UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO
INSTITUTO DE ESTUDOS BRASILEIROS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM CULTURAS E IDENTIDADES BRASILEIRAS

JEAN GUSTAVO OLIVEIRA DE MORAIS

Geopolítica e História Econômica das relações Brasil-Moçambique:
a longa duração e a inflexão no governo Lula

São Paulo

2019

JEAN GUSTAVO OLIVEIRA DE MORAIS

Geopolítica e História Econômica das relações Brasil-Moçambique:
a longa duração e a inflexão no governo Lula

Versão Corrigida

Dissertação apresentada ao Instituto de Estudos
Brasileiros da Universidade de São Paulo para
obtenção do título de Mestre em Filosofia

Área de Concentração: Estudos Brasileiros

Orientador: Prof. Dr. Alexandre de Freitas
Barbosa

São Paulo

2019

Autorizo a reprodução e divulgação total ou parcial deste trabalho, por qualquer meio convencional ou eletrônico, para fins de estudo e pesquisa, desde que citada a fonte.

DADOS DE CATALOGAÇÃO NA PUBLICAÇÃO (CIP)

Serviço de Biblioteca e Documentação do
Instituto de Estudos Brasileiros da Universidade de São Paulo

© reprodução total

M827

Morais, Jean Gustavo Oliveira de
Geopolítica e história econômica das relações Brasil-
Moçambique : a longa duração e a inflexão no governo Lula / Jean
Gustavo Oliveira de Moraes ; Alexandre de Freitas Barbosa,
orientador -- São Paulo, 2019.

Dissertação (Mestrado) – Universidade de São Paulo. Instituto
de Estudos Brasileiros. Programa de Pós-Graduação em Culturas e
Identidades Brasileiras. Área de concentração: Estudos Brasileiros.
Linha de pesquisa: Brasil: *tensões, rupturas* e continuidades entre
passado, presente e futuro.

Título em inglês: Geopolitics and economic history of the Brazil-
Mozambique relations : the long duration and the inflection in Lula
government – São Paulo, SP.

Descritores: 1. Geopolítica 2. História econômica 3. Relações
exteriores – Brasil ; Moçambique 4. Política externa I. Universidade
de São Paulo. Instituto de Estudos Brasileiros. Programa de Pós-
Graduação II. Barbosa, Alexandre de Freitas, orient. III. Título.

IEB/SBD72/2019
320.968

CDD 22.ed.

Bibliotecária responsável: Daniela Piantola - CRB-8/9171

MORAIS, Jean Gustavo Oliveira de

Título: Geopolítica e história econômica das relações Brasil-Moçambique: a longa duração e a inflexão no governo Lula.

Dissertação apresentada para o Instituto de Estudos Brasileiros da Universidade de São Paulo para obtenção do título de Mestre em Filosofia.

Aprovado em: 05/11/2019

Banca Examinadora

Prof. Dr. Acácio Sidinei Almeida Santos

Instituição: Universidade Federal do ABC

Julgamento: Aprovado

Prof. Dr. Jean François Germain Tible

Instituição: Universidade de São Paulo

Julgamento: Aprovado

Prof. Dr. Paulo Daniel Elias Farah

Instituição: Universidade de São Paulo

Julgamento: Aprovado

Agradecimentos

O presente trabalho foi realizado com apoio da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior - Brasil (CAPES) - Código de Financiamento 001, a quem agradeço.

Deixo meu muito obrigado também ao Instituto de Estudos Brasileiros, pois não havia melhor lugar para desenvolver esta pesquisa, e à Universidade de São Paulo.

Existem muitas pessoas importantes para a trajetória construída ao longo dos três anos de pesquisa. Agradeço a todos os meus familiares, minha mãe Malu, meu pai José Francisco, minhas irmãs Pâmela e Shayanna. Agradeço ao meu orientador Alexandre com quem pude construir uma boa parceria desde os tempos da graduação e com quem tanto aprendi. A todos meus professores e colegas de Relações Internacionais na PUC-SP, em especial Acácio, que foi o primeiro professor que de fato me despertou sobre a importância de seguir uma trajetória acadêmica, e cuja presença na qualificação desta dissertação fez toda a diferença. A todos meus professores e colegas de Ciências Sociais na USP, e em especial, a todos meus professores e colegas da Universidade Eduardo Mondlane, em Moçambique, onde vivi o melhor ano da minha vida. Em especial a Benigna Zimba, Joel das Neves, Elísio Jossias e Severno Ngoenha. A todos do NAP Brasil-África, onde foi realizada a Iniciação Científica que foi um dos pontapés iniciais da presente pesquisa, especialmente à minha orientadora Márcia Moisés.

Agradeço a todos os amigos que estiveram por perto nas horas em que mais precisei, como quando me “refugiei” de São Paulo para escrever em momentos complicados: Mariana, Lia, Daniel. Agradeço demais à Sofia, que acompanhou de perto os últimos meses da pesquisa e agora está fazendo um trabalho super importante na fronteira com a Venezuela.

A todos os amigos que fizeram parte da jornada em Moçambique, em especial àqueles com quem partilhei uma excelente estadia na moradia universitária: Victor, Amanda, André, Fabrício, Débora. Sem falar dos incontáveis amigos moçambicanos que guardo na lembrança até hoje e aqueles com quem acabei preservando mais contatos, como Jorge, Rui, Alfrina e Marílio, assim como a todos os funcionários do campus da UEM, da reitoria, da moradia universitária e do restaurante universitário, que nos acolheram tão bem, assim como aos times dos quais tive a oportunidade de participar: Departamento de Matemática e Estatística da UEM, Acadêmica e Liga Muçulmana. Agradeço especialmente à Amanda Rossi, “contemporânea” de vivência em Maputo e cuja produção jornalística sobre as relações Brasil-Moçambique tem

inestimável valor, assim como a Antônio e Bruninho, precursores do intercâmbio para a UEM e amigos muito importantes em toda esta trajetória.

A presente pesquisa deve muito também aos funcionários das bibliotecas do IRI, FFLCH, FEA, IEB e Brasileira, cujos acervos foram de grande importância, assim como a todos os funcionários do IEB. A todos os meus professores da pós-graduação: Jean Tible, que participou brilhantemente da defesa, Leila Hernandez, nossa grande africanista, Ana Paula, Pedro Feliú, assim como Jaime Oliva, que tanto agregou à pesquisa com sua presença na qualificação. Agradeço também a Paulo Farah e sua decisiva participação na defesa como professor e diretor do NAP Brasil-África, que sobrevive heroicamente sem orçamento.

À querida amiga Tâmara, cujo auxílio da revisão técnica da pesquisa e incentivos, mesmo estando super doente, foram primordiais, sem palavras. Ao Henrique Brasil, cuja trajetória de pesquisa no IEB sobre as relações Brasil-África foi essencial para que eu entendesse o que é que eu de fato queria estudar e que foi praticamente um co-orientador. Aos amigos pesquisadores que se dedicaram a ler meu projeto de mestrado e cuja ajuda fez muita diferença: Renata Albuquerque, Rafael Moreira, Bruno Casallotti. A todos os amigos do time de futebol da FFLCH, com quem convivi por tantos anos, como Denis, Mandrake, Hulk, Gui e muitos outros, e em especial ao Brunão, figura mais importante da história do time e que me deu uma ajuda valiosa nos momentos finais da pesquisa. Também aos amigos com quem vivi por três anos e que me influenciaram positivamente nos estudos: Diego, Cabuloso, Fejão, Felipe. E também aos amigos que me ajudaram quando precisei muito deles: Pri, Julio, Baba, Bia, Guga, Ni, Magê, Julia, Camilinha, Iuri. A todos do União Lapa Football Club, com quem partilhei tantos bons momentos, assim como todos do Coletivo DAR e também da Edusp (Claudia, Babi, Renata, Luiza – que reviu o meu projeto -, Bruno, Bia), onde trabalhava quando preparava o projeto de mestrado, e todo o pessoal da digitalização do IEB, com quem tive também a oportunidade de trabalhar.

Deixo também um agradecimento muito especial a dois profissionais da Educação cujo legado levarei para sempre: Vilma e Edson. E aos diferentes terapeutas com quem pude aprender e ser extremamente ajudado, sobretudo a dois peruanos muito especiais, sem os quais eu talvez não tivesse seguido adiante para a entrada no mestrado: Camucha e Wicho.

Esta pesquisa especialmente é dedicada a Ernesto Navohola, moçambicano que veio morar no Brasil para fazer seu doutorado na USP, e que infelizmente nos deixou

prematuramente. Dedico também especialmente à querida Juliana Paula, que nos deixou às vésperas da defesa, tornando ainda mais difíceis os momentos finais desta trajetória.

Por fim, agradeço a todos que se dedicam a estudar as africanidades e que sabem que temos muito mais a aprender do que a ensinar, e todos os pesquisadores e autores que tornaram possível a construção desta pesquisa.

--

RESUMO

MORAIS, Jean Gustavo Oliveira de. **Geopolítica e História Econômica das relações Brasil-Moçambique: a longa duração e a inflexão no governo Lula**. 2019. 404 f. Dissertação (Mestrado em Culturas e Identidades Brasileiras). Instituto de Estudos Brasileiros, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2019.

A presente pesquisa tem como objetivo apresentar o desenrolar das relações entre Brasil e Moçambique no período analisado. Para tal, o trabalho inicia-se com um estudo dessas relações na longa duração, desde meados do século XIX e o auge “tardio” do tráfico de escravizados entre Moçambique e Brasil; seguido pelo período de afastamento entre Brasil e a África como um todo após a Abolição; e posteriormente, por uma reaproximação que, desde a Independência de Moçambique, em 1975, conheceu altos e baixos. Em meio a transformações na economia-mundo capitalista com o alvorecer do século XXI, o governo Lula e os governos moçambicanos protagonizaram, no período analisado, uma inflexão nas relações entre os dois países. A análise crítica das relações Brasil-Moçambique no período abarcado pela presente pesquisa acabam trazendo à tona inúmeros aspectos que podem fornecer evidências sobre como dois países podem desenvolver suas relações, e quais os limites e contradições existentes a partir do desenvolvimento das chamadas relações Sul-Sul, neste caso entre um país semiperiférico e um país periférico.

Palavras-chave:

Geopolítica. História Econômica. Brasil. Moçambique. Relações Externas.

ABSTRACT

MORAIS, Jean Gustavo Oliveira de. **Geopolitics and Economic History of the Brazil-Mozambique relations: the long duration and the inflection in Lula government.** 2019. 404 s. Dissertação (Mestrado em Culturas e Identidades Brasileiras). Instituto de Estudos Brasileiros, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2019.

The present research has as its goal present the progression of the relations between Brazil and Mozambique in the analyzed period. For this purpose, the research starts with an study of this relations in the long duration, since the middle of the 19th century and the “late” peak of the traffic of enslaved people between Mozambique and Brazil; followed for a period of distance between Brazil and Africa as a whole after the Abolition; and, later, for a rapprochement that, since the Independence of Mozambique, in 1975, experienced ups and downs. Amongst transformations in the capitalist world-economy with the dawn of the 21th century, Lula government and the Mozambican governments featured, in the analyzed period, a inflection in the relations between the two countries. The critical analysis of the Brazil-Mozambique relations, in the period that was embraced by the present research turns up countless aspects that can provide evidences on how two countries can develop their relations, and what are the existent limits and contradictions from the development of the so called South-South relations, in this case between a semiperipheral and a peripheral country.

Keywords:

Geopolitics. Economic History. Brazil. Mozambique. External Relations.

LISTA DE FIGURAS

LISTA DE MAPAS

Mapa 1: O Império de Monomotapa (Séculos XV-XVIII). Pág. 34, Cap. 1.

Mapa 2: Sul da África entre os graus 10 e 30 de latitude. Pág. 38, Cap. 1.

Mapa 3: Província de Tete com destaque para Cahora Bassa, Mphanda Nkuwa e a capital Tete, vizinha do empreendimento da Vale no distrito de Moatize. Pág. 250, Cap. 2.

Mapa 4: O Corredor de Nacala. Pág. 321, Cap. 3.

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 - Atos bilaterais entre Brasil e Moçambique, 2003-2010. Pág. 158, Cap. 2.

Gráfico 2: Projetos da cooperação técnica brasileira envolvendo países africanos entre 2003 e 2010. Pág. 193, Cap. 2.

Gráfico 3: Projetos da cooperação técnica brasileira executados entre 2003 e 2010 que envolveram Moçambique divididos por setor. Pág. 194, Cap. 2.

Gráfico 4: Projetos da CID brasileira entre 2003 e 2010 que envolveram Moçambique. Pág. 195, Cap. 2.

Gráfico 5: Setores em que se concentraram os acordos trilaterais entre Brasil e Moçambique – 2003-2010. Pág. 196, Cap. 2.

Gráfico 6: Projetos da cooperação técnica brasileira executados no âmbito da CPLP entre 2003 e 2010. Pág. 202, Cap. 2.

Gráfico 7: Projetos da CID brasileira que envolveram vários países africanos simultaneamente, incluindo Moçambique, entre 2003 e 2010. Pág. 203, Cap. 2.

Gráfico 8: Evolução do PIB e da dívida externa de Moçambique (bilhões de dólares). Pág. 226, Cap. 2.

Gráfico 9: Relação dívida externa x PIB de Moçambique (%). Pág. 226, Cap. 2.

Gráfico 10: Comércio entre Brasil e Moçambique. Valor FOB (US\$). Pág. 230, Cap. 2.

Gráfico 11: Comércio entre o Brasil e os países africanos entre 2003 e 2010. Pág. 231, Cap. 2.

Gráfico 12: Comércio exterior do Brasil entre 2003 e 2010. Pág. 231, Cap. 2.

Gráfico 13: Exportação brasileira de materiais de transporte para Moçambique entre 2001 e 2018. Pág. 233, Cap. 2.

Gráfico 14: Importação brasileira de produtos minerais moçambicanos entre 2011 e 2018. Pág. 235, Cap. 2.

Gráfico 15: Importações de Moçambique por origem, 2003- 2010. Pág. 237, Cap. 2.

Gráfico 16: Exportações de Moçambique por destino, 2003-2010. Pág. 238, Cap. 2.

Gráfico 17: Importações brasileiras por origem, 2003-2010. Pág. 239, Cap. 2.

Gráfico 18: Exportações brasileiras por destino, 2003-2010. Pág. 239, Cap. 2.

LISTA DE TABELAS

Tabela 1: PIB em Paridade do Poder de Compra (PPC) dos países que compõem a SADC. Pág. 219, Cap. 2.

Tabela 2: PIB em Paridade do Poder de Compra (PPC) dos países da América do Sul. Pág. 220, Cap. 2.

Tabela 3: Evolução do PIB e da dívida externa de Moçambique. Pág. 226, Cap. 2.

Tabela 4: Comércio exterior do Brasil com Moçambique no governo Lula (2003-2010). Pág. 229, Cap. 2.

Tabela 5: Moçambique como parceiro comercial do Brasil, 1997-2018. Pág. 236, Cap. 2.

Tabela 6: Brasil como parceiro comercial de Moçambique, 2000-2015. Pág. 236, Cap. 2.

Tabela 7: Principais importações de Moçambique por origem, 2003- 2010. Pág. 236, Cap. 2.

Tabela 8: Principais exportações de Moçambique por destino, 2003-2010. Pág. 237, Cap. 2.

Tabela 9: Importações brasileiras por origem, 2003-2010. Pág. 239, Cap. 2.

Tabela 10: Exportações de produtos brasileiros por destino, 2003-2010. Pág. 239, Cap. 2.

Tabela 11: Investimento brasileiro direto – posição em operações intercompanhia. Pág. 246, Cap. 2.

Tabela 12: Investimento brasileiro direto em Moçambique. Pág. 246, Cap. 2.

LISTA DE QUADROS

Quadro 1: Ajustes Complementares ao Acordo Geral de Cooperação entre Brasil e Moçambique de 1981 celebrados entre 2003 e 2010. Pág. 166, Cap. 2.

Quadro 2: Programas Executivos celebrados entre Brasil e Moçambique no período 2003-2010. Pág.170, Cap. 2.

Quadro 3: Acordos de Cooperação entre Brasil e Moçambique celebrados entre 2003 e 2010. Pág. 171, Cap. 2.

Quadro 4: Protocolos de Intenções entre Brasil e Moçambique. Pág. 173, Cap. 2.

Quadro 5: Memorandos de Entendimento entre Brasil e Moçambique. Pág. 176, Cap. 2.

Quadro 6: Ajustes Complementares sobre projetos relacionados ao combate ao HIV/AIDS. Pág. 197, Cap. 2.

Quadro 7: Projetos de Cooperação bilaterais entre Brasil e Moçambique relacionados ao combate ao HIV/AIDS. Pág. 198, Cap. 2.

LISTA DE ANEXOS

ANEXO 1 - COMÉRCIO BILATERAL BRASIL-MOÇAMBIQUE ENTRE 2003 E 2010 DETALHADO - PAG. 360.

ANEXO 2 - PROJETOS DE COOPERAÇÃO ENTRE BRASIL E MOÇAMBIQUE EXECUTADOS ENTRE 2003 E 2010 - PÁG. 362.

Sumário

INTRODUÇÃO	18
1. PRIMEIRO CAPÍTULO – AS RELAÇÕES BRASIL-MOÇAMBIQUE NA LONGA DURAÇÃO	22
1.1. Economias-mundo de Braudel, economia-mundo capitalista de Wallerstein e a noção de desenvolvimento para Caio Prado Jr.	23
1.2.1 A integração da colônia brasileira e da África Oriental no sistema-mundo	29
1.2.2 O início da presença portuguesa na África Oriental.....	32
1.3 Contexto histórico e geopolítico do Brasil e da colônia moçambicana após o fim do tráfico negreiro	39
1.3.1 Fim do tráfico negreiro e a Abolição no Brasil	39
1.3.2 A colônia moçambicana após o término do tráfico negreiro.....	41
1.3.3 O afastamento do Brasil em relação à África após o fim do tráfico negreiro	53
1.3.4 A integração brasileira à economia-mundo no Império e República, os vínculos com a economia-mundo e o baixo interesse pela África.....	55
1.4 A luta anticolonial em Moçambique, a descolonização africana e a reaproximação entre Brasil e África nas décadas de 1960 a 1980.	63
1.4.1 Descolonização africana e a reaproximação brasileira ao continente africano.	63
1.4.2 A luta anticolonial e a exacerbação colonial em Moçambique	71
1.4.3 A evolução da economia brasileira e a inconstância nas relações com a África nos governos Castelo Branco, Costa e Silva e Médici.	82

1.4.4 A independência de Moçambique, a experiência socialista e as relações com o Brasil durante o governo Geisel.....	91
1.4.5 Os altos e baixos nas relações Brasil-Moçambique nos governos Figueiredo e Sarney	98
1.5 As relações Brasil-África e Brasil-Moçambique no pós-Guerra Fria	115
1.5.1 Fim da Guerra de Desestabilização e relações internacionais em Moçambique na década de 1990.....	115
1.5.2 O neoliberalismo dos anos 1990 e as relações com a África nos governos Collor, Itamar e FHC	119
1.6. Síntese	126
2. SEGUNDO CAPÍTULO – AS RELAÇÕES BRASIL-MOÇAMBIQUE NO GOVERNO LULA.....	128
2.1. Introdução	128
2.2. Dimensão política.....	130
2.2.1. Visitas de chefes de Estado	157
2.2.2 Atos bilaterais.....	164
2.3. Dimensão cooperativa	184
2.3.1. Cooperação Técnica	192
2.3.2. Cooperação humanitária.....	204

2.4. Dimensão econômica	207
2.4.1. Contexto econômico de Moçambique na primeira década do século XXI e a aproximação brasileira.....	213
2.4.2. Perdão da dívida.....	221
2.4.3 Comércio	228
2.4.4. Investimentos diretos externos	241
2.5 Síntese.....	260
 3. TERCEIRO CAPÍTULO – SIGNIFICADOS DAS RELAÇÕES BRASIL-MOÇAMBIQUE E ESTUDOS DE CASO.....	262
 3.1. Introdução	262
 3.2. As relações Brasil-Moçambique no início do século XXI e seus significados	263
 3.3. Estudos de caso	294
3.3.1. A fábrica de medicamentos antirretrovirais da Fiocruz	294
3.3.2. A Vale Moçambique	303
3.3.3. O Programa ProSAVANA	316
3.3.4. O Programa de Aquisição de Alimentos de Moçambique	337
 3.4. Síntese dos estudos de caso	347

CONCLUSÃO	353
ANEXOS.....	360
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	374

INTRODUÇÃO

O presente trabalho tem como objetivo analisar as relações Brasil-Moçambique na sua longa duração, com especial ênfase na período do governo Lula. Pode-se dizer que a pesquisa foi iniciada no dia 9 de novembro de 2010, quando, na condição de intercambista de graduação da Universidade Eduardo Mondlane, pude assistir à aula magna do Polo Maputo da Universidade Aberta do Brasil, ministrada pelo presidente Lula. O ambiente em torno do discurso do presidente, assim como o seu conteúdo, abriram uma janela para a percepção de que placas tectônicas da geopolítica e economia mundiais estavam em movimento, e que esse processo precisava ser acompanhado de análises críticas e capazes de apreender os legados e contradições da aproximação entre Brasil e Moçambique no século XXI, assim como o impacto que a longa duração das relações entre os dois espaços impõe ao tempo presente.

Ao retornar do intercâmbio, ainda como aluno de graduação em Ciências Sociais e Relações Internacionais, manifestações da recente inflexão das relações entre Brasil e África continuavam se fazendo presentes também no espaço acadêmico, por exemplo com a fundação do Núcleo de Apoio à Pesquisa Brasil-África (NAP Brasil-África) em 2011, vinculado ao Departamento de História da Universidade de São Paulo. Neste espaço, primeiramente como monitor do Projeto África (uma parceria do NAP Brasil-África e do Instituto de Estudos Brasileiros-IEB/USP, para digitalização do acervo do IEB relacionado à África), e depois como pesquisador de Iniciação Científica, tive a oportunidade de dar prosseguimento aos estudos iniciados no Trabalho de Conclusão de Curso em Relações Internacionais da PUC/SP, sobre as relações Brasil-Moçambique no governo Lula, desta vez desenvolvendo um estudo sobre o Programa ProSAVANA e o Programa de Aquisição de Alimentos de Moçambique.

A pesquisa se desdobrou então na presente dissertação de mestrado, agora partindo de um marco teórico mais aprofundado. Ainda que o eixo central de análise seja o início do século XXI, sobretudo os oito anos dos dois mandatos do governo Lula, houve um longo caminho de pesquisa e aprendizado sobre as relações históricas entre Brasil e Moçambique. Para determinar que houve uma inflexão de tais relações durante o governo Lula e os governos moçambicanos do mesmo período, se fez necessário um estudo do período histórico anterior e, conforme se foi “voltando no tempo”, chegou-se a meados do século XIX como o período de início mais consistente das relações entre os dois espaços, no auge do tráfico de escravizados entre o então

território português na África Oriental e o Brasil Imperial, recém independente e ainda escravocrata.

O recorte histórico do primeiro capítulo (inicialmente pensado como uma análise de pano de fundo, mas que adquiriu uma importância maior do que era imaginado inicialmente para a pesquisa) abarca o período da consolidação “tardia” rota Moçambique-Brasil de tráfico de escravizados, sobretudo entre as décadas de 1830 e 1850, passando pelas intensas transformações, afastamentos e aproximações verificadas nas relações entre os dois espaços até o final do governo Fernando Henrique Cardoso, em 2002.

Ainda que Brasil, Moçambique e o mundo tenham sofrido substantivas transformações no decorrer do período analisado, a condição assimetricamente dependente das duas ex-colônias, hoje Repúblicas, em relação ao sistema-mundo, continuam promovendo um enorme impacto no desenrolar das relações contemporâneas entre Brasil e Moçambique, que não podem ser analisadas de forma isolada do espaço mundial. Assim, na medida em que os papéis exercidos pelo país semiperiférico sul-americano e pelo país periférico da África Austral se transformaram intensamente ao longo do tempo, a análise da longa duração se faz relevante, uma vez que os estudos acadêmicos brasileiros relacionados com a África acabam também possuindo uma tarefa pedagógica. No país com maior presença africana fora do próprio continente, ainda existe uma lacuna a se preencher, ainda que tenhamos assistido a consideráveis avanços nos últimos anos neste sentido.

Como assinala o historiador burquinense Joseph Ki-Zerbo¹ “a valorização do passado da África é um sinal dos tempos”, sendo que apenas “é possível conhecer-se bem um povo ou um indivíduo, se esse conhecimento atingir e abarcar uma determinada grandeza histórica”, e, “no continente africano”, assim como em qualquer outro espaço, “para se compreender o presente e projetar o futuro, o conhecimento da realidade contemporânea não é suficiente”, sendo “necessário que se conheça a História da África - uma história que se revela cada vez mais importante, não só para o presente e o futuro deste continente, mas também para a história, a atualidade e o futuro de toda a humanidade”, o que, conforme se verá, tem a ver com muitos dos motivos que levaram determinados atores, em diferentes dimensões, a procurar ativamente aproximações e afastamentos entre Brasil e Moçambique durante todo o período analisado.

¹ KI-ZERBO, J. **História da África Negra: vol. 1**. Lisboa: Publicações Europa-América, 1999, pág. 09.

O segundo e o terceiro capítulos são dedicados ao estudo das relações Brasil-Moçambique durante o governo Lula (2003-2010), assim como de determinados processos cujos desdobramentos posteriores a 2010 se mostraram relevantes para a pesquisa. Assim como no primeiro capítulo, a pesquisa procurou ir além da análise da política externa dos dois países e das suas relações bilaterais, dando conta em alguma medida de suas realidades políticas, econômicas e sociais.

A análise das dimensões política, cooperativa e econômica da política externa de Moçambique no segundo capítulo o tornam o mais denso em termos de análise empírica, ainda que também combinada com formulação teórica. Como não seria possível dar conta integralmente de todos os aspectos existentes das relações Brasil-Moçambique, foram privilegiadas determinadas dimensões, por sua vez subdivididas em esferas. Assim, foi possível verificar em que medida tais dimensões e esferas interagiram.

O terceiro capítulo, também integrando formulação teórica e análise empírica, apresenta quatro breves estudos de caso relacionados a diferentes manifestações da presença brasileira em Moçambique durante o governo Lula. O objetivo é compreender como cada um deles permite perceber nuances das relações assimétricas entre Brasil e Moçambique. Os estudos de caso são precedidos de uma reflexão relacionada aos significados e impactos da inflexão ocorrida nas relações entre os dois países no período analisado, levando em consideração as informações analisadas e sistematizadas no segundo capítulo. Assim, tornou-se possível a construção de uma análise crítica que pudesse apontar tanto os limites e dilemas da aproximação entre os dois países, quanto legados positivos.

Seja pelas limitações da própria pesquisa, seja pela riqueza da temática, o objetivo não é ser capaz de responder a todos os questionamentos decorrentes do tema em questão, mas fornecer certas evidências e reflexões que possam contribuir para o estudo das relações Brasil-Moçambique, da realidade de cada um dos países e do contexto internacional que os engloba - sobretudo nas dimensões que foram privilegiadas pela pesquisa, procurando manter uma linha metodológica coerente ao longo do trabalho, mas tentando não amarrar o estudo apenas às dimensões que se fizeram mais presentes, tanto na pesquisa bibliográfica quanto na empírica.

Para atingir tal objetivo, a presente dissertação foi desenvolvida interdisciplinarmente, procurando colocar em diálogo, dentro do campo das Relações Internacionais - que por si só já é interdisciplinar-, sobretudo a História Econômica e a Geopolítica, recorrendo a diversas outros conhecimentos interdisciplinares, na medida em que se revelassem enriquecedores para a

análise do objeto de estudo escolhido. Esperamos que sua densidade seja apropriada para o tema em questão, mas sem dúvida é necessário não deixar de ter em mente que os temas abarcados pela pesquisa são certamente inesgotáveis.

1. PRIMEIRO CAPÍTULO – AS RELAÇÕES BRASIL-MOÇAMBIQUE NA LONGA DURAÇÃO

O presente capítulo tem como tema as relações Brasil-Moçambique na longa duração, aqui entendida como um processo ocorrido ao longo de um largo intervalo de tempo. Serão mostradas as transformações e mudanças nos vínculos estabelecidos entre essas regiões, e depois nações, cobrindo desde o tráfico de pessoas escravizadas até o período anterior ao governo Lula. As rupturas e transformações ocorridas durante o período analisado são bastante complexas, sendo de suma importância analisá-las para conseguir compreender as mudanças ocorridas nas relações Brasil-Moçambique durante o governo Lula, tema dos dois capítulos subsequentes. O primeiro capítulo se insere no pano de fundo mais amplo da dissertação e tem como objetivo central preparar o cenário para apontar, nos capítulos subsequentes, até que ponto houve grandes alterações na interação entre Brasil e Moçambique no governo Lula.

Analisaremos em que medida o Brasil conseguiu desenvolver relações mais diversificadas e de cooperação Sul-Sul, ou se foi um agente estratégico que, aproveitando e fomentando a internacionalização de empresas brasileiras de determinados setores, reinventou formas de dominação, em um período em que a argumentação da cooperação Sul-Sul se fortalece, mas que existe um posicionamento de grandes grupos econômicos que fazem relativizar tal argumentação.

Dentro da história das relações Brasil-África, já amplamente estudadas, serão analisadas as relações com Moçambique, que possuem momentos de maior aproximação e longos períodos de afastamento, não seguindo necessariamente a mesma periodização das relações entre Brasil e outros territórios do continente africano, especialmente se levarmos em consideração que os trabalhos acadêmicos que procuram abordar as relações Brasil-Moçambique na periodização proposta são ainda bem menos numerosos do que os que estudam as relações Brasil-África. Um exemplo disso é o período da Política Externa Independente, nos anos 1960, quando o Brasil buscou se aproximar dos países africanos recém independentes, grupo do qual Moçambique ainda não fazia parte, pois conquistaria sua independência em 1975.

De maneira a construir um escopo teórico adequado ao estudo de tal tema, o primeiro capítulo se inicia com uma explicitação de determinados conceitos, tais como a economia-

mundo a partir da conceituação de Braudel, e a economia-mundo capitalista de Wallerstein, procurando a partir daí localizar no tempo e no espaço as relações entre Brasil e Moçambique – e suas sub regiões –, que não podem ser isoladas do restante da dinâmica da economia-mundo capitalista. Serão também analisadas as diferentes formas pelas quais cada um dos dois países foi integrado a essa economia-mundo capitalista ao longo do tempo.

1.1. Economias-mundo de Braudel, economia-mundo capitalista de Wallerstein e a noção de desenvolvimento para Caio Prado Jr.

Fernand Braudel dedicou seus estudos especialmente ao período que vai do século XV ao século XVIII, privilegiando a análise econômica e debruçando-se na tarefa de situar a economia no espaço e no tempo, compartilhados também pelas esferas política, cultural e social. Assim, a economia precisa também ser situada acima e abaixo de tais esferas. O conceito de economia-mundo não pode ser confundido com o de economia mundial, que seria a “parte do gênero humano que faz comércio e hoje constitui, de certo modo, um único mercado”². A economia-mundo braudeliana difere de tal definição. Este termo, cunhado originalmente em francês pelo próprio Braudel, seria uma tentativa de tradução da palavra alemã *Weltwirtschaft*. Uma economia-mundo seria um fragmento do planeta que pode ser considerado economicamente autônomo, ou seja, que consegue, no essencial, “bastar a si mesmo”³, e cujas trocas internas possibilitam alguma unidade orgânica.

Em outras palavras, o termo “mundo” em “economia-mundo” não atribui a característica de ser planetária. Já existiram diversas economias-mundo, inclusive concomitantemente, ao redor do globo. A história humana nos oferece uma certa quantidade de exemplos de economias-mundo, em número suficiente para que Braudel considere viável construir comparações. Todas tiveram duração muito longa, evoluindo e se transformando, a ponto de serem compostas por sucessivas fases que nos permitem tecer certas aproximações. Ou seja, Braudel considera já ser viável uma tipologia das economias-mundo, com o objetivo de estabelecer determinadas regras tendenciais, que podem esclarecer e até chegar ao ponto de definir suas relações com o espaço. Isso permite que se cumpra o que Braudel chama de

² BRAUDEL, Fernand. **Civilização Material, economia e capitalismo: séculos XV-XVIII**. Vol. III: “O tempo do mundo”. São Paulo: Martins Fontes, 2009. Pág. 12.

³ Ibid.

primeira tarefa ao procurar explicar qualquer economia-mundo: delimitar o espaço que esta ocupa. Isso porque as economias-mundo têm limites espaciais, e estes são facilmente detectáveis, pois seu processo de transformação é bastante lento. Outra delimitação importante é que, em uma economia-mundo, sempre haverá um centro mais dinâmico, que se relaciona com o restante desta economia-mundo, e tal relação sempre será hierarquizada.

Em um dado momento, uma economia-mundo europeia começa a penetrar nas outras, até que se forma uma economia-mundo capitalista integrada, como vai definir Immanuel Wallerstein referindo-se especialmente ao período iniciado no século XIX, subordinada à dinâmica europeia. Buscando uma síntese entre Braudel e Wallerstein, economias-mundo que interagem com mercados europeus vão, em um processo que se inicia no século XVI e culmina do século XIX, redirecionando os fluxos e a acumulação de capital, o que desintegra a organicidade e a coerência das economias-mundo não europeias, permeadas e alicerçadas cada vez mais pela economia-mundo europeia. Até que, em meados do século XIX, surge a economia-mundo capitalista sob supremacia europeia, integrando todas as regiões do globo⁴. A partir daí não é mais possível analisar a história de um determinado país, ou de suas colônias, sem analisar a sua inserção internacional.

Uma questão essencial para se compreender o conceito de economia-mundo de Braudel é a divisão tripartite que este faz da organização econômica da sociedade. Braudel enxerga três degraus, um bastante subordinado ao outro, apesar de não serem totalmente estratificados, e que interagem entre si. O degrau mais abaixo seria a zona de autoconsumo, ou economia de subsistência. Seria uma parte da sociedade que produz para sua subsistência, que faz parte do processo produtivo, mas que pouco ou nada se envolve com a circulação de mercadorias com mediação do capital. Mais acima, uma economia de mercado, na qual há envolvimento pleno com a circulação e o sistema de trocas mediado pelo capital. E, mais acima, o capitalismo, o degrau superior e espaço privilegiado da vida econômica, onde se foge às regras do mercado e existe controle monopolista⁵. É central que se faça tal distinção entre economia de mercado e capitalismo, já que os autores economistas neoclássicos utilizam os dois termos para procurar definir a mesma coisa.

Se para Braudel o capitalista é aquele que ocupa um degrau privilegiado da vida econômica, acima da economia de mercado e que a subordina fortemente, para Wallerstein

⁴ WALLERSTEIN, I. **The essential Wallerstein**. Nova York: The New Word Press, 2000. Pp. 75-76.

⁵ BRAUDEL, Fernand. **Civilização Material, economia e capitalismo: séculos XV-XVIII**. Vol. III: “O tempo do mundo”. São Paulo: Martins Fontes, 2009. Pp. 29-74.

capitalista é qualquer um que maximiza lucros e alimenta o centro do capitalismo. Para Braudel, um indivíduo pode ser dono de um meio de produção, mas se ele obedece preços ao vender as suas mercadorias em vez de defini-los, então ele não está atuando no degrau do capitalismo. Não bastaria ser um senhor de engenho no Brasil colonial para ser um capitalista, visto que a sociedade brasileira colonial não era ainda capitalista. Para Wallerstein, como esse senhor de engenho serve ao capitalismo que já ia se formando de maneira mais consistente na Europa, então ele é capitalista. Em vez de dizer, em termos braudelianos, que o capitalismo é mais denso no centro da economia-mundo, Wallerstein define capitalismo e economia-mundo como dois lados da mesma moeda⁶. Tudo que está inserido na economia-mundo é capitalista. Na presente pesquisa, optamos pela perspectiva braudeliana.

Amin⁷ aponta que o capitalismo (utilizando o termo do mesmo modo que Wallerstein), “como modo de organização social, é estreitamente ligado à ‘europeicidade’, a base histórica concreta na qual se constituiu. Aos povos não europeus, o capitalismo apareceu, antes de mais nada, como uma manifestação da expansão europeia”.

Wallerstein também enxerga uma estrutura hierárquica na sua concepção de economia-mundo capitalista. Existe um centro, uma semiperiferia e uma periferia, que são as posições estruturantes. A estabilidade do sistema consiste no fato de que a semiperiferia, ao mesmo tempo exploradora e explorada, não vai determinar uma imposição implacável ao centro, já que ocupa uma posição relativamente privilegiada⁸. Wallerstein rejeita a ideia de que as economias emergentes estão destinadas a alcançar o mesmo estágio de desenvolvimento do que as economias centrais. No caso brasileiro, é possível estabelecer um diálogo com a visão de Caio Prado Jr., que, ao descrever suas concepções de desenvolvimento e crescimento econômico como temas essencialmente históricos, afirma que não se deve fazer como os economistas ortodoxos quando esses incluem tais temas em modelos analíticos com alto grau de abstração. Devem, sim, ser tratados dentro da especificidade própria de cada país, sobretudo ao se tratar de subdesenvolvimento, já que tais países não se encontram em estágios amadurecidos do capitalismo, sobre os quais se desenvolveram os tais modelos analíticos abstratos (fazê-lo seria incorrer em anacronismo). É como se os países altamente desenvolvidos e em estágios mais avançados do capitalismo estivessem em tal nível pelo mérito de terem seguido a teoria ortodoxa do desenvolvimento, e os países atrasados não o tivessem.

⁶ WALLERSTEIN, I. **The essential Wallerstein**. Nova York: The New Word Press, 2000. Pp. 75-76.

⁷ Ibid., pág. 324.

⁸ Ibid., pp. 80-91.

O forte crescimento da economia-mundo capitalista no setor industrial de produção, iniciada no século XVIII e consolidada no século XIX, a chamada Revolução Industrial, foi para Wallerstein acompanhada por uma corrente de pensamento dominante que definia essa mudança como um processo tanto de desenvolvimento orgânico quanto de progresso. Segundo Wallerstein, a consolidação do capitalismo na Europa vai configurar o penúltimo estágio do desenvolvimento mundial para importantes autores do século XIX, e o antepenúltimo para Marx. Também considera que, em meados do século XX, a teoria do desenvolvimento dominante nos países centrais havia adicionado pouco em relação aos teóricos do séc. XIX, exceto por quantificar os modelos e abstraí-los ainda mais, o que, seguindo a lógica da visão pradiana, tornou tais modelos ainda mais inadequados para o estudo de realidades como a brasileira e a moçambicana. Dessa forma, de acordo com Wallerstein, nada ilustraria melhor as distorções de modelos a-históricos de mudança social do que os dilemas relacionados ao conceito de “estágios”.

Ao lidar com transformações sociais ocorridas durante um longo período de tempo (a “longa duração” de Braudel), e ao construir uma explicação tanto da continuidade quanto das transformações, Wallerstein observa que, logicamente, deve-se dividir a longa duração em segmentos, de forma a tornar viável a observação das mudanças estruturais de A para B. Segmentos esses que não são discretos, que podem ser observados de maneira contínua na realidade, podendo ser determinados não *a priori*, mas sim *a posteriori*. É importante ressaltar que os segmentos a que Wallerstein se refere são relacionados à realidade mais ampla da economia-mundo capitalista, e não a estágios de desenvolvimento. Não podemos prever o futuro concretamente, mas sim o passado⁹. Wallerstein não enxerga estágios, mas sim sistemas que se transformam, e sua unidade de análise é a economia-mundo capitalista. Por isso, tudo que está inserido nessa realidade mais ampla é capitalista. Um mérito de Wallerstein é enxergar os países a partir das suas relações sociais e posições estruturais relacionadas à realidade mais ampla.

Um erro fundamental de uma ciência social a-histórica é o de reificar partes da totalidade em tais unidades e então comparar essas estruturas reificadas¹⁰. Ao utilizar esses passos, que Wallerstein considera falsos, poderia-se chegar ao ponto de considerar que um determinado

⁹ WALLERSTEIN, I. **The essential Wallerstein**. Nova York: The New Word Press, 2000. Pág. 03.

¹⁰ Ibid. Pp. 73-75.

Estado latino-americano atual poderia ser um “Estado com traços feudais”, como se isso fosse possível em uma economia-mundo capitalista.

Isso leva também a o que Wallerstein chama de “não questão” de queima de etapas. Se uma etapa é ultrapassável, então ela não é uma etapa, o que só sabemos *a posteriori*. Se a questão é falar de estágios, estes devem ser sistemas sociais, isso é, necessariamente de totalidades. E as únicas totalidades que existem ou existiram historicamente são mini-sistemas e sistemas-mundo (as economia-mundo e impérios-mundo), e a partir de meados do século XIX existiu apenas uma totalidade, o sistema-mundo capitalista¹¹.

No âmbito do debate latino-americano, faz-se relevante a discussão de Celso Furtado sobre os padrões de desenvolvimento, nos quais se pode encontrar regularidades estruturais conformadas historicamente e a partir das quais se articulam as várias economias. Furtado verifica a existência de estruturas típicas de países desenvolvidos e de países subdesenvolvidos, e tal discussão pode ser dialogável com o escopo teórico apresentado até aqui.

Para Giovanni Arrighi, a legitimidade e a estabilidade do sistema-mundo, “altamente desigual e polarizador”, são fortalecidas justamente por conta da existência da semiperiferia, definida como o grupo de países que “incluem, dentro de suas fronteiras, uma combinação mais ou menos igual de atividades de núcleo orgânico e periféricas”¹². Justamente por conta dessa junção “mais ou menos igual de atividades de núcleo orgânico e atividades periféricas, desenvolvidas dentro de suas fronteiras”, supõe-se, portanto, que a semiperiferia “tem o poder de resistir à periferização, embora não tenha poder suficiente para superá-la completamente e passar a fazer parte do núcleo orgânico”, sendo que tais pressupostos são válidos para grupos de Estados, mas não para Estados individualmente.

Arrighi considera que Wallerstein, ao apresentar uma lista dos países que considera semiperiféricos, não contempla os dois critérios que o próprio Wallerstein define como necessários para que um país seja considerado parte da semiperiferia. Arrighi cita Evans, quando este, ao usar o conceito de semiperiferia para

[...] situar o seu ‘modelo brasileiro’, admite francamente que ‘[até] que a ideia de ‘semiperiferia’ seja especificada teoricamente e as características dos países ‘semiperiféricos’ sejam melhor elaboradas, o uso do

¹¹ WALLERSTEIN, I. “A África e a economia-mundo”. In: AJAYI, A. História Geral da África VI: África do século XIX à década de 1880. Brasília: Unesco e Ministério da Educação, São Carlos: UFSCar, 2010, pág. 05.

¹² ARRIGHI, G. **A ilusão do Desenvolvimento**. Petrópolis: Ed. Vozes, 1997. Pág. 140.

termo é primordialmente um modo de afirmar que existe uma categoria distinta de países que não podem ser simplesmente considerados ‘semiperiféricos’ e, contudo, são estruturalmente distintos dos países do centro.¹³

Entretanto, Arrighi aponta que esse é um “uso mínimo do conceito de semiperiferia”, não fazendo jus “ao seu impulso inovador e à riqueza de suas implicações teóricas e práticas”. Utilizaremos, no presente trabalho, o termo ‘semiperiferia’ como proposto por Arrighi, ou seja, exclusivamente para referir uma posição “em relação à divisão mundial do trabalho e nunca para nos referirmos a uma posição no sistema inter-Estados”¹⁴ - ainda que o próprio autor tenha exposto que “a principal limitação de nossos dados [...] não é sua confiabilidade ou comparabilidade”, mas, sim, “o curto espaço de tempo que eles cobrem”, pois, uma vez que “mal chegam a cobrir uma onda longa”, não possível dizer muito acerca dos “ritmos cíclicos” e da *long durée* da economia-mundo capitalista e suas camadas.

1.2 A integração da colônia brasileira e da África Oriental portuguesa no sistema-mundo, e o início das relações entre os territórios brasileiro e moçambicano

Conforme se verá, o início de relações mais consistentes entre os atuais territórios de Brasil e Moçambique (durante a primeira metade do século XIX) se deu quando o primeiro passava pelo processo de independência política de Portugal. O Brasil tornava-se um Império cuja economia era dependente e subordinada ao capitalismo que se formava na Europa e ocupava um espaço importante na periferia, mas seguia como fornecedor de produtos primários. Já o espaço do atual Moçambique era parcialmente ocupado por populações que podiam ou não organizar-se em Estados centralizados. Essas organizações políticas desenvolviam relações comerciais com povos árabes, até que paulatinamente desenvolvem relações com portugueses, outros europeus, e até brasileiros. A região passa a ser gradualmente colonizada e ocupará o papel, também subordinado e dependente, de fornecedora de matérias primas e mão-obra-escrava.

¹³ EVANS, P. **Dependent Development**. Princeton: Princeton University Press, 1979. Pág. 219. Apud ARRIGHI, G. **A ilusão do Desenvolvimento**. Petrópolis: Ed. Vozes, 1997. Pág. 143.

¹⁴ ARRIGHI, G. **A ilusão do Desenvolvimento**. Petrópolis: Ed. Vozes, 1997. Pág. 195.

1.2.1 A integração da colônia brasileira e da África oriental no sistema-mundo

O Brasil, em virtude de sua herança colonial, era interpretado, para Caio Prado Jr., como um país altamente entrelaçado com seu passado, sendo, portanto, na história do país que se encontrará a interpretação para seu desenvolvimento. Aponta também que a história e sua expressão teórico-conceitual, que é a historiografia, constituem, se não o principal, pelo menos o elemento básico para entender os constrangimentos ao desenvolvimento.

Os contatos do Brasil com a Europa começam a se desenvolver no século XVI e, no sistema internacional que ia se construindo, figuraria como um território, e posteriormente como um país, de “natureza marginal e periférica”, destinada a servir aos interesses dos povos europeus ou de origem europeia. Esta seria a “qualidade” do Brasil, formulação filosófica utilizada por Caio Prado Jr., que dá como exemplo: não foi a colonização que empreendeu o desenvolvimento de cana de açúcar, mas sim o negócio da cana de açúcar que empreendeu a colonização, com o objetivo de atender necessidades e consumo estranhos ao país e à coletividade nela instalada, que se torna simples expressão desse negócio¹⁵.

Para Amin¹⁶, a navegação marítima possibilitou uma “dimensão mundial” para as trocas comerciais, conferindo à periferia determinadas funções essenciais: “por um lado, ela fornece as matérias-primas e os produtos agrícolas, absorve capital para a instalação das infraestruturas e compra produtos manufaturados”. E, além de tais “intercâmbios e desses fluxos de capitais, surge o intercâmbio desigual, isto é, a remuneração desigual da força de trabalho cristalizada nas mercadorias mundiais”.

Segundo Alencastro, a história colonial brasileira não se confunde com a continuidade do território colonial brasileiro¹⁷. Pensava-se sempre a formação do Brasil fora do Brasil, entretanto, de modo incompleto, pois o país aparecia como um prolongamento da Europa, o que corrobora com uma das ideias centrais de Caio Prado Jr, de que a colonização brasileira objetivou atender necessidades e consumo estranhos ao país, servindo aos interesses dos povos europeus ou de origem europeia. Somado a isso, Alencastro enxerga uma colonização portuguesa que, fundada no escravismo, veio a conceber um “espaço econômico e social

¹⁵ PRADO JR., C. **História e Desenvolvimento**. São Paulo: Brasiliense, 1999, cap. III.

¹⁶ AMIM, S. **A crise do imperialismo**. Rio de Janeiro: Edições Graal, 1977. Pág. 09.

¹⁷ ALENCASTRO, L. F. **O Trato dos Viventes: Formação do Brasil no Atlântico Sul, séculos XVI e XVII**. São Paulo: Companhia das Letras, 2000. Pág. 09.

bipolar, englobando uma zona de reprodução de pessoas escravizadas centrada em Angola”¹⁸. Um espaço “aterritorial” surge no fim do século XVI, um “arquipélago lusófono composto dos enclaves da América portuguesa e das feitorias em Angola”¹⁹, de onde surge o Brasil no século XVIII. Como Brasil e Angola vão formar um sistema integrado que funciona dinamicamente ao longo de três séculos, Alencastro fez não um estudo comparado de trezentos anos de história econômica de Brasil e Angola, mas sim uma análise a partir de duas partes unidas pelo oceano – que funciona como uma “*highway*” – que se completam, formando um sistema de exploração colonial dotado de uma singularidade que ainda marca profundamente o Brasil contemporâneo²⁰. Em meados do século XIX, quando todo esse processo começa a entrar em crise e, já no Brasil imperial, o tráfico negreiro enfrenta a necessidade de se reinventar, surge a “atlantização” do espaço moçambicano, conforme se verá mais adiante.

Wallerstein apresenta a África de meados do século XVI com diversas regiões sulcadas por rotas de comércio de longa distância estabelecidas com localidades para além do continente, através do Índico, do Atlântico e do Mediterrâneo. Tais rotas eram, até então, de comércio “de luxo”, ou seja, do supérfluo, sendo possível a sua interrupção sem necessidade de reorganização da base do processo de produção em sua região de origem. Lovejoy aponta que “enquanto os escravos eram o principal artigo de exportação da África entre 1600 e 1800, em alguns lugares eles ficavam atrás do ouro e de outras mercadorias”, como o “vale do rio Zambeze, a Etiópia, o alto Nilo, a costa do Ouro e a Senegâmbia”, que “eram as áreas mais afortunadas porque o ouro estava disponível”.

O comércio humano terá um impacto imensurável no desenvolvimento da colônia brasileira e também da economia-mundo capitalista vista de forma mais ampla. Ademais, o negócio do tráfico negreiro por si só era um empreendimento bastante lucrativo e que, se interrompido, traria profundas alterações em toda a estrutura econômica desse mini-sistema centrado sobretudo em Portugal, Angola e Brasil. Alencastro afirma, ao descrever a colonização portuguesa no Brasil, que existia uma estrutura única que tinha uma metrópole, Portugal, uma região de fornecimento de mão de obra escrava, em Angola, e uma região produtora de matérias primas a partir da força de trabalho escrava vinda sobretudo de Angola, que era o Brasil.

¹⁸ Ibid.

¹⁹ Ibid., pág. 09.

²⁰ ALENCASTRO, L. F. Depoimento dado no filme: MAR de escravos. Coleção “Intérpretes do Brasil”, disco 2. Direção: Isa Grinspum Ferraz. Brasil: Versátil, SuperFilmes e Texto & Imagem, 2001-2002. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=tDmRqTt6YFY>. Acesso em 12 abril 2017.

Braudel aponta que há “um longo intervalo de operações portuguesas que mudam muita coisa”²¹, durante o qual a costa leste da África consolida-se como uma rota para a Índia, de onde chegavam artigos como tecidos de algodão e contas de vidro²². A abertura do comércio com o Oriente também proporcionava a importação de artigos de luxo, como gamelas de porcelana, que vinham da China²³. Bellucci aponta que “esse seria o último processo de internacionalização do comércio africano, antes da abertura do mundo atlântico”²⁴.

Lovejoy afirma que a economia africana “tornou-se dependente das exportações [de escravos] para satisfazer os desejos pessoais dos comerciantes e para abastecer muitas regiões da África com uma oferta de moeda, têxteis, armas de fogo e outras mercadorias que eram essenciais para a administração econômica e política”. Além disso, a “estrutura política fragmentada, reforçada por aquisições militares e a necessidade de adquirir escravos para financiar as importações, estava relacionada com um estado geral de insegurança que facilitava a escravização” e assim, “o mercado de escravos e a escravização institucionalizada compuseram o cenário para a expansão da escravidão na África”²⁵. A tese central do autor é a de que “a escravidão foi transformada, em parte pelas influências externas, em parte pela dinâmica das forças internas. No nível mais geral, argumenta que a África “reagiu às influências externas de forma mais abrangente do que influenciou o mundo exterior.”²⁶

Braudel indica que o Índico foi o primeiro integrador da África Oriental ao exterior, e uma evidência que temos acerca disso é o próprio nome “Moçambique”, que descende do nome de sua primeira capital, a Ilha de Moçambique. O nome dessa localidade, de acordo com o sociólogo e geógrafo moçambicano Joaquim Maloa, é uma referência ao Xeque Mussa Ibne Biki, ou Mussa Ben-Bique, usualmente descrito como um sultão árabe, “com quem os portugueses entraram em contato na ocasião de sua passagem pela ilha em direção a Goa (Índia), em 1498”²⁷. Dessa forma, a África banhada pelo Índico “passava a ser circunavegada

²¹ ALENCASTRO, L. F. **O Trato dos Viventes: Formação do Brasil no Atlântico Sul, séculos XVI e XVII**. São Paulo: Companhia das Letras, 2000. Pág. 369.

²² BELLUCCI, B. **Economia contemporânea em Moçambique**. Sociedade linhageira, colonialismo, socialismo, liberalismo. Rio de Janeiro: Educam, 2007. Pág. 17. Esta obra é baseada na tese: BELLUCCI, B. **“Tem, mas acabou”: Economia contemporânea em Moçambique**. Tese de Doutorado em História Econômica na Universidade de São Paulo, 2005.

²³ Ibid..

²⁴ Ibid..

²⁵ LOVEJOY, P. E. Lovejoy. **A escravidão na África: uma história de suas transformações**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002. Pág. 178.

²⁶ Ibid. Pág. 14.

²⁷ MALOA, J. M. **A urbanização moçambicana: uma proposta de interpretação**. Tese de Doutorado. Departamento de Geografia da Universidade de São Paulo, 2016. Pág. 57.

[por Portugal] com a finalidade precípua de se chegar ao Oriente ou às Índias, onde Goa se transformara no centro vital do comércio português”²⁸. Assim, do topônimo “Goa” “derivam os topônimos de estabelecimentos portugueses na África Oriental como Alagoa e Delagoa”²⁹, ou Delagoa Bay, que futuramente será nomeada pelo nome português “Lourenço Marques”, e, com a independência de Moçambique, “Maputo”. Nota-se, desde então, a grande importância estratégica desta região, que consiste em um local de transição entre os oceanos Índico e Atlântico, e entre povos africanos, asiáticos, europeus, e, conforme se verá, americanos.

Maloa aponta ainda que é só mais tarde que esse nome “Moçambique” passou a designar uma porção de território semelhante ao atual Moçambique, “com a resolução dos conflitos de delimitação das fronteiras entre os países imperialistas”³⁰, com o Sul fazendo fronteira com a atual África do Sul, o Norte com a Tanzânia, o Oeste com o Zimbábue e o Leste com o Oceano Índico, a cerca de 1000km de Madagascar. Até fim do século XIX, a área era ainda oficialmente denominada de “África Oriental Portuguesa”, de acordo com Fritz Hoppe em sua obra “A África Oriental Portuguesa no tempo do Marquês de Pombal”³¹.

1.2.2 O início da presença portuguesa na África Oriental

É importante ressaltar que, em 1850, quando o tráfico de pessoas escravizadas chega ao seu fim, pouco depois da consolidação da rota Moçambique-Brasil, a África Oriental Portuguesa é um território parcialmente correspondente ao atual Moçambique, e este se tornaria um Estado independente mais de cem anos depois, em 1975. E o Império brasileiro é ainda um território parcialmente integrado e ainda não totalmente correspondente ao atual Brasil. Esta rota de comércio negreiro pode corresponder ao início das relações na longa duração entre pequenas partes dos territórios que atualmente correspondem ao Brasil e a Moçambique.

O primeiro contato dos portugueses com a costa oriental africana se deu entre os anos de 1497 e 1499, durante a primeira viagem de Vasco da Gama contornando a África pelo Cabo

²⁸ CASTRO, T. **África: geo-história, geopolítica e relações internacionais**. Rio de Janeiro: Biblioteca do Exército, 1981. Pág. 19.

²⁹ Ibid., pág. 19.

³⁰ MALOA, J. M. **A urbanização moçambicana: uma proposta de interpretação**. Tese de Doutorado. Departamento de Geografia da Universidade de São Paulo, 2016. Pág. 57.

³¹ HOPPE, F. **A África Oriental Portuguesa no tempo do Marquês de Pombal, 1750-1777**. Agência Geral do Ultramar, 1970.

da Boa Esperança até a Índia³². Em 1505, fundaram uma feitoria-fortaleza em Sofala, a partir de onde adquiriam ouro do império do Monomotapa (1325-1700), composto por diversos reinos vassallos que, de acordo com Rodney³³, eram em sua maioria controlados pela dinastia Shona, “conheciam o ferro e a organização estatal” e “viveram desde os princípios do primeiro milênio d. C.” do deserto do Kalaari até o oceano Índico, onde desenvolveram “as mais impressionantes realizações datadas do século XV” no Sul da África, em territórios “mais tarde chamados Moçambique e Rodésia”. Segundo Lovejoy³⁴, “a característica mais difundida da história africana no período de 1600 a 1800 era a incapacidade dos líderes militares e políticos de consolidar grandes áreas em estados centralizados, apesar da presença de um grande número de pequenas organizações políticas”, porém, “no interior da bacia do Zambeze, Muanamutapa ou Monomotapa tinha unificado a região produtora de ouro em um único Estado.”

De acordo com Meneses, historiadora e antropóloga moçambicana, os swahili (população de origem árabe miscigenada a diversos povos da África Oriental) “tornaram-se nos tradutores da África Oriental para os portugueses, conseguindo, assim, manter um controle relativo do comércio na região através de uma regulação do conhecimento dos portugueses sobre os mercados da África Oriental e o acesso a eles”³⁵. Segundo Rodney³⁶, “quando os colonialistas chegaram, no século XIX, verificaram que virtualmente todos os filões de ouro e cobre haviam sido previamente minerados pelos africanos – apesar de, evidentemente, não na mesma escala que os europeus com seus equipamentos aperfeiçoados”. Os portugueses foram aos poucos tomando o controle do comércio com esse império, pagando impostos ao imperador do Monomotapa. Tal situação de vassalagem é considerada inédita em todo o império ultramarino português. Por outro lado, para Rodney³⁷ a presença portuguesa “implicou a coincidência de vários fatores: nomeadamente a intensificação da estratificação social, da consolidação do poder do Estado, da produção, das técnicas de construção e comerciais”.

³² HERNANDEZ, L. L. *A África na sala de aula: visita à história contemporânea*. São Paulo: Selo Negro, 2008. 582.

³³ RODNEY, W. *Como a Europa subdesenvolveu a África*. Lisboa, Ed. Seara Nova, Lisboa, 1975. Pág. 96.

³⁴ LOVEJOY, P. E. Lovejoy. *A escravidão na África: uma história de suas transformações*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002. Pág. 119.

³⁵ MENESES, M. P. G. “Corpos de violência, linguagens de resistência: as complexas teias de conhecimentos no Moçambique contemporâneo”. In: SANTOS, B. S.; MENESES, M. P. (Org.). *Epistemologias do Sul*. Coimbra: Edições Almedina, 2009. Pág. 180.

³⁶ RODNEY, W. *Como a Europa subdesenvolveu a África*. Lisboa, Ed. Seara Nova, Lisboa, 1975. Pág. 98-99.

³⁷ *Ibid.*, pág. 99.

MAPA 1 – O IMPÉRIO DE MONOMOTAPA (SÉCULOS XV – XVIII)

Fonte: “Mapas Imperiales”, disponível em: < <https://mapasimperiales4.webcindario.com/> >

Os portugueses foram avançando cada vez mais para o interior, em busca não só de um controle cada vez maior das rotas de comércio, mas também para ter acesso às zonas produtoras, sobretudo de ferro, cobre, marfim e ouro. Em 1544, fundaram a feitoria de Quelimane, como forma de incrementar o controle das minas e que também funcionava como um “porto de trato” por onde posteriormente iriam passar os pessoas escravizadas que eram direcionadas para Portugal, Índia e Brasil³⁸. O comércio de pessoas escravizadas ampliou as relações comerciais entre portugueses e o Monomotapa. Essa aliança, que com o tempo incluiu até mesmo a cristianização dos reis Monomotapas, que passavam a ter nomes portugueses, permitiu um acesso cada vez maior dos portugueses às matérias-primas minerais que buscavam. “A especificidade da atuação portuguesa em Moçambique”, somando o comércio de pessoas escravizadas ao de ouro e marfim, “atizou a cobiça pela propriedade da terra”³⁹, o que impulsionou alterações jurídicas relacionadas à posse da terra, até então possessões hereditárias, comparáveis às capitanias hereditárias do Brasil colonial. Os domínios portugueses no vale da Zambézia tornaram-se, através de um “aparato jurídico singular”, em *prazos da Coroa*, que

³⁸ HERNANDEZ, L. L. A África na sala de aula: visita à história contemporânea. São Paulo: Selo Negro, 2008, p. 584.

³⁹ Ibid., pág. 584.

seriam de posse dos colonos por cerca de três gerações, e cuja concessão podia ou não ser renovada⁴⁰.

Bellucci aponta que, apesar de Portugal ter chegado ainda no século XV à região onde hoje se situa Moçambique, será somente no século XIX que irá “efetivamente criar negócios de interesse que o fizesse estabelecer-se em algumas regiões litorâneas a às margens de alguns rios, particularmente o Zambeze”⁴¹.

1.2.3 O tráfico de escravizados na rota Moçambique-Brasil

Após o desembarque das primeiras pessoas escravizadas afro-orientais no Rio de Janeiro, provavelmente em 1645, para Alencastro⁴² a exportação de cativos “moçambiques” para o Brasil ocorreu de modo irregular, sendo a sua participação muito reduzida no atendimento à demanda do Brasil até 1808, quando a abertura dos portos ao comércio internacional acabou sendo a base do incremento das exportações de pessoas escravizadas africanas, através da efetiva incorporação da África Oriental ao circuito atlântico. Neste período, Angola e o Golfo da Guiné acabaram tornando-se incapazes de arcar sozinhos com a nova escala da demanda brasileira. Só então, entre 1808 e 1850, a rota Moçambique-Brasil demonstra sinais de consolidação cada vez maiores, mas sem eclipsar os principais eixos do comércio sul-atlântico, entre a Bahia e o Golfo da Guiné e entre Rio de Janeiro e Angola. Alencastro ressalta que

é somente em 1756 que Moçambique recebe a primeira tabela aduaneira portuguesa de direitos de exportação sobre pessoas escravizadas. Ou seja, dois séculos e meio depois da entrada em vigor de pautas similares elaboradas para a Guiné portuguesa, e duzentos anos mais tarde das que entraram em vigor no Congo e Angola. Afora remessas esporádicas, o Brasil só recebe regularmente pessoas escravizadas da África Oriental a partir do século XIX.⁴³

⁴⁰ Ibid., pág. 584.

⁴¹ BELLUCCI, B. **Economia contemporânea em Moçambique**. Sociedade linhageira, colonialismo, socialismo, liberalismo. Rio de Janeiro: Educam, 2007. Pág. 17.

⁴² ALENCASTRO, L. F. **O Trato dos Viventes: Formação do Brasil no Atlântico Sul, séculos XVI e XVII**. São Paulo: Companhia das Letras, 2000. Pág. 18.

⁴³ Ibid.

A partir daí podemos perceber que, além do comércio de pessoas escravizadas oriundas de Moçambique com destino ao Brasil ter demorado bastante tempo para se tornar mais significativo, a magnitude desse comércio, apesar de relevante, foi muito aquém daquela verificada sobretudo no comércio com Angola e Congo.

Segundo a historiadora Leila Leite Hernandez, povos que viviam no atual Moçambique passaram por uma grande seca na primeira metade do século XIX, com muitos mortos. Isso, somado à invasão de povos do interior e o aumento do tráfico de pessoas escravizadas, “provocaram graves consequências sociais e políticas, redesenhando o espaço geopolítico de Moçambique”⁴⁴. Lovejoy chama a atenção para uma “mudança que resultou na utilização intensificada de escravos como um ‘modo de produção’ baseado na escravidão”, e “no qual a institucionalização do escravismo, a estrutura formal do comércio e a codificação da escravidão em lei e costume garantiam que ela fosse fundamental para o processo de produção”. Rodney⁴⁵ aponta, talvez mais precisamente, que “o escravagismo foi um modo de produção inexistente nas sociedades africanas [antes da chegada dos europeus], conquanto se possa encontrar alguns escravos nas formações sociais em que a decomposição do igualitarismo comunitário foi mais acelerada”, e aponta que “a Europa ansiava pelo ouro africano porque havia a necessidade premente de moedas de ouro para sustentar a crescente economia monetária capitalista”. Uma vez que “o ouro se limitava a pequenas áreas em África, a principal mercadoria de exportação tornava-se o ser humano, à medida em que os europeus foram penetrando no continente”.

Assim, apenas “algumas raras regiões e durante curtos períodos de tempo se exportou outra mercadoria de igual ou maior importância: a goma no Senegal, madeiras na Serra Leoa, marfim em Moçambique”. O autor ainda afirma que “a Europa distribuiu à África o papel de suprir prisioneiros para serem utilizados como escravos em várias partes do mundo [uma vez] que dispunha já de uma população acostumada à agricultura sedentária” e que “essas foram as condições objetivas que determinaram o início do tráfico [transatlântico] de escravos e essas são as razões que levaram a classe dos capitalistas europeus a utilizar o seu controle sobre o comércio internacional para especializar a África na exportação de cativos”.

Houve um aumento no comércio escravagista, particularmente desde 1815, para Brasil, Estados Unidos e Cuba, “na medida em que a procura de regiões do tipo do Brasil

⁴⁴ HERNANDEZ, L. L. *A África na sala de aula: visita à história contemporânea*. São Paulo: Selo Negro, 2008. Pág. 586.

⁴⁵ RODNEY, W. *Como a Europa subdesenvolveu a África*. Lisboa, Ed. Seara Nova, Lisboa, 1975. Pág. 102.

obrigou ao transporte de moçambicanos para além do Cabo da Boa Esperança”⁴⁶. Tal aumento abalou as redes comerciais de ouro e marfim consolidadas outrora e o tráfico negreiro foi tornando-se mais rentável, com ligações que levam a mão de obra escrava para a produção de açúcar, algodão e café, para Brasil, Cuba, Reunião e Madagascar.⁴⁷

Em 1762, cerca de 1.100 pessoas escravizadas saíram de Moçambique. Em 1799, esse número subiu para aproximadamente 4.500, e em 1813 era de oito mil, passando, em 1820, a cerca de 19 mil, o que fez de Lourenço Marques um dos principais portos de exportação de pessoas escravizadas da costa oriental africana. Outra consequência do comércio de pessoas escravizadas foi ter acarretado a formação de novas unidades políticas.⁴⁸

Os “moçambiques” representavam apenas 2% das pessoas escravizadas trazidas à força para o Brasil durante o século XVII. Durante o século XVIII, representaram 5% do total deste fluxo, quando eram não mais do que 1% do total de escravizados no Brasil⁴⁹.

Para Alencastro, com a transferência da corte para o Rio de Janeiro e o começo do combate britânico ao tráfico, o comércio negreiro com origem na África Oriental se intensifica: “cerca de 250 mil pessoas escravizadas desembarcam no Brasil, principalmente na área do Rio de Janeiro, entre 1810 e 1850. Todo esse trato também se enquadra num sistema de trocas bilaterais unindo os portos brasileiros e os portos da África Oriental que provocou a ‘atlantização’ de Moçambique: anteriormente monopolizado pelo Índico, o comércio marítimo da região é atraído para o tráfico negreiro atlântico brasileiro”⁵⁰. O que é curioso, visto que, segundo Castro⁵¹, “o Atlântico-Sul só se transformou em via importante de comunicação marítima no âmbito das Relações Internacionais com a descoberta da rota do Cabo (1498). [...] Foi, pois, o Índico que projetou geo-historicamente o Atlântico-Sul.”

Com a interrupção do tráfico pelos ingleses ao norte da linha do Equador, o comércio escravista na costa moçambicana cresceu e passou a representar cerca de 20% do total das

⁴⁶ Ibid. Pág. 586.

⁴⁷ HERNANDEZ, L. L. **A África na sala de aula: visita à história contemporânea**. São Paulo: Selo Negro, 2008, pág. 586.

⁴⁸ Ibid. pág. 587.

⁴⁹ FRAGOSO, J; FLORENTINO, M.; JUCÁ, A. C.; CAMPOS, A. (Orgs.). **Nas rotas do império**. 2. ed. Vitória: EDUFES, 2014.

⁵⁰ ALENCASTRO, L. F. **O Trato dos Viventes: Formação do Brasil no Atlântico Sul, séculos XVI e XVII**. São Paulo: Companhia das Letras, 2000. Pág. 325.

⁵¹ CASTRO, T. **África: geo-história, geopolítica e relações internacionais**. Rio de Janeiro: Biblioteca do Exército, 1981. Pág. 18.

importações de pessoas escravizadas pelo Brasil por volta de 1840. Entre o final da década de 1810 e meados da década de 1820, foram vários os tratados entre Inglaterra e Portugal que afetaram diretamente o progresso do comércio negreiro do trajeto Moçambique-Brasil. Zimba⁵² destaca especial atenção ao tratado de 1810 que, através do artigo 4º, permitia que Portugal continuasse a comprar ou comercializar pessoas escravizadas nas regiões delimitadas “[...] especificamente pelos limites determinados dentro de 26 e 30 graus de latitude”. De acordo com esse dispositivo legal, a “[...] Baía de Lourenço Marques [atual Maputo, capital de Moçambique] representava não só o limite das possessões portuguesas na costa oriental de África [...]” como também o local onde o tráfico poderia continuar. Note-se, com o auxílio do mapa, como tal limitação latitudinal permite a continuidade do tráfico a partir do Sul de Moçambique, mas não com Angola.

MAPA 2 – SUL DA ÁFRICA ENTRE OS GRAUS 10 E 30 DE LATITUDE

Fonte: Wikipedia, Disponível em: <https://pt.wikipedia.org/wiki/Geografia_da_%C3%81frica>

Como consequência, durante os anos 1820 o Brasil foi, excepcionalmente, o mercado para comercialização de pessoas escravizadas com quem a Inglaterra mantinha um tratado cujas “condições bastante ambíguas permitiam a continuidade do tráfico com Moçambique”, por mais que, segundo registros do Capitão Owen trazidos por Florentino⁵³, muitos traficantes jamais soubessem da existência desse acordo.

⁵² ZIMBA, Benigna. **Mulheres invisíveis: o género e as políticas comerciais no sul de Moçambique, 1720 – 1830**. Maputo: Promédia, 2003.

⁵³ FLORENTINO, Manolo. “Tráfico atlântico, mercado colonial e famílias escravas no Rio de Janeiro, Brasil: c.1790-c.1830”. In: **História: Questões & Debates**, Curitiba, v. 51, jul./dez. 2009, pp. 69-119.

Em meio a esse processo, deu-se também uma notória diversificação das regiões moçambicanas de onde eram trazidos os cativos para o Brasil. Se antes de 1808 as exportações eram centradas no porto da Ilha de Moçambique, após este período destacaram-se também os portos de Quelimane, Inhambane e Lourenço Marques. Os portos de desembarque no Brasil eram Salvador, Recife e, sobretudo, Rio de Janeiro, de onde grande parte dos cativos era reexportada para outras regiões, principalmente Minas Gerais, segundo Florentino⁵⁴, ainda que para Magalhães a maior parte dos africanos procedentes de Moçambique teriam se concentrado nas áreas cafeeiras da região sudeste, sobretudo São Paulo⁵⁵.

1.3 Contexto histórico e geopolítico do Brasil e da colônia moçambicana após o fim do tráfico negreiro

O período durante o qual se desenrolou o processo abolicionista trouxe tanto mudanças quanto continuidades na realidade social, política e econômica brasileira. Devido a uma série de fatores, o Brasil gradualmente afasta-se do continente africano, que, depois das independências americanas, foi sendo pouco a pouco ocupado pelos europeus, o que gerou resistência e conflitos. A colonização africana culmina no Congresso de Berlim, a partir do qual o espaço do atual Moçambique irá passar por um crescente processo de ocupação e sujeição do seu território às necessidades econômicas da Europa, enquanto permanece completamente afastado das relações com o Brasil.

1.3.1 Fim do tráfico negreiro e a Abolição no Brasil

Embora reformadores ingleses tenham começado a atacar a existência do tráfico de pessoas escravizadas a partir de fins do século XVIII, as primeiras leis que procuraram coibir o tráfico tornaram-se realidade no século XIX. Na Inglaterra, o tráfico foi abolido em 1807. Desde

⁵⁴ Ibid.

⁵⁵ MAGALHÃES, J. P. “Introdução”. In: **Moçambique e Vale do Paraíba na dinâmica do comércio de pessoas escravizadas: diásporas e identidades étnicas, séc. XIX**. Dissertação de Mestrado em História Social. São Paulo: Universidade de São Paulo, 2010.

a década de 1810, navios ingleses começaram a aportar na costa africana na tentativa de coibir o tráfico para as Américas. No Brasil, o reconhecimento da independência por parte da Inglaterra foi condicionado ao cumprimento de antigos tratados de restrição ao tráfico, firmados entre este país e Portugal. Os acordos entre Inglaterra e Brasil, firmados em 1826, tiveram como consequência a lei de 1831 que proibia a entrada de africanos no país e instituíu penas para quem vendesse, transportasse ou comprasse africanos recém chegados.

As relações Brasil-África, centradas no comércio de pessoas escravizadas, serão condicionadas desde o início do processo de Independência, pelos princípios da *Pax Britannica* no Atlântico Sul. Portanto, o comércio de pessoas escravizadas vai ser, nesse período, a principal pauta da diplomacia brasileira junto à Inglaterra, empenhada em eliminar tal comércio.

Houve, com isso, uma queda momentânea nas importações de africanos, mas que, entretanto, foi seguida de uma corrida à compra de pessoas escravizadas durante a década de 1830, com o desaparecimento do tráfico negreiro dando sinais de sua chegada. Como a promulgação da lei não foi acompanhada de um esforço real para conter o tráfico, a lei não se deu na prática, ficando conhecida como “lei para inglês ver”. Foram poucos os carregamentos apreendidos e os traficantes absolvidos. Neste momento, o interesse de Portugal no tráfico de pessoas escravizadas se alterou. Se antes da independência do Brasil a prioridade era a compra de pessoas escravizadas para a agricultura brasileira, depois passou a ser o abastecimento da mão de obra nas possessões portuguesas na África.

Até que, em 1836, Portugal proibiu, através de um decreto, a exportação de pessoas escravizadas das suas colônias africanas e, em 1842, foi assinado o tratado de abolição total do comércio negreiro. Em 1845, o Parlamento inglês promulgou o ato designado *Bill Aberdeen*, segundo o nome de seu proponente, que estipulava que qualquer navio negreiro, de qualquer nacionalidade, poderia ser apresado por navios da marinha britânica no Atlântico e mesmo em águas brasileiras. Seus tripulantes seriam presos e julgados por um tribunal inglês. Entretanto, o fim do tráfico foi letra morta até a sua proibição no Brasil, em 1850, através da lei Eusébio de Queiroz, seguida da lei do Ventre Livre, em 1871, e, finalmente, a lei Áurea, em 1888, que aboliu oficialmente a escravidão no Brasil.

