soviética. Dessa forma, Lisboa passou a receber auxílio diplomático, financeiro e militar dos Estados Unidos e dos países da Europa Ocidental. Em termos diplomáticos, por exemplo, foram barrados quaisquer dispositivos de represália à política africana de Lisboa na Organização das Nações Unidas (ONU), grupo do qual o Brasil também fazia parte. Quanto à FRELIMO, graças ao auxílio da China e União Soviética, pôde revidar aos ataques e avançar rumo à capital (ISAACMAN; ISAACMAN, 1983).

Paralelamente, a situação doméstica agravou-se em Portugal. Tanto que, em 24 de abril de 1974, Marcello Caetano, sucessor de Salazar, foi deposto. Conhecido como Revolução dos Cravos, este movimento defendia o retorno da democracia e das liberdades civis e o fim das guerras coloniais. Assim, em 7 de setembro de 1974, foi garantida à FRELIMO, no escopo dos Acordos de Lusaka, a transferência de poder dentro de alguns meses. No entanto, este processo não ocorreu de forma pacífica. A violência que se seguiu fez com que a população portuguesa deixasse o país, levando empresas agrícolas e indústrias ao colapso (NUGENT, 2004).

⁸ A orientação marxista-leninista seria oficialmente adotada pela FRELIMO no seu Terceiro Congresso em 1976.

Tal conjuntura dava forças aos opositores da FRELIMO. A Resistência Nacional Moçambicana (RENAMO), criada pela CIO (do inglês *Central Intelligence Organisation*) da Rodésia (atual Zimbábue), que tinha por objetivo auxiliar o seu exército em investidas contra o ZANLA⁹ (do inglês *Zimbabwe African National Liberation Army*) em solo moçambicano, passou, assim, a cooptar colonos portugueses e dissidentes da FRELIMO, e a treiná-los com a finalidade de desestabilizar o governo de Maputo. Em 1977, iniciaram-se as suas operações militares dentro de Moçambique (ISAACMAN; ISAACMAN, 1983).

Nesse processo de transição, dado o caráter marxista do novo governo, dificuldade e conflito eram inevitáveis. Porém, o fato de ele ter tomado proporção tão cruel e profunda deveu-se mais à localização geopolítica de Moçambique e às suas relações com o contexto da África austral. Para que se tenha uma ideia clara dos impactos desse combate, de acordo com Nugent (2004), mais de cinco milhões de pessoas tiveram de deixar as suas casas nesse período. Além disso, mais de seis milhões de moçambicanos enfrentaram escassez de alimentos (CAMMACK, 1987).

Após a independência do Zimbábue, na década de 1980, a RENAMO passou a receber suporte de Pretória. Moçambique tornava-se, então:

[...] o principal exemplo da estratégia militar sul-africana de desestabilização regional. A inabilidade do regime moçambicano de controlar o seu território [estava] *diretamente* relacionada ao suporte bem-documentado do setor militar sul-africano para a RENAMO (SIDAWAY, 1992, p. 242, grifos do autor).

Para Pretória, dar suporte à RENAMO fazia parte de uma política para criar um “cordão de instabilidade”. Assim, os seus Estados vizinhos estariam ocupados com problemas domésticos, sem poder ameaçar a África do Sul. Ademais, isto tornava o Zimbábue, por exemplo, dependente da África do Sul para ter acesso aos oceanos (HANLON, 1986).

Considerando uma das principais estratégias da RENAMO o ataque à infraestrutura de Moçambique, as estradas de ferro que davam acesso aos três principais portos – Nacala, Beira e Maputo – foram constantemente sabotadas, assim como oleodutos e linhas de transmissão. Tais ataques destruíam as poucas possibilidades de renda externa de Maputo, agravando ainda mais a já precária situação econômica do país. Tal panorama, observando a taxa negativa de

⁹ Organização que lutava contra o governo de minoria branca da Rodésia.

crescimento do PIB nos anos 1980, permite concluir que ela foi bem-sucedida. Em 1983, por exemplo, o PIB recuou 15,7% (BANCO MUNDIAL, 2012).

Segundo Hermele (1988), a queda no trânsito de mercadorias pelo porto de Maputo alcançou 80% entre 1975 e 1983. Já o total de trabalhadores moçambicanos em minas sul-africanas caiu 67% entre 1975 e 1987, o que diminuiu as rendas provenientes de Pretória em 93% entre 1975 e 1987. Ademais, já em 1982, o serviço da dívida externa sugava 97% dos recursos nacionais moçambicano, e os seus credores ocidentais demandavam a sua entrada no Fundo Monetário Internacional (FMI) como condição para manter as linhas de crédito abertas (CAU, 2011). Paralelamente, a África do Sul mantinha o seu apoio a RENAMO, deixando, assim, de cumprir o Acordo de Nkomati, celebrado entre Maputo e Pretória em 1984, que previa, entre outros, o fim do apoio sul-africano a esta organização (SIDAWAY, 1992).

Essa desestabilização externa, somada à resistência interna às políticas de revolução social e reorganização política da FRELIMO, fortalecia a RENAMO (SIDAWAY, 1992). Dessa forma:

No início de 1987, o processo de consolidação do poder estatal em Moçambique só poderia ser considerado um fracasso. [...] A combinação de ataques da Rodésia [atual Zimbábue], RENAMO e África do Sul de um lado, e a inabilidade da FRELIMO de defender o estado e ressuscitar a economia do outro lado criaram um círculo vicioso. A força da RENAMO torna difícil para os oficiais da FRELIMO alcançar as vilas, o que por sua vez fortalece ainda mais a RENAMO ou no mínimo cria um vácuo de poder nas áreas rurais (HOWE; OTTAWAY, 1987, p. 60).

Tal cenário obrigou Maputo a rever o seu programa de governo, a fim de sobreviver. Dessa forma, Moçambique procurou por aliados internacionais para obter alguma ajuda econômica, assim como conquistar alguma simpatia pelo seu regime. Em 1987, assinou acordos com o FMI e o Banco Mundial, ajustando o seu modelo econômico às diretrizes do Consenso de Washington. O Estado moçambicano não conseguia mais se manter sozinho. Ademais, o colapso do bloco socialista havia aprofundado o seu isolamento internacional.

Lançou-se, assim, o Programa de Reabilitação Econômica (PRE) de Moçambique. A partir de então, em parte por consequência do PRE, a produção econômica voltou a crescer, a FRELIMO abandonou o seu verniz marxista e iniciou-se o processo de paz. Em 1992, foi assinado o Acordo Geral de Paz, que pôs fim a

Guerra Civil de Moçambique, com a inclusão da RENAMO na arena política. Internacionalmente, testemunhava-se o fim da Guerra Fria e a perda do apoio internacional ao regime de exceção promovido por Pretória.

As eleições gerais, que ocorreram desde o final desse conflito armado, foram polarizadas pelos partidos FRELIMO e RENAMO. A Frente foi mais bem-sucedida nessas disputas políticas, mantendo em suas mãos o controle dos Poderes Executivo e Legislativo. Assim, Joaquim A. Chissano, Presidente de Moçambique desde a morte de Samora M. Machel em 1986, foi reeleito em 1994 e 1999, sendo sucedido por seu partidário Armando E. Guebuza, eleito em 2005 e reeleito em 2009. Marcada pela vivacidade nos anos 1990, a democracia moçambicana tem, de acordo com Manning e Malbrough (2012), sofrido no último decênio com o forte uso da máquina estatal pela FRELIMO para a sua conservação no poder.

Ao longo da década de 1990, “[...] Moçambique se tornou o caso extremo de um país que era fortemente endividado, dependente de ajuda externa e [estava] sob a gerência de Organizações Não-Governamentais (ONGs) ocidentais” (NUGENT, 2004, p. 286). Paralela e paradoxalmente, o país também ficou conhecido como modelo de estabilização política na África, e, em termos econômicos, Moçambique sustentou taxas positivas de crescimento desde o final da sua guerra civil (BANCO MUNDIAL, 2012). Esfera esta que será aprofundada na seção a seguir.

3.3 FORMAÇÃO ECONÔMICA DE MOÇAMBIQUE

Durante todo o período colonial, a escassez de recursos pautou a atuação portuguesa em solo moçambicano. Assim, Lisboa instaurou desde cedo um sistema de prazos, cedendo a colonos portugueses porções de terra, a fim de promover a sua ocupação e exploração. Estes detinham amplos poderes em relação não somente ao território, mas também em relação à população. Contudo, no início do século XX, inquieto diante da cobiça internacional pelas suas possessões africanas, Portugal passou a delegar a administração e exploração da maior parte de Moçambique para companhias majestáticas.

A Companhia de Moçambique, a Companhia de Niassa e a Companhia de Zambézia¹⁰ eram as principais envolvidas. As suas prerrogativas passavam pela

¹⁰O seu funcionamento era um pouco diferente das duas primeiras, uma vez que ela não contava com um alvará para administrar a região. Assim, a Companhia de Zambézia sublocava prazos para

exploração do território através da agricultura e mineração. Em contrapartida, elas deveriam conferir parte dos seus lucros a Lisboa. O que se testemunhou, entretanto, foi a exploração da população, a partir da coleta de impostos e da exportação da mão de obra para países vizinhos¹¹. Quanto a Portugal, a única porção controlada diretamente por Lisboa, no início do século XX, era o sul do território moçambicano, onde, não por acaso, estava o principal porto, que era a maior possibilidade de renda da colônia. Dessa forma, houve não somente o desinteresse das companhias majestáticas em respeitar as regras estabelecidas e promover o desenvolvimento local, mas também o contínuo descaso de Portugal para com Moçambique (ISAACMAN; ISAACMAN, 1983).

Pode-se obter um cenário mais detalhado desse sistema a partir do exame da exportação da mão de obra moçambicana para os seus vizinhos. Com a proibição da escravidão, o trabalho forçado, conhecido como *chibalo*, tomou forma a fim de obrigar a entrada de nativos no mercado de trabalho. Os grandes beneficiários desse esquema, porém, foram os países limítrofes de Moçambique, que exploraram essa possibilidade para conseguir força de trabalho barata. Nesse arranjo, cabia a colônia lusitana somente a exportação da sua mão de obra.

Ao longo das primeiras décadas do século XX, Moçambique celebrou acordos com África do Sul e Rodésia (atual Zimbábue), que estabeleciam as condições da exportação da sua mão de obra. No acordo firmado com os sul-africanos, por exemplo, ficava estabelecido que a colônia portuguesa receberia determinada quantia em dinheiro por cada novo trabalhador exportado e, também, que metade do salário deste trabalhador seria pago diretamente ao governo colonial de Moçambique. Neste acordo ficava ainda discriminada a passagem de quase 50% das trocas comerciais da África do Sul pelo porto de Lourenço Marques (atual Maputo). Rapidamente, tal sistema tornou-se a maior fonte de renda da colônia, desencorajando, assim, qualquer outra atividade econômica em Moçambique. Pois, não somente a renda proveniente dos portos e da exportação de trabalho garantiam o sustento da elite moçambicana, como também deixavam o país carente de mão de obra, o que tornava Moçambique cada vez mais dependente economicamente dos

empresas agrícolas internacionais, que, por sua vez, possuíam a autoridade política *de facto* sobre as populações locais (ISAACMAN; ISAACMAN, 1983).

¹¹Devido à exploração de vastas jazidas minerais, o sul da África foi palco, no fim do século XIX e início do XX, de um acelerado processo de desenvolvimento econômico, que gerou grande demanda por mão de obra e a construção de vias férreas para o escoamento dessas *commodities*.

seus vizinhos, em especial da África do Sul (ISAACMAN; ISAACMAN, 1983).

Essa migração de trabalhadores teve ainda grande impacto no campo. O grave desequilíbrio no número de homens e mulheres resultou no declínio da produção de alimentos, uma vez que os homens, historicamente responsáveis pela preparação dos campos para sementeira e colheita, estavam muito longe de casa. Era tarefa impossível para as mulheres cultivarem sozinhas comida suficiente para as suas famílias (ISAACMAN; ISAACMAN, 1983). Como se não bastasse, devido ao sistema de trabalho forçado citado, Moçambique havia expandido a produção de culturas de exportação durante o período colonial, em detrimento da produção de alimentos, levando grande parte da sua população à subnutrição (CHAZAN *et al.*, 1992).

Com Salazar, defensor do nacionalismo econômico, o Estado português promoveu medidas protecionistas, intervindo fortemente na economia das suas colônias. Dessa forma, as companhias majestáticas, por exemplo, não tiveram os seus alvarás renovados, uma vez que tanto os recursos naturais quanto os humanos da colônia deveriam ser explorados para o benefício único da metrópole. Tais ações guiavam-se ainda pelo suporte ideológico, segundo o qual Portugal tinha uma missão civilizatória na África, qual seja: levar o cristianismo e a cultura portuguesa aos primitivos (ISAACMAN; ISAACMAN, 1983).

A imposição, em 1938, do cultivo de algodão aos agricultores, cujos objetivos eram o benefício da indústria têxtil portuguesa e o melhoramento do balanço de pagamentos da metrópole, foi uma política econômica exemplar do salazarismo. Tal iniciativa passava pela coerção dos agricultores para produzir essa *commodity* por preços baixíssimos, assim como pelo veto português a qualquer tipo de manufatura têxtil na colônia. A estratégia era manter o subdesenvolvimento colonial a fim de garantir um mercado consumidor para os produtos portugueses. O resultado foi que, em menos de uma década, o algodão havia se tornado a principal matéria de troca entre colônia e metrópole (ISAACMAN; ISAACMAN, 1983).

Portanto, dada a impossibilidade de produzir qualquer outro bem na colônia, salvo produtos primários, Moçambique achava-se condenado à condição de importador de bens portugueses – auxiliando as contas externas de Portugal, em detrimento das suas próprias. Logo, ao longo dos anos 1950, o deficit moçambicano triplicou, agravando ainda mais a dependência da economia desta colônia lusitana de seus vizinhos mais ricos (ISAACMAN; ISAACMAN, 1983). A abrangência do

nacionalismo econômico de Salazar, nota-se, não ia para além dos benefícios de Portugal enquanto metrópole.

Retomando-se o cenário moçambicano na primeira metade do século XX, observa-se um território colonial formado por zonas alfandegárias, corredores de exportação e concessões a companhias privadas sem qualquer ligação entre si (VAIL, 1976). Em termos de integração física:

Moçambique tinha menos um sistema de transporte do que um sistema de trânsito, designado para servir às necessidades de acesso oceânico dos seus vizinhos mais desenvolvidos. Na verdade, foi somente quando os colonialistas tiveram que mover tropas para lutar a FRELIMO que uma via norte-sul foi construída (SIDAWAY, 1992, p. 247).

Portanto, uma vez independente de Portugal, Moçambique teve de vencer não somente o legado desfavorável deixado por Lisboa, como também novas adversidades que se apresentaram, a exemplo do êxodo de portugueses e a consequente paralisia econômica, já que eles eram os responsáveis pela burocracia estatal, manufaturas e sistemas de comércio. Um ano após a sua independência, para que se faça uma ideia aproximada, a população branca de Moçambique havia caído de mais de 200 mil para 20 mil pessoas (COUTO, 2004), e aqueles que deixavam Moçambique levavam consigo tudo o que podiam, bem como danificavam o que restava, deixando atrás de si um rastro exemplar da política colonial da metrópole, que só podia beneficiar a si mesma.

Paralelamente, a FRELIMO buscou liderar operários e camponeses, a fim de eliminar o sistema de exploração vigente. No Artigo 4 da Constituição da República Popular de Moçambique¹² (MOÇAMBIQUE, 1978) lia-se que “[...] a eliminação das estruturas de opressão e exploração coloniais e tradicionais e da mentalidade que lhes está subjacente” era um dos principais objetivos do novo governo.

Assim, Maputo focou-se em integrar o país e mobilizar as massas em um primeiro momento. Para as regiões que não haviam tido contato com as diretrizes da FRELIMO – o sul, principalmente –, foram criados grupos dinamizadores cuja tarefa era fomentar a consciência política e organizar trabalhadores em produção coletiva, considerada uma pré-condição para a recuperação da economia. O pano de fundo dessas iniciativas era o fato de que “[...] a guerra havia demonstrado a necessidade

¹² A partir de 1990, a República Popular de Moçambique passa a chamar-se República de Moçambique.

de mobilização política para transformar a consciência e o senso de identidade do povo” (ISAACMAN; ISAACMAN, 1983, p. 111).

Concomitantemente, houve a estatização da educação e da saúde, e a universalização dos seus acessos. Combateu-se ainda a discriminação de raça e de gênero e a corrupção. No período colonial, qualquer possibilidade de educação e saúde de qualidade na colônia encontrava-se nas cidades a serviço dos colonos europeus. Em 1950, por exemplo, 97,84% da população moçambicana continuava analfabeta (ISAACMAN; ISAACMAN, 1983).

É sabido que um sistema econômico predatório, que perdurou por quatro séculos, não pode ser transformado em dias. Porém, a gravidade da situação e, logo, a dificuldade para mudá-la eram sem precedentes em Moçambique nesse período. Seja como for, é imperativo não esquecer que o país já vinha de 10 anos de guerra que tiveram inevitável impacto na sua produção econômica. Entre 1970 e 1975, o PIB moçambicano já havia caído 17%, por exemplo (TORP, 1979). O setor agrícola era uma exemplar vítima da baixa produtividade, de forma que o país dependia da importação de alimentos da África do Sul. Dessa forma, a abordagem escolhida pela FRELIMO foi a “socialização do campo”, com o intuito de modificar as suas relações de produção.

Adentrando ainda mais nessa esfera, tem-se que a quase totalidade da população moçambicana vivia no campo no momento da independência, cultivando de forma rudimentar menos de 2 ha de terra em geral. Ademais, a falta de alimentos, que se agravou com o colapso da agricultura dos colonos europeus, forçava o governo a gastar escassos recursos na sua importação, deteriorando ainda mais o balanço de pagamentos. Cooperativas agrícolas seriam, conseqüentemente, a base da economia das vilas comunais. Além disso, o Estado promoveria as fazendas estatais nas plantações abandonadas pelos europeus, que receberiam grandes investimentos tecnológicos, com o objetivo de promover o rápido crescimento econômico, assim como as exportações (ISAACMAN; ISAACMAN, 1983). A agricultura passaria, enfim, por um processo de coletivização.

No entanto, passado algum tempo, a produtividade das fazendas estatais permanecia baixa. Constatou-se o aumento da produção através da expansão da área cultivada, e não da produtividade por hectare cultivado, o que significava o fracasso dessa política agrícola. Moçambique continuava, dessa forma, dependente da importação de alimentos e incapaz de melhorar as suas contas externas. Em

1980, por exemplo, mais de 50% do total de importações moçambicanas era composto por produtos alimentícios (ISAACMAN; ISAACMAN, 1983).

A falta de treinamento para a utilização da maquinaria e o tamanho das fazendas estatais estavam entre os principais culpados. Ademais, a monocultura prevalecia, sem qualquer cultivo complementar. Dessa forma, a maioria dos camponeses continuou a produzir em pequenos terrenos para a sua subsistência. A propósito, a agricultura familiar era aparentemente tratada com descaso pelo governo, sem receber qualquer auxílio (ISAACMAN; ISAACMAN, 1983). Paralelamente, quando havia a produção de alimentos, os problemas de transporte dificultavam a sua distribuição. Problemas que, como já referido, persistem até hoje.

Escassos recursos governamentais foram aplicados em fazendas estatais, e em certa medida em cooperativas, enquanto que os camponeses eram efetivamente negligenciados. Não houve reforma agrária [...] Além disso, quando os camponeses produziram para o mercado havia pouco na forma de bens de consumo para eles comprarem em troca. Da perspectiva camponesa, portanto, era muitas vezes as continuidades em vez das mudanças que eram mais aparentes. A suposição era de que as fazendas estatais necessariamente provariam a sua superioridade sobre o setor camponês por causa de sua aplicação de métodos científicos. Isto deixou de levar em conta que os camponeses eram inovadores agrícolas e ainda ignorou o histórico de fracassos de fazendas estatais em toda a África. Em última análise, a maioria das empresas estatais operaram bem abaixo da capacidade e tendiam a desperdiçar dinheiro (NUGENT, 2004, p 283).

Retomando novamente o contexto político, a fim de delinear as suas implicações econômicas, tem-se a fundação da FRELIMO por grupos de resistência em 1962, o início da Guerra de Independência de Moçambique contra Portugal em 1964 e o fim da Guerra Civil de Moçambique em 1992. Ao longo desse período, a estratégia da FRELIMO para o desenvolvimento econômico foi o controle e a planificação estatais da economia. Porém, enquanto tal configuração teve efeito no primitivo setor industrial, mostrou-se equivocada na agricultura.

Por fim, tendo em conta os dados aqui expostos sobre Moçambique, em especial os do setor primário, cabe considerar que uma cooperação mais próxima com o Brasil também seja do seu interesse nacional. Dessa forma, o próximo capítulo será dedicado ao exame das relações internacionais entre Brasil e Moçambique.

4 30 ANOS DE RELAÇÕES ENTRE BRASIL E MOÇAMBIQUE

Apesar de a sua importância estar posta desde o período das grandes navegações, foi apenas na Presidência de Jânio S. Quadros que o Brasil iniciou de fato a dimensão africana da sua política externa (SARAIVA; GALA, 2000). Até então, Brasília havia se focado, sobretudo, nas grandes potências do Norte. Assim, a Política Externa Independente (PEI) de Quadros e do chanceler Afonso Arinos Franco buscava assegurar a liberdade de movimento do Brasil na arena internacional, a fim de defender os seus interesses nacionais (ARAÚJO, 1996). Para tanto, ela procurava aproximar o Brasil de países socialistas e de países em processo de descolonização (DANTAS, 1962). Afinal, segundo o presidente Quadros, o Brasil devia se relacionar com qualquer Estado, desde que estivesse em harmonia com o seu interesse nacional (RODRIGUES, 1964). Em 1961, Brasília inaugurava o Consulado de Lourenço Marques (atual Maputo).

Segundo Saraiva (1994, p. 289):

As iniciativas para a África são suficientes para reconhecer o nascimento da política africana do Brasil. Ela não aconteceu sem consistência e sem cálculos estratégicos. No fundo, ela se tornou um capítulo importante na busca brasileira por novos parceiros políticos e econômicos internacionais e, ao mesmo tempo, serviu para a busca de maior autonomia no espaço das relações internacionais da época.

Sob o governo de Quadros, a Política Externa Brasileira (PEB) abriu-se para novas possibilidades na arena internacional, sendo seguida por San Tiago Dantas e João B. Goulart, sucessor de Quadros. Segundo Rodrigues (1964), se a independência das ex-colônias europeias na África era uma séria questão para as ex-metrópoles, para o Brasil apresentava-se como possibilidades de novos arranjos internacionais, a partir de relações atualizadas.

Entretanto, tendo João Goulart sofrido golpe militar em 1964, as relações entre Brasil e África arrefeceram. O grupo civil-militar que ascendeu ao poder ao lado do Marechal Humberto Castelo Branco impôs uma ação “corretiva” à política externa, que voltou a acatar os limites ideológicos da Guerra Fria. Isto significava o fim do fomento das relações horizontais, já que os africanos eram percebidos como pró-Moscou (GONÇALVES; MIYAMOTO, 1993).