1.3.2 A colônia moçambicana após o término do tráfico negreiro

Com o término do tráfico negreiro nas últimas décadas do século XIX, o eixo econômico de Moçambique foi deslocado do norte para o sul, “inclusive com a transferência da capital da Ilha de Moçambique para Lourenço Marques”⁵⁶, quase na fronteira com a atual África do Sul. Tal processo foi reforçado pela descoberta de ouro e diamantes na região da colônia sul-africana, o que impulsionou um aumento do fluxo migratório de moçambicanos com a intermediação de chefes locais africanos iniciado na década de 1850 e que teve um crescimento significativo depois de 1885, por conta do plantio de algodão, a construção do porto de Durban na África do Sul e de linhas férreas⁵⁷. Assim, a “principal atividade econômica do governo português”, ao final do século XIX, foi a “exportação de mão de obra para alimentar grandes empresas, como, em 1891, a Companhia de Moçambique (com capital de Alemanha, Inglaterra e África do Sul), que acabou, em 1892, gerando outras quatro companhias.”⁵⁸

Após a Conferência de Berlim (1884-1885), a Inglaterra questionou a posse da região por parte de Portugal, que acabou vitorioso, embora isso tenha levado ao surgimento de uma “economia de integração regional [...] que atendia aos desejos da África do Sul e da então Rodésia do Sul [atual Zimbábue]”⁵⁹, colônias da Inglaterra. De acordo com Castro, à semelhança dos diplomatas que firmaram o Tratado de Tordesilhas, que não tinham grande conhecimento geográfico da América do Sul

[...] os diplomatas europeus da década de 1880 também não tinham conhecimentos fundamentais da África. Daí haver surgido também uma África Política, tal como a América, cortada por fronteiras esboçadas; ou seja, consentida pelos diplomatas sem antes ter havido o conhecimento [consolidado] dos geógrafos. Só no século XIX é que a África se vai transformar num verdadeiro laboratório geográfico para os europeus. [...] Levando-se em conta que cada núcleo colonial corresponde a uma zona litorânea de estabelecimento econômico, o traçado político para o interior corresponde mais ou menos a uma defrontação desta costa. Nessas condições, os interesses econômicos se refletiram no traçado político, já que as terras do

⁵⁶ HERNANDEZ, L. L. A África na sala de aula: visita à história contemporânea. São Paulo: Selo Negro, 2008. Pág.591.

⁵⁷ Ibid. Pág.591-592.

⁵⁸ Ibid. Pág.. 592

⁵⁹ Ibid.

‘hinterland’ passaram, salvo raras exceções, a formar ângulos retos com a costa na qual principiaram; daí a forma compacta da maioria dos atuais países africanos⁶⁰.

O colonialismo europeu tinha o objetivo de assegurar mercados para a sua produção industrial e garantir fornecedores de matérias-primas baratas, princípio que “foi bem caracterizado pelo primeiro-ministro francês Jules Ferry⁶¹ ao afirmar que ‘a política colonial é filha da política industrial.’”⁶²

A Conferência de Berlim trouxe como desdobramentos diversos tratados entre países europeus, culminando em conflitos, principalmente “entre Portugal e Inglaterra, em torno do ‘mapa cor-de-rosa’, que procurava unir as duas principais porções de ocupação portuguesa na África, Angola e Moçambique”. Contudo, o fornecimento de mão de obra moçambicana para as minas sul-africanas e os conflitos e negociações entre as potências coloniais “acabaram impondo a Portugal a conquista militar e a ocupação efetiva de Moçambique, processo longo e difícil, que se estendeu até os anos 1920”⁶³.

De acordo com Macagno⁶⁴, esse processo foi concretizado por duas grandes operações militares que visavam colonizar as áreas ainda não incorporadas: uma delas no sul do atual Moçambique, contra o Reino de Gaza (1895-1897), e outra na região do rio Zambeze, na região central, contra o Reino de Barué (1891-1902). Tratavam-se de reinos compostos por súditos de diversas etnias, sendo que “no Sul, os efeitos do comércio de escravizados não haviam sido tão fortes quanto na região do Zambeze.”⁶⁵

Gungunhane, o rei de Gaza, representava um grande “obstáculo às pretensões de Portugal, que devia mostrar, a seus pares britânicos, capacidade de exercer o controle efetivo da região”⁶⁶. Entre 1895 e 1897, sucedeu-se uma série de batalhas. Gungunhane “foi capturado

⁶⁰ CASTRO, T. **África: geo-história, geopolítica e relações internacionais**. Rio de Janeiro: Biblioteca do Exército, 1981. Pp. 64-65.

⁶¹ O primeiro-ministro francês Jules Ferry (1880-1881/1883-1885) foi, ao lado de Otto Von Bismarck (chanceler alemão entre 1871 e 1890 e ministro-presidente da Prússia entre 1873 e 1890), o grande articulador da Conferência de Berlim.

⁶² CASTRO, T. **África: geo-história, geopolítica e relações internacionais**. Rio de Janeiro: Biblioteca do Exército, 1981. Pág. 65.

⁶³ HERNANDEZ, L. L. *A África na sala de aula: visita à história contemporânea*. São Paulo: Selo Negro, 2008. Pág. 591-592.

⁶⁴ MACAGNO, L. “O discurso colonial e a fabricação dos usos e costumes”. In: ROLIM, Cássio; FRANCO, António S.; BOLNICK, Bruce; ANDERSSON, Per-Ake (Org.). **A Economia Moçambicana Contemporânea: Ensaios**. Maputo: Gabinete de Estudos – Ministério do Plano de Finanças, junho de 2002. Pp. 64-66. Macagno, sociólogo e antropólogo argentino, é professor da Universidade Eduardo Mondlane, em Maputo, Moçambique.

⁶⁵ Ibid., pág. 64.

⁶⁶ Ibid., pág. 65.

[...] e exilado em Açores, onde morreu. A última tentativa de resistência por parte de Gaza foi em julho de 1897, por iniciativa de Maguiguana [...], sucessor de Gungunhane. Na batalha de Macontene, Portugal impôs a derrocada final”⁶⁷.

O Reino de Barué, chefiado por Hanga, reuniu mais de 10 mil homens na resistência contra Portugal. Os conflitos iniciaram-se em 1891, “quando os barués destituíram o *prazeiro* Manuel Antonio de Souza Gouveia, que havia tentado usurpar o trono de Barué”⁶⁸. Os barués contaram com o apoio de diversas etnias, algumas delas anteriormente derrotadas pelos portugueses. Em 1902, os barués foram finalmente derrotados na batalha final ocorrida em Missongue.

Ainda segundo Macagno, a conquista de Gaza e Barué “foram dois grandes marcos que possibilitaram o governo formal, o que não eclipsa outros enfrentamentos e resistências”, sendo que “possivelmente, o último grande levante de características multiétnicas tenha sido a rebelião barué de 1917”, que chegou a ser considerada por alguns historiadores “talvez numa tentativa exagerada de resgate de um passado heroico de resistências antiportuguesas, como precursora das lutas de libertação nacional e instância de transição entre as formas primitivas de resistência e as guerras de libertação nacional”⁶⁹.

Segundo José Luís Cabaço⁷⁰, antropólogo moçambicano, a hierarquia social existente nos primeiros anos do século XX na Ilha do Ibo – à época um importante entreposto comercial localizado no norte de Moçambique – era um bom exemplo da ordem social estabelecida pelo regime colonialista português. Tal ordem era composta, de acordo com Conceição⁷¹, por três classes sociais extremamente estratificadas: uma formada pelos colonos, dedicada às atividades administrativas e comerciais, e que era composta por “brancos e indianos”, outra formada pelos “brancos do Ibo”, composta pelas antigas elites, “que encontravam-se em decadência social e econômica” e que eram “brancos e indianos pobres”, mestiços e “alguns negros assimilados” e a terceira composta o restante da população, constituída por negros “indígenas”.

⁶⁷ Ibid. Pág. 66.

⁶⁸ Ibid.

⁶⁹ Ibid.. Levada a cabo a partir de 1961 pela Frente de Libertação de Moçambique, a luta pela independência de Moçambique será abordada posteriormente no presente trabalho.

⁷⁰ CABAÇO, J. L. **Moçambique: Identidade, Colonialismo e Libertação**. São Paulo: Editora Unesp, 2009. Pág. 70. É professor Emérito da Universidade Técnica de Moçambique, na qual ocupou o cargo de reitor entre agosto de 2008 e dezembro de 2014. Doutor em Antropologia Social pela Universidade de São Paulo, com a tese intitulada “Moçambique, colonialismo, identidades e libertação”, que obteve o prêmio ANPOCS de melhor tese em Ciências Sociais em 2008. Foi Ministro dos Transportes e Comunicações e Ministro da Informação nos primeiros governos de Moçambique. É presidente da Ébano Multimídia, a principal produtora de vídeo em seu país.

⁷¹ CONCEIÇÃO, A. R. **Entre o mar e a terra**. Situações identitárias no Norte de Moçambique. Maputo: Promedia, 2006. pp. 205-206. Apud CABAÇO, J. L. **Moçambique: Identidade, Colonialismo e Libertação**. São Paulo: Editora Unesp, 2009. Pág. 70.

O termo “assimilados” refere-se à condição a que uma diminuta parte da população negra autóctone passou a alcançar durante o colonialismo português a partir de 1895 – ano que marca, de acordo com Macagno⁷², o “início da ocupação portuguesa efetiva na região do atual Moçambique”. Os militares portugueses que formaram a primeira geração de administradores coloniais são, por essa razão, denominados “geração de 95”⁷³ e eram liderados por António Enes, Comissário Régio na Província de Moçambique⁷⁴.

Para Cabaço, Enes e a “geração de 95” eram veementemente favoráveis a um colonialismo descentralizado, com Lisboa apenas definindo as políticas e controlando a sua implementação. Enes alertava “sobre os inconvenientes do igualitarismo para o sucesso da colonização”, uma vez acreditava que, caso a administração colonial não mudasse sua conduta no que dizia respeito “aos direitos e deveres dos indígenas, dentro de poucos anos serão eles que pretenderão fazer trabalhar os Europeus, muito embora em países estranhos se sujeitem a andar diante do chicote. O negro civilizado já vai tendo essas pretensões, que não tardarão a ganhar adeptos nos sertões”⁷⁵.

Enes apropriou-se do conceito de trabalho – “valor fundamental do capitalismo industrial, exaltado como fonte de riqueza e de dignificação do ser humano, como essência da própria civilização”⁷⁶ – que era predominante na época, elaborando-o favoravelmente ao modelo colonial que propunha. Para o sociólogo moçambicano Colaço⁷⁷, o conceito de trabalho “ocupa lugar fundamental na formação e organização da sociedade moçambicana”, sendo não apenas um instrumento de implementação de políticas, mas também, e sobretudo, um “grande divisor de águas” – uma vez que as diferentes conceituações que adquiriu ao longo do tempo determinaram as formas através das quais a sociedade moçambicana foi organizada nos diferentes períodos de sua história. Segundo Cabaço, no período colonial o trabalho do negro

⁷² MACAGNO, L. “O discurso colonial e a fabricação dos usos e costumes”. In: ROLIM, Cássio; FRANCO, António S.; BOLNICK, Bruce; ANDERSSON, Per-Ake (Org.). **A Economia Moçambicana Contemporânea: Ensaios**. Maputo: Gabinete de Estudos – Ministério do Plano de Finanças, junho de 2002. Pág. 61.

⁷³ Ibid., pág. 61.

⁷⁴ Segundo Macagno (2002, pág. 61), “António Enes foi nomeado Ministro da Marinha e Ultramar (de 14 de Outubro de 1890 a 25 de Maio de 1891), no governo presidido pelo general João Crisóstomo de Abreu e Sousa, tendo desempenhado esse cargo num período de grande pressão política sobre as questões ultramarinas face à onda nacionalista que varreu Portugal em consequência da ofensa britânica. Em 1891, e novamente em 1894, foi nomeado Comissário Régio em Moçambique, sendo também o principal organizador da expedição de Joaquim Augusto Mouzinho de Albuquerque contra o Império de Gaza. Em 1896 foi nomeado ministro de Portugal no Brasil”.

⁷⁵ ENES, A. **A guerra de África – memórias**. Lisboa: Gama, 1945. Pág.. 69. Apud CABAÇO, J. L. **Moçambique: Identidade, Colonialismo e Libertação**. São Paulo: Editora Unesp, 2009. Pág. 70; pp. 142-143.

⁷⁶ CABAÇO, J. L. **Moçambique: Identidade, Colonialismo e Libertação**. São Paulo: Editora Unesp, 2009. Pág. 144.

⁷⁷ COLAÇO, J. C. “Trabalho como política em Moçambique: do período colonial ao regime socialista”. In: FRY, Peter (Org.). **Moçambique: ensaios**. Rio de Janeiro, Ed. UFRJ, 2001. Pág. 91.

autóctone seria “imprescindível para a crescente autossuficiência econômica de cada colônia – dado que as condições climáticas o tornavam muito penoso para os colonos europeus”⁷⁸ – consistindo em um processo de humanização para o indígena considerado selvagem, sendo assim “o único veículo sustentável do processo de assimilação”⁷⁹ civilizadora. Tal processo, propositalmente prolongado, daria “o tempo necessário para colocar as províncias do ultramar ao serviço da recuperação econômica de Portugal”⁸⁰, uma vez que, com Enes, o objetivo primordial do ultracolonialismo português “era explicitamente a modernização da economia e a melhoria das condições de vida em Portugal”⁸¹.

O conceito de “assimilação”, central para o empreendimento colonizador português, “nunca foi um conceito elaborado e consolidado e sempre se adequou às necessidades do momento”⁸², com a distinção entre aqueles que permaneciam indígenas e os que tornavam-se assimilados sendo “um instrumento decisivo no processo de institucionalização da segregação laboral”⁸³. Tal distinção é finalmente oficializada juridicamente com uma portaria do governo colonial de 1917. Porém, já em 1894, um ano antes do estabelecimento da “geração de 95”, um decreto estabelecia a pena de trabalho correcional, em substituição às penas de prisão para crimes comuns, aos autóctones que, sendo filhos de “indígenas”, “não se distinguissem pela sua instrução e costumes do comum da sua raça”⁸⁴. Em 1899, já na administração Enes, uma lei incorporou a designação de “indígena” do decreto de 1894. A lei de 1899 determinava que apenas os assimilados, portadores de um diploma legal que os definiam como não indígenas – ainda que fossem discriminados socialmente – passariam a “gozar do mesmo estatuto jurídico dos colonos, subordinando-se, como esses, ao regime vigente na metrópole”, e assim, a colônia moçambicana seria dividida “oficialmente em “cidadãos” (“portugueses de origem” e de cidadania adquirida) e em sujeitos jurídicos que tendiam a se transformar em “futuros cidadãos” e cujo acesso à plena cidadania seria pautado por um potencial gradualismo”⁸⁵, e o sistema educacional seria essencial para tal tarefa. Assim, para Machel, durante o colonialismo “as escolas eram símbolo de discriminação racial. Eram as oficinas onde se moldava a juventude

⁷⁸ CABAÇO, op. cit., pp. 70, 144.

⁷⁹ Ibid., pp. 70, 144.

⁸⁰ Ibid., pp. 70, 145.

⁸¹ Ibid., pág. 145.

⁸² Ibid., pp. 145-146.

⁸³ Ibid., pág. 146.

⁸⁴ CUNHA, J.M. da S. **Questões ultramarinas e internacionais**. Vol. II. Lisboa: Ed. Ática, 1960. Apud CABAÇO, op. cit., pág. 148.

⁸⁵ CABAÇO, J. L. **Moçambique: Identidade, Colonialismo e Libertação**. São Paulo: Editora Unesp, 2009. Pág. 148.

para servir o colonialismo. As poucas crianças moçambicanas que as frequentavam, estavam impedidas de aprender a história de seu povo, a geografia do seu país⁸⁶

A população autóctone de Moçambique estava plenamente inserida na zona de autoconsumo ou servia de mão de obra compulsória dessa economia de mercado operacionalizada pelos colonos brancos, através de “formas compulsórias de trabalho legalizadas pelo governo português desde 1894, quando, por decreto, a pena de prisão foi substituída pelo ‘trabalho correcional’, que poderia ter a duração de quinze dias a um ano”⁸⁷. As já mencionadas mudanças no código administrativo no ano de 1895 colocaram em prática a “circunscrição indígena”, de acordo com a qual o colonizador assumia o poder jurídico-administrativo e passava a ser responsável por recrutar e distribuir a mão de obra, além de atribuir a si o poder de julgar e punir aqueles “que não trabalhassem”, devido ao “não cumprimento moral e legal de manter a sua subsistência e melhorar a sua condição social”⁸⁸. Dessa forma, de acordo com Francisco⁸⁹, a opção colonial foi “recorrer ao trabalho forçado, ao cultivo de culturas forçadas e ao controle do movimento migratório”. Os “indígenas” foram distribuídos em “circunscrições” divididas em “regedorias”, já os colonos formavam “freguesias”, sendo assim instituído legalmente um “apartheid de baixa intensidade”, que seria “aprimorado em 1907 com a criação da Secretaria dos Negócios Indígenas, pela Reforma Administrativa de Moçambique” e complementado em 1910, com a Intendência dos Negócios Indígenas e Emigração, responsável pela distribuição de mão de obra para Moçambique e para outros países da África Austral⁹⁰.

A população autóctone continuava a ser submetida a formas compulsórias de trabalho, sendo “livre” apenas para escolher entre “o cultivo de um hectare de algodão, o trabalho em obras públicas três vezes por ano ou o ‘chibalo’, isto é, o trabalho forçado nas grandes plantações”⁹¹, situação que, somada às secas, à fome e à crise econômica com alta inflação, suscitou diferentes formas de resistência.

⁸⁶ MACHEL, S. Texto integral do discurso pronunciado no dia 18 de março de 1980. In: **Declaramos Guerra ao Inimigo Interno**. São Paulo: Ed. Quilombo, 1980. Pág. 14.

⁸⁷ HERNANDEZ, L. L. **A África na sala de aula: visita à história contemporânea**. São Paulo: Selo Negro, 2008, pág. 594.

⁸⁸ Ibid., pág. 594.

⁸⁹ FRANCISCO, A. A. S. "Evolução da Economia de Moçambique da Colônia à Transição para a Economia de Mercado". In: ROLIM, C.; FRANCO, A. S.; BOLNICK, B.; ANDERSSON, P. A. (Org.). **A Economia Moçambicana Contemporânea: Ensaio**. Maputo: Gabinete de Estudos – Ministério do Plano de Finanças, junho de 2002. Pág. 16.

⁹⁰ HERNANDEZ, L. L. **A África na sala de aula: visita à história contemporânea**. São Paulo: Selo Negro, 2008, pág. 594.

⁹¹ Ibid., pág. 594.

Hernandez⁹² reitera que o domínio português não era sinônimo de garantia da exploração econômica, que era dominada nesse momento por empresas estrangeiras, sobretudo no norte e centro de Moçambique, através do já mencionado sistema de *prazos*. Cabaço aponta que a derrocada do sistema de *prazos*, que sucedeu à extinção do comércio escravagista, ocorreu pela incapacidade dos arrendatários em responder adequadamente “às exigências da implantação de relações capitalistas”, por estarem “acomodados” aos “ganhos do tráfico e aos simples desfrute das contribuições e rendas que cobravam”. Assim, “vários descendentes dos iniciais prazeiros, integrados nas linhagens tradicionais, distinguiram-se pela resistência que ofereceram à dominação direta por parte do Governo português, em defesa dos velhos privilégios⁹³. Ou seja, muitos dos descendentes dos *prazeiros* iniciais não tinham a intensão de aumentar e diversificar sua produção de forma a intensificar sua inserção na economia de mercado, contentando-se com o lucro de fácil obtenção oriundo do tráfico negreiro, além da cobrança de tributos frente à população autóctone que compunha uma economia de subsistência.

Segundo Colaço, no início do século XX surge o primeiro sindicato moçambicano, “formado, sob forte influência metropolitana, por trabalhadores oriundos de Portugal no início do século XX, com base anarco-sindicalista, hegemônica do sindicalismo português até o advento da ditadura salazarista em 1926”⁹⁴. Este período marcou o momento em que o “movimento sindical moçambicano mais se apresentou como contestatário ao sistema econômico de seu tempo”, com “seu desenvolvimento [...] prematuramente interrompido com a implantação do Estado Novo em Portugal [...] A partir daí, o sindicalismo moçambicano foi atrelado ao Estado”⁹⁵.

Com o início do Estado Novo fascista em Portugal – em 1933, sob a liderança de António de Oliveira Salazar – muitos dos contratos firmados com as empresas concessionárias não foram renovados, uma vez que a política nacionalista do Estado Novo português procurou “redirecionar os projetos econômicos de Portugal no ultramar, cabendo a Moçambique produzir algodão para a indústria têxtil metropolitana”⁹⁶. Perry Anderson define como

⁹² Ibid., pág. 593.

⁹³ CABAÇO, J. L. **Moçambique: Identidade, Colonialismo e Libertação**. São Paulo: Editora Unesp, 2009. Pág. 71.

⁹⁴ COLAÇO, J. C. “Trabalho como política em Moçambique: do período colonial ao regime socialista”. In: FRY, Peter (Org.). **Moçambique: ensaios**. Rio de Janeiro, Ed. UFRJ, 2001. Pág. 103.

⁹⁵ Ibid., pág. 103.

⁹⁶ HERNANDEZ, L. L. **A África na sala de aula: visita à história contemporânea**. São Paulo: Selo Negro, 2008, pág. 593.

“ultracolonialismo”⁹⁷ a forma que assume o colonialismo português em suas províncias ultramarinas neste período. Portugal, por conta de seu “arcaísmo econômico” – que levava, de acordo com Daie, a um colonialismo “marcadamente agrário e movido apenas por um sistema vantajoso de trocas de produtos primários”⁹⁸ – optou por um extremismo em relação aos métodos e instrumentos de controle e repressão colonial: “No tipo mais antigo de imperialismo [o português], a superioridade tecnológica está confinada ao recurso essencialmente externo da violência”⁹⁹.

Dessa forma, é a partir da década de 1930, e sobretudo a partir da década de 1940, que o território do atual Moçambique conecta-se nevrálgicamente “ao projeto imperial português, o que incluía o seu papel de prestador de serviços na África Austral”¹⁰⁰, particularmente “por meio de estradas e portos da Beira e de Lourenço Marques”, o que totalizava “metade de seus rendimentos externos”, sendo que o restante vinha “pelo trabalho dos emigrantes [...] para as minas sul-africanas” e “da exportação de produtos agrícolas, como o algodão, o chá e o açúcar, além de produtos como madeira, camarões e castanha de caju provenientes da parte central do país”, atividade na qual atuavam empresas francesas, britânicas, suíças e norueguesas, além das portuguesas.¹⁰¹

Apesar da efetiva ocupação colonial em Moçambique por parte de Portugal a partir do regime salazarista, a presença do capital de países que compunham o centro da economia-mundo capitalista segue tendo grande importância. Para Bellucci, as vinculações econômicas internacionais de Moçambique no período salazarista podem ser caracterizadas por três principais aspectos: a) forte subordinação ao colonialismo português, “com quem estabelecia uma triangulação de âmbito regional e internacional”; b) integração do território moçambicano dentro do “subconjunto da África Austral, cuja situação histórica e geográfica deu origem a uma economia de trânsito e de migração, transformada em importante fonte de riqueza do território colonial”; e c) submissão também ao capitalismo inglês, com o qual Portugal

⁹⁷ ANDERSON, P. **Portugal e o Fim do Ultracolonialismo**. São Paulo: Civilização Brasileira, 1966.

⁹⁸ DAIE, F. S. **Malangatana e a Máquina de Guerra: Ultracolonialismo português e estratégias de resistência**. In: **Revista de Estudos Literários e da Cultura**. n. 7. São Paulo: ContraCorrente, 2015. Pp. 75-84.

⁹⁹ ANDERSON, op. cit. pág. 51. Apud DAIE, op. cit. pág. 75.

¹⁰⁰ HERNANDEZ, L. L. **A África na sala de aula: visita à história contemporânea**. São Paulo: Selo Negro, 2008 pág. 593.

¹⁰¹ HERNANDEZ, L. L. **A África na sala de aula: visita à história contemporânea**. São Paulo: Selo Negro, 2008, pág. 593.

implementou “uma economia de plantações dirigida ao exterior e administrada pelo capital internacional.”¹⁰²

Colaço¹⁰³ aponta que “a reestruturação da sociedade moçambicana entre 1938 e 1944 deu origem a um novo sistema sindical de caráter corporativo, os chamados “sindicatos fascistas”, cujo objetivo era estabelecer claras divisões entre trabalhadores brancos, “negros indígenas” e “negros assimilados”, sendo que “os trabalhadores brancos e assimilados tinham nos sindicatos uma instituição na qual supostamente poderiam lutar pelos seus interesses”. Já aos “indígenas” acabavam restando “as administrações do Conselhos e as circunscrições, nas quais recebiam ordens dos administradores e dos chefes tradicionais – os régulos.”¹⁰⁴

Segundo Bellucci, até os anos 1940 "Portugal teve uma posição secundária no arranque da economia moçambicana e tampouco se beneficiou da colônia como mercado ou como fornecedor" e "apenas com o algodão, a partir dos anos 1940, é que Portugal passou a ter centralidade econômica em Moçambique"¹⁰⁵, sendo que, até a Segunda Guerra Mundial, Portugal se dedicou a extrair produtos moçambicanos para consumo na metrópole, como açúcar, algodão, amendoim, caju, chá, copra (amêndoa do coco), tabaco e sisal¹⁰⁶. Uma vez que o território foi sendo “ocupado militarmente pelas forças coloniais, quase sempre apoiadas num grupo para dominar outro”, foram também instalando-se as burocracias para gerenciar o território¹⁰⁷.

Para o historiador português Carlos Fortuna¹⁰⁸, a incapacidade técnica das empresas concessionárias que foram constituídas nos anos 1940, sua lógica empresarial imediatista, além das deficiências e corrupção do aparelho administrativo colonial, levaram Portugal a adotar em Moçambique o regime de trabalho forçado para a produção algodoeira, chegando a vincular mais de 800.000 unidades familiares¹⁰⁹. Portugal estaria buscando resgatar, de maneira

¹⁰² BELLUCCI, B. **Economia contemporânea em Moçambique**. Sociedade linhageira, colonialismo, socialismo, liberalismo. Rio de Janeiro: Educam, 2007. Pág. 93.

¹⁰³ COLAÇO, J. C. “Trabalho como política em Moçambique: do período colonial ao regime socialista”. In: FRY, Peter (Org.). **Moçambique: ensaios**. Rio de Janeiro, Ed. UFRJ, 2001. Pág.103.

¹⁰⁴ COLAÇO, J. C. “Trabalho como política em Moçambique: do período colonial ao regime socialista”. In: FRY, Peter (Org.). **Moçambique: ensaios**. Rio de Janeiro, Ed. UFRJ, 2001. Pág.103.

¹⁰⁵ BELLUCCI, B. **Economia contemporânea em Moçambique**. Sociedade linhageira, colonialismo, socialismo, liberalismo. Rio de Janeiro: Educam, 2007. Pág. 105.

¹⁰⁶ Ibid., pág. 48.

¹⁰⁷ Ibid., pág. 49.

¹⁰⁸ De forte influência braudeliana, Fortuna já foi membro do Fernand Braudel Center for the Study of Economies, Historical Systems, and Civilizations da Binghamton University, State University of New York. Atualmente é Professor Catedrático da Faculdade de Economia da Universidade de Coimbra e Investigador Permanente do Centro de Estudos Sociais da mesma universidade.

¹⁰⁹ FORTUNA, C. **O fio da meada: O algodão de Moçambique, Portugal e a Economia-mundo**. Porto: Afrontamento, 1993. Pág. 19.

anacrônica, uma tradição colonial das metrópoles europeias, que, desde o final do século XIX, usavam o algodão africano como alternativa quase exclusiva ao algodão dos EUA, com o objetivo de desenvolver a indústria têxtil, motor da Revolução Industrial inglesa no século XVIII, cujo combustível era o carvão mineral, que, como veremos nos capítulos subsequentes, e atualmente extraído de Moçambique pela transnacional brasileira Vale e importado para o Brasil.

Fortuna faz uma leitura do papel que o algodão de Moçambique teve para Portugal e Moçambique fixarem suas posições na nova economia-mundo capitalista emergente no século XX. Os dois países, mesmo ligados pelo mesmo “fio colonial” – e, na verdade, justamente por conta dele – dispunham de capacidades desiguais para gerenciar e aproveitar as “interferências e arranjos sociopolíticos que o algodão, entendido como artefato da economia-mundo, ajudou a configurar”.¹¹⁰ O “fio colonial” – metaforicamente representado pelo fio do algodão – seria então o “fio da meada”¹¹¹ da lógica colonialista portuguesa em Moçambique neste momento. Para Portugal, o resultado foi uma consolidação de sua “precária condição semiperiférica ou de desenvolvimento intermédio”, já vivida desde as últimas décadas do século XIX. Para Moçambique, o resultado foi alguma facilitação para aproximar-se das regras do funcionamento econômico mundial.

Em outras palavras, a cultura do algodão, que tentava-se implementar há muito tempo em Moçambique, mas que só teve uma produção em maior escala com o trabalho forçado no tempo de Salazar, teria servido para, dentro da economia-mundo capitalista, fixar Portugal em uma condição semiperiférica, ao limitar sua promoção, e reforçar a Moçambique um papel oriundo de uma condição periférica profunda. De acordo com a distribuição de Arrighi dos países nos “andares” do sistema-mundo, entre 1938 e 1950 – que contemplou apenas uma observação para Moçambique – a então colônia estava localizada na periferia, posição que nunca abandonou¹¹².

O mercado interno, composto majoritariamente pelos colonos brancos, consumia bens alimentares e mercadorias produzidas por pequenos estabelecimentos industriais, e ambos os setores eram controlados pelos próprios colonos. Além disso, existia “uma agricultura familiar,

¹¹⁰ Ibid. Pág. 15.

¹¹¹ Por isso mesmo, a expressão “fio da meada” intitula a obra de Fortuna: “O Fio da Meada: o Algodão de Moçambique, Portugal e a Economia-Mundo - 1860-1960”.

¹¹² ARRIGHI, G. **A ilusão do Desenvolvimento**. Petrópolis: Ed. Vozes, 1997. Pág. 195.

própria de povos africanos, rudimentar”, que permaneceu mesmo com todas as mudanças trazidas pelo tráfico de pessoas escravizadas e seu fim.¹¹³

Em termos braudelianos, os colonos brancos compunham uma economia de mercado, sendo os únicos produtores e a grande maioria dos consumidores internos, apesar de compor a minoria da população. Tal economia de mercado era operacionalizada em meio a uma teia de circulação internacional de mercadorias, no caso, matérias-primas tropicais, em um sistema colonial controlado pelo “degrau” superior, composto pelos capitalistas. Os colonos em Moçambique estavam plenamente inseridos na economia de mercado e serviam aos capitalistas das metrópoles, alimentando também a economia de mercado desses países centrais. Entretanto, isso era insuficiente para retirar Portugal da sua situação semiperiférica.

Um elemento altamente relevante do ultracolonialismo português na África é a progressiva incorporação do “lusotropicalismo”, conceito do antropólogo brasileiro Gilberto Freyre – como interpretado à maneira que interessava ao regime salazarista – de forma a justificar e fortalecer a presença portuguesa na África. De acordo com um membro do PAIGC (Partido Africano para a Independência da Guiné e Cabo Verde), a leitura salazarista do lusotropicalismo freyriano “matou mais do que a G3 [armamento do exército português] ¹¹⁴”.

De acordo com Cabaço¹¹⁵, a obra freyriana, sobretudo a partir da publicação de “Casa Grande & Senzala”, suscitava o interesse de pensadores portugueses, em um primeiro momento predominantemente de opositores do regime salazarista, desde os anos 1930, por conta de sua “abordagem inovadora e pela proposta antirracista que a enformava” e a exaltação da miscigenação, sem deixar de resguardar a “grandeza de Portugal”, uma vez que o empreendimento colonial português “seria um ato de cultura e a contradição racial se resolveria numa síntese, o mestiço”. Assim, o pensamento freyriano acabava proporcionando “a harmonização de dois valores que coexistiam em muitos desses intelectuais: um nacionalismo português conservador e os ideias humanistas que rejeitavam as doutrinas racistas que explodiam então na Europa.”¹¹⁶

¹¹³ HERNANDEZ, L. L. **A África na sala de aula: visita à história contemporânea**. São Paulo: Selo Negro, 2008, pág. 594.

¹¹⁴ Em entrevista para o Centro de Estudos Afro-Asiáticos do Rio de Janeiro, em 1974, citada pelo historiador brasileiro Jerry D’Ávila em D’ÁVILA, J. **Hotel Trópico**. Pág. 228.

¹¹⁵ CABAÇO, J. L. **Moçambique: Identidade, Colonialismo e Libertação**. São Paulo: Editora Unesp, 2009. Pág. 193.

¹¹⁶ Ibid.

Ainda de acordo com Cabaço, a exaltação de Freyre à “especificidade lusitana nos trópicos” – que motivou a nomeação do brasileiro como membro da Academia Portuguesa de História depois de sua participação no Congresso da Expansão Portuguesa no Mundo de 1937¹¹⁷ – a partir de uma suposta maior propensão do português à miscigenação, acabava entrando em contradição com a “afirmação da mística nacional-imperial” que partia de uma noção de superioridade de uma pretensa raça portuguesa. A “pureza” dessa raça era posta em questão por Freyre, o que fazia com que a recepção de sua teoria fosse “recebida com desconfiança nos círculos conservadores próximos do poder até a década de 1950”.

Para Meneses¹¹⁸, o “moderno empreendimento colonial português”, que desde final do século XIX vinha procurando se instalar em Moçambique, havia começado em um período em que a política colonial ganhava “uma nova força e legitimidade” supostamente “científicas”, e “consequentemente, os nativos tornaram-se a própria encarnação da desordem, simbolizada pelo seu sofrimento moral, degradação física e mundo desordenado”. Era, portanto, caro ao ultracolonialismo português não admitir qualquer ideia de relação igualitária entre o colonizador e o “indígena” que não passasse pela noção de assimilação, através da qual o negro poderia gradualmente integrar-se ao padrão de civilização do português, supostamente superior, e portanto, desejavam

um “lusotropicalismo” que não se tornasse fonte de convulsão social, sem desordem, sem subversão das regras que a casa-grande ensinara a senzala a respeitar. Sentiam-se à vontade para o afirmar perante o notável brasileiro porque ele, visitando Moçambique, compreendia que o indígena devia ser considerado “à parte do preto assimilado ou da gente de cor já culturalmente branca”.¹¹⁹

O discurso do governo português vai aos poucos ganhando “referências a aspectos do ‘lusotropicalismo’ que lhes são mais convenientes, capitalizando, sobretudo, alguns temas que reforçavam e davam nova roupagem a ideias que já faziam parte da ideologia colonial”. Assim nasce a chamada “política de integração”¹²⁰, que finaliza essa nova roupagem que a “política

¹¹⁷ Ibid.

¹¹⁸ MENESES, M. P. G. “Corpos de violência, linguagens de resistência: as complexas teias de conhecimentos no Moçambique contemporâneo”. In: SANTOS, B. S.; MENESES, M. P. (Org.). **Epistemologias do Sul**. Coimbra: Edições Almedina, 2009. Pág. 181.

¹¹⁹ CABAÇO, J. L. **Moçambique: Identidade, Colonialismo e Libertação**. São Paulo: Editora Unesp, 2009. Pág. 201.

¹²⁰ CABAÇO, J. L. **Moçambique: Identidade, Colonialismo e Libertação**. São Paulo: Editora Unesp, 2009. Pág. 197.

de assimilação” assume. Essa transformação do discurso ultracolonialista português será retomada mais adiante, quando será abordado o processo de independência de Moçambique.

1.3.3 O afastamento do Brasil em relação à África após o fim do tráfico negreiro

De acordo com Rodrigues, o afastamento do Brasil em relação à África se processa entre 1850 e 1858, rompendo-se “a tradição de três séculos de contatos étnico-culturais. [...] Neste período, a política externa brasileira ‘latinoamericaniza-se’ e se volta fundamentalmente para o Rio da Prata”¹²¹.

Para o autor, a distribuição dos postos diplomáticos sempre privilegiou a Europa. Para a Grã-Bretanha, durante seu ciclo de hegemonia, assim como mais tarde para os Estados Unidos em seu ciclo de hegemonia, a política externa desejada para o Brasil era no máximo o protagonismo na América Latina, sendo o interesse e sobretudo a atuação extracontinental vistos como indesejáveis. Portugal e as outras metrópoles europeias também preferiam a ausência brasileira na África, e dessa forma o Brasil mantinha vinte e um vice-cônsules distribuídos no território metropolitano e na Ilha da Madeira, e nenhum no continente africano durante boa parte do século XIX, tendo sido apenas em 7 e 20 de maio de 1892 criados os primeiros vice-consulados brasileiros em Moçambique, localizados na Ilha de Moçambique e em Quelimane¹²².

Costa e Silva¹²³ ressalta que em 1826 foi nomeado um cônsul brasileiro em Luanda, mas que pouco tempo ficou, não tendo sido autorizado pelas autoridades portuguesas a exercer as suas funções, pois temiam que isso pudesse impulsionar um movimento de união de Angola ao Brasil, ainda que isso estivesse proibido pelo tratado de 29 de agosto de 1825 assinado entre o Brasil e Portugal que finalmente reconhecia a independência brasileira proclamada em 1822. Além disso, Portugal temia interferência no processo de reorientação do comércio de Angola para Portugal, que até a independência do Brasil esteve mais conectado à colônia portuguesa na América, sobretudo ao Rio de Janeiro, Salvador e Recife¹²⁴. As potências coloniais tornavam

¹²¹ RODRIGUES, J. H. **Brasil e África: outro horizonte**. 3ª ed. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1982.

¹²² Ibid.

¹²³ COSTA E SILVA, A. **Um rio chamado Atlântico: a África no Brasil e o Brasil na África**. Rio de Janeiro, Ed. Nova Fronteira, 2 ed., 2011.

¹²⁴ MADUREIRA, F. P. op. cit., pág. 19.

o espaço africano bastante restrito para que fossem desenvolvidas relações internacionais com outras partes do mundo que procurassem “romper o esquema metropolitano de dominação do continente”¹²⁵, privando a África de “adquirir experiência no domínio da diplomacia e das relações internacionais”¹²⁶.

Rodrigues considera as relações com a África durante o Império brasileiro como meramente formais, e ainda por cima praticamente restringindo-se ao reconhecimento de possessões europeias. Para Rodrigues, “era melancólico presenciar-se a formalidade desses reconhecimentos e a indiferença com que se assistiu a retaliação em fatias sangrentas, pelas potências europeias, da África, a que fôramos ligados por tão firmes conexões”. Assim, “afastado o Brasil da África, a Grã-Bretanha, a França, a Bélgica e a Alemanha iniciaram a rapina para sua vantagem própria e começaram a preparar a concorrência africana aos nossos produtos tropicais”¹²⁷.

O fim do tráfico negreiro, que fora o propulsor da chegada de africanos no Brasil até o fim do século XIX, foi seguido pelo estabelecimento de teorias racialistas que apresentavam como objetivo primordial o progresso do Estado brasileiro e, de acordo com tal visão, o desenvolvimento só viria através da supressão da raiz africana da nossa sociedade e do fortalecimento das relações com os países brancos, inclusive com uma política explicitamente estabelecida para a imigração de mão de obra livre vinda da Europa. Ainda de acordo com Rodrigues,

Se o Império fora obrigado a dar as costas para a África e a cuidar apenas do africano escravo, a República (proclamada um ano depois da abolição, em 1889) ignorou-a totalmente, não só porque não tinha poderes para fazer uma política independente, que profligasse o colonialismo europeu, como porque era obrigada a sujeitar-se às ideias de ascendência europeia ou da superioridade branca, anglo-saxônica britânica ou norte-americana.¹²⁸

O Brasil passou a se afastar das relações com o continente africano e estreitar laços com as nações brancas, o que foi concretizado por meio do intenso incentivo à imigração europeia e o a formulação de uma política externa voltada para o Norte. “Estancara a fonte de entrada de africanos no Brasil e abriam-se as portas para a imigração branca europeia”¹²⁹. Entre 1850 e

¹²⁵ Ibid..

¹²⁶ Ibid..

¹²⁷ RODRIGUES, J. H. **Brasil e África**: outro horizonte. 3ª ed. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1982. Pág. 200.

¹²⁸ Ibid.

¹²⁹ Ibid., Pág. 92.

1950, cerca de 4.800.000 de imigrantes, sobretudo europeus, chegaram no Brasil, dos quais três quartos, ou seja, 3.400.000, aqui ficaram. Uma europeização que contrabalançou a africanização ocorrida através da entrada de três milhões de negros escravizados até 1850¹³⁰. Entretanto, é importante ressaltar que especificamente esse processo migratório composto sobretudo de europeus se restringe basicamente a São Paulo e à Região Sul.

1.3.4 A integração brasileira à economia-mundo no Império e República, os vínculos com a economia-mundo e o baixo interesse pela África

No pós-independência, a integração brasileira à divisão internacional do trabalho se deu como exportadora de produtos primários, continuidade que já fora apontada por Prado Jr., para quem “a separação de Portugal e a independência brasileira [significaram] a integração do Brasil naquela nova ordem internacional sem ser por mediação do reino”¹³¹. Continuará como elemento marginal e periférico, como fornecedor de produtos primários tropicais, ainda que, sem a mediação de uma metrópole decadente, alargam-se a perspectiva e os horizontes.

O período colonial formou no Brasil “um conjunto de ‘economias regionais’ com características distintas e muito pouco integradas entre si”¹³². O quadro, que persistiu por todo o período colonial, seguiu no Império, incentivado por Portugal¹³³. Surgiram pequenas redes urbanas, de uma maneira geral servindo de base à ocupação do interior e com maior densidade nas vizinhanças de um centro mais importante, que via de regra estava perto do litoral e que era o elemento de ligação com Portugal. A não interdependência das ‘economias regionais’ era a responsável pelas formas verificadas no sistema urbano daquele período – pequenas redes com caráter primordialmente regional.

O Brasil ia crescendo demograficamente, sobretudo devido ao tráfico negreiro operacionalizado até meados do século XIX, e após esse período devido à imigração europeia. A economia cresce e se torna mais diversificada (café, cacau, borracha etc.). Surgem atividades

¹³⁰ Ibid..

¹³¹ PRADO JR., C. **História e Desenvolvimento**. São Paulo: Brasiliense, 1999, Cap. V.

¹³² OLIVEIRA, F. **A Economia da Dependência Imperfeita**. Rio de Janeiro: Graal, 1977. Apud ROLIM, C. “O que fazer com as regiões excluídas?”. In: ROLIM, C; FRANCO, A. S.; BOLNICK, B.; ANDERSSON, P.A (Org.). **A Economia Moçambicana Contemporânea: Ensaio**. Maputo: Gabinete de Estudos – Ministério do Plano de Finanças, junho de 2002. Pág. 576. Este artigo compara regiões brasileiras e moçambicanas atualmente consideradas excluídas.

¹³³ PRADO JR, C. **A Formação do Brasil Contemporâneo**. São Paulo: Ed. Brasiliense, 1966.

de nível tecnológico mais alto, ainda que de maneira modesta, e a teia comercial da qual o Brasil faz parte torna-se mais complexa¹³⁴.

Assim, o Brasil continua seu enquadramento como elemento dominado pelos controladores do sistema internacional.¹³⁵ A produção de alimentos para subsistência sempre teve papel secundário, o que seria a origem de surtos de fome, já que abastecer o mercado externo sempre foi prioritário. Caio Prado Jr. considera que, dessa forma, o Brasil sempre estará subordinado à conjuntura do mercado externo e seus ciclos¹³⁶, apesar de que essa subordinação é nesse momento bastante diferente do período colonialista.

A separação da metrópole e a extinção do monopólio comercial, apesar de serem para Prado Jr. alterações substanciais, não fizeram com que o Brasil deixasse de ser o que era antes. O que era, sim, muito diferente nesse momento era a ordem internacional na qual o país estava inserido. A organização e a estrutura da economia brasileira, embora fundamentalmente ainda idênticas, dentro de um quadro de profunda continuidade, adquiriram novo sentido e expressão. A função exportadora adquire nova feição, bem diversa dos modestos padrões do passado¹³⁷. A economia e a sociedade brasileiras foram estruturadas e inteiramente condicionadas para a realização de objetivos mercantis idênticos àqueles que a nova ordem capitalista iria delas exigir, daí sua predisposição para se integrarem à nova ordem sem atritos (não que não houvesse diversas outras atividades econômicas secundárias no território, mas estas estruturavam-se em torno da economia agroexportadora). Seguindo a divisão hierárquica da economia-mundo capitalista de Wallerstein, trata-se de uma zona periférica que, com a independência, permanece como tal. Entretanto, os futuros processos relacionados à industrialização do país irão tornar a situação mais complexa, conforme se verá mais adiante.

A abolição da escravatura, em 1888, e a proclamação da República, em 1889, são apontadas por Singer como os eventos que lançaram as bases do Brasil contemporâneo¹³⁸. De acordo com Barbosa, a abolição da escravatura “não significou a emergência do trabalho assalariado”¹³⁹, dando lugar a diversas formas de trabalho não escravo, e cita Caio Prado Jr. quando este diz que o que se tem no Brasil no período é “um tipo de relações que, sem serem

¹³⁴ FURTADO, C. **Formação Econômica do Brasil**. São Paulo: Cia. das Letras, 2007.

¹³⁵ Ibid.

¹³⁶ PRADO JR. *História e Desenvolvimento*. São Paulo: Brasiliense, 1999, cap. VI.

¹³⁷ Ibid.

¹³⁸ SINGER, P. “Evolução da Economia e Vinculação Internacional”. In: SACHS, I.; WILHEIM, J.; PINHEIRO, P. S. (Org.). **Brasil: Um Século de Transformações**. São Paulo: Companhia das Letras, 2001. Pág. 83.

¹³⁹ BARBOSA, A. F. “O Mercado De Trabalho: Uma Perspectiva De Longa Duração”. In: **Estud. av. São Paulo**, v. 30, n. 87, agosto de 2016.

servis, conservarão traços acentuados do regime abolido"¹⁴⁰. Barbosa ainda considera que são marcantes as diferenças nas relações de trabalho de acordo com a região, e que o surgimento do mercado de trabalho no Brasil se deu ao longo de um largo período de tempo, não sendo uma consequência automática e muito menos imediata da abolição. O cenário pós-abolição foi marcado pelo incentivo à imigração europeia, organizada sobretudo pelo estado de São Paulo. Eram imigrantes a princípio desprovidos de capital, sendo obrigados a assumir dívidas para poder subsistir até a safra do café.¹⁴¹

Um fator preponderante nesse período é a diminuição da influência inglesa na economia brasileira em função do aumento da presença sobretudo dos Estados Unidos, com uma economia em acelerada expansão, em um processo de substituição da Inglaterra como principal potência mundial. Os Estados Unidos suplantaram nesse período a Inglaterra como principais vendedores e compradores da produção brasileira.

Prado Jr. aponta como consequências do forte crescimento do negócio cafeeiro, de meados do século XIX às primeiras décadas do século XX: o impulso à futura industrialização, o aumento do padrão de vida, a concentração de renda, São Paulo tornar-se mercado consumidor para as outras regiões, o provimento de impostos federais, o importante papel no processo de abolição e a imigração europeia¹⁴². É importante destacar que, durante o século XIX, não é possível ainda falar em urbanização ou industrialização propriamente ditas no Brasil, pois tais fenômenos se manifestarão apenas no século XX.

O crescimento proporcionado pelo café determina tantas modificações que acaba comprometendo a própria estabilidade e permanência da economia fundada na exportação. O velho sistema, assentado na exportação de gêneros primários, mostrava-se insuficiente para a nova conjuntura que se criava. Há uma forte queda nas exportações como consequência da crise de 1929, e os investimentos estrangeiros só vão voltar a aumentar depois da 2ª Guerra Mundial, principalmente depois de 1950. Durante a crise, houve um desequilíbrio crônico das contas externas. Produtos de importação encarecem, incentivando a produção nacional de substitutos. A indústria brasileira tem seu primeiro surto no fim do Império, com intensificação do seu crescimento nos primeiros anos da República. A anormalidade da 2ª Guerra Mundial faz a

¹⁴⁰ PRADO JR. **História Econômica do Brasil**. 32ª ed. São Paulo: Brasiliense, 1985. Pág.202. Apud BARBOSA, Alexandre de Freitas. "O Mercado De Trabalho: Uma Perspectiva De Longa Duração". In: **Estud. av. São Paulo**, v. 30, n. 87, agosto de 2016.

¹⁴¹ SINGER, P. "Evolução da Economia e Vinculação Internacional". In: SACHS, I.; WILHEIM, J.; PINHEIRO, P. S. (Org.). **Brasil: Um Século de Transformações**. São Paulo: Companhia das Letras, 2001. Pág. 84

¹⁴² PRADO JR, C. **História e Desenvolvimento**. São Paulo: Brasiliense, 1999.

indústria brasileira prosperar, e é a partir daí que ela acaba deslanchando. A industrialização representa abertura para um novo sistema econômico, que vai de encontro ao sistema tradicional. Entretanto, a função exportadora não perde seu sentido porque é dela que vêm os recursos financeiros da industrialização.¹⁴³ Tal dualismo da economia brasileira ao longo do século XX é considerado por Singer como uma “polarização dilacerante” entre o extenso mercado interno, que de potencial foi se tornando gradativamente real, e o centro capitalista adiantado da economia mundial, “origem das aspirações ao progresso”.¹⁴⁴

Segundo Singer, o período entre 1885 e 1930 foi marcado por uma grande prosperidade mundial que levou a uma situação de grande especulação, inclusive no Brasil, chamada de “encilhamento”, que veio acompanhada de um grande crescimento do capital industrial. Em trinta anos, o emprego industrial no Brasil cresceu cinco vezes e o valor da produção, seis vezes. Entretanto, antes de 1945 a industrialização ainda é considerada “extensiva” por Singer, pouco complexa e diversificada e sendo ainda subordinada à velha oligarquia agroexportadora,¹⁴⁵ mas já sendo possível notar indícios de transformação do papel que o Brasil ocupa na divisão internacional do trabalho e na economia-mundo, sobretudo após 1930, com a “formação de uma economia com características nacionais sob a égide da indústria do Sudeste, particularmente a indústria paulista”. Assim, o processo de urbanização “começa a se transformar em direção às formas com que hoje se apresenta: predomínio das metrópoles e alto grau de integração”¹⁴⁶.

No período que se seguiu à revolução de 1930, o Ministro do Exterior, Afrânio de Melo Franco, buscou implantar uma nova política comercial “mediante a realização de acordos comerciais capazes de fomentar a expansão de nossa produção e de proporcionar novos mercados à nossa exportação”¹⁴⁷, que teve como principal consequência o acordo comercial firmado entre Brasil e Grã-Bretanha, promulgado em 11 de setembro de 1931 e que deu à produção primária e manufaturada de ambos os países a reciprocidade de tratamento, e este não poderia ser menos favorável do que o que fosse concedido aos produtos de qualquer outra nação. Tal acordo foi estendido em 1932 às colônias, protetorados e territórios britânicos, inclusive os africanos, como a Costa do Ouro (atual Gana), Togo, Nigéria, Rodésia do Norte

¹⁴³ Ibid.

¹⁴⁴ SINGER, P. “Evolução da Economia e Vinculação Internacional”. In: SACHS, I.; WILHEIM, J.; PINHEIRO, P. S. (Org.). **Brasil: Um Século de Transformações**. São Paulo: Companhia das Letras, 2001. Pág. 83.

¹⁴⁵ Ibid.

¹⁴⁶ ROLIM, C. “O que fazer com as regiões excluídas?”. In: ROLIM, C.; FRANCO, A. S.; BOLNICK, B.; ANDERSSON, P. A. (Org.). **A Economia Moçambicana Contemporânea: Ensaio**. Maputo: Gabinete de Estudos do Ministério do Plano de Finanças, junho de 2002. Pág. 576.

¹⁴⁷ RODRIGUES, J. H. **Brasil e África: outro horizonte**. 3ª ed. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1982. Pág. 202.

(atual Zâmbia), Serra Leoa, Somália, Tanganica (atual Tanzânia, mas ainda sem a incorporação de Zanzibar), Uganda e Zanzibar.¹⁴⁸

Isso marca um tímido ressurgimento do interesse do Estado brasileiro pela África, ainda sem qualquer destaque a Moçambique. Entretanto, o comércio entre o Brasil e o continente africano era “nem tão constante nem tão avultado”, pois, ainda em 1942, a África representa apenas 3% do comércio exterior do Brasil.¹⁴⁹

A Revolução de 1930 representou a destruição do domínio político anterior, em que a ortodoxia financeira estava fortemente entrincheirada, substituindo por um conjunto de técnicos e políticos mais heterogêneo e, sobretudo, mais pragmático, que instaurou uma política de intervenção setorial e regional para enfrentar a crise¹⁵⁰. Houve uma ruptura com o liberalismo na prática – mas ainda não na doutrina – em 1932, ano marcado pela Revolução Paulista e por uma grande seca no Nordeste. As pretensões de equilíbrio orçamentário e estabilização do câmbio foram destruídas.

As políticas intervencionistas puderam ser vistas sobretudo no setor cafeeiro e nas autarquias em diferentes setores e, “com o passar dos anos, os instrumentos de controle do governo passaram também a funcionar como instrumentos de pressão para benefícios governamentais em setores específicos”¹⁵¹. Houve intervenção direta na produção, incentivando ou inibindo, o que antes só acontecia com o café. Foi um período em que a livre competição foi deixada de lado. A industrialização por substituição de importações foi crescendo, e o controle cambial buscava não mais depender essencialmente da demanda externa.

O liberalismo foi sendo derrotado diante dos conflitos de trabalho, combinados com a extensão do manto protetor do Estado sobre o direito de auto-organização dos empregados, em um momento em que o corporativismo vai ressurgindo em diversos países, durante o entre-guerras, como resposta ao fracasso do liberalismo. O corporativismo se torna uma característica estrutural no Brasil de 1930 em diante, sendo mais repressivo ou mais democrático dependendo da natureza do regime em vigor. A restauração democrática trazida pela Constituição de 1934 se viu ameaçada pela luta dos integralistas e comunistas, e a Intentona Comunista vai servir de

¹⁴⁸ Ibid..

¹⁴⁹ Ibid., pág. 203.

¹⁵⁰ Ibid., pág.95.

¹⁵¹ SINGER, P. “Evolução da Economia e Vinculação Internacional”. In: SACHS, I.; WILHEIM, J.; PINHEIRO, P. S. (Org.). **Brasil: Um Século de Transformações**. São Paulo: Companhia das Letras, 2001. Pág. 96.

gatilho para o golpe de 1937 e o início do Estado Novo, vigente até 1945. A implantação da Companhia Siderúrgica Nacional (CSN) vai ser um marco na política de industrialização por substituição de importações, impulsionando o surgimento e consolidação de diversos outros setores industriais, além de marcar início da criação de empresas produtivas pelo Estado¹⁵².

A CSN teve financiamento externo, em um primeiro momento disputado por EUA e Alemanha. O desenrolar da 2ª Guerra Mundial e o papel do Brasil ao lado dos Aliados vai consolidar a escolha brasileira pelos EUA¹⁵³. A guerra também trouxe interesse pela África (sobretudo pela África do Norte), quando o ministro do exterior Osvaldo Aranha envia agentes diplomáticos “ao teatro de guerra africano, cuja importância se acentuava no quadro geral da guerra”¹⁵⁴. Com o fim da guerra, observa-se nova descontinuidade no interesse brasileiro pela África, “num alheamento total, e entre 1945 e 1955 desacompanhou-se a evolução africana”¹⁵⁵, e em relação a Moçambique, o afastamento ainda é total.

A industrialização por substituição de importações dependia da expansão do mercado interno, que era ainda segmentado em mercados regionais, através da navegação de cabotagem com as ferrovias destinadas principalmente para a exportação. Investia-se então em rodovias, cujo aporte inicial era muito mais barato do que ferrovias, incentivava a produção de veículos e vai potencializar a implementação da indústria automobilística nacional, sobretudo caminhões, inicialmente com a produção de peças contando com políticas protecionistas por parte do Estado, em um momento em que a exportação de café crescia pouco.

Para Furtado, as sucessivas ondas de expansão industrial verificadas no Brasil após a 2ª Guerra Mundial só podem ser explicadas tendo-se em mente a atuação autônoma do governo, seja subsidiando investimento, seja ampliando a demanda, em um quadro geral de substituição de importações, em um processo que, junto à criação de novos empregos, levou à ampliação do mercado de bens de consumo popular. Contudo, devido às dimensões reduzidas do mercado de bens de consumo duráveis, sua produção local foi acompanhada por uma tendência de aumento dos preços relativos, diminuindo a procura. Esse efeito foi combatido pelo governo até meados dos anos 1950 através de ações que visavam diminuir o preço do maquinário importado. Na segunda metade da década, com a deterioração dos termos do intercâmbio, intensificou-se uma política de forte endividamento externo com vistas à continuidade dos subsídios, somada ao

¹⁵² Ibid.

¹⁵³ Ibid.

¹⁵⁴ RODRIGUES, J. H. **Brasil e África: outro horizonte**. 3ª ed. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1982. Pág. 204.

¹⁵⁵ Ibid., pág. 206.

lançamento de obras públicas de grandes proporções, como a construção de Brasília e de uma rede rodoviária nacional¹⁵⁶.

No período entre 1938 e 1950, de acordo com os estudos de Arrighi, o Brasil esteve localizado na semiperiferia do sistema-mundo. Tal constatação foi obtida com a média de três observações, para os dados de 1938, 1948 e 1950. Na obra consultada, não houve observação para o período 1951-1958¹⁵⁷.

Enquanto isso, ia surgindo timidamente o interesse de determinados setores brasileiros pelo continente africano. Em relação a Moçambique, em 1959 a sua localização geográfica foi alvo de interesse brasileiro, de acordo com memorando do diplomata José Maria Gamboa¹⁵⁸. O porto de Lourenço Marques (atual Maputo) era considerado um potencial “depósito franco para estimular o comércio do Brasil com o Oriente, um dos portos mais bem estruturados de toda a costa oriental africana e recebeu 1.278 navios em 1956 e sua posição geográfica o transformou em um escoadouro do comércio dos países vizinhos”¹⁵⁹. “A proposta ligava mercadorias brasileiras pelo Atlântico ao Índico e ao Pacífico em linhas marítimas europeias e asiáticas, com escala em Lourenço Marques”¹⁶⁰, extremo sul de Moçambique e sua capital. Como destacamos em diversos momentos da presente pesquisa, a localização estratégica de Moçambique, sobretudo como rota para a Ásia, caracteriza o interesse geopolítico ao longo do tempo.

De acordo com o diplomata José Maria da Gamboa, “Lourenço Marques seria a concessão mais importante e útil que Portugal poderia oferecer ao Brasil”¹⁶¹. Além disso, o Brasil importava estanho e cobre da região congoleza Katanga, que era ligada a Lourenço Marques através de uma ferrovia, e o Brasil pretendia aproveitar tais conexões, ainda de acordo com Gamboa, devido ao “interesse comercial em ampliarmos nossas exportações para os mercados da Ásia e Oceania”, mas considerava, sobre as relações entre Brasília e Lisboa nessa questão, que ainda permanecia uma “atmosfera de sentimentalismo” e os discursos e declarações entre “personalidades brasileiras e portuguesas estão recheadas de louvores a

¹⁵⁶ FURTADO, C. **O mito do desenvolvimento econômico**. São Paulo: Círculo do Livro, 1985, 3 ed. Pág. 105.

¹⁵⁷ ARRIGHI, G. **A ilusão do Desenvolvimento**. Petrópolis: Ed. Vozes, 1997. Pág. 195.

¹⁵⁸ ARQUIVO DO ITAMARATY. “Entrepasto em Lourenço Marques” , 1959. Apud DIAZ, J. A. S. B. “O Brasil e o acender das luzes das independências de Angola e Moçambique (1974-1975)”. In: **Revista Carta Internacional**. v. 11, n. 3. Belo Horizonte:, 2016. Pág. 155.

¹⁵⁹ Ibid.

¹⁶⁰ Ibid.

¹⁶¹ Ibid.

Camões, navegantes e laços de amizade, sem que sejam acompanhadas de resultados realmente proveitosos”¹⁶².

Diaz destaca que a África não tinha ainda um “valor político para o Brasil”¹⁶³ e que havia até mesmo uma preocupação com o fato de que países recém independentes exportadores de produtos tropicais poderiam ser concorrentes¹⁶⁴. Na economia-mundo capitalista então configurada, hegemônica pelos EUA, o Brasil situava-se agora em uma posição semiperiférica, recebendo empresas transnacionais, implementando o setor de bens de capital, criando um processo de acumulação endógeno. Esta situação não ocorria na maior parte do continente africano, incluindo o atual Moçambique, que, nesse momento, sem a capacidade de acumulação própria que irá verificar-se no Brasil, era uma colônia que exportava produtos primários, principalmente algodão, para os países europeus centrais e semiperiféricos, como Portugal, e enviava mão de obra imigrante para a mineração na semiperiférica África do Sul.

A preocupação brasileira com a concorrência de produtos africanos demonstra que o Brasil atuava de acordo com a definição de Wallerstein de que a semiperiferia atua na manutenção e equilíbrio da hierarquia do sistema-mundo, por não impor uma oposição implacável ao centro, ao mesmo tempo em que mantém os privilégios que tem em relação à periferia, neste caso os países africanos recém independentes e os territórios que ainda eram colônias. Reforça esta ideia o fato de que, entre 1946 e 1954, o Brasil “apoiou ativamente os poderes coloniais’ e votou contra ou absteve-se de votar nas resoluções colonialistas das Nações Unidas”¹⁶⁵. Diaz resgata a afirmação do embaixador Adolfo Bezerra de Menezes, que considerava que a “África era mais remota que crateras lunares.”¹⁶⁶

Em 1953 foi assinado o tratado de Amizade e consulta entre Brasil e Portugal, que estabelecia quatro princípios: 1- consulta mútua e obrigatória perante os temas internacionais, entendendo a consulta como “prova de confiança”; 2- igualdade de direitos entre portugueses e brasileiros, princípio apresentado no artigo quarto, desenvolvido no artigo quinto e ampliado no sexto; 3- constantes atualizações para que o tratado correspondesse a uma execução a longo prazo, por meio de leis e regulamentos necessários para sua melhor aplicação e implementação;

¹⁶² Ibid.

¹⁶³ DIAZ, J. A. S. B. “O Brasil e o acender das luzes das independências de Angola e Moçambique (1974-1975)”. In: **Revista Carta Internacional**. v. 11, n. 3. Belo Horizonte, 2016. Pág. 156.

¹⁶⁴ Ibid. Pág. 196.

¹⁶⁵ PINHEIRO, L. “Ao vencedor, as batatas: o reconhecimento da independência de Angola”. In: **Estudos Históricos**. n. 39, jan.-jun. 2007. Rio de Janeiro, Apud DIAZ, J. A. S. B. “O Brasil e o acender das luzes das independências de Angola e Moçambique (1974-1975)”. In: **Revista Carta Internacional**. v. 11, n. 3. Belo Horizonte, 2016. Pág. 156.

¹⁶⁶ DIAZ, J. A. S. B. op. cit. pág. 156.

4- o compromisso de desenvolver uma comunidade luso-brasileira no mundo, que daria “um novo rumo nas relações das duas coletividades atlânticas”¹⁶⁷. Conforme se verá, a assinatura desse acordo servirá como um entrave para o alcance de determinados objetivos que o Brasil terá futuramente na África e em Moçambique.

1.4 A luta anticolonial em Moçambique, a descolonização africana e a reaproximação entre Brasil e África nas décadas de 1960 a 1980.

O fim da Segunda Guerra Mundial, a destruição do espaço europeu e a eclosão da Guerra Fria tiveram um forte impacto na periferia do sistema-mundo, do qual Brasil e Moçambique não ficaram alheios. Distintos projetos de desenvolvimento no Brasil se desdobram em maneiras de enxergar as relações exteriores do Brasil e seu papel no mundo, e a luta pela auto determinação dos povos trouxe diversos dilemas àqueles que tinham poder de influência nos rumos das nações. Assim, o país com maior presença africana fora daquele continente começa timidamente a exercer influência internacional, e, assim, surgem disputas relacionadas aos rumos que o país deveria tomar e com quais parceiros deveria desenvolver relações. Conforme se verá, este período dará início a um longo processo de altos e baixos nas relações Brasil-África, em um momento em que Moçambique era um espaço de exacerbação tanto da colonização quanto da resistência anticolonial, e o Brasil, por conta de seus laços com Portugal, desenvolve um comportamento com as áreas coloniais portuguesas que irá impactar enormemente no desenrolar de suas relações com o continente africano.

1.4.1 Descolonização africana e a reaproximação brasileira ao continente africano.

No final da década de 1950 havia, de acordo com Madureira, um conflito entre duas correntes que predominavam na reflexão acerca da política externa brasileira, denominadas respectivamente “ocidentalismo” e “nacionalismo”¹⁶⁸. A diplomacia “tímida” de Juscelino

¹⁶⁷ Ibid., pág. 156.

¹⁶⁸ MADUREIRA, F. P. *As relações Brasil-África no contexto da política externa brasileira: do afastamento à retomada das relações com o continente africano*. Tese de Doutorado em Filosofia. 2 volumes. São Paulo: Universidade de São Paulo, 1997. Pág. 196.

Kubitschek e a Operação Panamericana (OPA) seriam uma expressão da primeira vertente, não extravasando os limites estabelecidos pelo alinhamento com os EUA, seguindo o chamado “ocidentalismo geopolítico”. Tal vertente era bastante influenciada pelos militares da Escola Superior de Guerra (ESG), que havia sido fundada em 1949. A ameaça comunista era o inimigo a ser combatido, e não havia meio termo entre Leste e Oeste. O chamado neutralismo, termo ligado, à época, ao não alinhamento, seria uma “veleidade irresponsável”¹⁶⁹.

Já a vertente nacionalista pregava a necessidade de uma postura de maior independência por parte da política externa brasileira, que permitisse um incremento do poder de barganha no Brasil em relação aos EUA. Ao contrário dos ocidentais, os nacionalistas acreditavam que o Brasil deveria se reconhecer junto aos outros países não alinhados como um deles, mantendo independência em relação ao conflito Leste-Oeste¹⁷⁰ e aproveitando as oportunidades para se aproximar, por exemplo, dos recém independentes Estados africanos. Tal vertente de pensamento será predominante na política externa brasileira durante os governos de Jânio Quadros e João Goulart, como será visto mais adiante.

Segundo Castro, “a Segunda Guerra Mundial desencadeou a revolução política na África”¹⁷¹ devido, sobretudo, às grandes perdas materiais sofridas pelas potências europeias no conflito. Terminado o conflito, “enquanto se desmoronava o colonialismo clássico na África, iniciava o Brasil a sua caminhada para a fase desenvolvimentista”, com os “fatores geopolítico e geo-histórico” colocando frente a frente Brasil e África¹⁷².

Surgiu então o Movimento dos Países Não Alinhados. Castro¹⁷³ aponta que este nasceu em torno de “ações comuns em torno de questões de interesses comuns” que “fizeram nascer a realidade do afro-asianismo, cuja consistência teve suas raízes na cooperação afro-asiática que passou a existir na própria ONU, que albergou, a partir de 1952, o grupo afro-asiático”. Segundo a autora, o movimento intencionava constituir-se como uma terceira via, autônoma tanto em relação ao bloco capitalista quanto ao bloco socialista, surgindo daí a Conferência de Bandung, da Indonésia, ocorrida entre 18 e 24 de abril de 1955, na qual cinco governos asiáticos (Birmânia, Ceilão, Índia, Indonésia e Paquistão) convidaram outros vinte e quatro países, seis deles

¹⁶⁹ Ibid., pág. 197.

¹⁷⁰ Ibid..

¹⁷¹ Ibid., pág. 140.

¹⁷² Ibid., pág. 188.

¹⁷³ CASTRO, T. **África: geo-história, geopolítica e relações internacionais**. Rio de Janeiro: Biblioteca do Exército, 1981. Pág. 96.

africanos, os únicos independentes do continente (Egito, Etiópia, Costa do Ouro, Libéria, Líbia e Sudão)¹⁷⁴.

Contemporâneo desse processo, Rodrigues apontou que “[...] o inevitável havia de acontecer, ao chegar ao seu termo a política colonialista da França, da Grã-Bretanha e da Bélgica na África Negra”¹⁷⁵. Durante o governo Juscelino Kubitschek deu-se a chamada “explosão da independência africana”; em 1956, eram apenas oito os países africanos independentes, nomeadamente: Egito, Etiópia, Líbia, Marrocos, Sudão, Tunísia e União Sul-africana. Em 1960, vinte novos países tornaram-se independentes. Em 1961, “quando quase toda a África se tornava independente”, Castro¹⁷⁶ afirma que o Brasil entrava “na segunda fase desta ainda tímida política africana”, que se iniciou quando o presidente Jânio Quadros ordenou a constituição de um grupo de trabalho, que teria como objetivo “a preparação de representações diplomáticas nos novos países africanos”; e o reexame de “nossas diretrizes no continente africano [...] sobretudo dentro dos aspectos político, econômico e cultural”.

Em seus discursos, o governo não deixou de salientar as questões despertadas pelos novos países africanos, “na convicção de que novos mercados [poderiam] ser abertos naqueles continentes, com o estabelecimento de rendoso intercâmbio comercial”¹⁷⁷. Contudo, não podemos deixar de considerar que o governo de Juscelino Kubitschek tinha uma visão bastante limitada em relação aos processos de independência na África e em relação à política externa como um todo, sendo a visão da África como potencial parceira mais oriunda de uma parte do corpo diplomático do que da presidência.

Para Madureira, a retomada do interesse brasileiro pela África coincide, de um lado, com a intensificação dos processos de independência dos países africanos e, de outro, com a busca por parte do Brasil de uma reinserção em um cenário internacional em transformação. Tal cenário consistia na perda da liderança mundial por parte da Europa para as duas novas superpotências, EUA e URSS, em um sistema internacional marcado pela bipolaridade, ainda que em meados dos anos 1950 tal bipolaridade, até então vista como rígida, começasse a apresentar sinais de flexibilidade. Tal processo era oriundo, entre outros fatores, do processo de descolonização e o surgimento de novos Estados na África e na Ásia que rejeitam o conflito

¹⁷⁴ Ibid., pág. 96.

¹⁷⁵ RODRIGUES, J. H. **Brasil e África: outro horizonte**. 3ª ed. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1982. Pág. 207.

¹⁷⁶ CASTRO, T. **África: geo-história, geopolítica e relações internacionais**. Rio de Janeiro: Biblioteca do Exército, 1981. Pág. 199.

¹⁷⁷ RODRIGUES, J. H. **Brasil e África: outro horizonte**. 3ª ed. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1982. Pp. 207-208.

Leste-Oeste, visto como uma ameaça à paz mundial, e que dão ênfase à necessidade de desenvolvimento econômico e social, aumentando a pressão pela aplicação do princípio da autodeterminação dos povos, como inscrito na Carta das Nações Unidas¹⁷⁸.

As mensagens de otimismo do governo brasileiro com os países africanos recém independentes, além de comedidas, não significavam qualquer tipo de posicionamento mais contundente do Brasil em relação aos territórios que ainda buscavam sua independência, entre eles Moçambique. O Brasil ainda se mostrava bastante incoerente nos pleitos da ONU, por vezes acompanhando Portugal e as outras metrópoles em questões centrais relacionadas ao colonialismo, por vezes abstendo-se do direito votar. Rodrigues considera que, assim, as aspirações do Brasil ao continente africano eram bastante prejudicadas, considerando a política do Brasil para a África um “malogro”, em um momento em que “devíamos não regionalizar e latinizar nossa política exterior, mas defini-la, num justo equilíbrio entre nossos interesses na África e na América, como etapa de uma maior internacionalização de um país que já [era] potência média.”¹⁷⁹

O Brasil não é colocado por Rodrigues como exemplo para que se justifique qualquer tipo de legitimidade colonial. Entretanto, Rodrigues considera o Brasil, paradoxalmente, um modelo para a África, por sua miscigenação e “tolerância racial”, por ser o mais africanizado dos países ocidentais, por ser o maior país latinoamericano e de maior crescimento econômico, e o mais próximo geograficamente da África através do Atlântico. Por conta dessas características, o Brasil deveria então aproveitar a oportunidade que representava o continente africano naquele período, no qual uma economia de subsistência era predominante nos novos Estados africanos independentes e estes desejariam participar da economia mundial para “desenvolver seus recursos e elevar seu padrão de vida”¹⁸⁰.

Assim sendo, como o Brasil dispunha de mercado para os produtos africanos e também produzia bens industriais que poderiam ser exportados para a África – sobretudo maquinário para desenvolver a agropecuária –. Rodrigues considerava que o Brasil reunia condições de contribuir de alguma forma para alavancar as aspirações africanas por desenvolvimento, e dele se beneficiar, e aborda o exemplo dos empréstimos concedidos pelo Banco Mundial a

¹⁷⁸ MADUREIRA, F. P. **As relações Brasil-África no contexto da política externa brasileira: do afastamento à retomada das relações com o continente africano**. Tese de Doutorado em Filosofia. 2 volumes. São Paulo: Universidade de São Paulo, 1997. Pág. 02.

¹⁷⁹ RODRIGUES, J. H. **Brasil e África: outro horizonte**. 3ª ed. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1982. Pág. 209.

¹⁸⁰ Ibid., pág. 236.

determinados territórios africanos nos quais eram produzidos algodão e café, colocando que era natural que tal fato gerasse veementes protestos no Brasil e em outros países da América Latina:

Forte concorrente dos nossos produtos primários, ele [o continente africano] pode vir a ser um grande mercado potencial para os produtos brasileiros [...] a concorrência africana ao nosso café, ao cacau [...], ao algodão, deve estimular o exame da possibilidade do Brasil exportar para a África aparelhos elétricos e máquinas, como ainda em maio de 1960 sugeria o diplomata nigeriano Godwin Alaoma Onyegbula. [...] Uma ofensiva de exportação de produtos químicos e farmacêuticos, de maquinaria, veículos e acessórios, de manufaturas de borracha, de madeira e de minerais, de têxteis e de metais, de artigos sanitários de louça, e especialmente de máquinas de costura e veículos a motor podem ajudar-nos a nos libertar da exportação dominadora de produtos primários e acelerar nosso processo de industrialização.¹⁸¹

Para Inácio Rangel, a África deveria “ser apreciada essencialmente como novo mercado, cuja exploração depende, principalmente, de que para isso nos preparemos. Somente nas condições do comércio planificado, bilateral e de Estados poderemos qualificar-nos para tirar proveito deste e dos demais novos mercados”¹⁸². Já para Lafer¹⁸³, a situação que se configurava era de “economias concorrentes e não convergentes”, o que poderia ser ilustrado pelo Acordo Internacional do Café de 1962, através do qual “os países africanos, ao surgirem na cena mundial como novos exportadores de café, estavam contribuindo para diminuir, num mercado relativamente inelástico, a participação do Brasil e dos demais produtores latino-americanos nas exportações de café.”

O comércio entre o Brasil e as então províncias ultramarinas portuguesas era ainda pequeno e pouco crescia. Entre os anos de 1957 e 1959, “Moçambique aumentou as importações anuais do Brasil de cerca de três milhões de cruzeiros anuais para pouco mais de três milhões.”¹⁸⁴

¹⁸¹ RODRIGUES, J. H. **Brasil e África**: outro horizonte. 3ª ed. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1982. Pág. 242.

¹⁸² RANGEL, I. M. **A África e novos mercados**. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1962. Pág. 102.

¹⁸³ LAFER, C. “Relações Brasil-África”. In: **Encontro Brasil-África: Anti-comemoração da Abolição**. Revista do PMDB. Ano VIII, n. 12, nov. 1988. Rio de Janeiro, Fundação Pedroso Horta. Pág. 61.

¹⁸⁴ RODRIGUES, J. H. **Brasil e África**: outro horizonte. 3ª ed. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1982. Pág. 241.

As novas ideias permeiam a nova política externa brasileira, que viverá uma nova perspectiva a partir do governo Jânio Quadros, iniciado em 31 de janeiro de 1961 e finalizado em 25 de agosto do mesmo ano, com a renúncia do presidente.

Afonso Arinos reconhecia que o Brasil se assemelhava à África, ao Oriente Médio e Extremo, embora com maior amadurecimento nos campos jurídico e político, e interpretava a vitória eleitoral do opositor Jânio Quadros como exprimindo a rejeição, por parte do povo brasileiro, da ditadura de qualquer espécie. “O Brasil, país anticolonialista, e antirracista, está convicto da necessidade do desenvolvimento como base da democracia”¹⁸⁵. Para Diaz, houve, nos governos de Jânio Quadros (1961) e João Goulart (1961 - 1964) “uma inclinação africanista na formulação da política exterior.”¹⁸⁶

Formulada através de diferentes fases por Afonso Arinos de Melo Franco (ministro das relações exteriores do governo Jânio Quadros) e Francisco San Tiago Dantas (ministro das relações exteriores do governo João Goulart), a Política Externa Independente (PEI) representou uma ruptura no modelo de atuação do Brasil nas relações internacionais, procurando uma maior aproximação do Brasil com o restante do chamado Sul global.

Segundo Abdenur e Rampini¹⁸⁷ e Madureira¹⁸⁸, antes da PEI a política externa brasileira estava voltada para o continente americano e procurava manter uma relação privilegiada com os Estados Unidos. A partir do governo Jânio Quadros, quando a PEI foi implementada, duas diretrizes básicas foram instaladas: a autonomia e a universalização. Dessa forma, o país procurava se desvencilhar da dependência estadunidense e ampliar suas relações com outras nações, fossem elas desenvolvidas ou subdesenvolvidas. Essa atitude era um reflexo do contexto internacional da década de 1960, quando os países em desenvolvimento começavam a procurar uma ação conjunta em busca de seus interesses e não ficarem, necessariamente, alinhados com o bloco capitalista ou com o socialista. Além disso, o reequilíbrio de forças mundial oriundo da reconstrução do Japão e da Europa permitia novas oportunidades de parcerias e alianças.

¹⁸⁵ Ibid.. Pág.349-350.

¹⁸⁶ DIAZ, J. A. S. B. “O Brasil e o acender das luzes das independências de Angola e Moçambique (1974-1975)”. In: **Revista Carta Internacional**. v. 11, n. 3. Belo Horizonte, 2016. Pág.195.

¹⁸⁷ ABDENUR, A. E; RAMPINI, J. M.. “A cooperação para o desenvolvimento com Angola e Moçambique: uma visão comparada”. In: RAMANZINI JR., H.; AYERBE, L. F. **Política externa brasileira, cooperação Sul-Sul e relações internacionais**. São Paulo: Cultura Acadêmica, 2015. Pág. 90.

¹⁸⁸ MADUREIRA, F. P. **As relações Brasil-África no contexto da política externa brasileira: do afastamento à retomada das relações com o continente africano**. Tese de Doutorado em Filosofia. 2 volumes. São Paulo: Universidade de São Paulo, 1997. Pág. 02.

Além disso, cabe ressaltar a análise de Amin a respeito das transformações no desenvolvimento da economia-mundo capitalista e na divisão internacional do trabalho. Para Amin, ao fim da Segunda Guerra Mundial o mundo assistiu a um “colossal desenvolvimento do capitalismo em escala mundial”¹⁸⁹ e a uma renovação da divisão internacional do trabalho com a independência dos países afro-asiáticos, com uma nova fase de industrialização do Sul, que “cristalizou a constituição ou reconstituição de Estados-nações, novos membros do sistema mundial”. Segundo Castro¹⁹⁰, em 1939, quando se iniciou a Segunda Guerra Mundial, “não havia um único país verdadeiramente independente na África”, ainda que, em tese, “a Libéria, desde 1847 independente, tinha seu existir político bastante precário e dependente dos EUA”, assim como “podem ser encaradas a independência do Egito desde 1922 e a autonomia da União Sul-Africana (1909) sob a égide da Inglaterra”.

Amin questiona se essa emergência dos países do Sul poderia ser entendida em uma linha de um “desenvolvimento progressivo do capitalismo em escala mundial”, que fosse capaz de, paulatinamente, anular “os problemas colocados pela dicotomia entre centro e periferia [...]”.? A profunda crise em que ingressou o sistema mundial a partir dos anos 1970 faz emergir dúvidas razoáveis a respeito”¹⁹¹.

Já em 1960, o Brasil reconhecia a validade da “Declaração de Outorga da Independência aos Países e Povos Coloniais”¹⁹², aprovada pela ONU e que condenava qualquer tipo de colonialismo. Nesse sentido, apoiar os interesses de países que buscavam sua independência (em sua maioria africanos) era uma maneira do Brasil conseguir uma maior inserção na África.

Apesar dessa estratégia de maior aproximação com a África, o Brasil enfrentaria, durante certo tempo, críticas ao apoio a Portugal e sua luta contra a independência de suas colônias, o que deixava o país em uma posição contraditória. Apenas no ano que precedeu a independência, conquistada em 1975, é que o Brasil vai buscar algum diálogo com a Frente de Libertação de Moçambique (FRELIMO), mas sem se colocar no papel de apoiador

¹⁸⁹ AMIN, S. “A vocação terceiro-mundista do marxismo”. In: HOBBSBAWN, Eric (org.). **História do Marxismo**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1983. Pág. 316.

¹⁹⁰ CASTRO, T. **África: geo-história, geopolítica e relações internacionais**. Rio de Janeiro: Biblioteca do Exército, 1981. Pág. 115.

¹⁹¹ AMIN, S. op. cit. pág. 317.

¹⁹² “Declaração sobre a Concessão da Independência aos Países e Povos Coloniais – 1960”. Resolução 1514 (XV) da Assembleia Geral de 14 de dezembro de 1960. Disponível na Biblioteca Virtual de Direitos Humanos da Universidade de São Paulo: < <http://www.direitoshumanos.usp.br/index.php/Bem-estar-Paz-Progresso-e-Desenvolvimento-do-Social/declaracao-sobre-a-concessao-da-independencia-aos-paises-e-povos-coloniais.html>> Acesso em 24 dez. 2019.

incondicional, em uma postura ainda mais recuada do que a adotada em Angola.

Para Oliveira¹⁹³, apesar de ter havido, no governo Jânio Quadros, uma intenção de desenvolver uma política externa de fato independente, sua passagem rápida pelo governo não permitiu a concretização de nenhum projeto real. Já no governo João Goulart, não teria havido condições para tal por conta dos problemas internos. Além disso, para Penna Filho, mesmo com um “ensaio de política africana” durante a PEI, não surgiram efeitos radicais, e o Brasil não tinha ainda a “firmeza necessária para romper a visão sentimental com relação a Portugal, apesar do esforço de mudança patrocinado pelo novo governo”¹⁹⁴. Entre outros motivos, por conta de uma atitude pró-Portugal por parte de intelectuais influentes, a ação de um corpo de diplomatas pró-Portugal, o conservadorismo de parte da imprensa e a ação da comunidade portuguesa no Brasil. Esses fatores, de acordo com o autor, “certamente colaboraram para que a atitude de mudança anunciada por Quadros fosse colocada sob pressão constante”¹⁹⁵.

Afonso Arinos, que chegou a defender o processo de descolonização, inclusive das colônias portuguesas e, respondendo às pressões, assim se manifestou:

Penso que não devemos participar jamais de qualquer medida de acusação exagerada ou condenação injusta de Portugal, conforme tem sido aventado por representantes do radicalismo africano; entretanto, um recuo nosso na decisão de adotar a recomendação que propugne a aplicação da citada resolução da Assembleia Geral e do capítulo XI da Carta no sentido do preparo de Angola para a autodeterminação seria irremediavelmente desastrosa e destruiria de um golpe o prestígio político e a autoridade moral que conquistamos, não só nas áreas afro-asiáticas como nas democráticas e nas socialistas, além de provocar uma provável e violenta reação popular interna contra o governo¹⁹⁶.

Notam-se já aqui dois elementos importantes: um envolvimento maior da diplomacia

¹⁹³ OLIVEIRA, H. A. **Política externa brasileira e relações comerciais Brasil-África**. Tese de Doutorado em Sociologia na Universidade de São Paulo, 1987. Pág. 14-19

¹⁹⁴ PENNA FILHO, Pio. “A evolução da política africana do Brasil contemporâneo”. Trabalho apresentado no II Encontro Memorial “Nossas Letras na História da Educação, Mariana, Instituto de Ciências Humanas e Sociais, 2009, p. 67. Disponível em: <<http://www.ichs.ufop.br/memorial/conf/mr4d.pdf>>. Acesso em: 4 abr. 2017.

¹⁹⁵ Ibid. Pág. 68.

¹⁹⁶ FRANCO, A. A. M. “Telegrama nº 43”. Delegação do Brasil junto à XVI Assembleia Geral das Nações Unidas, para o ministro das Relações Exteriores. Nova York, 27 de set. de 1961. AMRE, MDB, Consulados Brasileiros, Organismos Internacionais, Consulados Diversos no Interior e Exterior. Telegramas recebidos e expedidos, 1960/1961, sem caixa. Secreto. Apud PENNA FILHO, Pio. “A evolução da política africana do Brasil contemporâneo”. Trabalho apresentado no II Encontro Memorial “Nossas Letras na História da Educação, Mariana, Instituto de Ciências Humanas e Sociais, 2009, p. 68. Disponível em: <<http://www.ichs.ufop.br/memorial/conf/mr4d.pdf>>. Acesso em: 4 abr. 2017.

brasileira em relação a Angola do que a Moçambique e entraves para a aproximação brasileira com a África, por parte dos dirigentes africanos, sobretudo relacionados ao papel pouco combativo do Brasil em relação à colonização portuguesa.

1.4.2 A luta anticolonial e a exacerbação colonial em Moçambique

No decorrer da década de 1950 e início da década de 1960, enquanto o continente africano vivia a onda de descolonização, “Moçambique e as demais colônias portuguesas sofreram um processo de exacerbação colonial, na medida em que Portugal de Salazar recusou ceder às pressões internacionais e insistiu na sua especificidade ‘lusotropical’, renomeando-as ‘províncias ultramarinas’”¹⁹⁷. Para a geógrafa e historiadora da Escola Superior de Guerra (ESG) Therezinha de Castro, “o ultramar português se vinha mantendo porque Antônio de Oliveira Salazar governava o país com energia, impondo-lhe disciplina”¹⁹⁸.

Em 1953, foi publicado o “Estatuto dos Indígenas Portugueses da Guiné, Angola e Moçambique”, que, de acordo com Cabaço¹⁹⁹, atualizou “toda a matéria legal anteriormente publicada” e uniformizou a regulamentação do “alvará de assimilação”, que até então era regulamentado por textos locais e eram “falhos de homogeneidade”. Para Cabaço, este foi o derradeiro diploma legal importante sobre a política de assimilação, antes de sua abolição em 1961, ano que marcou o fim desta política, também denominada de “sistema de indigenato”²⁰⁰, e o início da “política de integração”, processo que, como já referido, teve forte influência do “lusotropicalismo” de Gilberto Freyre.

Fry aponta que o Relatório da Aplicação do Estatuto dos Indígenas Portugueses²⁰¹ quadrianual de 1955 a 1958, da Direção dos Serviços de Negócios Indígenas de Moçambique, expôs que “apenas 442 africanos (de uma população de mais de seis milhões) tinham sido ‘assimilados’ nesses quatro anos”²⁰². Dessa forma, o governo colonial acabou por reconhecer a

¹⁹⁷ FRY, P. (Org.). **Moçambique: ensaios**. Rio de Janeiro, Ed. UFRJ, 2001. Pág. 12.

¹⁹⁸ CASTRO, T. **África: geo-história, geopolítica e relações internacionais**. Rio de Janeiro: Biblioteca do Exército, 1981. Pág. 140.

¹⁹⁹ CABAÇO, J. L. **Moçambique: Identidade, Colonialismo e Libertação**. São Paulo: Editora Unesp, 2009. Tese de Doutorado em Antropologia pela Universidade de São Paulo. Edição 2008. Pág. 153.

²⁰⁰ CABAÇO, J. L. op. cit. pág. 153; FRY, P. op. cit. pp. 94-95.

²⁰¹ DIAS, J. “Relatório de campanha (Moçambique e Angola). Missão de estudos das minorias étnicas do ultramar português”. Lisboa, 1958. Apud FRY, P. (Org.). **Moçambique: ensaios**. Rio de Janeiro, Ed. UFRJ, 2001. Pág. 208.

²⁰² FRY, P. (Org.). **Moçambique: ensaios**. Rio de Janeiro, Ed. UFRJ, 2001. Pág. 208.

“necessidade de introduzir reformas socioeconômicas entre as populações rurais através do chamado ‘desenvolvimento comunitário’”, uma vez que, “na concepção dos ‘engenheiros sociais’ coloniais, a assistência a estas populações era condição primordial para se conseguir a autossuficiência local e, no plano macro, tirar Moçambique do estado de subdesenvolvimento”. Percebe-se que, mesmo com o fracasso da política assimilacionista, o ultracolonialismo português continuava buscando formas de justificar e fortalecer sua presença colonial na África, em um período, sobretudo a partir de 1960, em que houve uma “estagnação e baixa da produção agrícola na maioria dos países subdesenvolvidos”²⁰³.

Mesmo com o trabalho forçado tendo sido oficialmente abolido em 1962, a exclusão e formas diversas de discriminação racista aberta continuaram até o fim do regime colonial²⁰⁴. Frente à situação de exacerbação do colonialismo, “a resistência a este estado de coisas não tardou a se manifestar”²⁰⁵. Para Cabaço²⁰⁶, será o “encontro político” dos chamados “‘peri-urbanos’ (os africanos da periferia dos centros urbanos), dos emigrantes, dos trabalhadores rurais”²⁰⁷, de uma ‘pequena burguesia’ local e de ‘quadros assimilados’” que irá “permitir a luta de libertação nacional que conduzirá à independência”²⁰⁸.

Ainda de acordo com Cabaço²⁰⁹, em 1961, o antropólogo moçambicano Eduardo Chivambo Mondlane – professor da Universidade de Siracusa, EUA – que desde 1957 era investigador do Departamento de Protetorados da ONU, visitou, sob esta condição, Moçambique. Mesmo com a rigorosa vigilância da PIDE²¹⁰, realizou encontros com diversos núcleos anticolonialistas que se formavam. Segundo Hernandez²¹¹, três grupos independentistas “formados por elites urbanizadas e por trabalhadores emigrados para países vizinhos” haviam

²⁰³ RODNEY, W. **Como a Europa subdesenvolveu a África**. Lisboa: Seara Nova, 1975. Pág. 30.

²⁰⁴ SULEMANE, J. A. “Dados básicos da economia moçambicana”. In: ROLIM, C.; FRANCO, A. S.; BOLNICK, B.; ANDERSSON, P. A. (Org.). **A Economia Moçambicana Contemporânea: Ensaio**. Maputo: Gabinete de Estudos – Ministério do Plano de Finanças, junho de 2002. Pág. 45. . José Sulemane é atualmente Representante Residente do FMI na Guiné.

²⁰⁵ FRY, P. op. cit. pág. 92.

²⁰⁶ CABAÇO, J. L. **Moçambique: Identidade, Colonialismo e Libertação**. São Paulo: Editora Unesp, 2009. Tese de Doutorado em Antropologia pela Universidade de São Paulo. Edição 2008. Pág. 209.

²⁰⁷ Que CABAÇO (2009, pág. 207) denomina como: “‘camponeses híbridos’ (o campesinato híbrido, não uniforme, que “combina as formas do anterior modelo linhageiro de produção para autoconsumo, cobrindo as suas necessidades básicas e as novas formas de integração na produção para o mercado, produzindo culturas de rendimento e vendendo mesmo produtos de subsistência”.

²⁰⁸ CABAÇO, J. L. op. cit. pág. 207.

²⁰⁹ Ibid.. Pág. 288.

²¹⁰ A Polícia Internacional e de Defesa do Estado (PIDE) foi a polícia política portuguesa entre 1945 e 1969, responsável pela repressão de todas as formas de oposição ao regime político vigente, inclusive nas chamadas “províncias ultramarinas”.

²¹¹ HERNANDEZ, L. L. **A África na sala de aula: visita à história contemporânea**. São Paulo: Selo Negro, 2008, Pp. 603-604.

sido fundados entre 1960 e 1961 em territórios vizinhos a Moçambique: a União Democrática Nacional de Moçambique (UDENAMO), na Rodésia do Sul (atual Zimbábue); a Mozambique African National Union (MANU), na Tanganica (atual Tanzânia) e a União Africana de Moçambique Independente (UNAMI), na Niassalândia (atual Malaui).

As sedes dos três grupos eram em Dar-es-Salaam, capital da Tanganica, “o que facilitou a pressão” dos líderes pela independência do Quênia, Mbio Koinange, e da Tanganica, Julius Nyerere, em prol da união dos três grupos. Mondlane abandonou seu cargo na ONU e apresentou um relatório ao Comitê de Descolonização da mesma organização acerca da situação em Moçambique, ato que reforçou “o prestígio que já granjeava entre os patriotas moçambicanos”²¹².

Com a vital articulação de Eduardo Mondlane, os três grupos fundiram-se, em 1962, na Frente de Libertação de Moçambique (FRELIMO), tendo Eduardo Mondlane como seu primeiro presidente²¹³. Durante a formação da FRELIMO, “intelectuais, estudantes e outros compatriotas vindos do exílio ou do interior do território” juntaram-se à organização. Em seu I Congresso, que marcou sua fundação, a FRELIMO entendia que “a luta armada é a forma concreta de libertar terras e homens”²¹⁴ e definiu sua linha de atuação em relações internacionais, passando a “receber decisivo apoio material dos países socialistas, principalmente Bulgária, Alemanha Oriental e URSS”²¹⁵.

Em 1963, de acordo com Rossi²¹⁶, a FRELIMO montou um escritório no Rio de Janeiro, durante o governo de João Goulart, “para propagar a luta contra o colonialismo português e arregimentar apoios”. Em 1964, depois do golpe militar, o novo regime “dissolveu o escritório, prendeu seus funcionários e ameaçou extraditá-los para Portugal”²¹⁷. Como será destacado no terceiro capítulo em discurso do presidente moçambicano Joaquim Chissano, o governo João Goulart enviou livros para o sistema educacional das áreas que iam sendo libertadas do colonialismo português em Moçambique.

²¹² CABAÇO, J. L. **Moçambique: Identidade, Colonialismo e Libertação**. São Paulo: Editora Unesp, 2009. Tese de Doutorado em Antropologia pela Universidade de São Paulo. Edição 2008. Pp. 288-289.

²¹³ HERNANDEZ, L. L. **A África na sala de aula: visita à história contemporânea**. São Paulo: Selo Negro, 2008, Pág. 604.

²¹⁴ GENRO, T. F. **Moçambique: a caminho do socialismo**. Coleção Documentos, v. 31. Porto Alegre: Movimento, 1982. Pág. 16.

²¹⁵ Ibid., pag. 16.

²¹⁶ ROSSI, A. **Moçambique, o Brasil é aqui**. São Paulo: Ed. Record, 2015. Pág. 71.

²¹⁷ MELO, Ovídio de Andrade. **O reconhecimento de Angola pelo Brasil em 1975**, pp. 100-101. Disponível em: <<http://www.cebela.org.br/imagens/Materia/2000-2%20075-133%20ovidio%20de%20melo.pdf>>. Apud ROSSI, A. **Moçambique, o Brasil é aqui**. São Paulo: Ed. Record, 2015. Pág. 71.

A Organização da Unidade Africana (OUA) decidiu, em 1964, que as fronteiras coloniais deveriam ser mantidas como os limites territoriais das novas nações independentes, segundo Visentini²¹⁸ devido à “absoluta falta de outros parâmetros para delimitação dos Estados”. Por essa razão, houve uma “continuidade à prevalência do *território* como elemento preponderante da ‘construção da nação’ na África”. Dessa forma, para Cabaço²¹⁹, que fez parte da FRELIMO, o debate interno do partido sobre a “‘identidade moçambicana’ que separava ‘o nosso campo do campo do inimigo’ decorreu intimamente associado às e dentro das ‘fronteiras’ de *um conceito nacional unitário*”. Assim como em outros países africanos, essa decisão até hoje trás, como consequências negativas, determinados conflitos étnicos internos.

Tarso Genro, que, como membro do recém fundado Partido dos Trabalhadores (PT) no Brasil, realizou uma visita e escreveu um livro sobre a situação em Moçambique no início dos anos 1980, aponta que, em 1966, o Comitê Central da FRELIMO definira a “Guerra Popular Prolongada” como sendo a “forma de luta apropriada para derrotar o colonialismo”²²⁰. A luta contra o colonialismo estendeu-se em uma “guerra prolongada e sangrenta”²²¹ entre o intransigente ultracolonialismo português e a resistência armada radicalizada. Foi uma guerra coincidente com a escalada da Guerra Fria, tendo sido parte desta, uma vez que a luta entre Portugal e a FRELIMO também foi “a luta entre o Ocidente que apoiou o Governo português e o bloco soviético que deu apoio militar e ideológico à FRELIMO”²²².

Para compreender as razões do apoio do bloco soviético à FRELIMO, é relevante retomar o contexto geopolítico do processo de independência, que se configurou na África a partir de meados dos anos 1950. Para Visentini²²³, o processo de independência africana esteve, desde sua origem, associado a redes internacionais que alteraram o perfil da descolonização, além de, no caso das colônias portuguesas, ter contribuído “decisivamente para a queda de ditaduras e promoção de processos de democratização na metrópole”. Conforme iam tornando-se independentes, os novos Estados africanos buscavam, “face à sua debilidade”, a associar-se continentalmente, “dentro dos postulados pan-africanistas, ou federar-se pragmaticamente em

²¹⁸ VISENTINI, P. F. **As revoluções africanas: Angola, Moçambique e Etiópia**. Coleção Revoluções do Século XX. Direção da coleção: Emília Viotti da Costa. São Paulo: Ed. Unesp, 2012. Pág. 37.

²¹⁹ CABAÇO, J. L. **Moçambique: Identidade, Colonialismo e Libertação**. São Paulo: Editora Unesp, 2009. Tese de Doutorado em Antropologia pela Universidade de São Paulo. Edição 2008.

²²⁰ GENRO, T. F. **Moçambique: a caminho do socialismo**. Coleção Documentos, v. 31. Porto Alegre: Movimento, 1982. Pág. 16.

²²¹ FRY, P. (Org.). **Moçambique: ensaios**. Rio de Janeiro, Ed. UFRJ, 2001. Pág. 92.

²²² Ibid., pág. 92.

²²³ VISENTINI, P. F. op. cit. pp. 30-31.

escala regional”. Contudo, “a falta de mínimas condições objetivas impediu a realização dessas aspirações”.

Formaram-se, em 1961, dois blocos de Estados africanos recém-independentes: o Grupo de Casablanca, composto por sete membros, que propunha “uma diplomacia neutralista [em meio à Guerra Fria] e uma ruptura mais profunda com as metrópoles (Nasser do Egito, Touré da Guiné e Nkrumah de Gana eram seus principais articuladores)”²²⁴ e o Grupo de Monróvia, composto por vinte e um membros, que propunha “uma linha mais moderada, vinculada ao neocolonialismo (Senghor do Senegal e Bourguiba da Tunísia eram suas maiores expressões)”²²⁵.

Sobre o segundo grupo, Rodney²²⁶, em seu livro intitulado “Como a Europa Subdesenvolveu a África”, escrito na Tanzânia independente (membro do primeiro grupo e considerado por Rodney como o melhor exemplo de Estado africano independente progressista e anticolonial) e publicado em 1975, referia-se ao segundo grupo como instrumento de uma política de acordo com a qual as ex-metrópoles capitalistas pudessem assegurar “decisões políticas favoráveis por controle remoto”, configurando-se assim em “marionetes nos vários países da África”, e vai além:

Não se deve menosprezar a importância desse grupo. A existência duma clique de africanos inteiramente vendida faz parte integrante da definição do subdesenvolvimento. Qualquer estudo sobre o subdesenvolvimento deve não só revelar os baixos índices de rendimento per capita e a subnutrição mas também a presença desses cavalheiros que em Abidjam, Accra e Kinshasa dançam quando se toca música em Paris, Londres e Nova York²²⁷.

Mesmo com as enormes divergências entre os dois grupos, foi fundada, em 1963, em Adis Abeba, capital da Etiópia, a Organização da Unidade Africana (OUA), “com comissões para arbitramento de conflitos e comitês de libertação para os territórios ainda submetidos”²²⁸.

²²⁴ VISENTINI, P. F. **As revoluções africanas: Angola, Moçambique e Etiópia**. Coleção Revoluções do Século XX. Direção da coleção: Emília Viotti da Costa. São Paulo: Ed. Unesp, 2012. Pág. 30.

²²⁵ Ibid., pág. 30.

²²⁶ RODNEY, W. **Como a Europa subdesenvolveu a África**. Trad. Edgar Valles. Lisboa: Seara Nova, 1975. Pág. 44. O posfácio do livro é de Abdulrahman Mohamed Babu, um nacionalista marxista e pan-africanista nascido na ilha de Zanzibar. Desempenhou um papel importante na revolução de Zanzibar em 1964. Era ministro da economia do governo Julius Nyerere, à época da publicação do livro de Rodney, depois que a ilha foi fundida com a Tanganica continental para formar a Tanzânia.

²²⁷ Ibid., pág. 44.

²²⁸ VISENTINI, P. F. **As revoluções africanas: Angola, Moçambique e Etiópia**. Coleção Revoluções do Século XX. Direção da coleção: Emília Viotti da Costa. São Paulo: Ed. Unesp, 2012. Pág. 37.

A maior parte das ex-colônias manteve vínculos com a ex-metrópole, através da Comunidade Francesa de Nações e da *Commonwealth*, a comunidade britânica de nações, e quase todos os outros firmavam acordos bilaterais com suas ex-metrópoles ou com os EUA²²⁹. Para Castro²³⁰, a OUA surgiu, pela sua Carta Constitutiva de 25 de maio de 1963, como um “organismo notadamente burocrático”. Castro também aponta que “além das Comissões para desenvolvimento técnico, científico, econômico, cultural e social, a OUA criou um Instituto de Desenvolvimento, instalado em Dakar, e o Banco Africano de Desenvolvimento, com sede em Abidjan, nas respectivas capitais do Senegal e Costa do Marfim”.

Diante da situação de reconfiguração geopolítica da África e forte penetração ocidental, os soviéticos, sob a liderança de Brejnev (1964-1982), objetivavam aumentar a sua colaboração com os movimentos independentistas, para assegurar influência sobre os próximos Estados independentes, além de se aproximar do Movimento dos Países Não Alinhados e Cuba, procurando um “reequilíbrio estratégico”²³¹, o que trazia para a FRELIMO esperança de uma forte cooperação internacional com uma das superpotências. A Era Brejnev é também conhecida por Era da Estagnação, e é a partir desse período que a Guerra Fria irá entrar em um processo de distensão (*détente*), ainda que no início do governo Brejnev as duas superpotências estivessem concentradas em estender sua influência externa.

Para Cabaço²³², no final dos anos 1960, com a ruptura entre a URSS e a China, “a situação dos movimentos de libertação era difícil”, uma vez que os dois países “faziam pressão sobre as organizações nacionalistas em luta para um alinhamento ideológico”, e muitas vezes usavam isso como barganha, “ameaçando fazer depender dele o nível dos apoios concedidos”. Entretanto, a situação em Moçambique era considerada “atípica em relação a muitas outras em África, já que a FRELIMO é a única organização da África Meridional que [recebia] ajuda tanto da União Soviética como da China Popular”²³³. Dos países africanos recém-independentes – sofrendo diversas dificuldades e pressão internacional – veio pouco auxílio, com as principais exceções tendo sido a Argélia e a Tanzânia²³⁴. Cabe ressaltar a estratificação de Moçambique

²²⁹ Ibid., pág. 37.

²³⁰ CASTRO, T. **África: geo-história, geopolítica e relações internacionais**. Rio de Janeiro: Biblioteca do Exército, 1981. Pp. 103-104.

²³¹ VISENTINI, P. F. op. cit. pág. 37.

²³² CABAÇO, J. L. **Moçambique: Identidade, Colonialismo e Libertação**. São Paulo: Editora Unesp, 2009. Tese de Doutorado em Antropologia pela Universidade de São Paulo. Edição 2008. Pág. 314.

²³³ PASSERINI, L. (org.). **Colonialismo português e lotta de liberazione nel Mozambico**. Torino: Einaudi, 1970. Pág. 14. Apud CABAÇO, J. L. op. cit. pág. 288.

²³⁴ CABAÇO, J. L. **Moçambique: Identidade, Colonialismo e Libertação**. São Paulo: Editora Unesp, 2009. Tese de Doutorado em Antropologia pela Universidade de São Paulo. Edição 2008. Pág. 314.

na periferia do sistema-mundo no período entre 1960 e 1970, de acordo com os estudos de Arrighi, assim como nos outros períodos abarcados pelo estudo. A constatação foi feita a partir da média de três observações para Moçambique, em 1960, 1965 e 1970²³⁵.

Mondlane foi assassinado em 1969 com uma bomba escondida em um livro que recebeu pelo correio²³⁶, quando foi sucedido pelo enfermeiro Samora Moisés Machel, considerado mais radical e de forte influência marxista. Sobre esta influência, Cabaço traz uma interessante passagem, citando uma entrevista do sociólogo suíço Jean Ziegler, que, no início da década de 1980, visitou Moçambique como um simpatizante da FRELIMO:

Ziegler perguntou a Machel quando tinha lido pela primeira vez um texto de Marx. Samora pareceu ignorar a pergunta e iniciou um relato autobiográfico (...) enfatizando a exploração a que seu pai, agricultor, era sujeito e citando inúmeros exemplos de discriminação e humilhações de que ele fora vítima. Por mais de uma vez Ziegler, impaciente, o interrompeu para repetir a pergunta. Samora continuou seu relato sem se incomodar: a fuga para a Tanzânia, a decisão de renunciar aos estudos superiores para abraçar a luta armada, a sua viagem para Argel onde fez o treino militar, as discussões com seus camaradas sobre a definição correta do inimigo. Em certo momento disse algo como: 'E foi em Argel que me chegou às mãos um livro de Marx (citou o título que já não recordo)'. (...) O presidente olhou-o muito sério: 'Então, meu caro amigo Ziegler, toda a minha experiência de vida me foi passando diante dos meus olhos e, à medida que avançava na leitura do livro, fui-me apercebendo de que estava a ler Marx pela segunda vez'²³⁷.

Entretanto, o contexto geopolítico no qual estava inserido Moçambique neste período extrapolou, de acordo com Visentini²³⁸, os “limites habituais do confronto EUA-URSS”, uma vez que tal contexto encontrava-se “marcado por uma relativa tendência à multipolaridade e pela propagação da crise econômica através da periferia”. Crise esta que seria “estruturalmente decorrente do esgotamento do ciclo capitalista de expansão do pós-Segunda Guerra Mundial” e que aflorou sobretudo com o fim dos Acordos de Bretton-Woods e a desvinculação do dólar

²³⁵ARRIGHI, G. **A ilusão do Desenvolvimento**. Petrópolis: Ed. Vozes, 1997. Pág. 195.

²³⁶Governo de Moçambique. “Memórias da Luta de Libertação”. Disponível em: <<http://40anos-dev.portaldogoverno.gov.mz/por/Movimentos/Fundacao-da-FRELIMO/Assassinato-de-Eduardo-Mondlane>>. Acesso em 18 mar. 2019.

²³⁷CABAÇO, J. L. op. cit. pág. 315.

²³⁸VISENTINI, P. F. **As revoluções africanas: Angola, Moçambique e Etiópia**. Coleção Revoluções do Século XX. Direção da coleção: Emília Viotti da Costa. São Paulo: Ed. Unesp, 2012. Pág. 37.

estadunidense em relação ao ouro, em 1971. Além disso, o contexto global envolvia uma reestruturação da produção, uma nova divisão internacional do trabalho, além da globalização financeira, as crises do petróleo – com aumento dos preços a partir de 1971, e principalmente após a guerra do Yom Kippur, em 1973, quando o Egito e a Síria atacaram Israel devido à anexação de territórios dos dois países por Israel durante a Guerra dos Seis Dias, em 1967. A crise teve um forte impacto na periferia do sistema-mundo, o que teria propiciado uma conjuntura que favorecia a “mobilização social por forças esquerdistas e nacionalistas” e que foi “aproveitada pelos movimentos revolucionários e de libertação nacional do Terceiro Mundo”²³⁹.

Através da guerra de guerrilha, a FRELIMO, ao libertar territórios

passou a implementar o programa de reconstrução, formado por atividades econômicas, de saúde e de ensino. [...] A produção de culturas antes obrigatórias como as do sisal e do algodão foram extintas e as terras libertadas, redistribuídas para a cultura de produtos alimentares. Em algumas áreas foram estabelecidas cooperativas de produtos com uma quantidade crescente de grãos e sementes além de ter incrementado o comércio [...], [além da reorganização da] produção de borracha, cobre, ferro, madeira e prata²⁴⁰.

A FRELIMO mantinha um contato muito próximo com os movimentos independentistas de Angola, Guiné Bissau e Cabo Verde e, em 1968, com o seu II Congresso, adotou a “linha de Mao Tsé-Tung”²⁴¹. Também em 1968, Salazar foi afastado da presidência de Portugal por doença, sendo substituído por Marcelo Caetano, “que procurou tomar o pulso da nação nas eleições de 26 de outubro de 1969. [...] Vencedora das eleições, a União Nacional, o partido do governo, continuaria a manter as províncias ultramarinas”²⁴².

Além deste contexto, para Penha²⁴³ “o palco da Guerra Fria vai se desenrolar no ambiente marítimo da África Austral não só pela concentração das riquezas minerais na região, mas por sua posição geográfica privilegiada de rota marítima vital de ligação com o oceano Índico, via rota do Cabo”. Além disso, a importância estratégica da região aumentou com o fechamento do Canal de Suez, em 1967, na Guerra dos Seis Dias e, assim, o limite entre os

²³⁹ Ibid.

²⁴⁰ HERNANDEZ, L. L. *A África na sala de aula: visita à história contemporânea*. São Paulo: Selo Negro, 2008, Pág. 606.

²⁴¹ Ibid.

²⁴² CASTRO, T. *África: geo-história, geopolítica e relações internacionais*. Rio de Janeiro: Biblioteca do Exército, 1981. Pág. 140.

²⁴³ PENHA, E. A. *Relações Brasil-África e Geopolítica do Atlântico Sul*. Salvador: EDUFBA, 2011. Pág. 82

oceanos Atlântico e Pacífico recuperou sua importância vital para o transporte de petróleo do Oriente Médio, colocando “em realce o controle da região pela OTAN, para garantir o suprimento de hidrocarbonetos, com vistas a dissuadir eventuais ameaças”.

Segundo Penha²⁴⁴, o ambiente marítimo da África Austral também despertava o interesse dos soviéticos, por conta da “Doutrina das Facilidades Navais”, arquitetada pelo Almirante Serguei Gorshkov, que tinha como objetivo “dotar a marinha soviética de condições para atuar em todos os mares do mundo”, além do conceito de “Flechamento das Rotas Marítimas”. A Revolução Cubana e a independência da Guiné Equatorial, ex-colônia espanhola, permitiram o estabelecimento o eixo Cuba-Guiné, o que, no conceito de flechamento das rotas, objetivava atrapalhar o comércio ocidental, o que também era denominado de ‘estrangulamento’ Atlântico, através da linha entre Dakar (Senegal) e Natal (Brasil). Depois da oficialização da independência das ex-colônias portuguesas Guiné-Bissau e Cabo Verde em 1974, e Angola e Moçambique, em 1975, através das bases soviéticas do eixo Angola/Moçambique/Novozarevskaja (Antártida), e com submarinos nucleares, a URSS reunia “condições de atacar as embarcações ocidentais que patrulhavam as rotas marítimas na passagem do Cabo”²⁴⁵. Às investidas soviéticas, a reação do bloco ocidental foi, ainda de acordo com Penha, acentuar a sua presença na África, dando ainda mais importância ao fechamento de acordos militares e comerciais com os países que iam tornando-se independentes.

Dentro deste contexto de grande intensificação estratégica da África Austral, Portugal procurava fortalecer seu domínio colonial e extrair o máximo que fosse possível das colônias africanas. Em Moçambique, os anos 1960 e a primeira metade dos anos 1970, quando houve a independência, caracterizaram-se economicamente, de acordo com Fry²⁴⁶, “como um período de grande investimento de capitais estrangeiros e portugueses com o intuito de modernizar a economia de Moçambique para, numa perspectiva política, frear os ânimos dos movimentos nacionalistas emergentes”. Houve também a ascensão social de uma parcela da população negra e o surgimento de uma “elite africana escolarizada e assimilada, portanto ‘civilizada’, ainda que a política de assimilação tenha sido oficialmente substituída pela política de integração”. Com a posterior independência e a fuga dos portugueses, “a FRELIMO precisou dessa burguesia nacional colonial emergente”.

²⁴⁴ PENHA, E. A. **Relações Brasil-África e Geopolítica do Atlântico Sul**. Salvador: EDUFBA, 2011. Pág. 82.

²⁴⁵ Ibid., pág. 82.

²⁴⁶ FRY, P. (Org.). **Moçambique: ensaios**. Rio de Janeiro, Ed. UFRJ, 2001. Pp. 101-102.

Mesmo em meio a um território afundado na guerra, Portugal conseguiu aproveitar-se da produtividade da colônia moçambicana. Segundo dados organizados pelo economista moçambicano José Sulemane²⁴⁷, o crescimento anual do PIB moçambicano, entre 1960 e 1973, teve uma média ligeiramente acima da África subsaariana (5% e 4,9%, respectivamente), ainda que um pouco abaixo do crescimento mundial (5,3%). De acordo com outro economista moçambicano, António Francisco, o último ano antes do final da Guerra de Independência, 1973, “foi o melhor ano econômico de sempre” em Moçambique. A inflação entre 1960 e 1973 foi baixa, com cerca de 144,4% de inflação no período²⁴⁸.

Francisco²⁴⁹ aponta que a opção do governo colonial de “recorrer ao trabalho forçado [que seguiu de diversas formas, mesmo depois de sua abolição], ao cultivo de culturas forçadas e ao controle do movimento migratório”, o que levou à “marginalização da maioria da força de trabalho dos benefícios do crescimento econômico”, teria sido o principal fator do fracasso da economia colonial em relação à maioria da população, e à revolta popular que levou o país à independência. As “profundas mudanças na estrutura da produção” não teriam sido acompanhadas por transformações “tão radicais na estrutura da força de trabalho e emprego, com a distribuição dos trabalhadores entre os setores praticamente inalterada”. Sendo que, mesmo assim, houve em Moçambique, durante os anos de 1960, “um significativo aumento da contribuição do setor secundário para o PIB (10% em 1962 para 23% em 1970)”. A mencionada não alteração da distribuição dos trabalhadores entre os setores teria sido, portanto, um “sintoma do processo de crescimento econômico sem inclusão”, com a maior parte da população mantendo-se “à margem da atividade industrial, circunscrita à atividade agrícola de baixa produtividade, portanto incapaz de alimentar a crescente procura de bens de consumo e matérias primas para a indústria”.

Para Machel, o que restava muitas vezes para o indígena era “o chibalo, o trabalho forçado, a deportação para São Tomé e Príncipe, a lei da grilheta que amarrava as nossas pernas e as fazia sangrar”, enquanto que os colonos dominavam a economia:

²⁴⁷SULEMANE, J. A. “Dados básicos da economia moçambicana”. In: ROLIM, C.; FRANCO, A. S.; BOLNICK, B.; ANDERSSON, P.-A. (Org.). **A Economia Moçambicana Contemporânea: Ensaio**. Maputo: Gabinete de Estudos – Ministério do Plano de Finanças, junho de 2002. Pág. 45.

²⁴⁸ FRANCISCO, A. A. S. “Evolução da Economia de Moçambique da Colônia à Transição para a Economia de Mercado”. In: ROLIM, C.; FRANCO, A. S.; BOLNICK, B.; ANDERSSON, P. A. (Org.). **A Economia Moçambicana Contemporânea: Ensaio**. Maputo: Gabinete de Estudos – Ministério do Plano de Finanças, junho de 2002. Pág. 16.

²⁴⁹ Ibid.

[...] a indústria [estava] concentrada nas mãos dos colonos. As pequenas e grandes tarefas, concentradas nas mãos dos colonos. O moçambicano era o empregado subalterno. Simples executor, produtor desprezado, servente servil e sem dignidade, motorista sem categoria, operário anônimo construtor de riqueza. O comércio, os supermercados, as lojas, as cantinas, as barbearias, as boutiques, os cabelereiros, tudo concentrado nas mãos dos colonos²⁵⁰.

A indústria colonial moçambicana era, segundo Genro²⁵¹, “expressivamente uma indústria de montagem e acabamento para artigos de luxo”, com a matéria-prima colonial sendo exportada para a metrópole a um baixo custo, manufaturada, e depois retornando a “preços exorbitantes para ser processada no parque industrial local, que a transformava em artigos finos para o consumo dos colonos ricos e dos burocratas bem pagos do aparelho estatal português”. Assim sendo, a expropriação colonial “era dupla, e materializava-se nos próprios mecanismos de exportação e importação, controlados quase que completamente pelos portugueses”. Isso acabou impedindo, apesar do afloramento de uma pequena burguesia local, que esta fosse “economicamente expressiva” e que pudesse superar determinados entraves ao futuro sucesso da economia moçambicana independente - como será abordado no presente trabalho, na análise do período socialista em Moçambique. Para Francisco²⁵², isso se deveu ao fato de que a “exploração dos recursos humanos e naturais para a satisfação prioritariamente das necessidades das famílias portuguesas estabelecidas em Moçambique constituía a prioridade da estratégia econômica da governação colonial portuguesa”.

Apesar de uma alegada resistência do indígena ao capital e, portanto, ao que os colonizadores identificavam como uma recusa a civilizar-se (como será melhor abordado no terceiro capítulo), de acordo com Fry²⁵³ “não parece que tenha havido uma resistência ao capital, pois não há evidências de que o trabalhador africano tenha reagido contra o sistema capitalista, mas sim, conta a maneira cruel e desumana com que muitas vezes foi tratado pelos agentes da administração colonial, incluindo os chefes tradicionais”. Isso porque a introdução das relações capitalistas trouxe o chamado trabalho livre e assalariado, porém, apesar da

²⁵⁰ MACHEL, S. Texto integral do discurso pronunciado no dia 18 de março de 1980. In: **Declaramos guerra ao inimigo interno**. São Paulo, Ed. Quilombo, 1980. Pág. 15.

²⁵¹ GENRO, T. F. **Moçambique: a caminho do socialismo**. Coleção Documentos, v. 31. Porto Alegre: Movimento, 1982. Pág. 15.

²⁵² FRANCISCO, A. A. S. FRANCISCO, A. A. S. "Evolução da Economia de Moçambique da Colônia à Transição para a Economia de Mercado". In: ROLIM, C; FRANCO, A. S.; BOLNICK, B.; ANDERSSON, P. A. (Org.). **A Economia Moçambicana Contemporânea: Ensaio**. Maputo: Gabinete de Estudos – Ministério do Plano de Finanças, junho de 2002. Pág. 27.

²⁵³ FRY, Peter., **Moçambique: ensaios**. Rio de Janeiro, Ed. UFRJ, 2001. p. 42

abolição, na prática mantiveram-se certas formas de trabalho forçado, “pois além de constituir uma forma de garantir mão de obra, tinha, na visão do colonizador, valor educativo, isto é, contribuía para a civilização das populações indígenas, dando-lhes hábitos de trabalho” e impondo-lhe a civilização – que contraditoriamente não era alcançada, visto o fracasso da política assimilacionista. Tal situação corrobora com a leitura de que a visão colonial acerca do conceito de trabalho, sempre adequando-se aos interesses da metrópole, era central no empreendimento colonizador. A eclosão da independência e da Revolução Moçambicana e a quase simultânea Revolução dos Cravos em Portugal serão abordadas posteriormente, na análise da independência e do período socialista em Moçambique.

1.4.3 A evolução da economia brasileira e a inconstância nas relações com a África nos governos Castelo Branco, Costa e Silva e Médici.

Segundo Furtado, o período entre 1961 – três anos antes do golpe militar que levou Castelo Branco à presidência – e 1967 foi de relativa estagnação da economia brasileira, havendo, a partir de 1968, uma alta taxa de crescimento industrial. A política governamental logrou êxito no sentido de promover a atração das grandes transnacionais e a expansão das suas subsidiárias que aqui já se localizavam, além de orientar a distribuição de renda conforme “o perfil de demanda mais atraente para as referidas empresas”²⁵⁴, com a expansão da cesta de bens de consumo da minoria privilegiada na tentativa de reproduzir os padrões de consumo dos países do centro. A operação das firmas locais serviu de linha auxiliar das transnacionais, adicionando flexibilidade ao sistema, ao mesmo tempo em que as transnacionais paulatinamente absorviam as firmas nacionais, integrando-se verticalmente em determinados setores, como a indústria de alimentos, “produzindo para os grupos de renda superior, introduzindo a miríade de produtos que lotam os supermercados dos países ricos”²⁵⁵.

Dessa forma, o Brasil tornou-se um dos grandes polos de industrialização fora do centro do sistema-mundo, industrialização essa que, para Evans, “não constituiu uma ameaça para os interesses do capital do país do centro”, uma vez que o desenvolvimento das transnacionais -

²⁵⁴ FURTADO, C. **O mito do desenvolvimento econômico**. São Paulo: Círculo do Livro, 1985, 3 ed. Pág. 106.

²⁵⁵ Ibid., pág. 107.

que consistem na “a materialização organizacional do capital internacional”²⁵⁶ -, “permitiu ao capital internacional conservar maior controle das fábricas do Terceiro Mundo do que lhe teria parecido possível”²⁵⁷. Além disso, a divisão do trabalho internacional, avaliada em termos de variedades de mercadorias produzidas em diferentes regiões, modificou-se significativamente: “Manchester já não fabrica tecido para os indianos ou brasileiros. Os países maiores na periferia fabricam seus próprios bens de consumo e alguns bens de capital. Alguns são exportadores substanciais de bens manufaturados”²⁵⁸.

Portanto, como certos países periféricos industrializaram-se – como no caso do Brasil – a distância entre eles e o restante da periferia – sobretudo em áreas ainda colonizadas, como Moçambique – cresceu. A posição ocupada pelo Brasil tornou-se, para Evans, “o caso ideal para se testar os limites” da industrialização semiperiférica, sendo “capaz de levar a industrialização tão longe quanto um país da ‘semiperiferia’ pode fazer”²⁵⁹. A industrialização em países como o Brasil “envolveu a criação de economias internamente diferenciadas, o aparecimento de aparatos estatais mais sofisticados e a formação de novos tipos de ligações entre elites localmente dominantes, capital internacional e Estados dos países centrais”²⁶⁰.

Contudo, mesmo países industrializados semiperiféricos eram ainda fundamentalmente dependentes, mas já eram “tão diferentes do estereótipo da sociedade agrária simples e exportadora quanto os EUA são de seu próprio passado agrário”²⁶¹, ainda que a burguesia industrial nacional não estivesse, economicamente, em condições de competir de fato com o investidor estrangeiro, uma vez que “esse investidor vinha de uma economia capitalista monopolista, era provável que já tivesse chegado a acordos que impediriam que as empresas de seu país se empenhassem numa ‘competição mortal’.”²⁶²

Furtado considera a característica mais significativa do modelo econômico brasileiro no período “a sua tendência estrutural para excluir a massa da população dos benefícios da acumulação e do progresso técnico”²⁶³, em uma economia formada por “um mercado altamente diversificado mas de proporções reduzidas, e outro mercado relativamente grande mas com

²⁵⁶ EVANS, P. **A tríplice aliança: as multinacionais, as estatais e o capital nacional no desenvolvimento dependente brasileiro**. Rio de Janeiro: Zahar, 1980. Pág. 44.

²⁵⁷ Ibid. Pág. 28.

²⁵⁸ Ibid..

²⁵⁹ Ibid., pp. 56-57.

²⁶⁰ Ibid..

²⁶¹ Ibid..

²⁶² Ibid., pág. 34

²⁶³ FURTADO, C. **O mito do desenvolvimento econômico**. São Paulo: Círculo do Livro, 1985, 3 ed. Pp. 111-112

baixo grau de diversificação”²⁶⁴. Como as indústrias de bens de consumo duráveis – como a de automóveis, que cresceu enormemente no período – têm resultados econômicos muito mais positivos em economias de escala do que as indústrias de bens de consumo que anteriormente prevaleciam, uma das principais consequências que verifica-se é que, “quanto mais concentrada é a renda, maior é o efeito positivo para a taxa de crescimento do PIB”²⁶⁵. Esse é exatamente o perfil de demanda que era desejado pelas grandes transnacionais. Dessa forma, conforme o governo foi capaz de produzir esse perfil, cresceu a atração por parte das referidas empresas, levando ao aumento no afluxo de capital estrangeiro, que também impactou no crescimento do PIB. Nesse contexto, o governo brasileiro procurou atingir quatro objetivos principais, durante a segunda metade dos anos 1960 e início dos anos 1970:

a) fomentar e dirigir o processo de concentração de renda (processo este inerente às economias capitalistas subdesenvolvidas em geral) para beneficiar os consumidores de bens duráveis, isto é, a minoria da população com padrões de consumo semelhantes aos dos países cêntricos; b) assegurar um certo nível de transferência de pessoas do setor de subsistência para os setores beneficiados pelo salário mínimo legalmente garantido; c) controlar o diferencial entre o salário mínimo garantido por lei e o nível de renda no setor de subsistência; durante seis anos consecutivos, o governo logrou reduzir o nível do salário mínimo real e compatibilizar a transferência de pessoas do setor de subsistência com um processo intenso de concentração de renda; e d) subsidiar a exportação de bens manufaturados a fim de reduzir a pressão sobre os setores produtores de bens de consumo não duráveis, cuja procura cresce lentamente, em razão da concentração de renda, e também para melhorar a posição da balança de pagamentos.²⁶⁶

Com o primeiro surto de procura de bens de consumo duráveis, pôde-se originar uma expansão rápida do crédito aos consumidores, beneficiando enormemente a classe média alta, com inflação que reduziu a renda real das massas. Assim, foram liberados recursos para investimentos públicos e para reduzir os custos de produção privados. O aumento dos lucros das indústrias de bens de consumo duráveis foi extremamente rápido, o que impulsionou os investimentos privados, um dos motivos que permite compreender o grande surto de

²⁶⁴ Ibid. Pág. 108.

²⁶⁵ Ibid.

²⁶⁶ FURTADO, C. **O mito do desenvolvimento econômico**. São Paulo: Círculo do Livro, 1985, 3 ed. Pp. 109-110.

crescimento do período, havendo grande pressão gerada por um excesso na demanda monetária, com altas taxas de inflação, seja em períodos de maior crescimento ou maior estagnação.

A “hipótese básica” de Furtado é a de que “o sistema” não era “capaz de produzir espontaneamente o perfil de demanda capaz de assegurar uma taxa estável de crescimento, e que o crescimento a longo prazo depende de ações exógenas do governo”²⁶⁷. Furtado considera que, à época, o Brasil engendrava “um novo tipo de capitalismo, extremamente dependente da apropriação e utilização dos lucros para gerar certo tipo de gastos de consumo”, e que “nunca uma economia capitalista foi tão dependente do Estado para articular a demanda com a oferta”²⁶⁸.

Entretanto, foi através da política fiscal que o governo conseguiu melhor promover a permanência das novas estruturas, com a concessão de generosos incentivos fiscais para a classe média e sobretudo média-alta. Os pobres, com uma carga pesadíssima de impostos indiretos, foram excluídos desses privilégios. É relevante destacar que a durabilidade desse sistema baseou-se fortemente na capacidade dos grupos dirigentes do regime em reprimir toda e qualquer forma “de oposição que seu caráter antissocial tende a estimular.”²⁶⁹

Nos estudos de Arrighi acerca da distribuição dos países entre os andares do sistema-mundo, o Brasil esteve entre 1960 e 1970 – com a média obtida em três observações para o período, em 1960, 1965 e 1970 – localizado na periferia, ou seja, seu nível foi rebaixado em relação à observação do período 1938-1950, quando estava na semiperiferia. O estudo de Arrighi contido na obra “A ilusão do desenvolvimento” não contempla o período 1951-1959²⁷⁰.

Em relação à política externa e as relações com a África a partir do golpe militar de 1964, o mandato presidencial de Castelo Branco representou uma ruptura na Política Externa Independente que procurava se desenvolver nos governos Jânio Quadros e João Goulart, reinserindo “o Brasil na órbita do alinhamento ao bloco ocidental na Guerra Fria e afastou a possibilidade de qualquer interlocução com os movimentos que já se encontravam em luta em Angola e Moçambique”²⁷¹. O novo regime, de caráter fortemente anticomunista e alinhado aos EUA, voltou a seguir as diretrizes deste país em sua política externa. A perspectiva da multipolaridade e da independência do Brasil em relação ao conflito Leste-Oeste é abandonada

²⁶⁷ Ibid. Pág. 104.

²⁶⁸ Ibid., pág. 112.

²⁶⁹ Ibid..

²⁷⁰ ARRIGHI, G. **A ilusão do Desenvolvimento**. Petrópolis: Ed. Vozes, 1997. Pág. 195.

²⁷¹ DIAZ, J. A. S. B. “O Brasil e o acender das luzes das independências de Angola e Moçambique (1974-1975)”. In: **Revista Carta Internacional**. v. 11, n. 3. Pp.149-171. Belo Horizonte, 2016. Pág. 195

em prol de um resgate da perspectiva da bipolaridade e do ocidentalismo da política externa brasileira, de uma maneira vista por Madureira como anacrônica, pois já eram notados os primeiros indícios do processo de *détente* (distensão) da Guerra Fria, o que já havia sido observado antecipado durante a Política Externa Independente (PEI). O Brasil se afastava novamente do continente africano sem ter, durante esse processo, incrementado suas relações com Moçambique, visto que este país ainda não era independente e o Brasil ainda não tinha dado nenhum passo decisivo no sentido de combater o colonialismo português na África.

O período de 1964 a 1969 é apontado por Madureira como de recuo das relações entre Brasil e África, mas não o abandono, sendo mantidas “relações normais” com os países já independentes, mas sempre com o alinhamento ao Ocidente, seguindo a linha de se considerar a soberania como sendo relativa, substituída pela noção de interdependência entre os Estados e o alinhamento automático aos EUA, visto como a única força capaz de se contrapor ao perigo comunista liderado pela URSS²⁷². Castelo Branco afirmou que a Política Externa Brasileira não poderia “esquecer que fizemos uma opção básica, da qual decorre uma fidelidade cultural e política ao sistema democrático”, e que “o interesse do Brasil coincide, em muitos casos, em círculos concêntricos, com o da América Latina, do continente americano e da comunidade ocidental”²⁷³.

As relações com o continente africano condicionadas à aliança com o Ocidente destruíam a ideia de cooperação da PEI. Suspendia-se o diálogo recém construído no sentido de se aproximar da África, ao mesmo tempo em que se procurava “estabelecer relações especiais com o bloco ocidental da África Austral”, tornando a aproximação com a África do Sul e com as colônias portuguesas (relações estas que passariam pela mediação com Portugal) desejadas, sendo esses espaços considerados os “polos de atração da aproximação com a África”²⁷⁴. “Qualquer política realista de descolonização não pode desconhecer o problema específico de Portugal, nem os perigos de um desengajamento prematuro do Ocidente”²⁷⁵.

Durante o governo Castelo Branco foram realizadas duas missões comerciais na África. A segunda delas, em 1966, incluiu África do Sul, Angola, Moçambique, Gana e Costa do

²⁷² MADUREIRA, F. P. **As relações Brasil-África no contexto da política externa brasileira: do afastamento à retomada das relações com o continente africano**. Tese de Doutorado em Filosofia. 2 volumes. São Paulo: Universidade de São Paulo, 1997. Pág. 199.

²⁷³ BRANCO, H. A. C. **A diplomacia da Revolução Brasileira**. Brasília: Ministério das Relações Exteriores, 1964. Apud MADUREIRA, F. P. op. cit. pág. 201.

²⁷⁴ MADUREIRA, F. P. op. cit. pág. 204.

²⁷⁵ BRANCO, H. A. C. **A diplomacia da Revolução Brasileira**. Brasília: Ministério das Relações Exteriores, 1964. Apud MADUREIRA, F. P. op. cit.

Marfim, e teve uma natureza mais política, com o objetivo de estudar os efeitos do incremento das relações comerciais com a África do Sul e as colônias portuguesas,²⁷⁶ possivelmente sendo a primeira visita oficial do Estado brasileiro a Moçambique.

Mais uma vez, assim como durante os anos 1950, o Brasil projetou sem sucesso que o apoio a Portugal na África traria privilégios para o Brasil, assim como acreditava-se também que relações especiais com os EUA também trariam privilégios. Tanto a Operação Pan-Americana (OPA) quanto o Tratado de Amizade e Consulta assinado com Portugal em 1953 não pareceram trazer contrapartidas para o Brasil, entretanto, com o final da PEI, mais uma vez o governo brasileiro voltava a investir nas infrutíferas apostas nas relações especiais com EUA e Portugal. O fluxo de comércio entre o Brasil e as colônias portuguesas na África Austral mostram um erro de avaliação, uma vez que a participação angolana e moçambicana na importação de produtos brasileiros segue muito pequena, “o que significava que o apoio brasileiro às posições portuguesas, apesar dos projetos e intenções de Portugal expresso em diferentes discursos, não se reverteu em aumento do comércio com a África colonial portuguesa”.²⁷⁷

Além disso, a política externa de Castelo Branco “agrediu um ponto caro aos militares e à tradição nacionalista ao relativizar a questão da soberania”²⁷⁸, colocando o medo do comunismo como norteador absoluto das relações internacionais brasileiras. Constatado o insucesso da política exterior de Castelo Branco, no governo Costa e Silva a perspectiva bipolar é atenuada e o “alinhamento automático” com os EUA é deixado de lado. A *détente* já era cada vez mais visível, e com isso a perspectiva da multipolaridade voltava a ganhar terreno. Madureira afirma que a *détente* era um processo que trazia uma “mistura ambígua de competição e cooperação entre as superpotências” e que, por conta disso, o “Movimento Não Alinhado perdeu suas funções originais de intermediação Leste-Oeste, passando a articular uma plataforma própria”²⁷⁹.

É implementada na política externa brasileira a “Diplomacia da Prosperidade”, baseada na visão de que o desenvolvimento seria uma “responsabilidade nacional a ser exercida, principalmente, através de instrumentos internos”²⁸⁰, reconhecendo, no entanto, a importância

²⁷⁶ MADUREIRA, F. P. **As relações Brasil-África no contexto da política externa brasileira: do afastamento à retomada das relações com o continente africano**. Tese de Doutorado em Filosofia. 2 volumes. São Paulo: Universidade de São Paulo, 1997. Pág. 207.

²⁷⁷ Ibid., pág. 221.

²⁷⁸ Ibid., pág. 210.

²⁷⁹ Ibid. Pág. 212.

²⁸⁰ Ibid.

estratégica do setor externo, que deixa de ser visto tão primordialmente em termos de segurança e medo do comunismo e mais numa perspectiva de aliar a política externa ao desenvolvimento nacional. Os fatores econômicos passaram a serem preponderantes em relação aos ideológicos. O Brasil procurou então fortalecer seus laços com os países que se viam na situação de fazer parte da periferia, resgatando assim elementos importantes da PEI.

É também no governo Costa e Silva que acontece a II UNCTAD, na qual “as linhas gerais das posições brasileiras” expuseram a “preocupação do país na reestruturação do comércio internacional em benefícios do Terceiro Mundo, com o qual o governo Costa e Silva precisava buscar apoio político para pressionar as nações ricas”. Para Leite da Silva, “a Diplomacia da Prosperidade redescobriu as bases da atuação independente no campo internacional, de acordo com seus interesses específicos e apesar dos seus constrangimentos”²⁸¹.

Entretanto, transformações práticas seriam vistas apenas nos governos seguintes, quando as ações foram tornando-se menos tímidas e os contextos políticos interno e externo foram tornando-se mais favoráveis. Ainda no governo Costa e Silva, no que diz respeito a Moçambique, a situação mostrava-se complicada por este espaço encontrar-se no meio de uma guerra anticolonial na qual o Brasil não alterava sua posição de apoio a Portugal. Chegaram a haver “queixas do governo Salazar com relação a tentativas do Brasil de se aproximar da África sem a intermediação de Portugal” que “levaram Costa e Silva a retomar a costumeira política de apoio a Lisboa”²⁸². Como resultado, o Brasil ratificou tratados assinados com Portugal, o que, acreditava-se, poderia conceder ao Brasil privilégios em Angola e Moçambique.

O Governo Médici (1969-1974) “explicitamente promoveu a reativação das relações com a África”²⁸³, e o aprofundamento das relações com o continente foi um item de relevância na agenda externa brasileira, como durante a PEI. Em relação às colônias portuguesas, inicialmente adotou-se posicionamento semelhante ao do governo anterior. 1972 foi declarado o “Ano da Comunidade Luso-Brasileira”, ocasião na qual foram assinados novos tratados que permitiam a empresas brasileiras operarem nas colônias portuguesas²⁸⁴. Entretanto, as lutas

²⁸¹ SILVA, S. L. “A Diplomacia da Prosperidade”. In: **Ensaio de História Diplomática do Brasil (1930-1966)**. Cadernos IPRI (2): 122. Brasília, 1989. Pp. 125-126.

²⁸² MADUREIRA, F. P. **As relações Brasil-África no contexto da política externa brasileira: do afastamento à retomada das relações com o continente africano**. Tese de Doutorado em Filosofia. 2 volumes. São Paulo: Universidade de São Paulo, 1997.

²⁸³ Ibid. Pág. 223.

²⁸⁴ PINHEIRO, L. “Ao vencedor, as batatas: o reconhecimento da independência de Angola”. In: **Estudos Históricos**. n. 39, jan.-jun. 2007, Rio de Janeiro. Pág. 88.

internas sobre quais os rumos deveriam ser tomados para atender aos interesses nacionais se acentuaram com a intensificação da luta anticolonial na África. Neste período, atender aos interesses nacionais era interpretado como o alcance do “desenvolvimento econômico e do potencial político do país em direção ao status de uma potência internacional”²⁸⁵.

O “relacionamento especial” do Brasil com Portugal foi tema de debate no Senado em setembro de 1974²⁸⁶ – entre os senadores José Sarney, Wilson Gonçalves e Ruy Carneiro – acerca do peso negativo dessas relações para “uma política africana mais autônoma”, principalmente em relação aos territórios lusófonos que vivam a transição para a independência.

Delfim Netto, então ministro da Fazenda, e o diplomata Gibson Barbosa protagonizaram uma disputa que ilustra tal situação. O primeiro defendia o “acesso aos mercados africanos através de Portugal e a manutenção dos fortes laços comerciais com a África do Sul.”²⁸⁷. Já o segundo tendia para uma posição mais independente e de caráter anticolonialista, a fim de melhorar as relações do país com o continente africano como um todo, buscando aproximar-se diretamente dos estados africanos independentes.”²⁸⁸

Gibson Barbosa realizou em 1973 visitas a alguns países africanos, incluindo Moçambique e, após isso, “numerosas missões comerciais dirigiram-se ao continente, da mesma forma que delegações africanas deslocavam-se para o Brasil”²⁸⁹. Castro²⁹⁰ considera que essa viagem inaugura a “terceira [...] fase de nossa política africana”, com diferentes interesses de acordo com o país.²⁹¹

Dessa forma, o Brasil pretendia abrir mercados na “nossa fronteira além-Atlântico”²⁹², pela definição de Geisel. Durante a parada em Moçambique, Barbosa esteve com Samora Machel, que concedeu uma entrevista a uma televisão brasileira, descrita por João Jorge²⁹³:

O Presidente Samora Machel, alegre e satisfeito, entusiasticamente abraçando o Embaixador, e o Embaixador cada vez mais se esquivando desse

²⁸⁵ PINHEIRO, L. op. cit. pág. 90.

²⁸⁶ LAFER, Celso. “Relações Brasil-África”. In: **Encontro Brasil-África: Anti-comemoração da Abolição**. Revista do PMDB. Ano VIII, n. 12, nov. 1988. Rio de Janeiro, Fundação Pedroso Horta. Pág. 61.

²⁸⁷ PINHEIRO, L. op. cit. pág. 90.

²⁸⁸ PINHEIRO, L. op. cit. pág. 90.

²⁸⁹ OLIVEIRA, H. A. **Política Externa Brasileira e Relações Comerciais Brasil-África**. Teses de Doutorado em Sociologia. São Paulo: Universidade de São Paulo, 1987. Pág. 162.

²⁹⁰ CASTRO, T. **África: geo-história, geopolítica e relações internacionais**. Rio de Janeiro: Biblioteca do Exército, 1981. Pág. 201.

²⁹¹ Ibid., pág. 201.

²⁹² Ibid., pág. 201.

²⁹³ João Jorge é advogado e presidente do Grupo Cultural Olodum.

abraço, até que o Presidente Samora Machel pegou na mão e deu a mão, um hábito africano, um hábito muito comum na África, e deu a mão, de forma que o Gibson não podia mais fugir. Ele tinha que estar junto, ficou de mão dadas ali, mas tentando correr²⁹⁴.

Uma missão comercial brasileira destinada aproveitar os frutos da viagem de Barbosa, com representantes de cerca de cinquenta empresas, é organizada pela Câmara de Comércio Afro-Brasileira – que fora fundada em 1968 pelo deputado federal Adalberto Camargo – visitou nove países independentes no final de 1973, não incluindo nenhuma colônia portuguesa²⁹⁵.

Com a análise de Oliveira acerca da estrutura das exportações para o continente africano no governo Geisel, percebe-se que, sobretudo no final desse governo, a África consumia sobretudo produtos manufaturados do Brasil, especialmente a África Negra. Já a maior parte dos produtos primários ou semifaturados eram importados pela África do Norte.²⁹⁶ Ao enumerar os principais produtos adquiridos por país, Oliveira pontua²⁹⁷ que Moçambique importava, durante o governo Geisel, principalmente navios pesqueiros, máquinas e engrenagens.

A crise do petróleo em 1973 vai influenciar decisivamente nessa disputa, e a constante ambiguidade brasileira na questão do colonialismo continua aparecendo como um obstáculo às aspirações de progresso do país, pois começa a ter que buscar alternativas de fornecimento do petróleo devido à crise e porque começa a haver pressão de países africanos devido às relações do Brasil com o *apartheid* sul-africano. Entretanto, setores mais conservadores do governo viam com maus olhos o “viés ideológico marxista de alguns movimentos de libertação africana, totalmente contrário à linha anticomunista do regime militar brasileiro”. Dessa forma, “a mudança seria deixada para a administração seguinte, quando finalmente uma visão distinta acerca do que seriam os interesses nacionais do país chegou ao poder.”²⁹⁸

Ainda neste período, de acordo com Reyes, Argentina e África do Sul foram os países que assumiram o “papel de policiais dos interesses ocidentais”²⁹⁹ no Atlântico Sul, o que impulsionou uma proposta de criação da OTAS (Organização do Tratado do Atlântico Sul),

²⁹⁴ JORGE, J. “Relações Brasil-África”. In: **Encontro Brasil-África: Anti-comemoração da Abolição**. Revista do PMDB. Ano VIII, n. 12, nov. 1988. Rio de Janeiro, Fundação Pedroso Horta. Pág. 98.

²⁹⁵ OLIVEIRA, H. A. op. cit. Pág. 162.

²⁹⁶ Ibid..

²⁹⁷ Ibid.

²⁹⁸ PINHEIRO, L. “Ao vencedor, as batatas: o reconhecimento da independência de Angola”. In: **Estudos Históricos**. n. 39, jan.-jun. 2007, Rio de Janeiro. Pág. 90.

²⁹⁹ REYES, M. J.. “O Atlântico Sul: Seu passado recente, cooperação e perspectivas de potenciais conflitos”. In: GONÇALVES, Jonuel. (org.). **Atlântico Sul XXI: África Austral e América do Sul na virada do milênio**. São Paulo: Ed. Unesp, Salvador: EDUNEB, 2009. Pág. 37.

ideia que se fortaleceu a partir de 1976, com o início da ditadura militar na Argentina. Foi realizada, em abril daquele ano, uma reunião em Buenos Aires entre os altos comandos das forças armadas dos EUA, Brasil e Argentina, acerca da criação de um tratado que incluiria Argentina, Brasil, Uruguai e África do Sul, com uma futura provável inclusão do Chile³⁰⁰. O Brasil acabou se negando a integrar a OTAS e o projeto terminou de naufragar “quando irrompeu o conflito do Atlântico Sul entre a Argentina e a Grã-Bretanha e com o retorno da democracia ao Cone Sul americano”³⁰¹.

1.4.4 A independência de Moçambique, a experiência socialista e as relações com o Brasil durante o governo Geisel

No governo Geisel (1974-1979) o pragmatismo foi o conceito norteador da política externa brasileira, tendo sua maior expressão no “pragmatismo responsável e ecumênico”. Elemento importante para entender as movimentações brasileiras na sua inserção internacional nesse período é o fato de que as transformações oriundas da expansão da economia mundial nos anos 1970 trouxeram uma “substancial diferenciação nas estratificações no Terceiro Mundo”³⁰², fazendo surgir um grupo de países que vão fortalecer a semiperiferia global, seguindo a conceituação de Wallerstein. São países que se diferenciam dos outros do mundo subdesenvolvido por terem maior capacidade industrial e maior integração comercial e financeira na economia-mundo capitalista. Entre eles podemos destacar Brasil, México, Índia e África do Sul. Entretanto, as condições internacionais que haviam favorecido o “milagre econômico” brasileiro não mais existiam. A crise do petróleo em 1973 quadruplicou os preços dos combustíveis, afetando enormemente³⁰³ a economia brasileira. O crescimento econômico brasileiro às custas dos empréstimos contraídos junto às instituições financeiras internacionais ia aumentando de maneira galopante a dívida internacional do Brasil, que passou de 4 bilhões de dólares em 1968 a 13 bilhões em 1973. Mais tarde, no fechamento do ciclo de governos

³⁰⁰ Ibid..

³⁰¹ Ibid..

³⁰² MADUREIRA, F. P. **As relações Brasil-África no contexto da política externa brasileira: do afastamento à retomada das relações com o continente africano**. Tese de Doutorado em Filosofia. 2 volumes. São Paulo: Universidade de São Paulo, 1997. Pág. 232.

³⁰³ Ibid., pág. 234.

militares, em 1984, a dívida chegaria a mais de 100 bilhões de dólares³⁰⁴. Urgia em meados dos anos 1970 a necessidade de diversificar os parceiros comerciais, e a África despertava interesse, entre outros fatores pelo fornecimento de petróleo.

O pragmatismo da política exterior no governo Geisel caracterizou-se por um conjunto de medidas que vão constituir um perfil mais autônomo e expressivo no cenário internacional, especialmente nas relações comerciais. E o ecumenismo, ou seja, o desenvolvimento das relações exteriores de forma a serem ultrapassados os obstáculos de natureza ideológica, vai ser um instrumento essencial para a inserção em uma economia-mundo capitalista em franca transformação.

A independência da Guiné-Bissau, a terceira maior possessão portuguesa na África continental, foi conquistada em 1973, sendo reconhecida internacionalmente e pelo Brasil em 1974, no primeiro ano do governo Geisel. A decisão brasileira de reconhecê-la “inaugurou uma nova era na política brasileira para a África”³⁰⁵. Foi quando o novo ministro das relações exteriores, Azeredo da Silveira, e o chefe do Departamento de África do Itamaraty, Ítalo Zappa, viajaram ao continente e, meses mais tarde, Zappa retornou a Moçambique e Angola, quando foi adotada uma postura que Ovídio de Melo chamou de “ao vencedor, as batatas”³⁰⁶. Zappa encontrou-se com os líderes das três frentes de libertação de Angola (MPLA, FNLA e UNITA) e com Samora Machel, líder da FRELIMO. Os conflitos nesses países encaminhavam-se para seu final, e a Revolução dos Cravos em Portugal, em abril de 1974, com o fim do regime salazarista, dava fortes sinais de que o domínio colonial português da África chegaria a seu fim³⁰⁷. Com a missão diplomática, o Brasil buscava exercer sobre os futuros países alguma influência, ainda que nunca tivesse apoiado ativamente as lutas anticoloniais nesses territórios, como consta no relatório sobre a viagem de Zappa encaminhado por Azeredo da Silveira a Geisel:

Nossa penetração nos futuros Estados de Moçambique e Angola, como no Estado de Guiné Bissau, tem assim um aspecto de competição com a influência de terceiros Estados de ideologia adversa [...]. Nesse contexto, qualquer influência nossa no sentido de orientar a evolução política em

³⁰⁴ Ibid., pág. 235.

³⁰⁵ PINHEIRO, L. “Ao vencedor, as batatas: o reconhecimento da independência de Angola”. In: **Estudos Históricos**. n. 39, jan.-jun. 2007, Rio de Janeiro. Pág. 90.

³⁰⁶ Ibid., pág. 90.

³⁰⁷ Para Visentini, “a queda do salazarismo era fruto da estagnação portuguesa e do desgaste causado pelas guerras coloniais na África”. VISENTINI, P. F. **As revoluções africanas: Angola, Moçambique e Etiópia**. Coleção Revoluções do Século XX. Direção da coleção: Emília Viotti da Costa. São Paulo: Ed. Unesp, 2012. Pp. 37-38.

Moçambique e em Angola para rumos mais moderados é fundamental mesmo para os nossos interesses de planejamento estratégico, pois Angola e, sobretudo, Moçambique na rota do nosso abastecimento de petróleo e do comércio com o Japão se constituem nas únicas alternativas válidas para o que pode ser proporcionado pela África do Sul.³⁰⁸

Nota-se que o interesse brasileiro em aproximar-se dos movimentos de libertação nos territórios citados consiste basicamente no aproveitamento de oportunidades de incrementar seu comércio internacional, e Moçambique por sua posição geopoliticamente estratégica.

O sociólogo moçambicano Severino Ngoenha filia-se a uma corrente da historiografia afro-lusófona que defende a importância da noção de que as lutas de libertação e as consequentes independências das cinco ex-colônias portuguesas na África (Angola, Cabo Verde, São Tomé e Príncipe, Guiné-Bissau e Moçambique) teriam sido uma “alavanca fundamental para o fim do fascismo salazarista em Portugal e o consequente estabelecimento da democracia”³⁰⁹, ou seja, teriam sido não só consequência mas também umas das causas da Revolução dos Cravos, em 25 de abril de 1974, depois de uma insurreição entre os capitães das Forças Armadas portuguesas.

Ovídio de Andrade Melo, então cônsul do Brasil em Londres, foi designado para uma missão especial em Moçambique e Angola com o objetivo de criar uma representação especial perante aos governos de transição³¹⁰. Se em Angola o movimento anticolonial “encontrava-se dividido entre diferentes facções que não podiam se dar ao luxo de dispensar a oferta brasileira, os moçambicanos podiam se apoiar na força da FRELIMO.”³¹¹

Enquanto Ovídio de Melo foi bem recebido em Angola, Diaz afirma que a “proposta de criação de uma representação especial junto ao governo de Moçambique foi recebida com distância pelos representantes da FRELIMO, que alegaram ser necessário consultar o diretório da Frente em função do histórico brasileiro sobre o tema.”³¹²

O encontro entre os diplomatas brasileiros e os dirigentes da FRELIMO aconteceu em Dar-es-Salaam, capital da Tanzânia. Os brasileiros presentes foram Ítalo Zappa (diplomata de

³⁰⁸ PINHEIRO, L. op. cit. p. 94, nota 40.

³⁰⁹ NGOENHA, S. “Emancipação” In: SANSONE, L. e FURTADO, C. A. (Org.). **Dicionário crítico das ciências sociais dos países de fala oficial portuguesa**. Salvador: Edufba, 2014. Pág. 159.