Os militares ficaram no poder por 21 anos. Durante este período, a Escola

Superior de Guerra teve por função a definição dos objetivos nacionais. O desenvolvimento econômico e a segurança internacional foram, assim, atrelados, a exemplo da estratégia de “segurança e desenvolvimento” lançada no início da Ditadura Militar (GONÇALVES; MIYAMOTO, 1993).

Tendo em conta que, para os militares, a maior ameaça para a segurança nacional encontrava-se no subdesenvolvimento do país, cabia à política externa auxiliar na construção do progresso. Assim, a administração do Marechal Artur da Costa e Silva lançou a “diplomacia da prosperidade”. Em discurso, Costa e Silva ressaltava que:

[...] um povo não poderá viver em um clima de segurança, enquanto sufocado pelo subdesenvolvimento. [Portanto,] a ação diplomática de meu governo visará [...] à ampliação dos mercados externos [...] Só nos poderá guiar o interesse nacional (COSTA E SILVA *apud* GONÇALVES; MIYAMOTO, 1993, p. 221).

Observa-se o uso do interesse nacional para justificar as decisões tomadas, assim como a confirmação do entendimento de que o mesmo passava pelo desenvolvimento do Brasil.

A partir de Emílio G. Médici, a “diplomacia da prosperidade” deu lugar para a “diplomacia do interesse nacional”. As relações internacionais brasileiras passaram, então, a priorizar os arranjos bilaterais, em detrimento dos multilaterais (GONÇALVES; MIYAMOTO, 1993). A atuação brasileira na esfera internacional preocupava-se com a defesa dos seus interesses, quais sejam, a expansão dos mercados consumidores de produtos industriais produzidos no Brasil e a legitimação da ampliação do Mar Territorial brasileiro para 200 milhas (VISENTINI; PEREIRA, [200-]).

Quanto às relações bilaterais com Portugal, os três primeiros governos militares do Brasil reaproximaram-se de Lisboa, apoiando a manutenção do seu sistema colonial e, assim, desfazendo o movimento iniciado pelo governo de Jânio Quadros. Ademais, as lutas de independência nas colônias portuguesas eram observadas como tentativas de revoluções comunistas, e, ainda, cordiais relações com Lisboa favoreciam os Presidentes da República, uma vez que elas garantiam suporte eleitoral da comunidade portuguesa aos seus governos (VISENTINI; PEREIRA, [200-]).

Paralelamente, Brasil e Portugal haviam assinado o Tratado de Amizade e

Consulta em 1953, estabelecendo um sistema de consultas para assuntos internacionais. Segundo Rodrigues (1964), este tratado havia sido um êxito português, uma vez que impedia qualquer manifestação oficial do Brasil contra Portugal e seu sistema colonial. Dessa forma, ainda de acordo com Rodrigues (1964, p. 372):

[...] votávamos sempre com as Potências coloniais nas Nações Unidas, cedíamos a todas as pressões portuguesas, a do governo oligárquico de Salazar ou a da colônia e, vez ou outra, disfarçávamos nosso alinhamento colonial com abstenções. Não tínhamos uma palavra de nenhuma simpatia pela liberdade africana.

A ascensão de Ernesto B. Geisel à Presidência da República ocorreu em uma difícil conjuntura econômica internacional. Em 1971, os Estados Unidos retiraram-se unilateralmente do sistema de estabilidade monetária de Bretton Woods, devido à sua elevada inflação e aos seus défices comerciais. Além disso, em resposta à Guerra do Yom Kippur de 1973, a Organização dos Países Exportadores de Petróleo (OPEP) quadruplicou o preço por barril de petróleo *crude* entre 1973 e 1974, e, novamente, em 1979, devido à queda do Xá do Irã, quando o preço do petróleo superou os US\$ 40 – em 1971, o valor do barril custava cerca de US\$ 2 (BILD, 1993).

O Brasil, muito dependente de petróleo importado, viu-se obrigado a deixar para trás os anos do “milagre econômico”, que o havia liberado para praticar uma política externa menos dependente dos Estados Unidos, e a lidar com uma severa crise energética. Cabia à PEB, então, a prospecção de novas – ou melhores – relações com países ricos em petróleo e, também, potenciais compradores de produtos da indústria brasileira (PENNA FILHO, 2008). Os meios para alcançar o objetivo nacional haviam mudado. Passava a ser necessário pensar a política externa à luz da questão energética. A nova matriz da PEB, que emergiu de tal configuração, levou o nome de “pragmatismo responsável. Em tal arranjo a aproximação com o Terceiro Mundo, em especial com a África e com o Oriente Médio, era bem-vinda.

É nesse contexto que, em 1975, o Brasil reconhece Moçambique, estabelecendo prontamente relações diplomáticas.

Numa conjuntura em que Portugal finalmente perdia o controle sobre seu império ultramarino, surgia a oportunidade do Brasil, na condição de maior país de expressão portuguesa, tornar-se o mais credenciado porta-voz das aspirações desses povos de atingir o desenvolvimento e a autonomia (GONÇALVES; MIYAMOTO, 1993, p. 232).

Observa-se, dessa forma, que Brasília já se articulava para utilizar os países de língua portuguesa como instrumentos de inserção internacional. O Brasil, portanto, só retomou o diálogo em pé de igualdade com os pares africanos quando foi arrastado por uma crise energética, que colocou em cheque o seu desenvolvimento econômico. No caso de Moçambique, quando estava em condições de se tornar o seu interlocutor no cenário internacional.

Porém, os países africanos não haviam esquecido o afastamento brasileiro durante as suas guerras de independência. Samora Machel, então Presidente da FRELIMO, teria dito, em encontro com a delegação brasileira, que propunha a abertura de uma Representação Especial durante o governo de transição, em 1974, o que segue:

Naquele momento, disse, estabeleciam-se as relações entre Moçambique e o Brasil. Foram elas esperadas por muito tempo, mas o Brasil, com as suas relações especiais com Portugal, alheiou-se (sic) no que diz respeito às aspirações e o futuro de Moçambique. Ali, as condições eram extremamente difíceis e, no início, a FRELIMO só podia contar com ela mesmo. No decorrer dos anos, algum auxílio foi recebido do exterior: dos países africanos vizinhos, da República Popular da China e da União Soviética. Também, por meio de alguma ajuda, os países escandinavos pagaram um preço para poder continuar em paz o seu relacionamento com as potências colonialistas. Aos poucos, alguns outros países elevaram-se à sua responsabilidade histórica e tomaram partido em favor dos países que aspiravam à independência. O dos Senhores não estava entre eles (MRE *apud* PENNA FILHO, 2008, p. 121).

O que expõe a frustração africana com o descomprometimento brasileiro durante o período das guerras de independência. Como resultado, as relações entre Brasília e Maputo tiveram um início discreto, pautado pelo ressentimento africano. Ademais, ambos os países atravessavam momentos de grande instabilidade.

Quanto à política externa de Moçambique, os seus princípios foram tomando forma ao longo da luta contra o domínio português pelos movimentos de descolonização na África. É sabido que Portugal trouxe a OTAN para dentro da Guerra de Independência de Moçambique, o que teve consequências na forma como a FRELIMO concebia a arena internacional. Os Estados Unidos de John F. Kennedy, por exemplo, em um primeiro momento, apoiaram a FRELIMO, uma vez

que eram a favor dos movimentos de descolonização. Porém, temendo a perda da sua base militar nos Açores caso Portugal se retirasse da organização, mudaram de posição. Assim, tornaram-se incapazes de impedir que Portugal usasse os recursos da OTAN na tentativa de manter as suas possessões na África (CLAPHAM, 1996).

Paralelamente, países não-alinhados – a exemplo de Tanzânia e Zâmbia – permaneceram ao lado da FRELIMO desde os momentos iniciais. Foram eles, afinal, que deram os primeiros treinamentos e armas para o movimento. China e União Soviética apoiaram o grupo de Mondlane posteriormente, com o acirramento do conflito. A propósito, devido às boas relações mantidas entre Tanzânia e China, Pequim foi ao encontro da FRELIMO antes de Moscou (ISAACMAN; ISAACMAN, 1983). O Brasil, por seu turno, permanecia afastado naquele momento, julgando o conflito um assunto interno de Portugal.

Dessa forma, apesar de Moçambique independente promover uma política externa autônoma, os acontecimentos do seu passado recente eram definidores de alguns dos seus movimentos. Assim, países do bloco socialista, por exemplo, eram vistos como aliados naturais. Além disso, qualquer país que lutasse contra o regime de exclusão da África do Sul também era visto como um aliado, não importando o seu alinhamento na arena internacional. Tal fato é compreensível, uma vez que Pretória fomentava ataques em sequência contra o governo de Maputo.

No entanto, ao mesmo tempo em que Moçambique mantinha fortes relações com Moscou e Pequim, Maputo procurava também estabelecer novas – ou melhores – relações com países ocidentais, a fim de ampliar as suas possibilidades no sistema internacional. Uma política externa mais conciliatória com o Ocidente também era uma forma indireta de fazer pressão no governo de Pretória, com a finalidade de interromper o seu suporte à RENAMO. Tratava-se de uma das únicas alternativas de Moçambique, já que, dada a posição geográfica de Maputo – a menos de 100 km da fronteira com a África do Sul – e os poderosos recursos financeiros e militares de Pretória, qualquer outra investida levaria ao colapso de Moçambique (CLAPHAM, 1996). Além do mais, significativa parte do orçamento de Maputo dependia – e ainda depende – da ajuda do Ocidente (MANNING; MALBROUGH, 2012). Logo, o país não podia se alinhar sistematicamente ao bloco socialista.

Retomando-se o contexto brasileiro, em 1979, João Baptista Figueiredo assumia a Presidência da República, e, sendo o último Presidente do Regime Militar,

Figueiredo tinha as difíceis tarefas de não somente continuar e concluir o processo de redemocratização iniciado em Geisel, como também de manter vivo o projeto de desenvolvimento nacional.

No entanto, na década de 1980, o ambiente internacional tornou-se ainda mais desfavorável para o Brasil, trazendo novas restrições à sua autonomia. A ambição de sustentar o crescimento econômico permanecia, mas o país encontrava-se sem os recursos necessários para tanto. A repentina elevação das taxas de juro no sistema financeiro internacional deixou o Brasil sem a possibilidade de crédito. Brasília teve de recorrer ao FMI, expondo o país a pressões externas, particularmente de Washington. Desfazia-se, assim, a independência de decisão dos militares (SKIDMORE, 1990).

O processo de industrialização deixava de ser a principal preocupação nacional. O ponto central da PEB passava a ser a crise da dívida externa – que, a propósito, era o maior impedimento para a continuidade daquele processo. Tal fato, em um contexto de revolução científica e tecnológica, crise energética, queda das atividades econômicas e tensões sociais domésticas, produziu o aprofundamento e a consolidação de várias políticas internacionais iniciadas no governo Geisel.

Dessa forma, o Universalismo, política externa de Figueiredo, intencionava a inserção planetária, mas com graus de relações variados. Tratava-se de uma tentativa de reanimar o multilateralismo como forma de superar a crise. O Brasil procurava vencer as suas dependências nos setores de energia e tecnologia avançada, além de reforçar o seu comércio exterior (CERVO; BUENO, 1986). O Acordo Geral de Cooperação entre Brasil e Moçambique, celebrado em 15 de setembro de 1981, foi ao encontro do acima exposto.

Em um primeiro momento, as relações comerciais entre as duas costas do Atlântico Sul prosperaram. A África, que participava em apenas 2% das trocas comerciais brasileiras em 1970, passou a 10% no início da década de 1980 (SARAIVA; GALA, 2000). A propósito, as trocas comerciais entre Brasil e Moçambique representam fielmente este início. Além disso, tanto estatais quanto construtoras brasileiras passaram a atuar em solo africano com forte suporte do governo (CAMPOS, 2012).

No entanto, a elevação das taxas de juro nos Estados Unidos e a consequente crise das dívidas externas ao longo dos anos 1980 lançaram as economias periféricas em forte recessão, levando à aguda retração das trocas

comerciais entre os países do Terceiro Mundo. O Brasil viu-se, assim, forçado a incrementar os fluxos comerciais com os países do Primeiro Mundo, em detrimento daqueles parceiros. Como expõe Sennes (2003), na década de 1980, os obstáculos externos impostos a Brasília obrigaram o país a ajustar drasticamente a sua inserção internacional.

A ascensão de José Sarney Costa à Presidência da República não trouxe mudanças para a PEB. Segundo Hirst (*apud* TEIXEIRA, 2000), a transição democrática não representou um elemento decisivo na alteração da política externa. Pelo contrário, o Brasil revelou um menor dinamismo durante o seu primeiro governo civil pós-ditadura militar. Dessa forma, a PEB, que ao longo dos anos 70 foi marcada por intensos movimentos, deu lugar a uma matriz externa de indefinição, resultado do esgotamento do modelo de desenvolvimento nacional e das profundas alterações nas relações internacionais, a exemplo do recrudescimento da Guerra Fria sob Reagan, que forçava novamente a reorganização dos países em blocos capitalista e socialista.

O Brasil, portanto, chegou ao final dos anos 1980 ainda refém da crise da dívida externa e, logo, do FMI e das suas prescrições, que levavam a taxas negativas de crescimento, queda do salário real, greves e instabilidade social, o que era acompanhado ainda por um processo de redemocratização. O país encontrava-se, assim, submerso em problemas internos. Quanto à PEB, Brasília repensou a sua inserção internacional em termos de proteção aos seus próprios interesses, em detrimento de ações conjuntas com países em desenvolvimento. Em outras palavras, as relações Norte-Sul ganhavam novo impulso. Paralelamente, é relevante notar que, apesar desse cenário adverso, foi ainda durante o mandato de Sarney que tomaram forma as primeiras movimentações para a aproximação entre os países de língua portuguesa. Além disso, a Zona de Paz e Cooperação do Atlântico Sul (ZOPACAS) foi estabelecida.

A chegada dos anos 1990 não introduziu grandes alterações para a dinâmica bilateral.

[A] África marginalizou-se cada vez mais no sistema internacional. Dominada por difíceis transições para a vida democrática e descrédito dos centros de decisão econômica, as possibilidades de diálogo do continente africano com o mundo foram reduzidas. Quadro décadas depois do início das independências, o continente africano [encontrava-se] em crise profunda (SARAIVA; GALA, 2000, [p. 13]).

No tocante a Moçambique, em outubro de 1992, FRELIMO e RENAMO assinaram um acordo de paz com a participação ativa da ONU no processo de transição democrática. A Operação das Nações Unidas em Moçambique (ONUMOZ) enviou soldados para garantir a pacificação do país. Operação da qual o Brasil participou com observadores e militares. O que se seguiu foi a eleição democrática de Chissano e a inauguração das disputas entre FRELIMO e RENAMO no campo político.

O final da Guerra Fria e a distensão das relações internacionais significaram para Moçambique a revisão das suas relações com o Ocidente e o Oriente. Afinal, o país deixava de receber auxílio soviético, para mencionar uma das mudanças. Ademais, a democratização dos regimes na África austral trouxe consigo novas possibilidades de integração regional, a exemplo da entrada da África do Sul na Comunidade para o Desenvolvimento da África Austral (SADC do inglês *Southern Africa Development Community*). Na esteira, recrudesceram movimentos com o intuito de fomentar as relações Sul-Sul (CAU, 2011). Em tal contexto, era de se esperar uma aproximação moçambicana com o Brasil, porém, isto acabou não se concretizando nesse momento.

O Brasil concentrava os seus esforços nas suas reformas internas – o país passava pelos processos de democratização e abertura comercial, e, com seus vizinhos próximos, fundou o Mercado Comum do Sul (MERCOSUL) –, distanciando-se ainda mais do continente africano. Se, em 1983, somavam-se 34 diplomatas brasileiros em solo africano, em 1993 eles não passavam de 24 (SARAIVA, 2002). Tinha-se optado, portanto, por um padrão de seletividade (SARAIVA, 1996).

Dessa forma, o Brasil passou a priorizar o relacionamento com alguns Estados africanos, sobretudo os ao sul do continente, quer por razões econômicas – a exemplo da África do Sul, principal econômica africana –, quer por motivos histórico-culturais – a exemplo de Moçambique, ex-colônia portuguesa. O que se compreende, dado que os elementos que haviam impelido a cooperação em um primeiro momento – o petróleo e a continuidade do processo de desenvolvimento – não estavam mais entre as grandes preocupações da PEB nos anos 1990 (CAU, 2011). A partir desse panorama, entende-se também a visita do presidente Fernando Collor de Melo a Angola e a Moçambique. Segundo Saraiva (1996, p. 224), “[...] essas sinalizações presidenciais indicam que a política africana não morreu, mas que ela faz opções menos continentais para se concentrar na região austral da

África.”

A década de 1990 foi também palco do estabelecimento da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (CPLP), que não somente ofereceu novo estímulo às relações entre Brasil e África, como também guiou a PEB para este continente, à medida que focalizou um grupo de países para a atuação brasileira, a exemplo de Moçambique (RIBEIRO, 2010). Tal atuação evidencia-se ao se estudar a frequência das visitas governamentais e dos acordos bilaterais. Dessa forma, no início do século XXI, após uma década de pessimismo em relação a tudo que era africano, a PEB ensaiava uma reaproximação com a África.

Todavia, foi somente com a ascensão de Luís Inácio Lula da Silva ao poder que importantes alterações chegaram à PEB. Ela passou a comprometer-se com o multilateralismo, agenda comercial afirmativa e parcerias com países desenvolvidos e em desenvolvimento. Ainda, a postura pragmática da diplomacia brasileira, aliando-se de acordo com o problema a ser enfrentado, expandiu o escopo da sua atuação, ampliando, assim, a influência do Brasil no sistema internacional (PECEQUILO, 2008; VISENTINI; SILVA, 2010; VISENTINI; PEREIRA, [200-]).

No entanto, cabe ressaltar que não se trata de uma ruptura em relação à diplomacia do governo de Fernando Henrique Cardoso, e sim da intensificação de movimentos iniciados a partir do início do século XXI, quando Brasília passou a adotar uma postura mais crítica para com a globalização, pois, apesar de o Itamaraty já ter aprendido, na década de 90, que fóruns multilaterais eram mais favoráveis para a inserção brasileira no sistema internacional, foi somente com Lula da Silva que Brasília passou a atuar intensamente em tais espaços. Tal atuação tinha por objetivo o desenvolvimento econômico do país e a democratização das organizações internacionais – do Conselho de Segurança da Organização das Nações Unidas (CSONU), em especial (VISENTINI; SILVA, 2010).

Assim, a PEB durante o governo de Lula da Silva foi marcada pela articulação de grupos multilaterais de geometria variável, a fim de atualizar a agenda e recuperar espaço. A abordagem hemisférica-bilateral deu lugar a uma versão atualizada da global-multilateral. Dessa maneira, leituras e movimentos equivocados foram ajustados. O Brasil voltou a comportar-se como potência média no sistema internacional (PECEQUILO, 2008).

Além disso, o poder de barganha diante dos Estados Unidos passou a ser entendido como capacidade de negociação, e não como adoção de valores

impostos por Washington. O sistema passou, enfim, a ser visto como multipolar. Em outras palavras, a PEB deixou de lado a velha dicotomia e, iniciando o século XXI, passou a atuar tanto no eixo vertical (Norte-Sul) como no horizontal (Sul-Sul) (PECEQUILO, 2008; VISENTINI; SILVA, 2010).

Nesse contexto, o Brasil reviu a sua política externa para o continente africano. O governo de Lula da Silva ajustou a PEB para este continente, aproximando-a de uma política de Estado. Dessa forma, Brasília ampliou fortemente as suas interações econômicas, políticas e técnicas com a África ao longo dos anos 2000. A cooperação entre as duas margens do Oceano Atlântico tornou-se ainda mais pragmática, em detrimento de um discurso culturalista. Ainda, foram elevados os números de países africanos visitados em viagens presidenciais, embaixadas e consulados abertos, acordos comerciais, políticos e de transferência de tecnologia fechados (SARAIVA, 2010).

Ainda no tocante às viagens presidenciais, é sabido do seu valor tanto para angariar novos mercados quanto para fortalecer alianças políticas. Assim, quanto a Moçambique, não só os acordos e protocolos bilaterais foram numerosos, como também foram várias as visitas dos chefes de Estado. Segundo Saraiva (1996, p. 224), “sinalizações presidenciais” são instrumentos úteis para “medir” política externa. Dessa forma, cabe destacar as viagens de Lula da Silva a Moçambique em 2003, 2008 e 2010 – o que o qualifica como o presidente brasileiro que mais visitou Maputo –, assim como as viagens de Joaquim Chissano em 2004 e Armando Guebuza em 2007 e 2009, Presidentes de Moçambique, ao Brasil (BRASIL, 2012a).

Portanto, a nova PEB para a África não é uma reedição do passado¹³, mas uma cooperação baseada em interesses afins, que vão desde novos acordos de comércio até desenvolvimento de tecnologia local pela Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (Embrapa). A propósito, fruto de demandas de países africanos por transferência de tecnologia em agricultura tropical, a Embrapa África é dos projetos mais promissores entre as duas costas (SARAIVA, 2010). Antes de tratar de tal assunto, porém, considera-se imperativo avaliar as trocas comerciais entre Moçambique e Brasil ao longo das últimas três décadas, uma vez que elas materializam a maioria das oscilações descritas nesta seção.

¹³Refere-se aqui à PEI e a movimentos feitos durante o período militar, que deram algum peso à África na PEB.

4.1 FLUXOS COMERCIAIS ENTRE BRASIL E MOÇAMBIQUE

Fortes movimentos diplomáticos e econômicos caracterizaram as relações internacionais entre Brasil e Moçambique nos últimos três decênios. A fim de avançar no exame de tais oscilações, empregam-se nesta seção os instrumentos de análise eleitos para esta pesquisa, quais sejam: fluxos de bens e de capitais, acordos bilaterais de cooperação e visitas presidenciais.

Inseridos em conjunturas de crise por vários anos, Brasil e Moçambique estabeleceram relações bilaterais irregulares. Os eventos adversos que sucederam a independência moçambicana, sobretudo a guerra civil e a partida de colonos portugueses, impediram não só o exercício da soberania nacional em todo o território, mas também o comércio internacional. Os seus efeitos podem ser observados, por exemplo, através da apatia das exportações de Moçambique para o Brasil ao longo do período, conforme o gráfico 1. Ademais, a partir da guerra civil e das suas consequências – a saber: graves crises econômica, política e social –, compreende-se a falta de fôlego da política externa de Maputo para ser propositiva, aparentando frequentemente indiferença aos acenos externos até a década de 1990. Afinal, antes de mais, o Estado tinha de lutar pela sua sobrevivência.