³¹⁰ DIAZ, J. A. S. B. “O Brasil e o acender das luzes das independências de Angola e Moçambique (1974-1975)”. In: **Revista Carta Internacional**, v. 11, n. 3. Pp.149-171. Belo Horizonte: **Editora?**, 2016. Pág. 20.

³¹¹ Ibid., pág. 20.

³¹² Ibid., pág. 20.

carreira e embaixador extraordinário da Missão), Frank Mesquita (embaixador no Quênia) e Sérgio Weguelin Vieira (conselheiro e relator); os moçambicanos dirigentes da FRELIMO presentes foram Samora Machel (presidente da FRELIMO e futuro primeiro presidente de Moçambique independente), Jorge Rebelo (secretário de informação da FRELIMO) e Sérgio Vieira (secretário da presidência e autor importante para o segundo e terceiro capítulos). Os brasileiros tinham a missão de justificar o histórico posicionamento de não ingerir na política interna de outras nações (ainda que suas posições nos pleitos da ONU sobre o colonialismo português na África tenham variado da abstenção ao explícito apoio a Portugal), de forma a negociar a aproximação diplomática entre os dois países, efetivamente através da designação de um diplomata brasileiro para acompanhar o Governo de Transição e a instalação do governo independente³¹³. Machel expressou que compreendia a posição “correta” do Brasil, mas que, entretanto, os moçambicanos “sempre esperaram mais do Brasil, pois no passado os brasileiros tinham passado pelas mesmas vicissitudes que Moçambique passava e [poderiam] ter usado da amizade com Portugal para forçá-lo a reconhecer os anseios de liberdade do seu povo”³¹⁴, mas “com suas relações especiais com Portugal, o Brasil alheou-se no que diz respeito às aspirações ao futuro de Moçambique”³¹⁵. Machel enumerou alguns atores que auxiliaram a luta de independência em Moçambique, como a República Popular da China, URSS, Escandinávia e concluiu: “o dos senhores [brasileiros] não estava entre eles”³¹⁶.

Para Penna Filho, dois foram os principais empecilhos para o desenvolvimento de uma política africana por parte do Brasil, processo mais amplo dentro do qual podemos enquadrar a fria recepção dos moçambicanos em relação à tentativa de aproximação brasileira: o histórico apoio ao colonialismo português e as relações com a África do Sul. Tanto o país da África austral quanto Portugal não eram bem aceitos pela maioria dos Estados africanos recém independentes, Portugal obviamente por ter retardado ao máximo o processo de descolonização, e a África do Sul, por dois motivos: a violenta dominação da parcela minoritária branca sobre a maioria da população negra – em um regime de *apartheid* que em muito lembrava a colonização – além da ocupação da atual Namíbia³¹⁷. Além disso, podemos acrescentar a

³¹³ SANTOS, V. S. “Brasil e Moçambique nos anos 1974-1986: economia e política externa no diálogo Sul-sul”. In: Revista de Ciências Humanas. v. 14, n° 2. Pp. 277-301. Viçosa: Univ. Federal de Viçosa, jul./dez. 2014. Pág. 283.

³¹⁴ Ibid..

³¹⁵ Ibid..

³¹⁶ Ibid..

³¹⁷ PENNA FILHO, Pio. “A evolução da política africana do Brasil contemporâneo”. Trabalho apresentado no II Encontro Memorial “Nossas Letras na História da Educação, Mariana, Instituto de Ciências Humanas e Sociais, 2009, p. 58. Disponível em: <<http://www.ichs.ufop.br/memorial/conf/mr4d.pdf>>. Acesso em: 4 abr. 2017.

participação da África do Sul na guerra anticolonial justamente em Moçambique, apoiando Portugal. Naturalmente os revolucionários moçambicanos tinham motivos de sobra para verem com muitas ressalvas a tentativa de aproximação por parte do Brasil.

As guerras de libertação em Moçambique e Angola se encerraram através dos acordos de Lusaka e Alvor, em 1974 e 1975, respectivamente, nos quais Lisboa “reconhecia os direitos de autodeterminação, de independência e onde foram negociados os termos para o estabelecimento” de governos de transição³¹⁸. Já com Moçambique e Angola independentes, Geisel assina em 31 de dezembro de 1975 um decreto que cria seis novas embaixadas brasileiras na África: Moçambique, Angola, Lesoto, São Thomé e Príncipe, Guiné-Bissau e Alto Volta (atual Burkina Faso)³¹⁹, um marco para as relações Brasil-Moçambique, mas que não gerou os frutos esperados em um primeiro momento, e apenas em 1976 a embaixada é inaugurada.

A FRELIMO não permitiu a criação de uma representação especial brasileira em Moçambique antes da independência e tampouco permitiu que o Estado brasileiro estivesse presente nas cerimônias de independência em 25 de junho de 1975, expressando claramente que os ressentimentos persistiriam por tempo indeterminado³²⁰. Os únicos brasileiros que foram convidados e estiveram presentes durante a independência, na tribuna de honra das comemorações³²¹, foram dois exilados políticos que haviam desenvolvido contatos com a FRELIMO na Argélia e na Europa: Luiz Carlos Prestes, que era secretário-geral do Partido Comunista Brasileiro, e Miguel Arraes, ex-governador de Pernambuco deposto e exilado depois do golpe militar de 1964³²². Tais contatos ajudam a demonstrar que os dirigentes da FRELIMO sabiam mais sobre os conflitos e contradições existentes na realidade política brasileira do que imaginavam a diplomacia e o governo brasileiros. A atitude da FRELIMO explicitava três posicionamentos: a negação do pragmatismo diplomático brasileiro, a declaração da soberania da nação moçambicana e a manifestação de apoio aos movimentos de esquerda do Brasil

³¹⁸ DIAZ, J. A. S. B. “O Brasil e o acender das luzes das independências de Angola e Moçambique (1974-1975)”. In: **Revista Carta Internacional**. v. 11, n. 3. Pp.149-171, Belo Horizonte, 2016. Pág. 20.

³¹⁹ PINHEIRO, Leticia. “Ao vencedor, as batatas: o reconhecimento da independência de Angola”. In: **Estudos Históricos**. n. 39, jan.-jun. 2007, Rio de Janeiro. Pág. 98.

³²⁰ DIAZ, J. A. S. B. op. cit. pág. 19.

³²¹ SANTIAGO, V. “Os revolucionários e o desafio da prataria”. Disponível em <<http://blogs.diariodepernambuco.com.br/diretodaredacao/2016/11/08/os-revolucionarios-e-o-desafio-da-prataria/>>. Acesso em 14 dez. 2017.

³²² AZEVEDO, D. L. “Trajetórias militantes: do Brasil a Moçambique nas redes da esquerda internacional”. In: **Revista do Centro em Rede de Investigação em Antropologia**. vol. 1, nº 3, 2012. Pp. 461-486. Disponível em <http://journals.openedition.org/etnografica/2085>. Acesso em 18 dez. 2018.

perseguidos pela ditadura brasileira³²³. Segundo Cabaço, Prestes passou a colaborar à distância com a FRELIMO a partir de 1977, indicando militantes para participarem da construção do país (como Rosa Prestes, sua filha), assim como também o fizeram Arraes e Leonel Brizola³²⁴.

Rossi define a relação do governo brasileiro com a FRELIMO nesse período como sendo de “morde e assopra”³²⁵. Pouco depois do desentendimento que acabou ocorrendo por conta da presença de Arraes e sobretudo Prestes na cerimônia de independência de Moçambique, o diplomata brasileiro Ítalo Zappa providenciou uma doação de 46 discos de música brasileira: eram tocadas, diariamente, de 15 a 20 músicas brasileiras na principal rádio de Moçambique³²⁶.

De acordo com Azevedo³²⁷, mais de cem militantes brasileiros foram para Moçambique, onde não viviam como exilados, mas como funcionários públicos contratados, e sua militância deveria ser confirmada por alguma organização política. O intuito era preencher a falta de quadros qualificados após a independência de Moçambique e a saída de cerca de 500.000 portugueses e descendentes. A maioria desses militantes voltou em 1979, com a Lei de Anistia brasileira.

Uma segunda tentativa de aproximação do governo brasileiro com Moçambique foi realizada em janeiro de 1975. O embaixador Ovídio de Melo foi enviado do Brasil para um encontro com o embaixador moçambicano Marcelino dos Santos. Ovídio de Melo solicitou a Santos que fizesse uma lista de prioridades relacionadas ao auxílio brasileiro, e ouviu como resposta que “depois de sofrerem quatorze anos de guerra, depois de verem durante todo esse tempo o Brasil apoiando Portugal, não estavam acostumados a considerar o Brasil como um país amigo”³²⁸. Em 1º de março de 1976, foi aberta a Embaixada em Maputo³²⁹.

As relações entre Brasil e Moçambique conhecerão significativo avanço apenas a partir

³²³ Ibid.

³²⁴ CABAÇO, J. L. **Moçambique-Brasil: os caminhos da diplomacia**. Boletim de Economia e Política Internacional (BEPI), Brasília, n. 6, 93 p., abr./jun. 2011. Pág. 92.

³²⁵ ROSSI, A. **Moçambique, o Brasil é aqui**. São Paulo: Ed. Record, 2015. Pág. 236.

³²⁶ Telegrama enviado pela Embaixada do Brasil em Maputo para o Ministério das Relações Exteriores, n. 209, 4 out. 1978, “Cultura. Avaliação do material cultural. Formação de discoteca. Presença musical brasileira em Moçambique”. Compartilhado por Jerry D’ávila. Apud Rossi, Amanda. “Moçambique, o Brasil é aqui”. São Paulo, Ed. Record, 2015

³²⁷ AZEVEDO, D. L. “Trajetórias militantes: do Brasil a Moçambique nas redes da esquerda internacional”. In: Revista do Centro em Rede de Investigação em Antropologia. vol. 1, nº 3, 2012. Pp. 461-486. Disponível em <http://journals.openedition.org/etnografica/2085>. Acesso em 18 dez. 2018.

³²⁸ D’ÁVILA, J. Hotel Trópico. São Paulo: Paz e Terra, 2011. Pág. 236.

³²⁹ Embaixada do Brasil em Maputo. “Relações Bilaterais – Relações Brasil-Moçambique”. Disponível em: http://maputo.itamaraty.gov.br/pt-br/relacoes_brasil-mocambique.xml. Acessado em 25 mai. 2019.

dos dois últimos anos do governo Geisel, em 1978 e 1979, e sobretudo durante o governo Figueiredo. Em 1978, Geisel, reconhecendo os esforços de Ítalo Zappa na tentativa de aproximação com Moçambique durante o processo de independência, o promoveu a embaixador e o deslocou para Moçambique, onde, de acordo com Campos, "coleccionou animadores reflexos econômicos da mudança operada na política africana do Ministério das Relações Exteriores"³³⁰.

O governo Geisel decidiu abrir linhas de crédito no Banco do Brasil para Moçambique importar produtos industrializados brasileiros³³¹. Até 1979, o financiamento brasileiro era o maior disponibilizado para Moçambique, com mais de 100 milhões de dólares³³², valor não superado por nenhum outro país. Entre os primeiros produtos comercializados estavam tratores, locomotivas e barcos pesqueiros, havendo também interesse por livros didáticos da Editora Abril e aviões usados da Varig³³³.

Figueiredo sucedeu Geisel na presidência, mantendo a incipiente política africana. Durante o governo Figueiredo é que apareceram os resultados das linhas de crédito. Dessa forma, com o desenrolar da década de 1970 o Brasil passou de inimigo a um dos principais parceiros comerciais de Moçambique³³⁴.

Entretanto, como será visto no capítulo 2, no ponto referente ao perdão da dívida externa, os empréstimos em forma de créditos do Banco do Brasil nunca foram pagos. A partir de 1977, Moçambique mergulhará em uma guerra civil, denominada de Guerra de Desestabilização, que será um grande obstáculo para o seu desenvolvimento interno, assim como o desenvolvimento de suas relações internacionais, incluindo com o Brasil.

³³⁰ CAMPOS, L. C. **Relações Brasil-Moçambique: da desconfiança à cooperação (1975-1985)**. Dissertação de Mestrado em Relações Internacionais. Universidade de Brasília, 2015. Pág. 66.

³³¹ ROSSI, A. **Moçambique, o Brasil é aqui**. São Paulo: Ed. Record, 2015. Pág. 84.

³³² Telegramas da Embaixada no Brasil em Maputo para o Ministério das Relações Exteriores. "Economia Moçambique. Normalização das relações com os países de economia de mercado". nº 280, 30 jul. 1980; "Promoção comercial. Moçambique. Missão Técnica brasileira". nº 390. 1º out. 1980. Despacho telegráfico do MRE para a Embaixada do Brasil em Maputo. "Promoção comercial. Moçambique. Visita de missão comercial ao Brasil". nº 225, 19 jul. 1981. Apud ROSSI, A. op. cit. pág. 84.

³³³ Telegramas da Embaixada no Brasil em Maputo para o Ministério das Relações Exteriores. "Promoção comercial. Moçambique. Oportunidade para exportação de livros". nº 472, 15 set. 1976; "Comércio. Compra de aviões da Varig". nº 7, 4 jan. 1980; "Promoção comercial. Brasil-Moçambique. Visita ao Brasil do diretor dos Caminhos de Ferro de Moçambique". nº 96, 19 mar. 1980. Apud ROSSI, A. op. cit. pág. 84.

³³⁴ ROSSI, A. op. cit. pág. 84.

1.4.5 Os altos e baixos nas relações Brasil-Moçambique nos governos Figueiredo e Sarney

Em 1979, no primeiro ano do governo Figueiredo (1979-1985), o último presidente militar, duas missões moçambicanas vieram ao Brasil, nas primeiras vezes em que delegações que representavam Moçambique independente visitaram o país. A segunda missão tinha o objetivo primordial de conhecer o programa brasileiro Proálcool, pois, de acordo com o Itamaraty, o governo de Moçambique tinha interesse na tecnologia para o uso do álcool de cana de açúcar, inclusive como combustível, almejando até mesmo uma linha de crédito que o Banco do Brasil havia concedido para tal, no valor de U\$ 50 milhões de dólares³³⁵ – mas apenas no governo Lula é que viriam a ocorrer desdobramentos práticos visando uma parceria na área de biocombustíveis, que não prosperou, como será abordado no segundo capítulo. O vice-Ministro do Comércio Externo de Moçambique e chefe da delegação que visitou o Brasil, Antônio Almeida Matos, declarou, entretanto, que não se chegou a estabelecer contratos relacionados a essa questão nas conversas desenvolvidas com os Ministérios da Indústria e do Comércio e da Fazenda do Brasil, além de expressar que Moçambique tinha interesse na experiência brasileira em projetos de desenvolvimento, sobretudo de infraestrutura ferro-portuária e a agroindústria³³⁶. Havia também interesse, de ambas as partes, de se ampliar a pauta comercial entre os dois países.

O início dos anos 1980 pode ser considerado o auge tanto das relações Brasil-Moçambique – ainda que bastante incipientes – quanto das relações Brasil-África no século XX. Para Castro, uma vez “ampliada a nossa rede de representações diplomáticas na África, sobretudo nos territórios de língua portuguesa, passaram elas a prestar todo o apoio a empresários brasileiros”, em uma política que “levou cerca de 300 empresas brasileiras a se filiarem à Câmara de Comércio Afro-Brasileira” e a alguns investimentos brasileiros na África, como o “projeto de agroindústria de suco de caju em Moçambique pela nossa Montreal e Internacional de Engenharia”, além da “PROMON no setor das telecomunicações, e a Hidroservice, no sistema de computação, e chegando ao mais alto esquema para a venda de

³³⁵ “Delegação de Moçambique tem interesse pelo Proálcool”. **Jornal O Globo**. Rio de Janeiro: 16 de julho de 1979. Apud CAMPOS, L. C. **Relações Brasil-Moçambique: da desconfiança à cooperação (1975-1985)**. Dissertação de Mestrado em Relações Internacionais. Universidade de Brasília, 2015. Pág. 66.

³³⁶ “O chanceler de Moçambique chega hoje ao Brasil”. **Jornal Folha de São Paulo**. 13 de setembro de 1981. Apud CAMPOS, L. C. op. cit. pág. 67.

produtos industriais sofisticados em grande volume e diversidade, como no caso da Interbrás.³³⁷

Em 1983, João Figueiredo foi o primeiro presidente sul-americano a visitar o continente africano³³⁸, passando por cinco países (Nigéria, Senegal, Guiné-Bissau, Cabo Verde e Argélia), mas ainda sem contemplar Moçambique e Angola – países nos quais o Brasil dispunha seus contatos mais diversificados no continente africanos – pois ambos os países estavam nos piores momentos de suas guerras civis. Na comitiva estavam o seu chanceler Saraiva Guerreiro, o ministro de Minas e Energia, presidentes da Petrobras e da Varig, além do diretor da Carteira de Crédito para Comércio Exterior do Banco do Brasil³³⁹. De acordo com Rossi, “a composição da comitiva evidenciava os interesses brasileiros: explorar minérios e exportar bens e serviços com financiamento público”³⁴⁰.

Pode-se considerar o governo Figueiredo como um marco para o estreitamento das relações entre Brasil e Moçambique, com destaque para a atuação de Ramiro Saraiva Guerreiro, ministro das Relações Exteriores, que fez uma importante viagem em agosto de 1980 aos países da chamada "Linha de Frente" (Angola, Moçambique, Tanzânia, Zâmbia e Zimbábue), grupo que juntava os países da África Austral com governos que assumiram no pós-independência e que se opunham ao *apartheid* sul-africano³⁴¹. O principal resultado foi o início dos contatos daquele que hoje é maior elo de contato comercial entre Brasil e Moçambique: o carvão, (objeto de estudo do segundo e terceiro capítulos), assim como outros negócios que já à época despertavam o interesse do Estado e de empresários brasileiros que também procuravam a FRELIMO: “a construtora Mendes Junior elaborou propostas ‘de grande vulto’ na área de transportes, entre elas a ferrovia de Nacala (a cargo da Vale a partir de 2012). Consultoras agrícolas prepararam projetos produtivos em áreas superiores a 100 mil hectares.³⁴²”. No governo Figueiredo também foi dado o pontapé inicial da cooperação técnica brasileira em Moçambique, com destaque para um centro de formação profissional do SENAC³⁴³.

³³⁷ CASTRO, T. **África: geo-história, geopolítica e relações internacionais**. Rio de Janeiro: Biblioteca do Exército, 1981. Pp. 202-203.

³³⁸ ROSSI, A. **Moçambique, o Brasil é aqui**. São Paulo: Ed. Record, 2015. Pág. 86.

³³⁹ Ibid..

³⁴⁰ Ibid..

³⁴¹ Ibid..

³⁴² Telegramas da Embaixada do Brasil em Maputo para o MRE. “Promoção comercial. Brasil e Moçambique. Visita ao Brasil do diretor dos caminhos de ferro de Moçambique”. nº 96. 19 mar. 1980; “Promoção comercial. Moçambique. Missão técnica brasileira”. nº 390. 1º out. 1980; “Moçambique. Atividades de guerrilha. Projeto agrícola brasileiro”. nº 521. 4 dez. 1982. Apud ROSSI, A. op. cit. pág. 84.

³⁴³ ROSSI, A. **Moçambique, o Brasil é aqui**. São Paulo: Ed. Record, 2015. Pág. 86.

Durante a visita de Saraiva Guerreiro a Moçambique, o presidente moçambicano Samora Machel concedeu uma entrevista à comitiva brasileira no Palácio da Ponta Vermelha, em uma conversa com quatro pontos centrais: “a cooperação (com diferentes perspectivas de ambos os lados), a questão da Namíbia (invadida pela África do Sul), o interesse do Brasil em saber se Samora Machel havia esquecido o passado e por fim o uso político da língua portuguesa para aproximar os dois países [satirizada por Machel]”³⁴⁴. Machel declarou na entrevista que Moçambique queria “uma aproximação correta, de igual para igual, sem espírito paternalista, com o Brasil”³⁴⁵. Depois perguntou a Guerreiro como havia sido a viagem pelo interior do país e se precisariam de intérpretes, o que gerou um constrangimento por parte da delegação brasileira. Tal constrangimento surgiu, primeiramente, porque Guerreiro comentara que os moçambicanos tinham “um sotaque português”, enquanto os brasileiros tinham sotaque brasileiro. Machel respondeu dizendo que era compreensível visto que a ocupação colonial portuguesa havia terminado há menos de cinco anos. Machel comentou então que Moçambique era mais diverso que a língua portuguesa e o quanto os brasileiros desconheciam o país. Depois, Guerreiro tentou forçar uma aproximação histórico-linguística entre os dois países dizendo que os brasileiros falavam devagar “por causa da influência africana” e Machel assim respondeu:

Mas os africanos de Angola e Moçambique falam rapidamente, falam muito rapidamente. [...] Nós acompanhamos com muita atenção não só a visita oficial que realizou aqui à República Popular de Moçambique. Mas também os vários grupos moçambicanos que têm visitado o Brasil e que têm encontrado uma profunda compreensão em vários domínios. E assim temos uma plataforma sólida. A cooperação no domínio cultural, social, científico e econômico. Este é o ponto. Os povos só se unem quando têm cooperação econômica. Não se unem através de palavras. Não, não. Tem de haver qualquer coisa de concreto. [...] O Brasil tem possibilidade de nos ajudar, apoiando-nos, cooperando conosco. Por exemplo, no domínio industrial, na indústria hoteleira tem muita experiência não tem?³⁴⁶

³⁴⁴ SANTOS, V. S. “Brasil e Moçambique nos anos 1974-1986: economia e política externa no diálogo Sul-sul”. In: Revista de Ciências Humanas. v. 14, nº 2. Pp. 277-301. Viçosa: Universidade Federal de Viçosa, jul./dez. 2014.

³⁴⁵ SANTOS, V. S. op. cit. pág. 283.

³⁴⁶ SALLES, F. A. “Guerreiro chega ao Zimbábue e apoia a independência”. **Folha de São Paulo**. São Paulo: 06 set. 1980. Apud SANTOS, V. S. “Brasil e Moçambique nos anos 1974-1986: economia e política externa no diálogo Sul-sul”. In: Revista de Ciências Humanas. v. 14, nº 2. Pp. 277-301. Viçosa: Universidade Federal de Viçosa, jul./dez. 2014. Pág. 288.

Percebe-se ainda um grande ressentimento em relação ao histórico brasileiro de apoio ao colonialismo português na África, inclusive Machel havia recusado o convite de comparecer à cerimônia de posse de João Figueiredo como presidente do Brasil. Entretanto, o discurso de Machel permite perceber que a FRELIMO acompanhava com atenção o aceno brasileiro e tinha interesse em aproveitar o acúmulo brasileiro em relação ao desenvolvimento da indústria, não fechando totalmente as portas para aproximação entre os dois países, apesar de ainda não depositar qualquer tipo de confiança no governo brasileiro, além de já terem contado com linhas de crédito do Banco do Brasil para incrementar “artificialmente” o comércio bilateral.

De acordo com Cláudio Furtado, todos os países africanos estavam à procura de modelos de desenvolvimento. O “Acto Constitutivo da União Africana” definiu como um dos seus objetivos “promover o desenvolvimento duradouro nos planos econômico, social e cultural, assim como a integração das economias africanas”³⁴⁷. O governo da FRELIMO não enxergava por parte do Ocidente uma visão de desenvolvimento que contemplasse os anseios africanos e moçambicanos, e demonstrava confiança principalmente em seus aliados no continente e nos países que mais apoiaram Moçambique durante a guerra colonial, no caso, URSS, China e Cuba.³⁴⁸

Havia o desejo por parte da FRELIMO de delinear, neste período, um projeto de desenvolvimento autônomo, mas que com o tempo vai encontrar constrangimentos internos e externos à sua implementação. De acordo com Zacarias³⁴⁹, Moçambique adotou o marxismo-leninismo como parte integrante de uma estratégia formulada no III Congresso da FRELIMO, em 1977³⁵⁰. Foi adotada uma economia centralmente planificada, orientada para o desenvolvimento rural e que deveria ter a indústria como elemento dinamizador. O Estado encorajava a concentração populacional sobretudo em determinadas áreas (as aldeias comunais, também chamadas de “machambas [roças] do povo”), de forma que fosse mais viável a providência de serviços sociais como saúde e educação. As aldeias comunais eram “pequenas ou médias concentrações de famílias [...] rurais, com funcionamento relativamente autônomo, quer em relação ao exercício do poder político, quer em relação ao funcionamento da Justiça

³⁴⁷ art. 3º alínea, OUA, 2000, Apud SANSONE, L.; FURTADO, C. A. (Org.). **Dicionário crítico das ciências sociais dos países de fala oficial portuguesa**. Salvador: Edufba, 2014. Pp. 91-92.

³⁴⁸ CABAÇO, J. L. **Moçambique: Identidade, Colonialismo e Libertação**. São Paulo: Editora Unesp, 2009. Tese de Doutorado em Antropologia pela Universidade de São Paulo. Pág. 314.

³⁴⁹ Agostinho Zacarias é geólogo e diplomata. Foi diretor do Instituto de Superior de Relações Internacionais de Moçambique.

³⁵⁰ ZACARIAS, A. “Introdução”. In: ZACARIAS, A. (org.), **Repensando estratégias sobre Moçambique e África Austral**. Conferência Organizada em Maputo de 21 a 24 de maio de 1990. Maputo: Edição do Instituto Superior de Relações Internacionais, agosto de 1991. Pág. 17.

Popular, que tem decisiva importância no processo revolucionário moçambicano”³⁵¹. Também foram desenvolvidos projetos de eletrificação e pequenas indústrias e cooperativas, constituindo a sua estratégia principal de desenvolvimento social. Segundo Genro³⁵², havia também projetos de reflorestamento, um deles brasileiro, com o objetivo de reverter o desmatamento levado a cabo pelos portugueses.

Em célebre discurso feito em 1980, Machel sintetiza algumas das principais iniciativas do governo revolucionário:

Nacionalizamos a educação: a escola deixou de ser um privilégio. Eliminamos as escolas privadas, os explicadores particulares. Nacionalizamos a saúde: o hospital abriu-se para todo o Povo. Eliminamos os consultórios e os médicos privados. Extinguimos a advocacia privada: a justiça deixou de ser uma mercadoria. [...] Definimos a década de 1980 como a década da vitória sobre o subdesenvolvimento.³⁵³ [...] É com trabalho, disciplina e organização que venceremos a batalha contra o subdesenvolvimento.³⁵⁴

Para Colaço³⁵⁵, que aborda o conceito de trabalho como central em todas as etapas da história moçambicana a partir do colonialismo, a “Operação Produção” do regime socialista “suruiu como um momento crucial, no qual os métodos e características foram similares aos de trabalho forçado (chibalo) do período colonial [...], [com] a obediência e a obrigatoriedade do trabalho, com o risco de os indivíduos serem considerados ‘vadios’”. Assim como no período colonial deportavam-se os “vadios” para São Tomé e Príncipe a partir dos anos 1920, no regime socialista, “a deportação dos indivíduos para Niassa, província ao Norte de Moçambique, integrou a política da Operação Produção”. Assim sendo, “tanto a política do trabalho colonial quanto [...] do período pós-colonial [...] apresentaram caráter coercitivo”, sem liberdade sindical, política ou de mercado para os trabalhadores africanos negros, ainda que não mais se seguisse a ideia de trabalho “com outros significados, que não tivesse como propósito o lucro e a acumulação [...] como “não trabalho”, pois o objetivo agora era o povo e o Estado. Nessa

³⁵¹ GENRO, T. F. **Moçambique: a caminho do socialismo**. Coleção Documentos, v. 31. Porto Alegre: Movimento, 1982. Pág. 23.

³⁵² Ibid., pág. 23.

³⁵³ MACHEL, S. Texto integral do discurso pronunciado no dia 18 de março de 1980. In: **Declaramos Guerra ao Inimigo Interno**. São Paulo: Ed. Quilombo, 1980. Pp. 18-21.

³⁵⁴ Ibid., pág. 55.

³⁵⁵ COLAÇO, J. Cs. “Trabalho como política em Moçambique: do período colonial ao regime socialista”. In: ROLIM, C.; FRANCO, A. S.; BOLNICK, B.; ANDERSSON, P. A. (Org.). **A Economia Moçambicana Contemporânea: Ensaio**. Maputo: Gabinete de Estudos – Ministério do Plano de Finanças, junho de 2002. Pág. 92.

perspectiva, o regime criou a personagem fictícia “Xiconhoca”, “um verdadeiro representante da classe ociosa: preguiçoso, sabotador, subversivo, marginal, um agente do inimigo, logo, inimigo do povo, devendo portanto ser eliminado do seio da sociedade moçambicana”. Essa personagem era protagonista de histórias em quadrinhos, “gordo e baixo, que passava horas a fio bebendo” e estampava um jornal que “era escrito manualmente em quadros negros fixos ou móveis e espalhados, tanto dentro quanto fora dos diversos locais de trabalho, com vários assuntos revolucionários, como atividades laborais e outros temas, conforme sua localização”³⁵⁶.

Percebe-se a propaganda como uma arma central do processo revolucionário moçambicano, inclusive com participação brasileira. Genro menciona a presença em Moçambique do jornalista brasileiro Licínio Azevedo, que trabalhava no Instituto Nacional do Cinema, que, “com quatro brigadas volantes de demonstração de filmes já havia percorrido, até a metade de 1981, 800 mil km, [e cumpriu] um papel extremamente importante como instrumento de difusão cultural”.³⁵⁷

A grande disseminação da imagem de Machel como o “herói da Revolução” simbolizava bem o que afirma Zacarias³⁵⁸, segundo o qual o Estado acabou assumido o controle de toda a atividade econômica, não encorajando qualquer iniciativa popular, dando como exemplo principal as “machambas do povo”, que beneficiavam sobretudo os fundos do Estado, pouco restando para o aumento de renda do setor familiar. Além disso, Machel culpava a sabotagem das potências ocidentais e de infiltrados dentro de Moçambique, aos quais denominava de “inimigo interno”, e que teriam uma ação dirigida “contra o processo revolucionário, contra o poder popular, contra a nossa independência econômica, contra a construção do socialismo em Moçambique”. Esta seria uma “ação deliberada, organizada, coordenada e dirigida do exterior [...] cá dentro só temos o corpo, mas a cabeça está fora!”. Os infiltrados estariam atuando nos pontos mais estratégicos da economia e “nos setores mais sensíveis do Aparelho do Estado [...], visitamos os armazéns: do comércio interno, do comércio externo, da saúde, da educação, de outros setores. [...] Encontramos grandes quantidades de

³⁵⁶ Ibid.

³⁵⁷ GENRO, T. F. **Moçambique: a caminho do socialismo**. Coleção Documentos, v. 31. Porto Alegre: Movimento, 1982. Pág. Pág. 33.

³⁵⁸ ZACARIAS, A. “Introdução”. In: ZACARIAS, A. (org.), **Repensando estratégias sobre Moçambique e África Austral**. Conferência Organizada em Maputo de 21 a 24 de maio de 1990. Maputo: Edição do Instituto Superior de Relações Internacionais, agosto de 1991. Pág. 17.

produtos que estavam lá desde 1975, 1976, 1977, e faltavam nas lojas.”³⁵⁹

Para Genro, que vivenciou o regime de perto como observador do PT, Machel em seus discursos sempre misturava “lições de economia, explicando as origens das dificuldades que agredem o país, com lições de higiene e palavras de ordem contra a preguiça e a irresponsabilidade”. E, sobre a proibição da atividade grevista durante o regime socialista, Genro aponta que “recentemente, numa fábrica de cerveja em Maputo [...] disse ele [Machel], ‘fizeram uma greve e deixaram o povo sem cerveja no ano novo’ [...] e greve contra quem? [...] contra vocês mesmos que estão no poder”³⁶⁰.

Colaço³⁶¹ aponta uma característica comum entre os sindicatos do período socialista e os sindicatos do período do ultracolonialismo: não eram fruto da “ação reivindicatória dos trabalhadores para proteger seus interesses, mas sim fruto da ação política dos regimes que, embora muito diferentes, buscavam o controle total da ação dos trabalhadores”, havendo, desde a década de 1930 até o final da década de 1980, o “sistema sindical unitário e não pluralista, em que a sindicalização era automática, forçada e não voluntária”.

É importante salientar que a instauração de um regime marxista-leninista em Moçambique ocorreu em um momento em que a URSS, liderada por Brejnev, iniciava a chamada “Era da Estagnação”, que acabou compondo o contexto de *détente* da Guerra Fria. Apesar de – como salientado na análise da luta pela independência em Moçambique – a Era Brejnev (1964-1982) ter-se iniciado em um momento em que a URSS procurava reforçar sua cooperação com movimentos independentistas de áreas ainda colonizadas, sobretudo em Moçambique e Angola – com o objetivo de alcançar um reequilíbrio de influência entre as potências no continente africano –, gradualmente a África foi perdendo importância para a URSS. Na era Khruchov (1953-1964), a URSS havia se envolvido “de uma forma entusiástica e otimista na política africana”³⁶², quando a onda de descolonização, que ainda não incluía Moçambique, parecia ir ao encontro dos objetivos da política externa soviética, que partia do pressuposto de que os países gradualmente “se afastariam da ordem econômica capitalista

³⁵⁹ Ibid., pág. 28.

³⁶⁰ GENRO, T. F. **Moçambique: a caminho do socialismo**. Coleção Documentos, v. 31. Porto Alegre: Movimento, 1982. Pág. 12.

³⁶¹ COLAÇO, J. C. “Trabalho como política em Moçambique: do período colonial ao regime socialista”. In: FRY, P. (Org.). **Moçambique: ensaios**. Rio de Janeiro, Ed. UFRJ, 2001. Pp. 104-105.

³⁶² KÜHNE, Winrich. “África e o novo realismo de Gorbachov”. In: ZACARIAS, A. (org.), **Repensando estratégias sobre Moçambique e África Austral**. Conferência Organizada em Maputo de 21 a 24 de maio de 1990. Maputo: Edição do Instituto Superior de Relações Internacionais, agosto de 1991. Pág. 40.

mundial dos Estados ocidentais”³⁶³, podendo formar um modelo socialista alternativo da divisão internacional do trabalho. Entretanto, já em 1964 Khruchov foi deposto e, dois anos depois, Kwame Nkrumah, o primeiro presidente de Gana “e o mais próximo aliado que Khruchov possuía em África”³⁶⁴, foi derrubado por militares pró-ocidentais.

Kühne³⁶⁵ afirma que a administração que sucedeu Khruchov era muito mais cética quanto à possibilidade da revolução socialista na África, e que “Rostislav Ulianovski, do influente Departamento Internacional do Comitê Central do Partido Comunista da URSS”, alertou que “embora existissem em África elites pequeno-burguesas urbanas com fortes tendências revolucionárias, não estavam presentes as condições objetivas para um desenvolvimento socialista, ou seja, a existência de uma forte classe trabalhadora”. No final da década de 1970, a URSS comunicou “regimes amigos e progressistas, como a Argélia, o Egito, a Tanzânia, a Guiné e outros, que uma ajuda financeira e técnica abrangente não era exequível”, e que a ajuda significaria, a partir de então, principalmente “fornecimento de armamento e ajuda militar”. Assim, na década de 1970 a URSS “tornou-se o maior fornecedor de armas a África”. E, já no começo dos anos 1980, “a Moçambique foi negada a qualidade de membro de pleno direito do CAME [Conselho para Assistência Econômica Mútua, também conhecido como COMECON]”. Uma das principais justificativas era que “os resultados, especialmente do setor agrário, o qual é da maior importância para os países africanos (bem como para a URSS), foram demasiado decepcionantes”³⁶⁶.

Kühne aponta ainda um fator econômico talvez ainda de maior importância que reforçaria essas tendências: com a saída da maioria dos ex-colonos portugueses e seus descendentes, a falta de “capital africano indígena” tornava o Estado a única “via de acesso para a acumulação de capital”, tanto em Moçambique quanto em grande parte do restante da periferia mundial³⁶⁷; conforme afirmava Machel: “transformemos o nosso Aparelho de Estado na arma fundamental para o combate ao subdesenvolvimento”³⁶⁸. Entretanto, o próprio Machel assumia que houve, no primeiro quinquênio da Revolução, um desvio na divisão entre o que deveria ser tarefa do Estado e tarefa da iniciativa privada, e que, portanto, a planificação da economia moçambicana deveria ser reorganizada.

³⁶³ Ibid., pág. 40.

³⁶⁴ Ibid., pág. 40.

³⁶⁵ Ibid., pp. 41-43.

³⁶⁶ Ibid..

³⁶⁷ Ibid., pág. 43.

³⁶⁸ MACHEL, Samora. Texto integral do discurso pronunciado no dia 18 de março de 1980. In: **Declaramos Guerra ao Inimigo Interno**. São Paulo: Ed. Quilombo, 1980. Pág. 55.

Para Machel³⁶⁹, “a estatização dos setores estratégicos da nossa economia” sofreu um “desvio esquerdista” que fez com que o Estado controlasse “pequenas machambas [roças], pequenos negócios, boutiques, barbearias, cabelereiros, sapatarias, charcutarias, cantinas, pequenas lojas, restaurantes, cafés, pastelarias, bares, salões de chá, padarias, talhos, garagens e bombas de gasolina”. Uma das causas teria sido o fato de que “após a independência, a fuga dos colonos levou à destruição da rede comercial do nosso País”, e assim, “era necessário preencher rapidamente o vazio”, levando a uma situação na qual “o inimigo aproveitou as condições que lhe eram favoráveis”.

Sobre a importância da atividade da iniciativa privada, Machel³⁷⁰ afirmava que esta possuía um “papel importante a desempenhar no nosso país”, pois o Estado não poderia “continuar a ocupar-se de centenas e centenas de Lojas do Povo” e a “gerir pequenos negócios”, devendo focar seu empenho na “direção da nossa economia, com a realização dos grandes projetos de desenvolvimento”; na dinamização do “processo das Aldeias Comuns, que permitirão acelerar o desenvolvimento do campo”; na direção de “ações para o desenvolvimento das grandes culturas de rendimento [...] que trazem divisas para o país”; e da “materialização dos grandes projetos de desenvolvimento”.

A partir do IV Congresso de 1983, quando a FRELIMO reconheceu que havia se desviado de seus objetivos estratégicos, o partido deixou de seguir a linha marxista-leninista. Consequentemente, a chamada estratégia marxista-leninista de desenvolvimento foi paulatinamente sendo abandonada. As dificuldades internas oriundas da Guerra de Desestabilização e a necessidade de romper o isolamento por parte do mundo ocidental acabou por forçar o governo a uma “abordagem mais pragmática e menos ideológica” em suas relações³⁷¹. Em março de 1984, foi assinado o Acordo de Nkomati, entre Moçambique e África do Sul, de acordo com o qual a África do Sul se comprometia a não mais apoiar a RENAMO se Moçambique deixasse de apoiar o Congresso Nacional Africano (ANC), o partido de Nelson Mandela. Em setembro do mesmo ano, o país aderiu oficialmente ao FMI e ao Banco Mundial, e “concomitantemente, iniciou negociações da dívida com os países da Organização dos Países Produtores e Exportadores de Petróleo (OPEP) e conseguiu do Clube de Paris, organização da

³⁶⁹ Ibid., Pp. 46-47.

³⁷⁰ Ibid., pp. 66-67.

³⁷¹ ZACARIAS, A. “Introdução”. In: ZACARIAS, A. (org.), **Repensando estratégias sobre Moçambique e África Austral**. Conferência Organizada em Maputo de 21 a 24 de maio de 1990. Maputo: Edição do Instituto Superior de Relações Internacionais, agosto de 1991. Pág. 18.

Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico (OCDE), o reescalonamento da dívida”, tema que será retomado no segundo capítulo.

Em 1985 foram iniciadas negociações com o FMI e com o Banco Mundial, culminando na assinatura de acordo de auxílio e da adoção de um programa de reajustamento estrutural, denominado Programa de Reabilitação Económica (PRE), a partir de 1987. O PRE consistiu em um pacote de medidas que objetivavam a reativação da produção, com a “liberalização crescente das forças de mercado e redução gradual dos desequilíbrios financeiros”³⁷². Passados seis meses de sua implementação, conseguiu “inverter a tendência decrescente da economia moçambicana, com um crescimento anual do PIB de 2% entre 1987 e 1989, através de enormes custos sociais, partindo-se do fato de que grande parte da infraestrutura industrial e social do país [estava] inoperacional ou destruída”.³⁷³

Com a liberalização da economia moçambicana, abriu-se espaço para uma aproximação com os EUA, que já enxergava, no decorrer do século XX, a região da África Austral como de extrema importância estratégica, como já tratado, devido à abundância de recursos naturais e por conta de sua localização geográfica. O papel dos EUA como apoiador da África do Sul era sentido com grande peso na região, não só militarmente, mas também economicamente, com, por exemplo, “mais de uma centena de bancos dos EUA” emprestando “dinheiro a companhias sul-africanas”³⁷⁴ ao final dos anos 1980.

Dessa forma, para que “merecessem” a “cooperação econômica” com os EUA, os países, de acordo com Zacarias³⁷⁵, “tinham que manifestar a sua vontade de se afastarem das políticas socialistas”. Antes do acordo de Nkomati de 1984, Moçambique nunca havia recebido “nenhuma ajuda econômica dos EUA”. Nesse ano, com Moçambique se afastando do Congresso Nacional Africano (ANC, o partido de Nelson Mandela), sinalizando um distanciamento dos soviéticos, começa uma “ajuda alimentar proveniente dos EUA e uma política de maior aproximação ao governo moçambicano”, já que até então os EUA tinham cuidado de “não fornecer uma ajuda econômica significativa, com o receio de Moçambique consolidar a sua revolução socialista, ‘com as armas soviéticas e dinheiro dos EUA’”. Neste contexto, os EUA enviaram um navio militar em 1988 “para visitar os portos de Moçambique,

³⁷² Ibid. Pág. 19.

³⁷³ Ibid..

³⁷⁴ ZACARIAS, A. “Efeitos das transformações este-oeste sobre a política americana em relação à África Austral”. In: ZACARIAS, A. (org.), **Repensando estratégias sobre Moçambique e África Austral**. Conferência Organizada em Maputo de 21 a 24 de maio de 1990. Maputo: Edição do Instituto Superior de Relações Internacionais, agosto de 1991. 1990. Pág. 140.

³⁷⁵ Ibid., pág. 140.

o que assinalava melhoria nas relações dos dois países”. A nova política dos EUA para a África Austral era de “‘harmonização regional’ com a abordagem tática que envolvia ‘pegar e levar’, que se chamou ‘Engajamento Construtivo’”. A essência tática de tal política “era convencer os protagonistas da região que todos tinham a ganhar com os passos que iam dar” em “um jogo sem vencidos, nem vencedores”³⁷⁶.

Ainda de acordo com Zacarias³⁷⁷, com Moçambique a aproximação “tornava-se fácil dada a deterioração da vida econômica e social causada pela guerra”, uma vez que Moçambique agora “procurava tranquilidade e uma recuperação econômica”. Assim, a proposta estadunidense de auxílio econômico, paz e estabilidade “foi apresentada a Moçambique em troca de uma liberalização econômica e política” e, a partir daí, os EUA passaram a apoiar a FRELIMO. Ainda que não se possa perceber transformações relacionadas aos objetivos principais da política externa dos EUA – notando-se continuidade entre o Secretário de Estado Kissinger (1973-1977), o presidente Carter (1977-1981) e o Secretário Assistente de Estado para a África Chester Crocker (1981-1989) “nas grandes linhas de incrementar a influência americana na região, e diminuir o envolvimento soviético” – a postura de Kissinger, que era inspirada em princípios hegemônicos, fortaleceu a bipolarização da região, encorajando o *apartheid* sul-africano e sua “política de repressão interna, violência e desestabilização regional”. A política dos EUA para a região iniciada por Crocker encorajou a diminuição das tensões da região, o que foi potencializado pelo final da Guerra Fria.

Ao processo de liberalização da economia moçambicana, somaram-se diversas reformas políticas com algum impacto regional, formuladas no V Congresso da FRELIMO, em 1989, ano em que Moçambique e URSS anunciaram a saída de aproximadamente 800 conselheiros militares soviéticos de Moçambique, até 1991³⁷⁸. Essa retirada refletiu, de acordo com Kühne³⁷⁹, o “‘Novo Realismo’ da política soviética sob Gorbachov” que produziu “efeito de longo alcance” na periferia, havendo uma “rotação de quase 180 graus” na política soviética

³⁷⁶ Ibid., pág. 148.

³⁷⁷ Ibid..

³⁷⁸ KÜHNE, W. “África e o novo realismo de Gorbachov”. In: ZACARIAS, A. (org.), **Repensando estratégias sobre Moçambique e África Austral**. Conferência Organizada em Maputo de 21 a 24 de maio de 1990. Maputo: Edição do Instituto Superior de Relações Internacionais, agosto de 1991. Pág. 39.

³⁷⁹ Winrich Kühne fundou o German Center for International Peace Operations e foi diretor do German Research Institute for International and Security Affairs (SWP). Exerceu diversos cargos na ONU e foi observador das eleições moçambicanas de 1994.

para a África em três décadas, a partir da onda de descolonização africana ao final dos anos 1950³⁸⁰.

De acordo com Mutharika³⁸¹, a geopolítica da África Austral vinha sendo alterada a partir dos anos 1960 com a independência de alguns países, como a Tanzânia, a Zâmbia e o Malaui. Porém, “o colonialismo prolongado no Zimbábue, Moçambique, Angola, Namíbia e África do Sul [que era independente, mas dominada pelos descendentes dos colonos brancos, em meio à política do *apartheid*], ditaram o ritmo lento do desenvolvimento econômico e social nesta região”, e formou-se uma forte polarização “entre nacionalismo e pan-africanismo de um lado, e o colonialismo e o imperialismo por outro”, conduzindo a um cenário geopolítico exclusivo da África Austral, fortemente integrado à Guerra Fria, o que manifestava-se na completa desestabilização regional provocada pela África do Sul, apoiada por “algumas grandes potências e elementos dissidentes na região”. Houve a “destruição de rotas de transporte regionais através de Moçambique e Angola forçando cinco Estados [...] que não têm litoral a usar a África do Sul, privando assim os Estados de trânsito dos rendimentos”³⁸².

A Guerra de Desestabilização em Moçambique, iniciada em 1977, foi então fruto da ofensiva sul-africana, denominada “Estratégia Total”, contra os regimes anticolonialistas que iam surgindo em torno de suas fronteiras, que formariam o grupo denominado “Estados da Linha de Frente”. Para Nascimento³⁸³, a conjuntura daquele período na África Austral era a de um “feixe de subordinações da periferia ao centro”, não havendo um “cerco do ‘poder branco’, mas, antes, um cerco deste sobre a periferia interna e externa ao país”. Os dois processos serão abordados com mais profundidade no segundo capítulo, onde será analisada a formação da SADC (Comunidade para o Desenvolvimento da África Austral). Os maiores inimigos da África do Sul nesse contexto eram Moçambique e Angola, os dois regimes mais radicalizados e os únicos que adotaram regimes marxistas-leninistas, sendo vistos como sérias ameaças à hegemonia do capitalismo na África Austral, e “de 1976 a 1980 a tropas rodesianas castigaram as zonas fronteiriças, matando refugiados e civis e destruindo infraestruturas”³⁸⁴. Em 1980, com

³⁸⁰ KÜHNE, W. op. cit., 1991, pág. 38.

³⁸¹ Brighton Webster Ryson Thom, conhecido por Bingu wa Mutharika, foi economista e político. Exerceu o cargo de presidente do Malaui de 2004 a 2012.

³⁸² MUTHARIKA, B. W. “Desenvolvimento Econômico na África Austral: estratégias, políticas e opções”. In: ZACARIAS, A. (org.), **Repensando estratégias sobre Moçambique e África Austral**. Conferência Organizada em Maputo de 21 a 24 de maio de 1990. Maputo: Edição do Instituto Superior de Relações Internacionais, agosto de 1991. pp. 258-260.

³⁸³ NASCIMENTO, E. “Relações Brasil-África”. In: **Encontro Brasil-África: Anti-comemoração da Abolição**. Revista do PMDB. Ano VIII, n. 12, nov. 1988. Rio de Janeiro, Fundação Pedroso Horta. Pág. 82.

³⁸⁴ FRY, P. (Org.). **Moçambique: ensaios**. Rio de Janeiro, Ed. UFRJ, 2001. Pág. 15.

a independência do Zimbábue, “a RENAMO [que era financiada pelo regime rodesiano] mudou de ‘dono’, sendo incorporada pelo exército da África do Sul e, sob a bandeira ideológica da ‘democracia’, ganhou o apoio de certas igrejas protestantes americanas e de antigos colonos portugueses ressentidos”, e assim, “até o final da décadas de 1980 a guerra tinha atingido quase todas as zonas rurais de Moçambique”³⁸⁵.

Estima-se que, entre 1980 e 1988, os Estados da África Austral tiveram prejuízos de mais de 60 bilhões de dólares por conta das políticas agressivas da África do Sul, sendo que Angola e Moçambique perderam juntos mais de 45 bilhões de dólares³⁸⁶. Os dois países sofreram guerras que procuraram sabotar o desenvolvimento de seus regimes socialistas, somando mortes de cerca de 1,5 milhões de pessoas, metade ainda crianças³⁸⁷. Cerca de 50% das populações moçambicanas e angolanas foram deslocadas, com suas casas, terras, e diversos meios de sobrevivência totalmente destruídos³⁸⁸. Em 1986, Samora Machel morreu em um suspeito acidente de avião, sendo sucedido por Joaquim Chissano, seu chanceler, uma figura mais moderada e mais afeita às relações internacionais.

Segundo Castro³⁸⁹, frente à situação de relativo isolamento internacional ao qual estavam mergulhados sobretudo Moçambique e Angola, em março de 1980 os cinco países lusófonos africanos – Angola, Moçambique, Cabo Verde, Guiné-Bissau e São Tomé e Príncipe – firmaram um acordo de cooperação econômica, em encontro no qual o anfitrião, Machel, que sempre havia sido “refratário ao tema da língua comum, mudou de tática”. Presidindo um país com apenas 2% da população alfabetizada naquele período, e apenas 5% se expressando em português, a FRELIMO “passou a buscar na ‘expressão portuguesa’ a unidade do país”. Contudo, esses países não buscavam a criação “de uma comunidade lusíada, por verem nela os germes do neocolonialismo”. Com a indefinição de Portugal frente à situação, o Brasil foi ganhando terreno. Em novo encontro, em Guiné-Bissau, em 1981, depois da publicação do livro de Castro, os cinco países “estudariam uma nova aproximação nos setor cultural e esportivo”.

³⁸⁵ Ibid..

³⁸⁶ MUTHARIKA, B. W. “Desenvolvimento Econômico na África Austral: estratégias, políticas e opções”. In: ZACARIAS, A. (org.), **Repensando estratégias sobre Moçambique e África Austral**. Conferência Organizada em Maputo de 21 a 24 de maio de 1990. Maputo: Edição do Instituto Superior de Relações Internacionais, agosto de 1991. Pp. 258-260.

³⁸⁷ Ibid., pp. 258-260.

³⁸⁸ MUTHARIKA, B. W. “Desenvolvimento Econômico na África Austral: estratégias, políticas e opções”. In: ZACARIAS, A. (org.), **Repensando estratégias sobre Moçambique e África Austral**. Conferência Organizada em Maputo de 21 a 24 de maio de 1990. Maputo: Edição do Instituto Superior de Relações Internacionais, agosto de 1991. Pp. 258-260.

³⁸⁹ CASTRO, T. **África: geo-história, geopolítica e relações internacionais**. Rio de Janeiro: Biblioteca do Exército, 1981. Pág. 153.

Guiné-Bissau era governada por Luís Cabral, “o primeiro entre os cinco governantes a atravessar o Atlântico para visitar o Brasil em abril de 1980”. Essa aproximação entre os países lusófonos africanos terá como consequência posterior a criação da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa, que será abordada posteriormente.

Em relação ao desempenho econômico de Moçambique neste período, os dados organizados pelo economista moçambicano Sulemane³⁹⁰ informam que, de 1974 a 1986, a média de crescimento anual do PIB moçambicano foi de impressionantes -4%, “muito abaixo da média da África subsaariana (2,4%), abaixo da dos países de baixo rendimento (3,9%), do crescimento mundial (2,8%) e abaixo da média dos países menos desenvolvidos com as menores taxas de crescimento (-2,2%)”. Sobre inflação, os preços quadruplicaram entre 1974 e 1986. Seguindo os estudos de Arrighi quanto às mudanças na distribuição dos países em centro, semiperiferia e periferia, entre 1975 e 1983, com a média obtida em cima de duas observações para Moçambique no período, Moçambique esteve sempre na periferia³⁹¹. Já o Brasil, com a média obtida em três observações no mesmo período, esteve localizado na semiperiferia.

Analisando-se de uma maneira geral a política africana da ditadura militar brasileira, observa-se o crescimento da presença diplomática brasileira e do comércio sobretudo nos dois últimos governos. De 12 embaixadas em 1974, o Brasil passa a ter 21 em 1984. O comércio bilateral cresceu de US\$ 130 milhões em 1970 para US\$ 3,3 bilhões em 1985³⁹², o que certamente se relaciona com o forte crescimento industrial do Brasil no período, que passa, às custas do alto endividamento externo, a ser talvez o país com o parque industrial mais desenvolvido e complexo do mundo subdesenvolvido, vendo a receita de exportação de manufaturados explodir, crescendo 12,3 vezes no período de 1972 a 1984³⁹³.

O cenário da segunda metade dos anos 1980 foi muito diferente. Em meio a uma gravíssima crise e afundado na guerra, Moçambique não pagou os empréstimos brasileiros, com uma dívida que já somava mais de 200 milhões de dólares, o que levou à interrupção de novos

³⁹⁰ SULEMANE, J. A. “Dados básicos da economia moçambicana.”. In: ROLIM, C.; FRANCO, A. S.; BOLNICK, B.; ANDERSSON, P. A. (Org.). **A Economia Moçambicana Contemporânea: Ensaios**. Maputo: Gabinete de Estudos – Ministério do Plano de Finanças, junho de 2002. Pág. 45.

³⁹¹ ARRIGHI, G. **A ilusão do Desenvolvimento**. Petrópolis: Ed. Vozes, 1997. Pág. 195.

³⁹² MADUREIRA, F. P. **As relações Brasil-África no contexto da política externa brasileira: do afastamento à retomada das relações com o continente africano**. Tese de Doutorado em Filosofia. 2 volumes. São Paulo: Universidade de São Paulo, 1997.

³⁹³ SINGER, P. “Evolução da Economia e Vinculação Internacional”. Capítulo 3. Pp. 78-131. In: SACHS, I.; WILHEIM, J.; PINHEIRO, P. S. (Org.). **Brasil: Um Século de Transformações**. São Paulo: Companhia das Letras, 2001.

créditos³⁹⁴, gerando forte impacto na balança comercial. Em apenas dois anos, de 1983 a 1985, o total das exportações brasileiras para Moçambique caiu de 86 milhões de dólares para míseros 4 milhões de dólares. As negociações para a exploração do carvão foram interrompidas, assim como projetos de construção de infraestrutura e projetos agrícolas³⁹⁵.

Tanto a América Latina quanto a África passaram a enfrentar um contexto de crise. Diversos países africanos que também dispunham das linhas de crédito do Banco do Brasil não pagaram os empréstimos e, assim, entre 1985 e 1986 as exportações brasileiras despencaram pela metade³⁹⁶, desmontando a política africana elaborada pela ditadura militar.

A partir de meados dos anos 1980, será verificada uma tendência que se seguirá através dos anos 1990, de um novo cenário político-econômico global, com a restauração das crenças liberais que haviam perdido espaço para o keynesianismo desde o período pós-Segunda Guerra Mundial – período este que foi marcado pela forte participação estatal, sobretudo dos EUA, na reconstrução das áreas afetadas pela guerra³⁹⁷.

O Brasil demorou para se adaptar à nova realidade e viu seu endividamento externo crescer volumosamente. Com a alta dos juros praticada pelo FED estadunidense, as contas brasileiras "degringolaram", com a explosão da inflação e o estabelecimento de uma recessão no Brasil, em meio à mais longa e profunda crise financeira e econômica internacional do pós-Segunda Guerra Mundial³⁹⁸. O Brasil é engolido por uma "estagflação" (estagnação econômica combinada com inflação). Caem a produção, o emprego, os salários e o consumo³⁹⁹.

Foi um período de desemprego em massa tanto nos países do centro como nos da periferia e da semiperiferia. Países como o Brasil e Moçambique constantemente recorriam ao FMI e ao Banco Mundial, com seus empréstimos condicionados à austeridade e liberalização da economia. O Brasil vai apresentar sinais de crescimento econômico em 1984, mas ainda com grande inflação⁴⁰⁰, e a tendência de intensificação das relações com o continente africano não será verificada nos governos seguintes, observando-se novo recuo nas relações Brasil-África a

³⁹⁴ ROSSI, Amanda. **Moçambique, o Brasil é aqui**. São Paulo: Ed. Record, 2015. Pág. 87.

³⁹⁵ Planilhas organizadas pela autora com dados do *AliceWeb* e das "Estatísticas de Comércio Exterior/Balança comercial brasileira: países e blocos econômicos", ambos do Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio. Apud ROSSI, A. op. cit. pág. 87.

³⁹⁶ ROSSI, A. op. cit. pág. 87.

³⁹⁷ SINGER, P. "Evolução da Economia e Vinculação Internacional". Capítulo 3. Pp. 78-131. In: SACHS, I.; WILHEIM, J.; PINHEIRO, P. S. (Org.). **Brasil: Um Século de Transformações**. São Paulo: Companhia das Letras, 2001.

³⁹⁸ Ibid..

³⁹⁹ Ibid..

⁴⁰⁰ Ibid..

partir do governo Sarney (1985-1990), ainda que no que diga respeito à aproximação com os países de língua portuguesa, incluindo Moçambique, tenham ocorrido algumas movimentações significativas.

Foi no governo Sarney (que protagonizou no início dos anos 1970 debate no Senado acerca da importância da aproximação comercial com a África, já mencionado no presente capítulo) que ocorreu aquela que talvez seja a “maior conquista econômica do Brasil na África no século XX”⁴⁰¹: o estabelecimento da chamada “conta-petróleo”, em Angola, de acordo com a qual uma determinada cota das exportações de petróleo angolano foi colocada como garantia dos empréstimos brasileiros. A partir desse acordo, a presença do capital brasileiro explodiu, puxado pelas empreiteiras⁴⁰². Em Moçambique, a redemocratização brasileira foi considerada um bom sinal, já que jamais confiaram plenamente na ditadura militar. Na posse de Sarney, pela primeira vez esteve presente uma comitiva moçambicana em uma posse presidencial brasileira, com o objetivo principal de retomar as negociações sobre o carvão⁴⁰³, que seguiram sem emplacar.

A “diplomacia para resultados” na política externa do governo Sarney não representou uma ruptura com o que vinha sendo praticado no final da ditadura militar, segundo o próprio ex-presidente: “Não, eu não acho que houve ruptura nenhuma [na condução da política externa], ao contrário, nós tivemos foi um avanço, uma adaptação”⁴⁰⁴. Entretanto, a adaptação citada por Sarney deve-se a condições específicas da conjuntura internacional do período e à forte crise financeira que atingia em cheio o Brasil na década de 1980, que levarão a constrangimentos na atuação externa do país e na sua inserção internacional, ainda que o governo Sarney tenha feito algum esforço no sentido de manter relações com o continente africano, sendo Sarney o segundo presidente brasileiro a visitar a África, com visitas em Angola e Cabo Verde.

Com Olavo Egídio Setúbal (1985-1986) e Roberto Costa de Abreu Sodré (1986-1990) como ministros das Relações Exteriores, a política externa do governo Sarney sofreu as consequências dos processos que levariam ao final da Guerra Fria e às fortes restrições na inserção internacional brasileira, causadas também pela política do regime militar de

⁴⁰¹ ROSSI, A. op. cit. pág. 88.

⁴⁰² Ibid..

⁴⁰³ ROSSI, Amanda. **Moçambique, o Brasil é aqui**. São Paulo: Ed. Record, 2015. Pág. 88.

⁴⁰⁴ SARNEY, J. Entrevista concedida ao Núcleo de Pesquisa em Relações Internacionais da Universidade de São Paulo. Brasília: 1999. Apud RIBEIRO, C. O. “Crise e castigo: as relações Brasil-África no governo Sarney”. **Rev. bras. polít. int.** vol.51 no.2. Brasília Jul/Dez. 2008. Disponível em <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0034-73292008000200004>. Acessado em 18 de abril de 2018.

desenvolvimento através do gigantesco endividamento externo. O fim do conflito Leste-Oeste e o início da forte onda neoliberal que se converterá no paradigma do sistema internacional nos anos 1990 irá, já no governo Sarney, eclipsar as demandas dos países do Sul, incluindo os semiperiféricos, em tornarem-se atores mais relevantes dentro da economia-mundo capitalista. Uma grande crise inflacionária paralisou a economia brasileira de 1987 a 1994. As relações com a África não são priorizadas e perdem espaço durante o governo Sarney, em um novo recuo após um início de aproximação, conforme já verificado em outros períodos nos anos anteriores. O crescimento da presença diplomática brasileira é interrompido, e o fluxo comercial entre Brasil e África cai⁴⁰⁵.

O principal destaque e novidade nas relações Brasil-África do governo Sarney foi o esforço em procurar favorecer, em determinados aspectos, o aprofundamento das relações culturais entre os países de língua oficial portuguesa, os “PALOP”. Em 1989, ocorreu em São Luís do Maranhão um encontro dos chefes de Estado dos PALOP, “o embrião do projeto de constituição da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa - CPLP”⁴⁰⁶, com a presença dos sete países de língua oficial portuguesa (futuramente viriam a ser oito, com a independência de Timor Leste), Angola, Brasil, Cabo Verde, Guiné-Bissau, Moçambique, Portugal e São Tomé e Príncipe, sendo que Angola e Moçambique encontravam-se em meio a sangrentas guerras civis. A CPLP será abordada com mais profundidade no segundo capítulo.

Um aspecto relevante da política externa do governo Sarney foi a articulação da criação de uma Zona de Paz e Cooperação no Atlântico Sul, a ZOPACAS, com o objetivo de neutralizar a influência da lógica da Guerra Fria em uma zona considerada estratégica para o Brasil. Entretanto, como a iniciativa voltava-se para os países do Atlântico Sul, Moçambique não esteve incluído. Segundo Reyes⁴⁰⁷, a ZOPACAS foi criada pelos países ribeirinhos americanos e africanos em 1986, no 41º período de sessões da Assembleia Geral das Nações Unidas, com o único voto contrário tendo sido dos EUA. Impulsionada pelo Brasil e respaldada sobretudo pela Argentina, a ZOPACAS foi idealizada com “uma área de paz, de cooperação, de desenvolvimento econômico-social e de proteção do meio ambiente, ao mesmo tempo em que

⁴⁰⁵ ROSI, B. G. "As relações Brasil-África no regime militar e na atualidade". In: **Revista Conjuntura Austral**. Vol. 2, nº. 3-4. Porto Alegre. Dez.2010 – Mar.2011. Pág. 37.

⁴⁰⁶ RIBEIRO, C. O. "Crise e castigo: as relações Brasil-África no governo Sarney". **Rev. bras. polít. int.** vol.51 no.2. Brasília Jul/Dez. 2008. Disponível em http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0034-73292008000200004. Acessado em 24 de maio de 2017.

⁴⁰⁷ REYES, M. J.. “O Atlântico Sul: Seu passado recente, cooperação e perspectivas de potenciais conflitos”, p. 34. In: Jonuel Gonçalves (org.). *Atlântico Sul XXI: África Austral e América do Sul na virada do milênio*. São Paulo: Ed. Unesp, Salvador: EDUNEB, 2009.

procura sua desmilitarização e o afastamento da presença de armas nucleares.” Ainda de acordo com Reyes, a ZOPACAS “pareceria hoje não estar despertando interesse em boa parte de seus integrantes, provavelmente porque a onda neoliberal dos anos 1990 enfatizou mais os temas econômicos que os políticos, favorecendo, por sua vez, a relação Mercosul-SADC” - que será abordada no segundo capítulo.

1.5 As relações Brasil-África e Brasil-Moçambique no pós-Guerra Fria

O fim da Guerra Fria traz um grande impacto para as Relações Internacionais, e os Estados passam por um processo de descobertas acerca de novas possibilidades em uma arena internacional em profunda transformação. O fim do conflito Leste-Oeste acaba escancarando o fosso existente entre Norte e Sul, e muitos acreditavam que o mundo assistiria à eclosão de um unilateralismo definitivo. Contudo, o desenrolar da década de 1990 traz intensas mudanças no cenário global, e muitos países gradualmente procuram diversificar suas relações. De maneira ainda tímida, Brasil e Moçambique - que ainda estava saindo de uma guerra civil - começam criar condições para o estreitamento dos seus laços.

1.5.1 Fim da Guerra de Desestabilização e relações internacionais em Moçambique na década de 1990

De acordo com Vieira⁴⁰⁸, “tornou-se corrente afirmar que a década terminada [1980] foi perdida para a causa do desenvolvimento”⁴⁰⁹, com os países da periferia e muitos da semiperiferia vendo “agravadas as suas condições econômicas, financeiras e sociais, que o fosso separando a prosperidade da carência se aprofunda, tanto a nível internacional como no seio

⁴⁰⁸ Sérgio Vieira é um poeta e político moçambicano. Foi já diretor do Departamento de Educação e Cultura da FRELIMO, diretor do Banco de Moçambique e Ministro da Segurança e Ministro da Agricultura. Esteve presente à primeira recepção da FRELIMO a uma comitiva brasileira.

⁴⁰⁹ VIEIRA, S. “Perspectivas nas relações Norte-Sul: para um debate”. In: ZACARIAS, A. (org.), **Repensando estratégias sobre Moçambique e África Austral**. Conferência Organizada em Maputo de 21 a 24 de maio de 1990. Maputo: Edição do Instituto Superior de Relações Internacionais, agosto de 1991. Pág. 70.

dos próprios países do Sul”, sucedendo-se “em cadeia as declarações de insolvabilidade na África e América Latina, incluindo daqueles que eram apresentados como modelos”. O preço das matérias-primas deteriorou-se, assim como dos produtos semiacabados exportados, enquanto aumentava “o custo de tudo o que se [importava]”, fazendo com que “as amortizações de capital, o pagamento de juros e a transferência de lucros, na maior parte dos países, [ocupasse] o primeiro e bem dianteiro lugar nas exportações nacionais”.

Com a Guerra Fria aproximando-se do seu final, as consequências geopolíticas para a África Austral e Moçambique fizeram-se sentir rapidamente. De acordo com Kühne⁴¹⁰, a luta anti-imperialista, que começou a ser colocada em prática na África durante a era Kruschov na URSS, chegou ao seu fim em 9 e 10 de janeiro de 1990, quando uma reunião do COMECON decidiu pela integração de seus países membros na economia-mundo capitalista. O processo de dinamização da mudança da política soviética para a África, na era Gorbachov, não teria sido “desencadeado por acontecimentos que tivessem tido lugar em África”, mas sim pelo “estado desolador da economia soviética” e, assim, O declínio de África na escala de prioridades soviética era uma consequência inevitável. Já em 1987, o subdiretor do Instituto Africano de Moscou, Vitor Gontscharov, declarou em uma conferência em Harare, capital do Zimbábue, que “a África, e em especial a África Negra, tinha uma importância mínima para a URSS”⁴¹¹.

Seguindo tal contexto, as tensões na África Austral foram diminuindo, e o *apartheid* na África do Sul também chegou a seu fim, na sequência do histórico discurso do presidente sul-africano De Klerk, em 2 de fevereiro de 1990⁴¹², em um processo intimamente relacionado com o final da “Estratégia Total” e de uma “ofensiva de paz” por parte da África do Sul, iniciada em 1988-1989, que nasceu, de acordo com Zacarias, mais de uma necessidade do que de uma opção, devido ao relativo isolamento internacional ao qual estava submetida a África do Sul.

Segundo Cabaço⁴¹³, a partir do momento em que as potências ocidentais aceitaram que “os países do pacto de Varsóvia não alimentavam qualquer pretensão sobre a África Austral, o fator ‘Leste-Oeste’ deixou de influir sobre o conflito regional”. Assim, “sem ‘conspiração comunista’ e ‘plano elaborado a partir de Moscou’, as forças militares sul-africanas “tinham

⁴¹⁰KÜHNE, Winrich. “África e o novo realismo de Gorbachov”. In: ZACARIAS, Agostinho (Org.). **Repensando estratégias sobre Moçambique e África Austral**. Conferência organizada em Maputo de 21 a 24 de maio de 1990. Maputo: Instituto Superior de Relações Internacionais, 1990. Pp. 45-46.

⁴¹¹ GONTSCHAROW, V. Sub-Diretor do Instituto Africano de Moscou. Entrevista. In: **Work in Progress**, nº. 46. jul. 1987. Apud KÜHNE, W. op. cit., 1991, pág. 46.

⁴¹² ZACARIAS, A. “Introdução”. In: ZACARIAS, A. (org.), op. cit., 1991, pág. 09.

⁴¹³ CABAÇO, J. L. “A África Austral e as transformações na Europa”. In: ZACARIAS, A. (org.), op. cit., 1991, pág. 114.

que aceitar a natureza real da confrontação na zona e renunciar à sua concepção estratégica, ou acabar por deixar que fosse tornando público o caráter terrorista e de ‘guerra suja’ da desestabilização”.

Ainda que o Acordo de Nkomati de 1984 tivesse, em tese, assegurado que a África do Sul deixasse de apoiar a RENAMO, na prática esse apoio não cessou totalmente. Apenas com a “ofensiva de paz” da África do Sul e o término da Guerra Fria é que as tensões de fato diminuíram no território moçambicano.

A Guerra de Desestabilização, iniciada em 30 de maio de 1977, chegou a seu fim em 4 de outubro de 1992, com o Acordo Geral de Paz assinado em Roma⁴¹⁴. Chegou ao fim o unipartidarismo e dos esforços pela reconstrução resultaram as eleições de 1994, período durante o qual “a ONU esteve extremamente ativa dentro do país, com o objetivo de garantir a desmobilização dos grupos armados e desmilitarização de Moçambique”⁴¹⁵, através da ONUMOZ, a força de paz da ONU para Moçambique, que contou com presença brasileira, e que, posteriormente às eleições, pôde “assegurar a provisão dos bens e serviços à população, permitir o retorno de refugiados aos seus lares e realizar as eleições”⁴¹⁶, ainda que a FRELIMO tivesse tentado “evitar uma forte presença da ONU no país, com o objetivo de manter seu controle sobre Moçambique”⁴¹⁷. Entretanto, a ONU acabou exercendo um papel até maior do que o previsto, com a desmobilização total das forças de guerra sendo finalizada apenas em setembro de 1994, com o final das eleições e a retirada das tropas⁴¹⁸.

Joaquim Chissano, da FRELIMO, continuou na presidência, agora eleito contando com assessoria de uma empresa de consultoria brasileira “vinculada ao Partido dos Trabalhadores (PT)” que notou que “a ampla rejeição à FRELIMO não se aplicava a seu dirigente e, dessa forma, a campanha foi focada em sua figura e não no partido.”⁴¹⁹ Notam-se aqui já estreitos contatos entre PT e FRELIMO, já bastante perceptíveis com a viagem de Tarso Genro a Moçambique logo depois da fundação do PT, além dos antigos contatos da FRELIMO com movimentos de esquerda do Brasil, desde antes da independência de Moçambique, já abordados e que serão retomados no terceiro capítulo.

⁴¹⁴ “Acordo Geral de Paz” de Moçambique. Roma, 1992. Disponível em: <http://www.ipris.org/files/6/07_Documento_Acordo_Geral.pdf> Acesso em 22 abr. 2019.

⁴¹⁵ VISENTINI, P. F. **As revoluções africanas: Angola, Moçambique e Etiópia**. Coleção Revoluções do Século XX. Direção da coleção: Emília Viotti da Costa. São Paulo: Ed. Unesp, 2012. Pág. 38.

⁴¹⁶ Ibid., pág. 38.

⁴¹⁷ Ibid..

⁴¹⁸ Ibid., pág. 122.

⁴¹⁹ Ibid..

Para Colaço⁴²⁰, entre o final da década de 1980 e 1990 fortaleceram-se movimentos grevistas, “fundamentais para que os grupos sociais em emergência ganhassem certo dinamismo, influenciando na nova constituição moçambicana de 1990”. Com a abertura democrática em Moçambique, abriram-se perspectivas para o sindicalismo, que passou a ter mais possibilidade de se “distanciar do Partido/Estado e desenvolver-se de maneira mais representativa, ainda que sua efetividade tenha continuado relativamente baixa devido à sua fragmentação”.

A respeito do desempenho econômico de Moçambique entre o final da década de 1980 e meados da década de 1990, de acordo com Sulemane⁴²¹ o crescimento médio do PIB moçambicano entre 1987 e 1996 foi acima de 4,6%, acima da média da África subsaariana (2,1%), acima dos países de mais baixo rendimento (4,1%) e também do mundo (2,7%), mas abaixo do conjunto de todos os países em desenvolvimento”. Sobre inflação, entre 1987 e 1996 “os preços duplicaram em cada 1,2 anos”, fato que configura um índice alto.

Com a reforma política, a nova Constituição de 1990 e as eleições de 1994, muitas transformações ocorreram em Moçambique, inclusive com a criação dos governos municipais com a reforma municipal de 1996-1997, com eleições municipais em 1998⁴²². De acordo com a economista e política moçambicana Luísa Diogo⁴²³, Moçambique, desde o final dos anos 1980 e início dos anos 1990, está envolvido em um “processo de conversão de um sistema de controle central para um outro em que predomina a liberalização do mercado, no qual o governo é o agente da promoção e facilitação da iniciativa e do investimento privado”. O objetivo primordial dessa política seria a “estabilidade macroeconômica”, atingindo uma redução da inflação de 47% em 1996 para um valor de um dígito em 1999, estabilização do câmbio real e o alcance, nesse período, de um crescimento médio de 10% do PIB e “crescimento agrícola de 9% ao ano, devido a melhores oportunidades de mercado, expansão das áreas cultivadas e condições climáticas favoráveis.” Além dos resultados macroeconômicos, uma série de reformas estruturais foram implementadas desde o final dos anos 1980, com a “liberalização do

⁴²⁰ COLAÇO, J. C. “Trabalho como política em Moçambique: do período colonial ao regime socialista”. In: FRY, P. (Org.). **Moçambique: ensaios**. Rio de Janeiro, Ed. UFRJ, 2001. Pág. 106.

⁴²¹ ⁴²¹ SULEMANE, J. A. “Dados básicos da economia moçambicana.”. In: ROLIM, C.; FRANCO, A. S.; BOLNICK, B.; ANDERSSON, P. A. (Org.). **A Economia Moçambicana Contemporânea: Ensaios**. Maputo: Gabinete de Estudos – Ministério do Plano de Finanças, junho de 2002. Pág. 45.

⁴²² DIOGO, L. D. “Experiência e Desafios de Boa Governança em Moçambique”. In: **A Economia Moçambicana Contemporânea: Ensaios**. In: ROLIM, C.; FRANCO, A. S.; BOLNICK, B.; ANDERSSON, P. A. (Org.). **A Economia Moçambicana Contemporânea: Ensaios**. Maputo: Gabinete de Estudos – Ministério do Plano de Finanças, junho de 2002.

⁴²³ Luísa Dias Diogo, ex-representante do FMI, foi Ministra do Plano e Finanças entre 1999 e 2005, Primeira-Ministra entre 2004 e 2005 e novamente entre 2005 e 2010. DIOGO, L. D. op. cit. pp. 09-10.

comércio, simplificação dos procedimentos para os investimentos, reformas tributárias e tarifárias, e a privatização de mais de 1000 empresas”.

Para o economista moçambicano João Mosca⁴²⁴, com a liberalização do mercado moçambicano e a liberalização da economia-mundo capitalista, “os processos de privatização [em Moçambique] aconteceram de forma caótica e sem estratégias alternativas, a criação do empresariado nacional teve as mesmas características acrescidas da politização através da promiscuidade da política, dos negócios e da corrupção”. Ocorreram transformações importantes no papel do Estado, transitando de um Estado de planificação centralizada, “com forte intervenção no mercado e sobre os agentes económicos (lado da oferta), sobre a distribuição (procura), o controlo na alocação dos recursos (mercado de fatores), dos processos de acumulação e sobre as relações externas”.⁴²⁵

Outro economista moçambicano, Macuene⁴²⁶, pontua que o mundo sofreu, entre 1995 e 2000, consideráveis transformações, “e Moçambique não permaneceu alheio” à crise dos tigres asiáticos, a moratória da dívida da Rússia e a “maxi-desvalorização do real brasileiro, o que deitou por terra a eficácia de algumas receitas do paradigma neoliberal”. Consequentemente, “a agenda das instituições financeiras internacionais também sofreu algumas transformações” com algumas potências econômicas começando “a perdoar as dívidas externas dos países mais pobres, de modo a dar mais alento às suas tentativas de desenvolvimento”. Conforme se verá no segundo capítulo, mais do que iniciativas bilaterais, o perdão das dívidas foi resultado de uma grande negociação multilateral no âmbito do Clube de Paris.

1.5.2 O neoliberalismo dos anos 1990 e as relações com a África nos governos Collor, Itamar e FHC

Saraiva⁴²⁷ estabelece uma distinção entre duas visões sobre a inserção internacional do

⁴²⁴ MOSCA, J. “Economia moçambicana 2001-2010: um mix de populismo económico e mercado selvagem”. Working Paper 114/2012 do CESA/ISEG. Universidade de Lisboa, 2012. Pág. 34. Disponível em: <<http://pascal.iseg.utl.pt/~cesa/index.php/menupublicacoes/working-papers>>. Acesso em 14 dez. 2018.

⁴²⁵ MOSCA, J. op. cit, 2012. pág. 34.

⁴²⁶ José Jaime Macuene é professor da Universidade Eduardo Mondlane. MACUENE, José, "Reformas económicas em Moçambique: atores, estratégias e coordenação". In: FRY, Peter (Org.). **Moçambique: ensaios**. Rio de Janeiro: Ed. UFRJ, 2001. Pág. 274.

⁴²⁷ SARAIVA, M. G. As estratégias de cooperação Sul-Sul nos marcos da política externa brasileira de 1993 a 2007. In: **Revista Brasileira de Política Internacional**. Brasília, v. 50, nº. 2. jul./dez. 2007. Pág. 46.

Brasil depois da redemocratização. A primeira vertente, de caráter autonomista, defende uma projeção mais autônoma do Brasil na política internacional. Ela tem preocupações de caráter político-estratégico dos problemas Norte/Sul, dá maior destaque à perspectiva brasileira de participar do Conselho de Segurança das Nações Unidas e busca um papel de maior liderança brasileira na América do Sul. Trata-se, assim, de uma visão que destaca a cooperação com países do Sul como elemento central para a inserção internacional do país.

A segunda vertente enfatiza a importância de o país apoiar os regimes internacionais consolidados, defende uma inserção internacional do país baseada na ideia de uma soberania compartilhada e da autonomia pela participação e julga que a liderança brasileira na América do Sul deve ser discreta. No governo Collor, a política externa brasileira teria seguido os preceitos da segunda visão, com um início de transição no governo Itamar Franco, mas ainda tímida. O governo Fernando Henrique Cardoso teria buscado conjugar traços dos dois receituários.

Com o fim da Guerra Fria, o estabelecimento do paradigma neoliberal e a orientação política e ideológica do governo Collor (1990-1992) vão seguir aprofundando a tendência já verificada no governo Sarney de não priorizar as relações com os países de fora do centro do sistema-mundo. Os objetivos primordiais se relacionavam com o "o desejo declarado de levar o Brasil ao Primeiro Mundo, por meio da modernização e da inserção competitiva na economia internacional"⁴²⁸, configurando a "autonomia pela participação" que caracterizou a visão do governo Collor para a inserção internacional brasileira. Entretanto, diferentemente do contexto histórico que proporcionou o alinhamento automático aos EUA durante o governo Castelo Branco, tal visão não encontrava mais espaço dentro do contexto da inserção internacional brasileira.

A agenda externa brasileira do novo governo não chegou a ser "acompanhada por uma mudança mais profunda dos quadros conceituais da política externa em termos paradigmáticos"⁴²⁹, também por conta das disputas inerentes ao contexto interno da diplomacia brasileira e pela interrupção do governo por conta do processo de *impeachment* sofrido pelo então presidente Collor, que levou à sua renúncia.

⁴²⁸ RIBEIRO, C. O. "Crise e castigo: as relações Brasil-África no governo Sarney". **Rev. bras. polít. int.** vol.51 no.2. Brasília: Jul/De. 2008. Pág. 323.

⁴²⁹ CASARÕES, G. S. P. **As três camadas da política externa do governo Collor: poder, legitimidade e dissonância**. Dissertação de Mestrado em Relações Internacionais. Campinas: Universidade de Campinas, 2011. Pág. 165. Disponível em <https://repositorio.unesp.br/bitstream/handle/11449/98119/casaroes_gsp_me_mar.pdf?sequence=1>

O governo Collor deu, de acordo com Singer, início à era do neoliberalismo no Brasil. A política econômica foi marcada pela privatização, maior abertura comercial, o fim de subsídios e a liberalização cambial, além da renegociação da dívida externa⁴³⁰, "indicativas da busca de readaptação dos paradigmas da política exterior ao mundo pós Guerra Fria" e de "uma lógica da autonomia pela distância para uma nova agenda internacional proativa, determinada pela lógica da autonomia pela participação"⁴³¹. Ainda em meio a uma grande crise inflacionária que paralisou o crescimento industrial e da agricultura, o Brasil foi, durante o governo Collor, um "gigantesco laboratório de experimentos macroeconômicos"⁴³², como por exemplo no plano Collor 1, que sequestrou as reservas líquidas nacionais.

O governo chegou ao fim sem conseguir atingir a estabilização econômica e a renegociação da dívida, mantendo-se os desequilíbrios macroeconômicos. O primeiro Ministro das Relações Exteriores do governo Collor foi o ex-ministro do STF José Francisco Rezek (cujo cargo renunciou para assumir o ministério), tendo sido o terceiro chanceler consecutivo sem carreira diplomática, ficando no cargo de março de 1990 a abril de 1992 e visitando quinze países, entre eles Moçambique. Schindler aponta que sua visão de política externa era bem alinhada com a de Collor, sobretudo defendendo a liberalização econômica e a integração regional, o que na prática interpreta-se como uma adesão unilateral, sem a garantia de contrapartidas⁴³³. Foi sucedido por Celso Lafer, que permaneceu como chanceler até o final do governo, em setembro de 1992, permanecendo por menos de cinco meses no cargo.

No que diz respeito às relações com o continente africano durante o governo Collor, não houve grande novidade, seguindo a tendência de retração do governo Sarney, exceto pela importância atribuída aos países que dispunham de grandes reservas de petróleo, como Angola e Nigéria. Collor visitou quatro países africanos (Angola, Moçambique, Namíbia e Zimbábue), sendo portanto o primeiro presidente a finalmente visitar Moçambique, em setembro de 1991⁴³⁴, pouco antes dos acordos de paz que levaram ao fim da guerra civil.

⁴³⁰ RIBEIRO, C. O. "Crise e castigo: as relações Brasil-África no governo Sarney". **Rev. bras. polít. int.** vol.51 no.2. Brasília: Jul/Dez. 2008. Pág. 322.

⁴³¹ RIBEIRO, C. O. op. cit. pág. 323.

⁴³² SINGER, P. "Evolução da Economia e Vinculação Internacional". In: SACHS, I.; WILHEIM, J.; PINHEIRO, P. S. (Org.). **Brasil: Um Século de Transformações**. São Paulo: Companhia das Letras, 2001. Pág. 116.

⁴³³ SCHINDLER, E. **Política externa brasileira no governo Collor: a busca por um novo modelo de atuação internacional**. Porto Alegre: Universidade Federal do Rio Grande do Sul, 2010. Pág. 50. Disponível em: <http://www.lume.ufrgs.br/bitstream/handle/10183/28396/000770463.pdf>. Acessado em 12 de mar. 2016.

⁴³⁴ MENDONÇA JR., W. **Política externa e cooperação técnica: As relações do Brasil com a África durante os anos FHC e Lula da Silva**. Belo Horizonte: D'Plácido Editora, 2015.

Outro aspecto relevante a se ressaltar sobre as relações entre Brasil e Moçambique durante o governo Collor é a participação brasileira na Operação das Nações Unidas em Moçambique, denominada “ONUMOZ”, que acompanhou a execução Acordo Geral de Paz de 1992, finalizando oficialmente a guerra civil que se seguia desde 1977⁴³⁵. Com a assinatura dos acordos de paz, instalou-se em Moçambique um sistema capitalista, liberal e pluripartidário, com ajustes jurídicos que tornaram o país “pronto para a nova inserção internacional ao sabor do grande capital”⁴³⁶.

Destaca-se na política externa do governo Collor a criação, junto com a Argentina, o Paraguai e o Uruguai, do MERCOSUL – o Mercado Comum do Sul da América. Em 26 de março de 1991, o Tratado de Assunção foi assinado criando uma área de livre comércio.

O governo de Itamar Franco⁴³⁷ (1992-1994) – ainda que não tivesse desenvolvido um “paradigma de política externa claramente definido”⁴³⁸ – observa alguma retomada nas relações com o continente africano, sobretudo com os países de língua portuguesa, com o lançamento da proposta de criação da CPLP (Comunidade dos Países de Língua Portuguesa) e a retomada da proposta de criação das ZOPACAS, que trairiam influência no relacionamento sobretudo com a África do Sul, que evoluiria futuramente para a criação de grupos o Fórum de Diálogo Índia-Brasil-África do Sul (IBAS) e o BRICS.

Este período foi marcado por um contexto interno bastante turbulento devido à crise econômica que paralisara a economia desde 1987, com a adição da crise política vivida depois dos escândalos do governo Collor. O contexto externo era marcado pelas crescentes pressões liberalizantes, por parte sobretudo dos EUA, que com o fim da URSS se estabelecia cada vez mais como o principal polo hegemônico mundial. Os compromissos de política externa foram mantidos principalmente relacionados à manutenção do fortalecimento das relações com os países vizinhos. Primeiro com Fernando Henrique Cardoso (de outubro de 1992 a maio de 1993) e, posteriormente, o com o embaixador Celso Luiz Nunes Amorim (de agosto de 1993 a

⁴³⁵ ONU News. “Em Moçambique, 70 anos da ONU coincidem com 40 anos de parceria”. Matéria da plataforma de notícias da ONU. 23 out. 2015. Disponível em: <https://news.un.org/pt/story/2015/10/1529411-em-mocambique-70-anos-da-onu-coincidem-com-40-anos-de-parceria>. Acessado em 26 mai. 2019.

⁴³⁶ BELLUCCI, B. **Economia contemporânea em Moçambique: Sociedade linhageira, colonialismo, socialismo, liberalismo**. Rio de Janeiro: Educam, 2007, contracapa.

⁴³⁷ Vice-presidente de Collor que assumiu o cargo depois da renúncia deste.

⁴³⁸ CERVO, A. L.; BUENO, C. **História da política exterior do Brasil**. São Paulo, Editora Ática, 1992. Apud ROSI, B. G. “As relações Brasil-África no regime militar e na atualidade”. In: **Revista Conjuntura Austral**. Vol. 2, nº. 3-4. Porto Alegre Dez.2010 – Mar.2011. Pág. 38.

dezembro de 1994) à frente do ministério das Relações Exteriores, o governo Itamar preocupou-se prioritariamente em:

[...] reafirmar o posicionamento internacional brasileiro como país em desenvolvimento, reforçando a identidade do Brasil como uma nação continental de interesses múltiplos na política e economia mundiais. Assim, foram temas privilegiados na agenda diplomática do governo Itamar: a consolidação do MERCOSUL, o projeto de criação de uma Área de Livre Comércio Sul-Americana (ALCSA) e a aproximação com potências regionais – China, Índia e Rússia⁴³⁹

Assim como em diversos outros momentos da história da política externa brasileira, havia contradições entre o discurso e a prática nas relações com a África do governo Itamar, enfatizadas como significativa e relevante no plano do discurso, mas sem ações práticas em uma intensidade que conferisse legitimidade a tal discurso, mantendo na prática a irrelevância dada ao continente africano no período imediatamente anterior – o que pode ser deduzido com as declarações do então novo chanceler Fernando Henrique Cardoso no sentido de que a "insistência ou promoção de relações com países africanos haveria sido um equívoco, tendo servido apenas para os militares brasileiros afirmarem uma pretensa hegemonia no Atlântico Sul, sem que o Brasil nada ganhasse em termos econômicos".

A afirmação teve como resposta de Ítalo Zappa, que havia sido tão importante nos esforços de aproximação, sobretudo com Moçambique, uma contundente crítica à perda de importância da África dentro da política externa brasileira. Zappa afirmou que "a função do diplomata não era comercialização, pois a diplomacia não se constitui uma 'profissão de mascates'"⁴⁴⁰. Com o objetivo de esfriar os conflitos entre o corpo diplomático, Fernando Henrique Cardoso declarou que "nosso relacionamento com aquele continente ribeirinho – fronteira oriental do Brasil – deverá florescer, apesar de todas as dificuldades de um e de outro lado do Atlântico", e que "a política africana do Brasil já chegou a uma idade adulta e saberá, por isso mesmo, adaptar-se às variações de um contexto internacional que apresenta uma carga inédita de desafio e oportunidade".⁴⁴¹

⁴³⁹ RIBEIRO, C. O. "Crise e castigo: as relações Brasil-África no governo Sarney". **Rev. bras. polít. int.** vol.51 no.2. Brasília: Jul/Dez. 2008. Pág. 314.

⁴⁴⁰ Ibid., pág. 314.

⁴⁴¹ CARDOSO, F. H. **O presidente segundo o sociólogo**: uma entrevista de Fernando Henrique Cardoso a Roberto Pompeu de Toledo. São Paulo: Companhia das Letras, 1998. Apud RIBEIRO, C. O. "Crise e castigo: as relações Brasil-África no governo Sarney". **Rev. bras. polít. int.** vol.51 no.2. Brasília July/Dec. 2008. Pág. 315.

Na prática, o que se observou foi o enfraquecimento da presença brasileira na África. Seu corpo diplomático foi diminuído de 34 diplomatas, em 1983, para apenas 24 em 1993, seguindo a tendência de esfriamento das relações políticas e econômicas e contrastando com o aumento verificado de "134 para 161 na Europa, de 44 para 52 na América do Norte e de 68 para 77 na América do Sul".⁴⁴²

A política externa do governo Fernando Henrique Cardoso (1995-2002), denominada "autonomia pela integração"⁴⁴³, voltou-se de maneira prioritária para os países centrais e para a América do Sul através do fortalecimento do MERCOSUL, havendo, em relação à África, uma frustração de expectativas⁴⁴⁴ ou perda relativa de atrativos⁴⁴⁵. Destaca-se a oficialização da CPLP em 1996, servindo, naquele contexto, como um fórum de diálogos entre os países de língua oficial portuguesa⁴⁴⁶. Observa-se entre 1997 e 2002 um aumento do fluxo comercial com a África, alcançando US\$5,3 bilhões em 2001⁴⁴⁷. Mas, de uma maneira geral, as relações com a África são colocadas em "banho-maria"⁴⁴⁸. De acordo com Rossi, em 2001 FHC teve um almoço privado com o presidente de Moçambique, Chissano. Na ocasião, "FHC transmitiu que havia decidido promover o relançamento da política africana do Brasil, abarcando todo o continente. Contudo, FHC deixou essa tarefa para Lula"⁴⁴⁹.

No que diz respeito às relações com Moçambique, destaca-se o envio de 175 soldados, 28 observadores militares e 67 policiais militares, alimentos, blindados Urutus, material de comunicação e serviços de saúde para a ONUMZ, que ainda permanecia em Moçambique com o objetivo de desmilitarizar o país recém saído da guerra civil⁴⁵⁰. Destaca-se também que, em Moçambique, FHC reabriu as negociações entre a Vale e o governo Moçambicano para a extração de carvão. Conforme Moçambique ia se pacificando depois do fim da guerra civil em

⁴⁴² SARAIVA, J. F. S. **O lugar da África**: a dimensão atlântica da política externa brasileira (de 1946 a nossos dias). Brasília: Editora da Universidade de Brasília, 1997. Apud RIBEIRO, C. O. op. cit. pág. 315.

⁴⁴³ LAMPREIA, L.F. "A Política Externa do Governo FHC: continuidade e renovação". In: **Revista Brasileira de Política Internacional**. v. 41, n. 2.1999. Apud ROSI, B. G. "As relações Brasil-África no regime militar e na atualidade". **Revista Conjuntura Austral**. Vol. 2, nº. 3-4. Porto Alegre, Dez.2010 – Mar.2011. Pág. 38.

⁴⁴⁴ BUENO, C.; CERVO, A. **História da Política Exterior do Brasil**. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2002. Apud ROSI, B. G. op. cit. pág. 38

⁴⁴⁵ MOURÃO, F. A.; CARDOSO, F. J.; ALTEMANI, H. "As relações Brasil-África: de 1990 a 2005". In: ALTEMANI, H.; LESSA, A. C. (Org.). **Relações Internacionais do Brasil**: Temas e Agendas. Vol. 1. São Paulo: Saraiva, 2006. Apud ROSI, B. G. op. cit. pág. 38.

⁴⁴⁶ BRASIL, Henrique Gerken. **Relações externas Brasil-África**: da política externa independente ao governo Lula. Dissertação de Mestrado em Culturas e Identidades Brasileiras. Instituto de Estudos Brasileiros, Universidade de São Paulo: São Paulo, 2016. Pág. 59.

⁴⁴⁷ BRASIL, Henrique Gerken. Op. cit., 2016. Pág. 59.

⁴⁴⁸ Ibid..

⁴⁴⁹ ROSSI, A.op. cit. pág. 91.

⁴⁵⁰ BRASIL, Henrique Gerken. Op. cit., 2016. Pág. 59.

1992, a atenção dada pelo Brasil, apesar de ainda pequena, vai paulatinamente aumentando, seja na cooperação técnica, em matéria de comércio e também pela presença de riquezas minerais como o carvão mineral⁴⁵¹.

Em 1998 foi aberta a Embaixada de Moçambique em Brasília, um marco para as relações bilaterais. Em 2000, Fernando Henrique Cardoso realizou visita oficial a Maputo, participando também da III Conferência de Chefes de Estado e de Governo da CPLP, com a retribuição da visita por parte do presidente moçambicano Joaquim Chissano em 2001, ocasião na qual foram assinados "seis instrumentos de cooperação nas áreas de saúde, educação, políticas sociais e segurança pública". Em agosto de 2002, Chissano voltou ao Brasil para participar da IV Conferência da CPLP em Brasília⁴⁵².

O discurso sobre a cooperação Sul-Sul como parte relevante da formulação da política externa ainda era evitado durante a maior parte do governo Cardoso, com Luiz Felipe Lampreia à frente do Ministério das Relações Exteriores, com uma mudança apenas nos seus dois anos finais, quando Celso Lafer esteve à frente do Ministério das Relações Exteriores, ainda que tal transformação tenha se dado ainda muito mais no campo do discurso do que na prática. De acordo com Lafer, os países em desenvolvimento “podem e precisam cooperar o máximo possível. Alguns têm feito isso, demonstrando que a cooperação Sul-Sul é possível e promissora [...]. O Brasil se orgulha de seu desempenho, tanto como um país ativamente engajado na cooperação Sul-Sul quanto em iniciativas voltadas para a redução da dívida [como será abordado no segundo capítulo, o perdão da dívida moçambicana foi acordado no governo FHC e consumado no governo Lula]”⁴⁵³. A ainda tímida busca por um maior diálogo e cooperação com os países do Sul não significa de maneira alguma um abandono das relações com o Norte, mas sim uma busca por diversificação das relações exteriores em um contexto de reconfiguração da arena internacional nos anos posteriores ao final da Guerra Fria.

⁴⁵¹ Ibid.

⁴⁵² Embaixada do Brasil e Maputo. “Relações Bilaterais – Relações Brasil-Moçambique”. Disponível em: http://maputo.itamaraty.gov.br/pt-br/relacoes_brasil-mocambique.xml. Acessado em 25 mai. 2019.

⁴⁵³ Pronunciamento do Ministro Celso Lafer na III Conferência das Nações Unidas sobre Países Menos Desenvolvidos. Bruxelas, 14 de maio de 2001. Resenha de Política Exterior, No. 88, 1o. Semestre de 2001. Brasília, 2001.

1.6. Síntese

O que vimos até aqui é que o fim do tráfico negreiro vai trazer um longo silêncio nas relações entre Brasil e África, incluindo Moçambique. A partir dos anos 1950, e sobretudo dos anos 1960, com a PEI, as relações entre Brasil e África vão passar por diversos altos e baixos, e os momentos de maior aproximação são em geral breves, tímidos, e sempre encontrando diversas dificuldades – seja pela conjuntura interna do Brasil, seja pelos constrangimentos do sistema internacional, seja pela instabilidade política e econômica que também atinge os países africanos nos diferentes períodos tratados.

Vale ressaltar, como mostraremos a partir do segundo capítulo, que as possibilidades de cooperação econômica, técnica e política estão condicionadas, por sua vez, pelas diversas inserções desses territórios na economia-mundo capitalista e pelas conjunturas nacional e internacional. A partir do primeiro capítulo podemos ver como a política externa ou as relações entre esses vários espaços ou países estavam em certa medida vinculadas às posições que esses territórios ou países tinham na economia-mundo capitalista.

Pensando em um recorte da longa duração em segmentos, como proposto por Wallerstein, para melhor serem analisados os processos da economia-mundo capitalista, vimos que, até 1850, as relações do Brasil com o continente africano e com Moçambique estavam totalmente atreladas ao tráfico de pessoas escravizadas. Com o fim do tráfico em 1850, temos um período de cerca de um século, até 1950, de distanciamento e rearticulação. O Brasil, iniciando um processo de industrialização saltando para a semiperiferia, e Moçambique, sendo cada vez mais efetivamente ocupado por Portugal e consolidando uma posição profundamente periférica.

De 1950 a 1980, temos um período de possibilidades de novas conexões de uma economia recém industrializada no Brasil, mas essa possibilidade acaba não se verificando na prática pelos atritos da política externa, e também pela Guerra de Independência em Moçambique, que se tornará independente em 1975 – e voltará a viver um sangrento conflito militar que se arrastará até 1992, inclusive com participação brasileira no processo de paz. No final dos anos 1970, quando Moçambique começa a acenar com possibilidades de estreitar relações com o Brasil, ainda que com muita desconfiança, o Brasil já está se encaminhado para um período de grande endividamento externo e as possibilidades de uma política externa mais

voltada às relações Sul-Sul vão desaparecendo.

Entre 1980 e 2002, os dois países passam por um processo de abertura e de vinculação prioritária ao centro da economia-mundo capitalista, com relações bilaterais prioritariamente políticas e que terão como principais marcos algumas visitas recíprocas dos presidentes dos dois países, ministros e diplomatas. E como já dito, Moçambique vive uma violenta guerra civil encerrada apenas em 1992.

Na primeira década dos anos 2000, com a ascensão da China, os preços das *commodities* que Moçambique e principalmente o Brasil exportam irão aumentar. O Brasil terá nesse momento um mercado interno já bastante consolidado e uma forte internacionalização de algumas empresas de determinados setores, iniciando a implementação de uma política externa que verá a África como uma possibilidade. Algumas dessas empresas brasileiras que se internacionalizaram irão se lançar para Moçambique, fazendo sentido com as novas posições que Brasil e Moçambique ocupam na economia-mundo capitalista.

A partir dos anos 2000, teremos uma economia-mundo capitalista mais multipolar, sobretudo com a ascensão da China, o que afeta todas as possibilidades de integração econômica e cria oportunidades, aproveitadas ou não, no terreno da política. Como veremos adiante nos dois, o início dos anos 2000 traz mudanças na economia-mundo capitalista que irão afetar as posições e trazer novas possibilidades de vínculos internacionais, o que será um fator preponderante nas mudanças que serão verificadas nas relações Brasil-Moçambique.

2. SEGUNDO CAPÍTULO – AS RELAÇÕES BRASIL-MOÇAMBIQUE NO GOVERNO LULA

2.1. Introdução

O presente capítulo trata das relações Brasil-Moçambique durante o período dos dois mandatos do presidente Luiz Inácio Lula da Silva, de 2003 a 2010. Para tanto, foi feita uma subdivisão com o objetivo de analisar diferentes dimensões das relações entre os dois países: 1) dimensão política; 2) dimensão cooperativa; 3) dimensão econômica⁴⁵⁴. Para atingir tal objetivo, foi desenvolvida uma pesquisa bibliográfica e uma pesquisa empírica, abarcando questões como as visitas bilaterais dos presidentes de ambos os países durante o período tratado; os projetos da cooperação brasileira em Moçambique em diferentes áreas; o comércio bilateral; os investimentos diretos de empresas brasileiras em Moçambique; e o perdão de parte da dívida externa de Moçambique com o Brasil.

Com o desenvolvimento da análise das diferentes dimensões e suas respectivas subdivisões – que serão denominadas como esferas -, procuramos investigar se existe e qual a profundidade das interações entre essas dimensões e esferas, de forma a construir uma análise ampla das relações Brasil-Moçambique durante o governo Lula. E sem deixar de considerar que estas se inserem dentro do contexto internacional na primeira década do século XXI, momento marcado por grandes transformações tanto na economia dos países do centro quanto da semiperiferia e da periferia. Isso ocorre em um cenário de “reconfiguração das relações de poder e das margens de manobra” com “grandes assimetrias em termos das redes técnico-produtivas”⁴⁵⁵ entre países com diferentes graus de integração à economia-mundo capitalista e de desenvolvimento industrial, como Brasil e Moçambique.

A dimensão política é composta no presente capítulo por três esferas: as visitas de chefes de Estado, concentrada na análise das atividades desenvolvidas durante as visitas bilaterais do

⁴⁵⁴Como proposto por Brasil, ao analisar as relações entre o Brasil e o continente africano. In: BRASIL, H. G. **Relações externas Brasil-África: da política externa independente ao governo Lula**. Dissertação de Mestrado em Culturas e Identidades Brasileiras. Instituto de Estudos Brasileiros, Universidade de São Paulo: São Paulo, 2016. Pág. 67.

⁴⁵⁵SILVA, M. S. “Cooperação Sul-Sul, investimentos externos e desenvolvimento: existem novas perspectivas a partir do Sul global?”. In: **Cadernos de Estudos Africanos**, Centro de Estudos Internacionais do Instituto Universitário de Lisboa. n. 27, 2014. pp. 33-54.

presidente Lula em Moçambique, e durante as visitas dos dois presidentes moçambicanos cujos mandatos abarcaram o período aqui tratado, entre 2003 e 2010: Joaquim Alberto Chissano e Armando Emílio Guebuza; a segunda esfera é composta por uma análise dos atos bilaterais entre Brasil e Moçambique durante o período.

A dimensão cooperativa inclui duas esferas, sendo a primeira a da Cooperação Internacional para o Desenvolvimento (CID), através de um levantamento de dados referentes aos projetos de cooperação técnica do Brasil em Moçambique durante o período tratado. Para tal, foram pesquisados e analisados os projetos de cooperação técnica desenvolvidos pelo Brasil em Moçambique, através da base de dados do site da Agência Brasileira de Cooperação - ABC⁴⁵⁶. Também foram analisados diferentes publicações sobre o assunto, produzidos pela ABC, pelo IPEA e por pesquisadores acadêmicos que debruçaram-se sobre essa temática. A segunda esfera analisada é a da cooperação humanitária do Brasil em Moçambique, que concentrou-se basicamente na doação de alimentos e medicamentos. Para tal, foram analisados os dados disponibilizados pela Coordenação-Geral de Cooperação Humanitária (CGCH) do Itamaraty na sua página⁴⁵⁷, além de diversas publicações sobre o tema.

Por fim, a dimensão econômica foi subdivida em três esferas: a esfera do perdão da dívida de Moçambique com o Brasil que, apesar de ter relação com a dimensão política e também com a dimensão cooperativa, foi colocada dentro da dimensão econômica porque o principal efeito do perdão da dívida com o Brasil, não só de Moçambique mas de outros países africanos, é econômico, “com a solvência externa dos países africanos, contribuindo para o crescimento econômico dos últimos anos⁴⁵⁸”. A segunda esfera é a dos investimentos diretos de empresas brasileiras em Moçambique, através da análise de publicações como relatórios da Fundação Dom Cabral sobre a internacionalização de empresas brasileiras e diversas publicações jornalísticas sobre a presença de tais empresas em Moçambique. A terceira esfera é a comercial, desenvolvida através da análise do fluxo comercial entre os dois países durante o período analisado, através da base de dados do Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio, o ComexStats⁴⁵⁹, e o banco de dados do Banco Mundial, o World Integrated Trade Solution (WITS). A partir de uma perspectiva brasileira – sem deixar de levar em consideração

⁴⁵⁶ Disponível em: <<http://www.abc.gov.br/Projetos/pesquisa>>.

⁴⁵⁷ Disponível em: <<http://cooperacaohumanitaria.itamaraty.gov.br/acoes>>.

⁴⁵⁸ BRASIL, H. G. **Relações externas Brasil-África**: da política externa independente ao governo Lula. Dissertação de Mestrado em Culturas e Identidades Brasileiras. Instituto de Estudos Brasileiros, Universidade de São Paulo: São Paulo, 2016. Pág. 114.

⁴⁵⁹ Disponível em: <<http://comexstat.mdic.gov.br>>.

a ativa participação moçambicana dentro de todo esse processo -, será analisado de que maneira a participação do governo brasileiro em todo nesse processo impactou nas diferentes dimensões e esferas dessas relações, e se essas dimensões e esferas tiveram relações de influência entre elas.

2.2. Dimensão política

A análise da história das relações internacionais no Brasil demonstra, de acordo com Jakobsen⁴⁶⁰, “a influência das mudanças do comando do Estado nas diferentes formulações da política externa”, uma vez que “ainda que não sejam encontradas correntes ou frações partidárias orgânicas no interior do Itamaraty”, facilmente identifica-se “diferentes coalizões informais em torno de valores e de preferências quanto à política externa, inclusive assumindo posições hegemônicas na condução do MRE em determinados momentos a depender da coalizão política que se encontra à frente do governo”, existindo uma oposição entre “soberanistas/autonomistas” e “americanistas/institucionalistas pragmáticos” (dicotomia já abordada no primeiro capítulo. Os diplomatas “soberanistas” defendem a ideia de que, “para se promover o desenvolvimento de um país”, o capital viria “do Estado e do setor privado, mas a política de desenvolvimento seria coordenada pelo Estado, ou seja, a soberania nacional para decidir o que fazer e para realiza-lo com determinação e sem interferências externas, também era um elemento fundamental”⁴⁶¹. A corrente “soberanista” teria atuado historicamente “por intermédio de aportes individuais de alguns diplomatas [...], e por intermédio da PEI antes do golpe militar de 1964”, assim “como durante a maior parte do regime militar depois do fim do governo Castelo Branco”. De acordo com o autor, o “soberanismo” reapareceu “novamente na ‘Política Ativa e Ativa’ do governo Lula, que ‘se aproximou muito da PEI’, segundo o próprio Marco Aurélio Garcia⁴⁶².’”

De acordo com Saraiva⁴⁶³, a administração Lula voltou o eixo da Política Externa

⁴⁶⁰JAKOBSEN, K. A. **Análise de Política Externa Brasileira**: continuidade, mudanças e rupturas no Governo Lula. Tese de Doutorado. Instituto de Relações Internacionais da Universidade de São Paulo, 2016. Pp. 97-98.

⁴⁶¹Ibid., pp. 98-99.

⁴⁶² Entrevista concedida a Jakobsen. Apud JAKOBSEN, K. A. **Análise de Política Externa Brasileira: continuidade, mudanças e rupturas no Governo Lula**. Tese de Doutorado. Instituto de Relações Internacionais da Universidade de São Paulo, 2016. Pág. 98.

⁴⁶³SARAIVA, M. G. “As estratégias de cooperação Sul-Sul nos marcos da política externa brasileira de 1993 a 2007”. In: **Revista Brasileira de Política Internacional**. Brasília, v. 50, nº. 2, jul./dez. 2007. Pág. 42.

Brasileira (PEB) à corrente “autonomista” (como o autor denomina o “soberanismo”), quando inicia-se um processo de “redefinição da concepção de cooperação Sul-Sul”⁴⁶⁴, sustentada por novas práticas políticas com vistas a redefinir as linhas gerais de condução da política externa, da qual a cooperação Sul-Sul se torna um elemento estruturante. Jakobsen⁴⁶⁵ define que “o que deu consistência e peso” à política externa teria sido “a confluência entre as visões internacionalistas do PT com as posições do setor ‘soberanista’ do Itamaraty que assumiu a sua condução em 2003”. O autor pontua que “nenhum dos diplomatas que assumiram a condução do Itamaraty eram filiados ao PT ou cultivavam relações com o partido”, contudo, “é evidente que alguns valores comuns os aproximavam na definição da PEB, como o nacionalismo e a defesa da soberania nacional, a condenação das iniquidades brasileiras, o apoio ao desenvolvimentismo e a defesa da democracia”, sendo que parte das propostas levadas adiante pelo governo nasceu dos diplomatas, e parte nasceu do partido, “particularmente, por meio da ‘diplomacia presidencial’ – conceito que será discutido adiante - e de sua Assessoria Internacional que defenderam vários aspectos do programa partidário elaborado e incrementado desde a eleição presidencial de 1989 até 2002”, dos quais dois devem ser ressaltados: “o papel da PEB como suporte de um projeto nacional de desenvolvimento” e a identificação com a PEI, “implementada pelo Brasil em outras épocas com o intuito de buscar um espaço de maior participação e destaque para o país no sistema internacional”, quando já havia, segundo José Genoíno⁴⁶⁶, “interlocuções de dirigentes do PT, sobretudo do Secretário Marco Aurélio Garcia, com diplomatas como Ítalo Zappa, José Viegas Filho, Celso Amorim, Samuel Pinheiro Guimarães, entre outros”.

Jakobsen ressalta a existência de um consenso entre os principais atores da PEB brasileira

sobre o papel estratégico que o Brasil poderia e deveria jogar no sistema internacional naquele momento e que se traduziu em iniciativas da PEB [...] que implicariam na busca se certos objetivos táticos como combater a pobreza mundial, fortalecer a integração regional em dimensão continental para além dos aspectos comerciais, melhorar a performance do comércio exterior, promover reformas no sistema internacional, fortalecer as relações Sul-Sul,

⁴⁶⁴RAMANZINI JR., Haroldo; MARIANO, Marcelo Passini; ALMEIDA, Rafael Augusto Ribeiro. “A Cooperação Sul-Sul na política externa brasileira dos governos Lula da Silva e Dilma Rousseff”. 5º Encontro Nacional da Associação Brasileira de Relações Internacionais. PUC-Minas, 29 a 31 de julho de 2015. Pág.14.

⁴⁶⁵JAKOBSEN, K. A. op. cit. pp. 139 e 198.

⁴⁶⁶Apud JAKOBSEN, K. A. op. cit. p. 128.

ampliar a cooperação internacional, organizar novas coalizões internacionais e participar de mediações internacionais⁴⁶⁷.

Saraiva⁴⁶⁸ afirma que o Brasil procurou, durante o governo Lula, atuar de modo a ser capaz de contribuir para o desenvolvimento dos países do Sul e de influenciar a dinâmica do sistema internacional, e a inserção do país na agenda de cooperação para o desenvolvimento internacional evidencia esse processo.

Para Ramanzini Jr. *et al*⁴⁶⁹, tal perspectiva busca o fortalecimento nacional, por meio do crescimento de suas empresas, do aumento da relevância do papel do Brasil no mundo, buscando benefícios gerais para os países em desenvolvimento, bem como fortalecendo a sua própria posição. Tais ações teriam finalidades bastante distintas entre si: incrementar seu poder de barganha com os países ditos desenvolvidos, qualificar-se como um exportador de capital, tecnologia, serviços, práticas de políticas públicas, além de importante exportador de commodities agrícolas e minerais, “tudo isso”, para Jakobsen, “numa relação dialética onde ao mesmo tempo se projetaria a imagem do Brasil no cenário internacional e se colheriam resultados que contribuiriam para o desenvolvimento nacional”⁴⁷⁰. Segundo o autor, “a diversificação da agenda internacional” gerou “um *spill over* neste processo, de modo que múltiplos temas e atores tivessem lugar na Política Externa Brasileira (PEB) do governo Lula, inclusive contribuindo para ampliar o *softpower* do país”⁴⁷¹, tema que será retomado adiante.

Para Oliveira e Onuki⁴⁷², “o redirecionamento da política externa brasileira, do eixo Norte-Sul, para o eixo Sul-Sul, foi o considerado o traço mais distintivo do governo petista em relação aos seus antecessores”, e se tornou “muito mais nítido no segundo mandato do que no primeiro, visto pelos analistas como um caso claro de continuidade sustentado pelo efeito estabilizador dos pressupostos norteadores do Itamaraty”. Assim, com o final do segundo mandato do governo Lula, “já não havia mais dúvida de que o país teria operado uma inflexão importante em suas prioridades externas e parcerias estratégicas”. Já para para Vigevani e

⁴⁶⁷JAKOBSEN, K. A. Análise de Política Externa Brasileira: continuidade, mudanças e rupturas no Governo Lula. Tese de Doutorado. Instituto de Relações Internacionais da Universidade de São Paulo, 2016. Pág. 150.

⁴⁶⁸SARAIVA, M. G. As estratégias de cooperação Sul-Sul nos marcos da política externa brasileira de 1993 a 2007. In: Revista Brasileira de Política Internacional. Brasília, v. 50, nº. 2, jul./dez. 2007. Pág. 48.

⁴⁶⁹RAMANZINI JR., Haroldo; MARIANO, Marcelo Passini; ALMEIDA, Rafael Augusto Ribeiro. “A Cooperação Sul-Sul na política externa brasileira dos governos Lula da Silva e Dilma Rousseff”. 5º Encontro Nacional da Associação Brasileira de Relações Internacionais. PUC-Minas, 29 a 31 de julho de 2015. Pág.15.

⁴⁷⁰JAKOBSEN, K. A. op.cit. pag. 150.

⁴⁷¹Ibid., pag. 92.

⁴⁷² OLIVEIRA, A. J.; ONUKI, J. **Política Externa Brasileira e Relações Sul-Sul**. São Paulo: Centro de Estudos das Negociações Internacionais - USP, 2013. Pág.02.

Cepaluni⁴⁷³, a política externa do governo Lula teria sido uma política de “autonomia pela diversificação”. Dessa forma, ainda que as relações Sul-Sul tenham sido “o eixo estruturante da política externa do PT, a diretriz estratégica dessa política era, na realidade, a diversificação”⁴⁷⁴. Dessa forma, as relações Norte-Sul não teriam sido deixadas de lado.

O Brasil passa a intervir mais consistentemente em algumas das grandes questões internacionais, por vezes até procurando redefinir a distribuição desequilibrada de poder da ordem internacional vigente, como quando criticou o G-8 e o FMI no período pós-crise de 2008, agindo em prol da reforma no Conselho de Segurança da ONU, no voto contrário às sanções ao Irã no Conselho de Segurança⁴⁷⁵, além da oposição à invasão do Iraque, no reconhecimento do território palestino tal como era configurado em 1948 – sendo o último dos BRICS a fazê-lo –, no posicionamento contra os golpes de Estado no Paraguai e em Honduras⁴⁷⁶. Tal linha de atuação também se fez presente nas noções de “responsabilidade ao proteger”, “cooperação humanitária” e “não indiferença” que inseriram o país na agenda sobre os princípios normativos da ordem internacional⁴⁷⁷.

Para Marco Farani⁴⁷⁸, o mundo esperava, no período analisado, uma “maior participação do Brasil nos assuntos internacionais”⁴⁷⁹. A questão que se impunha ao governo era como esta inserção se daria, em um momento em que, para Farani, a ordem internacional havia migrado da bipolaridade no imediato-pós Guerra Fria para uma multipolaridade, onde imperava “um consenso de que a única forma legítima de intervenção na ordem internacional”⁴⁸⁰ residiria no recurso ao multipolarismo. Para Jakobsen⁴⁸¹, existiu no período “uma transição da

⁴⁷³VIGEVANI, T.; CEPALUNI, G.. **A política externa de Lula da Silva**: a estratégia da autonomia pela diversificação. Contexto Internacional, **CIDADE**. 29 (2), 2007. **PÁG?**

⁴⁷⁴GONÇALVES, R. “Política externa, viagens internacionais do presidente Lula e comércio exterior: o fiasco do caixeiro-viajante”. Texto para Discussão 003/2017. Rio de Janeiro: Instituto de Economia da UFRJ, 2017. Disponível em: < <http://www.ie.ufrj.br/index.php/index-publicacoes/textos-para-discussao> >. Acesso em 14 mar. 2018.

⁴⁷⁵ RAMANZINI JR., Haroldo; MARIANO, Marcelo Passini; ALMEIDA, Rafael Augusto Ribeiro. “A Cooperação Sul-Sul na política externa brasileira dos governos Lula da Silva e Dilma Rousseff”. 5º Encontro Nacional da Associação Brasileira de Relações Internacionais. PUC-Minas, 29 a 31 de julho de 2015. Pág. 15.

⁴⁷⁶ MARINGONI, G.; SCHUTTE, G. R.; BERRON, G. **2003-2013: Uma nova política externa**. Tubarão: Ed. Copiart, 2014. Pág. 04.

⁴⁷⁷ RAMANZINI JR., Haroldo; MARIANO, Marcelo Passini; ALMEIDA, Rafael Augusto Ribeiro. “A Cooperação Sul-Sul na política externa brasileira dos governos Lula da Silva e Dilma Rousseff”. 5º Encontro Nacional da Associação Brasileira de Relações Internacionais. PUC-Minas, 29 a 31 de julho de 2015. Pág. 41.

⁴⁷⁸ O Embaixador Marco Farani foi diretor da Agência Brasileira de Cooperação durante o governo Lula e é atualmente cônsul-geral do Brasil em Tóquio.

⁴⁷⁹ MENDONÇA JR. Wilson. **Política Externa e Cooperação Técnica**: As relações do Brasil com a África durante os anos FHC e Lula da Silva (Locais do Kindle 145-174). Edição do Kindle.

⁴⁸⁰ Ibid.

⁴⁸¹JAKOBSEN, K. A. **Análise de Política Externa Brasileira**: continuidade, mudanças e rupturas no Governo Lula. Tese de Doutorado. Instituto de Relações Internacionais da Universidade de São Paulo, 2016. Pág. 85.

unipolaridade sob hegemonia estadunidense para um sistema multipolar, em processo ainda não concluído”. Dentro de tal contexto, uma das diretrizes da atuação da política externa do governo Lula, que buscou fortalecer o papel do Brasil como potência emergente, em um período em que o contexto internacional instava o país a ter “participação cada vez mais ativa neste cenário”⁴⁸². Existia um otimismo muito grande relacionado à continuação tanto do crescimento econômico do Brasil – Farani cita previsões que indicavam que o Brasil poderia chegar a ser nas décadas seguintes uma das quatro maiores economias mundiais – quanto do seu peso geopolítico.

A política externa do governo Lula era denominada pelo chanceler Celso Amorim como uma *política ativa e ativa*. Segundo Amorim, “ativa” no sentido da não submissão brasileira aos “ditames de outras potências”, ainda que fossem mais poderosas do que o Brasil, por considerar que havia condições de “expor e defender os nossos pontos de vista e de lutar por eles”, tomando posições independentes ainda que pudessem ferir os interesses de outros países. E “ativa” no sentido de não mais limitar-se a reagir às situações, promovendo novos assuntos, iniciativas e agendas, refutando a concepção anterior de que o Brasil não deveria buscar protagonizar o cenário internacional, evitando a tomada de decisões que pudessem trazer reações contrárias⁴⁸³. Teorias realistas detalham o comportamento de “seguir o fluxo” (*bandwagoning*) ou “buscar o equilíbrio” (*balancing*) dos Estados devido às suas posições no sistema internacional, posições essas determinadas pelo status de poder, o que por sua vez é informado pela sua capacidade material⁴⁸⁴.

Garcia afirma que “na inflexão da política externa, a partir de 2003, foram preservados conteúdos essenciais da PEI”. Para Garcia,

A possibilidade da alternância, própria de uma sociedade democrática, traz consigo a perspectiva de mudanças drásticas ou de inflexões. Há valores que estão consagrados na Constituição – a defesa dos Direitos Humanos, da Soberania Nacional ou da integração latino-americana -, mas sua leitura e até mesmo a criação de novos valores decorrem da ação de governos democraticamente eleitos e da análise que eles fazem do contexto internacional e sobre a melhor forma de defender o interesse nacional. É normal que governos deem respostas diferentes a novos problemas

⁴⁸² MENDONÇA JR. Op. cit.

⁴⁸³ AMORIM, C. “Início de uma política externa ativa e ativa”. In: MARINGONI, G; SCHUTTE, G. R.; BERRON, G. **2003-2013: Uma nova política externa**. Tubarão: Ed. Copiart, 2014. Pág. 33.

⁴⁸⁴ MCDONNELL, R. M. “What Brazil-Mozambique relations tell us about South-South cooperation”. In: ALDEN, C.; CHICHAVA, S.; ALVES, A. C. (orgs.). **Mozambique and Brazil: Forging new partnerships or developing dependency?**. Cidade do Cabo: Jacana Media, 2017. Pág. 52

relacionados com as políticas econômica, de defesa, educacional ou externa, por exemplo. O único critério a ser seguido é do respeito à vontade popular, que legitima governantes por meio de eleições, e a conformidade com a ordem constitucional”⁴⁸⁵.

A afirmação acima consiste em uma resposta a uma parte dos críticos da política externa do governo Lula, segundo os quais a PEB teria deixado de ser uma “política de Estado” para ser uma “política de governo” contaminada por “idiossincrasias partidárias e ideológicas”. Tal noção partiria do pressuposto de que a política externa deveria ser “de Estado” e “consensual”, como se houvera anteriormente um “consenso nacional sobre a inserção do Brasil no mundo”⁴⁸⁶. Romano⁴⁸⁷ indica ainda como característica marcante da política externa brasileira do período a “diplomacia presidencial ativa”, com forte influência do poder executivo, não só através do presidente Lula mas também do chanceler Celso Amorim, na atuação do Itamaraty. De acordo com Jakobsen⁴⁸⁸, “os processos utilizados para executar a PEB foram principalmente a ‘diplomacia presidencial’; a atuação do Itamaraty por meio de sua estrutura, recursos humanos e autonomia e as ações de outros ministérios em suas respectivas áreas de atuação por meio da institucionalidade definida em lei”, havendo “pouco protagonismo do Poder Legislativo”. Dessa forma, para o autor, “o processo decisório da PEB” do governo Lula era “bastante centralizado”, ainda que tenha sido “razoavelmente variado em termos de atores, de contar com empenhada ‘diplomacia presidencial’, a burocracia profissional do MRE, [...] de outros ministérios e agências e [...] o acompanhamento de diversas organizações da sociedade”.

Para Danese⁴⁸⁹, o conceito de “diplomacia presidencial” refere-se à “condução pessoal de assuntos de política externa, fora da mera rotina ou das atribuições *ex officio*, pelo presidente, ou, no caso de um regime parlamentarista, pelo chefe de estado e/ou pelo chefe de governo”, havendo similaridade mas não coincidência entre os termos “diplomacia presidencial”, “diplomacia de cúpula”, “diplomacia de chefes de Estado e de governo” e “diplomacia de mandatários”. Utilizando o termo “diplomacia presidencial”, este é distinto da “diplomacia

⁴⁸⁵LIMA, M. R. S.; GARCIA, M. A.; POMAR, V. “Avanços e impasses e desafios da integração”. In: MARINGONI, G.; SCHUTTE, G. R.; BERRON, G. **2003-2013: Uma nova política externa**. Tubarão: Ed. Copiart, 2014. Pág. 98.

⁴⁸⁶Ibid., pág. 98.

⁴⁸⁷ROMANO, X. **OBRA?** Apud ORRIO, Diana Aguiar. Mesa 6: **Política externa brasileira, comércio internacional, investimentos e assimetrias**. In: MARINGONI, Gilberto; SCHUTTE, Giorgio Romano; BERRON, Gonzalo. **2003-2013: Uma nova política externa**. Tubarão: Ed. Copiart, 2014. Pág. 194.

⁴⁸⁸JAKOBSEN, K. A. **Análise de Política Externa Brasileira**: continuidade, mudanças e rupturas no Governo Lula. Tese de Doutorado. Instituto de Relações Internacionais da Universidade de São Paulo, 2016. Pp. 198-199.

⁴⁸⁹DANESE, S. **Diplomacia Presidencial**. História e Crítica. Rio de Janeiro: Topbooks, 1999. Pág. 51.

profissional”, pois a primeira “joga com elementos menos presentes na diplomacia tradicional, como o apego mais imediato à opinião pública, a ânsia por resultados, a vocação de projeção e visibilidade em contraste com a vocação de anonimato dos diplomatas”⁴⁹⁰. Para o autor, “a ‘diplomacia presidencial’ de grau zero ocorre quando o mandatário se limita às suas obrigações (*exofficio*) burocráticas definidas em lei”; a de primeiro grau “resulta do comportamento reativo do mandatário frente a desafios externos”; a de segundo grau ocorre com “a instrumentalização do chefe de Estado/governo pelo serviço de relações exteriores”, sendo também chamada de “diplomacia de mandatários ou de cúpula”; e na terceiro grau, “o mandatário é proativo na condução da política externa”⁴⁹¹.

Segundo Gonçalves⁴⁹², em países “com déficit de poder” como o Brasil, “é de se esperar que a ‘diplomacia presidencial’ se restrinja não à formulação ou gestão da política externa e, sim, a um ativismo diplomático centrado em viagens e reuniões de cúpula”, o que o autor chama de “cupulismo diplomático”. Assim, para o autor, no caso do governo Lula “talvez seja mais apropriado fazer referência à ‘diplomacia de visitas’ ou ‘diplomacia de cúpula’”, que seria instrumentalizada sobretudo “pelas viagens internacionais do presidente”. Para Jakobsen, “os atores principais da PEB” do governo Lula foram:

em primeiro lugar, o próprio presidente, em segundo lugar o Ministro Celso Amorim, o Secretário Geral Samuel Pinheiro Guimarães e outros diplomatas do MRE; em terceiro lugar o Assessor Especial para Assuntos Internacionais, Marco Aurélio Garcia e, por fim, vários ministros e assessores para assuntos internacionais de outras pastas⁴⁹³.

O autor afirma que três diplomatas eram candidatos ao posto de novo Chanceler, e que foram entrevistados pelo presidente Lula, já depois de eleito: “os embaixadores Ronaldo Sardenberg, José Viegas e Celso Amorim”⁴⁹⁴, sendo que Viegas não desejaria o cargo, “embora aceitasse depois a nomeação como Ministro da Defesa do governo Lula”. Amorim foi escolhido pois, de acordo com Dirceu, era “experiente e certamente o melhor relacionado com o mundo

⁴⁹⁰Ibid., pág. 52.

⁴⁹¹Ibid., pp. 63-64. Apud GONÇALVES, R. “Política externa, viagens internacionais do presidente Lula e comércio exterior: o fiasco do caixeiro-viajante”. Texto para Discussão 003/2017. Rio de Janeiro: Instituto de Economia da UFRJ, 2017. Disponível em: < <http://www.ie.ufrj.br/index.php/index-publicacoes/textos-para-discussao> >. Acesso em 14 mar. 2018

⁴⁹²GONÇALVES, R. Op. cit.

⁴⁹³JAKOBSEN, K. A. **Análise de Política Externa Brasileira**: continuidade, mudanças e rupturas no Governo Lula. Tese de Doutorado. Instituto de Relações Internacionais da Universidade de São Paulo, 2016. Pp. 198-199.

⁴⁹⁴ Entrevistas concedidas a Jakobsen por José Dirceu e Marco Aurélio Garcia. Apud JAKOBSEN, K. A. op. cit pág. 145.

entre os três”, além de detentor de “uma característica importante, que foi a capacidade de execução”⁴⁹⁵, ainda que não tivesse relações anteriores com o PT ou com seus quadros, com exceção de Marco Aurélio Garcia. Assim, o presidente Lula “optou por colocar um diplomata de carreira frente ao MRE porque não quis radicalizar a implementação da PEB e porque queria a cooperação da burocracia do Itamaraty”⁴⁹⁶.

Havia a intenção declarada de que a relação com o continente africano também assumisse centralidade na política externa brasileira. Há diferenças importantes em relação a países específicos do continente, mas, de modo geral, White⁴⁹⁷ considera que a política externa brasileira para a África no período analisado se estruturou em torno de objetivos determinados: apoio para suas iniciativas de política externa, internacionalização das empresas nacionais, mercados para a exportação e cooperação técnica, todos eles verificados nas relações com Moçambique. White afirma que, além do papel crescente do Brasil na África, fica cada vez mais evidente que o continente pode constituir parte relevante da próxima fase do desenvolvimento industrial do país, em diferentes setores, tais como mineração, energia e agricultura, além de ampliar o campo de atuação de suas aspirações políticas e econômicas globais⁴⁹⁸. Conforme veremos, as relações com Moçambique abarcaram todos esses elementos.

Desde seu discurso de posse, em 1º de janeiro de 2003, o Presidente Luiz Inácio Lula da Silva enfatizou sua disposição em desenvolver uma relação de parceria com o continente africano:

Reafirmamos os laços profundos que nos unem a todo o continente africano e a nossa disposição de contribuir ativamente para que ele desenvolva suas enormes potencialidades [...] Visamos não só a explorar os benefícios potenciais de um maior intercâmbio econômico e de uma presença maior do Brasil no mercado internacional, mas também a estimular os incipientes elementos de multipolaridade da vida internacional contemporânea⁴⁹⁹.

Das atuais 37 embaixadas brasileiras na África, 19 foram abertas ou reativadas durante o governo Lula, e o Brasil passou a ser um dos cinco países não africanos com maior número

⁴⁹⁵ Apud JAKOBSEN, K. A. op. cit. pág. 145.

⁴⁹⁶ Ibid., pág. 143.

⁴⁹⁷ WHITE, Lyal. “Issue 1: ‘Emerging’ Africa: Critical Transitions”. **South African Journal of International Affairs**. Volume 20, 2013. Pág. 116.

⁴⁹⁸ Ibid.

⁴⁹⁹ PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL. Disponível em: <<http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/presidencia/ex-presidentes/luiz-inacio-lula-da-silva/discursos/discursos-de-posse/discurso-de-posse-1o-mandato/view>>. Acessado em 14 fev. 2015.

de Embaixadas na África⁵⁰⁰. Segundo José Flávio Sombra Saraiva, a África passava por um processo positivo de inserção internacional, observável no avanço democrático de regimes políticos; no crescimento econômico; e na elevação da autoconfiança das elites africanas⁵⁰¹. Saraiva chama de “renascimento” – não só econômico, mas um renascimento político, cultural e intelectual⁵⁰². Para Peter Vale e Sipho Maseko⁵⁰³, “o Renascimento Africano existe como uma meta política solapada proposta por uma liderança política diante de um conjunto particular de desafios, tanto locais quanto internacionais”.

O governo Lula desenvolveu reformas administrativas no Itamaraty objetivando o fortalecimento da presença do Brasil na África, com destaque para o desmembramento do Departamento da África e do Oriente Médio. A partir de junho de 2003, com o Decreto presidencial 4.759⁵⁰⁴, a estrutura regimental do Itamaraty foi alterada, com um Departamento de África (DEAF), como parte da Subsecretaria-Geral de Assuntos Políticos, com duas subdivisões: Divisão de África I (DAF I) e Divisão de África II (DAF II). O mesmo decreto também estabeleceu, conforme se verá na dimensão cooperativa, a Coordenação-Geral de Ações Internacionais de Combate à Fome (CGFome). Posteriormente, de acordo com Brasil⁵⁰⁵, decretos de 2004, 2006 e 2010, também tiveram o objetivo de regulamentar a estrutura regimental do Itamaraty, e mais uma divisão foi acrescentada ao DEAF, a DAF III. A divisão entre as três DAFs é geográfica: DAF I responsável pelos países agrupados em África Ocidental, DAF II responsável pela África Austral (incluindo Moçambique), e DAF III abarcando os países da África Setentrional, Central e Oriental, sendo que o acompanhamento à CPLP é feita diretamente pelo DEAF a partir de 2010⁵⁰⁶.

Para Amorim⁵⁰⁷, “ninguém é ingênuo de achar que pode fazer política externa só na

⁵⁰⁰ ITAMARATY. Blog do Itamaraty. Disponível em: <<http://blog.itamaraty.gov.br/83-semana-da-africa>> Acessado em 24 fev. 2016.

⁵⁰¹ SARAIVA, J. F. S. **Uma África que Fernando Mourão imaginou: o renascer africano no início do século XXI**. São Paulo: USP, 2012. Disponível em: <http://www.revistas.usp.br/africa/article/view/102610>. Pág. 51.

⁵⁰² Ibid., pág. 56.

⁵⁰³ VALE, P; MASEKO, S. “South Africa and the African Renaissance”, **International Affairs**. s. l.; s. n.. 1998. pp. 271-87. Apud VALE, P. “Para a democracia, a governança e o desenvolvimento na África: o Nepad é uma resposta ou uma pergunta?”. In: GONÇALVEZ, J (org.). **Atlântico Sul XXI: África Austral e América do Sul na virada do milênio**. São Paulo, Ed. Unesp, 2009. Pág. 158.

⁵⁰⁴ Página da Presidência da República. Decreto Nº 4.759, de 21 de junho de 2003. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2003/D4759.htm>. Acessado em 14 out. 2018.

⁵⁰⁵ BRASIL, H. G. **Relações externas Brasil-África: da política externa independente ao governo Lula**. Dissertação de Mestrado em Culturas e Identidades Brasileiras. Instituto de Estudos Brasileiros, Universidade de São Paulo: São Paulo, 2016, Pág. 68.

⁵⁰⁶ BRASIL, H. G., op. cit., pág. 68.

⁵⁰⁷ Entrevista concedida pelo Ministro das Relações Exteriores, Embaixador Celso Amorim, à revista Carta Capital - Brasília - DF, 26/02/2007 Disponível em <<http://www.itamaraty.gov.br/pt-BR/ficha-pais/163-discursos-artigos->

base da solidariedade [...], ao aprofundarmos o diálogo Sul-Sul, fizemos algo que não estava ocorrendo. Isso até fortaleceu o nosso diálogo com o Norte”. O apoio decisivo dos países africanos na eleição de José Graziano da Silva para a direção geral da FAO (Organização das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura) e de Roberto Azevedo para a direção geral da OMC (Organização Mundial do Comércio) são expressões concretas do objetivo de “expandir a participação do Brasil nas relações internacionais” orientadora da política brasileira em relação à cooperação Sul-Sul⁵⁰⁸, e evidencia uma das conexões existente entre as dimensões política, cooperativa e comercial.

Mendonça Junior considera que o Brasil concentrou esforços pioneiros no que diz respeito à “concertação político-diplomática, investimentos diretos e cooperação técnica” com parte considerável do continente africano. De acordo com os princípios que regem as chamadas relações Sul-Sul, para Mendonça Junior, a perspectiva idealista, com sua “base humanista e solidária”, através da qual propõe a correção das “assimetrias de desenvolvimento entre os países”, não pode ser dissociada da perspectiva pragmática e realista, de forma a fortalecer o processo de “reconhecimento do Brasil como ator relevante e legítimo na interlocução entre os dois eixos”⁵⁰⁹.

Para Visentini, o projeto interno do governo Lula acaba por ter um impacto internacional significativo, uma vez que a intenção de exportar os conceitos e as ações dos seus programas sociais fazem parte de uma agenda que “busca corrigir as distorções criadas pela globalização, centrada apenas em comércio e investimentos livres”, com a campanha de combate à fome representando “o elemento simbólico que sinaliza a construção de um modelo socioeconômico alternativo, respondendo à crise da globalização neoliberal”⁵¹⁰.

Evidências da construção de tal projeto seriam medidas como a valorização do mercado doméstico, o fortalecimento da capacidade de poupança interna e a tentativa de incrementar uma economia de produção e combater os fatores internos que “debilitam uma ação internacional qualificada”⁵¹¹. Visentini aponta ainda o carisma do Presidente Lula, que parecia

e-entrevistas/7921-entrevista-concedida-pelo-ministro-das-relacoes-exterores-embaixador-celso-amorim-a-revista-carta-capital-brasilia-df-26-02-2007> Acesso em 14 maio 2017.

⁵⁰⁸RAMANZINI JR., Haroldo; MARIANO, Marcelo Passini; ALMEIDA, Rafael Augusto Ribeiro. “A Cooperação Sul-Sul na política externa brasileira dos governos Lula da Silva e Dilma Rousseff”. 5º Encontro Nacional da Associação Brasileira de Relações Internacionais. PUC-Minas, 29 a 31 de julho de 2015. Pág. 43.

⁵⁰⁹ MENDONÇA JR. Wilson. **Política Externa e Cooperação Técnica: As relações do Brasil com a África durante os anos FHC e Lula da Silva** (Locais do Kindle 145-174). Edição do Kindle.

⁵¹⁰ VISENTINI, P. F. “De FHC a Lula: uma década de política externa (1995-2005)”. **Revista de Ciências Sociais**. pp. 381-397. Porto Alegre, v.5, n.2, jul/dez. 2005. Pág. 389.

⁵¹¹Ibid., pág. 389.

sintetizar “em sua figura franca e simples⁵¹²” características brasileiras admiradas pelo mundo, permitindo que Lula fosse o porta-voz deste projeto. Isso é corroborado pela declaração do presidente angolano José Eduardo dos Santos durante visita do presidente Lula a Angola, já em seu primeiro périplo africano em seu primeiro ano de governo em 2003, quando disse que Lula era o “porta-voz dos pobres do mundo”⁵¹³.

Entretanto, a situação econômica do Brasil, que resiste algum tempo à crise de 2008, acaba sendo abalada por fatos importantes como a queda do preço das *comoddities* e de combustíveis, cuja produção e exportação consistiam no objetivo central de várias das iniciativas brasileiras em Moçambique iniciadas no governo Lula - mas que foram planejadas para estarem em pleno funcionamento nos anos seguintes a esse governo -, que acabaram não sendo implementadas ou cumpriram parcialmente seus objetivos, ainda que algumas tenham obtido êxito no sentido de permanecerem em desenvolvimento com as mudanças de governo que se seguiram.

Sobre o contexto global, Cintra⁵¹⁴ considera, ao analisar o período do governo Lula, uma situação global de crescente interpenetração, “sob a liderança militar, monetária e tecnológica dos EUA”⁵¹⁵, não havendo declínio do poder dos EUA. Para Pomar⁵¹⁶, no período em questão havia um “declínio relativo da hegemonia dos EUA”, indicando um deslocamento geopolítico marcado pelo fortalecimento do pólo asiático, nomeadamente a China, com os EUA “fazendo absolutamente tudo o que podem para deter e reverter” seu relativo declínio, contando com a força militar “brutal” que havia acumulado ao longo das décadas anteriores⁵¹⁷.

No conjunto América Latina e Caribe, formou-se no governo Lula a Comunidade de Estados Latino-Americanos e Caribenhos (Celac), fundada em 2011, na sequência de três Cúpulas de Chefes de Estado e de Governo da América Latina e Caribe, a primeira delas convocada pelo Brasil em 2008⁵¹⁸. Para o presidente Lula, “foi a primeira vez, em 500 anos,

⁵¹²Ibid., pág. 389.

⁵¹³CATANHÊDE, E. “Miséria”. Folha de S. Paulo, 06 nov, 2003. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/fsp/opiniao/fz0611200305.htm>>. Acesso em 24 set. 2018.

⁵¹⁴Marcos Antonio Macedo Cintra é técnico em planejamento e pesquisa do IPEA.

⁵¹⁵Apud ORRIO, D. A. Mesa 6: **Política externa brasileira, comércio internacional, investimentos e assimetrias**. In: MARINGONI, G.; SCHUTTE, G. R.; BERRON, G. **2003-2013: Uma nova política externa**. Tubarão: Ed. Copiart, 2014. Pág. 195.

⁵¹⁶LIMA, M. R. S.; GARCIA, M. A.; POMAR, V. “Avanços e impasses e desafios da integração”. In MARINGONI, G.; SCHUTTE, G. R.; BERRON, G. **2003-2013: Uma nova política externa**. Tubarão: Ed. Copiart, 2014.

⁵¹⁷Apud ORRIO, D. A. Op. cit. pág. 107.

⁵¹⁸ITAMARATY. Página do Itamaraty. Disponível em: < <http://www.itamaraty.gov.br/pt-BR/politica-externa/integracao-regional/689-comunidade-de-estados-latino-americanos-e-caribenhos> > . Acessado em 10 dez. 2018.

em que todos os países latino-americanos e caribenhos se reuniram sem a presença do Canadá e dos EUA”, com a Celac instrumentalizando uma política de integração inédita na região⁵¹⁹.

O Grupo de Reflexão sobre Relações Internacionais⁵²⁰ estabelece dois eixos de atuação principal na política externa do governo Lula: a busca por uma crescente autonomia e protagonismo internacionais, e a forte ênfase na integração regional, através de iniciativas como a Celac, a Unasul e o Conselho Sul-americano de Defesa, além do Mercosul, que teve ampliado o seu número de integrantes, e da promoção da aproximação entre os países da América do Sul com os países africanos e árabes⁵²¹. Amorim considera que a política externa brasileira do governo Lula mexeu em “placas tectônicas” do globo, uma vez que os países e regiões em desenvolvimento não se encontravam, criando uma agenda nova e dando ênfase ao continente africano⁵²². Apesar de a Unasul ter tomado forma no governo Lula, a I Reunião de Presidentes de América do Sul, realizada em Brasília em 2000, como mencionado na citação acima, pode ser considerado o seu embrião, tendo o Brasil como país sede durante o governo FHC.

Para Pomar⁵²³, as alterações ocorridas nas correlações de forças no sistema-mundo no início do século XXI, que foram ainda afetadas pela crise de 2008, ao mesmo tempo acentuaram e refletiram a tendência de formação de blocos regionais, que já vinha sendo fortalecida principalmente no decorrer dos anos 1990, estabelecendo uma forma de “autodefesa” em um contexto geopolítico instável e a emergência de potências emergentes⁵²⁴. Pomar indica que esse quadro acentua o conflito entre duas políticas de integração distintas: uma política de integração subordinada, como o Nafta e a tentativa de estabelecimento da Alca; e uma política de integração de caráter mais autônomo, exemplificada por organismos como a Celac e a Unasul, que teria um “componente defensivo ao reduzir a ingerência externa”.

Já em um contexto mais global, o BRICS é um dos principais exemplos de coalização

⁵¹⁹ SILVA, Luiz Inácio Lula da. “O Brasil no mundo: mudanças e transformações”. In: MARINGONI, G.; SCHUTTE, G. R.; BERRON, G. **2003-2013: Uma nova política externa**. Tubarão, Ed. Copiart, 2014, p. 174.

⁵²⁰ O GR-RI reúne “pessoas que estudam a política externa e atuam no campo das relações internacionais, a partir de movimentos e organizações sociais, partidos políticos, ONGs, instituições acadêmicas, de pesquisa e de governo”. O grupo promoveu, entre os dias 15 e 18 de julho de 2014, a “Conferência Nacional 2003-2013: Uma nova política externa, no campus da Universidade Federal do ABC”, que deu origem ao livro de MARINGONI, Gilberto; SCHUTTE, Giorgio Romano; BERRON, Gonzalo. **2003-2013: Uma nova política externa**. Tubarão, Ed. Copiart, 2014.

⁵²¹ MARINGONI, G.; SCHUTTE, G. R.; BERRON, G. **2003-2013: Uma nova política externa**. Tubarão, Ed. Copiart, 2014. Pp. 04-05.

⁵²² AMORIM, C. “Início de uma política externa ativa e ativa”. In: MARINGONI, G.; SCHUTTE, G. R.; BERRON, G. op. cit. pág. 46.

⁵²³ LIMA, Maria R. S.; GARCIA, Marco A.; POMAR, Valter. “Avanços e impasses e desafios da integração”. In: MARINGONI, G.; SCHUTTE, G. R.; BERRON, G. op. cit.

⁵²⁴ Ibid.

internacional surgida no início do século XXI e talvez a que melhor materializa a emergência de novas potências - ainda que a ideia de sua formação sequer tenha partido de algum dos próprios países que o formam e tampouco consista em um bloco econômico ou associação de comércio formal, como o Mercosul ou a União Europeia. A sigla original, BRIC, surgiu de um estudo publicado em 2001 por Jim O'Neill, "Building Better Global Economic BRICs"⁵²⁵. O'Neill é um economista do grupo financeiro multinacional Goldman Sachs, e o estudo em questão, publicado pelo grupo, era uma análise de mercado sobre "quais países teriam mais futuro"⁵²⁶, focado em Brasil, Rússia, Índia e China, países da semiperiferia que ao final de 2000 somavam 23,3% do PIB global⁵²⁷, e que passaram a realizar cúpulas globais a partir de 2009. A África do Sul passou a integrar o grupo a partir de 2010, quando a sigla passou a ser BRICS e participou como membro-pleno de sua primeira cúpula em 2011⁵²⁸. Para Oliveira e Onuki⁵²⁹, havia, à época da constituição do BRICs, dúvidas por parte dos analistas em relação à possibilidade de a coalizão ter "potencial de adquirir um sentido político e, com isso, traduzir interesses em ações coordenadas", ou, em outras palavras, "se haveria possibilidade do grupo de fato configurar-se com um ator político relevantes no cenário internacional", uma vez que "as percepções majoritárias eram de que os BRICS não passariam de uma referência de mercado" e que seria uma "parceria marcada por assimetrias importantes do ponto de poder internacional".

Por conta disso, para Hist⁵³⁰, outra nova iniciativa de coalizão, das mais bem sucedidas mas pouco comentada, é o Fórum de Diálogo Índia-Brasil-África do Sul (IBAS). Segundo Hist, o IBAS seria muito mais relevante do que os BRICS "na concertação multilateral", por agrupar países menos heterogêneos e com mais interesses em comum.

Contudo, a evolução do BRICS "desmentiu [...] este prognóstico" e "aos poucos os

⁵²⁵O'NEILL, J. "Building Better Global Economic BRICs". Disponível em: <<https://www.goldmansachs.com/insights/archive/archive-pdfs/build-better-brics.pdf>> Acesso em 10 dez. 2018.

⁵²⁶ AMORIM, C. "Início de uma política externa ativa e ativa". In: MARINGONI, G; SCHUTTE, G. R.; BERRON, G. **2003-2013: Uma nova política externa**. Tubarão: Ed. Copiart, 2014. Pág. 45.

⁵²⁷ O'NEILL, J. "Building Better Global Economic BRICs". Disponível em: <<https://www.goldmansachs.com/insights/archive/archive-pdfs/build-better-brics.pdf>> Acesso em 10 dez. 2018.

⁵²⁸ RIBEIRO, E. J. J; MORAES, R. F. "De BRIC a BRICS: como a África do Sul ingressou em um Clube de Gigantes". Contexto int. [online]: 2015, vol.37, n.1. Pp. 255-287. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0102-85292015000100255&script=sci_abstract&tlng=pt> . Acessado em 10 dez. 2018.

⁵²⁹ OLIVEIRA, Amâncio Jorge; ONUKI, Janina. **Política Externa Brasileira e Relações Sul-Sul**. São Paulo: Centro de Estudos das Negociações Internacionais - USP, 2013. Pp. 17-18.

⁵³⁰ Apud PINTO, José Paulo Guedes. "Mesa 3: A política externa brasileira e as novas coalizões internacionais". In: MARINGONI, Gilberto; SCHUTTE, Giorgio Romano; BERRON, Gonzalo. **2003-2013: Uma nova política externa**. Tubarão, Ed. Copiart, 2014. Pp. 184-186.

governos foram se apercebendo do potencial do grupo para atuar com grupo político em tópicos de governança global”. Assim, ainda de acordo com os autores, “em arenas como a área financeira e no Conselho de Segurança da ONU, o grupo passou atuar de forma coordenada”. Destaca-se que todos os países integrantes dos BRICs têm relações de relevo com Moçambique.

Para Azzi, a partir dos anos 1990 a grande transformação no contexto internacional é a emergência da China, e que tem, desde os anos 1970, crescente presença na África⁵³¹. Para Penha, a China ocupou espaços que o Brasil poderia ter ocupado já durante os anos 1990, mas que por conta de sua posição geográfica meridional, “a África se coloca como o grande interlocutor do Brasil em termos de política externa Sul-Sul”⁵³². Entretanto, para Azzi, as concertações políticas entre o Brasil e os países africanos na forma de aproximação entre países e coalizões se dá de maneira substancial apenas no governo Lula, com o governo FHC marcado apenas por tímidos acordos comerciais entre o Mercosul e a SADC (Comunidade para o Desenvolvimento da África Austral)⁵³³. De acordo com o economista angolano Jonuel Gonçalves⁵³⁴, “a Assinatura do acordo de intenções na Cúpula do Mercosul de 2000, em Florianópolis, entre os presidentes dos países-membros e o presidente sul-africano concretizou a vontade de dar conteúdo econômico às proximidades geográficas, históricas e culturais”. O acordo foi alargado aos “demais países da SACU (União Aduaneira da África Austral) – além da África do Sul, Namíbia, Botsuana, Suazilândia e Lesoto – como consequência “da estreita relação desses países com a África do Sul em matéria alfandegária e de zona monetária comum”; e posteriormente, já no governo Lula, em 16 dezembro de 2004, foi firmado, em Belo Horizonte, o “Acordo Mercosul-SACU, criador da zona de livre comércio capaz de converter-se em um dos principais eixos de relacionamento Sul-Sul”⁵³⁵.

O economista sul-africano Gavin Maasdorp⁵³⁶ enumera quatro “tipos de integração econômica”:

⁵³¹ AZZI, Diego. “Mesa 9: A política externa brasileira e as relações com a África”. In: MARINGONI, Gilberto; SCHUTTE, Giorgio Romano; BERRON, Gonzalo. 2003-2013: Uma nova política externa. Tubarão, Ed. Copiart, 2014. Pág. 210.

⁵³² Ibid., pág. 210.

⁵³³ Ibid., pág. 210.

⁵³⁴ GONÇALVES, Jonuel. “Aproximações do Atlântico Sul: Pensamento, economia, sociedades”. In: GONÇALVES, J. (org.). **Atlântico Sul XXI: África Austral e América do Sul na virada do milênio**. São Paulo, Ed. Unesp, 2009. Pp. 07-08.

⁵³⁵ Ibid., pp. 07-08.

⁵³⁶ MAASDORP, Gavin, “O papel da economia sul-africana, SACU, CMA, e outros grupos econômicos regionais”. In: ZACARIAS, Agostinho. (Org.). **Repensando estratégias sobre Moçambique e África Austral**. Conferência organizada em Maputo de 21 a 24 de maio de 1990. Maputo: Instituto Superior de Relações Internacionais, 1990. Pág. 289.

Área de livre comércio: remoção de restrições comerciais quantitativas (quotas) e tarifas alfandegárias entre os países membros

União alfandegária: as condições de uma zona de comércio livre são alargadas no sentido de incluir a adoção de uma tarifa externa comum contra terceiros países

Mercado comum: os acordos das uniões alfandegárias são alargados de modo a incluir a abolição de todas as restrições ao movimento dos fatores de produção (capital e mão-de-obra) entre os países membros

União econômica: as políticas econômicas nacionais, por exemplo, as políticas monetária e fiscal são harmonizadas.⁵³⁷

A seguir, Maasdorp enumera o que denomina de “agrupamentos econômicos na África Austral”:

SACU: Maasdorp⁵³⁸ aponta que a SACU “é o único acordo de integração econômica na África Austral”, que “permite um fluxo de mercadorias isento de taxas”, e cujos “países membros não podem entrar em acordos comerciais concessionários com terceiros países, a menos que os seus parceiros concordem”.