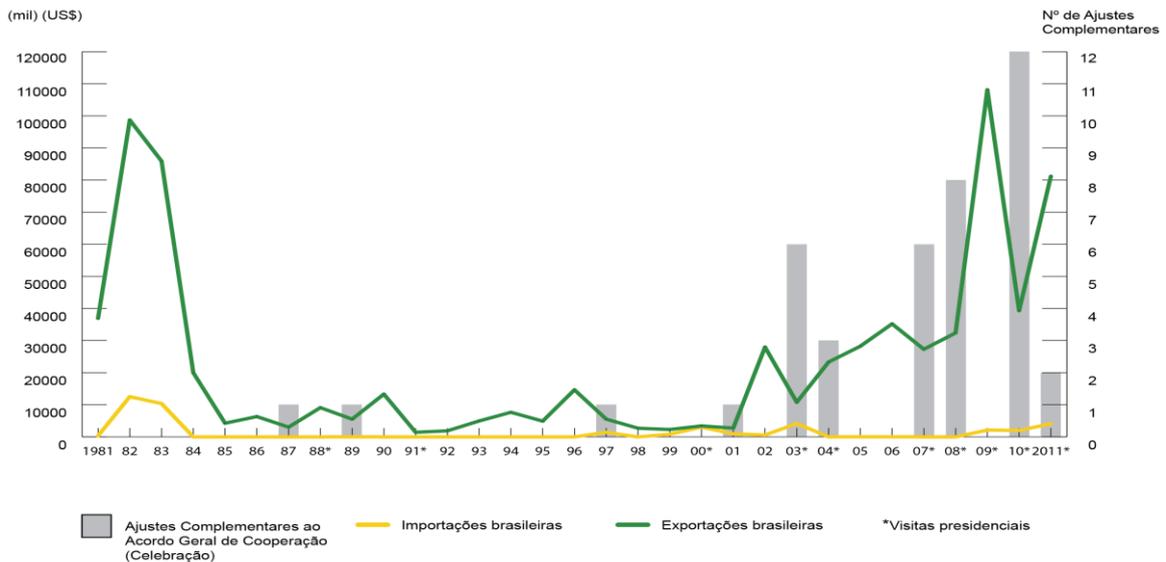
O Brasil, por seu turno, também enfrentava grandes dificuldades, tanto na esfera doméstica (processo de redemocratização), quanto na internacional (crise da dívida externa). Conseqüentemente, Brasília tinha poucos cuidados com parceiros menores. O país sul-americano moldava-se, enfim, à conjuntura para definir a sua inserção internacional. Assim, em épocas de protecionismo nos mercados do Norte, procurou-se por novos mercados no Sul e, em tempos de crise energética, trabalhou-se por melhores relações com parceiros ricos em petróleo. Entretanto, devido à crise da dívida externa nos anos 1980 e a conseqüente maior dependência de Washington, Brasília testemunhou a redução das suas possibilidades de inserção internacional. Dificuldades que se mantiveram até quase o final da administração de Cardoso.

Ainda assim, foi somente no governo de Lula da Silva que o Brasil inovou. A fim de atualizar a agenda e recuperar espaços perdidos na arena internacional, deixou-se de lado a inserção meramente comercial e passou-se a promover concomitantemente a cooperação técnica. Esta estava baseada em interesses afins, a partir do aprofundamento das interações econômicas e políticas. Quanto às suas

relações bilaterais com Moçambique, é de se enfatizar a superioridade dos ganhos brasileiros – conforme o gráfico 1.

O gráfico 1 expressa as trocas comerciais entre Brasília e Maputo nas últimas três décadas. O início dos anos 1980 apresenta-se promissor, com intensas trocas comerciais. O período seguinte, porém, é marcado pela apatia das mesmas, com um comércio bilateral quase irrelevante. O antigo ritmo é apenas retomado nos anos 2000. Paralelamente, quando se adicionam informações sobre os Ajustes Complementares ao Acordo Geral de Cooperação e as visitas presidenciais, pode-se estabelecer uma relação causal entre esses fatores, que, *grosso modo*, retroalimentam-se. Dessa forma, nota-se que, à medida que Ajustes Complementares são celebrados e visitas de chefes de Estado são realizadas, as trocas comerciais fortalecem-se, nomeadamente em um segundo momento, quando as relações internacionais entre Brasil e Moçambique adquirem também um caráter qualitativo. Em tempo, os acordos de cooperação entre Brasil e Moçambique serão examinados no capítulo 6.

Gráfico 1 – Trocas Comerciais entre Brasil e Moçambique (F.O.B.), Ajustes Complementares ao Acordo Geral de Cooperação e Visitas Presidenciais



Fonte: elaborado pelo autor a partir de dados de Banco Mundial (2012); Brasil (2012a; 2012b).

Ainda quanto ao gráfico 1, ressalta-se o desequilíbrio nas trocas comerciais entre os dois países, assim como a instabilidade das transações. Moçambique pode

ser considerado como um mero importador de produtos brasileiros, sem participação sólida nas trocas comerciais. Vê-se, por exemplo, que as importações brasileiras de Moçambique limitaram-se a folhas de fumo em 2009 e 2010, somando US\$ 2,1 milhões e US\$ 2 milhões, respectivamente. Em 2011, com a entrada de alumínio e minérios na pauta de exportação, este fluxo dobrou em valor. No entanto, é de se sublinhar que o montante comercializado continua mínimo, não ultrapassando US\$ 4,5 milhões, conforme o gráfico 2 (BRASIL, 2012c).

Gráfico 2 – Brasil-Moçambique: Composição das Importações Brasileiras (milhões) (US\$)



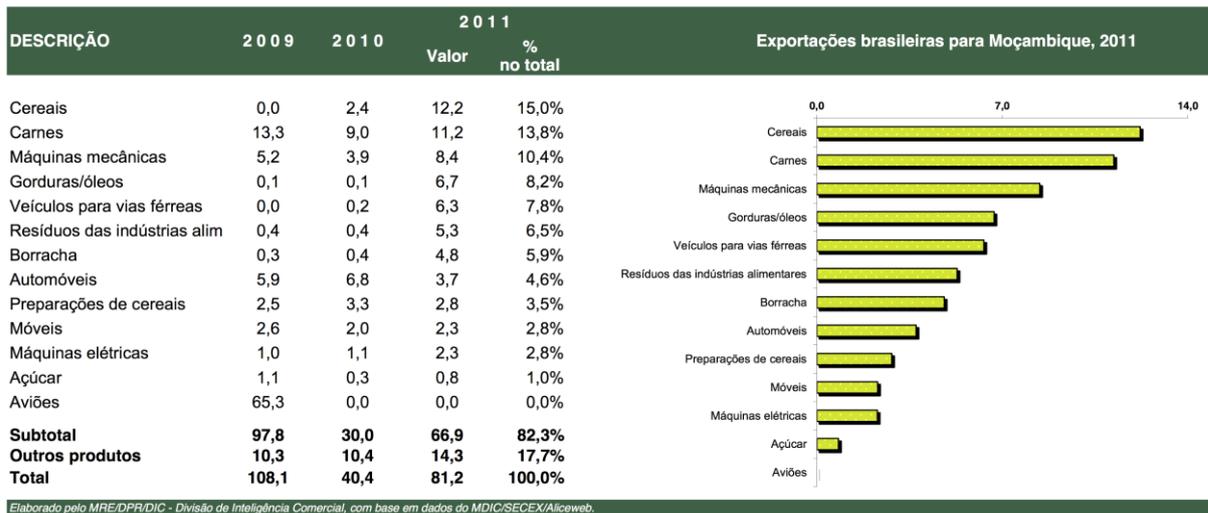
Fonte: Brasil (2012c).

Já o Brasil apresenta uma considerável pauta de exportação, centrada sobretudo em alimentos e maquinaria. O gráfico 3 permite visualizar a composição das exportações brasileiras para Moçambique entre 2009 e 2011. Em 2011, por exemplo, a maior parte delas, somando US\$ 12,2 milhões, foi de cereais. Em seguida, teve-se US\$ 11,2 milhões em exportações de carnes e US\$ 8,4 milhões em exportações de máquinas mecânicas. A soma total das exportações, em 2011, alcançou US\$ 81,2 milhões, após ter registrado US\$ 40,4 milhões em 2010 e US\$ 42,8 milhões em 2009, descontando-se a aquisição pontual de aviões neste mesmo ano¹⁴. Nota-se, dessa forma, um aprimoramento das exportações brasileiras para Moçambique, sendo expressivas as compras moçambicanas de produtos alimentares, que representaram quase metade do total importado por Maputo em 2011, o que enfatiza a importância dos acordos de cooperação para o setor agrícola (BRASIL, 2012c).

¹⁴A forte oscilação positiva de 2009 está relacionada à compra de aviões da Empresa Brasileira de Aeronáutica S.A. (Embraer) por Moçambique (MACAUHUB, 2008).

Gráfico 3 – Brasil-Moçambique: Composição das Exportações Brasileiras (milhões) (US\$)

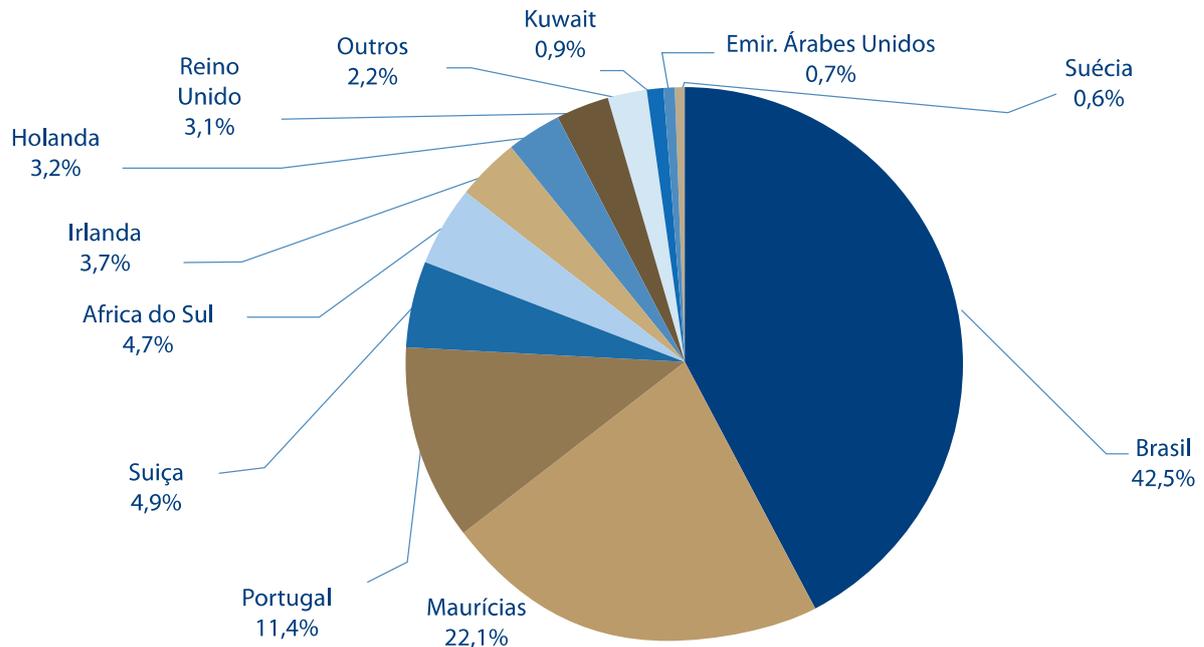
BRASIL-MOÇAMBIQUE: COMPOSIÇÃO DAS EXPORTAÇÕES BRASILEIRAS
Em US\$ milhões



Fonte: Brasil (2012c).

Outro importante instrumento de análise de política externa, ainda dentro de fluxos comerciais, são os Investimentos Diretos Estrangeiros (IDE) – em outras palavras, toda e qualquer aplicação de capital internacional em, por exemplo, novas empresas ou, também, em empresas já existentes através da aquisição de ações. O gráfico 4 expõe que, em 2009, o Brasil (42,5%,) destacou-se como o maior investidor externo em Moçambique, ultrapassando tradicionais parceiros, em especial a África do Sul (4,7%) e Portugal (11,4%). Até 2008, Pretória qualificava-se como o principal investidor em solo moçambicano. Além do Brasil, apareceram entre os principais investidores Maurícias (22,1%) e Suíça (4,9%) (MOÇAMBIQUE, 2010a).

Gráfico 4 – IDE por País de Origem (2009)



Fonte: Banco Central de Moçambique (MOÇAMBIQUE, 2010a).

De acordo com o Centro de Promoção de Investimento de Moçambique (CPI *apud* KPMG, 2010), o valor total dos investimentos aprovados em solo moçambicano alcançou US\$ 5,7 bilhões em 2009, sendo dividido em 250 projetos e tendo o potencial de criar mais de 25 mil postos de trabalho. Além disso, o predomínio dos investimentos (mais de 80%) foi para os setores de agricultura e agroindústria e para as províncias de Nampula e Zambézia. Ainda de acordo com o CPI, tais direcionamentos podem ser entendidos através das inversões de capital no setor primário destas duas províncias, chamando a atenção para o impacto dos projetos de cooperação no desenvolvimento econômico de Moçambique. Entre estes projetos, destaca-se o programa ProSavana em parceria com Brasil e Japão.

Portanto, a partir da aplicação dos instrumentos de análise selecionados para esta pesquisa, é possível observar: primeiro, a relação causal que se estabelece entre acordos de cooperação, fluxos comerciais e visitas de chefes de Estado; segundo, as fortes oscilações nas relações internacionais entre Brasília e Maputo ao longo dos últimos três decênios; terceiro, o forte superávit brasileiro nas trocas comerciais com Moçambique nos últimos anos; e, por fim, o grande envolvimento do capital brasileiro no desenvolvimento moçambicano atual. A partir de tal cenário pode-se também compreender o recente aprimoramento das relações entre Brasília e Maputo.

Com o intuito de aprofundar ainda mais a investigação das relações entre Brasil e Moçambique, passa-se agora para o exame destas relações a partir de outro nível de análise, qual seja: a Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (CPLP). Pois, como já foi apontado ao longo deste trabalho, a CPLP vem sendo uma importante ferramenta de inserção internacional para Brasília e acredita-se, assim, que o seu estudo poderá confirmar o entendimento de Moçambique como um parceiro privilegiado.

5 COMUNIDADE DOS PAÍSES DE LÍNGUA PORTUGUESA: APROXIMANDO-SE DE LUANDA E MAPUTO

Criada em 1996, em Lisboa, por Angola, Brasil, Cabo Verde, Guiné-Bissau, Moçambique, Portugal e São Tomé e Príncipe, a Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (CPLP) tem a sua origem no Instituto Internacional da Língua Portuguesa (IILP), estabelecido em 1989, em São Luís do Maranhão, em reunião organizada pelo então Presidente do Brasil Sarney. Em 2002, Timor-Leste passou a integrar também a CPLP, após a sua independência. Trata-se, portanto, de um fórum que reúne, a partir da sua identificação cultural, oito integrantes de quatro continentes. A figura 6 apresenta a localização desses países no globo.

Figura 6 – Países-Membros da CPLP



Fonte: elaborado pelo autor (2012).

A CPLP tem por objetivo o fomento da cooperação cultural, diplomática, econômica, política e técnica entre os países membros, a partir da solidariedade, o seu princípio fundador. Dessa forma, ela ganha destaque quando se intenciona

entender os movimentos de inserção internacional de tais países. Tal como destaca José (2011, p. 202):

A CPLP é um fórum privilegiado de concertação política e de cooperação multiforme de países que pertencem a espaços geopolíticos distintos. Seus membros conduzem uma política tendente a potenciar sinergias na realização de interesses convergentes, em benefício do reforço do multilateralismo nas relações internacionais e no estabelecimento de zonas de influência. Nessa ótica, enquadram-se a realização de consultas e a concertação de posições no plano bilateral e multilateral com os demais países membros, a troca de experiências e conhecimentos, bem como a realização de projetos conjuntos em distintas áreas da vida econômica, social, técnica e científica que proporcionem vantagens recíprocas.

Nesse contexto, o Brasil tem se sobressaído. Dado o seu potencial econômico e técnico, Brasília está em melhores condições de liderar esse bloco de países, alcançando metas próprias, e, dado o impulso que as relações internacionais do Brasil para a África ganharam a partir da ascensão de Lula da Silva à Presidência da República, os movimentos são intensos. Tal como afirmam Visentini e Pereira ([200-], p.1):

O discurso e a prática diplomática do atual governo [do presidente Lula da Silva] convergem para a construção de alianças preferenciais com parceiros no âmbito das relações Sul-Sul. Nessa perspectiva, o continente africano representa uma das áreas de maior investimento em termos diplomáticos do governo, só superada pela América do Sul. O presidente Lula e o Ministro das Relações Exteriores Celso Amorim, durante o primeiro mandato, realizaram várias visitas e estabeleceram inúmeros acordos com os diferentes países africanos. Em um pouco mais de 4 anos de governo, foram 5 viagens ao continente que resultaram na visita a 17 países.

Ainda em relação à CPLP, Visentini e Pereira ([200-], p.4) ressaltam em um segundo momento que “[...] para o Brasil é importante aproveitar o potencial da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (CPLP). Poucos países foram priorizados no Itamaraty como os integrantes da CPLP.” Os pesquisadores referem-se aos inúmeros acordos firmados entre Brasília e os Estados-membros da CPLP, que passam pela cooperação técnica e econômica. Quanto a Moçambique, o Brasil perdoou a quase totalidade da sua dívida externa e assinou acordos de cooperação que abrangem várias searas – a ser visto na próxima seção (AGÊNCIA BRASIL, 2004).

Ressalta-se, ainda, que a identificação histórico-cultural tem favorecido a inserção da produção cultural brasileira nesses países. Telenovelas produzidas pela

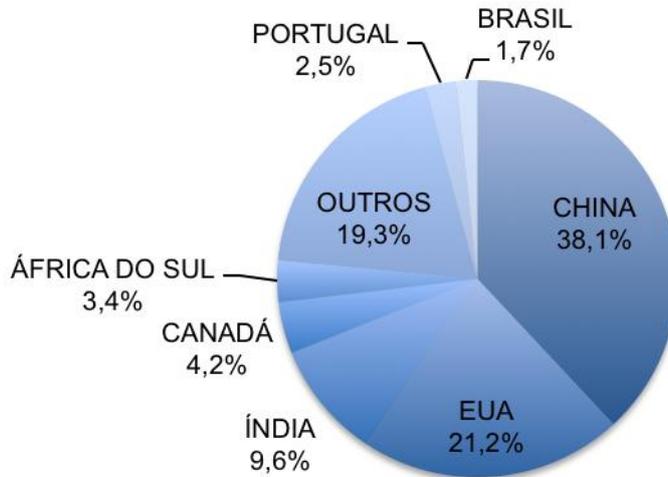
Rede Globo do Brasil fazem sucesso em Angola e Moçambique. Tanto que, em 2012, o Brasil lançou uma estação internacional de televisão, a Brasil TV Internacional (BBC, 2010). Ademais, a crescente importância nesses países de igrejas evangélicas brasileiras, sobretudo da Igreja Universal do Reino de Deus, é clara.

Enfim, sem ignorar os demais aspectos que envolvem a CPLP, tomam-se agora dados do comércio dos países-membros africanos para analisar as relações desta comunidade, a fim de melhor qualificá-las. Imperativo que não possui caráter absoluto, a sua análise permite verificar, como é sabido, um dos principais aspectos para a cooperação entre países. Concomitantemente, este estudo de dados permitirá confirmar a importância de Angola e Moçambique como parceiros privilegiados não somente no cenário africano, mas também no contexto da CPLP.

5.1 ANGOLA

O gráfico 5 permite visualizar a direção das exportações de Angola em 2011. A China aparece como o maior parceiro, para quem Angola exportou um valor de US\$ 22,6 bilhões, representando 38,1% do total exportado no período. Em segundo lugar vêm os Estados Unidos da América (EUA), que receberam o equivalente a US\$ 12,6 bilhões em exportações do país africano, 21,2% do total. A Índia é o terceiro maior parceiro de exportações de Angola, com um valor de US\$ 5,7 bilhões, ou seja, 9,6% do total exportado. O Brasil, por sua vez, aparece como parceiro para apenas 1,7% do valor total das exportações do país em 2011, ou seja, US\$ 400 milhões (BRASIL, 2012d).

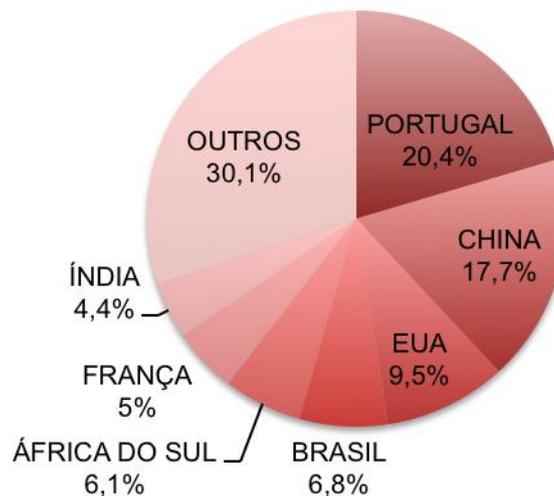
Gráfico 5 – Direção das Exportações de Angola (2011)



Fonte: elaborado pelo a partir de dados de Brasil (2012d).

O gráfico 6 representa a origem das importações de Angola em 2011. O seu maior parceiro neste sentido é Portugal, de quem o país importou o equivalente a US\$ 3,5 bilhões, 20,4% do total importado. Em seguida está a China, com importações no valor de US\$ 3,1 bilhões, representando 17,7% do valor total importado por Angola no período. Já os Estados Unidos exportaram para o país africano um valor de US\$ 1,7 bilhões, equivalente a 9,5% do total importado por Angola no período, enquanto o Brasil é a origem de 6,8% do valor total importado por Angola em 2011, ou seja, US\$ 1,2 bilhões (BRASIL, 2012d).

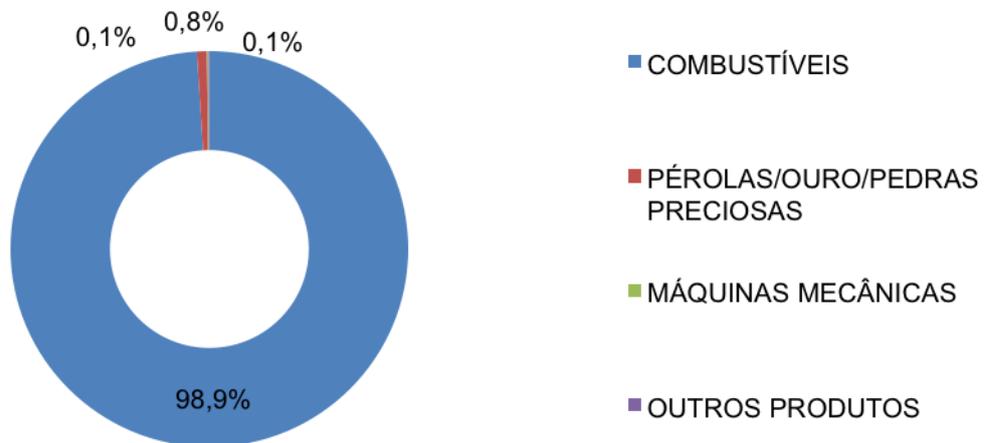
Gráfico 6 – Origem das Importações de Angola (2011)



Fonte: elaborado pelo autor a partir de dados de Brasil (2012d).

A configuração do gráfico 7 permite observar a composição das exportações de Angola em 2011. Os combustíveis representam 98,9% do total exportado, sendo, portanto, líderes absolutos das exportações do país africano no período. Em seguida vêm as pérolas, o ouro e as pedras preciosas, com 0,8% do total das exportações. As máquinas mecânicas estão em terceiro lugar, com 0,1% do total exportado por Angola no período (BRASIL, 2012d).