CMA: acordo monetário entre África do Sul, Lesoto, Suazilândia e Namíbia, que permite o afluxo de capitais e um mercado de capitais comum, com uma taxa de câmbio comum, embora um país membro possa mudar a sua taxa de câmbio unilateralmente.

SADC: uma organização alargada que facilita a cooperação setorial e de projetos, mas com crescente ênfase no estreitamento de ligação comercial entre os seus membros, e que será abordada a seguir.

PTA: Seu objetivo é promover o comércio, quebrando gradualmente as barreiras tarifárias. É uma iniciativa da UA, que tem como objetivo eventualmente a formação de um mercado comum para a África, no sentido de um acordo de integração econômica. O total dos membros é de 19 países, desde o Chifre da África até Lesoto, incluindo Moçambique.

No caso das relações internacionais de Moçambique, o mais importante organismo multilateral do qual faz parte é a SADC, criada em 1992, em Windhoek, capital da Namíbia⁵³⁹.

⁵³⁷ MAASDORP, G. op. cit. Pág. 273.

⁵³⁸ Ibid., pág. 289.

⁵³⁹ Página da SADC. Disponível em: < <https://www.sadc.int/about-sadc/overview/> > Acesso em 24 out. 2018.

Moma⁵⁴⁰ considera a SADC uma “manifestação atual e renovada” da Conferência para a Coordenação do Desenvolvimento da África Austral (SADCC), criada em 1980, no contexto do surgimento do grupo Estados da Linha de Frente, nascido “no seio do Comitê de Libertação da OUA” - a antiga Organização da Unidade Africana, hoje União Africana (UA) - além de ter tido um forte peso da Tanzânia atuando “como retaguarda de apoio aos movimentos de libertação da África Austral, nomeadamente no apoio à Frelimo”⁵⁴¹, a Frente de Libertação de Moçambique. Para Amin *et al*, a SADCC não foi somente uma iniciativa surgida no âmbito dos Estados da Linha de Frente, havendo também um forte interesse de países ocidentais que tinham a intensão de tornar a África Austral mais conectada ao ocidente”⁵⁴².

O grupo Estados da Linha de Frente foi criado em 1976 - ano seguinte ao da independência de Moçambique e Angola - por Angola, Botsuana, Moçambique, Tanzânia e Zâmbia, com o objetivo central de “coordenar esforços, recursos e estratégias de apoio aos movimentos de libertação”⁵⁴³ que atuavam contra os regimes de *apartheid* da região, África do Sul (que colonizava a Namíbia) e Rodésia do Sul, atual Zimbábue. Em 1977 ocorreu um encontro entre os chanceleres dos Estados da Linha de Frente, seguido de um novo encontro entre representantes dos mesmos países em 1979, que levou à origem, em 1980, da SADCC, agora com a participação de Lesoto, Malauí, Suazilândia e Zimbábue⁵⁴⁴. 1980 foi o ano que também marcou o fim do “cordão sanitário”⁵⁴⁵ de colônias brancas que protegiam a África do Sul da “onda negra”⁵⁴⁶, com a independência do Zimbábue. Neste ano, o PIB da África do Sul equivalia a três vezes os PIBs somados de todos os países que compunham a SADCC.⁵⁴⁷

Os primórdios da SADCC remetem a uma tentativa de “reduzir as dependências sub-

⁵⁴⁰ MOMA, José Abel. “Reconsiderando as origens da construção do regionalismo na África Austral, trinta anos depois”. JANUS.NET, e-journal of International Relations. Vol. 3, n.º 2 (outono 2012). Pág. 110. Disponível em: <http://observare.ual.pt/janus.net/images/stories/PDF/vol3_n2/pt/pt_vol3_n2_art6.pdf> Acesso em 14 out. 2018.

⁵⁴¹ Ibid., pág. 110.

⁵⁴² AMIN, Samir; CHITALA, Derrick; MANDAZA, Ibbo. “SADCC: prospects for disengagement and development in Southern Africa”. The United Nations University/Third World Forum, Dacar, Senegal, 1987. Pág. 08.

⁵⁴³ CASTELO BRANCO, Luís Bernardo Nunes Mexia. **A política externa sul-africana: do *apartheid* a Mandela**. Tese de Doutoramento em Estudos Africanos Interdisciplinares pelo Instituto Superior de Ciências do Trabalho e da Empresa. Lisboa: Instituto Universitário de Lisboa, 2003. Pág. 110.

⁵⁴⁴ Página da SADC. Disponível em :< <https://www.sadc.int/about-sadc/overview/history-and-treaty/> > Acesso em 24 nov. 2018.

⁵⁴⁵ DÖPKE, Wolfgang. “Uma nova política exterior depois do *apartheid*? Reflexões sobre as relações regionais da África do Sul, 1974-1998”. **Revista Brasileira de Política Internacional**. v. 41, n. 1, Brasília: jan.-jun. 1998. Disponível em: < http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0034-73291998000100007 > Acesso em 28 nov. 2018.

⁵⁴⁶ Ibid.

⁵⁴⁷ Ibid.

regionais da economia sul-africana”⁵⁴⁸. Entretanto, com o final da Guerra Fria e a liberalização econômica dos antigos Estados da Linha de Frente, o processo de integração econômica desigual da região evoluiu, e a estratégia inicial de tentar de alguma maneira diminuir o poder da África do Sul não surte o efeito desejado. Países como Moçambique se abrem ao capital sul-africano, “que cada vez mais domina as trocas intrarregionais e executa algumas operações de deslocalização industrial para países fronteiriços a fim de beneficiar o setor com menores custos de mão de obra e impostos”⁵⁴⁹. Em 1994, ano marcado pelo fim do *apartheid* na África do Sul e eleição de Nelson Mandela como seu presidente, a SADCC foi substituída pela SADC, e passou a contar com a participação de África do Sul, Namíbia, Maurício, República Democrática do Congo, e Seicheles, chegando aos atuais 15 países membros, “assumindo um compromisso mais forte de integração regional”⁵⁵⁰. A SADC é atualmente um bloco econômico e político dedicado principalmente à cooperação e integração socioeconômica, assim como à cooperação as áreas de política e segurança, dos países da África Austral⁵⁵¹ - ainda que a República Democrática do Congo faça parte da África Central na maioria das divisões regionais do continente africano.

Se no contexto regional brasileiro existe uma grande assimetria econômica entre os países, com o Brasil sendo a principal potência da região, o mesmo pode-se dizer da SADC, com o protagonismo regional sendo monopolizado pela África do Sul, cuja dimensão econômica “e seu papel na região onde se localiza lhe atribuem uma posição hierárquica no sistema comparável à que desempenham Brasil e México, na América Latina, e Índia, na Ásia do sul”⁵⁵² com 51% do PIB de um bloco de 15 países⁵⁵³ em 2017, ao passo que o Brasil detém 49% do PIB dos 12 países sul-americanos. O PIB de Moçambique é cerca de vinte vezes menor que o da África do Sul e 87 vezes menor que o do Brasil⁵⁵⁴.

Outro organismo multilateral do qual Moçambique faz parte, este conjuntamente com o

⁵⁴⁸GONÇALVES, J., “A construção da emergência e do atraso: os dois lados do subdesenvolvimento – os casos da África do Sul e Angola”. In: GONÇALVEZ, Jonuel (org.). **Atlântico Sul XXI**: África Austral e América do Sul na virada do milênio”. São Paulo, Ed. Unesp, 2009. Pág. 86.

⁵⁴⁹Ibid., pág. 86.

⁵⁵⁰DÖPKE, Wolfgang. “Uma nova política exterior depois do *apartheid*? Reflexões sobre as relações regionais da África do Sul, 1974-1998”. **Revista Brasileira de Política Internacional**. v. 41, n. 1, Brasília: jan.-jun. 1998. Disponível em: < http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0034-73291998000100007> Acesso em 28 nov. 2018.

⁵⁵¹ Página da SADC. Disponível em: <<https://www.sadc.int>> Acesso em 10 dez. 2018.

⁵⁵²GONÇALVES, J., “A construção da emergência e do atraso: os dois lados do subdesenvolvimento – os casos da África do Sul e Angola”. In: GONÇALVEZ, Jonuel (org.). **Atlântico Sul XXI**: África Austral e América do Sul na virada do milênio”. São Paulo, Ed. Unesp, 2009. Pág. 86.

⁵⁵³ Página da Index Mundi. Disponível em: < <https://www.indexmundi.com>> Acesso em 10 dez. 2018.

⁵⁵⁴ Ibid.

Brasil, é a Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (CPLP). A criação da CPLP foi oficializada na IV Conferência de Chefes de Estado e de Governo dos Países de Língua Portuguesa em 1996, em Lisboa, com decisiva participação brasileira nesse processo a partir do governo de José Sarney (1985-1990), como abordado no primeiro capítulo.

A origem da CPLP remonta a 1983, durante uma visita do Ministro dos Negócios Estrangeiros de Portugal, Jaime Gama, a Cabo Verde, quando afirmou que

O processo mais adequado para tornar consistente e descentralizar o diálogo tricontinental dos sete países de língua portuguesa espalhados por África, Europa e América seria realizar cimeiras rotativas bienais de Chefes de Estado ou Governo, promover encontros anuais de Ministros de Negócios Estrangeiros, efectivar consultas políticas frequentes entre directores políticos e encontros regulares de representantes na ONU ou em outras organizações internacionais, bem como avançar com a constituição de um grupo de língua portuguesa no seio da União Interparlamentar⁵⁵⁵.

Com grande empenho do Embaixador José Aparecido de Oliveira, o processo de criação da CPLP ganhou impulso a partir de 1989, com o Primeiro Encontro dos Chefes de Estado e de Governo dos países de Língua Portuguesa, com a participação de Angola, Brasil, Cabo Verde, Guiné-Bissau, Moçambique, Portugal e São Tomé e Príncipe, a convite do presidente brasileiro José Sarney, em São Luís do Maranhão⁵⁵⁶. José Aparecido de Oliveira era à época ministro da cultura. O encontro deu origem ao Instituto Internacional da Língua Portuguesa (IILP), que existe até hoje e “se ocupa da promoção e difusão do idioma comum da Comunidade”⁵⁵⁷.

Durante a primeira visita do presidente Lula a Moçambique em 2003, de acordo com comunicado do Itamaraty, o mesmo decidiu atribuir ao atual Centro Cultural Brasil-Moçambique de Maputo o nome do Embaixador José Aparecido de Oliveira, homenageando “a contribuição prestada pelo Embaixador José Aparecido à cultura do país e o seu empenho na criação e fortalecimento da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa e na abertura do centro, em particular”⁵⁵⁸. De acordo com a página do Itamaraty,

⁵⁵⁵ Página da CPLP. Disponível em: < <https://www.cplp.org/id-2752.aspx> > Acesso em 26 nov. 2018.

⁵⁵⁶Ibid.

⁵⁵⁷Ibid.

⁵⁵⁸ ITAMARATY. “Comunicado à imprensa sobre Centros de Estudos Brasileiros em Angola e Moçambique – Homenagem aos Embaixadores Ovídio de Andrade Melo e José Aparecido de Oliveira” (05.11.03). **Resenha de Política Exterior do Brasil**, ano 30, n; 93, 2º sem. 2003. Pp. 362-363. Disponível em <http://www.itamaraty.gov.br/images/ed_biblioteca/resenhas_peb/Resenha_N93_2Sem_2003.pdf> Acesso em 24 set. 2018.

Esta Instituição, que foi concebida como um espaço cultural a serviço da divulgação e da promoção da cultura, não apenas do Brasil, mas também de Moçambique e dos demais países africanos, veio conferir uma dimensão concreta ao projeto de integração cultural afrobrasileiro e interafricana.

Em outubro de 2008, em cerimônia solene com a presença do Presidente Luiz Inácio Lula da Silva e do Ministro das Relações Exteriores Celso Amorim, o antigo CEB foi rebatizado de Centro Cultural Brasil-Moçambique. A mudança de nome ocorreu de forma simultânea nas dezenas de Centros Culturais mantidos por Embaixadas e Consulados do Brasil em todo o mundo. A nova designação veio enfatizar o papel ampliado que tais centros vêm ocupando no cenário cultural de suas respectivas cidades, com ampla programação cultural em acréscimo às atividades de ensino da língua portuguesa.⁵⁵⁹

O Centro foi inaugurado em 27 de novembro de 1989 por José Aparecido de Oliveira, recém saído do cargo de ministro da cultura do governo Sarney, “no espírito do Acordo Geral de Cooperação entre o Brasil e Moçambique de 1981”⁵⁶⁰, evidenciando novamente a importância do âmbito da CPLP no fortalecimento das relações entre Brasil e Moçambique, uma vez que esse centro foi inaugurado no mesmo mês do Primeiro Encontro dos Chefes de Estado e de Governo dos Países de Língua Portuguesa, pontapé inicial da CPLP. Em junho do mesmo ano havia sido celebrado um Acordo de Cooperação Cultural entre Brasil e Moçambique⁵⁶¹, que será abordado na esfera dos atos bilaterais.

Em 1994, os chanceleres dos países lusófonos encontraram-se uma segunda vez, em Brasília, durante o governo Itamar Franco, uma terceira em 1995 e uma quarta em 1996, ambas em Lisboa durante o governo FHC. O encontro de 1996 marcou a fundação da CPLP, quando José Aparecido de Oliveira era embaixador em Portugal⁵⁶². Em 2002, com sua independência, Timor Leste somou-se à comunidade, e em 2014, a Guiné Equatorial (único país africano de língua oficial espanhola) tornou-se o nono membro⁵⁶³.

Ainda que a política de aproximação ao continente africano empreendida pelo governo

⁵⁵⁹ ITAMARATY. “Centro cultural Brasil-Moçambique”. Página do Itamaraty. Disponível em: < http://maputo.itaraty.gov.br/pt-br/centro_cultural_brasil-mocambique.xml >. Acesso em 14 nov. 2018.

⁵⁶⁰Ibid.

⁵⁶¹ ITAMARATY. “Sistema de Atos Internacionais do MRE”. Página do Itamaraty. Disponível em: < <https://concordia.itaraty.gov.br> > Acesso em 19 nov. 2018.

⁵⁶²Ibid.

⁵⁶³Ibid.

Lula, e especialmente com Moçambique, não tenha precedentes, é importante salientar que essa estratégia de certa forma dá continuidade e intensifica um processo iniciado nos anos anteriores. Irene Vida Gala⁵⁶⁴, em entrevista concedida ao autor, afirmou que Moçambique “não existia” na política externa brasileira, e que essa situação veio a se alterar apenas a partir da criação da CPLP, a Comunidade dos Países de Língua Portuguesa, em 1996. Para Gala, a aproximação do Brasil com Moçambique deve necessariamente ser analisada no âmbito da interação do Brasil com os países que compõem a CPLP.

A intensificação das relações entre os dois países durante o governo Lula contou com uma política ativa por parte dos dois governos, e no caso do Brasil, havia um desejo declarado de destinar “máxima prioridade ao relançamento de nossas relações com o continente africano e, em especial, com os países de língua portuguesa”⁵⁶⁵.

Mendonça Junior aponta que o governo Fernando Henrique Cardoso, sobretudo ao longo de seu segundo mandato (1999-2002), já buscava intensificar relações com o continente africano. Entretanto, devido a constrangimentos de âmbito externo e das próprias diretrizes da política externa desse período, elaboradas por parte do poder executivo, a estratégia desenvolvida para o relacionamento com o continente africano foi seletiva, dando-se enfoque sobretudo aos países lusófonos, além da Nigéria e da África do Sul, sendo que os dois últimos – por sinal as duas maiores economias da África – devido a vínculos primordialmente comerciais. Contudo, essa estratégia de maior aproximação com os países africanos não teria se dado exclusivamente por razões comerciais, “haja vista que o princípio político se torna responsável pelo progressivo estreitamento de laços com os Países Africanos de Língua Portuguesa”⁵⁶⁶. A criação da CPLP em 1996 corrobora essa tese.

A própria Constituição de Moçambique⁵⁶⁷, de 16 de novembro de 2004, passou a

⁵⁶⁴ A Embaixadora Irene Vida Gala tem uma extensa trajetória de trinta e um anos como diplomata de carreira do Itamaraty, ocupando diversos cargos, entre eles Terceira Secretária em Angola entre 1994 e 1996, chefe da Divisão de África II (África Austral e lusófona) entre 1999 e 2004, já como Conselheira, e Embaixadora em Gana entre 2011 e 2017, quando já era Ministra de Segunda Classe. É atualmente Subchefe do Escritório de Representação em São Paulo do Itamaraty (ERESP).

⁵⁶⁵ Como declarou o presidente Lula durante a primeira etapa de sua primeira viagem presidencial à África, na cerimônia de inauguração da Embaixada do Brasil em São Tomé e Príncipe, em 02 novembro de 2003. Lula passou posteriormente por Angola, Moçambique, África do Sul e Namíbia. SILVA, L. I. L. “Discurso da cerimônia de Inauguração da Embaixada do Brasil em São Tomé e Príncipe”. Disponível em: <<http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/presidencia/ex-presidentes/luiz-inacio-lula-da-silva/discursos/1o-mandato/2003>> Acesso em 14 jun. 2015.

⁵⁶⁶ MENDONÇA JR. Wilson. **Política Externa e Cooperação Técnica: As relações do Brasil com a África durante os anos FHC e Lula da Silva** (Locais do Kindle 145-174). Edição do Kindle.

⁵⁶⁷ MINEC. “Constituição de Moçambique”. Página do MINEC. Disponível em: <<http://www.minec.gov.mz/index.php/documentos/legislacao/1-constituicao-da-republica-de-mocambique/file>> Acesso em 04 out 2018.

estabelecer - em seu Capítulo 2 “Política Externa e Direito Internacional”, Artigo 21, sobre “laços especiais de amizade e cooperação” - que o país mantém tais laços “com os países da região, com os países de língua oficial portuguesa e com os países de acolhimento de emigrantes moçambicanos”.

Joaquim Alberto Chissano, presidente moçambicano entre 1985 e 2005, reconhece a importância desse contexto:

Houve um período em que se iniciou um intercâmbio e uma presença do Brasil na África e isso deu-se com o nosso próprio movimento de libertação, quando o Brasil se associou à nossa luta, precisamente na educação. Aqui foram impressos livros para serem utilizados pelo movimento de libertação nas escolas. Esse processo foi interrompido quando aconteceu o período militar no Brasil. Depois de João Goulart, neste período pós-64, deixamos de receber estes livros, deixamos de enviar estudantes ao Brasil – tudo estava para começar naquele momento. Depois, passou-se muito tempo e durante toda a fase da libertação nacional moçambicana o Brasil esteve ausente. Voltou a aparecer, timidamente, com a proclamação da Independência e, mais tarde, o governo de Fernando Henrique Cardoso, através da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (CPLP). Com o governo do presidente Lula da Silva estamos vendo o Brasil aparecer na África, com o apoio de toda a sociedade brasileira. Portanto, é mesmo o caso de falarmos de um reavivar do interesse brasileiro pelo continente africano. Nos últimos tempos, têm-se multiplicado as delegações oficiais e privadas entre a África e o Brasil; missões diplomáticas do Brasil e da África estão aumentando, o que traduz a existência de uma vontade de fortalecer a cooperação entre nossos povos.⁵⁶⁸

Como já salientado no primeiro capítulo, Saraiva⁵⁶⁹ estabelece que o governo FHC procurou, em sua estratégia de inserção internacional, desenvolver uma ideia de soberania compartilhada. Essa visão teria sido combinada, sobretudo em seus últimos anos, com traços de uma visão mais autonomista, que começou a inserir com maior importância a relação com os países do Sul como um elemento relevante para a política externa, porém, ainda de maneira

⁵⁶⁸ CHISSANO, Joaquim Alberto. “Cooperação África e Brasil no âmbito da nova parceria para o desenvolvimento da África (NEPAD): aula magna”. Porto Alegre, Editora da UFRGS, 2004. Pág. 35.

⁵⁶⁹ SARAIVA, M. G. As estratégias de cooperação Sul-Sul nos marcos da política externa brasileira de 1993 a 2007. In: Revista Brasileira de Política Internacional. Brasília, v. 50, nº. 2. jul./dez. 2007. pág. 46.

discreta.

Já o governo Lula, para Saraiva, procurou voltar a política externa brasileira para a vertente autonomista, o que pode ser verificado pelo forte crescimento das relações do Brasil com os países africanos – com notável participação dos países lusófonos - nas dimensões que serão aqui analisadas, ainda que essas relações tenham, de forma incipiente, começado a ser estruturar ao final do governo FHC, quando, para Mendonça Junior⁵⁷⁰, havia um “triplo enfoque da seletividade” na tímida aproximação brasileira com a África: político, comercial e cultural; enquanto que, ainda de acordo com Mendonça Junior⁵⁷¹, o governo Lula tenha procurado desenvolver uma perspectiva “universalista de inserção internacional, que tem como alicerce a diversificação de parcerias”, lançando mão de princípios de “não indiferença” em prol do fortalecimento dos laços com países periféricos. O Brasil desenvolveu relações com diversos países africanos, sendo que, para Döpcke⁵⁷², a política do governo Lula “não representa uma significativa ruptura com o passado das opções seletivas, no que concerne ao continente africano como um todo”, uma vez que as relações se aprofundaram mais com os parceiros com os quais já se desenvolviam relações anteriormente - como os lusófonos ou com os quais tinha relações incipientes, como os países da África Oriental e Centro-meridional.

A aproximação com a África ocupou um papel central nas transformações ocorridas na política externa brasileira do governo Lula, com Moçambique tendo significativa relevância nesse processo. O Poder Executivo, não só na figura do presidente Lula, mas também através do Itamaraty, foi pelo lado brasileiro o grande articulador da intensificação das relações com Moçambique nas dimensões aqui analisadas – política, cooperativa e econômica -, e, conforme veremos, tais dimensões e suas subdivisões tiveram grande interação, tendo o governo brasileiro um papel primordial nesse processo, articulando um grande número de instituições - sobretudo públicas, mas também privadas – em prol do desenvolvimento das relações entre os dois países. Como veremos mais adiante, a dimensão política foi uma ativadora das dimensões cooperativa e econômica.

Em Comunicado Conjunto celebrado durante a primeira visita de Lula a Moçambique, em 2003, os governos dos dois países elencaram como “desafios que aproximam seus países” o imperativo da promoção da inclusão e da equidade social “para a larga maioria das suas

⁵⁷⁰ MENDONÇA JR. Wilson. **Política Externa e Cooperação Técnica**: As relações do Brasil com a África durante os anos FHC e Lula da Silva (Locais do Kindle 145-174). Edição do Kindle.

⁵⁷¹ Ibid.

⁵⁷² DÖPKE, Wolfgang. “1. Lula Na África II”. **Meridiano 47 - Journal of Global Studies** 4 (40-41). Pp. 23-26. Disponível em: <http://periodicos.unb.br/index.php/MED/article/view/1662>. Acesso em 4 mar. 2019.

populações, por meio de políticas eficazes na área de segurança alimentar, agricultura familiar, saúde, assistência social, emprego, educação, direitos humanos e proteção ao meio ambiente, entre outras”⁵⁷³. Apesar dos objetivos em comum assinalados pelos dois governos, existe no período uma assimetria entre o Brasil - uma potência emergente da semiperiferia do sistema-mundo capitalista – e Moçambique – país da periferia do sistema-mundo que passou boa parte do século XX em guerra. Uma das evidências dessa condição é que, como será abordado na dimensão cooperativa, o Brasil é doador e receptor de cooperação, enquanto que Moçambique é apenas receptor.

A assimetria verificada nas relações entre os dois países coloca-se com um desafio aos princípios da política externa moçambicana. De acordo com o Ministério dos Negócios Estrangeiros e Cooperação de Moçambique (MINEC), as linhas de atuação da política externa, independentemente do governo vigente, deve guiar-se pelos “princípios fundamentais consagrados pela Constituição da República”, conforme seus artigos 17 e 22, que definem “o estabelecimento de relações de amizade e cooperação com outros Estados na base dos princípios de respeito mútuo pela soberania e integridade territorial, igualdade, não interferência nos assuntos internos e reciprocidade de benefícios”; a “busca e o reforço das relações com países empenhados na consolidação da independência nacional, da democracia e na recuperação do uso e controlo das riquezas naturais a favor dos respectivos povos”, e a “luta pela instauração de uma ordem económica justa e equitativa nas relações internacionais”. A constituição moçambicana estabelece o Ministério dos Negócios Estrangeiros e Cooperação como a instituição que assegura a implementação da política externa, sob a liderança do Chefe de Estado, no caso o presidente⁵⁷⁴.

Ainda de acordo com o Comunicado Conjunto de 2003, os governos de Brasil e Moçambique afirmaram que a superação da exclusão social é essencial para incentivar o desenvolvimento económico e elencaram o combate à fome e à pobreza como tarefa urgente, enfatizando a “necessidade de se forjar uma nova aliança mundial contra a exclusão social, de cuja superação depende um desenvolvimento económico autêntico e um ambiente internacional

⁵⁷³ SILVA, Luiz Inácio Lula da “Comunicado Conjunto da Visita de Estado do Presidente Luiz Inácio Lula da Silva a Moçambique” (06.11.03). **Resenha de Política Exterior do Brasil**. ano 30, n; 93, 2º sem. 2003. Pág. 363. Disponível em <http://www.itamaraty.gov.br/images/ed_biblioteca/resenhas_peb/Resenha_N93_2Sem_2003.pdf> Acesso em 24 set. 2018.

⁵⁷⁴ MINEC. “Constituição de Moçambique”. Página do MINEC. Disponível em: <<http://www.minec.gov.mz/index.php/documentos/legislacao/1-constituicao-da-republica-de-mocambique/file>> Acesso em 04 out 2018.

mais seguro”⁵⁷⁵. Uma das ferramentas para alcançar tais objetivos seria o “fortalecimento político e financeiro das agências especializadas do sistema das Nações Unidas, competentes e capacitadas para levar adiante o desafio de combater a fome em escala mundial”⁵⁷⁶.

O lançamento do Fundo Mundial de Combate à Fome, proposto pelos países integrantes do IBAS (Índia, Brasil e África do Sul), foi felicitado pelo presidente moçambicano Joaquim Chissano, que anunciou, junto com o presidente Lula, a “disposição de ver implantado, em Moçambique, o primeiro projeto de combate à fome com recursos provenientes do referido fundo” - evidenciando a posição estratégica que o envolvimento brasileiro na Cooperação Internacional para o Desenvolvimento (CID) em Moçambique ocupou na reorientação da política externa do governo Lula. Posteriormente, já durante o governo Dilma Rousseff, foram lançados projetos da cooperação técnica brasileira em Moçambique, sobretudo trilaterais, relacionados à segurança alimentar, mas que não tiveram recursos provenientes do referido fundo, e sim do Programa Mundial de Alimentos (PMA) da ONU. Como será abordado na dimensão cooperativa, a implementação do programa PAA Africa, em seis países africanos, foi inclusive responsável por uma reestruturação do PMA.

O “Renascimento Africano” do início do século XXI, sob a forma do esforço consistente do continente objetivando a “estabilidade política, desenvolvimento econômico e social, simbolizado pela União Africana (UA) e em particular, pela Nova Parceira para o Desenvolvimento da África (NEPAD)”⁵⁷⁷, foram mencionados pelos governos de Brasil e Moçambique no Comunicado Conjunto de 2003, que apontaram o “firme propósito dos governos africanos e sul-americanos de chamarem para si as responsabilidades na condução das políticas de promoção do desenvolvimento social e econômico nos seus próprios países e regiões”⁵⁷⁸. Segundo Vale⁵⁷⁹, “o impulso [...] na direção do Nepad[...] tem suas raízes nas celebrações do milênio, quando a ideia do Renascimento Africano se desenvolveu para se transformar no African Millennium Partnership (Parceria Africana do Milênio) para o MAP (Africa’s Recovery Programme Plan)”, em uma perspectiva neoliberal.

⁵⁷⁵SILVA, Luiz Inácio Lula da. “Comunicado Conjunto da Visita de Estado do Presidente Luiz Inácio Lula da Silva a Moçambique” (06.11.03). **Resenha de Política Exterior do Brasil**. ano 30, n; 93, 2º sem. 2003. Disponível em <http://www.itamaraty.gov.br/images/ed_biblioteca/resenhas_peb/Resenha_N93_2Sem_2003.pdf> Acesso em 24 set. 2018.

⁵⁷⁶Ibid.

⁵⁷⁷ Ibid.

⁵⁷⁸ Ibid.

⁵⁷⁹VALE, Peter. “Para a democracia, a governança e o desenvolvimento na África: o Nepad é uma resposta ou uma pergunta?”. In: GONÇALVES, Jonuel (org.). **Atlântico Sul XXI: África Austral e América do Sul na virada do milênio**. São Paulo, Ed. Unesp, 2009. Pág. 163.

Tanto a UA quanto a NEPAD, os dois principais organismos continentais dos quais Moçambique faz parte, eram presididas pelo presidente Joaquim Chissano à época da celebração do referido comunicado, e particularmente a NEPAD foi mencionada com interesse pelo governo brasileiro, que sublinhou a intenção de “divulgar os projetos de desenvolvimento da NEPAD junto ao empresariado brasileiro, inclusive com vistas ao aumento do investimento brasileiro em Moçambique [...] e orientar as ações de cooperação brasileiras para os objetivos do programa”⁵⁸⁰.

A NEPAD é a “agência de implementação” da UA, sendo o órgão que facilita e coordena “o desenvolvimento de projetos e programas de alcance continental, mobilizando recursos e engajando a comunidade global, comunidades econômicas regionais e países na transformação da África”⁵⁸¹, e foi aprovada em 2001 durante a Cimeira da Organização da Unidade Africana – OUA, desde julho de 2002 denominada UA⁵⁸² -, realizada em Lusaka, capital da Zâmbia⁵⁸³.

Durante a primeira visita do presidente Joaquim Chissano ao Brasil, o mesmo celebrou a aula magna do segundo semestre letivo da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS) acerca da cooperação entre África e Brasil no âmbito da NEPAD⁵⁸⁴, sob a condição de presidente dessa instituição multilateral.⁵⁸⁵ Chissano estabelece o Brasil como parceiro chave nessa iniciativa, que deveria, de acordo com ele, constituir-se em um exemplo concreto das relações Sul-Sul, e potencializar os laços entre África e América Latina:

[...] é imperativo que a cooperação África-Brasil se traduza em resultados concretos e benefícios para ambas as partes. A cooperação África-Brasil deve contribuir também para as relações entre a África e a América Latina e deve ser um exemplo concreto da cooperação “Sul/Sul”. O Brasil constitui um parceiro-chave na operacionalização e expansão da estrutura de parceiros da NEPAD, sobretudo nesta fase em que sua implementação começa a ser realidade⁵⁸⁶.

⁵⁷⁸ SILVA, Luiz Inácio Lula da. “Comunicado Conjunto da Visita de Estado do Presidente Luiz Inácio Lula da Silva a Moçambique” (06.11.03). **Resenha de Política Exterior do Brasil**. ano 30, n; 93, 2º sem. 2003. Disponível em <http://www.itamaraty.gov.br/images/ed_biblioteca/resenhas_peb/Resenha_N93_2Sem_2003.pdf> Acesso em 24 set. 2018.

⁵⁸¹ “NEPAD”. Página da Nepad. Tradução nossa. Disponível em: < <http://www.nepad.org> > Acesso em 12 nov. 2018.

⁵⁸² VALE, Peter. Op.cit. pág. 178.

⁵⁸³ CHISSANO, Joaquim Alberto. “Cooperação África e Brasil no âmbito da nova parceria para o desenvolvimento da África (NEPAD): aula magna”. Porto Alegre, Editora da UFRGS, 2004. Pág. 22.

⁵⁸⁴ Ibid.

⁵⁸⁵ Ibid.

⁵⁸⁶ Ibid., pág. 26.

Chissano declarou ainda que o principal desafio enfrentado pela África era a pobreza absoluta (em 2000, o orçamento de Moçambique era de apenas US\$ 50 por pessoa⁵⁸⁷), “traduzida por fome e doenças endêmicas”⁵⁸⁸, e que a parceria estratégica entre o Brasil e a África na agricultura, agroindústrias, saúde e educação poderia contribuir para que a África mudasse “radicalmente o quadro atual, em tempo histórico curto, restituindo a esperança e a dignidade a milhões de seres humanos”⁵⁸⁹. Isso vai ao encontro do programa de governo de Moçambique do último mandato de Chissano, de 2000 a 2004, que, de acordo com sua Primeira Ministra e Ministra do Plano e Finanças, Luísa Diogo⁵⁹⁰ (que foi oficial de Programas do Banco Mundial em Moçambique entre 1993 e 1994), incluía

Redução da pobreza absoluta, o qual pode ser buscado através da educação, saúde e serviços de desenvolvimento rural, que tenham como objetivo os pobres.

Crescimento econômico rápido e sustentado, focalizando-se na criação de um ambiente de negócios favorável para o setor privado.

Desenvolvimento econômico orientado principalmente para as áreas rurais e a redução dos desequilíbrios regionais.⁵⁹¹

Chissano reconheceu como notáveis os progressos do Brasil nestas áreas, atribuindo à sua experiência grande interesse para a África e anunciou que apoiaria a iniciativa brasileira de combate à fome na Assembleia Geral da ONU. O presidente moçambicano declarou que Brasil e África “deveriam trabalhar juntos para a criação de instrumentos e incentivos para o setor privado brasileiro investir na África, em áreas tais como a agricultura, agroindústrias,

⁵⁸⁷ DIOGO, Luísa Dias. "Experiência e Desafios de Boa Governação em Moçambique", In: : ROLIM, Cássio; FRANCO, António S., BOLNICK, Bruce; ANDERSSON, Per-Ake (orgs.), **A Economia Moçambicana Contemporânea**: Ensaios. Gabinete de Estudos – Ministério do Plano e Finanças. Maputo, Moçambique, junho de 2002. Pág. 06.

⁵⁸⁸ CHISSANO, Joaquim Alberto. op. cit. pág. 29.

⁵⁸⁹ Ibid., pág. 29.

⁵⁹⁰ Foi Ministra do Plano e Finanças entre 1999 e 2005 do Governo de Moçambique, a partir de fevereiro de 2004, com a demissão do então Primeiro Ministro Pascoal Mucumbi, acumulou aquela pasta com a de Primeira Ministra. Foi exonerada, junto com todo o Governo em Janeiro de 2005, na sequência das eleições gerais de Dezembro de 2004. Em Fevereiro de 2005, foi nomeada de novo Primeira Ministra pelo recém-empossado Presidente Armando Guebuza.

⁵⁹¹ DIOGO, Luísa Dias. "Experiência e Desafios de Boa Governação em Moçambique", In: : ROLIM, Cássio; FRANCO, António S., BOLNICK, Bruce; ANDERSSON, Per-Ake (orgs.), **A Economia Moçambicana Contemporânea**: Ensaios. Gabinete de Estudos – Ministério do Plano e Finanças. Maputo, Moçambique, junho de 2002.

transportes, comunicações, recursos minerais, energia e turismo.”⁵⁹²

Nota-se, tanto por parte do governo brasileiro quanto do governo moçambicano, a importância estratégica dada ao engajamento da iniciativa privada brasileira no fortalecimento dos laços entre Brasil e África, por conta de seu potencial em termos de recursos financeiros. Essa relação acaba trazendo uma situação paradoxal, pois, como afirma Gala⁵⁹³, havia ao início do governo Lula a intenção de se construir relações entre o continente africano e o Brasil em novas bases, sem replicar as mesmas desigualdades das relações Norte-Sul. Para Gala, o programa de política externa para a África entra na agenda do PT por uma demanda dos movimentos sociais, mais precisamente do movimento negro, ligado historicamente à luta pelo fim da escravidão e ao combate ao racismo.

Entretanto, Gala aponta que, com o desenrolar das relações entre os dois países durante o governo Lula, conforme será abordado com mais profundidade no terceiro capítulo, os interesses econômicos acabaram prevalecendo mais do que se anunciava inicialmente na agenda da política externa brasileira para a África e para Moçambique no governo Lula, o que acaba se relacionando com o fato de que alguns dos investimentos diretos de empresas brasileiras, sobretudo a Vale, serem das poucas iniciativas brasileiras em Moçambique iniciadas durante o governo Lula que não sofreram um declínio no período seguinte a esse governo, havendo ainda outros fatores, inclusive relacionados à conjuntura externa e à resistência de movimentos sociais moçambicanos, conforme também será abordado no capítulo seguinte. O presente capítulo se limitará a analisar de maneira mais profunda a presença brasileira em Moçambique durante o governo Lula, ainda que os dados de algumas esferas nos anos que se seguem a esse governo sejam apresentados e analisados ainda no neste capítulo, pois são importantes para se analisar o impacto de grande parte das ações iniciadas durante os dois mandatos desse governo.

Mesmo considerando que um grande número de projetos de cooperação técnica, que serão abordados na dimensão cooperativa, tenham sido executados entre os dois países no período - vários deles bastante inovadores no sentido de terem a intenção de afirmar a cooperação Sul-Sul como não reprodutora dos mesmos defeitos da cooperação Norte-Sul -, em um processo que não encontra precedentes na história das relações entre os dois países, a presença do capital brasileiro em Moçambique, que será abordada na dimensão econômica,

⁵⁹²CHISSANO, Joaquim Alberto. “Cooperação África e Brasil no âmbito da nova parceria para o desenvolvimento da África (NEPAD): aula magna”. Porto Alegre, Editora da UFRGS, 2004. Pág. 29.

⁵⁹³ Entrevista concedida em 17 out. 2018 na sede do Escritório de Representação em São Paulo do Itamaraty (ERESP).

acabou também por reinventar formas de dominação econômica que em muito se assemelham às relações Norte-Sul. Contudo, alguns negócios brasileiros acabam não conseguindo obter o êxito esperado devido a uma série de fatores.

2.2.1. Visitas de chefes de Estado

Para Brasil⁵⁹⁴, as viagens do presidente Lula não se pautaram “apenas por eventos ou estímulos externos”, tendo realizado 258 viagens, com as 37 para a África – “entre visitas de Estado e visitas multilaterais, em 23 países” - ficando apenas atrás da América do Sul (59) e da Europa (40). Tais viagens, somadas às 65 do ministro das relações exteriores Celso Amorim⁵⁹⁵ para o continente africano realizadas durante o governo Lula, fortaleceram e deram visibilidade à aproximação entre o Brasil e a África, e Moçambique tem um papel de grande destaque nesse processo. Durante sua presidência, Lula visitou Moçambique três vezes, em novembro de 2003, outubro de 2008 e novembro de 2010. Joaquim Alberto Chissano, presidente de Moçambique de 1986 a 2005⁵⁹⁶, visitou o Brasil entre o fim de agosto e início de setembro de 2004⁵⁹⁷, e Armando Emílio Guebuza, presidente moçambicano entre 2005 e 2015⁵⁹⁸, visitou o Brasil em setembro de 2007 e julho de 2009⁵⁹⁹.

Durante o governo Lula, foram assinados 67 atos bilaterais entre Brasil e Moçambique⁶⁰⁰, 34 deles durante visitas de Estado de comitivas presidenciais de ambos os países, além de outros 8 que foram assinados durante visitas ministeriais e 24 que não foram assinados durante visitas de alto escalão governamental, tendo sido, portanto, assinados pelos

⁵⁹⁴ BRASIL, Henrique Gerken. **Relações externas Brasil-África**: da política externa independente ao governo Lula. Dissertação de Mestrado em Culturas e Identidades Brasileiras. Instituto de Estudos Brasileiros, Universidade de São Paulo: São Paulo, 2016. Pág. 82.

⁵⁹⁵ AMORIM, Celso. “Foram os africanos que construíram esse país que nós conhecemos”. 2018 (13’06). Disponível em: < <https://www.youtube.com/watch?v=2-bI8C1uBnI&fbclid=IwAR0aFTQCTWXe4LUPLli-hwTYTGihQUeXEMjFIgxbCaP7jwXS6ntL0ZpRyOQ>> Acesso em 18 out. 2018.

⁵⁹⁶ Página da Presidência da República de Moçambique. Disponível em: < <http://www.presidencia.gov.mz/> > Acesso em 22 out. 2018.

⁵⁹⁷ Página da Embaixada do Brasil em Maputo. Disponível em: < http://maputo.itamaraty.gov.br/pt-br/relacoes_brasil-mocambique.xml > Acesso em 2 out. 2018.

⁵⁹⁸ Página da Presidência da República de Moçambique. Ibid.

⁵⁹⁹ Página da Embaixada do Brasil em Maputo. Ibid.

⁶⁰⁰ Além do “Comunicado Conjunto de 2003”, já mencionado na dimensão política, que não consta no Sistema de Atos Internacionais do MRE, e um Memorando de Entendimento entre o Brasil e o Programa Mundial de Alimentos da ONU, que será abordado nas esferas dos atos bilaterais e da cooperação técnica.

respectivos embaixadores em Maputo e Brasília⁶⁰¹ como uma das partes, e por ministros, vice-ministros, secretários, subsecretários e diretores de estatais pela outra. Ou seja, do total de 67 atos bilaterais celebrados no período, cerca de 51% foram celebrados durante visitas presidenciais e cerca de 12% durante visitas ministeriais, totalizando aproximadamente 63% de atos bilaterais celebrados durante visitas de alto escalão de ambos os governos e 37% que não foram assinados em tais visitas, evidenciando a importância das visitas de alto escalão, sobretudo as presidenciais, na aproximação institucional entre os dois países.

Gráfico 1 - Atos bilaterais entre Brasil e Moçambique, 2003-2010.

Fonte: Elaboração própria com informação do Sistema de Atos Internacionais do MRE.

Como uma etapa “anterior à viagem que o presidente deveria realizar no mês de agosto e foi postergada devido às votações das reformas constitucionais”, o governo Lula “realizou na cidade de Fortaleza – ponto do Brasil mais próximo da África, considerando a existência de linha aérea direta – o Fórum Brasil-África: política, cooperação e comércio entre os dias 9 e 10 de junho de 2003”⁶⁰². O objetivo era “incrementar a cooperação cultural e econômica, assim como o comércio entre o Brasil e a África”, sendo que, “paralelamente e na mesma sede, foi realizada a II Reunião do Fórum Empresarial da CPLP”⁶⁰³.

⁶⁰¹“Sistema de Atos Internacionais do MRE”. Disponível em: <<http://dai-mre.serpro.gov.br/>> Acesso em 05 out. 2018

⁶⁰² “O Fórum foi realizado na sede do Centro de Treinamento do Banco do Nordeste, em Fortaleza, no Ceará, e organizado pelo governo do Brasil, MRE, Grupo de Embaixadores Africanos em Brasília, IPRI (Instituto de Pesquisa de Relações Internacionais), FUNAG, Governo do Estado de Ceará e Banco do Nordeste.” REYES, Marcelo Javier. “O Atlântico Sul: Seu passado recente, cooperação e perspectivas de potenciais conflitos”. In: GONÇALVES, Jonuel. **Atlântico Sul XXI: África Austral e América do Sul na virada do milênio**. São Paulo, Ed. Unesp, 2009. Pág. 30.

⁶⁰³Ibid.

Com três meses de atraso, a primeira visita do presidente Lula a Moçambique, entre os dias 4 e 5 de novembro de 2003, com ampla comitiva ministerial - e “mais de cem empresários, buscando promover negócios para brasileiros nos setores do petróleo, da construção civil, da saúde e da mineração”⁶⁰⁴ - fez parte do primeiro périplo do presidente Lula pela África, quando visitou São Tomé e Príncipe, Moçambique, Namíbia e África do Sul⁶⁰⁵. De acordo com Rossi⁶⁰⁶, “nunca antes e nunca depois na história do Brasil houve uma comitiva ministerial tão grande para o continente africano”. A viagem ocorreu no mesmo ano em que “a descoberta de amplas reservas petroleiras no Golfo da Guiné, particularmente na ex-colônia espanhola de Guiné Equatorial e em São Tomé e Príncipe, mobilizou o interesse dos EUA”⁶⁰⁷. Tais reservas, somadas à guerra “guerra contra o terrorismo internacional levaram o presidente George W. Bush a realizar uma viagem de seis dias pelo Senegal, África do Sul, Botsuana, Uganda e Nigéria nos primeiros dias de julho de 2003”⁶⁰⁸, marcando o início de uma nova fase da política estadunidense para a África – em um cenário pós 11 de setembro - centrada em expansão militar e abrindo caminho em outras áreas para países como o Brasil.

A visita da comitiva brasileira a Moçambique foi marcada pela assinatura de onze instrumentos de cooperação técnica⁶⁰⁹, sendo: cinco Ajustes Complementares, três Protocolos de Intenções, um Acordo Bilateral e dois Memorandos de Entendimento⁶¹⁰.

Destacamos nesta visita o Protocolo de Intenções sobre “Cooperação Científica e Tecnológica na Área da Saúde”, mais precisamente entre o laboratório Farmanguinhos da Fiocruz e o governo moçambicano, para a instalação de uma fábrica de antirretrovirais para o tratamento do HIV/AIDS, além de outros medicamentos⁶¹¹. Durante a visita, houve a entrega simbólica de medicamentos para o tratamento durante um ano de cem moçambicanos

⁶⁰⁴Ibid., pág. 31.

⁶⁰⁵Página do Itamaraty. “Luiz Inácio Lula da Silva”. Disponível em: < <http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/presidencia/ex-presidentes/luiz-inacio-lula-da-silva> >. Acesso em 14 set. 2018.

⁶⁰⁶Rossi, *op. cit.*, 2015. Pág. 63.

⁶⁰⁷REYES, Marcelo Javier. “O Atlântico Sul: Seu passado recente, cooperação e perspectivas de potenciais conflitos”. In: GONÇALVES, Jonuel. **Atlântico Sul XXI: África Austral e América do Sul na virada do milênio**. São Paulo, Ed. Unesp, 2009. Pág. 26.

⁶⁰⁸Ibid.

⁶⁰⁹ITAMARATY. Página do Itamaraty. “Luiz Inácio Lula da Silva”. Disponível em: < <http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/presidencia/ex-presidentes/luiz-inacio-lula-da-silva> >. Acesso em 14 set. 2018.

⁶¹⁰ITAMARATY. “Base de dados de atos internacionais do Brasil”. Disponível em: < <https://concordia.itamaraty.gov.br> >. Acesso em 14 ago. 2018.

⁶¹¹Página da Embaixada do Brasil em Maputo. Disponível em: < http://maputo.itamaraty.gov.br/pt-br/cooperacao_brasileira.xml > Acesso em 2 out. 2018.

soropositivos⁶¹².

O Ajuste Complementar para Implementação do Projeto de Apoio ao Desenvolvimento e Fortalecimento do Setor de Pesquisa Agropecuária da República de Moçambique, e o Protocolo de Intenções sobre Cooperação Científica e Tecnológica na Área da Saúde acabaram encaminhando posteriormente outros atos que se concretizaram em projetos nos dois setores em que o Brasil mais forneceu cooperação técnica em Moçambique no período analisado, a saúde e a agropecuária (primordialmente a agricultura).

O Memorando de Entendimento nas Áreas da Geologia, Mineração e Transformação Mineral não se encaminhou para a assinatura de nenhum outro ato bilateral entre os dois países no período analisado, mas acabou apontando algumas diretrizes que foram importantes para o estabelecimento da Vale em Moçambique, conforme abordaremos posteriormente.

Outro instrumento celebrado durante a primeira visita do presidente Lula a Moçambique – e que não consta na base de dados do Itamaraty referente aos atos bilaterais – foi o Comunicado Conjunto da Visita de Estado do Presidente Luiz Inácio Lula da Silva a Moçambique, já abordado no presente capítulo, de acordo com o qual “a visita enquadrou-se, igualmente, no contexto da nova política externa do Governo brasileiro, visando essencialmente ao relançamento da cooperação com os países africanos”⁶¹³.

Durante essa visita, o presidente Lula, de acordo com comunicado do Itamaraty, decidiu atribuir ao atual Centro Cultural Brasil-Moçambique de Maputo o nome do Embaixador José Aparecido de Oliveira, homenageando “a contribuição prestada pelo Embaixador José Aparecido à cultura do país e o seu empenho na criação e fortalecimento da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa e na abertura do centro, em particular”⁶¹⁴.

Ainda durante esta visita, o presidente Lula esteve presente na cerimônia de

⁶¹²BBC. “Lula doará remédios antiaids em Moçambique”. São Paulo, 01 de novembro de 2003. Disponível em: <https://www.bbc.com/portuguese/noticias/story/2003/11/031101_denize3aw.shtml> Acesso em 04 jul. 2018.

⁶¹³SILVA, Luiz Inácio Lula da. “Comunicado Conjunto da Visita de Estado do Presidente Luiz Inácio Lula da Silva a Moçambique” (06.11.03). **Resenha de Política Exterior do Brasil**, ano 30, n; 93, 2º sem. 2003. Disponível em <http://www.itamaraty.gov.br/images/ed_biblioteca/resenhas_peb/Resenha_N93_2Sem_2003.pdf> Acesso em 24 set. 2018.

⁶¹⁴ ITAMARATY. “Comunicado à imprensa sobre Centros de Estudos Brasileiros em Angola e Moçambique – Homenagem aos Embaixadores Ovídio de Andrade Melo e José Aparecido de Oliveira” (05.11.03). **Resenha de Política Exterior do Brasil**, ano 30, n; 93, 2º sem. 2003. Pp. 362-363. Disponível em <http://www.itamaraty.gov.br/images/ed_biblioteca/resenhas_peb/Resenha_N93_2Sem_2003.pdf> Acesso em 24 set. 2018.

encerramento do Seminário “Brasil-Moçambique: Comércio e Investimentos”⁶¹⁵ - uma evidência da conexão existente entre a dimensão política e a dimensão econômica das relações entre os dois países no período -, onde realizou discurso que será abordado na dimensão econômica. Lula também proferiu discurso em jantar oferecido pelo presidente moçambicano Joaquim Chissano⁶¹⁶.

Pode-se considerar que a primeira visita presidencial entre os dois países no governo Lula foi essencial para o desenrolar das relações Brasil-Moçambique nas três dimensões analisadas no período em questão.

Na primeira visita presidencial moçambicana ao Brasil durante o governo Lula, entre os dias 31 de agosto e 3 de setembro de 2004⁶¹⁷, foram celebrados dois Ajustes Complementares ao Acordo Geral de Cooperação de 1981; dois Protocolos de Intenções; um Acordo Bilateral; e um Comunicado Conjunto⁶¹⁸.

O presidente moçambicano Joaquim Chissano ministrou, no último dia dessa visita presidencial ao Brasil, em 3 de setembro de 2004, a aula magna já abordada no presente capítulo que marcou o início do segundo semestre letivo do UFRGS, no Salão de Atos da Reitoria em Porto Alegre⁶¹⁹, e que foi publicada como livro pela Editora da UFRGS⁶²⁰. No evento, Chissano destacou a importância da cooperação entre a África e o Brasil e que a mesma “tem essencialmente três dimensões: a dimensão política, a dimensão econômica e a dimensão cultural”⁶²¹, sem entrar no mérito de uma divisão criteriosa sobre o que definiria as três dimensões. Afirmou também que

A experiência de desenvolvimento político, econômico, tecnológico e social do Brasil é bastante relevante para a África e, é com satisfação que vemos a cooperação do Brasil com o nosso continente como prioridade do governo brasileiro. E, particularmente, do presidente Luiz Inácio Lula da

⁶¹⁵ Página do Itamaraty. “Luiz Inácio Lula da Silva”. Disponível em: < <http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/presidencia/ex-presidentes/luiz-inacio-lula-da-silva>>. Acesso em 14 set. 2018.

⁶¹⁶Ibid.

⁶¹⁷ Página da Embaixada do Brasil em Maputo. Disponível em: < http://maputo.itamaraty.gov.br/pt-br/relacoes_brasil-mocambique.xml > Acesso em 2 out. 2018.

⁶¹⁸ ITAMARATY. “Base de dados de atos internacionais do Brasil”. Disponível em: < <https://concordia.itamaraty.gov.br> >. Acesso em 14 ago. 2018.

⁶¹⁹ Página da Fundação Universia. Disponível em: <<http://noticias.universia.com.br/destaque/noticia/2004/09/01/499232/presidente-moambique-em-aula-magna-da-ufrgs.html>>. Acesso em 31 jul. 2018.

⁶²⁰CHISSANO, Joaquim Alberto. “Cooperação África e Brasil no âmbito da nova parceria para o desenvolvimento da África (NEPAD): aula magna”. Porto Alegre, Editora da UFRGS, 2004.

⁶²¹Ibid., pág. 26.

A visita da comitiva presidencial moçambicana em 2004 foi também marcada pela assinatura do contrato relacionado ao perdão da maior parte (95%) da dívida externa de Moçambique com o Brasil, de US\$ 315 milhões dos US\$ 331,6 milhões da dívida total. Tal acordo será melhor analisado na dimensão econômica.

Nessa visita, foi assinado o único ato bilateral do período que teve como signatários os presidentes dos dois países, um Comunicado Conjunto⁶²³, que será analisado na esfera dos atos bilaterais.

Entre os dias 4 e 8 setembro de 2007, o presidente moçambicano Armando Guebuza realizou visita acompanhado de comitiva ao Brasil. Sobre a comitiva que acompanhou Guebuza, Lula declarou que

empresas brasileiras estudam investimentos nas áreas de infraestrutura e energia (em Moçambique). Esses empreendimentos contribuirão para dinamizar as trocas comerciais, que estão muito aquém do potencial de nossas economias. Sei que é essa a motivação da expressiva delegação empresarial que acompanhou Vossa Excelência a São Paulo⁶²⁴.

A visita do presidente moçambicano foi marcada também pela sua participação como convidado no desfile oficial em Brasília pela celebração pelo Dia da Independência do Brasil, em 7 de setembro⁶²⁵. Ocorreu também um a cerimônia oficial de chegada do presidente Guebuza, no Palácio do Planalto no dia 6 de setembro, com as presenças do presidente do Senado, Renan Calheiros, do presidente da Câmara dos Deputados, Arlindo Chinaglia, do chanceler Celso Amorim, além de diversos ministros, parlamentares e integrantes da delegação moçambicana. A ocasião teve discurso do presidente Lula, mencionado acima, exaltando os acordos estabelecidos previamente entre os países, o projetos de cooperação técnica em andamento, e chegou a mencionar a importância da presença da Vale em Moçambique para o

⁶²²Ibid.

⁶²³Considerando que o Comunicado Conjunto de 2003, já mencionado na dimensão política, foi publicado apenas na revista do Itamaraty *Resenha de Política Exterior* e não leva assinatura.

⁶²⁴ITAMARATY. Página do Itamaraty. “Luiz Inácio Lula da Silva”. Disponível em: <<http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/presidencia/ex-presidentes/luiz-inacio-lula-da-silva>>. Acesso em 14 set. 2018.

⁶²⁵ ITAMARATY. “Relações Bilaterais entre Brasil e Moçambique”. Disponível em: <http://www.itamaraty.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=5534&Itemid=478&cod_pais=MOZ&tipo=ficha_pais&lang=pt-BR>. Acesso em 07 jul. 2018.

desenvolvimento do país⁶²⁶.

Durante essa visita, foram celebrados um Ajuste Complementar ao Acordo Geral de Cooperação de 1981; um Protocolo de Cooperação; um Protocolo de Intenções; dois Acordos Bilaterais; e um Memorando de Entendimento. Conforme veremos na esfera dos atos bilaterais, os dois protocolos assinados nessa visita de Guebuza ao Brasil encaminharam a criação de polos da Universidade Aberta do Brasil em Moçambique, o principal projeto brasileiro iniciado em no país africano no setor da educação no período analisado. Destaca-se também o Memorando de Entendimento na Área de Biocombustíveis, que se relaciona com a produção de etanol em solo moçambicano com participação da Petrobras e da Açúcar Guarani, que será abordado na esfera dos atos bilaterais, dentro da dimensão política, e na esfera dos investimentos diretos, dentro da dimensão econômica. Conforme será analisado, o projeto não saiu do papel.

Em outubro de 2008, o presidente Lula, acompanhado de comitiva ministerial, realizou visita à África do Sul, quando participou da III Reunião de Cúpula do IBAS⁶²⁷, posteriormente indo para o vizinho Moçambique, onde realizou visita de três dias, entre 16 e 18 de outubro. No primeiro dia da visita, realizou discurso durante sessão de encerramento de encontro empresarial em Maputo⁶²⁸, que será abordado na dimensão econômica. Durante a visita foram celebrados quatro Ajustes Complementares ao Acordo Geral de Cooperação de 1981; e um Memorando de Entendimento. Destacaremos na esfera dos atos bilaterais o Memorando de Entendimento para Formalização do Direito de Uso e Aproveitamento da Terra e da Cessão de Uso de Terrenos, com Base na Reciprocidade, para as Embaixadas do Brasil em Moçambique e de Moçambique no Brasil.

A última visita presidencial moçambicana ao Brasil durante o governo Lula foi realizada em julho de 2009 pelo presidente Armando Guebuza. Entre todas as visitas presidenciais entre os dois países no período tratado, essa foi a que teve menos atos celebrados. Entretanto, todos os três trataram-se de Programas Executivos, totalizando quase metade do total de oito Programas Executivos celebrados entre os dois países durante o governo Lula, e os únicos que foram assinados durante visitas presidenciais, que levarão à celebração de atos bilaterais relacionados a projetos de cooperação técnica que serão analisados adiante.

⁶²⁶ ITAMARATY. Página do Itamaraty. “Luiz Inácio Lula da Silva”. Disponível em: <<http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/presidencia/ex-presidentes/luiz-inacio-lula-da-silva>>. Acesso em 14 set. 2018.

⁶²⁷Ibid.

⁶²⁸Ibid.

Já a última visita presidencial brasileira a Moçambique durante o governo Lula foi realizada em novembro de 2010 – na única visita a Moçambique que não se seguiu a visitas a outros países africanos - quando uma grande comitiva, composta por ministros, governadores e reitores de universidades brasileiras acompanhou o presidente Lula em visita a Maputo, entre os dias 9 e 10 de novembro de 2010, quando foram celebrados cinco Ajustes Complementares ao Acordo Geral de Cooperação de 1981.

Destacamos a aula magna que o presidente Lula ministrou naquela que foi a primeira aula da Universidade Aberta do Brasil (UAB) em Moçambique, em 9 de novembro de 2010, com transmissão para os alunos dos outros polos. Lula também realizou discurso durante jantar oferecido pelo presidente moçambicano Guebuza⁶²⁹.

Durante esta viagem, o presidente Lula visitou as instalações do que seria então a “primeira fábrica de antirretrovirais financiada com dinheiro público em toda a África, instalada com recursos e treinamento brasileiros em cooperação com Moçambique”⁶³⁰, o maior projeto da cooperação técnica brasileira na África. O plano era que essa visita fosse com a fábrica já finalizada, porém, o cronograma do projeto foi atrasado.

Outro ato bastante relevante celebrado nessa visita foi o Ajuste Complementar para a Implementação do Projeto “Incremento da Capacidade de Pesquisa e de Difusão Tecnológica para o Desenvolvimento Agrícola do Corredor de Nacala, Moçambique”, que se desdobrou em atos relacionados à cooperação técnica brasileira na região do Corredor de Nacala, onde seria implementado (parcialmente), já no governo Dilma Rousseff, o Programa ProSAVANA, que abordaremos adiante e que também foi destacado na aula magna do presidente Lula no polo da UAB em Maputo.

2.2.2 Atos bilaterais

De acordo com a Convenção de Viena do Direito aos Tratados de 1969, um ato ou

⁶²⁹ITAMARATY. Página do Itamaraty. “Luiz Inácio Lula da Silva”. Disponível em: <<http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/presidencia/ex-presidentes/luiz-inacio-lula-da-silva>>. Acesso em 14 set. 2018.

⁶³⁰ UCHÔA, Pablo. “Lula se despede da África inaugurando fábrica de medicamentos”. BBC. Maputo, 09 nov. 2010. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/mundo/2013/08/1324813-perdao-a-paises-africanos-impulsiona-empresas-brasileiras.shtml>> Acesso em 14 ago. 2018.

tratado internacional é “um acordo internacional concluído por escrito entre Estados e regido pelo Direito Internacional, quer conste de um instrumento único, quer de dois ou mais instrumentos conexos, qualquer que seja sua denominação específica” (Art. 2, a)⁶³¹. Portanto, qualquer ato bilateral é regido pelo Direito aos Tratados.

Entre 2003 e 2010, os atos bilaterais celebrados entre Brasil e Moçambique foram de diversos tipos. De um total de 67 atos bilaterais assinados no período, a maior parte, 36, consistiram em Ajustes Complementares ao Acordo Geral de Cooperação entre Governo da República Federativa do Brasil e República de Moçambique, celebrado em 15 de setembro de 1981⁶³² - também denominado acordo-quadro, termo que será utilizado no presente trabalho daqui em diante - durante visita ao Brasil do então Ministro dos Negócios Estrangeiros e futuro presidente de Moçambique, Joaquim Alberto Chissano, que assinou o acordo com o Ministro das Relações Exteriores brasileiro, Ramiro Saraiva Guerreiro, durante a presidência de João Figueiredo no Brasil e de Samora Machel em Moçambique.

De acordo com o Artigo 1º do acordo-quadro, os dois países “estabelecerão entre si, numa base de igualdade, relações de cooperação econômica, científica, técnica e cultural” e que “as formas de cooperação previstas no número anterior serão objeto de acordos ou programas especiais que concretizarão o presente Acordo”⁶³³.

Além dos Ajustes Complementares ao acordo-quadro, foram celebrados mais seis tipos de atos bilaterais entre Brasil e Moçambique entre 2003 e 2010: sete Programas Executivos, sete Acordos de Cooperação, oito Protocolos de Intenções, um Protocolo de Cooperação, um Comunicado Conjunto, e sete Memorandos de Entendimento, além de um Memorando de Entendimento entre o Brasil e a representação do Programa Mundial de Alimentos (PMA) da ONU para cooperação trilateral em Moçambique, que não configura um ato bilateral entre os Brasil e Moçambique, mas será analisado no presente trabalho por tratar de um importante programa da cooperação técnica entre os dois países, que acabou por concretizar-se já no governo Dilma Rousseff.

⁶³¹ “Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados”. Página da Presidência da República. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2009/Decreto/D7030.htm > Acesso em 18 set. 2018.

⁶³² ITAMARATY. “Ajustes Complementares ao Acordo Geral de Cooperação entre Governo da República Federativa do Brasil e República de Moçambique”. Página do Itamaraty. Disponível em: <<https://concordia.itamaraty.gov.br>>. Acesso em 19 set. 2018.

⁶³³Ibid.

Ajustes Complementares

De forma geral, os Ajustes Complementares celebrados entre Brasil e Moçambique durante o governo Lula procuraram refinar os objetivos da cooperação bilateral em determinados temas, encaminhando os entendimentos em um segundo momento para projetos de cooperação técnica, normalmente logo na sequência da celebração dos Ajustes Complementares. 31 dos 36 Ajustes Complementares levam já em seu título os nomes de projetos específicos que serão executados posteriormente, havendo portanto uma conexão evidente entre a dimensão cooperativa, na esfera da cooperação técnica, e a dimensão política, na esfera dos atos bilaterais. Esta, por sua vez, se conecta dentro da dimensão política com a esfera das visitas bilaterais, uma vez que 16 dos Ajustes Complementares, quase metade do total, foram celebrados em tais visitas. Ou seja, pode-se considerar que as visitas presidenciais potencializam a celebração de atos bilaterais, que por sua vez encaminham projetos de cooperação técnica, evidenciando a conexão entre as três esferas e a importância da vontade política dos governos de ambos os países como um dos fatores primordiais para a concretização de tais projetos.

Nota-se a uma maior concentração dos Ajustes Complementares nos anos finais do governo Lula, com mais da metade deles, 21, tendo sido celebrados em apenas dois dos últimos anos desse governo, 2008 e 2010: 2003 (5), 2004 (3), 2005 (1), 2007 (6), 2008 (9), 2009 (0), 2010 (12).

Quadro 1: Ajustes Complementares ao Acordo Geral de Cooperação entre Brasil e Moçambique de 1981 celebrados entre 2003 e 2010.

Data	Setor	Ajuste Complementar
05/11/2003*	Agropecuária	Implementação do "Projeto de Apoio ao Desenvolvimento e Fortalecimento do Setor de Pesquisa Agropecuária da República de Moçambique"
05/11/2003*	Esporte	Cooperação no Campo dos Esportes
05/11/2003*	Saúde	Implementação do Projeto Pci-Ntwanano no Âmbito do Programa de Cooperação Internacional do Ministério da Saúde do Brasil

05/11/2003*	Educação	Apoiar o Desenvolvimento do Programa Piloto Nacional de Alfabetização de Moçambique
05/11/2003*	Educação	Implementação do Projeto "Bolsa-Escola"
31/08/2004*	Comunicação social	Cooperação na Área da Comunicação Social
31/08/2004*	Justiça/ Segurança	Âmbito da Segurança Pública.
03/11/2004	Esporte	Implementação do Projeto "Inserção Social pela Prática Esportiva"
15/07/2005	Saúde	Implementação do Projeto "Estudo de Viabilidade Técnico Económico para Instalação de Fábrica de Medicamentos em Moçambique para Produção de Medicamentos Anti-Retrovirais e Outros"
23/04/2007	Saúde	Implementação do Projeto ``Fortalecimento do Instituto Nacional de Saúde de Moçambique``
06/07/2007	Agropecuária	Implementação do Projeto ``Apoio ao Desenvolvimento da Horto-Fruticultura e Moçambique ``
06/07/2007	Habitação	Implementação do Projeto ``Apoio ao Desenvolvimento Urbano de Moçambique ``
06/07/2007	Saúde	Implementação do Projeto "Fortalecimento das Ações de Alimentação e Nutrição"
09/07/2007	Educação	Implementação do Projeto "Fortalecimento da Educação Ambiental em Moçambique"
06/09/2007*	Agropecuária	Implementação do Projeto ``Apoio à Construção de Cisternas, Barragens Subterrâneas, Captação de Água de Chuva in situ e Jardins Produtivos em Comunidades Rurais de Moçambique``

02/07/2008	Educação	Implementação do Projeto “Capacitação Técnica em Ciências Florestais”
04/09/2008	Saúde	Instalação da Sede do Escritório Regional da Fiocruz para a África
04/09/2008	Saúde	Implementação do Projeto “Fortalecimento Institucional do Órgão Regulador de Medicamentos de Moçambique como Agente Regulador do Setor Farmacêutico”
04/09/2008	Saúde	Implementação do Projeto “Capacitação em Produção de Medicamentos Anti-Retrovirais e outros Medicamentos”
04/09/2008	Indústria	Implementação do Projeto fortalecimento Institucional e Técnico do Instituto Nacional de Normalização e Qualidade de Moçambique”
16/10/2008	Esporte	Implementação do Projeto “Inserção Social pela Prática Desportiva – Fase II”
16/10/2008*	Agropecuária	Implementação do Projeto “Programa de Educação Alimentar e Nutricional – Cozinha Brasil-Moçambique”
16/10/2008*	Cultura	Áreas Audiovisual e Cinematográfica
16/10/2008*	Comunicação social	Cooperação em Matéria de Comunicação Social
12/05/2010	Agropecuária	Implementação do Projeto “Suporte Técnico à Plataforma de Inovação Agropecuária de Moçambique”
17/06/2010	Educação	Implementação do Projeto “Apoio ao Desenvolvimento de um Programa Nacional de Alimentação Escolar de Moçambique”

16/07/2010	Saúde	Implementação do Projeto “Fortalecimento das Ações de Prevenção e Controle do Câncer em Moçambique”
16/07/2010	Saúde	Implementação do Projeto “Implantação de Projeto Piloto de Terapia Comunitária em Moçambique, como Recurso de Promoção da Saúde
05/10/2010	Saúde	Implementação do Projeto “Apoio ao Desenvolvimento da Política Nacional de Saúde Oral em Moçambique: Pesquisa em Saúde Oral - Maputo”
05/10/2010	Saúde	Implementação do Projeto “Apoio ao Sistema de Atendimento Oral de Moçambique – Implementação de Laboratório de Referência em Prótese Dentária em Maputo”
09/11/2010*	Saúde	Implementação do Projeto “Implantação de Banco de Leite Humano e de Centro de Lactação em Moçambique
09/11/2010*	Saúde	Implementação do Projeto “Apoio à Implantação do Centro de Tele-Saúde, da Biblioteca e do Programa de Ensino à Distância em Saúde da Mulher, da Criança e do Adolescente de Moçambique”
09/11/2010*	Educação	Implementação “Programa de Cooperação entre a Universidade Aberta do Brasil (UAB), o Ministério da Educação (MINED), a Universidade Pedagógica (UP) e a Universidade Eduardo Mondlane (UEM) de Moçambique”
09/11/2010*	Urbanização	Implementação do Projeto “Apoio à Requalificação do Bairro Chamanculo “C” no Âmbito da Estratégia Global de Reordenamento e Urbanização dos Assentamentos Informais do Município de Maputo”
09/11/2010*	Agropecuária	Implementação do Projeto “Incremento da Capacidade de Pesquisa e de Difusão Tecnológica

		para o Desenvolvimento Agrícola do Corredor de Nacala, Moçambique”
03/12/2010	Previdência social	Implementação do “Projeto de Modernização da Previdência Social de Moçambique”

Fonte: Elaboração própria com informações do Sistema de Atos Internacionais do MRE

* Datas em que ocorreram visitas presidenciais bilaterais.

Programas Executivos

Os Programas Executivos são dispositivos que se assemelham aos Ajustes Complementares, pois, levando em conta o que fora estabelecido em acordos anteriores, normalmente direcionam-se para a implementação de projetos de cooperação técnica específicos, e/ou detalham melhor determinados aspectos de acordos que os precederam. Com exceção do primeiro Programa Executivo do período analisado, que procurou desenvolver de maneira mais minuciosa o “Acordo de Cooperação Cultural entre a República Federativa do Brasil e a República de Moçambique”, de 1989, em um programa executivo para os anos 2007-2010, os outros seis foram programas executivos ao acordo-quadro de 1981.

Todos os Programas Executivos do período analisado foram celebrados durante o segundo mandato do presidente Lula. Cinco dos sete foram assinados em 2009, e três deles foram os únicos atos bilaterais assinados durante a segunda visita do presidente moçambicano Armando Guebuza ao Brasil, em julho de 2009. O último Programa Executivo foi assinado em 2010, e referiu-se à implementação da segunda fase do projeto “Apoio ao Desenvolvimento Urbano de Moçambique”, sendo que a implementação da primeira fase desse mesmo projeto não foi objeto de um Programa Executivo, mas sim de um Ajuste Complementar em julho de 2007.

Quadro 2: Programas Executivos celebrados entre Brasil e Moçambique no período 2003-2010.

Data	Setor	Programa Executivo
------	-------	--------------------

06/07/2007	Cultura	Programa Executivo do Acordo Cultural para os Anos 2007-2010
06/05/2009	Administração Pública	Projeto “Apoio ao Desenvolvimento Gerencial Estratégico do Governo de Moçambique”
08/05/2009	Administração Pública	Projeto “Apoio à Implementação do Sistema Nacional de Arquivos de Estado”
21/07/2009*	Meio ambiente	Projeto “Reabilitação do Cefloma – Centro Florestal de Machipanda”
21/07/2009*	Justiça	Projeto “Capacitação Técnica em Matéria de Prisões”
21/07/2009*	Educação	Projeto “Implantação de Centro de Formação Profissional Brasil-Moçambique”
07/06/2010	Habitação	Implementação do Projeto “Apoio ao Desenvolvimento Urbano de Moçambique – Fase II”

Fonte: Elaboração própria com informações da Base de dados de atos internacionais do Brasil

* Datas em que ocorreram visitas presidenciais bilaterais.

Acordos de Cooperação

Os sete Acordos de Cooperação celebrados referem-se a temas não mencionados no acordo-quadro de 1981. Portanto, ao contrário dos Ajustes Complementares, que procuram desenvolver o entendimento em temas que foram mencionados no acordo-quadro - mas que necessitavam de acordos específicos entre as duas partes para aprofundamento da cooperação sobre o tema específico -, os Acordos de Cooperação abaixo também se submetem às provisões do acordo-quadro, conforme consta nos documentos que celebraram esses acordos. Contudo, desenvolvem entendimentos em temas mais pontuais e não mencionados no acordo-quadro. Com exceção do primeiro Acordo de Cooperação assinado no governo Lula, relacionado ao setor agropecuário, os demais referem-se a setores que foram pouco contemplados (ou nada contemplados, como no acordo relacionado a trânsito) nos outros tipos de atos bilaterais entre

os dois países no período analisado. Dos sete Acordos de Cooperação, apenas os dois primeiros se deram durante visitas presidenciais.

Quadro 03: Acordos de Cooperação entre Brasil e Moçambique celebrados entre 2003 e 2010.

Data	Setor	Acordo
05/11/2003*	Agropecuária	Acordo sobre Cooperação Técnica e Procedimentos nas Áreas Sanitária e Fitossanitária
31/08/2004*	Justiça	Acordo sobre o Combate à Produção, ao Consumo e ao Tráfico Ilícitos de Entorpecentes, Substâncias Psicotrópicas e sobre o Combate às Atividades de Lavagem de Ativos e outras Transações Financeiras Fraudulentas
06/07/2007	Justiça	Acordo sobre Transferência de Pessoas Condenadas entre a República Federativa do Brasil e a República de Moçambique
06/07/2007	Justiça	Acordo de Extradicação entre a República Federativa do Brasil e a República de Moçambique
26/03/2009	Defesa	Acordo no Domínio da Defesa
17/06/2010	Aviação Civil	Acordo sobre Serviços Aéreos
17/06/2010	Trânsito	Acordo Relativo ao Reconhecimento Mútuo de Carteiras de Habilitação

Fonte: Elaboração própria com informações da Base de dados de atos internacionais do Brasil.

* Datas em que ocorreram visitas presidenciais bilaterais.

Protocolos de Intenções

Os Protocolos de Intenções são instrumentos que dizem respeito a algum acerto genérico que possivelmente precede a celebração de um instrumento específico, como os Acordos de Cooperação, Ajustes Complementares ou Programas Executivos, e em geral são celebrados quando ainda há a necessidade de se avaliar melhor a natureza do instrumento que pode ou não

ser celebrado posteriormente⁶³⁴. Nota-se que a maioria dos Protocolos de Intenções celebrados durante o governo Lula, sete de oito, foram assinados durante o primeiro mandato, e o último foi assinado no primeiro ano do segundo mandato, evidenciando a importância que tiveram no início da aproximação entre os dois países no período analisado, apontando para a celebração de instrumentos mais específicos posteriormente em todos os temas que foram mencionados nos Protocolos de Intenções. Além disso, seis dos oito Protocolos de Intenções foram celebrados durante visitas presidenciais.

Quadro 4: Protocolos de Intenções entre Brasil e Moçambique

Data	Setor	
05/11/2003*	Administração Pública	Cooperação Técnica na Área de Administração Pública
05/11/2003*	Saúde	Cooperação Científica e Tecnológica na Área da Saúde
05/11/2003*	Agropecuária	Cooperação Técnica na Área de Terras e Mapeamento.
31/08/2004*	Direitos Humanos	Combate à Discriminação e promoção da Igualdade Racial
31/08/2004*	Justiça	Cooperação Técnica na Área de Formação de Pessoal Especializado em Prisões.
23/02/2006	Direitos Humanos	Primeira Emenda ao Protocolo de Intenções Área do Combate à Discriminação e Promoção da Igualdade Racial
08/12/2006	Direitos Humanos	Intercâmbio e Cooperação Técnica na Área de Inclusão e Promoção dos Direitos Juvenis
06/09/2007*	Educação	Cooperação Técnica na Área da Educação à Distância

* Datas em que ocorreram visitas presidenciais bilaterais.