Gráfico 7 – Composição das Exportações de Angola (2011)

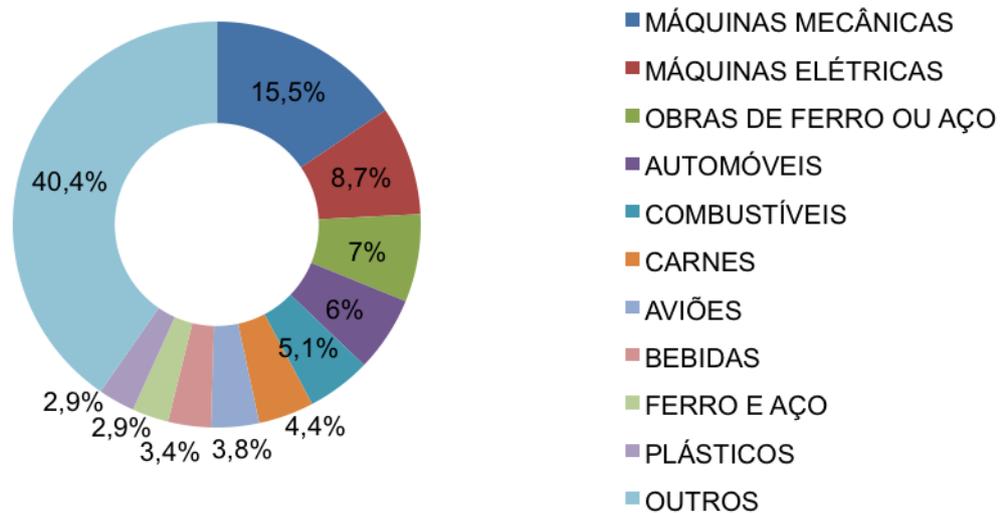


Fonte: elaborado pelo autor a partir de dados de Brasil (2012d).

Nota: combustíveis referem-se principalmente a óleo de petróleo bruto.

O gráfico 8 ilustra a composição das importações de Angola em 2011. As máquinas mecânicas aparecem em primeiro lugar, com 15,5% do total das importações. Já as máquinas elétricas representam 8,7% do valor total das importações de Angola no período. Em terceiro lugar estão as obras de ferro ou aço, com 7% do total exportado, muito próximo à representação dos automóveis, com 6% das importações do país em 2011 (BRASIL, 2012d).

Gráfico 8 – Composição das Importações de Angola (2011)

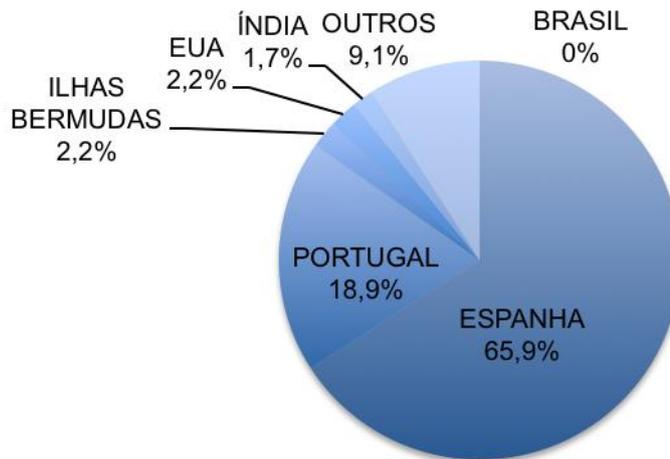


Fonte: elaborado pelo autor a partir de dados de Brasil (2012d).

5.2 CABO VERDE

A partir do gráfico 9, é possível observar a direção das exportações de Cabo Verde no ano de 2011. A Espanha aparece como o seu maior parceiro, com exportações no valor de US\$ 43,7 milhões, 65,9% do total exportado. Em segundo lugar está Portugal, para quem o país exportou um valor de US\$ 12,5 milhões em 2011, correspondendo a 18,9% do total das suas exportações. Em seguida aparecem as Ilhas Bermudas e os Estados Unidos, com um valor de exportações de US\$ 1,5 milhões cada, ou seja, 2,2% do valor total das exportações do país africano no período. O Brasil, por sua vez, aparece no 33º lugar como direção das exportações de Cabo Verde, somando apenas US\$ 10 mil em exportações, e, logo, não tem participação significativa na porcentagem total (BRASIL, 2012e).

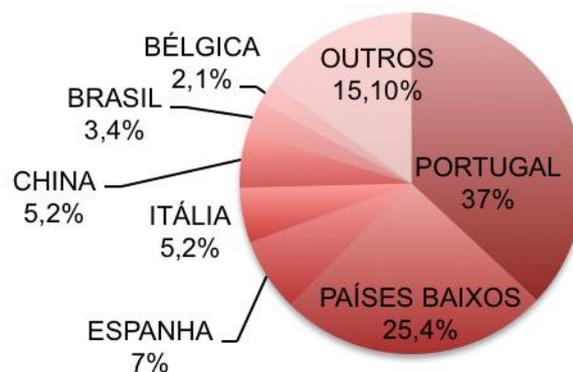
Gráfico 9 – Direção das Exportações de Cabo Verde (2011)



Fonte: elaborado pelo autor a partir de dados de Brasil (2012e).

No gráfico 10 é possível visualizar a origem das importações de Cabo Verde em 2011. Portugal é o principal parceiro, com US\$ 387 milhões importados para o país africano, 37% do total das importações no período. Em seguida aparecem os Países Baixos, com importações no valor de US\$ 266 milhões, equivalendo a 25,4% do total importado. Logo após está a Espanha, com US\$ 74 milhões exportados para Cabo Verde, ou seja, 7% do valor total importado em 2011. O Brasil participa com 3,4% do total das importações do país africano no período, ou seja, US\$ 35,5 milhões (BRASIL, 2012e).

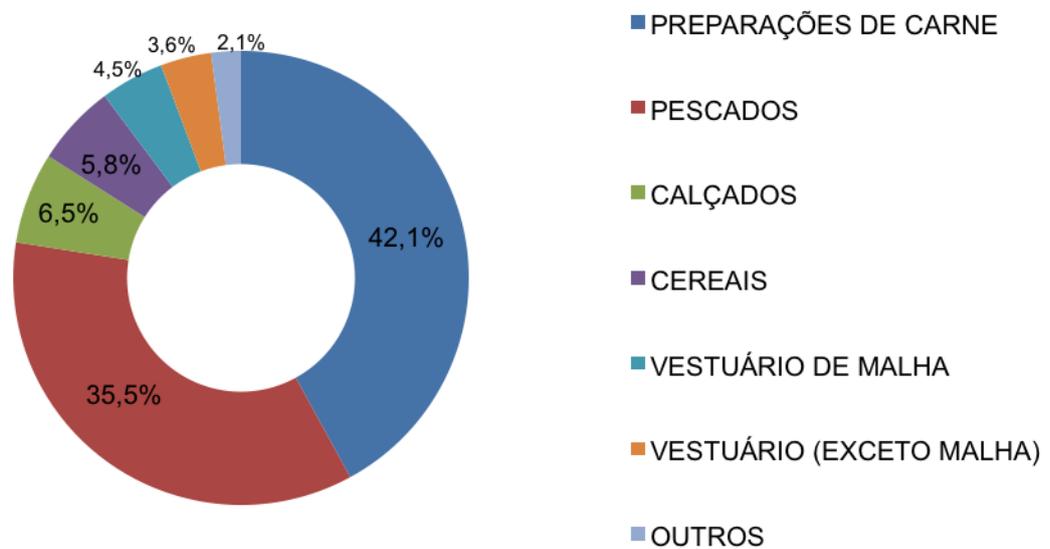
Gráfico 10 – Origem das Importações de Cabo Verde (2011)



Fonte: elaborado pelo autor a partir de dados de Brasil (2012e).

O gráfico 11 permite visualizar a composição das exportações do país Cabo Verde em 2011. Em primeiro lugar estão as preparações de carne (preparações de peixes e caviar), que representam 42,1% do total de exportações do país no período. Em seguida vêm os pescados (peixes inteiros congelados), com 35,5% do total exportado e, posteriormente, tem-se calçados, equivalentes a 6,5% do total exportado por Cabo Verde em 2011 (BRASIL, 2012e).

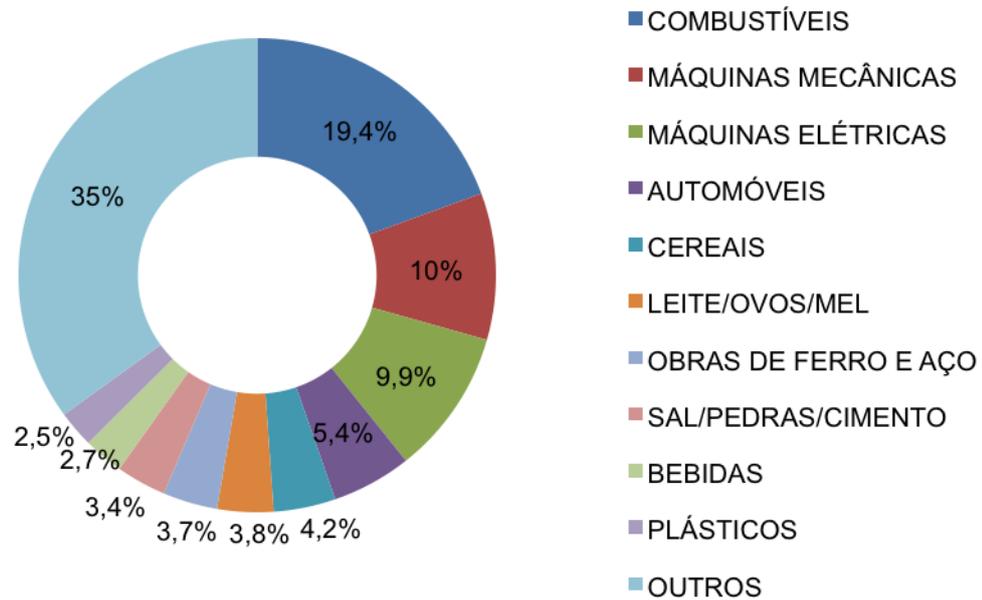
Gráfico 11 – Composição das Exportações de Cabo Verde (2011)



Fonte: elaborado pelo autor a partir de dados de Brasil (2012e).

O gráfico 12 retrata a composição das importações de Cabo Verde em 2011. Os combustíveis lideram com 19,4% do total de importações do país. Em seguida, e muito próximas, vêm as máquinas mecânicas e as máquinas elétricas, representando, respectivamente, 10% e 9,9% do total de importações de Cabo Verde no período (BRASIL, 2012e).

Gráfico 12 – Composição das Importações de Cabo Verde (2011)

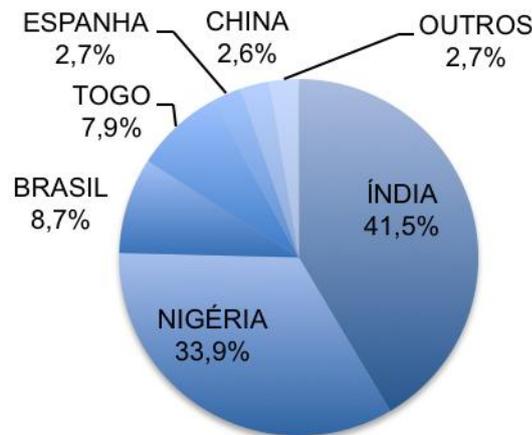


Fonte: elaborado pelo autor a partir de dados de Brasil (2012e).

5.3 GUINÉ-BISSAU

O gráfico 13 representa a direção das exportações da Guiné-Bissau em 2011. O maior parceiro do país no período é a Índia, destino de US\$ 59 milhões em bens, ou seja, 41,5% do total exportado no período. A Nigéria aparece como o segundo destino mais significativo, com US\$ 49 milhões em exportações do país africano, representando 33,9% do total. Em seguida está o Brasil, para quem Guiné-Bissau exportou no valor de US\$ 12 milhões em 2011, o que equivale a 8,7% do total (BRASIL, 2012f).

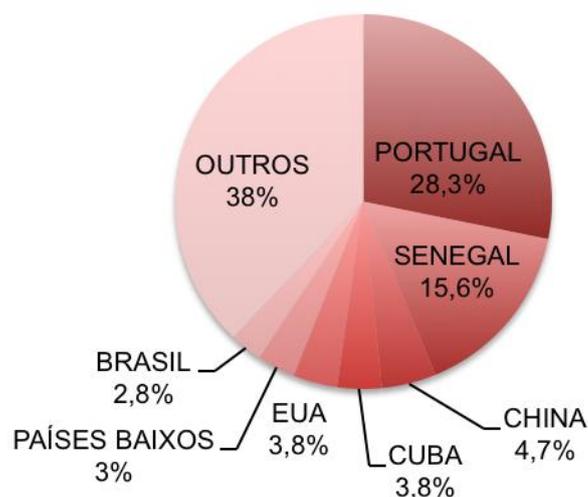
Gráfico 13 – Direção das Exportações de Guiné-Bissau (2011)



Fonte: elaborado pelo autor a partir de dados de Brasil (2012f).

O gráfico 14 permite visualizar a origem das importações da Guiné-Bissau em 2011. Portugal é o maior parceiro, de quem o país africano importou um valor de US\$ 98 milhões em 2011, 28,3% do total importado no período. Senegal vem em seguida, com US\$ 54 milhões, representando 15,6% do total importado pela Guiné-Bissau no período. Após aparece a China, com US\$ 16 milhões exportados para o país africano, ou seja, 4,7% do total no período. O Brasil, por sua vez, aparece em nono lugar na origem das importações da Guiné-Bissau em 2011, sendo o valor importado de US\$ 10 milhões, o que representa 2,8% do total (BRASIL, 2012f).

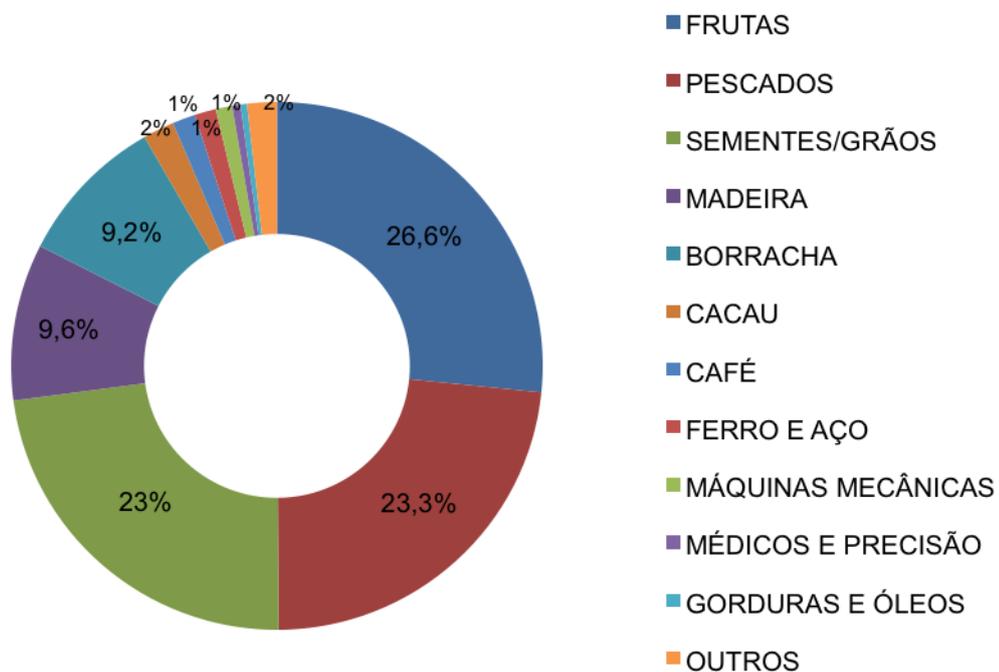
Gráfico 14 – Origem das Importações de Guiné-Bissau (2011)



Fonte: elaborado pelo autor a partir de dados de Brasil (2012f).

A partir do gráfico 15, é possível observar a composição das exportações da Guiné-Bissau em 2011. A exportação de frutas é a mais significativa, com 26,6% do total exportado no período. Pescados vêm logo em seguida, com 23,3% do total. Sementes e grãos, por sua vez, representam 23% do total exportado pela Guiné-Bissau em 2011 (BRASIL, 2012f).

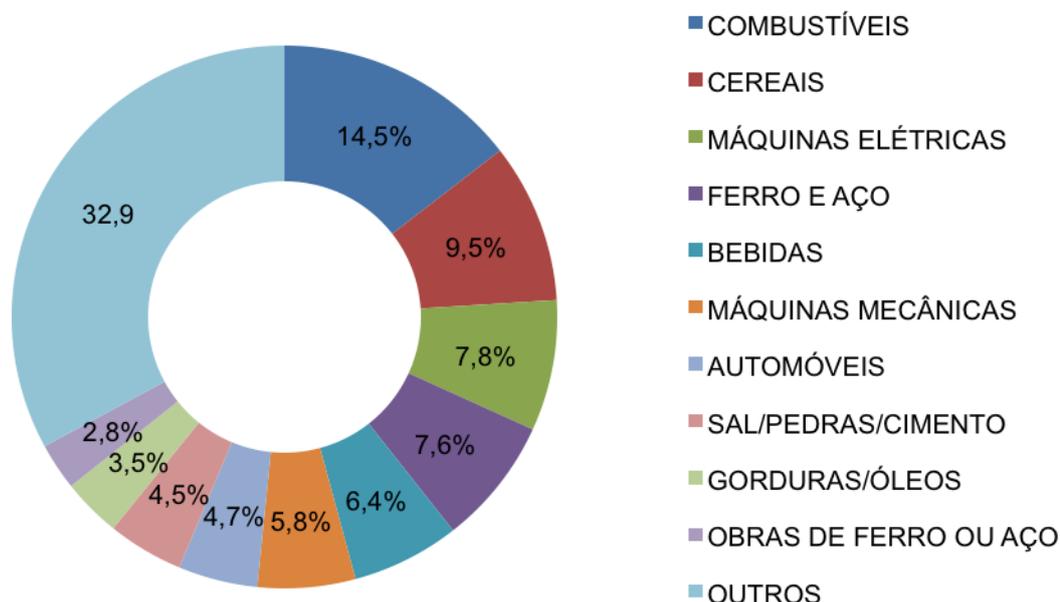
Gráfico 15 – Composição das Exportações de Guiné-Bissau (2011)



Fonte: elaborado pelo autor a partir de dados de Brasil (2012f).

O gráfico 16 demonstra a composição das importações da Guiné-Bissau em 2011. Em primeiro lugar estão os combustíveis, que representam 14,5% das importações do país africano no período. Em seguida vêm os cereais, com 9,5% das importações, e em terceiro lugar estão as máquinas elétricas, que representam 7,8% do total importado pela Guiné-Bissau em 2011 (BRASIL, 2012f).

Gráfico 16 – Composição das Importações de Guiné-Bissau (2011)

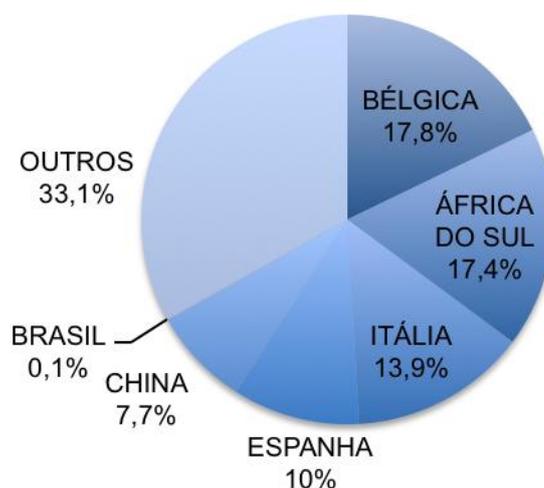


Fonte: elaborado pelo autor a partir de dados de Brasil (2012f).

5.4 MOÇAMBIQUE

O gráfico 17 permite observar a direção das exportações de Moçambique no ano de 2011. A Bélgica figura como o maior parceiro, tendo um valor de exportações de US\$ 534 milhões, o que representa 17,8% do total exportado por Moçambique no período. Muito próximo disso está a África do Sul, que importou um valor de US\$ 522 milhões de Moçambique em 2011, ou seja, 17,4% do total de exportações. A Itália, por sua vez, é a terceira parceira mais importante, cujo valor de exportações é de US\$ 419 milhões, o que representa 13,9% do total exportado. Em seguida figura a Espanha, para quem um valor de US\$ 300 milhões foi exportado, representando 10% do total. Importando um valor de US\$ 232 milhões, a China vem na sequência, representando 7,7% da direção de exportações de Moçambique. O Brasil, por sua vez, aparece como o 37º país em direção das exportações de Moçambique, com um valor de US\$ 4 milhões exportado, representando, assim, 0,1% do total de exportações em 2011 (BRASIL, 2012c).

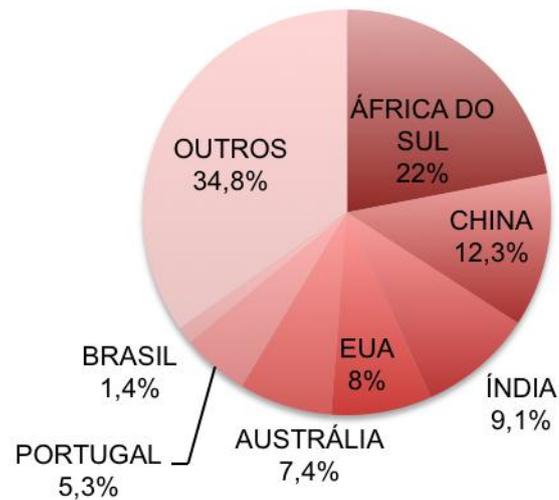
Gráfico 17 – Direção das Exportações de Moçambique (2011)



Fonte: elaborado pelo autor a partir de dados de Brasil (2012c).

O gráfico 18 ilustra as origens das importações de Moçambique no ano de 2011. A África do Sul figura como o principal país de origem, com US\$ 1,374 bilhões importados, ou seja, 22% do total. A China aparece como o segundo principal parceiro, com importações no valor de US\$ 768 milhões, o que representa 12,3% do total importado por Moçambique no período. Em seguida estão as importações com origem na Índia, somando um valor de US\$ 567 milhões, ou seja, 9,1% do total. Os Estados Unidos, de quem Moçambique importou o equivalente a US\$ 498 milhões, figuram na sequência, com 8% do valor total. Muito próxima está a Austrália, com importações no valor de US\$ 462 milhões, representando 7,4% do total importado. A seguir está Portugal, de quem Moçambique importou o valor de US\$ 333 milhões no período, equivalente a 5,3% do total. O Brasil aparece no 13º lugar no *ranking* de origem das importações do país africano em 2011, somando US\$ 89 milhões em importações, o que representa 1,4% do total importado (BRASIL, 2012c).

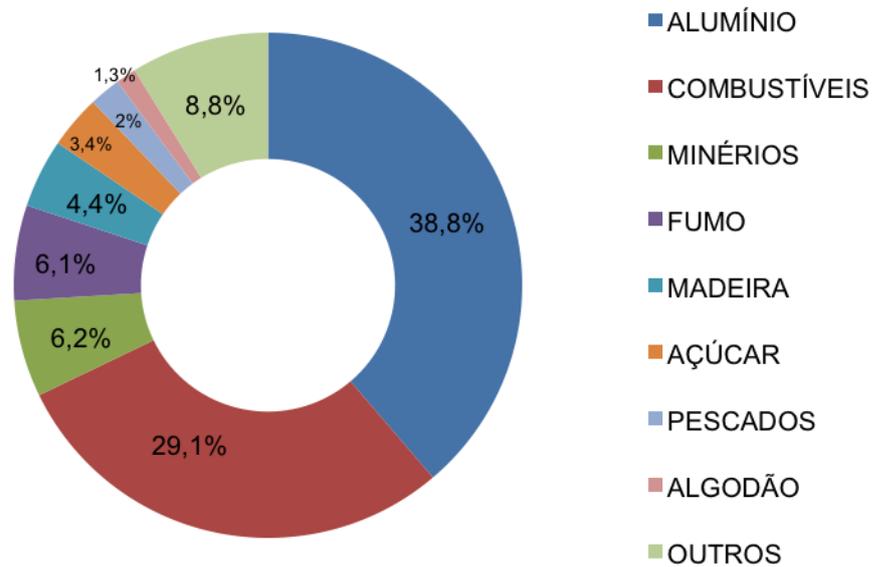
Gráfico 18 – Origem das Importações de Moçambique (2011)



Fonte: elaborado pelo autor a partir de dados de Brasil (2012c).

O gráfico 19 representa a composição das exportações de Moçambique em 2011. O alumínio figura como o produto de maior relevância, representando 38,8% das exportações. Em segundo lugar estão os combustíveis, que equivalem a 29,1% do total de produtos exportados. Os minérios e o fumo vêm em seguida, representando, respectivamente, 6,2% e 6,1% das exportações de Moçambique. Com 4,4% do total está a madeira. O açúcar, por sua vez, equivale a 3,4% das exportações. Os pescados representam 2%, e o algodão 1,3% dos produtos exportados por Moçambique no período (BRASIL, 2012c).

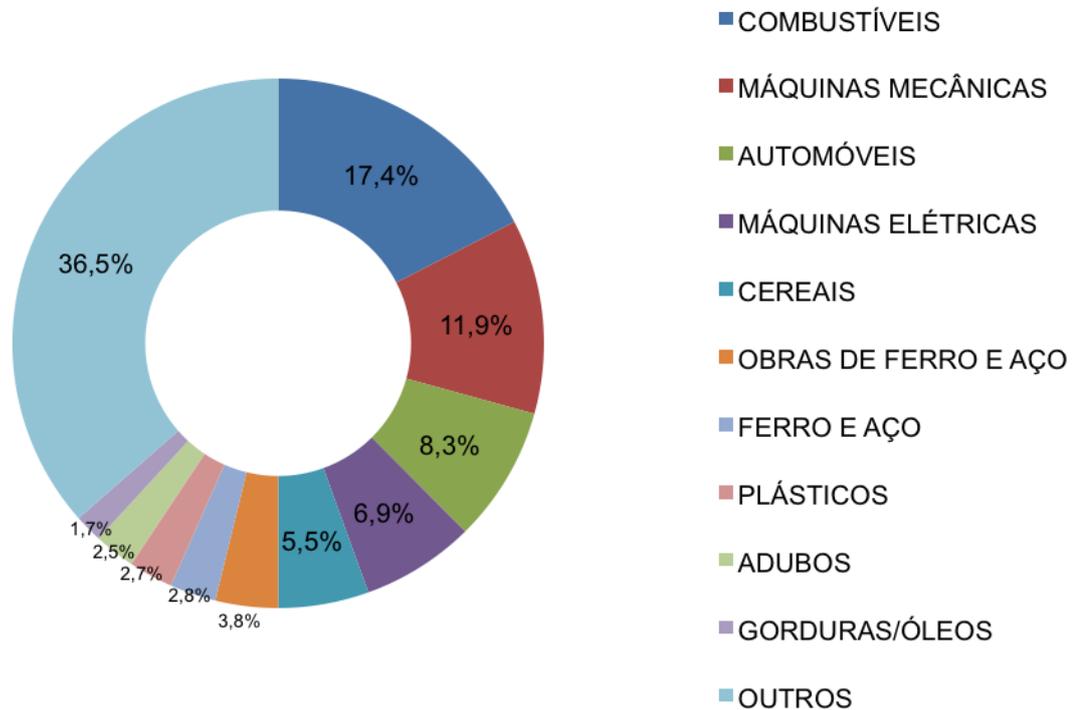
Gráfico 19 – Composição das Exportações de Moçambique (2011)



Fonte: elaborado pelo autor a partir de dados de Brasil (2012c).

O gráfico 20 permite visualizar a composição das importações de Moçambique em 2011. Em primeiro lugar destacam-se os combustíveis, cuja importação representa 17,4% do total. Logo após estão as máquinas mecânicas, representando 11,9% das importações. Os automóveis e as máquinas elétricas vêm em seguida, equivalendo, respectivamente, a 8,3% e 6,9% do total de produtos importados por Moçambique no período. Aos cereais cabe a fatia de 5,5% das importações. Enquanto as obras de ferro e aço figuram com 3,8% do total, ferro e aço propriamente ditos representam 2,8% das importações. Plásticos e adubos equivalem, respectivamente, a 2,7% e 2,5% do total de produtos importados. Gorduras e óleos figuram ainda significativamente, com 1,7% das importações do país (BRASIL, 2012c).

Gráfico 20 – Composição das Importações de Moçambique (2011)

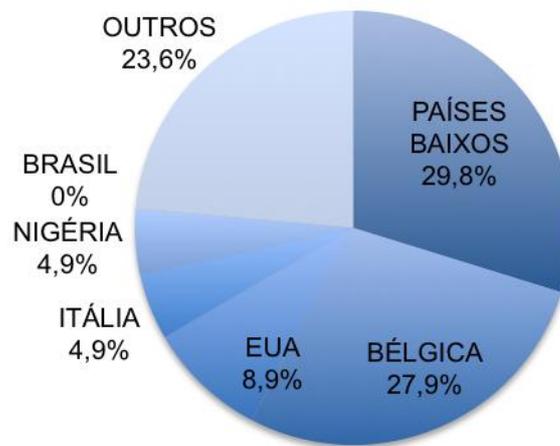


Fonte: elaborado pelo autor a partir de dados de Brasil (2012c).

5.5 SÃO TOMÉ E PRÍNCIPE

O gráfico 21 ilustra a direção das exportações de São Tomé e Príncipe em 2011. Os Países Baixos aparecem como os maiores parceiros, para quem o país africano exportou o equivalente a US\$ 2,8 milhões em 2011, ou seja, 29,8% do total de suas exportações. Em seguida vem a Bélgica, que recebeu US\$ 2,6 milhões em exportações de São Tomé e Príncipe, o que representa 27,9% do valor total exportado no período. Os Estados Unidos da América estão em terceiro lugar, com um valor de US\$ 800 mil, 8,9% das exportações. Já o Brasil não tem participação significativa nas exportações de São Tomé e Príncipe no período (BRASIL, 2012g).

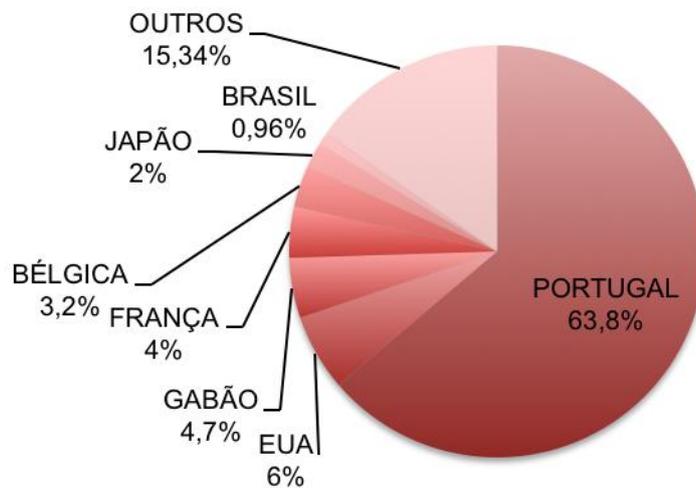
Gráfico 21 – Direção das Exportações de São Tomé e Príncipe (2011)



Fonte: elaborado pelo autor a partir de dados de Brasil (2012g).

O gráfico 22 retrata a origem das importações de São Tomé e Príncipe em 2011. Portugal é o seu maior parceiro de importações, de quem o país africano importou um valor de US\$ 70,4 milhões, equivalendo a 63,8% do total no período. Em seguida, e com muita distância, vêm os Estados Unidos, com importações no valor de US\$ 6,6 milhões em 2011, 6% do total importado no período. Gabão foi o terceiro maior parceiro, com US\$ 5,1 milhões importados, ou seja, 4,7% do valor total das importações. Já o Brasil aparece como o 14º mais relevante país de origem das importações de São Tomé e Príncipe em 2011, com US\$ 1,06 milhões importados, 0,96% do total do país africano no período (BRASIL, 2012g).

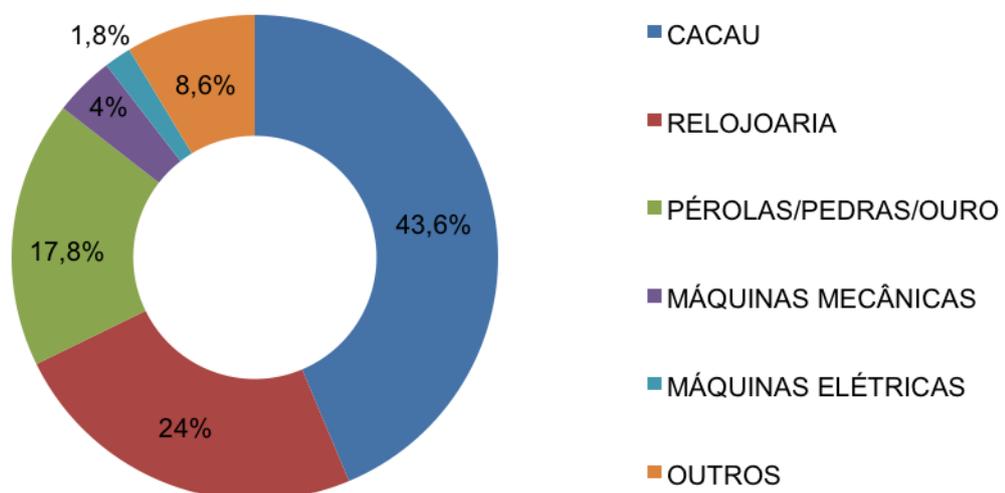
Gráfico 22 – Origem das Importações de São Tomé e Príncipe (2011)



Fonte: elaborado pelo autor a partir de dados de Brasil (2012g).

O gráfico 23 permite visualizar a composição das exportações de São Tomé e Príncipe em 2011. O cacau representa 43,6% das exportações de São Tomé e Príncipe no período. Em seguida vem a relojoaria, que representa 24% das exportações no período. Em terceiro lugar estão pérolas, pedras e ouro, com 17,8% das exportações de São Tomé e Príncipe em 2011 (BRASIL, 2012g).

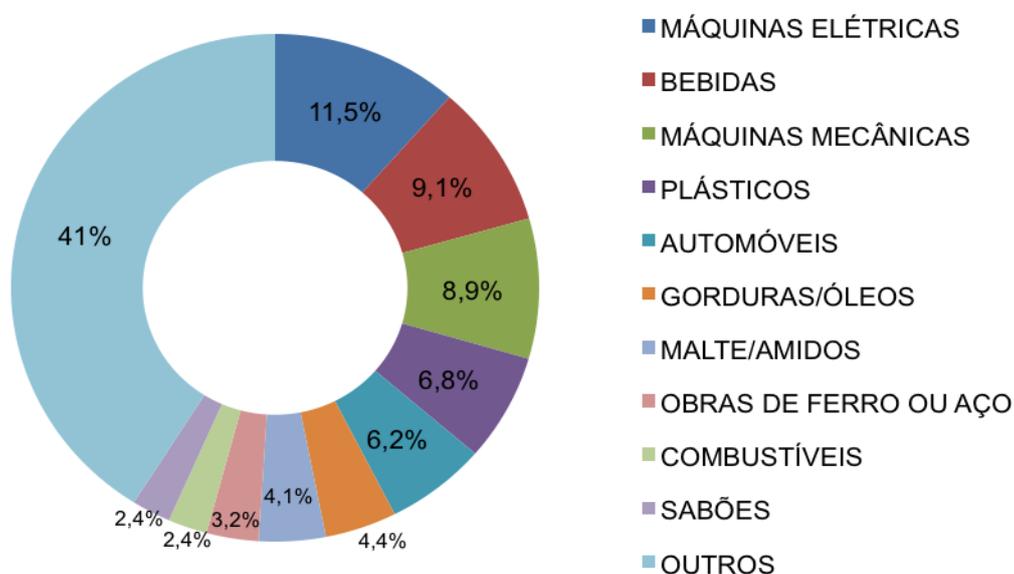
Gráfico 23 – Composição das Exportações de São Tomé e Príncipe (2011)



Fonte: elaborado pelo autor a partir de dados de Brasil (2012g).

A partir da observação do gráfico 24, é possível constatar a composição das importações de São Tomé e Príncipe em 2011. Em primeiro lugar estão as máquinas elétricas, com 11,5% do total de importações no período. Em seguida vêm as bebidas, que representam 9,1% do total importado pelo país. Em terceiro lugar estão as máquinas mecânicas cuja importação equivale a 8,9% do total importado por São Tomé e Príncipe em 2011 (BRASIL, 2012g).

Gráfico 24 – Composição das Importações de São Tomé e Príncipe (2011)



Fonte: elaborado pelo autor a partir de dados de Brasil (2012g).

5.6 ANÁLISE COMPARATIVA DOS DADOS

A partir do estudo dos dados expostos nesta seção é possível perceber que Portugal mantém-se um forte parceiro em termos de trocas comerciais, sobretudo no tocante às importações. Salvo Moçambique, Lisboa permanece sendo o principal vendedor de produtos para os países-membros da CPLP na África. Em relação a São Tomé e Príncipe, por exemplo, o montante soma mais de 60% do total importado (BRASIL, 2012g). Tais fatos permitem observar a conservação da dinâmica deficitária do sistema colonial, quando cabia às possessões portuguesas o equilíbrio das contas externas de Portugal, em detrimento das suas próprias. O que ganha ainda mais força quando se nota que, salvo Cabo Verde, Portugal não figura entre os grandes destinos de exportações desses países.

No que concerne às importações de Moçambique, é de se ressaltar a

presença de destaque da África do Sul e, na esteira, o montante pouco significativo de Portugal quando comparado ao sul-africano. Vê-se novamente aqui a manutenção de uma dinâmica antiga, qual seja: Moçambique sempre teve em Pretória uma segunda metrópole. Com o fim do domínio colonial português, Lisboa foi ultrapassada pela forte economia sul-africana, o que também é possível de se identificar ao analisar as exportações moçambicanas. Em 2011, por exemplo, a África do Sul esteve em segundo lugar neste quesito com 17,4%, ligeiramente atrás da Bélgica, que alcançou 17,8% (BRASIL, 2012c).

Em termos gerais, as exportações dos países em questão estão direcionadas para Estados da União Europeia, China, Índia e Estados Unidos. A participação brasileira oscila fortemente de país para país, mas, *grosso modo*, não é muito expressiva. Já em relação aos produtos exportados, observa-se a manutenção das exportações de *commodities*, a exemplo de minérios e produtos alimentares, o que representa mais uma das características mantidas do sistema colonial.

Quanto às importações, para além da primazia portuguesa, tem-se novamente a expressiva participação de europeus, chineses, indianos e americanos. Ainda, a pequena participação brasileira – salvo em Angola, onde o Brasil quase alcança os 7% (BRASIL, 2012d) – repete-se aqui. Seja como for, é de se sublinhar que as trocas comerciais entre o Brasil e esses países conheceram grande expansão ao longo da última década. Por fim, em relação aos produtos trocados, têm-se, sobretudo, combustíveis, máquinas e alimentos.

Outro ponto que chama a atenção, tanto no que tange às exportações quanto às importações, é a baixa integração econômica entre os países africanos em termos de trocas comerciais – à exceção da Guiné-Bissau, que exporta mais de 40% dos seus bens para pares africanos. No entanto, é de se ter em vista que esses são países jovens cujas dificuldades ao longo dos processos de independência e, mais tarde, de formação do Estado foram sérias. Ademais, as ex-metrópoles articularam-se para manter o sistema colonial de outras formas após a independência das suas colônias na África, a exemplo de acordos comerciais fechados entre países europeus e africanos.

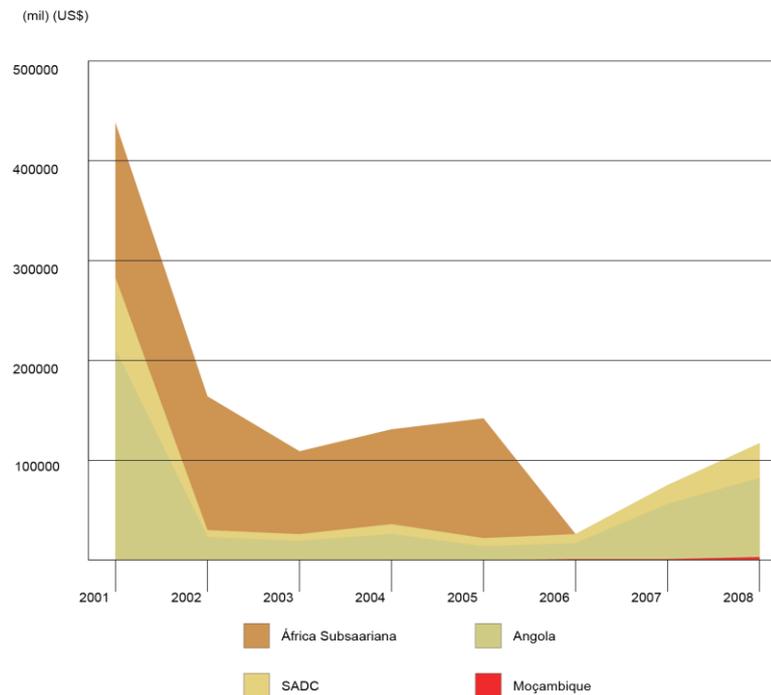
Voltando-se a análise para o Investimento Direto Estrangeiro (IDE) do Brasil na África durante os anos 2000, observa-se, antes de mais, o movimento brasileiro

em direção à Comunidade para o Desenvolvimento da África Austral¹⁵ (SADC do inglês *Southern Africa Development Community*) e, em um segundo momento, a Angola e a Moçambique, conforme o gráfico 25. Dessa forma, nota-se o direcionamento das inversões de capital brasileiro para estes dois países-membros da CPLP, que se tornaram não somente os principais parceiros do Brasil na África lusófona, mas também na África subsaariana. É de se destacar que dentro desses dados está, também, o IDE brasileiro para a principal economia do continente, a África do Sul (BANCO CENTRAL DO BRASIL, 2012).

Como não se pode deixar de notar, a participação de Angola é mais expressiva em termos de recursos totais. Dentro desse contexto, é de se ponderar que Angola possui grandes jazidas de petróleo em exploração que, ao mesmo tempo em que consomem grande parte dos investimentos brasileiros no país, garantem a Luanda os recursos necessários para pôr em marcha grandes projetos de infraestrutura, onde novamente entra a participação brasileira através das suas construtoras. Quanto a Moçambique, trata-se, como já referido, de um dos países mais pobres do mundo e, em relação à exploração das suas jazidas de gás natural e de petróleo, elas estão ainda sendo, *grosso modo*, identificadas. Seja como for, isso não reduz a expressão de Moçambique para a Política Externa Brasileira (PEB) nesse contexto.

¹⁵Os países-membros da SADC são: África do Sul, Angola, Botsuana, República Democrática do Congo, Lesoto, Madagascar, Malauí, Maurício, Moçambique, Namíbia, Seicheles, Suazilândia, Tanzânia, Zâmbia, Zimbábue.

Gráfico 25 – IDE Brasileiro na África Subsaariana, SADC, Angola e Moçambique



Fonte: elaborado pelo autor a partir de dados de Banco Central do Brasil (2012).

Portanto, a partir do estudo dos números acima expostos, é plausível afirmar que as relações brasileiras com a África passaram, ao longo dos anos 2000, por um apuro. A PEB, depois da ascensão de Lula da Silva à Presidência da República – e, em especial, a partir do seu segundo mandato –, passou a promover relações mais próximas com os países da CPLP, sobretudo Angola e Moçambique. Tal fato também se verifica na cooperação brasileira com países africanos, em que os programas para os países lusófonos absorveram mais de 50% do volume total de recursos aplicados em projetos em solo africano (BRASIL, 2012h).

Passe-se agora para o próximo capítulo, onde, a fim de aprofundar esta pesquisa, serão estudados os acordos de cooperação entre Brasília e Maputo. Antes, porém, cabe sublinhar que a análise feita ao longo desta seção trata-se de uma apreciação pontual da conjuntura, ou seja, das trocas comerciais em 2011; e, assim sendo, não é vedada a possibilidade de que ela apresente tendências anuais, que possam significar distorções no longo prazo. Seja como for, acredita-se que isso não impeça a compreensão da dinâmica das relações em questão e, conseqüentemente, a sua validade para este trabalho.

6 COOPERAÇÃO INTERNACIONAL

Em 15 de novembro de 1975 estabeleciam-se relações diplomáticas em nível de embaixada entre a República Federativa do Brasil e a República Popular de Moçambique. Entretanto, passaram-se seis anos até a celebração do Acordo de Cooperação Geral, em 15 de setembro de 1981, que instituiu as bases para que se concretizasse a cooperação em diversos campos, a exemplo do científico, cultural, econômico e técnico. Segundo Cau (2011), a lentidão para se chegar a tal acordo repousava tanto no ressentimento moçambicano para com a (falta de) atitude brasileira durante a sua guerra de independência quanto nas dificuldades enfrentadas pela FRELIMO, quer na esfera econômica, quer na política.

Ainda assim, as interações entre Brasília e Maputo ficaram, *grosso modo*, em suspenso até o início do século XXI – o que está representado no gráfico 1 (p. 49). Quanto aos Ajustes Complementares ao Acordo Geral de Cooperação assinados antes do ano 2000, é de se ressaltar que o primeiro data de 1987, quando Moçambique iniciava o seu processo de reestruturação, e, em relação ao segundo, de 1989, que a cooperação já adentrava o setor agrícola (BRASIL; MOÇAMBIQUE, 1989). Para além desses, somente mais dois outros acordos foram celebrados até a chegada do Partido dos Trabalhadores (PT) ao Palácio do Planalto, apesar das visitas do presidente Chissano ao Brasil (1988) e do presidente Collor de Melo a Moçambique (1991) (BRASIL, 2012a).

Assim, foi somente com a ascensão de Lula da Silva à Presidência da República do Brasil que a cooperação técnica entre Brasília e Maputo ganhou impulso, o que pode ser confirmado a partir da grande quantidade de ajustes complementares concluídos. A propósito, esta cooperação bilateral qualifica-se no paradigma da cooperação Sul-Sul, que, ao contrário da cooperação Norte-Sul, preocupa-se com o progresso socioeconômico das sociedades envolvidas, levando em conta as suas necessidades e anseios.