⁶³⁴ “Diferença entre Instrumentos Celebrados”. Página do Departamento de Projetos, Contratos e Convênios da UFSC. Disponível em: <<http://dpc.proad.ufsc.br/diferenca-entre-instrumentos-celebrados/>> Acesso em 29 out. 2018.

Protocolo de Cooperação

Foi assinado, no mesmo dia da celebração do Acordo de Cooperação Técnica na Área de Educação à Distância (6 de setembro de 2007) do quadro acima, um Protocolo de Cooperação para o Incentivo à Formação Científica de Estudantes Moçambicanos, durante visita do presidente Armando Guebuza ao Brasil. Ambos os protocolos apontaram para o entendimento que levou à assinatura do Ajuste Complementar para Implementação do “Programa de Cooperação entre a Universidade Aberta do Brasil (UAB), o Ministério da Educação (MINED), a Universidade Pedagógica (UP) e a Universidade Eduardo Mondlane (UEM) de Moçambique”, voltado para a formação de professores moçambicanos - com parte das aulas à distância com professores de universidades federais brasileiras, e parte das aulas sendo presenciais com professores moçambicanos - e foi celebrado em novembro de 2010, durante a última visita do presidente Lula a Moçambique. Tal programa passou a vigorar em 9 de novembro de 2010, três dias após a assinatura do Ajuste Complementar, e será melhor analisado na dimensão cooperativa do presente capítulo.

Comunicados Conjuntos

No dia 6 de novembro de 2003, durante a primeira visita do presidente Lula a Moçambique, foi celebrado o Comunicado Conjunto da Visita de Estado do Presidente Luiz Inácio Lula da Silva a Moçambique – que não consta no sistema de atos do Itamaraty, mas foi publicado na revista do Itamaraty *Resenha de Política Exterior do Brasil*.

O comunicado aponta que Lula e Chissano mantiveram conversações oficiais “nas quais se destacou a abordagem da situação econômica, política e social dos dois países”. Ainda de acordo com o comunicado, o presidente moçambicano “felicitou o seu homólogo e o povo brasileiro pela assunção do novo governo”, além de considerar que “o fato constituiu um marco na consolidação da democracia brasileira e motivo de esperança para o mundo em desenvolvimento”, ao passo que o presidente brasileiro “congratulou o Presidente de Moçambique e o povo moçambicano pelos onze anos de paz, sinal do bem sucedido processo de reconciliação e de democratização de Moçambique, e pelo sucesso da reconstrução nacional”.

Em 31 de agosto de 2004, durante visita do presidente moçambicano Joaquim Chissano ao Brasil, foi celebrado o único ato bilateral entre Brasil e Moçambique que foi assinado pelos

presidentes, o segundo Comunicado Conjunto⁶³⁵ entre os dois países no período. O documento detalhou a visita da comitiva moçambicana ao Brasil e representou uma manifestação pública de objetivos comuns a serem perseguidos pelas relações entre os dois países, ou mais precisamente, de seus governos, no qual expressaram “grande preocupação pela persistência da fome no mundo, flagelo que agrava a disseminação de doenças, reduz a capacidade de trabalho, desorganiza as sociedades e aumenta as dificuldades dos países em desenvolvimento em promover o crescimento econômico com justiça social”. Os presidentes Chissano e Lula mencionaram ainda a importância de se cumprir as Metas de Desenvolvimento do Milênio.

Outro trecho bastante relevante do documento expressa que “no exercício de criação de um novo paradigma internacional de desenvolvimento [...] o grupo dos países em desenvolvimento deve assumir papel propositivo e realizador, em autêntico esforço de promoção da solidariedade e da parceria Sul-Sul”.⁶³⁶ Entre diversos outros assuntos significativos, os presidentes expressaram nesse comunicado a “necessidade de reformar a ONU, em particular o Conselho de Segurança, tornando-o mais democrático e representativo. [...] Nesse contexto, o presidente de Moçambique reiterou o apoio a que o Brasil integre o referido Conselho como membro permanente”. Nota-se a importância dada à CPLP, mencionada diversas vezes no documento, e a satisfação pelo andamento de alguns projetos da cooperação brasileira em Moçambique, além do papel essencial do perdão de 95% da dívida Moçambicana com o Brasil, fato que será abordado na dimensão econômica no presente capítulo.

Memorandos de Entendimento

Os Memorandos de Entendimento foram celebrados sete vezes entre Brasil e Moçambique durante o governo Lula, um deles tendo sido uma emenda a um memorando anterior. Os Memorandos de Entendimento são atos redigidos de maneira simplificada que registram princípios gerais de orientação das relações entre as partes em um tema específico, e que podem normalmente entrar em vigor na própria data da assinatura do documento, desde

⁶³⁵ITAMARATY. “Comunicado Conjunto entre Brasil e Moçambique”. Disponível em: <<https://concordia.itamaraty.gov.br>> Acesso em 19 set. 2018.

⁶³⁶Ibid.

que não criem compromissos onerosos para a União⁶³⁷. Todos os Memorandos celebrados no período analisado entraram em vigor na data de sua celebração.

Por conta da importância desse tipo de documento, dos desdobramentos que se seguiram à celebração desses instrumentos e da relevância dos temas tratados para o presente trabalho, os Memorandos de Entendimento serão aqui analisados um a um, e alguns dos projetos de cooperação a que eles se referem serão aqui apresentados (e melhor analisados na dimensão cooperativa), assim como investimentos de empresas brasileiras que tem ligações com temas apresentados por alguns desses memorandos (sendo posteriormente abordados na dimensão econômica). Todos os Memorandos de Entendimento foram assinados, pelo lado brasileiro, pelo chanceler Celso Amorim, evidenciando a importância conferida a tais instrumentos.

Quadro 5: Memorandos de Entendimento entre Brasil e Moçambique

Data	Setor	Memorando
02/05/2003	Saúde	Memorando de Entendimento no Âmbito do Programa de Cooperação Internacional do Ministério da Saúde do Brasil (HIV e AIDS)
05/11/2003*	Meio ambiente	Memorando de Entendimento em Matéria de Meio Ambiente
05/11/2003*	Mineração	Memorando de Entendimento nas Áreas de Geologia, Mineração e Transformação Mineral
06/09/2007	Energia	Memorando de Entendimento na Área de Biocombustíveis
16/10/2008*		Memorando de Entendimento para a Formalização do Direito de Uso e Aproveitamento da Terra e da Cessão de Uso de Terrenos, com Base na Reciprocidade, para as Embaixadas do Brasil em Moçambique e de Moçambique no Brasil

⁶³⁷ SANTOS, Fabio. “Tipos de atos internacionais”. Página da JusBrasil. Disponível em: <<https://fabiosantos3720.jusbrasil.com.br/artigos/183877713/tipos-de-atos-internacionais>> Acesso em 24 out. 2018.

13/02/2009		Emenda, por Troca de Notas, ao Memorando de Entendimento para a Formalização do Direito de Uso e Aproveitamento da Terra e da Cessão de Uso de Terrenos, com Base na Reciprocidade, para as Embaixadas do Brasil em Moçambique e de Moçambique no Brasil.
16/06/2009	Turismo	Memorando de Entendimento para o Desenvolvimento do Turismo

Fonte: Elaboração própria com informações da Base de dados de atos internacionais do Brasil

* Datas em que ocorreram visitas presidenciais bilaterais.

O primeiro Memorando de Entendimento celebrado entre Brasil e Moçambique durante o governo Lula foi no setor da saúde, o “Memorando de Entendimento entre o Governo da República Federativa do Brasil e o Governo da República de Moçambique no Âmbito do ‘Programa de Cooperação Internacional do Ministério da Saúde do Brasil (HIV e AIDS)’”⁶³⁸, assinado em 2 de maio de 2003, em Maputo, pelo Ministro das Relações Exteriores do Brasil, Celso Amorim, e pelo Ministro da Saúde de Moçambique, Francisco Songane. O documento estabelece, além da ABC, o Ministério da Saúde do Brasil como responsável pela cooperação nesse tema, tanto na coordenação quanto no monitoramento, na avaliação e na execução, e não estabelece nenhuma instituição pelo lado moçambicano, o que acabou sendo definido posteriormente (Ministério da Saúde de Moçambique). O memorando reconhece a “experiência e os resultados brasileiros exitosos nas ações integradas de assistência e prevenção” ao HIV/AIDS e teve como objeto a implementação do “Projeto de Assistência de Prevenção do HIV/AIDS”, no âmbito do “Programa de Cooperação Internacional para Ações de Controle e Prevenção do HIV para Outros Países em Desenvolvimento”, lançado em junho de 2002 no último ano do governo FHC⁶³⁹.

⁶³⁸ ITAMARATY. “Memorando de Entendimento no Âmbito do Programa de Cooperação Internacional do Ministério da Saúde do Brasil (HIV e AIDS)”. Página do Itamaraty. Disponível em: <<https://concordia.itamaraty.gov.br>> Acesso em 14 set. 2018.

⁶³⁹ MINISTÉRIO DA SAÚDE. “Programa de Cooperação Internacional para Ações de Prevenção e Controle do HIV/Aids para outros Países em Desenvolvimento”. Brasília, jun. 2002. Disponível em: <http://bvsmis.saude.gov.br/bvs/publicacoes/programa_port.pdf> Acesso em 28 out. 2018.

Este Memorando formalizou as bases para a posterior celebração de três Ajustes Complementares ligados ao tema, que por sua vez relacionaram-se à implementação de projetos bilaterais entre Brasil e Moçambique que levaram à concretização do principal programa brasileiro de cooperação para a saúde na África - a instalação de uma fábrica para produção de medicamentos antirretrovirais (que será melhor abordada na dimensão cooperativa do presente capítulo) -, além de um programa de políticas sociais relacionadas à promoção da saúde sexual dividido em dois módulos, o “Estamos Juntos”.

O segundo Memorando de Entendimento celebrado entre os dois países no período analisado foi no setor do Meio Ambiente, o “Memorando de Entendimento entre o Governo da República Federativa do Brasil e o Governo da República de Moçambique em Matéria de Meio Ambiente”⁶⁴⁰. O ato foi celebrado durante a primeira visita presidencial de Lula a Moçambique, em novembro de 2003, tendo sido assinado pelo Ministro Celso Amorim e pelo Ministro da Coordenação da Ação Ambiental de Moçambique, John Kachamila, não estabelecendo quais instituições de ambos os países seriam responsáveis pela cooperação bilateral nesse tema, além da ABC pelo lado brasileiro.

O Memorando prevê, em seu Artigo 1, que as partes “promoverão consultas bilaterais e cooperação em matéria de meio ambiente e desenvolvimento sustentável”⁶⁴¹, e em seu Artigo 2, elenca que os intercâmbios poderão ocorrer “particularmente, porém não restritos” nos seguintes campos: “educação ambiental; avaliação ambiental estratégica; legislação ambiental; planejamento territorial; proteção costeira; estratégias para conservação da biodiversidade; manejo de áreas protegidas; uso sustentável dos recursos naturais; uso público e ecoturismo; gestão de recursos hídricos; monitoramento ambiental e controle da poluição”⁶⁴².

A cooperação no setor do Meio Ambiente, objeto do Memorando em questão, foi tema de um Programa Executivo entre os dois países celebrado em julho de 2009, para implementação do Projeto “Reabilitação do Cefloma – Centro Florestal de Machipanda”⁶⁴³. Como consequência dos entendimentos em matéria de meio ambiente, quatro projetos bilaterais foram executados, um deles a reabilitação do Cefloma.

⁶⁴⁰ ITAMARATY. “Memorando de Entendimento entre o Governo da República Federativa do Brasil e o Governo da República de Moçambique em Matéria de Meio Ambiente”. Página do Itamaraty. Disponível em: <<https://concordia.itamaraty.gov.br>> Acesso em 14 set. 2018.

⁶⁴¹ Ibid.

⁶⁴² Ibid.

⁶⁴³ Página da ABC. Disponível em: <<http://www.abc.gov.br/Projetos/pesquisa>> Acesso em 12 set. 2018.

O Memorando sobre cooperação em Meio Ambiente ainda define que “ambas as Partes buscarão, junto a agências e bancos internacionais, e à comunidade de países doadores, fontes de financiamento para o desenvolvimento das atividades estabelecidas no âmbito do presente Memorando de Entendimento”⁶⁴⁴. Durante o período analisado, a única ação que foi localizada relacionada a essa questão foi um projeto de cooperação trilateral, a “Missão Conjunta para Elaboração de Projeto de Cooperação Trilateral Brasil-União Europeia”⁶⁴⁵, ocorrida entre setembro e dezembro de 2009.

O terceiro Memorando de Entendimento entre Brasil e Moçambique durante o governo Lula também foi celebrado durante a primeira visita do presidente Lula a Moçambique, o “Memorando de Entendimento entre o Governo da República Federativa do Brasil e o Governo da República de Moçambique nas Áreas de Geologia, Mineração e Transformação Mineral”⁶⁴⁶, assinado pelo Ministro Celso Amorim e pelo Ministro dos Recursos Minerais e Energia de Moçambique, Castigo Langa. Além da ABC, o Ministério de Minas e Energia do Brasil e o Ministério dos Recursos Minerais e Energia de Moçambique foram definidos como as instituições coordenadoras da cooperação bilateral nos temas tratados pelo memorando, que considera que “a cooperação bilateral nas áreas supracitadas trará benefícios sociais, econômicos e ambientais a ambos os países”⁶⁴⁷.

Cabe destacar que o Memorando de Entendimento em questão não teve como desdobramento posterior qualquer outro ato bilateral ou projeto de cooperação que envolvesse os governos de Brasil e Moçambique nas áreas da mineração e transformação mineral. Entretanto, o memorando, como destacado na citação acima, prevê “o intercâmbio de informações sobre programas de governo, mercado e comercialização de minérios e políticas para geologia e mineração”, a “promoção de projetos conjuntos [...] para desenvolver estudos geológicos em depósitos minerais nos respectivos territórios e outros países de interesse mútuo”, e visa a “atração de investimentos em exploração mineral, mineração e desenvolvimento de depósitos minerais em território de ambos os países”⁶⁴⁸.

⁶⁴⁴ ITAMARATY. “Memorando de Entendimento entre o Governo da República Federativa do Brasil e o Governo da República de Moçambique em Matéria de Meio Ambiente”. Página do Itamaraty. Disponível em: <<https://concordia.itamaraty.gov.br>> Acesso em 14 set. 2018.

⁶⁴⁵ Página da ABC. Disponível em: <<http://www.abc.gov.br/Projetos/pesquisa>> Acesso em 12 set. 2018.

⁶⁴⁶ ITAMARATY. “Memorando de Entendimento entre o Governo da República Federativa do Brasil e o Governo da República de Moçambique nas Áreas de Geologia, Mineração e Transformação Mineral”. Página do Itamaraty. Disponível em: <<https://concordia.itamaraty.gov.br>> Acesso em 14 set. 2018.

⁶⁴⁷ Ibid.

⁶⁴⁸ Ibid.

Além de demonstrar a intenção dos governos de ambos os países em conectar a dimensão política, na esfera dos atos bilaterais, com a dimensão econômica, nas esferas do comércio e dos investimentos diretos estrangeiros, o conteúdo desse Memorando de Entendimento pode se configurar em uma das evidências da participação governamental brasileira na articulação política para o investimento realizado pela Vale na jazida de carvão mineral em Moatize, na província de Tete, região central de Moçambique, que será abordado na dimensão econômica.

O quarto Memorando de Entendimento entre os dois países no período analisado foi o “Memorando de Entendimento entre o Governo da República Federativa do Brasil e o Governo da República de Moçambique na Área de Biocombustíveis”⁶⁴⁹, celebrado em 6 de setembro de 2007, durante a primeira visita do presidente moçambicano Armando Guebuza ao Brasil.

O memorando foi assinado pelos chanceleres dos dois países, Celso Amorim pelo lado brasileiro, e a Ministra dos Negócios Estrangeiros e Cooperação de Moçambique, Alcinda António de Abreu, estabelecendo um amplo grupo de trabalho conjunto, que da parte brasileira poderia vir a incluir os ministérios de Minas e Energia; Relações Exteriores; Agricultura, Pecuária e Abastecimento; Desenvolvimento Agrário; Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior; Ciência e Tecnologia; e da parte moçambicana, os ministérios de Negócios Estrangeiros e Cooperação; Agricultura; Ciência e Tecnologia; Planificação e Desenvolvimento; Indústria e Comércio. O instrumento visou estabelecer e implementar um plano de ação em matéria de biocombustíveis, tendo como objetivo geral a promoção da cooperação e do intercâmbio técnico, “com a participação de funcionários e especialistas governamentais, bem como de representantes dos setores privado e acadêmico”. Lula chegou a declarar que “hoje firmamos o Protocolo sobre Biocombustíveis. Com a ajuda das empresas privadas brasileiras, Moçambique poderá ingressar nessa revolução energética”. O grande número de ministérios envolvidos evidencia a relevância dada pelos governos dos dois países ao desenvolvimento da cooperação bilateral na área de biocombustíveis, que, conforme veremos, não saiu do papel. Entretanto, é importante destacar que, de acordo com Almeida⁶⁵⁰, “a cooperação brasileira [...] colabora por via indireta para o planejamento e a regulação de

⁶⁴⁹ ITAMARATY. “Memorando de Entendimento entre o Governo da República Federativa do Brasil e o Governo da República de Moçambique na Área de Biocombustíveis”. Página do Itamaraty. Disponível em: < <https://concordia.itamaraty.gov.br> > Acesso em 14 set. 2018.

⁶⁵⁰ ALMEIDA, Elga Lessa de. **Entre o discurso solidário e a ação pragmática: o sentido da cooperação técnica brasileira em Moçambique no Governo Lula da Silva**. Tese de Doutorado em Administração da Universidade Federal da Bahia. Salvador, 2015. Pág. 197.

alguns setores, [...] como [...] a elaboração da Política Nacional de Biocombustíveis, diante das perspectivas geradas pela assinatura de um Memorando de Entendimento nesse setor”. Dessa forma, para a autora, “o Estado brasileiro atua, em uma ponta, como promotor e garantidor da presença brasileira e, em outra, fortalece a institucionalidade do seu parceiro, possibilitando que ele crie condições de resposta às diversas demandas sociais, econômicas e políticas”.

Um projeto brasileiro relacionado ao tema do memorando em questão, mas que não pode a priori ser apontado como um desdobramento desse memorando, foi a realização da “II Semana do Etanol - Compartilhando a Experiência Brasileira”, de 16 a 20 de novembro de 2009 em Ribeirão Preto/SP. O evento contou com a participação de representantes de mais de 20 países da África, América, Ásia e Oceania⁶⁵¹, e consta na base de dados da ABC como o único projeto de cooperação técnica brasileira que envolveu Moçambique no período analisado relacionado à questão dos biocombustíveis⁶⁵².

Entretanto, outro episódio relacionado à cooperação entre Brasil e Moçambique em relação aos temas tratados no memorando sobre biocombustíveis foi a assinatura de um Protocolo de Intenções, em dezembro de 2011, sobre produção e comercialização de etanol produzido a partir do melaço da cana. O protocolo (que não consta na base de dados do Itamaraty por não ter tido participação direta do Poder Executivo) foi celebrado entre a Açúcar Guarani (empresa privada brasileira adquirida pelo grupo francês Tereos), a Petrobras e a estatal moçambicana Petromoc (Petróleos de Moçambique). A Açúcar Guarani é proprietária da única refinaria de açúcar de Moçambique, a Companhia do Sena, localizada na cidade de Marromeu, na província de Sofala, região central de Moçambique. A Petrobras e a Guarani já eram sócias da Companhia do Sena desde março de 2010, quando a Petrobras adquiriu parte da Guarani, como parte dos planos da estatal brasileira de expandir sua participação no mercado de etanol. Entretanto, a Petrobras acabou vendendo sua parte na Guarani de volta para o Grupo Tereos em 2016 e o projeto para a produção de etanol em Moçambique não chegou a se concretizar. Esse caso será melhor analisado na dimensão econômica, tratando-se de uma importante conexão entre as dimensões política, cooperativa e econômica das relações Brasil-Moçambique no período.

⁶⁵¹ “Brasil promove treinamento em produção de etanol para estrangeiros”. Página do Grupo Cultivar. Disponível em: < <https://www.grupocultivar.com.br/noticias/brasil-promove-treinamento-em-producao-de-etanol-para-estrangeiros>> Acesso em 21 out. 2018.

⁶⁵² Página da ABC. Disponível em: <<http://www.abc.gov.br/Projetos/pesquisa>> Acesso em 21 out. 2018.

O quinto memorando analisado foi o “Memorando de Entendimento para a Formalização do Direito de Uso e Aproveitamento da Terra e da Cessão de Uso de Terrenos, com Base na Reciprocidade, para as Embaixadas do Brasil em Moçambique e de Moçambique no Brasil”⁶⁵³, assinado em 16 de outubro de 2008 durante a segunda visita do presidente Lula a Moçambique, e teve como signatários os chanceleres dos dois países, Celso Amorim e Oldemiro Balói. O sexto memorando foi a “Emenda, por Troca de Notas, ao Memorando de Entendimento para a Formalização do Direito de Uso e Aproveitamento da Terra e da Cessão de Uso de Terrenos, com Base na Reciprocidade, para as Embaixadas do Brasil em Moçambique e de Moçambique no Brasil”⁶⁵⁴, assinado em 16 de novembro de 2008 pelo embaixador brasileiro em Maputo Antonio de Souza e Silva e pelo chanceler moçambicano Oldemiro Balói.

O sétimo e último memorando assinado entre os dois países durante o governo Lula foi o “Memorando de Entendimento entre o Governo da República Federativa do Brasil e o Governo da República de Moçambique para o Desenvolvimento do Turismo”⁶⁵⁵, celebrado em 16 de junho de 2009 pelos ministros do turismo de ambos os países, o brasileiro Luiz Eduardo Barreto Filho e o moçambicano Fernando Sumbana Júnior. O documento define os ministérios do turismo de ambos os países como responsáveis pela cooperação nesse setor.

Em seu Artigo 1, o instrumento define que “as Partes cooperarão na qualificação de quadros, no intercâmbio de técnicos especializados na área do turismo e em outras formas de cooperação técnica”, e em seu Artigo 2, que “as Partes encorajarão o investimento do empresariado e operadores de hotelaria e turismo na prossecução de estudos nos dois países para fins de desenvolvimento do turismo sustentável e da expansão do setor de hotelaria”⁶⁵⁶.

O memorando em questão teve como desdobramentos posteriores, ainda durante o governo Lula, dois projetos de cooperação técnica bilaterais entre Brasil e Moçambique, um deles finalizado no início do governo Dilma Rousseff: a “Capacitação Profissional na Área de

⁶⁵³ ITAMARATY. “Memorando de Entendimento para a Formalização do Direito de Uso e Aproveitamento da Terra e da Cessão de Uso de Terrenos, com Base na Reciprocidade, para as Embaixadas do Brasil em Moçambique e de Moçambique no Brasil”. Página do Itamaraty. Disponível em: < <https://concordia.itamaraty.gov.br> > Acesso em 19 set. 2018.

⁶⁵⁴ ITAMARATY. “Emenda, por Troca de Notas, ao Memorando de Entendimento para a Formalização do Direito de Uso e Aproveitamento da Terra e da Cessão de Uso de Terrenos, com Base na Reciprocidade, para as Embaixadas do Brasil em Moçambique e de Moçambique no Brasil”. Página do Itamaraty. Disponível em: < <https://concordia.itamaraty.gov.br> > Acesso em 19 set. 2018.

⁶⁵⁵ ITAMARATY. “Memorando de Entendimento entre o Governo da República Federativa do Brasil e o Governo da República de Moçambique para o Desenvolvimento do Turismo”. Página do Itamaraty. Disponível em: < <https://concordia.itamaraty.gov.br> > Acesso em 19 set. 2018.

⁶⁵⁶ Ibid.

Turismo e Hospitalidade e Segmento de Segurança de Alimentos”, entre 3 de novembro de 2009 e 31 de março de 2010, arquivado no banco de dados da ABC como projeto de cooperação técnica do setor da Indústria e Comércio; e a “Missão de Prospeção em Turismo e Apoio à Criação de Centro de Formação de Excelência em Hotelaria e Turismo”, ocorrida entre 2 de setembro de 2010 e 2 de março de 2011, arquivado no banco de dados da ABC como projeto de cooperação técnica no setor da Educação. Ambos os projetos tiveram como instituição executora parceira brasileira a Confederação Nacional da Indústria (CNC)⁶⁵⁷.

Em 28 de julho de 2010, último ano do governo Lula, foi celebrado em Maputo o “Memorando de Entendimento entre o Governo da República Federativa do Brasil e o Programa Mundial de Alimentação das Nações Unidas para a Promoção da Cooperação Técnica Triangular em Moçambique”⁶⁵⁸, assinado pelo embaixador brasileiro em Maputo, Antonio de Souza e Silva, e pela diretora regional do PMA para África Austral e Oceano Índico, e representante do PMA em Moçambique, Lola Castro.

O objeto do instrumento em questão, de acordo com seu Artigo 1, é a construção de uma “estrutura de parceria com vistas a prover cooperação técnica em Moçambique para fortalecer a capacidade do Governo de elaborar, gerenciar e implementar um programa sustentável da alimentação escolar no setor educacional”⁶⁵⁹. O Artigo 2 do documento estabelece que “as Partes envidarão esforços para identificar e implementar projetos e atividades da cooperação técnica na área acima mencionada no Artigo 1” e que “a ABC implementará as atividades dentro do escopo deste Memorando de Entendimento em nome do Governo da República Federativa do Brasil”, nomeando portanto o PMA e a ABC como organizadores do projeto que viria a ser executado a partir de setembro de 2010: o “Programa de Execução PMA/Brasil para a Promoção da Cooperação Sul-Sul de Apoio ao Desenvolvimento de Programas Sustentáveis de Alimentação Escolar”⁶⁶⁰. Esse programa se desdobrou posteriormente na versão moçambicana do Purchase from Africans for Africa (PAA-Africa), inspirado pelo Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) criado em 2003 pelo governo brasileiro.

⁶⁵⁷ Página da ABC. Disponível em: <<http://www.abc.gov.br/Projetos/pesquisa>> Acesso em 25 set. 2018.

⁶⁵⁸ ITAMARATY. “Memorando de Entendimento entre Brasil e ONU para cooperação técnica triangular em Moçambique”. Página do Itamaraty. Disponível em: <<https://concordia.itamaraty.gov.br>> Acesso em 12 out. 2018.

⁶⁵⁹ ITAMARATY. “Memorando de Entendimento entre Brasil e ONU para cooperação técnica triangular em Moçambique”. Página do Itamaraty. Disponível em: <<https://concordia.itamaraty.gov.br>> Acesso em 12 out. 2018.

⁶⁶⁰ Página da ABC. Disponível em: <<http://www.abc.gov.br/Projetos/pesquisa>> Acesso em 25 set. 2018.

2.3. Dimensão cooperativa

Segundo Milani e Duarte⁶⁶¹, o Brasil tem, desde anos 1960, “prestado cooperação a outros países do Sul geopolítico por meio de projetos e programas”, sobretudo através da “cooperação técnica em políticas sociais, ressaltando a retórica da solidariedade e do intercâmbio de conhecimentos e práticas entre países em desenvolvimento”. Com o final da Guerra Fria, a ordem mundial foi, para os autores⁶⁶², livrando-se “de velhas amarras bipolares da segurança e a política passou a contemplar novos atores (novos Estados, mas sobretudo agentes não estatais), mas igualmente distintos palcos de ação (do regional ao global) para as chamadas ‘potências emergentes’, entre elas o Brasil. No caso da cooperação internacional, os autores apontam como um dos marcos históricos importantes o Plano de Ação de Buenos Aires, “sobre cooperação técnica entre países em desenvolvimento”, sendo que o foco em cooperação técnica “poderia ser lido como redução do escopo da cooperação, antes de natureza mais política entre os países em desenvolvimento”.

Ao longo das últimas décadas, utilizou-se as denominações “ajuda”, “assistência” e “cooperação” para nomear o mesmo fenômeno. De acordo com Soares⁶⁶³, a “ajuda” e a “assistência” pressupõem uma situação passiva por parte do país receptor, acentuando uma posição submissa. Por conta disso, os termos foram gradualmente sendo substituídos pelo conceito de cooperação, até ocorrer em 1969 a Assembleia Geral da ONU que determinou a substituição de “assistência técnica” por “cooperação técnica”, uma das vertentes da Cooperação Internacional para o Desenvolvimento (CID). Dessa forma, para Milani e Duarte⁶⁶⁴ “o Brasil tem a preocupação de não usar termos característicos dos discursos dos países membros do Comitê de Ajuda ao Desenvolvimento da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (DAC/OCDE), como ‘ajuda’, ‘doador’ e ‘país recipiente’”, entendendo-se que “cooperação” e “parceiros”, são termos “mais bem aceitos pelos países e

⁶⁶¹MILANI, Carlos; DUARTE, Rubens. “Cooperação para o desenvolvimento e cooperação Sul-Sul: a perspectiva do Brasil”. Pp.-51-52. In: RAMANZINI JR., Haroldo; AYERBE, Luis Fernando (org.). **Política externa brasileira, cooperação Sul-Sul e negociações internacionais**. São Paulo, Cultura Acadêmica, 2015.

⁶⁶²Ibid., pág. 60.

⁶⁶³SOARES, Guido F. S. “A cooperação técnica internacional”. In: MARKOVITCH, Jacques. (Org). **Cooperação Internacional: estratégia e gestão**. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 1994. Apud MENDONÇA JR. Wilson. **Política Externa e Cooperação Técnica: As relações do Brasil com a África durante os anos FHC e Lula da Silva** (Locais do Kindle 145-174). Edição do Kindle.

⁶⁶⁴MILANI, Carlos; DUARTE, Rubens. Op. cit. pág. 60.

sociedades com quem o Brasil coopera”⁶⁶⁵ apresentam “o país aberto a um intercâmbio de ideias, conferindo voz ao ‘outro’ africano, asiático ou latino-americano”⁶⁶⁶.

Mendonça Júnior aponta a definição do Dicionário de Ação Humanitária e Cooperação para o Desenvolvimento, de acordo com o qual a expressão “cooperação técnica” seria a “cooperação centrada no intercâmbio de conhecimentos técnicos e de gestão, com o fim de aumentar as capacidades de instituições e pessoas para promover seu próprio desenvolvimento”⁶⁶⁷. O autor cita Plonski, segundo o qual o resultado obtido com um projeto de cooperação técnica “não é um novo produto, processo produtivo ou mercado consumidor, mas sim o desenvolvimento da capacitação da entidade receptora no tema objeto da cooperação. Se bem sucedido, o esforço de cooperação constitui-se num elemento mobilizador capaz de, a partir do reconhecimento e valorização do estágio pré-existente, acelerar a ascensão de uma sociedade na escala tecnológica.”⁶⁶⁸

A chamada “cooperação Sul-Sul (CSS)” é, para Almeida e Kraychete⁶⁶⁹ “um fenômeno relativamente recente nas relações internacionais e, como tal, o seu estudo apenas experimentou um avanço significativo a partir do início neste século [XXI]”. Segundo as autoras, os pesquisadores da área ainda procuram uma “definição para a CSS a partir do discurso comum a vários países do hemisfério sul”, procurando “estabelecer suas diferenças em relação à cooperação Norte-Sul e identificar empiricamente as limitações desse discurso”. Assim, para as autoras, “trata-se [...] de um campo aberto, cuja análise tem se lastreado na construção histórica do conceito de cooperação internacional para o desenvolvimento”, assim como “no contexto de mudanças em que emerge o discurso sulista para a formulação de um novo equilíbrio de forças na ordem mundial”.

De acordo com Milani e Duarte⁶⁷⁰, “diferentemente do que se verifica em outras agendas internacionais (como nos temas de comércio, de segurança, de direitos humanos e de meio

⁶⁶⁵Ibid.

⁶⁶⁶Ibid, pág. 62.

⁶⁶⁷ MENDONÇA JR. Wilson. **Política Externa e Cooperação Técnica**: As relações do Brasil com a África durante os anos FHC e Lula da Silva (Locais do Kindle 145-174). Edição do Kindle.

⁶⁶⁸ PLONSKI, Guilherme Ary. “A administração de projetos aplicada ao ambiente da cooperação técnica internacional: visão de conjunto”. In: MARKOVITCH, Jacques. (Org.). **Cooperação Internacional: estratégia e gestão**. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 1994. Pág. 367.

⁶⁶⁹ALMEIDA, Elga Lessa; KRAYCHETE, Elsa Sousa. “Cooperação Brasil-Moçambique no governo Lula: marcos para a compreensão de um discurso”. Pág. 237. In: KRAYCHETE, Elsa Sousa; VITALE, Denise (org.). **Cooperação Internacional para o Desenvolvimento**: desafios do século XXI. Salvador, UFBA, 2013.

⁶⁷⁰MILANI, Carlos; DUARTE, Rubens. “Cooperação para o desenvolvimento e cooperação Sul-Sul: a perspectiva do Brasil”. In: RAMANZINI JR., Haroldo; AYERBE, Luis Fernando (org.). **Política externa brasileira, cooperação Sul-Sul e negociações internacionais**. São Paulo, Cultura Acadêmica, 2015. Pp. 54-55.

ambiente), não há instituições formais fortes, com regras e acordos juridicamente vinculantes no campo da CID”. Sendo assim, os autores pontuam que parte considerável das regras atualmente seguidas “é derivada de discussões do CAD/OCDE, da Declaração de Paris sobre a Eficácia da Ajuda (2005) e da Agenda de Ação de Acra (2008) – ambas organizadas a partir da OCDE”.

Frente a este cenário, a política externa brasileira de CSS aproveita, de acordo com os autores, para apresentar “novos modelos de ação que entende ser mais positivos e eficazes para promover o desenvolvimento no mundo”, ao mesmo tempo em que “denuncia o caráter oligopolizado da CID defendendo sua reforma, bem como a falência dos modelos neocoloniais da cooperação Norte-Sul”, que depois de mais de meio século de existência, e ainda que tenha havido avanços, “mostrou-se pouco eficaz no combate a mazelas sociais e econômicas no mundo (como a fome, acesso à água, acesso à educação, erradicação de doenças, entre outros)”. Assim sendo, os autores destacam que a política brasileira de CSS, “enquanto parte da política externa brasileira, deve ser entendida como uma política pública”; e que, “em função de sua natureza, a política externa atua no âmbito global e no regional, entre as restrições sistêmicas e a defesa dos interesses próprios”. Essa característica *sui generis* da política externa não a exclui do “jogo de interesses no âmbito doméstico, que é característica de um governo democrático”, e assim, “cada governo pode ajustar a política externa de modo que reflita os interesses da sociedade brasileira decididos na eleição e nos diálogos domésticos, considerando as oportunidades que a conjuntura internacional apresenta”⁶⁷¹.

Milani e Duarte⁶⁷² ainda afirmam que a análise da política externa brasileira não deve ser limitada “à análise do governo federal, seus ministérios, agências e comissões” - ainda que estes sejam os principais atores da formulação da política externa -, mas deve incluir também “os movimentos e redes da sociedade, o empresariado e o setor financeiro, que pressionam o governo brasileiro a orientar seus posicionamentos na agenda externa que contemplem seus interesses”, motivo pelo qual os autores defendem a hipótese de que “a política brasileira no âmbito da CID ainda não tem uma identidade definida e é mais complexa do que a apresentada pelo discurso oficial do governo brasileiro”.

⁶⁷¹MILANI, Carlos; DUARTE, Rubens. “Cooperação para o desenvolvimento e cooperação Sul-Sul: a perspectiva do Brasil”. In: RAMANZINI JR., Haroldo; AYERBE, Luis Fernando (org.). **Política externa brasileira, cooperação Sul-Sul e negociações internacionais**. São Paulo, Cultura Acadêmica, 2015. Pp. 54-55.

⁶⁷²Ibid.

Para Almeida e Kraychete⁶⁷³, existem grandes diferenças em relação à CSS executada por cada país, sendo que “desde a última década do século XX, países até então apenas recebedores de ajuda externa passam à posição de doadores”. Esse fenômeno foi impulsionado também por fatores como “o êxito da economia de alguns países [...] emergentes [...] como Brasil, China, Índia e África do Sul”. Desta forma, as autoras pontuam que tais países, que são potências regionais, “buscaram realizar alianças estratégicas tanto dentro dos seus limites regionais quanto fora deles, fazendo da cooperação um instrumento de política externa”. Para Milani e Duarte⁶⁷⁴, a transição para o século XXI foi marcada pelo movimento de “placas tectônicas da ordem econômica e política mundial, crescendo paulatinamente a importância de países semiperiféricos nos processos de globalização da economia”, e assim, “a problemática da graduação de países como China, Índia e Brasil, a do reposicionamento geopolítico de países como a Rússia ou ainda a da transição de países como África do Sul, Indonésia, México e Turquia, em qualidade, escala e graus distintos”, são pauta relevante “da agenda internacional desde o começo do século XXI”.

A CID brasileira, ao contrário da cooperação Norte-Sul, não financia orçamentos de Estado, uma das principais forma de ajuda dos doadores tradicionais⁶⁷⁵. Os créditos que o Brasil destina a outros países são restritos ao incentivo às exportações brasileiras, conforme será tratado na dimensão econômica do presente capítulo. No caso de Moçambique, isso significa que o Brasil não faz parte do G19, ou Parceiros de Apoio Programático do Governo (PAPs), composto, durante o período do governo Lula, por Alemanha, Áustria, Bélgica, Canadá, Dinamarca, Comissão Europeia, Espanha, Estados Unidos, Finlândia, França, Irlanda, Itália, Noruega, Holanda, Portugal, Suécia, Suíça, Reino Unido, além do Banco Africano de Desenvolvimento (BAD) e o Banco Mundial⁶⁷⁶. Além dos PAPs, a página do Ministério dos Negócios Estrangeiros e Cooperação de Moçambique (MINEC) enumera atualmente o Brasil como um dos países com os quais mantém relações de cooperação, juntamente com África do Sul, Austrália, China, Coreia do Sul, Índia, Japão e Vietnã⁶⁷⁷.

⁶⁷³ ALMEIDA, Elga Lessa; KRAYCHETE, Elsa Sousa. “Cooperação Brasil-Moçambique no governo Lula: marcos para a compreensão de um discurso”. Pág. 237. In: KRAYCHETE, Elsa Sousa; VITALE, Denise (org.). **Cooperação Internacional para o Desenvolvimento: desafios do século XXI**. Salvador, UFBA, 2013. Pág. 237.

⁶⁷⁴ MILANI, Carlos; DUARTE, Rubens. Op.cit. pág. 53.

⁶⁷⁵ Rossi, *op. cit.*, 2015, p. 177.

⁶⁷⁶ Jornal A Verdade. “Orçamento do Estado: doadores já desembolsaram 98 por cento dos compromissos”. 22 set. 2012. Disponível em < <http://www.verdade.co.mz/economia/30680-orcamento-do-estado-doadores-ja-desembolsaram-98-por-cento-dos-compromissos/> > Acesso em 19 set. 2018.

⁶⁷⁷ MINEC. “Parcerias de Cooperação”. Página do MINEC. Disponível em: <<http://www.minec.gov.mz/index.php/politica-externa/parcerias-de-cooperacao>> Acesso em 3 out. 2018.

De acordo com o IPEA, a CID brasileira, que é subordinada aos princípios da “vigente política externa brasileira”, não tem a pretensão de ser dirigida aos países africanos, e a Moçambique, como “recurso impositivo e condicionante”, de maneira verticalizada. Ao contrário, a CID brasileira pretende-se “horizontal”, orientando-se pelos princípios de equanimidade e de justiça social, sendo um instrumento de política externa de benefício mútuo⁶⁷⁸. Contudo, ainda que a CID brasileira para a África tenha se norteado, durante o governo Lula, pela demanda dos países receptores, “sem a imposição de condicionalidades para sua execução”⁶⁷⁹, ela constituiu-se como instrumento de poder brando da política externa brasileira, fortalecendo a imagem do Brasil dentro do mundo dito em desenvolvimento, representando “um instrumento de projeção de uma imagem moderna, pois assegura uma presença positiva em países parceiros e consolida um papel destacado no âmbito regional e internacional”⁶⁸⁰, facilitando também a penetração do capital brasileiro, uma vez que “a relação entre os investimentos brasileiros e a cooperação em Moçambique fica mais evidente quando o interesse privado atua diretamente nos projetos de cooperação”, como “a doação de uma unidade móvel para a execução do projeto Cozinha Brasil-Moçambique realizada pelo Grupo Camargo Corrêa”⁶⁸¹.

Almeida e Kraychete⁶⁸² questionam a “utilização dos acordos de cooperação como forma de compensar os conflitos gerados por interesses brasileiros”, utilizando como exemplo a “doação para a fábrica de antirretrovirais [instalada pela Fiocruz em Moçambique] realizada pela Companhia do Vale do Rio Doce”, relacionada à “necessidade de construção de uma imagem positiva junto ao governo e sociedade civil, considerando os conflitos decorrentes” entre a Vale e movimentos sociais moçambicanos, tema que será aprofundado no terceiro capítulo. A CID brasileira desempenha ainda três funções adicionais: “a preservação do interesse do país, a competição por mercados e a obtenção de prestígio”⁶⁸³. Gala afirma, que na prática, a CID brasileira nem sempre foi capaz de guiar-se pelo princípio de obediência à

⁶⁷⁸ IPEA. **Cooperação brasileira para o desenvolvimento internacional**: 2005-2009. Brasília: Ipea, 2010.

⁶⁷⁹ MENDONÇA JR. Wilson. **Política Externa e Cooperação Técnica**: As relações do Brasil com a África durante os anos FHC e Lula da Silva (Locais do Kindle 145-174). Edição do Kindle.

⁶⁸⁰ Ibid.

⁶⁸¹ ALMEIDA, Elga Lessa; KRAYCHETE, Elsa Sousa. “Cooperação Brasil-Moçambique no governo Lula: marcos para a compreensão de um discurso”. In: KRAYCHETE, Elsa Sousa; VITALE, Denise (org.). **Cooperação Internacional para o Desenvolvimento**: desafios do século XXI. Salvador, UFBA, 2013. Pág. 258.

⁶⁸² Ibid., pág. 259.

⁶⁸³ PINO, Bruno Ayllón; LEITE, Iara Costa. “La cooperación Sur-Sur de Brasil: proyección solidaria y política exterior”. In: AYLLÓN, Bruno; SURASKY, Javier (Org.). **La cooperación Sur-Sur em latinoamérica**: utopia y realidad. Madrid: Ediciones Los Libros de la Catarata, 2010. Apud MENDONÇA JR. Wilson. **Política Externa e Cooperação Técnica**: As relações do Brasil com a África durante os anos FHC e Lula da Silva (Locais do Kindle 145-174). Edição do Kindle.

demanda do país receptor, conforme também será abordado com mais profundidade do terceiro capítulo.

Nos relatórios do IPEA sobre a Cobradi (Cooperação Brasileira para o Desenvolvimento Internacional), a cooperação brasileira se estrutura em torno de seis vertentes, que também fazem parte da cooperação dos países do Norte:

1. Cooperação técnica, relacionada à transferência tecnológica e ao compartilhamento de experiência em gestão pública. Nos relatórios sobre a Cobradi a partir de 2010, essa vertente passa a ser dividida em: cooperação técnica/cooperação científica e tecnológica⁶⁸⁴;

2. Cooperação educacional, materializada na oferta de bolsas de estudo para estudantes estrangeiros em universidades brasileiras;

3. Cooperação humanitária, que consiste em doações de alimentos e medicamentos destinada a países ou regiões em situações de calamidade pública ou situações de emergência, momentaneamente ou não;

4. Apoio e proteção a refugiados;

5. Operações de manutenção da paz;

6. Gastos com organismos internacionais.

Por vezes, ao tratar da política externa brasileira para os países do Sul, autoridades brasileiras procuraram ao longo do governo Lula definir as relações entre o Brasil e os demais países do Sul, de uma maneira geral, como relações “de cooperação”, como por exemplo em discurso do presidente Lula no seminário “Brasil-Moçambique: comércio e investimentos”, quando declarou que

Os Governos do Brasil e de Moçambique estão criando as condições propícias para a expansão da relação econômica e comercial entre Moçambique e o Brasil. Para realizarmos essas perspectivas, é fundamental que as empresas trabalhem junto com o governo. Por isso, convido agora os senhores a, como se diz no Brasil, vestirem a camisa deste time: o da cooperação Brasil-Moçambique.⁶⁸⁵

⁶⁸⁴ O presente trabalho se utilizará do termo “cooperação técnica” para abarcar as duas vertentes, já que eram assim denominadas durante a maior parte do período analisado.

⁶⁸⁵ SILVA, Luiz Inácio Lula da. “Discurso do Presidente da República, Luiz Inácio Lula da Silva, na cerimônia de encerramento do seminário ‘Brasil-Moçambique: comércio e investimentos’”. Resenha de Política Exterior do Brasil, ano 30, n.º 93. 2º sem. 2003. Maputo, 05 de novembro de 2003. Disponível em <

No entanto, na presente pesquisa, o termo “cooperação” será utilizado especificamente para tratar da dimensão da Cooperação Internacional para o Desenvolvimento. Por questões metodológicas e de escolha do objeto de estudo, na presente pesquisa serão analisadas a cooperação técnica e a cooperação humanitária brasileiras para Moçambique.

O Brasil, que destinou US\$ 2,6 bilhões em CID entre 2005 e 2009⁶⁸⁶, obteve US\$ 1,9 bilhão no mesmo período, cerca de 10 dólares por brasileiro, ao passo em que Moçambique recebeu 245 dólares por habitante no mesmo período, além de não ter sido doador⁶⁸⁷. A CID passa a ser essencial no discurso da política externa brasileira, crítico às relações Norte-Sul, e que portanto indicava que a CID entre os países do Sul precisava trilhar novos rumos, assim como a relação entre esses países de uma maneira geral.

Segundo Browne⁶⁸⁸, entre 1992 e 2000 o fluxo da cooperação internacional diminuiu cerca de 10%. Utilizando-se do discurso humanitário, os doadores tradicionais concentraram-se principalmente em fornecer créditos comerciais para atingirem um novo bloco de países apareciam como potenciais consumidores, levando a um grande aumento da dívida externa desses países. Não podendo ser relacionados a cooperação, esses créditos não foram complementados com recursos para cooperação em uma escala significativa⁶⁸⁹ e particularmente na África subsaariana, região que enfrentava os maiores obstáculos objetivando o desenvolvimento, o volume de recursos destinados à cooperação diminuiu 40%⁶⁹⁰. As consequências foram distintas dependendo do país, e Moçambique foi um dos grandes afetados, assistindo a uma “debandada de doadores enquanto lutava para recuperar-se de uma prolongada guerra civil”.

Almeida⁶⁹¹ destaca que o início do século XXI foi marcado por uma estratégia de aproximação de Moçambique “com outros parceiros da cooperação, como China, Brasil e Índia,

http://www.itamaraty.gov.br/images/ed_biblioteca/resenhas_peb/Resenha_N93_2Sem_2003.pdf> Acesso em 24 set. 2018.

⁶⁸⁶ IPEA. “Cooperação Internacional para o Desenvolvimento Internacional: 2005-2009”. Brasília, dez. 2010. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/livros/livros/livro_cooperacao_brasileira.pdf>. Acesso em 19 out. 2018.

⁶⁸⁷ Página da OCDE. Disponível em: <<http://stas.oecd.org/qwids>> Acesso em 14 out. 2018.

⁶⁸⁸ Página da OCDE. Disponível em: <<http://stas.oecd.org/qwids>> Acesso em 14 out. 2018.

⁶⁸⁹ BROWNE, Stephen. **Aid & influence: do donors help or hinder?**. Londres: Earthscan, 2006. Apud MENDONÇA JR. Wilson. **Política Externa e Cooperação Técnica: As relações do Brasil com a África durante os anos FHC e Lula da Silva** (Locais do Kindle 145-174). Edição do Kindle.

⁶⁹⁰ Ibid.

⁶⁹¹ ALMEIDA, Elga Lessa. **Entre o discurso solidário e a ação pragmática: o sentido da cooperação técnica brasileira em Moçambique no Governo Lula da Silva**. Tese de Doutorado em Administração da Universidade Federal da Bahia. Salvador, 2015. Pp. 126-127.

principalmente”, o que permitiu, “juntamente com a realização de parcerias público-privadas”, que o governo de Moçambique conseguisse “enfraquecer a influência da cooperação tradicional por meio da criação de fontes alternativas de financiamento da despesa pública”, e nesse sentido, para a autora, “a cooperação chinesa tem sido particularmente importante”. A autora ressalta que a China marca presença em Moçambique desde a luta pela independência e que, “caracterizada por praticar uma cooperação sem a imposição de condicionalidades na área de governação, transparência e desempenho macroeconômico”, a CID chinesa “tem contado com a adesão de países como Moçambique que a considera mais sensível às necessidades locais”. Como predomina a cooperação financeira, “concretizada por meio de empréstimos sem juros ou a juros baixos concedidos pelo Banco de Exportação e Importação da China – Exim e pelo Banco de Desenvolvimento da China, a China vem exercendo importante papel na reconstrução da infraestrutura moçambicana”. Paralelamente à cooperação financeira, o país “realiza outros projetos de cooperação, principalmente cooperação técnica nas áreas da saúde, educação e agrícola e cooperação comercial, por meio do incentivo à exportação para a China”, através de um “tratamento tarifário em condições especiais”

Sem poder contar com o mesmo aporte financeiro, “necessário para a promoção da construção das infraestruturas demandadas”, Almeida destaca que “o governo brasileiro tem buscado ‘compensar’ seu reduzido orçamento com a realização de projetos de cooperação estruturantes e que não exijam, para sua realização, qualquer tipo de condicionalidade”⁶⁹². Assim, para Milani e Duarte⁶⁹³ “a diplomacia brasileira não somente cria um contraponto da CSS em relação à CNS, mas também demonstra discordâncias quanto à ação de outros países emergentes na CID”. A seguir, veremos com maior profundidade como se deram a cooperação técnica e a cooperação humanitária do Brasil em Moçambique durante o governo Lula.

⁶⁹²ALMEIDA, Elga Lessa. **Entre o discurso solidário e a ação pragmática: o sentido da cooperação técnica brasileira em Moçambique no Governo Lula da Silva**. Tese de Doutorado em Administração da Universidade Federal da Bahia. Salvador, 2015. Pág. 127.

⁶⁹³MILANI, Carlos; DUARTE, Rubens. “Cooperação para o desenvolvimento e cooperação Sul-Sul: a perspectiva do Brasil”. In: RAMANZINI JR., Haroldo; AYERBE, Luis Fernando (org.). **Política externa brasileira, cooperação Sul-Sul e negociações internacionais**. São Paulo, Cultura Acadêmica, 2015. Pág. 65.

2.3.1. Cooperação Técnica

Diferentemente da cooperação técnica de outros países, o Brasil não pode gastar nenhum real no exterior. Posto isso, a solução encontrada pela ABC é repassar o dinheiro para o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), que por sua vez realiza todos os pagamentos no exterior. Para Rossi, que entrevistou Daniel Furst, oficial de programas de cooperação Sul-Sul da organização, e Marco Farani, diplomata que até 2012 geria a ABC, o “jeitinho dado pelo Brasil é algo inédito no mundo”⁶⁹⁴. Os outros países emergentes que são apoiados pelo PNUD na cooperação Sul-Sul não dependem exclusivamente da agência, como no caso brasileiro. Em outras palavras, nos demais países, a relação com o PNUD consiste em um apoio. Já no caso do Brasil, Rossi⁶⁹⁵ descreve uma relação de dependência entre a ABC e o PNUD.

Os passos são os seguintes: 1) assinatura de um projeto entre o governo brasileiro e o PNUD, “que pode ser relativo a uma iniciativa específica ou a um guarda-chuva para ações diversas”; 2) O Brasil então “começa a repassar para a organização os recursos previstos para os projetos, via sistema de transações da ONU, que cobra uma taxa de 5% do valor”. Tendo como base o ano de 2013, quando “a previsão do PNUD era executar até 20 milhões de dólares em projetos da ABC em todo o mundo, a cobrança ficaria em torno de 900 mil a 1 milhão de dólares”, valor através do qual “O PNUD Brasil como um todo é mantido”. 3) O setor “de cooperação Sul-Sul do PNUD em Brasília, formada por três pessoas, passa a atuar em nome dos projetos do Brasil”, e, se for necessário alguma contratação, “o PNUD faz a seleção e firma o contrato de trabalho”. Para a compra de passagens aéreas, “o setor de viagens e de finanças do PNUD é que faz os pagamentos”, e para adquirir qualquer tipo de equipamento, “desde uma lixeira até um debulhador de grãos para os campos da Embrapa”, o PNUD do país no qual o projeto for realizado é então acionado para realizar a operação.⁶⁹⁶

A página da ABC informa que, a cada R\$ 1,00 de recursos da própria ABC que é aplicado nos programas de cooperação, outros R\$ 15,00 são aplicados pelas instituições executoras do governo brasileiro. Mais de 120 instituições brasileiras atuam na cooperação técnica internacional, além do contato com as chancelarias locais e parcerias com mais de 50

⁶⁹⁴ Rossi, *op. cit*, 2015.

⁶⁹⁵ Rossi, *op. cit*, 2015.

⁶⁹⁶ ROSSI, *op. cit*, 2015.

instituições nos países em que a ABC atua. O órgão ainda mantém “uma série de projetos executados em parceria entre instituições brasileiras e organismos internacionais em benefício de países em desenvolvimento, essa cooperação horizontal triangular seria uma consequência natural do nosso envolvimento com os parceiros tradicionais da cooperação recebida”.⁶⁹⁷

A esfera da cooperação técnica é um aspecto relevante das relações desenvolvidas entre Brasil e o continente africano durante o período do governo Lula, e Moçambique ocupou uma posição de destaque nesse processo, tendo sido o país africano que mais participou de projetos da cooperação brasileira para o desenvolvimento durante o período. De acordo com Alden, Chichava e Alves, depois da América Latina, a África foi a região que mais recebeu projetos da cooperação técnica brasileira, e entre os projetos que envolveram países africanos, 55% tiveram os PALOPs como parceiros⁶⁹⁸. Entre todos os 485 projetos da cooperação técnica brasileira no governo Lula contabilizados em pesquisa no banco de dados da ABC, 112 envolveram Moçambique, um pouco menos de um quarto do total, conforme gráfico abaixo.

Gráfico 2: Projetos da cooperação técnica brasileira envolvendo países africanos entre 2003 e 2010

Fonte: Elaboração própria com dados da ABC.

Do total de 112 projetos da cooperação técnica brasileira que envolveram Moçambique entre 2003 e 2010, os setores mais contemplados foram a saúde, a agricultura e a educação, concentrando 54% do total: saúde (28), agricultura (19), educação (13), cidades (9), meio ambiente (8), indústria e comércio (7), administração pública (7), trabalho e emprego (5),

⁶⁹⁷ AGÊNCIA BRASILEIRA DE COOPERAÇÃO – ABC. Dados da Agência Brasileira de Cooperação. Disponível em <<http://www.abc.gov.br/Projetos/pesquisa>>. Disponível em: <www.abc.gov.br> Acesso em 14 set. 2018.

⁶⁹⁸ ALDEN, Chris; CHICHAVA, Sérgio; ALVES, Ana Cristina (orgs.). **Mozambique and Brazil: Forging new partnerships or developing dependency?**. Cidade do Cabo: Jacana Media, 2017. Pág. 01.

desenvolvimento social (4), esporte (2), minas e energia (2), defesa (2), cooperação técnica (1), cultura (1), pesca (1), justiça (1), comunicações (1) e relações exteriores (1).

Gráfico 3: Projetos da cooperação técnica brasileira executados entre 2003 e 2010 que envolveram Moçambique divididos por setor.

Fonte: Elaboração própria com dados da ABC.

A agricultura, o segundo setor mais contemplado pela cooperação técnica brasileira envolvendo Moçambique entre 2003 e 2010, teve apenas dois projetos de cooperação bilateral. Conforme veremos a seguir, a maioria dos projetos foram trilaterais ou fizeram parte de projetos que envolveram o Brasil e diversos países africanos simultaneamente. Já o setor da saúde, o mais contemplado pela cooperação técnica brasileira para Moçambique no período, teve a maior parte dos projetos executados no âmbito das relações bilaterais entre Brasil e Moçambique.

Os 112 projetos que contaram com a participação de Moçambique podem ser divididos entre: projetos bilaterais entre Brasil e Moçambique (56); projetos trilaterais que envolveram Brasil e Moçambique (23); projetos entre o Brasil e a CPLP (11); projeto entre o Brasil e os PALOPs (1); e projeto entre Brasil, Moçambique e Angola (1).

Gráfico 4: Projetos da CID brasileira entre 2003 e 2010 que envolveram Moçambique.

Fonte: Elaboração própria com dados da ABC.

Projetos bilaterais

Nota-se a importância dos projetos bilaterais, que compõem exatamente metade do total de projetos executados entre Brasil e Moçambique durante o período. Os setores de maior destaque foram saúde, educação e administração pública, que concentraram 57% de todos os projetos bilaterais: saúde (16), educação (10), administração pública (7), meio ambiente (4), indústria e comércio (4), cidades (3), agricultura (2), desenvolvimento social (2), defesa (2), minas e energia (1), cooperação técnica (1), cultura (1), pesca (1), esporte (1) e trabalho e emprego (1).

Gráfico 5: Projetos de cooperação técnica bilaterais entre Brasil e Moçambique entre 2003 e 2010 divididos por setor

Fonte: Elaboração própria com dados da ABC.

O setor mais contemplado entre os projetos bilaterais executados entre Brasil e Moçambique no período foi a saúde, com grande destaque para projetos relacionados ao combate ao HIV/AIDS. Segundo Jakobsen⁶⁹⁹, “o Ministério da Saúde possuía uma Assessoria Internacional fundada em 1998 (AISA – Assessoria Internacional da Saúde)”, que possibilitava que o Ministério da Saúde fosse, com exceção do MRE, “a mais estruturada da esplanada [dos ministérios]” em relação a assessoria internacional, contando “com uma equipe de aproximadamente 40 pessoas que respondiam diretamente ao Gabinete do Ministro e contava com um orçamento anual de aproximadamente R\$ 15 milhões”. O autor destaca que “várias das

⁶⁹⁹JAKOBSEN, Kjeld Aagard. **Análise de Política Externa Brasileira**: continuidade, mudanças e rupturas no Governo Lula. Tese de Doutorado. Instituto de Relações Internacionais da Universidade de São Paulo, 2016. Pp. 90-91.

Secretarias do Ministério, além da Fiocruz, atuavam em agendas internacionais, o que reforçava ainda mais a capacidade da AISA”, cujo papel era “era elaborar diretrizes, coordenar e implementar a política internacional do Ministério da Saúde e da mesma forma atuar sobre temas de saúde em âmbito internacional”. Jakobsen ainda define a AISA como “um centro de excelência na cooperação internacional e na formulação de posições junto às Organizações Internacionais ligadas à saúde”, *status* que lhe concedia “certa autonomia em relação a outros ministérios, inclusive o Itamaraty, na execução das relações internacionais”, ainda que houvesse “cooperação entre o Ministério da Saúde e o MRE particularmente por intermédio da ABC”.

O “Memorando de Entendimento entre o Governo da República Federativa do Brasil e o Governo da República de Moçambique no Âmbito do ‘Programa de Cooperação Internacional do Ministério da Saúde do Brasil (HIV e AIDS)’”⁷⁰⁰ estabelece, além da ABC, o Ministério da Saúde do Brasil como o responsável pela cooperação nesse tema na coordenação, avaliação, monitoramento e execução, e não estabelece nenhuma instituição pelo lado moçambicano - o que acabou sendo definido posteriormente, o Ministério da Saúde de Moçambique. A cooperação nesse tema foi implementada no âmbito do “Programa de Cooperação Internacional para Ações de Controle e Prevenção do HIV para Outros Países em Desenvolvimento”, lançado em junho de 2002 no último ano do governo FHC⁷⁰¹.

O Memorando foi seguido de três Ajustes Complementares, que possibilitaram a implementação de projetos bilaterais entre Brasil e Moçambique nessa área, incluindo o principal programa brasileiro de cooperação para a saúde na África - a instalação de uma fábrica para produção de medicamentos antirretrovirais, além de um programa de políticas sociais relacionadas à promoção da saúde sexual dividido em dois módulos, o “Estamos Juntos”.

Quadro 6: Ajustes Complementares sobre projetos relacionados ao combate ao HIV/AIDS.

Data de celebração	Título do Ajuste Complementar

⁷⁰⁰ ITAMARATY. “Memorando de Entendimento no Âmbito do Programa de Cooperação Internacional do Ministério da Saúde do Brasil (HIV e AIDS)”. Página do Itamaraty. Disponível em: <<https://concordia.itamaraty.gov.br>> Acesso em 14 set. 2018.

⁷⁰¹ MINISTÉRIO DA SAÚDE. “Programa de Cooperação Internacional para Ações de Prevenção e Controle do HIV/Aids para outros Países em Desenvolvimento”. Brasília, jun. 2002. Disponível em: <http://bvsmis.saude.gov.br/bvs/publicacoes/programa_port.pdf> Acesso em 28 out. 2018.

05/11/2003	Implementação do Projeto Pci-Ntwanano no Âmbito do Programa de Cooperação Internacional do Ministério da Saúde do Brasil
15/07/2005	Implementação do Projeto "Estudo de Viabilidade Técnico Econômico para Instalação de Fábrica de Medicamentos em Moçambique para Produção de Medicamentos Anti-Retrovirais e Outros"
04/09/2008	Implementação do Projeto “Capacitação em Produção de Medicamentos Anti-Retrovirais e outros Medicamentos”

Fonte: Elaboração própria com informações da Base de dados de atos internacionais do Brasil

Quadro 7: Projetos de Cooperação bilaterais entre Brasil e Moçambique relacionados ao combate ao HIV/AIDS.

Projetos de Cooperação	Período de execução	Instituições Executoras Parceiras Brasileiras
Estudo de Viabilidade Técnico Econômico para Instalação de Fábrica de Medicamentos em Moçambique para Produção de Medicamentos Anti-retrovirais e Outros	15/07/2005 - 15/08/2007	Ministério da Saúde – MS
"Estamos Juntos" -Políticas Sociais, promoção da Saúde Sexual e Reprodutiva e Prevenção das DST e AIDS.	15/01/2006 - 15/03/2006	Ministério da Saúde/Departamento de DST, Aids e Hepatites Virais - MS Universidade de Brasília – UNB
"Estamos Juntos" - Políticas sociais, promoção da Saúde Sexual e Reprodutiva e Prevenção das DST e AIDS -Módulo II	03/11/2006 - 03/12/2006	Ministério da Saúde/Departamento de DST, Aids e Hepatites Virais - MS Universidade de Brasília – UNB
Fortalecimento das Ações de Alimentação e Nutrição	06/07/2007 - 06/09/2008	Ministério da Saúde – MS

Estudo Técnico para a Instalação de Fábrica de Medicamentos Anti-Retrovirais e Outros em Moçambique	26/02/2008 - 26/04/2008	Ministério da Saúde/Fundação Oswaldo Cruz - MS/FIOCRUZ
Missão Técnica de detalhamento do Projeto de Instalação da Fábrica de Medicamentos Anti-Retrovirais e outros em Moçambique	15/08/2008 - 15/10/2008	Instituto de Tecnologia em Fármacos - Far-Manguinhos Ministério da Saúde - MS Ministério da Saúde/Fundação Oswaldo Cruz - MS/FIOCRUZ
Capacitação em Produção de Medicamentos Antirretrovirais	29/09/2008 - 31/03/2019	Ministério da Saúde/Fundação Oswaldo Cruz - MS/FIOCRUZ
Fortalecimento Institucional do Órgão Regulador de Medicamentos de Moçambique como agente regulador do setor farmacêutico.	17/10/2008 a 29/02/2012	Agência Nacional de Vigilância Sanitária – ANVISA

Fonte: Elaboração própria com informações da Base de dados de atos internacionais do Brasil

O principal projeto oriundo da cooperação bilateral entre Brasil e Moçambique na área da saúde foi a construção da fábrica que produz medicamentos antirretrovirais, que foi estabelecida em Maputo com financiamento brasileiro em 2012, já no governo Dilma Rousseff, tornando-se a primeira fábrica pública de produção de tais medicamentos em toda a África⁷⁰². Conforme se verá no capítulo 3, o tanto o cronograma quanto importantes características do projeto inicial acabaram sendo alterados.

Projetos trilaterais

Entre os 23 projetos trilaterais envolvendo Brasil e Moçambique entre 2003 e 2010, o setor de maior destaque é a agricultura, concentrando 44% do total: agricultura (10), cidades (6), saúde (3), educação (1), indústria e comércio (1), justiça (1) e trabalho e emprego (1).

⁷⁰²ALDEN, Chris; CHICHAVA, Sérgio; ALVES, Ana Cristina (orgs.). **Mozambique and Brazil: Forging new partnerships or developing dependency?**. Cidade do Cabo: Jacana Media, 2017. Pág. 03.

Gráfico 5: Setores em que se concentraram os acordos trilaterais entre Brasil e Moçambique – 2003-2010.

Fonte: Elaboração própria com dados da ABC.

A cooperação técnica brasileira em agricultura desperta bastante interesse no continente africano e em Moçambique, e teve bastante destaque na cooperação técnica brasileira no período. Marco Farani, diretor da ABC no período analisado, afirma que a cooperação internacional poderia ser a ferramenta através da qual o Brasil passaria a assumir novas responsabilidades e “indicar sua disposição para contribuir e influir na busca de soluções para problemas que dizem respeito a todo o planeta”⁷⁰³. Um dos grandes desafios que se coloca aos países em desenvolvimento e ao continente africano é, sem dúvida, relacionado à questão da segurança alimentar. Para Farani, “a experiência e o acervo de conhecimentos de que o Brasil dispõe no campo da agricultura foram desenvolvidos nos trópicos, portanto em condições de clima e de solo semelhantes às de outros países do Hemisfério Sul”⁷⁰⁴. O Brasil é um dos grandes produtores e exportadores agrícolas mundiais, e diferentes modelos de produção agrícola desenvolvidos no país nas últimas décadas começaram a ser exportados, ou melhor, inspiraram o desenvolvimento de programas que foram inseridos, com maior ou menor grau de eficácia, em alguns países africanos, entre eles Moçambique.

Moçambique abriga o maior projeto de cooperação agrícola envolvendo a cooperação técnica brasileira na África, o ProSAVANA. Trata-se de um projeto trilateral que, além do

⁷⁰³ MENDONÇA JR. Wilson. **Política Externa e Cooperação Técnica**: As relações do Brasil com a África durante os anos FHC e Lula da Silva (Locais do Kindle 145-174). Edição do Kindle.

⁷⁰⁴ Ibid.

Brasil, reúne Japão (através de sua agência de cooperação internacional, a JICA) e Moçambique, e é inspirado na experiência brasileira no cerrado (a característica de savana seca do Centro-oeste brasileiro), que transformou o país em um dos mais importantes produtores agrícolas do mundo, através de um programa bilateral entre Brasil e Japão levado a cabo durante as décadas de 1970 e 1980, o PRODECER.

O prêmio Nobel da Paz de 1970, o agrônomo estadunidense Normam Borlaug, considerado o idealizador da chamada “Revolução Verde”, considera o processo ocorrido no Centro-Oeste brasileiro como a “Segunda Revolução Verde” e o principal acontecimento agrícola do século XX: “Os pesquisadores brasileiros desenvolveram técnicas que tornaram uma área improdutivo há 20 anos na maior reserva de alimento do mundo. Quero levar essas técnicas para a África”⁷⁰⁵. Por outro lado, a transformação do cerrado brasileiro em um corredor agrícola também serviu para acentuar graves problemas sociais oriundos da concentração fundiária, além de promover profunda degradação ambiental.

O ProSAVANA – Cooperação Triangular para o Desenvolvimento da Agricultura na Savana Tropical em Moçambique - é um programa de cooperação trilateral entre Moçambique (através do Ministério da Agricultura), Brasil (Embrapa - Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária e ABC – Agência Brasileira de Cooperação) e Japão (JICA - Agência de Cooperação Internacional do Japão), assinado em setembro de 2009, com o objetivo de “promover um sistema de produção sustentável e a redução da pobreza no Corredor de Nacala”⁷⁰⁶, região que concentra cerca de um sexto da população moçambicana⁷⁰⁷. A previsão era de que o programa estivesse completamente implementado até 2015, mas o cronograma está atrasado.

Segundo os próprios executores do ProSAVANA, ele baseia-se fortemente no PRODECER (Programa de Cooperação Nipo-Brasileira para o Desenvolvimento Agrícola dos Cerrados), que foi um projeto de cooperação bilateral entre Brasil e o Japão, de 1970 até 1991, responsável pela transformação do cerrado brasileiro em uma das regiões agrícolas mais produtivas do Brasil, tornando-o o maior produtor de soja do mundo. Foi criada uma estratégia de atração de investimentos privados para a região do Corredor de Nacala, denominada Fundo

⁷⁰⁵ AGÊNCIA FOLHA. “Cerrado faz segunda Revolução Verde”. São Paulo: 13 nov. 1994. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/fsp/1994/12/13/agrofolha/11.html>> Acesso em 28. Nov. 2018.

⁷⁰⁶ PROSAVANA. “PD Report”. 2013. Pág. 01.

⁷⁰⁷ CARVALHO, Nelson. “Camponeses do norte de Moçambique rejeitam ProSavana”. DeutscheWelle15, maio 2015. Disponível em: <<http://www.dw.com/pt/camponeses-do-norte-de-mo%C3%A7ambique-rejeitam-prosavana/a-18452296>> Acesso em 02 fev. 2016.

Nacala, por meio do qual se estima a arrecadação de 2 bilhões de dólares de investidores privados e públicos, com 1 bilhão arrecadados pelo Brasil e 1 bilhão pelo Japão.

O ProSAVANA está sendo implementado ao longo do Corredor de Nacala, cobrindo diversos distritos nas províncias ao Norte e Centro de Moçambique: Nampula, Zambézia e Niassa (Zambézia é no centro, não no norte). Entretanto, devido a diversos fatores, entre eles constrangimentos de ordem econômica, como a forte queda do preço das *commodities* (que será melhor abordado no capítulo 3 do presente trabalho), o ProSAVANA até hoje tem seu cronograma de implementação bastante atrasado, e pouco saiu do papel.

Projetos entre Brasil e CPLP

Já os onze projetos celebrados entre o Brasil e a CPLP estão distribuídos entre meio ambiente (3), saúde (2), educação (2), indústria e comércio (1), comunicações (1), relações exteriores (1) e trabalho e emprego (1).

Gráfico 6: Projetos da cooperação técnica brasileira executados no âmbito da CPLP entre 2003 e 2010.

Fonte: Elaboração própria com dados da ABC.

Projetos da CID brasileira envolvendo vários países africanos simultaneamente

Os vinte projetos da CID brasileira entre 2003 e 2010 que envolveram vários países africanos simultaneamente, não apenas entre o grupo dos PALOPs, e que incluíram Moçambique, concentraram-se principalmente em agricultura e saúde, com 65% do total: agricultura (7), saúde (6), desenvolvimento social (2), indústria e comércio (1), esporte (1), minas e energia (1), meio ambiente (1), trabalho e emprego (1).

Apesar da importância política da CPLP na aproximação entre Brasil e Moçambique, os programas de cooperação celebrados nesse âmbito não estão entre os principais programas da CID brasileira em Moçambique.

Gráfico 7: Projetos da CID brasileira que envolveram vários países africanos simultaneamente, incluindo Moçambique, entre 2003 e 2010.

Fonte: Elaboração própria com dados da ABC.

2.3.2. Cooperação humanitária

Para Gonçalves⁷⁰⁸, a importância da cooperação humanitária em países periféricos reside no fato de que “a pobreza apresenta aspectos de urgência, com situações que requerem solução de sobrevivência imediata, motivo pelo qual os programas de ajuda humanitária ou de tipo especial são indispensáveis”, até para que possam dar tempo suficiente “às mudanças estruturais corretoras – quando se realizam”. O autor ainda pontua que “historicamente, os combates bem sucedidos contra a pobreza combinaram ações de curto e médio prazos”.

A cooperação humanitária brasileira começa a se estruturar organizacionalmente somente no governo Lula, com a criação de um departamento dentro do MRE denominado Coordenação-Geral de Ações Internacionais de Combate à Fome, o CGFome, fundado em 1º de janeiro de 2004⁷⁰⁹. O órgão foi criado para ser a versão externa do Fome Zero, coordenando a política externa brasileira nas áreas da segurança alimentar, desenvolvimento rural e ajuda humanitária⁷¹⁰. Foi a entidade responsável por articular operacionalmente as ações humanitárias do governo brasileiro e por dialogar politicamente junto aos organismos internacionais e demais instituições competentes relacionadas à questão⁷¹¹. O CGFome acabou sendo extinto no início do governo Temer, em setembro de 2016⁷¹², e a sua página, que era uma das principais fontes de informação sobre a cooperação humanitária brasileira, ainda que os dados fossem incompletos, não existe mais desde então.

De acordo com o Itamaraty, o contexto do resgate de cidadãos brasileiros em 2006 no sul do Líbano fez perceber a necessidade do estabelecimento estrutural de gestão e orçamento específica para cooperação humanitária dentro do Governo Federal, de modo que fosse possível a mobilização rápida de recursos para repatriar brasileiros em caso de emergências e para a

⁷⁰⁸GONÇALVES, Jonuel. “Aproximações do Atlântico Sul: Pensamento, economia, sociedades”.

In: GONÇALVES, Jonuel. **Atlântico Sul XXI: África Austral e América do Sul na virada do milênio**. São Paulo, Ed. Unesp, 2009. Pág. 16.

⁷⁰⁹ ITAMARATY. “Histórico da Cooperação Humanitária Brasileira”. Site do Itamaraty. disponível em: <<http://www.itamaraty.gov.br/pt-BR/sem-categoria/13229-historico-da-cooperacao-humanitaria-brasileira>>. Acesso em 21 set. 2018.

⁷¹⁰ BRASIL, Henrique Gerken. **Relações externas Brasil-África: da política externa independente ao governo Lula**. Dissertação de Mestrado em Culturas e Identidades Brasileiras. Instituto de Estudos Brasileiros, Universidade de São Paulo: São Paulo, 2016. Pág. 110.

⁷¹¹ ITAMARATY. “Histórico da Cooperação Humanitária Brasileira”. Site do Itamaraty. disponível em: <<http://www.itamaraty.gov.br/pt-BR/sem-categoria/13229-historico-da-cooperacao-humanitaria-brasileira>>. Acesso em 21 set. 2018.

⁷¹²Ibid.

cooperação humanitária de uma maneira geral⁷¹³. A partir dessa percepção, foi criado o Grupo de Trabalho Interministerial sobre Cooperação Humanitária Internacional (GTI-AHI) - através de decreto presidencial de 21 de junho de 2006⁷¹⁴ - coordenado pelo MRE através da ABC e integrando mais 6 ministérios (Defesa; Justiça; Fazenda; Agricultura, Pecuária e Abastecimento; Saúde; Integração Nacional). Mais quatro ministérios foram acrescentados através de decreto presidencial de 6 de novembro de 2007⁷¹⁵ (Desenvolvimento Social e Combate à Fome; Educação; Desenvolvimento Agrário; Comunicações), além de três órgãos submetidos à Presidência da República: Secretaria-Geral; Gabinete de Segurança Institucional; e Secretaria Especial dos Direitos Humanos. De acordo com o Itamaraty, a mudança no perfil da cooperação humanitária brasileira e a necessidade de maior estruturação se deve à nova posição econômica do Brasil.