Logo, se, em relações de poder entre dois Estados, um deles tem a força para influenciar e coagir o outro a fazer o que não deseja; em relações de cooperação, o consenso mútuo e os interesses comuns dão o tom. O que não quer dizer, no entanto, que a cooperação seja sempre espontânea, assim como que “[...] o fim pelo qual se coopera seja necessariamente um bem para a coletividade” (PINHEIRO, 2000, p. 306). É relevante lembrar que, como já mencionado, cada Estado tem os seus interesses

nacionais. Seja como for, a cooperação internacional pode ser entendida como decorrência da adequação do comportamento de um Estado em resposta às ações dos demais Estados (DOUGHERTY; PFALTZGRAFF, 2003).

Contudo, considerados por suas configurações socioeconômicas, Brasil e Moçambique são dois países extremamente distintos que, conseqüentemente, desempenham papéis díspares na arena internacional. Para que se tenha uma ideia precisa da diferença de forças, basta comparar o PIB de ambos os Estados. Enquanto, em 2011, o PIB moçambicano totalizou US\$ 12,8 bilhões, o PIB brasileiro somou no mesmo período US\$ 2,5 trilhões (BANCO MUNDIAL, 2012). A partir desse cenário, é possível, em uma análise pouco profunda, o entendimento dessa relação como neocolonial. Porém, tal como afirmam Visentini e Pereira ([200-], p. 9), “[...] quanto disso tudo é discurso político e interesse econômico ou uma associação entre duas periferias na busca do desenvolvimento sócio-econômico só o tempo dirá.”

Tendo isso presente, passa-se agora para a apreciação de mais um dos instrumentos de análise utilizados nesta pesquisa, qual seja: os acordos bilaterais. É sabido, antes de mais, que o seu estudo não esgota a análise da cooperação entre Brasília e Maputo. Porém, os seus traços devem ser apresentados por prioridade, a fim de que se compreendam os movimentos dos atores envolvidos. É também sabido que a cooperação internacional abrange diferentes esferas. Com a intenção de melhor desenvolver o seu estudo, divide-se essa análise em dois tempos. Assim, em um primeiro momento, a perspectiva técnica dessa cooperação bilateral é abordada, notadamente, para a agricultura, que, para tanto, recebe uma subseção. E, posteriormente, examina-se a cooperação bilateral a partir do seu aspecto econômico para além das trocas comerciais.

Porém, antes de se avançar, é imperativo ressaltar que foram estudados, sobretudo, os Ajustes Complementares ao Acordo Geral de Cooperação de 1981 (BRASIL; MOÇAMBIQUE, 1981). Esta escolha está baseada no raciocínio de que, enquanto um acordo geral ou acordo quadro estabelece o marco geral de uma cooperação, são os ajustes complementares que detalham as áreas de entendimento e formas de implementação dos posteriores projetos de cooperação. Em outras palavras, eles são os instrumentos que complementam um acordo geral, determinando os detalhes da atuação, a exemplo das ações da Agência Brasileira de Cooperação (ABC).

6.1 COOPERAÇÃO TÉCNICA

De acordo com Merle (1963), formas de auxiliar um país são o envio de quadros qualificados e a formação de profissionais nacionais, pois nas relações bilaterais entre Brasil e Moçambique essas duas possibilidades têm sido utilizadas. Profissionais brasileiros são enviados a Moçambique em missões de curto prazo, com a finalidade de qualificar trabalhadores locais, assim como bolsas de estudo patrocinadas pelo Brasil permitem a estudantes moçambicanos adquirirem uma formação em universidades brasileiras.

A Agência Brasileira de Cooperação (ABC), ao lado do Ministério de Relações Internacionais (MRE), coordena a ajuda estrangeira para o Brasil, assim como o suporte brasileiro para outros países. Pedidos de cooperação de outros países são enviados através das embaixadas para a ABC, que os passa para as comissões nacionais de execução, que são encarregadas pelo implemento de tais decisões, estas que estão alinhadas à PEB.

Os acordos de cooperação com Moçambique, devido à intensidade dos investimentos, perpassam várias áreas, a exemplo de educação, formação e saúde. Porém, os relacionados à agricultura são os que mais chamam a atenção. A propósito, a agricultura tem sido o motor da expansão da cooperação Sul-Sul brasileira, sobretudo na África, onde o setor soma mais de 20% dos projetos de cooperação técnica (BRASIL, 2011). Assim, os acordos bilaterais referentes à agricultura serão, como já mencionado, tratados em uma subseção posterior.

Tendo isso em mente, analisa-se por ora a educação. A cooperação entre Brasil e Moçambique conta com o apoio brasileiro à formação e à capacitação de profissionais moçambicanos. Além disso, o Ministério da Educação do Brasil (MEC) possibilita materiais didáticos e pedagógicos para Maputo (BRASIL; MOÇAMBIQUE, 2003a). Concomitantemente, há o auxílio brasileiro, através do envio de técnicos e de treinamentos, para o Bolsa-Escola de Moçambique, programa que emula a versão brasileira de beneficiar economicamente famílias carentes que mantiverem os seus filhos na escola (BRASIL; MOÇAMBIQUE, 2003b). Ademais, a Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes) do MEC estabeleceu o Programa de Incentivo à Formação Científica (IFC), a fim de contribuir para a formação de profissionais moçambicanos dedicados à pesquisa, desenvolvimento tecnológico e inovação, fomentando, dessa forma, vocações científicas na

comunidade universitária (BRASIL; MOÇAMBIQUE, 2007a).

Outro programa de cooperação que tem chamado a atenção diz respeito à transferência da tecnologia de produção de antirretrovirais custeada pelo governo brasileiro para a Sociedade Moçambicana de Medicamentos (SMM), através da Fundação Oswaldo Cruz (Fiocruz), com o objetivo de ampliar o acesso a esses medicamentos pela população soropositiva de Moçambique. Conforme citado anteriormente, 11,3% da população moçambicana adulta era afetada pelo vírus HIV em 2011 (BANCO MUNDIAL, 2012). Logo, qualquer medida que vai ao encontro deste grupo tem grande impacto em termos de melhorar as suas condições de saúde.

Em desenvolvimento desde 2003, essa fábrica também produzirá outros 20 medicamentos, entre os quais estão remédios para combater a diabetes e hipertensão. Localizada em Matola – cidade vizinha de Maputo –, a construção da planta custará, até 2014, US\$ 23 milhões para o governo brasileiro em capacitação técnica, equipamentos, instalação e tecnologia. A empresa Vale bancou 80% das obras até o momento, o que representa US\$ 4,5 milhões. Já ao Estado de Moçambique coube a disponibilização do local. A fábrica estará em total funcionamento a partir de abril de 2013. Atualmente, já estão em funcionamento o empacotamento e rotulagem de medicamentos importados do Brasil (GIL, 2012a). Percebe-se, portanto, que o Brasil procura transferir para Moçambique políticas públicas implementadas com sucesso no território brasileiro.

Em tempo, com a ascensão de Dilma Rousseff à Presidência do Brasil e as mudanças no contexto econômico doméstico brasileiro, os gastos da ABC ficaram estacionados, após terem mais do que triplicado entre 2008 e 2010 (BRASIL, 2011). Além disso, a ABC, não obstante as suas crescentes responsabilidades, não deixa de ser um departamento do MRE, com capacidade técnica limitada às questões em desenvolvimento, faltando-lhe influência política e instrumentos operacionais para atuar em tal papel com efetividade.

6.1.1 Cooperação Agrícola

O Artigo 103, Parágrafo Primeiro, da Constituição da República de Moçambique (MOÇAMBIQUE, 2004) lê que “Na República de Moçambique a agricultura é a base do desenvolvimento nacional.” Ainda, no Artigo 109 consta que

“A terra é propriedade do Estado”, logo, “[...] não deve ser vendida, ou por qualquer outra forma alienada, nem hipotecada ou penhorada.” O Estado moçambicano tem, portanto, poder absoluto sobre a terra no seu território nacional.

O Programa Quinquenal do Governo para 2010-2014 (MOÇAMBIQUE, 2010b, p. 50) reflete o exposto acima ao afirmar o seguinte:

A agricultura continua a ser a actividade base para o desenvolvimento da economia nacional, oferecendo um potencial elevado para o combate à pobreza. O objectivo continua a ser a transformação estrutural, visando progredir de uma agricultura de subsistência para um sector agrário integrado, próspero, competitivo e sustentável [...] através da implementação da Revolução Verde [...] O principal desafio do governo nesta área é garantir a segurança alimentar.

Como se não bastasse, o papel basilar da agricultura para o desenvolvimento de Moçambique ganhou ainda mais destaque durante a crise alimentar de 2008. É manifesta, ao longo da leitura do Plano de Acção para Produção de Alimentos (2008-2011) (MOÇAMBIQUE, 2008), a sua preocupação face à carência de produtos alimentares no mercado internacional e às restrições para importar alimentos¹⁶.

Esse plano registra, ainda, que, embora a elevação dos preços dos produtos alimentares seja uma ameaça a curto prazo, ela também pode constituir uma oportunidade de relançamento da produção agrícola e da agroindústria. A produção de soja é mencionada, a fim de substituir as importações, abastecendo a indústria local (MOÇAMBIQUE, 2008).

No entanto, como já mencionado, apesar de Moçambique possuir os recursos naturais necessários e alguma iniciativa estatal, ele não consegue romper o ciclo de décadas de produção insuficiente de alimentos. Em tal contexto estão inseridos os acordos de cooperação agrícola entre Brasília e Maputo, a exemplo do primeiro, de 1989, que tratou de projetos de irrigação para a agricultura. Transferência de tecnologia, formação de pessoal e apoio institucional e organizacional eram os seus objetivos (BRASIL; MOÇAMBIQUE, 1989).

Anos mais tarde, em 2003, celebrou-se o segundo desses acordos, o Ajuste Complementar ao Acordo Geral de Cooperação entre o Governo da República Federativa do Brasil e o Governo da República de Moçambique para a

¹⁶Vários países, a exemplo da Rússia, restringiram fortemente a exportação de trigo nos anos seguintes à crise alimentar de 2008 (BELTON; FARCHY; BLAS, 2010).

implementação do “Projeto de Apoio ao Desenvolvimento e Fortalecimento do Setor de Pesquisa Agropecuária da República de Moçambique”. A sua finalidade, apresentada no Artigo 1, era “Contribuir para a inovação tecnológica das atividades de produção agropecuária, por meio da transferência de tecnologia, da capacitação de recursos humanos e da assistência tecnológica.” Cabia à Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (Embrapa) o envio de técnicos e a realização de treinamentos (BRASIL; MOÇAMBIQUE, 2003c).

Já em 2007, realizou-se o Ajuste Complementar ao Acordo Geral de Cooperação entre a República Federativa do Brasil e a República de Moçambique para a implementação do Projeto "Apoio ao Desenvolvimento da Horto-Fruticultura de Moçambique". Como consta no Artigo 1, o seu propósito era:

Capacitar técnicos moçambicanos para o estabelecimento de um programa de melhoramento genético de fruteiras e hortaliças com vista a obtenção de materiais adaptados às exigências de mercado e às condições agroecológicas de Moçambique (BRASIL; MOÇAMBIQUE, 2007b).

A Embrapa ficava designada como a instituição responsável pela execução das atividades decorrentes deste ajuste (BRASIL; MOÇAMBIQUE, 2007b).

Ainda em 2007, concluiu-se o Ajuste Complementar ao Acordo Geral de Cooperação entre a República Federativa do Brasil e a República de Moçambique para a implementação do Projeto "Fortalecimento das Ações de Alimentação e Nutrição". Três objetivos constavam no Artigo 1 deste ajuste, a saber:

[...] fortalecer e atualizar o marco legal orientador das ações de alimentação e nutrição, de forma a promover sua sustentabilidade no país; [...] fomentar a estruturação das ações de nutrição na saúde; e [...] organizar as ações de promoção da alimentação saudável nas escolas [...] (BRASIL; MOÇAMBIQUE, 2007c).

A Secretaria de Atenção à Saúde (SAS), do Ministério da Saúde do Brasil, ficava responsável pela coordenação, execução, acompanhamento e avaliação das atividades decorrentes do presente ajuste complementar (BRASIL; MOÇAMBIQUE, 2007c).

Em 2008, por sua vez, realizou-se o Ajuste Complementar ao Acordo Geral de Cooperação entre a República Federativa do Brasil e a República de Moçambique para a implementação do Projeto "Programa de Educação Alimentar e Nutricional – Cozinha Brasil-Moçambique". O propósito de tal ajuste, segundo o

Artigo 1, era "[...] apoiar a melhoria na qualidade da alimentação da população, traduzido em maior consumo de produtos *in natura*, melhor aproveitamento dos alimentos e redução do desperdício." Cabia ao Serviço Social da Indústria (SESI) a execução das atividades determinadas (BRASIL; MOÇAMBIQUE, 2008).

Passados dois anos, em 2010, celebrou-se o Ajuste Complementar ao Acordo Geral de Cooperação entre a República Federativa do Brasil e a República de Moçambique para a implementação do Projeto "Suporte Técnico à Plataforma de Inovação Agropecuária de Moçambique". A sua finalidade, apresentada no Artigo 1, era "[...] o fortalecimento institucional do Instituto de Investigação em Agricultura de Moçambique (IIAM) e de alguns de seus programas técnicos de pesquisa e desenvolvimento." Para tanto, denominava-se a Embrapa como a instituição responsável pela execução das atividades decorrentes deste ajuste complementar (BRASIL; MOÇAMBIQUE, 2010a).

Também em 2010, realizou-se o Ajuste Complementar ao Acordo Geral de Cooperação entre o Governo da República Federativa do Brasil e o Governo da República de Moçambique para a implementação do Projeto "Apoio ao Desenvolvimento de um Programa Nacional de Alimentação Escolar de Moçambique". Conforme o Artigo 1, eram três os seus objetivos, quais sejam:

[...] apoiar a elaboração de planificação estratégica e plano diretor para o Programa de Alimentação Escolar de Moçambique [...] desenvolver projetos experimentais para a implementação do Programa Nacional de Alimentação Escolar de Moçambique [...] monitorar e avaliar a implementação da estratégia do Programa Nacional de Alimentação Escolar de Moçambique, por meio de projetos experimentais (BRASIL; MOÇAMBIQUE, 2010b).

O Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) ficava responsável pela execução das atividades decorrentes deste ajuste (BRASIL; MOÇAMBIQUE, 2010b).

Já no fim do ano de 2010, celebrou-se o Ajuste Complementar ao Acordo Geral de Cooperação entre a República Federativa do Brasil e a República de Moçambique para a implementação do Projeto "Incremento da Capacidade de Pesquisa e de Difusão Tecnológica para o Desenvolvimento Agrícola do Corredor de Nacala, Moçambique". Segundo consta no Artigo 1, o seu propósito era:

[...] o fortalecimento das capacidades de investigação do Instituto de Investigação em Agricultura de Moçambique (IIAM) e de transferência de

tecnologias agrícolas na região do Corredor de Nacala, Moçambique, por meio de atividades de extensão e demonstração (BRASIL; MOÇAMBIQUE, 2010c).

Para tanto, apontava-se a Embrapa como a instituição responsável pela execução das atividades decorrentes (BRASIL; MOÇAMBIQUE, 2010c).

Dessa forma, observa-se que, com a ascensão de Lula da Silva à Presidência da República e o consequente fortalecimento da cooperação Sul-Sul, a Embrapa, reconhecido centro de pesquisa em agricultura tropical, foi convocada pelo governo brasileiro para participar da nova inserção internacional proposta por Brasília. Cabe a ela a execução de vários projetos de cooperação, a construção de competências, a realização de estudos estratégicos e a execução de projetos estruturais. Nesse arranjo, cabem ao MRE e à ABC a identificação, a priorização e o financiamento desses projetos (EMBRAPA, [2011]).

A propósito, os objetivos da Embrapa em solo africano são: transferência de tecnologia e assistência técnica, a fim de reduzir a insegurança alimentar e produzir biocombustíveis; fortalecimento de instituições de pesquisa, com capacitação pessoal; e estabelecimento e manutenção de campos de testes. A empresa brasileira já conta com um escritório em Gana e projetos com vários países africanos (EMBRAPA, [2011]). Tais movimentos vão ao encontro das pretensões do Brasil de incrementar as suas relações horizontais, ampliando, pois, as suas capacidades no sistema internacional.

Os programas entre a ABC, a Embrapa e o Estado de Moçambique são exemplares das estratégias expostas. De acordo com Embrapa ([2011]), são eles:

- a) o projeto Plataforma: desenhado para melhorar a pesquisa do setor agrícola em Moçambique, a partir do planejamento, coordenação, controle e avaliação das atividades de pesquisa e transferência de tecnologia. Entre os atores envolvidos encontra-se também a *United States Agency for International Development (USAID)*;
- b) o projeto ProSavana: através do fortalecimento da inovação tecnológica e ampliação da competitividade do setor primário – aprimoramento das fontes de energia, silos e transporte –, este projeto tem por objetivo o crescimento da produção agrícola. Além de ABC, Embrapa e Estado de Moçambique, também participam do

ProSavana a *Japan International Cooperation Agency* (JICA);

- c) o programa de Segurança Alimentar: este projeto pretende fomentar a produção de vegetais por pequenos proprietários e direcioná-la tanto para mercados *in natura* quanto para processados. A diversificação e o crescimento da produção de vegetais, acredita-se, permitirá a elevação da oferta de alimentos e melhorará a dieta da população. Entre os atores envolvidos estão USAID, *University of Florida* e *Michigan State University*.

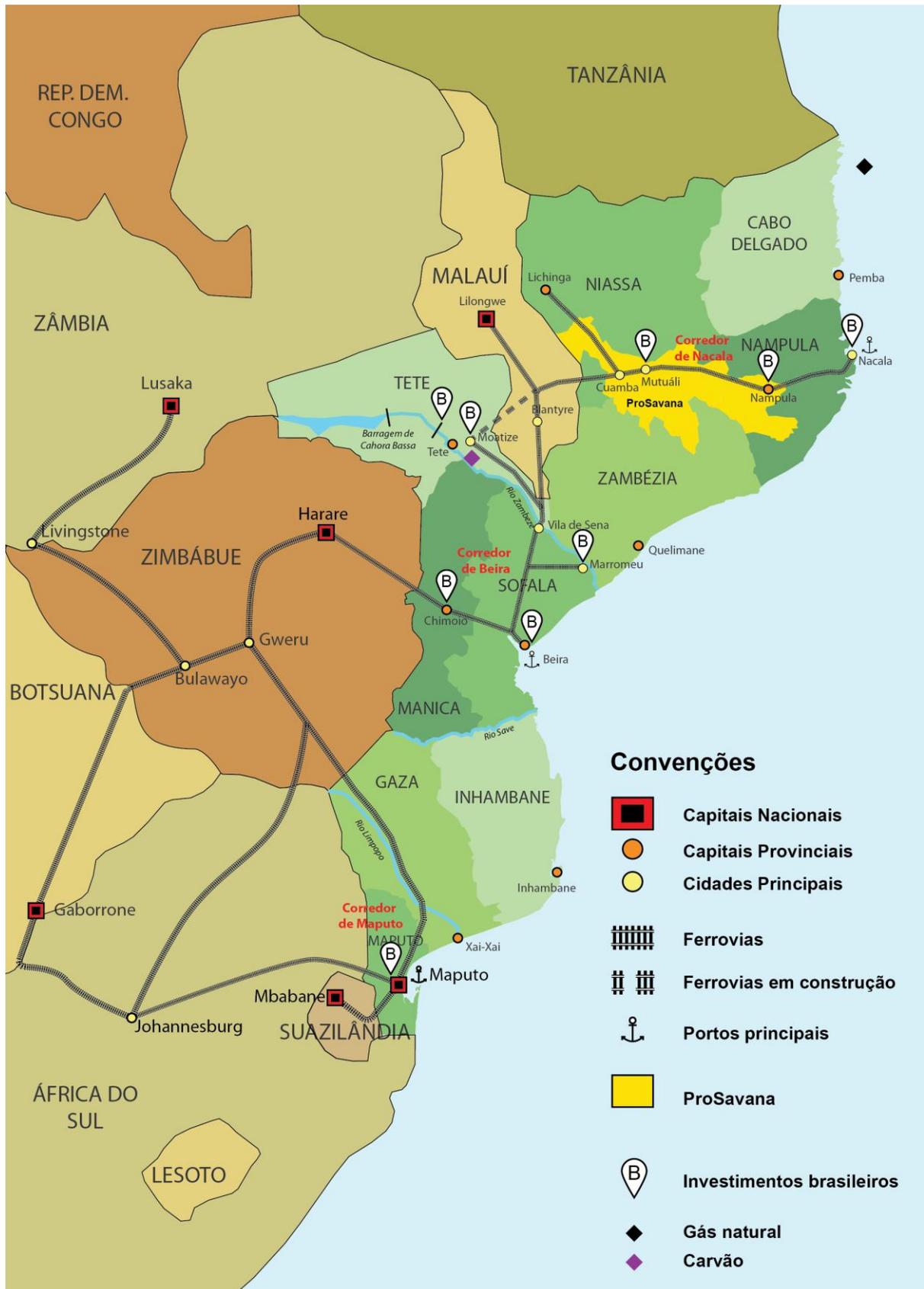
Ainda sobre o ProSavana, cabe destacar que se trata de um projeto da cooperação tripartida entre os governos de Moçambique, Brasil e Japão, a fim de promover a agricultura, através do setor privado, focando nos recursos disponíveis para a produção em larga escala. Será um *replay* do Programa de Cooperação Nipo-Brasileira para o Desenvolvimento do Cerrado (PRODECER), que iniciou, na década de 1970, a transformação do Centro-Oeste brasileiro em uma das principais áreas de produção de grãos do planeta. Dessa forma, mais de 6 milhões de ha serão concedidos pelo governo de Moçambique para agricultores brasileiros e japoneses. As terras serão oferecidas em regime de concessão por 50 anos, sendo possível a sua renovação por mais 50 anos. Ainda, o preço do hectare por ano não passará de R\$ 25. Assim, caso tal projeto seja bem-sucedido, não só o Japão garantirá o seu acesso à soja barata, como também a Embrapa capitalizará com os *royalties* da venda de sementes. Ademais, a estatal brasileira impulsionará a venda de insumos e máquinas produzidos no Brasil. O ProSavana prevê, enfim, um investimento de US\$ 500 milhões ao longo de 10 anos (GIL, 2009; MELLO, 2011).

A figura 7 localiza a área de instalação do projeto ProSavana, chamando a atenção, primeiro, para o fato de ele se estender ao longo do corredor de Nacala, cuja estrada de ferro foi adquirida pela empresa brasileira Vale (FACHIN, 2011); em seguida, para o fato de ele se implantar nas duas províncias mais populosas do país, quais sejam: Nampula e Zambézia; e, por fim, para o fato de o ProSavana desenvolver-se na região com os piores indicadores de segurança alimentar e de subnutrição infantil de Moçambique. Essa amarração deve levar em conta ainda a presença da Vale em Moatize e a sua já declarada intenção de reproduzir o nascente ProSavana ao longo do rio Zambeze – o que está apresentado em relatórios publicados pelo Vale Columbia Center (2011).

A transformação do cerrado brasileiro em uma das principais regiões de produção de soja tem chamado a atenção do mundo. Tanto que, em 2009, um relatório do Banco Mundial (2009) propunha o modelo brasileiro para a savana africana. Dessa forma, o governo de Moçambique, assim como vários dos seus pares africanos, tem estimulado a industrialização da agricultura do seu país. No entanto, é razoável cogitar que conceder tantos milhões de hectares para produtores estrangeiros não seja a única forma de galgar alguma transferência de tecnologia e, também, de elevar a produtividade da cadeia agrícola. Além disso, é sabido da erupção de conflitos sociais, visto no trabalho de organizações não governamentais (ONGs), a exemplo da Associação Rural de Ajuda Mútua, que vem tentando acomodar famílias desalojadas de tais hectares no norte do país.

É relevante sublinhar, em tempo, que a Embrapa passa nos últimos meses por um processo de reorganização interna. Em setembro de 2012, Pedro Arraes, então presidente da empresa estatal, pediu demissão do seu cargo, devido a críticas à sua gestão, em especial à sua atuação na Embrapa Internacional. Pesquisadores, cientistas e técnicos viam a gestão de Arraes como pouco dinâmica, o que agravava a perda de espaço da empresa estatal na participação do mercado de sementes (MAIA, 2012).

Figura 7 – ProSavana e Corredores de Exportação



Fonte: elaborado pelo autor a partir de dados de 2B1ST (2012); Embrapa ([2011]; 2005), Fachin (2011); Gil (2012a; 2010; 2009); Langa (2011); Macauihub (2012a; 2012b; 2011a; 2011b; 2011c); Magossi (2011); Moiane (2012); Petrobras (2012); Silva (2008); UNCTAD (2012).

6.2 COOPERAÇÃO ECONÔMICA

Sólido crescimento econômico e estabilização política, somados à riqueza do solo moçambicano em recursos naturais, têm atraído investimentos brasileiros, pondo em evidência a dimensão econômica da cooperação internacional entre Brasília e Maputo. Assim, com o objetivo de aprofundar ainda mais este trabalho, a presente seção analisará a cooperação bilateral a partir dessa perspectiva. Para tanto, serão considerados os investimentos brasileiros em solo moçambicano – em concordância com a leitura brasileira proposta neste texto. Porém, a fim de qualificar e possibilitar esta pesquisa, trabalha-se com os investimentos representados na figura 7 – que são tanto de capital público quanto privado. É relevante ressaltar, no entanto, que novas transações são anunciadas semanalmente.

Moçambique sofre, ao lado de vários outros países africanos, de problemas de infraestrutura. Assim, empresas brasileiras especializadas na construção civil de obras nos setores de energia, saneamento e transporte têm ampliado as suas operações em solo moçambicano – a exemplo do que vem se passando em outros Estados da África, especialmente em Angola. Cabe notar, porém, que esse movimento não é novo. Desde a década de 1970, empreiteiras brasileiras, apoiadas pelo governo federal, operam no continente africano (CAMPOS, 2012).

Aliás, segundo Campos (2012, p. 15), “[...] muitos acordos bilaterais realizados a partir do governo Geisel incluíam obras realizadas pelas empreiteiras brasileiras, sendo essas muitas vezes feitas por convite, sem concorrência.” Tal manobra se repete nos acordos contemporâneos com Moçambique, onde já estão predefinidas as empresas brasileiras que participarão, sobretudo em arranjos que envolvam algum aporte econômico do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES).

Seja como for, tanto empresários quanto burocratas veem na África uma oportunidade para construir um mercado externo sólido e benéfico para a indústria brasileira. De acordo com Mawakdiye (2008, p. 9), essa ofensiva brasileira na África deve-se ao “[...] desejo cada vez mais explícito de reverter uma histórica dificuldade do Brasil para vender no mercado internacional alguma coisa além de grão, minério e artigos industriais semiacabados ou de baixo conteúdo tecnológico.”

Tendo isso presente, passa-se aos exemplos de investimentos brasileiros em Moçambique cujas posições foram apontadas na figura 7. São eles:

- a) Camargo Corrêa:
 - construção da hidroelétrica Mphanda Nkua a jusante de Cahora Bassa na Província de Tete, orçada em US\$ 2,4 bilhões (MOIANE, 2012);
- b) Centrais Elétricas Brasileiras S.A. (Eletrobras):
 - construção de usina hidrelétrica de 1,5 mil MW no norte do território moçambicano, investimento de US\$ 2,3 bilhões (GIL, 2012b),
 - construção de duas linhas de transmissão de cerca de 1,5 mil km cada do norte ao sul do país¹⁷, investimento de US\$ 3,7 bilhões (GIL, 2012b);
- c) Embrapa:
 - estabelecimento de escritório em Maputo e de bases científicas em Nampula e Mutuáli, Província de Nampula, e Chimoio, Província de Manica (GIL, 2009; EMBRAPA, 2005);
- d) Fiocruz:
 - administração partilhada de fábrica de remédios em Matola, Província de Maputo (GIL, 2012a),
 - estabelecimento de escritório em Maputo (SILVA, 2008);
- e) Odebrecht:
 - construção de obras para a Vale em Moatize, Província de Tete (LANGA, 2011),
 - modernização do aeroporto de Nacala, Província de Nampula, orçado em mais de US\$ 100 milhões (GIL, 2010);
- f) Petróleo Brasileiro S.A. (Petrobras):
 - produção de biocombustíveis em Marromeu, Província de Sofala (MAGOSSI, 2011; PETROBRAS, 2012);

¹⁷Interligando, assim, centrais de produção de energia elétrica do centro e do norte do país ao sul de Moçambique, onde se encontra uma das suas principais áreas de consumo, que depende atualmente da importação de eletricidade da África do Sul.

g) Vale:

- exploração de carvão em Moatize, Província de Tete, investimento em duas fases de US\$ 2,8 bilhões (UNCTAD, 2012; MACAUHUB, 2011a),
- construção de central térmica em Moatize, Província de Tete, investimento de US\$ 2 bilhões (FACHIN, 2011),
- construção de terminal de carvão no porto de Nacala, Província de Nampula, investimento de US\$ 1,6 bilhão (MACAUHUB, 2011b),
- reabilitação de terminal de carvão no porto da Beira, Província de Sofala, em parceria com as empresas Portos e Caminhos de Ferro de Moçambique e Rio Tinto, investimento conjunto de US\$ 200 milhões (MACAUHUB, 2012a),
- aquisição de 51% da Sociedade de Desenvolvimento do Corredor do Norte (SDCN), investimento de US\$ 21 milhões (FACHIN, 2011),
- construção de ferrovia entre Moatize, Província de Tete, e Nacala, Província de Nampula, via Malauí, investimento de US\$ 1,7 bilhão (MACAUHUB, 2012b),
- construção de fábrica de fertilizantes em Nacala-a-Velha, província de Nampula, investimento de US\$ 3 milhões, (MACAUHUB, 2011c);

h) Zagope (grupo Andrade Gutierrez):

- construção do terminal de carvão para a Vale no porto de Nacala, Província de Nampula (MACAUHUB, 2011b).

Observa-se, portanto, que a cooperação entre Brasil e Moçambique abrange não somente diversas competências, como também várias partes do território moçambicano. Ainda assim, é relevante sublinhar que a atuação brasileira concentra-se em alguns campos, como, por exemplo, agricultura e saúde, em detrimento de outros setores, a exemplo de democracia e governança. Em termos gerais, nota-se que o Brasil transmite para Moçambique programas executados com sucesso no território brasileiro. No entanto, cabe registrar que as suas afinidades são frequentemente exageradas e enquadradas na retórica política. Apesar da certeza

de que fortes e persistentes elos existem, os contextos econômicos e políticos são muito distintos. Brasília parece desconsiderar, por vezes, que, para além de diferenças nas geografias dos dois territórios, existam também disparidades em relação às suas instituições. Dito isso, são claros os ganhos não só quantitativos como também qualitativos nas relações entre Brasília e Maputo, a partir de uma intensa cooperação internacional, tanto econômica quanto tecnológica.

Inscrita no paradigma Sul-Sul, esta cooperação bilateral conta ainda com a presença decisiva do governo brasileiro, quer através de empresas estatais, quer através de aporte financeiro a empresas privadas¹⁸. A agricultura ganha destaque em tal contexto, dada a persistente dificuldade moçambicana de romper com o seu deficit na produção de alimentos. Dessa forma, fica claro o desejo de Moçambique de explorar as suas terras, a fim de tentar quebrar esse longo ciclo. Todavia, considerando essa questão, seria também indispensável estudar as mudanças climáticas e as suas consequências, quais sejam: as modificações na agricultura e geografia da população – que terão, indubitavelmente, impacto nas concentrações urbanas e cultivo de alimentos.

¹⁸A maioria das linhas de crédito que financia tais projetos é do BNDES (FOLHA DE S. PAULO, 2011).

7 CONCLUSÃO

Em 15 de setembro de 1981, Brasil e Moçambique assinavam o Acordo Geral de Cooperação. No entanto, efetivas tentativas de cooperação tomaram forma há somente 10 anos. Foram, então, restabelecidas trocas comerciais relevantes e concretizados projetos de cooperação. Brasília passou a transferir tecnologia para Maputo, em especial para o setor agrícola, o que foi ao encontro das aspirações de Moçambique, que ainda sofre com reduzida produtividade e baixa qualidade na maior parte da sua cadeia agrícola.

A lentidão para que essas relações bilaterais avançassem deve-se, por um lado, a uma PEB direcionada principalmente para a resolução de questões energéticas e financeiras. Consequências dos choques do petróleo da década de 1970 e da crise da dívida externa dos anos 1980, elas eram impedimentos para a realização do interesse nacional brasileiro, ou seja, do seu desenvolvimento econômico – uma sorte de *leitmotiv* da PEB. Por outro lado, é de se levar também em conta a Guerra Civil de Moçambique, que infligiu ao país africano anos de grave instabilidade político-econômica, dificultando maiores movimentos de Maputo nas relações internacionais.

Assim, foi somente a partir do início do século XXI que Brasília, adotando uma postura mais crítica para com a globalização, deixou de lado a velha dicotomia e passou a atuar tanto no eixo vertical como no horizontal. Foi nessa conjuntura que o Brasil reviu a sua política externa para o continente africano, ampliando fortemente as suas interações econômica, política e técnica com Moçambique ao longo dos anos 2000. O que, indubitavelmente, foi ao encontro das aspirações brasileiras de desempenhar um papel de maior expressão no cenário internacional, através da promoção das relações horizontais e, logo, da expansão da sua esfera de influência. Moçambique, por seu turno, também se apresentava desejoso de relações mais próximas. Ademais, tratava-se de um Estado então estável política e economicamente.

Concomitantemente, cresceu, a partir de 2008, a influência dos países exportadores de alimentos e de tecnologia de alimentos no cenário internacional, o que impulsionou ainda mais a cooperação agrícola. Para Moçambique, a presença brasileira significou ganhos, uma vez que este Estado teve diante de si oportunidades para acelerar o seu desenvolvimento, sanando o seu deficit na

produção de alimentos, por exemplo; e, ainda, para diminuir a sua dependência pelos seus vizinhos mais ricos.

Os interesses brasileiros no continente africano, nota-se, não se limitam mais à esfera econômica, passam agora também pela cooperação técnico-científico e institucional, consequência da aproximação dos seus interesses. Isso não quer dizer, no entanto, que o Brasil não mantenha o seu perfil exportador para a África. A análise dos dados de trocas comerciais comprova a superioridade dos ganhos do país sul-americano.

No tocante à África e, sobretudo, à CPLP, a avaliação dos dados comerciais permite afirmar que, antes de mais, o Brasil ainda não se qualifica entre os seus maiores parceiros comerciais. Porém, considerando-se os avanços recentes, é plausível conjecturar uma posição de maior destaque para Brasília em um futuro não muito distante. Paralelamente, observa-se, ainda através das transações comerciais, que o Brasil vem focando a sua inserção internacional no continente africano em dois países da CPLP, quais sejam: Angola e Moçambique. Dessa forma, confirma-se a segunda hipótese desta pesquisa de que as relações internacionais brasileiras passaram por um direcionamento para os países da comunidade lusófona na África subsaariana.

Seja como for, são claras as novas configurações da PEB no que concerne o aprofundamento da cooperação técnica, sobretudo para a agricultura. Para tanto, basta considerar o número de instituições envolvidas, a exemplo da ABC, MRE e Embrapa. Para não citar aqui o fato de os projetos de cooperação, apesar de não serem executados diretamente pelo MRE, estarem inteiramente alinhados à sua política externa.

O acima exposto valida, portanto, a hipótese central apresentada neste trabalho. A partir dos anos 2000, as relações Sul-Sul ganham novo impulso, não somente em termos comerciais, mas também em termos de transferência de tecnologia. O Brasil passa, sim, a fomentar relações horizontais para ampliar a sua zona de influência, com vista a um maior protagonismo internacional, e para fortalecer a economia nacional.

Todavia, cabe registrar que Brasília não parece entender suficientemente os seus parceiros africanos, quer em seus aspectos econômicos, quer em suas características institucionais. Não obstante a incorporação de estudos socioeconômicos no desenvolvimento dos projetos, as omissões persistem.

O Brasil está, enfim, desejoso de expandir a sua influência internacional, ao passo que os Estados africanos estão para adotar o modelo brasileiro, na tentativa de replicar a história de bons resultados do país na agricultura e nas políticas para a segurança alimentar. No entanto, chama-se a atenção para o fato de que uma cooperação técnica focada principalmente na promoção da expansão do agronegócio é uma resposta equivocada para o fenômeno da fome e pode, na pior das hipóteses, fortalecer os responsáveis pela subnutrição e pobreza.

A expansão agrícola em Moçambique iniciou uma nova fase com o ProSavana. Porém, no que concerne a esse programa, todo cuidado é essencial. Por se tratar de um projeto que ainda está em processo de instalação e que propõe medidas de grande impacto na economia e cultura moçambicanas, por ora faltam meios confiáveis de informação para se fazer uma avaliação aprofundada. Em seguida, tendo em vista a Constituição da República de Moçambique, é de se destacar que a participação estatal moçambicana é necessária – também para que o processo se dê com o mínimo de danos possíveis aos moçambicanos residentes nas terras em questão. Esse fato, porém, não garante a alocação ordeira da terra pelos agricultores estrangeiros, já que se trata da região mais populosa do país. Não menos importante é considerar que, caso o objetivo de tal programa seja de fato a replicação em Moçambique do que se verificou no Centro-Oeste brasileiro, ou seja, caso esteja mesmo em solo moçambicano a nova fronteira agrícola brasileira, várias preocupações socioambientais vêm à tona, ao modo do que se efetivou no Brasil com dolorosos custos nesse sentido.

REFERÊNCIAS

2B1ST, Consulting. *Anadarko gears up on Mozambique LNG*. 2012. Disponível em: < <http://www.2b1stconsulting.com/anadarko-gears-up-on-mozambique-Ing/> >. Acesso em: 15 out. 2012.

AGÊNCIA BRASIL. *Perdão brasileiro à dívida de Moçambique é exemplo para outros países, diz Lula*. 2004. Disponível em: < <http://agenciabrasil.ebc.com.br/noticia/2004-08-31/perdao-brasileiro-divida-democambique-e-exemplo-para-outros-paises-diz-lula> >. Acesso em: 29 mar. 2012.

ARAÚJO, B. A Política Externa no Governo de Jânio Quadros. In: ALBUQUERQUE, J. (Org.). *Sessenta Anos de Política Externa Brasileira (1930-1990): crescimento, modernização e política externa*. São Paulo: Cultura, 1996, vol. 1, p. 253-282.

BANCO CENTRAL DO BRASIL. *Capitais Brasileiros no Exterior*. 2012. Disponível em: < <http://www4.bcb.gov.br/rex/cbe/port/cbe.asp> >. Acesso em: 07 set. 2012.

BANCO MUNDIAL. *Awakening Africa's Sleeping Giant: Prospects of commercial agriculture in the Guinea Savannah Zone and beyond*. 2009. Disponível em: < http://siteresources.worldbank.org/INTARD/Resources/sleeping_giant.pdf >. Acesso em: 08 jul. 2012.

BANCO MUNDIAL. *World DataBank*. 2012. Disponível em: < <http://databank.worldbank.org/data/home.aspx> >. Acesso em: 05 ago. 2012.

BEARD, C. *The Idea of National Interest: An analytical study in American foreign policy*. Chicago: Quadrangle, 1966.

BELTON, C.; FARCHY, J.; BLAS, J. Russia grain export ban sparks price fears. *Financial Times*, 2010. Disponível em: < <http://www.ft.com/cms/s/0/485c93ae-a06f-11df-a669-00144feabdc0.html#axzz2Me8fVbk4> >. Acesso em: 31 jan. 2012.

BILD, P. *The Middle East and North Africa*. London: Europe, 1993.

BRASIL, Agência Brasileira de Cooperação – ABC. *Brazilian Technical Cooperation*. 2011. Disponível em: < <http://www.brasil.gov.br/para/press/press-releases/june-1/brazil-to-highlight-south-south-cooperation-initiatives-at-fao-side-event/files/fact-sheet-brazilian-technical-cooperation-final.pdf> >. Acesso em: 16 jun. 2012.

BRASIL, Agência Brasileira de Cooperação – ABC. *Cooperação com Países de Língua Portuguesa*. 2012h. Disponível em: < http://www.abc.gov.br/abc_por/webforms/interna.aspx?secao_id=135&Idioma_id=1 >. Acesso em: 15 out. 2012.

BRASIL. *Biblioteca da Presidência da República*. 2012a. Disponível em: < <http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/pagina-inicial-3> >. Acesso em: jun. 2012.

BRASIL, Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio – MDIC, Secretaria de Comércio Exterior – SECEX. *Estatística de Comércio Exterior – DEPLA*. 2012b. Disponível em: < <http://www.desenvolvimento.gov.br/sitio/interna/interna.php?area=5&menu=3158&ref r=576> >. Acesso em: 05 ago. 2012.

BRASIL, Ministério das Relações Exteriores – MRE, Departamento de Promoção Comercial e Investimentos – DPR. *Dados Básicos e Principais Indicadores Econômico-Comerciais Angola*. 2012d. Disponível em: < <http://www.brasilglobalnet.gov.br/ARQUIVOS/IndicadoresEconomicos/INDAngola.pdf> >. Acesso em: 05 nov. 2012.

BRASIL, Ministério das Relações Exteriores – MRE, Departamento de Promoção Comercial e Investimentos – DPR. *Dados Básicos e Principais Indicadores Econômico-Comerciais Cabo Verde*. 2012e. Disponível em: < <http://www.brasilglobalnet.gov.br/ARQUIVOS/IndicadoresEconomicos/INDcabo Verde.pdf> >. Acesso em: 05 nov. 2012.

BRASIL, Ministério das Relações Exteriores – MRE, Departamento de Promoção Comercial e Investimentos – DPR. *Dados Básicos e Principais Indicadores Econômico-Comerciais Guiné-Bissau*. 2012f. Disponível em: < <http://www.brasilglobalnet.gov.br/ARQUIVOS/IndicadoresEconomicos/INDguinebissau.pdf> >. Acesso em: 05 nov. 2012.

BRASIL, Ministério das Relações Exteriores – MRE, Departamento de Promoção Comercial e Investimentos – DPR. *Dados Básicos e Principais Indicadores Econômico-Comerciais Moçambique*. 2012c. Disponível em: < <http://www.brasilglobalnet.gov.br/ARQUIVOS/IndicadoresEconomicos/INDmocambique.pdf> >. Acesso em: 22 set. 2012.

BRASIL, Ministério das Relações Exteriores – MRE, Departamento de Promoção Comercial e Investimentos – DPR. *Dados Básicos e Principais Indicadores Econômico-Comerciais São Tomé e Príncipe*. 2012g. Disponível em: < <http://www.brasilglobalnet.gov.br/ARQUIVOS/IndicadoresEconomicos/INDsaotomeprincipe.pdf> >. Acesso em: 05 nov. 2012.

BRASIL, Agência Brasileira de Cooperação; MOÇAMBIQUE, Embaixada de Moçambique no Brasil. *Ajuste Complementar ao Acordo Geral de Cooperação entre a República Federativa do Brasil e a República de Moçambique para a Implementação do Projeto “Suporte Técnico à Plataforma de Inovação Agropecuária de Moçambique”*. 2010a. Disponível em: < <http://dai-mre.serpro.gov.br/atos-internacionais/bilaterais/2010/ajuste-complementar-ao-acordo-geral-de-cooperacao-entre-a-republica-federativa-do-brasil-e-a-republica-de-mocambique-para-a-implementacao-do-projeto-201csuporte-tecnico-a-plataforma-de-inovacao-agropecuaria-de-mocambique201d> >. Acesso em: 15 out. 2012.

BRASIL, Agência Brasileira de Cooperação; MOÇAMBIQUE, Ministério dos Negócios Estrangeiros. *Ajuste Complementar ao Acordo Geral de Cooperação de 15 de Novembro de 1981, na Área de Agricultura Irrigada*. 1989. Disponível em: < http://dai-mre.serpro.gov.br/atos-internacionais/bilaterais/1989/b_24 >. Acesso em: 15 out. 2012.

BRASIL, Embaixada do Brasil em Moçambique; MOÇAMBIQUE, Ministério da Agricultura. *Ajuste Complementar ao Acordo Geral de Cooperação entre a República Federativa do Brasil e a República de Moçambique para Implementação do Projeto “Apoio ao Desenvolvimento da Horta-Fruticultura de Moçambique”*. 2007b. Disponível em: < http://dai-mre.serpro.gov.br/atos-internacionais/bilaterais/2007/b_122 >. Acesso em: 15 out. 2012.

BRASIL, Embaixada do Brasil em Moçambique; MOÇAMBIQUE, Ministério da Agricultura. *Ajuste Complementar ao Acordo Geral de Cooperação Técnica entre a República Federativa do Brasil e a República de Moçambique para Implementação do Projeto “Fortalecimento das Ações de Alimentação e Nutrição”*. 2007c. Disponível em: < http://dai-mre.serpro.gov.br/atos-internacionais/bilaterais/2007/b_124 >. Acesso em: 15 out. 2012.

BRASIL, Ministério das Relações Exteriores; MOÇAMBIQUE, Embaixada de Moçambique no Brasil. *Ajuste Complementar ao Acordo Geral de Cooperação entre o Governo da República Federativa do Brasil e o Governo da República de Moçambique para Implementação do Projeto “Apoio ao Desenvolvimento de um Programa Nacional de Alimentação Escolar de Moçambique”*. 2010b. Disponível em: < <http://dai-mre.serpro.gov.br/atos-internacionais/bilaterais/2010/ajuste-complementar-ao-acordo-geral-de-cooperacao-entre-o-governo-da-republica-federativa-do-brasil-e-o-governo-da-republica-de-mocambique-para-implementacao-do-projeto-201capoio-ao-desenvolvimento-de-um-programa-nacional-de-alimentacao-escolar-de-mocambique201d> >. Acesso em: 15 out. 2012.

BRASIL, Ministério das Relações Exteriores; MOÇAMBIQUE, Ministério da Indústria e Comércio. *Ajuste Complementar ao Acordo Geral de Cooperação entre a República Federativa do Brasil e a República de Moçambique para a Implementação do Projeto “Programa de Educação Alimentar e Nutricional – Cozinha Brasil-Moçambique”*. 2008. Disponível em: < http://dai-mre.serpro.gov.br/atos-internacionais/bilaterais/2008/b_233 >. Acesso em: 15 out. 2012.

BRASIL, Ministério das Relações Exteriores; MOÇAMBIQUE, Ministério dos Negócios Estrangeiros e Cooperação. *Ajuste Complementar ao Acordo Geral de Cooperação entre a República Federativa do Brasil e a República de Moçambique para a Implementação do Projeto "Incremento da Capacidade de Pesquisa e de Difusão Tecnológica para o Desenvolvimento Agrícola do Corredor de Nacala, Moçambique"*. 2010c. Disponível em : < <http://dai-mre.serpro.gov.br/atos-internacionais/bilaterais/2010/ajuste-complementar-ao-acordo-geral-de-cooperacao-entre-o-governo-da-republica-federativa-do-brasil-e-o-governo-da-republica-de-mocambique-para-implementacao-do-projeto-2010-incremento-da-capacidade-de-pesquisa-e-de-difusao-tecnologica-para-o-desenvolvimento-agricola-do-corredor-de-nacala-mocambique2010/> >. Acesso em: 15 out. 2012.

BRASIL, Ministério das Relações Exteriores; MOÇAMBIQUE, Ministério dos Negócios Estrangeiros e Cooperação. *Protocolo de Cooperação entre os Governos da República Federativa do Brasil e a República de Moçambique para o Incentivo à Formação Científica de Estudantes Moçambicanos*. 2007a. Disponível em: < http://dai-mre.serpro.gov.br/atos-internacionais/bilaterais/2007/b_182 >. Acesso em: 07 set. 2012.

BRASIL; MOÇAMBIQUE. *Acordo Geral de Cooperação entre a República Popular de Moçambique e a República Federativa do Brasil*. 1981. Disponível em: < http://dai-mre.serpro.gov.br/atos-internacionais/bilaterais/1981/b_117 >. Acesso em: 05 nov. 2011.

BRASIL; MOÇAMBIQUE. *Ajuste Complementar ao Acordo Geral de Cooperação entre o Governo da República Federativa do Brasil e o Governo da República de Moçambique na Área de Educação para a Implementação do Projeto "Bolsa-Escola"*. 2003b. Disponível em: < http://dai-mre.serpro.gov.br/atos-internacionais/bilaterais/2003/b_130 >. Acesso em: 07 set. 2012.

BRASIL; MOÇAMBIQUE. *Ajuste Complementar ao Acordo Geral de Cooperação entre o Governo da República Federativa do Brasil e o Governo da República de Moçambique para Apoiar o Desenvolvimento do Programa Piloto Nacional de Alfabetização de Moçambique*. 2003a. Disponível em: < http://dai-mre.serpro.gov.br/atos-internacionais/bilaterais/2003/b_129 >. Acesso em: 07 set. 2012.

BRASIL; MOÇAMBIQUE. *Ajuste Complementar ao Acordo Geral de Cooperação entre o Governo da República Federativa do Brasil e o Governo da República de Moçambique para Implementação do "Projeto de Apoio ao Desenvolvimento e Fortalecimento do Setor de Pesquisa Agropecuária da República de Moçambique"*. 2003c. Disponível em: < http://dai-mre.serpro.gov.br/atos-internacionais/bilaterais/2003/b_125 >. Acesso em: 15 out. 2012.

BRITISH BROADCASTING CORPORATION – BBC. *Brazil launches international TV station for Africa*. 2010. Disponível em: < <http://www.bbc.co.uk/news/10152301> >. Acesso em: 05 mar. 2012.

CAMMACK, D. The 'Human Face' of Destabilization: The war in Mozambique. *Review of African Political Economy*, London, v. 14, n. 40, p. 65-75, Dec. 1987.

CAMPOS, P. *A Diplomacia das Empreiteiras: as empresas nacionais de construção pesada e a política externa brasileira*. 2012. Disponível em: < http://www.seminariopos2012.abri.org.br/arquivo/download?ID_ARQUIVO=387 >. Acesso em: 01 out. 2012.

CAU, H. *A Construção do Estado em Moçambique e as Relações com o Brasil*. 2011. 131 f. Tese (Doutorado em Ciências Políticas) – Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2011.

CERVO, A.; BUENO, C. *A Política Externa Brasileira*. São Paulo: Ática, 1986.

CHAZAN, N. *et al. Politics and Society in Contemporary Africa*. Boulder: Lynne Rienner, 1992.

CLAPHAM, C. *Africa and the International System: The politics of state survival*. Cambridge: Cambridge University, 1996.

CONTI, I. *Segurança Alimentar e Nutricional: noções básicas*. Passo Fundo: IFIBE, 2009.

COUTO, M. Carnation Revolution. *Le Monde diplomatique*, 2004. Disponível em: < <http://mondediplo.com/2004/04/15mozambique> >. Acesso em: 25 jul. 2012.

CURTIN, P. *The Atlantic Slave Trade: A census*. Madison: University of Wisconsin, 1972.

DANTAS, S. *Política Externa Independente*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1962.

DOUGHERTY, J.; PFALTZGRAFF, R. *Relações Internacionais: as teorias em confronto*. Lisboa: Gradiva, 2003.

ECONOMIST, The. *Pocket World in Figures 2013*. London: Profile Books, 2012.

EMPRESA BRASILEIRA DE PESQUISA AGROPECUÁRIA – Embrapa. *Africa: A continent full of opportunities for agricultural research*. [2011]. Disponível em: < <http://www.cnpmf.embrapa.br/destaques/AFRICA.pdf> >. Acesso em: 22 set. 2012.

EMPRESA BRASILEIRA DE PESQUISA AGROPECUÁRIA – Embrapa. *Embrapa instala escritório na África*. 2005. Disponível em: < <http://www.embrapa.br/imprensa/noticias/2005/janeiro/noticia.2005-01-14.7065335986/> >. Acesso em: 22 set. 2012.

ESTADOS UNIDOS, Central Intelligence Agency – CIA. *The World Fact Book*. 2012. Disponível em: < <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/> >. Acesso em: 25 jul. 2012.

FACHIN, P. Moçambique: ‘O Menino Bonito’ da Vale. *Instituto Humanitas Unisinos*, 2011. Disponível em: < <http://www.ihu.unisinos.br/entrevistas/500479-mocambique-o-menino-bonito-da-vale-entrevista-especial-com-jeremias-vunjanhe> >. Acesso em: 30 set. 2012.

FIRST, R. *Black and Gold: The Mozambican miner, proletarian and peasant*. London: Harvester, 1983.

FOLHA DE S. PAULO. *Construtoras do Brasil multiplicam obras no exterior*. 2011. Disponível em: < <http://www1.folha.uol.com.br/mercado/977033-construtoras-do-brasil-multiplicam-obras-no-exterior.shtml> >. Acesso em: 29 mar. 2012.

FOOD AND AGRICULTURE ORGANISATION OF THE UNITED NATIONS – FAO. *FAO Country Profiles*. 2012. Disponível em: < <http://www.fao.org/countryprofiles/index/en/?iso3=MOZ> >. Acesso em: 24 jul. 2012.

G1. *Moçambique sofre com falta de gasolina e de dinheiro após protestos*. 2010. Disponível em: < <http://g1.globo.com/mundo/noticia/2010/09/mocambique-sofre-com-falta-de-gasolina-e-de-dinheiro-apos-confrontos.html> >. Acesso em: 05 maio 2012.

GEORGE, A.; KEOHANE, R. The Concept of National Interests: Uses and limitations. In: GEORGE, A. (Ed.). *Presidential Decision Making in Foreign Policy: The effective use of information and advice*. Boulder: Westview, 1980, p. 217-38.

GIL, F. *Brasileira Embrapa aposta na agricultura em Moçambique, Angola e Cabo Verde*. 2009. Disponível em: < http://macua.blogs.com/moambique_para_todos/2009/12/brasileira-embrapa-aposta-na-agricultura-em-mo%C3%A7ambique-angola-e-cabo-verde.html >. Acesso em: 16 jun. 2012.

GIL, F. *Eletrobrás firma acordo para barragem em Moçambique*. 2012b. Disponível em: < http://macua.blogs.com/moambique_para_todos/2012/04/eletrobras-firma-acordo-para-barragem-em-mo%C3%A7ambique.html >. Acesso em: 16 jun. 2012.

GIL, F. *Nacala: construção de aeroporto arranca em abril próximo*. 2010. Disponível em: < http://macua.blogs.com/moambique_para_todos/2010/02/nacala-constru%C3%A7%C3%A3o-de-aeroporto-arranca-em-abril-pr%C3%B3ximo.html >. Acesso em: 16 jun. 2012.

GIL, F. *Nova Fábrica de Antirretrovirais*. 2012a. Disponível em: < http://macua.blogs.com/moambique_para_todos/2012/08/nova-f%C3%A1brica-de-antiretrovirais-uma-faca-de-dois-gumes.html >. Acesso em: 29 set. 2012.

GONÇALVES, W.; MIYAMOTO, S. Os Militares na Política Externa Brasileira: 1964-1984. *Revista Estudos Históricos*, Rio de Janeiro, vol. 6, n. 12, p. 211-246, 1993.

HANLON, J. *Beggar Your Neighbors: Apartheid power in Southern Africa*. Bloomington: Indiana University, 1986.

HERMELE, K. Guerra e Estabilização: uma análise a médio prazo do Programa de Recuperação Económica de Moçambique (PRE). *Revista Internacional de Estudos Africanos*, Lisboa, n. 8-9, p. 247-93, jan./dez. 1988.

HOBBSAWM, E. *The Age of Empire: 1875-1914*. New York: Vintage, 1989.

HOBBSAWM, E. *The Age of Extremes: 1914-1991*. New York: Vintage, 1996.

HOWE, H.; OTTAWAY, M. State Power Consolidation in Mozambique. In: KELLER, E.; ROTHCHILD, D. (Ed.). *Afro-Marxist Regimes: Ideology and public policy*. Boulder: Lynne Rienner, 1987, p. 43-60.

ISAACMAN, A.; ISAACMAN, B. *Mozambique: From colonialism to revolution, 1900-1982*. Boulder: Westview, 1983.

JOSÉ, J. *A Política Externa de Angola: novos regionalismos e relações bilaterais com o Brasil*. 2011. 291 f. Tese (Doutorado em Ciências Políticas) – Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2011.

KPMG. *100 MAIORES Empresas de Moçambique*. 2010. Disponível em: < <http://www.kpmg.com/MZ/en/IssuesAndInsights/ArticlesPublications/top-100-companies-Mozambique/Documents/Top%20100%20Companies%20of%20Mozambique%202010.pdf> >. Acesso em: 29 mar. 2012.

LANGA, J. A nossa visão em Moçambique é de longo prazo. *O País*, 2011. Disponível em: < <http://opais.sapo.mz/index.php/entrevistas/76-entrevistas/15384-a-nossa-visao-em-mocambique-e-de-longo-prazo.html> >. Acesso em: 21 set. 2012.

MACAUHUB. *Brazil's Vale to build fertiliser factory in Nacala-a-Velha, Mozambique*. 2011c. Disponível em: < <http://www.macauhub.com.mo/en/2011/04/06/brazil's-vale-to-build-fertiliser-factory-in-nacala-a-velha-mozambique/> >. Acesso em: 01 maio 2012.

MACAUHUB. *Grupo brasileiro Vale espera iniciar exportação de carvão de Moçambique em junho/julho*. 2011a. Disponível em: < <http://www.macauhub.com.mo/pt/2011/02/22/grupo-brasileiro-vale-espera-iniciar-exportacao-de-carvao-de-mocambique-em-junhojulho/> >. Acesso em: 25 jul. 2012.

MACAUHUB. *Mozambique: Mozambican airline acquires aircraft from Brazil's Embraer*. 2008. Disponível em: < <http://www.macauhub.com.mo/en/2008/10/06/5854> >. Acesso em: 29 mar. 2012.

MACAUHUB. *Obras do terminal de carvão, em Nacala, Moçambique, vão iniciar-se em julho*. 2011b. Disponível em: < <http://www.macauhub.com.mo/pt/2011/04/25/obras-do-terminal-de-carvao-em-nacala-mocambique-vaio-iniciar-se-em-julho/> >. Acesso em: 05 ago. 2012.

MACAUHUB. *Terminal de carvão é inaugurado no porto da Beira, em Moçambique*. 2012a. Disponível em: < <http://www.macauhub.com.mo/pt/2012/06/04/terminal-de-carvao-e-inaugurado-no-porto-da-beira-em-mocambique/> >. Acesso em: 05 ago. 2012.

MACAUHUB. *Vale Moçambique investe 1,7 mil milhões de dólares na linha-férrea entre Moatize e Nacala*. 2012b. Disponível em: < <http://www.macauhub.com.mo/pt/2012/03/06/vale-mocambique-investe-17-mil-milhoes-de-dolares-na-linha-ferrea-entre-moatize-e-nacala/> >. Acesso em: 05 ago. 2012.

MAGOSSI, E. Petrobras Biocombustível e Guarani vão produzir etanol em Moçambique. *O Estado de S. Paulo*, 2011. Disponível em: < <http://www.estadao.com.br/noticias/impreso,petrobras-biocombustivel-e-guarani-vaio-produzir-etanol-em-mocambique-,811258,0.htm> >. Acesso em: 05 maio 2012.

MAIA, S. Intrigas Agropastoris. *Carta Capital*. São Paulo, ed. 719, 17 out. 2012.

MALUF, R. *Segurança Alimentar e Nutricional*. Petrópolis: Vozes, 2007.

MANNING, C.; MALBROUGH, M. *The Changing Dynamics of Foreign Aid and Democracy in Mozambique*. 2012. Disponível em: < http://www.wider.unu.edu/publications/working-papers/2012/en_GB/wp2012-018/ >. Acesso em: 05 ago. 2012.

MAWAKDIYE, Alberto. Parcerias e Jeitinho em Terras Africanas. *Revista Problemas Brasileiros*, São Paulo, v. 46, n. 387, mai./jun. 2008. Disponível em: < http://www.sescsp.org.br/sesc/revistas_sesc/pb/artigo.cfm?Edicao_Id=309&Artigo_ID=4824&IDCategoria=5523&reftype=1&BreadCrumb=1 >. Acesso em: 1 set. 2012.

MELLO, P. Moçambique oferece terra à soja brasileira. *Folha de S. Paulo*, 2011. Disponível em: < <http://www1.folha.uol.com.br/fsp/mercado/me1408201102.htm> >. Acesso em: 13 nov. 2011.

MERLE, M. *La vie internationale*. Paris: Armand Colin, 1963.

MOÇAMBIQUE, Assembleia da República. *Constituição*. Maputo, 1978.

MOÇAMBIQUE, Assembleia da República. *Constituição*. Maputo, 2004.

MOÇAMBIQUE, Assembleia da República. *Programa Quinquenal do Governo para 2010-2014*. Maputo, 2010b.

MOÇAMBIQUE, Banco Central. *Relatório Anual – 2010*. 2010a. Disponível em: < http://www.bancomoc.mz/Files/CDI/RA_2010pt.pdf >. Acesso em: 10 out. 2012.

MOÇAMBIQUE, Instituto Nacional de Estatística. *Censo Agro-Pecuário: resultados definitivos*. 2011. Disponível em: < <http://www.ine.gov.mz/ResourceCenter/Default.aspx> >. Acesso em: 05 ago. 2012.

MOÇAMBIQUE, Instituto Nacional de Estatística. *População Projectada 2012*. 2012. Disponível em: < <http://www.ine.gov.mz> >. Acesso em: 08 jul. 2012.

MOÇAMBIQUE, Ministério da Agricultura. *Plano de Acção para Produção de Alimentos 2008-2011*. 2008. Disponível em: < http://www.cepagri.gov.mz/index.php?option=com_docman&task=cat_view&gid=36&Itemid=58 >. Acesso em: 01 set. 2012.

MOIANE, R. *Brasil financia construção da barragem Moamba-Major*. 2012.

Disponível em: < http://macua.blogs.com/moambique_para_todos/2013/01/mo%C3%A7ambique-m%C3%A9dicos-anunciam-fim-da-greve.html >. Acesso em: 01 set. 2012.

MORGENTHAU, H. *Politics Among Nations: The struggle for power and peace*. New York: Alfred Knopf, 1948.

NUGENT, P. *Africa since Independence: A comparative history*. New York: Palgrave Macmillan, 2004.

PECEQUILO, C. A Política Externa do Brasil no Século XXI: os eixos combinados de cooperação horizontal e vertical. *Revista Brasileira de Política Internacional*, Brasília, v. 51, n. 2, p. 136-56, jul./dez. 2008.

PENNA FILHO, P. *O Brasil e a África do Sul: o arco atlântico da política externa brasileira (1918-2000)*. Porto Alegre: FUNAG, 2008.

PETRÓLEO BRASILEIRO S.A – Petrobras. *Etanol: subsidiária estuda projeto de produção em Moçambique*. 2012. Disponível em: <
<http://www.fatosedados.blogspetrobras.com.br> >. Acesso em: set. 2012.

PINHEIRO, L. Traídos pelo Desejo: um ensaio sobre a teoria e a prática da política externa brasileira contemporânea. *Contexto Internacional*, Rio de Janeiro, v. 22, n. 2, p. 305-335, jul.-dez. 2000.

RENOUVIN, P.; DUROSELLE, J. *Introduction à l'histoire des relations internationales*. Paris: Armand Colin, 1964.

REYNOLDS, P. *Introducción al Estudio de las Relaciones Internacionales*. Madrid: Tecnos, 1977.

RIBEIRO, C. Adjustment Changes: a política africana do Brasil no Pós-Guerra Fria. *Revista de Sociologia e Política*, Curitiba, v.18, n. 35, p. 55-79, fev. 2010.

RIBEIRO, C. Imprensa e Política Africana no Brasil: uma análise dos governos Jânio Quadros e João Goulart. *África: Revista do Centro de Estudos Africanos*, São Paulo, n. 24-25-26, p. 9-74, 2009.

RODRIGUES, J. *Brasil e África: outro horizonte*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1964.

ROSENAU, J. National Interest. In: SILLS, D. (Ed.). *International Encyclopedia of the Social Sciences*. New York: Crowell Collier & Macmillan, 1968, v. 1, p. 34-40.

SARAIVA, J. Do Silêncio à Afirmação: as relações do Brasil com a África. In: CERVO, A. (Org.). *O Desafio Internacional: a política exterior do Brasil de 1930 a nossos dias*. Brasília: UnB, 1994. (p. 263-332)

SARAIVA, J. *O Lugar da África: a dimensão atlântica da política externa brasileira (de 1946 a nossos dias)*. Brasília: UnB, 1996.

SARAIVA, J. Política Exterior do Governo Lula: o desafio africano. *Revista Brasileira de Política Internacional*, Brasília, v. 45, n. 2, p. 5-25, jul./dez. 2002.

SARAIVA, J. The new Africa and Brazil in the Lula era: The rebirth of Brazilian Atlantic policy. *Revista Brasileira de Política Internacional*, Brasília, v. 53, nesp., p. 169-182, 2010.

SARAIVA, J.; GALA, I. *O Brasil e a África no Atlântico Sul: uma visão de paz e cooperação na história da construção da cooperação africano-brasileira no Atlântico Sul*. 2000. Disponível em < <http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/aladaa/sombra.rtf> >. Acesso em: 24 jul. 2012.

SENNES, R. *As Mudanças da Política Externa Brasileira nos Anos 80: uma potência média recém industrializada*. Porto Alegre: UFRGS, 2003.

SIDAWAY, J. Mozambique: Destabilization, state, society and space. *Political Geography*, Boulder, v. 11, n. 3, p. 239-58, May 1992.

SILVA, E. Inaugurado em Moçambique o Primeiro Escritório Internacional da Fiocruz. *Agência Fiocruz de Notícias*. 2008. Disponível em: < <http://www.fiocruz.br/ccs/cgi/cgilua.exe/sys/start.htm?inford=2094&sid=9> >. Acesso em: 07 set. 2012.

SKIDMORE, T. *The Politics of Military Rule in Brazil, 1964-1985*. New York: Oxford University, 1990.

TEIXEIRA, I. *O Universalismo diante da Possibilidade Européia: a política externa do governo Figueiredo (1979-1985)*. 2000. 136 f. Dissertação (Mestrado em História) – Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2000.

TORP, J. *Industrial Planning and Development in Mozambique*. 1979. Disponível em: < <http://nai.diva-portal.org/smash/record.jsf?pid=diva2:274895> >. Acesso em: 01 set. 2012.

UNITED NATIONS CONFERENCE ON TRADE AND DEVELOPMENT – UNCTAD. *World Investment Report 2012: Towards a new generation of investment policies*. 2012. Disponível em: < http://unctad.org/en/PublicationsLibrary/wir2012_embargoed_en.pdf >. Acesso em: 01 set. 2012.

UNITED NATIONS DEVELOPMENT PROGRAMME – UNDP. *Human Development Index and its components*. 2011. Disponível em: < http://hdr.undp.org/en/media/HDR_2011_EN_Table1.pdf >. Acesso em: 21 set. 2012.

UNITED NATIONS HUMAN SETTLEMENTS PROGRAMME – UN-HABITAT. *The State of African Cities 2010: Governance, inequality and urban land markets*. 2010. Disponível em: < <http://www.unhabitat.org/pmss/getElectronicVersion.aspx?nr=3034&alt=1> >. Acesso em: 15 out. 2012.

UNITED NATIONS WORLD FOOD PROGRAMME – WFP. *Mozambique Comprehensive Food Security and Vulnerability Analysis*. 2010. Disponível em: < <http://www.wfp.org/content/republic-mozambique-comprehensive-food-security-and-vulnerability-analysis-2010> >. Acesso em: 25 jul. 2012.

UNITED NATIONS, Department of Economic and Social Affairs. *World Population Prospects: The 2010 Revision, Volume I: Comprehensive Tables*. 2011. Disponível em: < http://esa.un.org/wpp/Documentation/pdf/WPP2010_Volume-I_Comprehensive-Tables.pdf >. Acesso em: 08 jul. 2012.

VAIL, L. Mozambique's Chartered Companies: The rule of the feeble. *Journal of African History*, Cambridge, v. 17, n. 3, p. 389-416, July 1976. Disponível em: < <http://journals.cambridge.org/action/displayAbstract?fromPage=online&aid=2645568> >. Acesso em: 1 set. 2012.

VALE COLUMBIA CENTER. *Resource-Based Sustainable Development in the Lower Zambezi Basin*. 2011. Disponível em: < http://www.vcc.columbia.edu/files/vale/content/Zambezi_Resource_Based_Development-Final_Consultative_Draft.pdf >. Acesso em: 08 jul. 2012.

VISENTINI, P.; PEREIRA, A. *A Política Africana do Governo Lula*. [200-]. Disponível em: < <http://www6.ufrgs.br/nerint/folder/artigos/artigo40.pdf> >. Acesso em: 01 out. 2012.

VISENTINI, P.; SILVA, A. Brazil and the Economic, Political, and Environmental Multilateralism: The Lula years (2003-2010). *Revista Brasileira de Política Internacional*, Brasília, n. 53, n. 1, p. 54-72, jan./jul. 2010.

VIZENTINI, P. *A Política Externa do Regime Militar Brasileiro: multilaterização, desenvolvimento e a construção de uma potência média (1964-1985)*. Porto Alegre: UFRGS, 1998.

WALT, S. International Relations: One world, many theories. *Foreign Policy*, Washington, n. 110, p. 29-46, Spring 1998. Disponível em: <<http://www.jstor.org/discover/10.2307/1149275?uid=3737664&uid=2&uid=4&sid=21101584952651> >. Acesso em: 1 set. 2012.