A partir do aumento da estrutura burocrática destinada à cooperação humanitária, as ações da CGFome puderam ser mais organizadas, sendo divididas em dois tipos: doações de itens de primeira necessidade e financeiras. As financeiras foram providas pelo orçamento do MRE a partir de 2007, consistindo na transferência de recursos através de organismos internacionais como FAO, UNICEF e ACNUR, para “financiamento voluntário de projetos internacionais de cooperação humanitária determinados pelo Governo brasileiro”⁷¹⁶. Já as doações de itens de primeira necessidade, através das doações de alimentos e medicamentos, foram viabilizadas, a partir de 2007, através de parcerias com órgãos como a Companhia Geral de Abastecimento (CONAB) e os Ministérios da Defesa, Saúde e Integração Nacional, entre outros⁷¹⁷.

Especificamente os procedimentos para o transporte de alimentos viriam a ser regulamentados somente no governo Dilma Rousseff, através da Lei 12.429/2011, que em seu artigo 1º, parágrafo 1º determina que: “as doações serão efetivadas por meio de termo firmado pela Companhia Nacional de Abastecimento - CONAB e correrão à conta de dotações orçamentárias da Política de Garantia de Preços Mínimos - PGPM e do Programa de Aquisição

⁷¹³Ibid.

⁷¹⁴PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA. Decreto de 21 de junho de 2006. Página da Presidência da República. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2006/Dnn/Dnn10864.htm > Acesso em 14 out. 2018.

⁷¹⁵ PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA. Decreto de 6 de novembro de 2007. Página da Presidência da República. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2007/Dnn/Dnn11402.htm#art1 > Acesso em 14 out. 2018.

⁷¹⁶ ITAMARATY. “Histórico da Cooperação Humanitária Brasileira”. Site do Itamaraty. disponível em: <<http://www.itamaraty.gov.br/pt-BR/sem-categoria/13229-historico-da-cooperacao-humanitaria-brasileira> >. Acesso em 21 set. 2018.

⁷¹⁷Ibid.

de Alimentos – PAA”⁷¹⁸. O artigo 1º também define a União é autorizada a realizar as doações através do PMA e determina 15 países podem ser recipientes, na sua maioria africanos, além dos países da CPLP, mais uma evidência da importância do âmbito da CPLP para as relações entre o Brasil e os membros dessa comunidade, como Moçambique.

Assim como as outras vertentes da CID brasileira, os dados referentes à cooperação humanitária não são amplamente disponíveis, ainda que seja possível pesquisar na página da ABC e em relatórios do Ipea, que disponibilizam, entretanto, informações incompletas. Em relação ao período do governo Lula, o Ipea publicou relatórios referentes à CID brasileira primeiramente abrangendo o período 2005-2009⁷¹⁹, e depois especificamente 2010⁷²⁰. Sobre o período do governo Dilma Rousseff, o Ipea publicou um relatório referente à CID brasileira no período 2011-2013⁷²¹.

A cooperação humanitária brasileira teve crescimento expressivo entre 2005 e 2010, de acordo com os dados do Ipea, refletindo o crescente envolvimento brasileiro com o tema e a consolidação da estrutura do CGFome. Em 2005, o total destinado à ajuda humanitária foi de aproximadamente R\$ 1,18 milhões, passando para US\$ 5,52 milhões em 2006, R\$ 31,8 milhões em 2007, R\$ 29,74 milhões em 2008, R\$ 87,04 milhões em 2009 e R\$ 101,67 milhões em 2010, crescendo 86 vezes no período. O relatório do Ipea sobre o período 2005-2009 destaca que a distribuição geográfica da cooperação humanitária brasileira no período, que totalizou R\$ 155,3 milhões, foi majoritária nos países da América Latina e Caribe, que receberam 76,27% do total, cerca de R\$ 107,81 milhões, seguida da Ásia, com 16,44%, R\$ 23,24 milhões, e África, com 7,26%, 10,26 milhões. A publicação do Ipea não detalha o total recebido por país no período 2005-2009, no entanto, destaca que os países-destinatários da CPLP (Angola, Cabo Verde, Guiné-Bissau, Moçambique São Tomé e Príncipe e Timor Leste) juntos receberam R\$ 8,06 milhões, cerca de 5,19% do total do período e 78% do total para a África⁷²².

O período que se segue a partir de 2008 contava com informações um pouco mais detalhadas quando a página do CGFome ainda existia. Entre 2008 e 2010, 23 países africanos receberam ajuda brasileira, através de colaboração financeira, doação de alimentos e doação de

⁷¹⁸Ibid.

⁷¹⁹ IPEA. “Cooperação Internacional para o Desenvolvimento Internacional: 2005-2009”. Brasília, dez. 2010. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/livros/livros/livro_cooperacao_brasileira.pdf> . Acesso em 19 out. 2018. Pp. 20-23

⁷²⁰ Ibid.

⁷²¹ Ibid.

⁷²² Ibid.

medicamentos. Os PALOPs receberam 20 ações⁷²³. Moçambique foi o destinatário de 8 dessas ações, incluindo a doação de 5 mil toneladas de arroz⁷²⁴.

2.4. Dimensão econômica

A análise da dimensão econômica das relações entre dois países “exprime a importância de um país para outro enquanto mercado para o comércio de bens, de serviços, de financiamentos e de investimentos”⁷²⁵. Para compreender a assimetria existente entre Brasil e Moçambique em relação a suas posições na economia-mundo capitalista – e que, conseqüentemente, refletem na forma em que se estabelecem suas relações bilaterais –, recorreremos à visão de Arrighi⁷²⁶ a respeito das diferenças existentes entre os Estados semiperiféricos e periféricos, focando na análise do autor acerca da semiperiferia; à visão de Furtado acerca dos motivos pelos quais “este e não aquele país passou a linha demarcatória e entrou para o clube dos países desenvolvidos”⁷²⁷; e a diferentes concepções acerca do conceito de globalização.

Ao analisar o conjunto de Estados que compõem a semiperiferia – o “andar intermediário” – Arrighi afirma que tais Estados aparentam estar “permanentemente estacionados numa posição intermediária entre a ‘maturidade’ e o ‘atraso’, como diriam os teóricos da modernização, ou entre o ‘centro’ e a ‘periferia’, como diriam os teóricos da dependência”⁷²⁸. Os exemplos utilizados pelo autor são alguns Estados latino-americanos, como o Brasil, a Argentina, o México e o Chile, além da África do Sul e da URSS, ainda existente à época em que Arrighi escreveu. Tais Estados não conseguiram alcançar “o seleto grupo de Estados que, em algum momento, estabeleceram os padrões de status e riqueza” da

⁷²³ Dados obtidos na página <http://cooperacaohumanitaria.itamaraty.gov.br/acoes>. *Apud* BRASIL, Henrique Gerken. **Relações externas Brasil-África**: da política externa independente ao governo Lula. Dissertação de Mestrado em Culturas e Identidades Brasileiras. Instituto de Estudos Brasileiros, Universidade de São Paulo: São Paulo, 2016. Pág. 111. A página referida não se encontra mais disponível.

⁷²⁴ *Ibid.*, pág. 178.

⁷²⁵ LAFER, Celso. “Relações Brasil-África”. In: Encontro Brasil-África: Anti-comemoração da Abolição. Revista do PMDB. Ano VIII, n. 12, nov. 1988. Rio de Janeiro: Fundação Pedroso Horta, p. 60.

⁷²⁶ ARRIGHI, Giovanni. **A ilusão do desenvolvimento**. Petrópolis: Ed. Vozes, 1997, cap. 2, “Andar intermediário”.

⁷²⁷ FURTADO, Celso Furtado. **O mito do desenvolvimento econômico**. São Paulo: Círculo do Livro, 1985, p. 23.

⁷²⁸ ARRIGHI, Giovanni. **A ilusão do desenvolvimento**. Petrópolis: Ed. Vozes, 1997. Pág. 137.

economia-mundo capitalista, estratificados em uma posição aparentemente tão intermediária quanto “50 ou talvez 100 anos” antes da análise de Arrighi.

Tal estratificação discrepa, portanto, das expectativas “tanto da ‘teoria da modernização’ quanto da ‘teoria da dependência’”⁷²⁹, uma vez que, para tais teorias, essa posição intermediária seria temporária. Para Arrighi, os teóricos da modernização consideram que essa posição intermediária seria o caminho trilhado por esses Estados, “do atraso à modernidade”; já os teóricos da dependência, para Arrighi, consideram essa posição intermediária como sendo “residual”, uma vez que as “tendências polarizadoras” da economia-mundo capitalista empurrariam os Estados intermediários ou para o centro ou para a periferia. De uma forma ou de outra, ambas as teorias consideram, portanto, que o “andar intermediário” tem como característica essencial a instabilidade.

A partir dos anos 1970, teorias apresentadas como “qualificações e elaborações da teoria da dependência”⁷³⁰ começaram a contestar tais definições, de forma a estabelecer a importância da permanência do “andar intermediário” para a economia-mundo capitalista, definido como composto, de acordo com Marini⁷³¹, por países “subimperialistas”⁷³², ou, de acordo com Galtung⁷³³, como “mediadores”. Já Cardoso e Faletto⁷³⁴, de acordo com Arrighi, reconheceram a possibilidade de tanto o desenvolvimento quanto a industrialização ocorrerem em Estados que, ainda assim, apresentariam uma estrutura de dependência.

Arrighi considera que essas relevantes qualificações e elaborações da teoria da dependência apresentam dois defeitos principais: 1. focalizaram “de modo estreito demais” em um caso específico, do Estado “dependente ou subordinado”, perfeitamente exemplificados por

⁷²⁹ Ibid. Pág. 138.

⁷³⁰ ARRIGHI, G. **A ilusão do desenvolvimento**. Petrópolis: Ed. Vozes, 1997, p. 139.

⁷³¹ MARINI, Ruy Mauro. **Subdesarrollo y Revolución**. Cidade do México: Siglo XXI, *apud* Giovanni Arrighi, **A ilusão do desenvolvimento**. Petrópolis: Ed. Vozes, 1997, p. 139.

⁷³² Para Amin, “é absolutamente necessário abandonarmos a expressão subimperialismo”, utilizada pela primeira vez por Marini para analisar o Brasil (MARINI, Ruy Mauro. **Subdesarrollo y revolución**, Cidade do México: Siglo XXI, 1969, *apud* AMIN, Samir. **A crise do imperialismo**. Rio de Janeiro: Edições Graal, 1977, p. 35.), pois essa expressão não se adaptaria à “nova etapa do desenvolvimento desigual da periferia”, que Arrighi e Wallerstein conceituam como a separação entre periferia e semiperiferia. Amin considera que a expressão “subimperialismo” seria uma referência ao imperialismo, sugerindo, portanto, “sugere a exportação do capital, quando na verdade esses ‘subimperialismos’ são importadores de capitais e tecnologia proveniente do centro”. Samir Amin, “A crise do imperialismo”. Rio de Janeiro, Edições Graal, 1977, p. 35.

⁷³³ GALTUNG, Johan. “Structural Theory of Imperialism”, *African Review*, I, 4, April, **O mito do desenvolvimento econômico**. São Paulo: Círculo do Livro, 1985, pp. 93-138, *apud* Giovanni Arrighi, **A ilusão do desenvolvimento**. Petrópolis: Ed. Vozes, 1997, p. 139.

⁷³⁴ CARDOSO, Fernando H. & FALETTTO, Enz. **Dependency and Development in Latin America**. Berkeley: University of California Press, 1979, *apud* ARRIGHI, Giovanni. **A ilusão do desenvolvimento**. Petrópolis, Ed. Vozes, 1997, p. 139.

determinados Estados latino-americanos, como o Brasil. Desse modo, essa abordagem deixa de considerar que determinados Estados, apesar de apresentar certas características de “dependência estrutural”, atingiram, “em todos os aspectos”, “status de núcleo orgânico”, como o Canadá; ou o caso da URSS, o principal exemplo de Estado com “status socioeconômico intermediário” que não só não era subordinada ou dependente, como era uma das duas superpotências mundiais. 2. Ainda que se baseassem em uma “perspectiva de sistemas mundiais”, tais teorias focalizaram Estados individualmente, “à medida que eles passam a ocupar posições intermediárias ou a experimentar ‘desenvolvimento dependente’ “, o que deixaria a análise sujeita a diversas formas de “falácias de composição”, uma vez que determinadas características encontradas em Estados individualmente, podem não ser verdadeiras para grupos de Estados⁷³⁵.

É justamente por conta de tais defeitos que, de acordo com Arrighi, teria sido introduzido o conceito de semiperiferia de Wallerstein. De modo sintético, a zona semiperiférica seria “o conjunto de todos os Estados que, devido à combinação mais ou menos igual de atividades de núcleo orgânico e de periferia sobre a qual têm jurisdição, exercem o poder de evitar o rebaixamento de sua combinação, mas têm pouco poder para promover sua melhoria”⁷³⁶. Para Arrighi, Wallerstein segue a teoria da dependência ao supor a existência de uma economia-mundo capitalista estruturada em relações núcleo orgânico-periferia. Entretanto, tais relações não conectam economias nacionais ou regionais, “como na maioria das versões da ‘teoria da dependência’”⁷³⁷, mas sim, atividades econômicas que são estruturadas através de “cadeias de mercadorias que atravessam fronteiras nacionais”⁷³⁸. As atividades de núcleo orgânico seriam as que “controlam uma grande parte do excedente total produzido dentro da cadeia de mercadorias”; já as atividades periféricas seriam aquelas que “controlam pouco ou nada desse excedente”⁷³⁹.

Todos os Estados da economia-mundo capitalista possuem atividades do núcleo orgânico e atividades periféricas. Os Estados do núcleo orgânico possuem sobretudo atividades do núcleo orgânico, enquanto que os Estados periféricos possuem principalmente atividades periféricas. Assim, “os primeiros tendem a ser o *locus* de acumulação e poder mundiais, e os

⁷³⁵ARRIGHI, G., **A ilusão do desenvolvimento**. Petrópolis: Ed. Vozes, 1997, p. 139.

⁷³⁶Ibid., p. 160.

⁷³⁷Ibid., p. 140.

⁷³⁸Ibid.

⁷³⁹Ibid.

segundos, o *locus* da exploração e da impotência”⁷⁴⁰. Esse quadro será melhor esmiuçado no terceiro capítulo. Por hora, é suficiente dizer, assim como já estabelecido no início do primeiro capítulo, que a utilização do conceito de semiperiferia é utilizado, no presente trabalho, de acordo com a definição utilizada por Arrighi, ou seja, “exclusivamente para nos referirmos a uma posição em relação à divisão mundial do trabalho e nunca para nos referirmos a uma posição no sistema inter-Estados”⁷⁴¹. Isso não quer dizer que os comandos das dimensões econômica e política do sistema-mundo não estejam estreitamente inter-relacionados, mas sim, que a separação entre os dois tipos de comando trata-se de uma peculiaridade da economia-mundo capitalista.

Para Furtado⁷⁴², a compreensão das razões pelas quais um Estado entrou ou não para o seleto grupo de países do centro “é problema cuja resposta pertence mais à história que à análise econômica”. Nenhum Estado que cruzou essa linha demarcatória o teria feito no contexto do *laissez-faire*, tendo sido “sempre o resultado de uma política deliberadamente concebida com esse fim”, e o que Furtado considera como o que realmente interessa assinalar é “que a linha demarcatória tendeu a aprofundar-se”.

Considerando a industrialização como um elemento de suma importância para analisar o desenvolvimento (ainda que seja primordial compreender que os dois conceitos não são coincidentes), é relevante ressaltar que, para Furtado⁷⁴³, a industrialização em cada período histórico “se molda em função do grau de acumulação alcançado pelos países que lideram o processo”, e, assim, “o esforço relativo requerido para dar os primeiros passos tende a crescer com o tempo”. E, talvez mais importante: “uma vez que o atraso relativo alcança certo ponto”, o processo industrializante acaba por sofrer “importantes modificações qualitativas”, pois não é orientado para estruturar um sistema econômico nacional, mas sim para “completar o sistema econômico internacional”. Assim, certas indústrias surgem já integradas a determinadas atividades exportadoras, e outras, surgem como mero complemento de atividades importadoras. Em ambos os casos, acabam servindo para incrementar a integração da economia-mundo capitalista, sendo que em fases de crise acaba opta-se por “reduzir o conteúdo de importações de certas atividades industriais, o que leva, ocasionalmente, à instalação de indústrias integradoras do sistema econômico no nível nacional”. Tal situação toma forma no Brasil a partir da crise de 1929, no processo conhecido como de “substituição de importações”,

⁷⁴⁰Ibid.

⁷⁴¹Ibid, p. 144.

⁷⁴² FURTADO, C.. **O mito do desenvolvimento econômico**. São Paulo: Círculo do Livro, 1985, p. 23

⁷⁴³ Ibid.

específico de “economias subdesenvolvidas”, e apresenta características próprias que precisam ser levadas em consideração em “qualquer tentativa de projeção do conjunto” da economia-mundo capitalista: o aumento da sua produtividade resulta essencialmente da expansão de exportações, e não da acumulação de capital e do avanço tecnológico que acompanha essa acumulação no centro.

Furtado⁷⁴⁴ considera que o que gera a “diferença fundamental e dá origem à linha divisória entre o desenvolvimento e subdesenvolvimento” seria a orientação que é dada ao excedente originado pelo aumento da produtividade industrial, que tem a tendência de concentrar-se “em poucas mãos” e de ser conservado “sob o controle do grupo social diretamente comprometido com o processo produtivo”. Nos países que se especializaram na exportação de matérias-primas, como o Brasil até as primeiras décadas do século XX, o excedente é direcionado para um aumento das importações. Essa especialização não impõe necessariamente alterações nos métodos produtivos, com a acumulação se realizando com recursos locais, como “abertura de terras, estradas e construções rurais, crescimento de rebanho, etc.”, aumento da capacidade importadora segue disponível para adquirir bens de consumo. Assim, é com a “demanda de bens finais de consumo que esses países se inserem mais profundamente na civilização industrial”, e Furtado considera esse dado como sendo fundamental para compreender “o sentido que neles tomará, em fase subsequente, o processo de industrialização”, como no caso do Brasil⁷⁴⁵.

Outro conceito que utilizaremos no presente trabalho é o de globalização. Para Milton Santos⁷⁴⁶, o termo “globalização” pode ser considerado, “de certa forma, o ápice do processo de internacionalização do mundo capitalista”. Para compreendê-la, como “a qualquer fase da história”, existem dois elementos primordiais a serem levados em consideração: “o estado da técnica e o estado da política”, ainda que nunca tenha havido “na história humana separação entre as duas coisas”. Ao final do século XX, graças aos avanços científicos, “produziu-se um sistema de técnicas presidido pelas técnicas da informação, que passaram a exercer um papel de elo entre as demais, unindo-as e assegurando ao novo sistema técnico uma presença planetária”.

⁷⁴⁴ Ibid, p. 24.

⁷⁴⁵ Ibid., 25.

⁷⁴⁶ SANTOS, Milton. **Por uma outra globalização**. São Paulo: Record, 2001, p. 23

Entretanto, a globalização não é, para Santos, “apenas a existência desse novo sistema de técnicas”, sendo também a consequência das ações políticas que “asseguram a emergência de um mercado dito global, responsável pelo essencial dos processos políticos atualmente eficazes”. Os fatores que auxiliam a explicar as características da globalização atual seriam “a unicidade da técnica, a convergência dos momentos, a cognoscibilidade do planeta e existência de um motor único na história, representado pela mais-valia globalizada”. Assim, um mercado global que utiliza o sistema de técnicas avançadas leva à “globalização perversa”, sendo que “isso poderia ser diferente se seu uso político fosse outro”.

Santos e Silveira consideram ainda a globalização como um processo global de integração desigual, no qual a divisão internacional do trabalho ganha novos dinamismos, especialmente nos países periféricos e semiperiféricos, de acordo com a terminologia de Wallerstein. A lógica das grandes empresas, internacionais ou nacionais, constitui um dado da produção da política interna e da política internacional de cada país. Confunde-se a lógica do chamado mercado global com a lógica individual das empresas candidatas a permanecer ou a se instalar em um dado país, o que exige a adoção de um conjunto de medidas que acabam assumindo um papel de condução geral da política econômica e social. Isso inclui um receituário de soluções, sem as quais afirma-se que um determinado país se torna incapaz de participar do processo de globalização, o que acaba levando à constituição de um conjunto pré-estabelecido de prescrições⁷⁴⁷. Assim, cada país acaba por abdicar da possibilidade de efetuar uma verdadeira política nacional, tanto econômica quanto social.

A ação do mercado global se efetiva pelo intermédio das empresas, que atuam em função de seus próprios interesses, e que dispõem de força suficiente para induzir os Estados a adotar comportamentos que respondam aos seus interesses privatistas⁷⁴⁸. As empresas buscam a localização que melhor lhe convém ou podem preparar as condições de que necessita. Os sistemas de engenharia que estruturam tais condições fazem com que a privatização do território beneficie quem tem mais poder. Como determinadas empresas tem alcance global, pode-se até mesmo falar em “exportação do território”⁷⁴⁹. De acordo com Chang⁷⁵⁰, os países do centro atuam no sentido de impedir que os outros países utilizem as políticas econômicas que levaram

⁷⁴⁷ SANTOS, Milton; SILVEIRA, Maria Laura. **O Brasil: território e sociedade no início do século XXI**. Rio de Janeiro: Record, 2001, p. 255.

⁷⁴⁸ Ibid., p. 254.

⁷⁴⁹ Ibid., p. 291.

⁷⁵⁰ CHANG, Ha-Joon. **Chutando a Escada: a estratégia do desenvolvimento em perspectiva histórica**. São Paulo: Editora UNESP, 2004.

ao seu próprio desenvolvimento. Assim, persiste o processo de globalização e de expansão das transnacionais.

2.4.1. Contexto econômico de Moçambique na primeira década do século XXI e a aproximação brasileira

Durante o período entre 2001 e 2010, o economista moçambicano João Mosca⁷⁵¹ considera que existiu em Moçambique um modelo de crescimento econômico no qual se mesclaram “elementos da economia liberal a nível micro” e “um setor público empresarial (capitalismo de Estado)”, que foi usado tanto “para a captura de rendimentos para o Estado e partido no poder com financiamentos *of budget* (fora do orçamento), para a elite política” quanto “para a aplicação de medidas redistributivas fundamentalmente dirigidas aos cidadãos para assegurar as alianças de reprodução do poder e consolidação de um padrão de acumulação internamente concentrado, embora centrado no exterior do país”.

Mosca define tais medidas como componentes de uma política econômica designada pelo autor como “populismo econômico” e a existência de um “mercado selvagem”, “que se reforçam mutuamente, tendo como questão central a reprodução do poder e a consolidação dos interesses económicos das elites”⁷⁵². O populismo econômico seria composto pela aplicação de uma política econômica com um forte componente expansivo para “captar apoios sociais para a defesa/reprodução do poder e de regimes, sejam estes de corte autoritário como democráticos”, sendo que, segundo caso, as medidas populistas “acompanham os ciclos políticos para fins eleitoralistas e criação de fidelidades partidárias”⁷⁵³. As medidas expansivas seriam, sobretudo:

- (1) políticas cambiais de valorização da moeda local para controlar a inflação, principalmente em economias dependentes de importações de bens de consumo e “aquecimento” da demanda interna através da gestão da taxa de câmbio;
- (2) expansão monetária (crédito e financiamento desajustado dos

⁷⁵¹João Mosca é Economista e Doutor em Economia Agrária e Sociologia Rural. Professor Catedrático na Universidade Politécnica de Moçambique e investigador no CEsA/ISEG. O CEsA (Centro de Estudos sobre África e do Desenvolvimento) é um dos Centros de Estudo do Instituto Superior de Economia e Gestão da Universidade Técnica de Lisboa. MOSCA, João. “Economia moçambicana 2001-2010: um mix de populismo económico e mercado selvagem. WorkingPaper 114/2012 do CEsA/ISEG. Disponível em: <<http://pascal.iseg.utl.pt/~cesa/index.php/menupublicacoes/working-papers>> Acesso em 14 abr. 2019.

⁷⁵² Ibid., p. 03.

⁷⁵³ Ibid..

défices macroeconómicos); (3) incremento dos gastos públicos, tanto correntes como de investimento; e, (4) aumentos salariais acima do crescimento da produção e da produtividade⁷⁵⁴.

Tais medidas conseguem provocar expansão econômica a curto prazo, porém, com possibilidade de “agravamentos dos desequilíbrios macroeconómicos e crise a médio ou longo prazo em consequência da maior rigidez do tecido produtivo”⁷⁵⁵. Assim, ainda que a curto prazo provoque expansão, a longo prazo pode provocar recessão e “desarticulação e destruição do tecido produtivo nacional para o caso de não existirem medidas protecionistas”⁷⁵⁶. No caso moçambicano, Mosca considera que a política econômica do período não considerou os efeitos do processo de liberalização, “particularmente a destruição do tecido produtivo em consequência da abertura externa e da baixa competitividade interna, e pela priorização dos sectores de bens comercializáveis (exportáveis)”.

Já o “mercado selvagem” teria o neoliberalismo como seu “suporte filosófico/ideológico”, com a crença “de que o mercado livre encontrará os equilíbrios económicos” e que qualquer política intervencionista seria distorcedora, tendo efeitos sobre a eficiência e a produtividade. O “selvagemismo” seria ainda caracterizado por

ausência ou lacunas legislativas, sistemas judiciários ineficazes, morosos e politizados com dificuldades de intervenção sobre os crimes económicos e sobre as conflitualidades entre agentes económicos fazendo com que o “crime compense”, ausência de transparência governativa e não clarificação dos conflitos de interesses gerando promiscuidades entre política e negócios (Estado neopatrimonialista), défices de ética política e económica/comercial e de cidadania, de regras escritas e não escritas, resolução de conflitos pelas próprias mãos, etc⁷⁵⁷.

O volume de oferta monetária, segundo Mosca, aumentou durante todo o período analisado, sobretudo depois de 2003 e de 2008, confirmando a existência de uma política monetária expansiva para manter as importações, principalmente de gêneros alimentícios consumidos nos centros urbanos – sobretudo Maputo - a preços baixos. Essa tendência é reforçada “pelo desarmamento alfandegário no âmbito da SADC de onde provém a maioria dos

⁷⁵⁴MOSCA, João. “Economia moçambicana 2001-2010: um mix de populismo económico e mercado selvagem. Working Paper 114/2012 do CESA/ISEG. 2012, p. 3. Disponível em: <<http://pascal.iseg.utl.pt/~cesa/index.php/menupublicacoes/working-papers>> Acesso em 14 abr. 2019.

⁷⁵⁵ Ibid., p. 03.

⁷⁵⁶ Ibid.

⁷⁵⁷ Ibid, p. 08.

bens alimentares”⁷⁵⁸, particularmente da África do Sul (produtos frescos – hortícolas, batata e da indústria alimentar), além de produtos outras origens (trigo, da Rússia e Ucrânia, arroz de países asiáticos, e carne, que sobretudo a de frango, é importada de países como o Brasil). Os combustíveis e alguns cereais são subsidiados pelo Estado moçambicano⁷⁵⁹.

Ainda segundo Mosca, o crédito à economia “cresceu rapidamente a partir de 2005 e particularmente depois de 2008, o que possivelmente contribuiu para o crescimento da inflação dos anos seguintes”. A política expansiva também teve como consequência o agravamento da dívida externa, que foi parcialmente compensada através de várias fontes, como o perdões de dívida, financiamento externo da balança de pagamentos (financiamento, doações e cooperação), e pelo Banco de Moçambique. A partir de 2007, o défice começa a ser coberto pela entrada de capital relacionado aos investimentos externos. A valorização da moeda moçambicana (o metical) não afetou as receitas das transnacionais que exploram recursos naturais em Moçambique, como a Vale, uma vez que estas possuem “contas em divisas no sistema financeiro nacional, fazendo a gestão da moeda externa em função das flutuações do câmbio e das despesas locais”. Assim, as transnacionais “realizam grande parte dos seus pagamentos e recebimentos em território extra nacional e possuem excepcionalidades alfandegárias”⁷⁶⁰. Mosca sugere que essa política cambial tem como objetivo primordial controle da inflação interna, preocupação que assume maior relevância com manifestações da população de alguns centros urbanos entre 1 e 2 de Setembro de 2010, com greve geral nas cidades de Maputo e sua vizinha Matola. Sobre as manifestações, o antropólogo, teólogo e jornalista moçambicano José Bila, escreveu, uma interessante “carta ao presidente Guebuza”, em livro publicado no Brasil em 2013:

Carta ao presidente da República de Moçambique. São Paulo, 5 de setembro de 2010. As derradeiras manifestações públicas, ocorridas nos dias 1 e 2 de setembro de 2010, no solo pátrio moçambicano, demonstraram um elevado grau de frustrações sociais, decorrentes de expectativas nunca – ou quase nunca – satisfeitas, desde o ano da independência, 1975. Igualmente, expuseram que os moçambicanos entendem que na Política não só se mobilizam as relações de Poder, mas também são discutidos os critérios para a (não) distribuição equitativa de bens e recursos, necessários à vida de dignidade

⁷⁵⁸ Ibid., p. 15.

⁷⁵⁹ Ibid.

⁷⁶⁰ Ibid., pp. 16-18.

humana.⁷⁶¹

O descontentamento social e as manifestações citadas por Mosca e Bila, que levaram ao aumento do subsídio do Estado moçambicano a produtos como combustíveis e cereais, foram resultado tanto da crise mundial de 2008 - que atingiram Moçambique sobretudo a partir de 2009, com a queda das exportações e dos preços do alumínio, que, no período contribuíam com mais de 60% do total das exportações moçambicanas⁷⁶² -, quanto das supracitadas políticas macroeconômicas do governo moçambicano no período em questão.

Também durante a primeira década do século XXI, a ascensão da China como “grande centro de produção industrial, cada vez mais sofisticada, crescendo a taxas extremamente elevadas nos últimos 30 anos”⁷⁶³, afetou enormemente muitos países, como o Brasil, ao criar uma gigantesca demanda por produtos primários, no caso do Brasil destacando-se a soja e o minério de ferro. Soma-se a essa demanda por produtos primários a colossal oferta de produtos industrializados a preços baixíssimos e altamente competitivos, e assim, a China foi gradativamente, na primeira década do século XXI, tornando-se o principal parceiro comercial da maioria dos países da América do Sul, incluindo o Brasil, e cresceu significativamente de importância na pauta comercial de muitos países africanos, como Moçambique, o que, por um lado, torna mais lucrativos os investimentos nos setores agrícola e da mineração, mais arriscados no setor industrial, e mais preservados da concorrência externa no setor de serviços, assim, os fluxos tanto de investimentos internos quanto externos tendem a se dirigir ao setor primário, o chamado processo de “primarização da economia”, que para Guimarães originou um processo de desindustrialização no Brasil.⁷⁶⁴

Durante o período do governo Lula, houve um grande engajamento do Brasil no sentido de alterar as regras de funcionamento das transações comerciais internacionais, sobretudo no âmbito da OMC. Ainda na Rodada de Doha, durante encontro em Cancun, o Brasil acabou liderando uma articulação que resultou na criação do G-20 comercial, “não o dos líderes (o G-

⁷⁶¹BILA, Josué, **Direitos Humanos em África: Questões moçambicanas**. Rio de Janeiro: Ed. Livre Expressão, 2013, p. 90.

⁷⁶²MOSCA, João. “Economia moçambicana 2001-2010: um mix de populismo económico e mercado selvagem. WorkingPaper 114/2012 do CESA/ISEG. 2012, p. 30. Disponível em: <<http://pascal.iseg.utl.pt/~cesa/index.php/menupublicacoes/working-papers>> Acesso em 14 abr. 2019.,

⁷⁶³GUIMARÃES, S. P.; BOCCA, P.; VISENTINI, P. F.. “2003-2013: O Brasil frente aos grandes desafios globais”, P. 55. In: MARINGONI, Gilberto; SCHUTTE, Giorgio Romano; BERRON, Gonzalo. “2003-2013: Uma nova política externa”. Tubarão: Ed. Copiart, 2014.

⁷⁶⁴*Ibid.*

20 financeiro), mas o G-20 da OMC”⁷⁶⁵, em um momento descrito por Amorim como dos mais dramáticos vividos pessoalmente por ele na diplomacia multilateral, uma vez que os ataques eram persistentes e constantes. Como desdobramento, ocorreu uma mudança radical na maneira através da qual as negociações era feitas no âmbito da OMC. Naquele que é considerado o predecessor da OMC, o antigo GATT (Acordo Geral sobre Tarifas e Comércio), predominava o grupo denominado *Quad*, composto por EUA, Europa, Canadá e Japão, que “ditavam as regras e, com base naquilo que era discutido entre eles, tentava-se fazer ajustes”⁷⁶⁶.

Também a partir da reunião de Cancun, passou a operar um G-4, composto por EUA, União Europeia, Brasil e Índia, “o que acabou por mudar completamente a dinâmica das negociações. Hoje em dia eu diria que esse G-4 é um G-5, porque a China, que antes participava do G-20 [comercial] e era muito cautelosa nas suas posições, é bem mais proativa”⁷⁶⁷. Destaca-se ainda a pressão exercida pelos países africanos e pelos demais países do mundo em desenvolvimento, membros do G-77⁷⁶⁸, nas negociações que levaram ao parecer favorável ao Brasil, no painel da OMC referente às abusivas práticas protecionistas dos EUA na produção de algodão. Esse caso tornou-se emblemático, e foi decisivo para a eleição do Embaixador Roberto Azevêdo para a diretoria-geral da OMC com amplo apoio dos países do Sul, eleito para o período 2013-2017 contra o mexicano Herminio Blanco, que tinha o apoio dos EUA e da União Europeia. Azevêdo foi ainda reeleito para o período 2017-2021⁷⁶⁹.

Gonçalves⁷⁷⁰ destaca grandes diferenças entre os interesses de países semiperiféricos - como o Brasil - e periféricos - como Moçambique -, que, respectivamente, procuram: uma “passagem para as etapas seguintes da acumulação de capital e de mobilização da poupança”; e “acumulação inicial do capital e formulação das respectivas regras e ética”. Além disso, para o autor, “as diferenças de envergadura e de estrutura entre emergentes e atrasados determinam

⁷⁶⁵ GUIMARÃES, S. P.; BOCCA, P.; VISENTINI, P. F.. “2003-2013: O Brasil frente aos grandes desafios globais”, P. 55. In: MARINGONI, Gilberto; SCHUTTE, Giorgio Romano; BERRON, Gonzalo. “2003-2013: Uma nova política externa”. Tubarão: Ed. Copiart, 2014.

⁷⁶⁶ Ibid.

⁷⁶⁷ Ibid.

⁷⁶⁸ De acordo com a página do G-77, o Grupo dos 77 nas Nações Unidas, fundado em 1964, é, em livre tradução, uma “coalizão de nações em desenvolvimento, que visa promover os interesses económicos coletivos de seus membros e criar uma maior capacidade de negociação conjunta na Organização das Nações Unidas”. Disponível em: < <https://www.g77.org/> > Acesso em 24 nov. 2018.

⁷⁶⁹ “Brasileiro Roberto Azevêdo é reeleito como diretor-geral da OMC”. Folha de S. Paulo, 28 fev. 2017. Disponível em: < <https://www1.folha.uol.com.br/mercado/2017/02/1862527-brasileiro-roberto-azevedo-e-reeleito-como-diretor-geral-da-omc.shtml> > Acesso em 28 nov. 2018.

⁷⁷⁰ GONÇALVES, Jonuel. “A construção da emergência e do atraso: os dois lados do subdesenvolvimento – os casos da África do Sul e Angola”. In: Gonçalves, Jonuel (org.), “Atlântico Sul XXI: África Austral e América do Sul na virada do milênio”. São Paulo: Ed. Unesp, 2009, p. 101.

distinções importantes nas prioridades de curto prazo, tanto no que está relacionado aos desempenhos internos quanto aos posicionamentos nas negociações internacionais”. Para o economista angolano, tanto os estímulos quanto as orientações “para a captação de investimentos, no plano interno, diferem nos graus de abertura, enquanto nas reuniões da OMC, os PMAs (Países Mais Atrasados do Mundo) são cautelosos em relação ao G20, temendo ser manipulados em função dos interesses dos emergentes”. Por outro lado, o autor destaca as “coincidências” nas preocupações entre os “emergentes” e “atrasados”: “o tratamento das dívidas externas, o protecionismo agrícola do norte, os efeitos do grande capital especulativo e a dupla linguagem nos conceitos de abertura dos mercados”.

Durante sua primeira visita a Moçambique, em novembro de 2003, o presidente Lula proferiu um discurso⁷⁷¹ onde afirmou que havia “uma grande perspectiva a ser explorada nas transações econômico-comerciais” entre a África Austral, a América do Sul e o Sul da Ásia. Tal perspectiva se configuraria em um grande desafio “não só para os governos, mas para os empresários”, uma vez que os esforços para inserir competitivamente as economias dos dois países em um mundo cada vez mais globalizado sofriam “grandes entraves”. De acordo com Lula, os subsídios bilionários aplicados pelos países centrais inviabilizavam as exportações dos países de fora do centro, sobretudo na agricultura, e estabeleceu como fundamental a união dos países em desenvolvimento no sentido de uma coordenação nas negociações comerciais internacionais, como no âmbito da OMC. E para tanto, os meios de comunicação e transporte entre os países e regiões também precisariam tornar-se mais eficientes, motivo pelo qual estabeleceu-se o BNDES como a instituição - a exemplo do que já começava a ocorrer no âmbito da América do Sul – que financiaria obras “em matéria de energia, telecomunicações, aeroportos, ferrovias, entre outros” no âmbito da SADC: “o BNDES está procurando viabilizar linhas de crédito para financiar o comércio e os investimentos de empresas brasileiras em países africanos. Moçambique ocupará um lugar prioritário neste iniciativa”⁷⁷².

Lula mencionou ainda a importância do setor do agronegócio, no qual a capacitação técnica e econômica brasileira poderia auxiliar a “realizar o potencial agrícola de Moçambique”, tanto para suprir seu mercado interno quanto de terceiros países, além de utilizar

⁷⁷¹ Resenha de Política Exterior do Brasil, ano 30, n; 93, 2º sem. 2003. Discurso do Presidente da República, Luiz Inácio Lula da Silva, na cerimônia de encerramento do seminário “Brasil-Moçambique: comércio e investimentos”, em Maputo, em 5 de novembro de 2003. Disponível em <http://www.itamaraty.gov.br/images/ed_biblioteca/resenhas_peb/Resenha_N93_2Sem_2003.pdf> Acesso em 24 set. 2018.

⁷⁷²Ibid.

o investimento da Vale em Moçambique como exemplo de projetos de grande envergadura que deveriam servir de “âncora ao nosso relacionamento econômico”, e que por isso ele apoiava pessoalmente “o interesse de algumas empresas e, sobretudo, da Vale do Rio Doce na exploração do carvão de Moatize”, evidenciando a conexão entre a dimensão política e os investimentos realizados pelas empresas brasileiras em Moçambique.

Tanto no contexto da América do Sul quanto da África Austral, a assimetria econômica entre os países que as compõem é enorme, conforme pode-se observar nas tabelas, com dados do Banco Mundial referentes ao ano de 2017, sobre a participação de cada país no PIB regional. A África Austral está sendo representada pelos países que compõem a SADC, composta pelos países da África Austral e pela República Democrática do Congo.

Tabela 1: PIB em Paridade do Poder de Compra (PPC) dos países que compõem a SADC.

País (dentro do parênteses, sua colocação entre todos os países do mundo)	PIB (2017) – bilhões de US\$	Participação no PIB total da SADC (%)
África do Sul (30º)	757	50,7
Angola (65º)	192	12,8
Tanzânia (75º)	162	10,8
Zâmbia (101º)	68	4,5
República Democrática do Congo (103º)	68	4,5
Madagascar (118º)	39	2,6
Botsuana (119º)	39	2,6
Moçambique (122º)	37	2,4
Zimbábue (127º)	33	2,2
Maurício (135º)	27	1,8
Namíbia (137º)	27	1,8

Malauí (143°)	22	1,5
Suazilândia (156°)	11	0,7
Lesoto (165°)	7	1,4
Seicheles (188°)	2	0,1
Total	1491	100

Fonte: Elaboração própria com dados do Index Mundi.

Tabela 2: PIB em Paridade do Poder de Compra (PPC) dos países da América do Sul

País (dentro do parênteses, sua colocação entre todos os países do mundo)	PIB (2017) – bilhões de US\$	Participação no total do PIB da América do Sul (%)
Brasil (8°)	3.219	49,2
Argentina (28°)	911	13,9
Colômbia (31°)	712	10,9
Chile (44°)	452	6,9
Peru (46°)	424	6,5
Venezuela (47°)	389	6
Equador (66°)	188	2,9
Bolívia (92°)	83	1,3
Uruguai (95°)	78	1,2
Paraguai (102°)	68	1
Suriname (163°)	7	0,1
Guiana (169°)	6	0,1
Total	6537	100

Fonte: Elaboração própria com dados do Index Mundi.

Tanto a América do Sul quanto a África Austral têm a maioria dos seus países localizados na periferia da economia-mundo capitalista, cada uma com uma potência regional,

com o Brasil detendo cerca de 49% do PIB da América do Sul e a África do Sul detendo cerca de 51% do PIB entre os países da SADC, com Moçambique detendo cerca de 2,4%. Por fim, para dimensionar a assimetria das relações econômicas entre Brasil e Moçambique, é importante ter em conta que o país africano teve em 2017 um PIB que representou cerca de 1,1% do brasileiro.

2.4.2. Perdão da dívida

Entre 2003 e 2010, o governo brasileiro perdoou dívidas de quatro países, três deles africanos: Cabo Verde (US\$ 1,2 milhão), Moçambique (US\$ 315,1 milhões), Nigéria (US\$ 84,7 milhões) e Suriname (US\$ 35,7 milhões)⁷⁷³. O perdão à dívida moçambicana foi o maior, tanto em termos absolutos quanto em proporção, totalizando 95% da dívida de Moçambique (US\$ 315.101.714,87 dos US\$ 331.686.015,65, restando portanto US\$ 16.584.300,78⁷⁷⁴). O contrato de reestruturação da dívida foi assinado no Palácio do Planalto em cerimônia que teve a presença dos presidentes Lula e Joaquim Chissano em 2004⁷⁷⁵, e ratificado em 2005 com a aprovação final no Senado brasileiro⁷⁷⁶. O perdão da dívida moçambicana havia sido anunciado ainda no ano 2000 pelo presidente Fernando Henrique Cardoso, quando, por ocasião da 3ª Cúpula da CPLP, em Maputo, declarou: “No uso de minhas prerrogativas, tomei a decisão de autorizar a redução em 95% da dívida moçambicana com o Brasil”⁷⁷⁷.

A dívida moçambicana com o Brasil é oriunda do programa brasileiro de financiamento de exportação, o antigo Fundo de Financiamento às Exportações (FINEX), absorvido em 1991 pelo Programa de Financiamento às Exportações (PROEX), cujos créditos foram concedidos

⁷⁷³ MOURA, Rafael Moraes. Perdão às dívidas de países africanos soma US\$ 717 mi. O Estado de São Paulo, Brasília, 21 jul. 2013. Disponível em: < <https://economia.estadao.com.br/noticias/geral,perdao-as-dividas-de-paises-africanos-soma-us-717-mi-imp-,1055694>> Acesso em 14 out. 2018.

⁷⁷⁴ Moçambique: Brasil perdoa parte da dívida. Disponível em: <<http://www.alem-mar.org/cgi-bin/quickregister/scripts/redirect.cgi?redirect=EEFZVpIyyExNUvGixK>> Acesso em 19 jan. 2018.

⁷⁷⁵ Agência Estado. Brasil perdoa dívida de Moçambique de US\$ 315 milhões. 31 ago. 2004. Disponível em: <<https://politica.estadao.com.br/noticias/geral,brasil-perdoa-divida-de-mocambique-de-us-315-milhoes,20040831p37660>> Acesso em 19 jul. 2018.

⁷⁷⁶ Projeto de Resolução do Senado nº 74, de 2005. Disponível em: <<https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/75109>> Acesso em 25 ago. 2018.

⁷⁷⁷ FRANÇA, William. FHC perdoa 95% da dívida de Moçambique com o Brasil. Folha de S. Paulo, Maputo, 17. jul. 2000. Disponível em: < <https://www1.folha.uol.com.br/folha/dinheiro/ult91u1517.shtml>> Acesso em 14 set. 2018.

durante as décadas de 1970 e 1980⁷⁷⁸. O perdão das dívidas é um aspecto concreto que acaba legitimando o discurso da cooperação Sul-Sul e está presente na ação brasileira no continente africano, mas não pode ser visto como uma simples questão de solidariedade, mas sobretudo pelo seu aspecto econômico. Segundo o embaixador do Brasil no Gabão, Bruno Cobuccio, “vários países sérios já fizeram isso para alavancar novos negócios: você zera o passado para abrir novas perspectivas. Se o Brasil não fizer isso, está dando um tiro no pé, porque outros países vêm e fazem negócios”⁷⁷⁹. As regras de financiamento do BNDES impedem empréstimos a países que têm dívidas com o Brasil, o que impõe a necessidade de lidar com a questão, de modo a viabilizar novos projetos.

O próprio presidente Lula reconhece a dimensão econômica prática do perdão das dívidas, e o interesse por parte do Brasil de, através do perdão, potencializar as relações econômicas entre os dois países, inclusive mencionando o tema no seminário “Brasil-Moçambique: comércio e investimentos”, realizado em 2003, durante a primeira visita de Lula a Maputo:

Bem sabemos como o endividamento externo pode representar um peso insuportável para o desenvolvimento de um país. Por esta razão, o Brasil decidiu perdoar grande parcela da dívida de Moçambique conosco. Estamos certos de que, além de um gesto de solidariedade para com um povo que vem lutando contra seguidas adversidades, trata-se de medida de sentido econômico prático. Sem o peso dessas obrigações, Moçambique poderá acelerar ainda mais seu crescimento e terá melhores condições para ampliar suas trocas com outros países, inclusive com o Brasil.⁷⁸⁰

Bingu Wa Mutharika⁷⁸¹ - que posteriormente se tornaria presidente do Malauí entre 2004 e 2012, quando faleceu - alertava no início dos anos 1990 sobre “a severidade do problema

⁷⁷⁸BRASIL, Henrique Gerken. **Relações externas Brasil-África**: da política externa independente ao governo Lula. Dissertação de Mestrado em Culturas e Identidades Brasileiras. Instituto de Estudos Brasileiros, Universidade de São Paulo: São Paulo, 2016. Pág. 118.

⁷⁷⁹ FLECK, Isabel. Perdão a países africanos impulsiona empresas brasileiras. *Folha de S. Paulo*, São Paulo, 11 ago. 2013. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/mundo/2013/08/1324813-perdao-a-paises-africanos-impulsiona-empresas-brasileiras.shtml>> Acesso em 14 maio 2015.

⁷⁸⁰ Resenha de Política Exterior do Brasil, ano 30, n; 93, 2º sem. 2003. Discurso do Presidente da República, Luiz Inácio Lula da Silva, na cerimônia de encerramento do seminário “Brasil-Moçambique: comércio e investimentos”, em Maputo, em 5 de novembro de 2003. Disponível em <http://www.itamaraty.gov.br/images/ed_biblioteca/resenhas_peb/Resenha_N93_2Sem_2003.pdf> Acesso em 24 set. 2018.

⁷⁸¹MUTHARIKA, Bingu Wa. “Desenvolvimento Econômico na África Austral: estratégias, políticas e opções”. In: ZACARIAS, A. (org.), **Repensando estratégias sobre Moçambique e África Austral**. Conferência Organizada em Maputo de 21 a 24 de maio de 1990. Maputo: Edição do Instituto Superior de Relações Internacionais, agosto de 1991, p. 269.

da dívida dos países” da África Austral, que “manifesta-se pelo fato de muitos deles terem sido forçados a frequentes reescalamentos”, especificamente cinco: “Angola, Malauí, Moçambique, Tanzânia e Zâmbia”, que “tiveram as suas dívidas reescaladas entre 1980 e 1989, envolvendo montantes de cerca de 4,1 bilhões de dólares. Malauí cinco vezes, Zâmbia quatro vezes, Moçambique três vezes e Tanzânia duas vezes”. Para o político, deve-se “reconhecer que para muitos países na África Austral, a transformação econômica e social seria virtualmente impossível”, caso “a crise da dívida externa” não fosse “resolvida satisfatoriamente”. Assim sendo, “as agências doadoras devem aumentar o seu apoio a programas de gestão da dívida externa nacional” e “medidas mais efetivas devem ser tomadas, com vista ao cancelamento da dívida da África Austral para reduzir os montantes da dívida existente bem como os encargos do serviço da dívida”⁷⁸².

Desde 1996, existe uma iniciativa do FMI que objetiva reduzir o peso da dívida de países em desenvolvimento altamente endividados, denominada Iniciativa HIPC (High Indebted Poor Countries), procurando assegurar que nenhum país continue tendo uma dívida externa que não seja capaz de pagar⁷⁸³, congregando o grupo de credores internacionais que negociam tanto via Clube de Paris quanto bilateralmente. Até então, tais negociações transcorriam seguindo acordos anteriores, como por exemplo o Acordo de Nápoles e o de Londres. Posteriormente à criação do HIPC, seus termos foram aprofundados pelo Acordo de Colônia⁷⁸⁴. De acordo com o economista moçambicano José Sulemane⁷⁸⁵, “a dívida externa [de Moçambique] (261% do PIB em 1996) tornou-se incontrolável, tendo daí advindo os benefícios da dívida no âmbito da iniciativa HIPC”.

Apesar de fazer parte do Clube de Paris como um de seus membros oficiais desde 2016⁷⁸⁶, o Brasil já havia participado, até sua entrada oficial, de 65 reuniões no papel de credor e outras 12 no papel de observador, desde 1985. Das 65 reuniões de que havia participado como credor, cinco delas trataram das dívidas de Moçambique, em 1987, 1996, 1998, 1999 e 2001⁷⁸⁷.

⁷⁸² Ibid., pp. 272-273.

⁷⁸³ “HIPC”. Site do FMI. Disponível em: <<https://www.imf.org/external/np/exr/facts/hipc.htm>> Acessado em 18 set. 2018.

⁷⁸⁴ “Standard Terms of Treatment”. Site do Clube de Paris. Disponível em: <<http://www.clubdeparis.org/en/communications/page/standard-terms-of-treatment>> Acessado em 04 ago. 2018.

⁷⁸⁵ SULEMANE, José A. “Dados básicos da economia moçambicana”. In: Cássio Rolim, António S. Franco, Bruce Bolnick e Per-Ake Andersson (orgs.), “A Economia Moçambicana Contemporânea: Ensaio”. Gabinete de Estudos – Ministério do Plano de Finanças. Maputo, Moçambique, junho de 2002.

⁷⁸⁶ BONFANTI, Cristiane e CAMPOS, Eduardo. Meirelles assina entrada do Brasil no Clube de Paris. Valor, Brasília, 30 dez. 2016. Disponível em: <<https://www.valor.com.br/brasil/4821572/meirelles-assina-entrada-do-brasil-no-club-de-paris>> Acesso em 08 set. 2018.

⁷⁸⁷ Ibid..

Dessa forma, o acordo celebrado entre Brasil e Moçambique, apesar de formalmente bilateral, remonta ao contexto multilateral do perdão de dívidas e do pertencimento do Brasil ao Clube de Paris, “um grupo informal de credores oficiais cujo papel é encontrar soluções coordenadas e sustentáveis para as dificuldades de pagamento experimentadas por países devedores”⁷⁸⁸, criado em 1956, quando a Argentina concordou em negociar sua dívida com seus devedores em um encontro em Paris. De lá para cá, foram celebrados 433 acordos com noventa países devedores⁷⁸⁹.

Além das negociações bilaterais e via Clube de Paris, o processo de perdão de dívidas segue também um curso interno⁷⁹⁰, sob os termos da legislação brasileira, primeiramente através de reuniões em um órgão colegiado ligado ao Ministério da Fazenda, o Comitê de Avaliação de Créditos ao Exterior (COMACE), cuja secretaria executiva é liderada pela Secretaria de Assuntos Internacionais da Fazenda, formada pelo Banco do Brasil, Ministério das Relações Exteriores, Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, Secretaria do Tesouro Nacional e Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional. Após parecer positivo desse colegiado, o Ministro da Fazenda encaminha a justificativa e os termos da negociação para a Presidência da República, que envia uma “Mensagem ao Senado Federal”, solicitando, com base em pareceres técnicos, a aprovação do poder legislativo através do Senado, especificamente na Comissão de Assuntos Econômicos que o transforma em Projeto de Resolução do Senado. A Comissão, depois de discuti-lo e aprova-lo, gera uma norma jurídica, sem passar pelo plenário, através de uma Resolução do Senado. Tal procedimento segue o que é determinado pela Constituição Federal, através do artigo 52, inciso V, segundo o qual compete ao Senado autorizar as operações externas de natureza financeira⁷⁹¹, e a Lei 9.665/98, que em seu artigo 1º, inciso 1, regulamenta que o poder executivo é autorizado a conceder remissão parcial a créditos a outros países em consonância com o Clube de Paris⁷⁹². Ainda de acordo

⁷⁸⁸ Site do Clube de Paris. Disponível em < <http://www.clubdeparis.org/> > Acesso em 22 set. 2018. Tradução própria.

⁷⁸⁹ Ibid..

⁷⁹⁰ BRASIL, Henrique Gerken. **Relações externas Brasil-África**: da política externa independente ao governo Lula. Dissertação de Mestrado em Culturas e Identidades Brasileiras. Instituto de Estudos Brasileiros, Universidade de São Paulo: São Paulo, 2016. Pág. 116.

⁷⁹¹ “Art. 52: Compete privativamente ao Senado Federal:

[...] V – autorizar operações externas de natureza financeira, de interesse da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Territórios e dos Municípios”. Site da Presidência da República. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm> Acesso em 19 ago. 2018.

⁷⁹² “Art. 1º: Observado o disposto nos incisos V e VII do art. 52 da Constituição, fica o Poder Executivo autorizado a conceder o seguinte tratamento a créditos externos da União em relação a outros países ou garantias por estes:
I – conceder remissão parcial, em consonância com parâmetros estabelecidos nas Atas de Entendimentos originadas do chamado "Clube de Paris" ou em Memorandos de Entendimentos decorrentes de negociações

com tal inciso, ao contrário do que por vezes ocorre no Clube de Paris, o Brasil pode conceder remissão de dívidas apenas parcial.

Durante a cerimônia de formalização da entrada do Brasil no Clube de Paris, o ministro da Fazenda, Henrique Meirelles, declarou que "deixamos de ser devedores e passamos a ser credores internacionais. Nesse sentido, é fundamental para o Brasil participar da formação da jurisprudência, das regras que definem o comportamento dos credores", e citou também a relevância de o Brasil passar a ter acesso à toda a documentação e às análises produzidas pelo Clube de Paris⁷⁹³. Gala⁷⁹⁴ ressalta o aspecto destacadamente comercial do perdão das dívidas externas. No seu entender, ele é “tudo, menos humanitário. Ele é absolutamente comercial.” E continua a embaixadora:

Surge em um contexto internacional do Clube de Paris, que começa a perdoar as dívidas. Se formos olhar por que o Clube de Paris está conduzindo esse processo, você verá que não é porque ele está sendo bonzinho com a África. Porque se não se faz a renegociação das dívidas, você não pode voltar a abrir as linhas de investimento para continuar o comércio com a África⁷⁹⁵.

Apesar do aspecto pragmático do perdão da dívida com vistas a viabilizar novos negócios, o endosso do Brasil aos acordos do Clube de Paris pode ser, para Gala, “contabilizado como participação brasileira positiva nos esforços internacionais de combate à pobreza na África via redução e perdão da dívida externa”⁷⁹⁶, ainda que seja “vital desconstruir a tese de que o perdão da dívida é um ato bilateral, mas sim de responsabilidade do Brasil por pertencer ao Clube de Paris”⁷⁹⁷, o que é evidenciado pelo fato de que, no período tratado, o Brasil se

bilaterais”. Site da Presidência da República. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9665.htm> Acesso em 19 ago. 2018.

⁷⁹³ BONFANTI, Cristiane e CAMPOS, Eduardo. Meirelles assina entrada do Brasil no Clube de Paris. Valor, Brasília, 30 dez. 2016. Disponível em: < <https://www.valor.com.br/brasil/4821572/meirelles-assina-entrada-do-brasil-no-clube-de-paris> > Acesso em 08 set. 2018.

⁷⁹⁴ A Embaixadora Irene Vida Gala tem uma extensa trajetória de trinta e um anos como diplomata de carreira do Itamaraty, ocupando diversos cargos, entre eles Terceira Secretária em Angola entre 1994 e 1996, chefe da Divisão de África II (África Austral e lusófona) entre 1999 e 2004, já como Conselheira, e Embaixadora em Gana entre 2011 e 2017, quando já era Ministra de Segunda Classe. É atualmente Subchefe do Escritório de Representação em São Paulo do Itamaraty (ERESP)

⁷⁹⁵ Entrevista concedida em 17 out. 2018 na sede do Escritório de Representação em São Paulo do Itamaraty (ERESP).

⁷⁹⁶ GALA, Irene Vida. **A política externa do governo Lula para a África: a política externa como instrumento de ação afirmativa ... ainda que não só.** 51º Curso de Altos Estudos, Brasília. Instituto do Rio Branco, Ministério das Relações Exteriores, 2007, p. 157.

⁷⁹⁷ Entrevista concedida em 17 out. 2018 na sede do Escritório de Representação em São Paulo do Itamaraty (ERESP).

restringiu à perdoar as dívidas apenas dos países beneficiados pelos acordos do Clube de Paris⁷⁹⁸.

Os gráficos e tabelas abaixo mostram a evolução do PIB e da dívida externa de Moçambique, e a relação dívida externa x PIB:

Gráfico 8: Evolução do PIB e da dívida externa de Moçambique (bilhões de dólares).

Tabela 3: Evolução do PIB e da dívida externa de Moçambique (bilhões de dólares).

Moçambique	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
PIB	5,5	6,8	7,7	8,3	9,3	11,5	10,9	10,1
Dívida externa	3,9	4,5	4,3	2,7	3	3,4	4,1	4,1

Fonte: Elaboração própria com dados do <https://data.worldbank.org>.

Gráfico 9: Relação dívida externa x PIB de Moçambique (%)

⁷⁹⁸ GALA, *op. cit.*, 2007, p. 157.

Quadro 2.8

Moçambique	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Relação dívida externa x PIB	72,3	69,2	59,6	36,3	34,7	32,1	38,9	42

Fonte: Elaboração própria com dados do <https://data.worldbank.org>.

A dívida externa moçambicana e a relação dívida externa x PIB caíram sensivelmente em 2005 e sobretudo 2006, anos em que o Brasil e outros credores renegociaram suas dívidas. Entretanto, já em 2007 a dívida volta a subir, e assim, a relação dívida externa x PIB volta a subir em 2009 e 2010. Além disso, as renegociações de dívidas não representam um impacto imediato para o país devedor, como reconhece o presidente Lula: “Não temos muito mais o que perdoar, porque também não temos muito. Agora, a verdade é que esses países já não podiam pagar. [...] na verdade, foi um benefício que não teve resultado imediato para aquele país que recebeu.”⁷⁹⁹ De qualquer forma, o perdão de dívidas tem algum impacto na capacidade econômica dos países devedores, e pode ser considerado também, em alguma medida, como uma atitude de cooperação internacional para o desenvolvimento. Para Kühne⁸⁰⁰, “as conclusões são irrefutáveis”: o continente africano “não pode esperar que a ajuda estrangeira venha resolver os seus problemas econômicos” e, assim, “a contribuição da Europa” deveria se restringir a “um cancelamento mais categórico da dívida e a remoção das barreiras comerciais”.

Existe também uma notável conexão entre o perdão de dívidas e a dimensão política, uma vez que é necessária vontade política e uma atuação bastante ativa por parte do governo vigente em passar por todos os trâmites internos anteriormente descritos para a ratificação interna do perdão, ainda que esse sem dúvida não seja um processo unilateral, tampouco bilateral, mas resultado de esforços multilaterais originados pela necessidade de se dinamizar os fluxos comerciais e de financiamentos por via da renegociação das dívidas.

⁷⁹⁹ Discurso do Presidente Lula no Fórum Econômico Mundial em Davos, 28 jan. 2005. In: Resenha de Política Externa do Brasil, n. 96, 2005, p. 46.

⁸⁰⁰KÜHNE, Winrich. “África e o novo realismo de Gorbachov”. In: ZACARIAS, A. (org.), **Repensando estratégias sobre Moçambique e África Austral**. Conferência Organizada em Maputo de 21 a 24 de maio de 1990. Maputo: Edição do Instituto Superior de Relações Internacionais, agosto de 1991. Pág. 60.

2.4.3 Comércio

De acordo com Oliveira e Onuki⁸⁰¹, “a estrutura do comércio internacional e do ambiente das negociações internacionais alterou-se drasticamente na primeira década deste século”. Para os autores, no decorrer dos anos 1990, “em que pese uma grande heterogeneidade sobre padrões de acordos comerciais firmados ao redor do mundo”, as negociações comerciais internacionais estruturavam-se “em torno de dois centros de gravidade principais da economia mundial [...], os EUA e a União Europeia”, uma vez que “os acordos bilaterais, regionais e multilaterais tomavam como referência [...] o padrão de demandas de liberalização comercial e compromissos regulatórios desses dois centros dinâmicos”. Contudo, com o passar da década, os autores afirmam que tal quadro foi se alterando, com “a desconcentração da economia com a emergência de novos centros dinâmicos antes tidos como periféricos, a pressão para novos esquemas de governança global na área de comércio”, acrescidos da “crise financeira justamente dos dois principais polos da economia mundial com consequente recrudescimento do protecionismo comercial, dentre outros”.

Como já pontuado, com o início do século XXI, o comércio exterior brasileiro intensifica-se, e, segundo Pimenta Júnior⁸⁰², “um fator extremamente pertinente para se compreender o incremento das trocas comerciais do Brasil é a chamada diplomacia empresarial”, com “missões governamentais especificamente voltadas para a promoção de comércio [...], iniciativas empresariais lideradas por câmaras, associações e empresas”, que “passaram a ocupar um lugar central na agenda do governo brasileiro e de entidades setoriais nacionais”. Destaca-se a existência de três câmaras de comércio Brasil-Moçambique diferentes. Para o autor, é em tal contexto, “somado à consolidação da estabilidade política em alguns países africanos, que diversas empresas brasileiras passaram a incrementar sua atuação no continente”. Ainda que, para Pimenta Júnior⁸⁰³, tenha ocorrido uma “concentração dos investimentos em áreas como construção civil, óleo e gás, mineração,” houve outros setores que se desenvolveram, como “é o caso de autopeças, agronegócio, energia, biocombustíveis e

⁸⁰¹ OLIVEIRA, Amâncio Jorge; ONUKI, Janina. “Política Externa Brasileira e Relações Sul-Sul”. São Paulo: Centro de Estudos das Negociações Internacionais, USP, maio 2013, p. 3

⁸⁰²PIMENTA JÚNIOR, José Luiz. “Comércio, investimentos e negociações internacionais: uma breve análise das relações econômicas entre o Brasil e os países em desenvolvimento nas últimas décadas”, p. 291. In: RAMANZINI JR., Haroldo; AYERBE, Luis Fernando (org.). **Política externa brasileira, cooperação Sul-Sul e negociações internacionais**. São Paulo: Cultura Acadêmica, 2015, pp. 285-313

⁸⁰³Ibid., pp. 285-313

instalações industriais”. Isso ocorre “principalmente pelo fato de projetos importantes desenvolvidos por empresas como Petrobrás, Vale, entre outras, terem atraído firmas de menor porte que fazem parte da sua cadeia de fornecedores”. Pimenta Júnior ainda destaca que “são poucos os países [da África] que contam com a presença de três ou mais empresas brasileiras (apenas Líbia, Angola, Moçambique, África do Sul, Egito e Namíbia estão nesse grupo)”.

As trocas comerciais entre Brasil e Moçambique mantiveram-se relativamente estáveis durante a maior parte do governo Lula, crescendo significativamente apenas durante o penúltimo ano do seu segundo mandato, em 2009, ancoradas nesse momento no crescimento da exportação de produtos brasileiros. Conforme veremos, as ações de aproximação econômica entre Brasil e Moçambique empreendidas durante o governo Lula vão se manifestar de maneira mais perceptível na esfera comercial sobretudo a partir dos últimos desse governo, com significativo crescimento na exportação de materiais de transporte brasileiros a partir de 2009; e em relação à importação de produtos moçambicanos, há um grande aumento a partir do primeiro ano do governo Dilma Rousseff, em 2011, fortemente puxada pelo carvão mineral da jazida explorada pela Vale em Moatize.

Tabela 4: Comércio exterior do Brasil com Moçambique no governo Lula (2003-2010).

	2003	2004	2005	2006	
Importação	4.152.467	13.386	20.313	15.980	
Exportação	10.701.010	23.159.562	28.423.741	35.050.414	
Balança comercial	6.548.543	23.146.176	28.403.428	35.034.434	
	2007	2008	2009	2010	Total
Importação	37	2.136	2.129.102	2.002.508	8.335.929
Exportação	27.300.179	32.322.854	108.118.396	40.339.938	305.416.094
Balança comercial	27.300.142	32.320.718	105.989.294	38.337.430	297.080.165

Fonte: Elaboração própria a partir de dados do Comex Stats, a página do SISCOMEX.

De acordo com os dados do Sistema Integrado de Comércio Exterior (SISCOMEX) do Ministério da Indústria, Comércio Exterior e Serviços⁸¹³, o fluxo total do comércio entre os dois países foi de US\$ 27.312.029 em 2003, crescendo para US\$ 42.342.446 em 2010. A balança

⁸¹³ Disponível no site <<http://comexstat.mdic.gov.br>>. Acessado em 24 de novembro de 2018.

comercial entre Brasil e Moçambique foi superavitária para o Brasil em todos os anos entre 2003 e 2010, somando US\$ 305.416.094 em exportações de produtos brasileiros e US\$ 8.335.929 em importações de produtos moçambicanos, totalizando US\$ 313.752.023 em comércio bilateral, com uma balança positiva de US\$ 297.080.165 para o Brasil. Já o comércio entre o Brasil e os países africanos foi deficitário para o Brasil no mesmo período, com 2009 tendo sido o único ano superavitário para o Brasil (gráfico 2.10).

A importação de produtos moçambicanos entre 2003 e 2010 foi bastante reduzida (chegou a totalizar apenas US\$ 37 em 2007) e praticamente resumida a matérias-primas agrícolas (quadro 2.10). Utilizando o Sistema Harmonizado (SH) por subposição (SH6), o produto que totalizou a maior importação ao longo de um ano foi o algodão em 2003, somando US\$ 3.679.791, mas que não foi importado em nenhum outro ano deste período. Os únicos outros dois produtos importados de Moçambique somando valores minimamente significativos no período tratado foi o tabaco (US\$ 2.085.900 em 2009 e US\$ 2.000.702 em 2010), e peles de ovinos (US\$ 472.676 em 2003). O total de todos os outros produtos importados de Moçambique entre 2003 e 2010 foi de apenas US\$ 97.860. O anexo 1 da presente pesquisa apresenta duas tabelas (exportação/importação) com todos os valores comercializados entre Brasil e Moçambique para cada subposição (SH6), por ano.

Como pode-se observar no gráfico abaixo, o comércio entre Brasil e Moçambique encontrava-se estagnado entre 1997 e 2001. As exportações brasileiras cresceram em 2002, último ano do governo Fernando Henrique Cardoso, mantendo-se no mesmo patamar até 2008, sendo que com uma queda em 2004, seguida de crescimento em 2005. Entre 2005 e 2014, o Banco do Brasil forneceu US\$ 22,2 milhões de dólares em créditos para exportação de bens brasileiros em Moçambique⁸¹⁴. O ano de 2005 foi também marcado pela execução do perdão da dívida moçambicana - pré-requisito para fazer novos empréstimos, mostrando que o crescimento das exportações de produtos brasileiros para Moçambique nesse período acabou dependendo em grande medida desse impulso fomentado pelo governo brasileiro. Nota-se uma importante conexão entre as dimensões política e econômica, uma vez que foi necessária uma postura ativa e um forte estímulo do Estado brasileiro, tanto com o perdão da dívida quanto com os novos créditos que foram concedidos.

A importação de produtos moçambicanos, irrisória até 2011, começa a crescer significativamente em 2012, já no governo Dilma Rousseff, levando a balança entre os dois

⁸¹⁴ Amanda Rossi, *op. cit.*, 2005.

países ficar fortemente deficitária para o Brasil em 2017 e 2018 (dados até o mês de setembro de 2018).

Gráfico 10: Comércio entre Brasil e Moçambique. Valor FOB (US\$).

Fonte: Elaboração própria a partir de dados do SISCOMEX.

É relevante observar que a estagnação do comércio entre Brasil e Moçambique durante a maior parte do governo Lula não acompanhou o grande crescimento que ocorreu no comércio entre o Brasil e a África e o Brasil e o mundo no mesmo período. O comércio entre o Brasil e os países africanos teve um crescimento significativo durante o governo Lula, saltando de US\$ 6,1 bilhões de dólares em 2003 para US\$ 20,5 bilhões em 2010. Entretanto, é verificado um salto posterior no comércio entre Brasil e Moçambique, primeiramente a partir das exportações brasileiras, em um movimento que teve no ano de 2005 um incremento fomentado pelo perdão da dívida. Posteriormente, entre 2008 e 2012, as exportações para Moçambique aumentaram 277,5%, o que, de acordo com o “Guia de Negócios: Moçambique”, deveu-se sobretudo às vendas de trigo e de aviões da Embraer⁸¹⁵.

⁸¹⁵ Guia de Negócios: Moçambique. MRE, Departamento de Promoção Comercial e Investimentos, 2012, p. 19.

Gráfico 11: Comércio entre o Brasil e os países africanos entre 2003 e 2010 (bilhões de US\$).

Fonte: Elaboração própria a partir de dados do SISCOMEX.

O total do comércio exterior brasileiro também cresceu de maneira expressiva durante o governo Lula, em proporção semelhante ao crescimento do comércio com o continente africano, saindo de US\$ 121,2 bilhões em 2003 para US\$ 383,5 bilhões em 2010, conforme o gráfico abaixo:

Gráfico 12: Comércio exterior do Brasil entre 2003 e 2010 (bilhões de US\$)

Fonte: Elaboração própria a partir de dados do ComexStat

A exportação de produtos brasileiros para Moçambique entre 2003 e 2010 é maior e mais diversificada do que a importação de produtos moçambicanos, e aqui será dado destaque

às seções (como definidas pelo SISCOMEX) de produtos que somaram mais de US\$ 5 milhões em exportações. Como destacado acima, o comércio bilateral entre Brasil e Moçambique durante o governo Lula atinge o ápice em 2009, puxado pela exportação brasileira de materiais de transporte que somam US\$ 92.845.892 em exportações entre 2003 e 2010 (gráfico abaixo). Apenas os US\$ 71.225.411 em material de transporte exportado em 2009 correspondem a cerca de 23% do total de cerca de US\$ 305 milhões em produtos brasileiros exportados para Moçambique durante o governo Lula, e cerca de 22% do total do comércio bilateral entre os dois países no mesmo período. A maior parte do valor exportado em materiais de transporte corresponde a aviões exportados pela Embraer. Das 12 aeronaves de propriedade da estatal moçambicana Linhas Aéreas de Moçambique (LAM) – única companhia de aviação civil do Brasil, 8 são da Embraer, exportadas a partir de 2009⁸¹⁶.

Gráfico 13: Exportação brasileira de materiais de transporte para Moçambique entre 2001 e 2018.

Fonte: Elaboração própria a partir de dados do SISCOMEX.

Dentro do total de produtos exportados pelo Brasil para Moçambique entre 2003 e 2010, os materiais de transporte são seguidos pelos produtos do reino animal (US\$ 67.349.499, sendo que US\$ 55.009.108 de frango congelado); máquinas e aparelhos elétricos (US\$ 26.042.235); alimentos industrializados (US\$ 24.728.005); mercadorias e produtos diversos (US\$ 18.288.570); produtos de pedra, gesso, cimento, amianto, mica e matérias semelhantes, cerâmica e vidro (US\$ 18.032.940); metais e produtos metálicos (US\$ 13.575.789); produtos da indústria química e indústrias conexas (US\$ 8.944.989); matérias-primas vegetais

⁸¹⁶ Rossi, A. 2015, p. 17.

(US\$ 8.153.024); gorduras, óleos e ceras animais ou vegetais e produtos da sua associação (US\$ 7.153.280); plásticos, borrachas e produtos à base desses materiais (US\$ 5.835.527); pastas de madeira ou de outras matérias fibrosas celulósicas e papel e produtos à base de papel (US\$ 5.446.341). As exportações das outras seções de produtos somaram US\$ 9.020.094 entre 2003 e 2010.

De acordo com Rossi, a BRF – conglomerado criado a partir da fusão da Sadia com a Perdigão - é uma das maiores exportadoras brasileiras para Moçambique, e a principal responsável pela exportação de frango congelado. Produtores locais reagiram à introdução do frango congelado brasileiro, e foi veiculada na televisão moçambicana uma propaganda na qual uma galinha moçambicana gorda tira de cena uma galinha brasileira magra, que canta uma paródia da música Garota de Ipanema, de Vinicius de Moraes⁸¹⁷.

O investimento da Vale em Moçambique gerou forte crescimento na importação brasileira de carvão mineral a partir do primeiro ano do governo Dilma Rousseff, que disparou a partir de 2017. Como ilustrado em gráfico acima, a balança comercial entre Brasil e Moçambique, até então superavitária para o Brasil, é deficitária em 2017 (US\$ 109.677.988) e nos nove primeiros meses de 2018 (US\$ 106.144.087), frente ao superávit de US\$ 297.080.165 entre 2003 e 2010 e de US\$ 405.174.085 entre 2011 e 2016.

Entre 2011 e os nove primeiros meses de 2018, foram importados US\$ 352.242.004 em produtos minerais, sendo US\$ 351.439.547 em carvão mineral. Destes, US\$ 319.799.892 em hulha betuminosa e US\$ 31.639.655 em outras hulhas. Apenas o total importado em carvão mineral entre 2017 e 2018, US\$ 259.158.606, corresponde a cerca de 73% do total de importações brasileiras em produtos minerais moçambicanos entre 2003 e 2018 - ressaltando que não houve importação de produtos minerais de Moçambique entre 2003 e 2010-, e 68% do total de produtos moçambicanos importados pelo Brasil entre 2003 e os nove primeiros meses de 2018, US\$377.700.399). Além do carvão mineral, dentro da seção de produtos minerais foram importados US\$ 802.457 em minérios de zircônio e seus concentrados, exclusivamente em 2011 e 2012.

⁸¹⁷ Amanda Rossi, 2015, p. 18)

Gráfico 14: Importação brasileira de produtos minerais moçambicanos entre 2011 e 2018 (bilhões de US\$).

Os anos de 2017 e 2018 - devido à grande quantidade de carvão mineral importada de Moçambique - são os únicos em que Moçambique aparece acima da 90ª colocação entre os maiores exportadores para o Brasil entre os anos disponibilizados na base de dados do MDIC, que disponibiliza informações entre os anos de 1997 e 2018:

Tabela 5: Moçambique como parceiro comercial do Brasil, 1997-2018.

	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Exportação	117º	130º	130º	122º	135º	90º	118º	112º	113º	114º	125º
Importação	122º	Não consta	111º	103º	116º	116º	96º	160º	159º	164º	197º

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Exportação	126º	91º	122º	107º	93º	92º	100º	95º	106º	125º	133º
Importação	187º	112º	121º	115º	89º	93º	100º	92º	91º	61º	64º

Fonte: Banco de dados do MDIC, o ComexStat.

Para estabelecer a posição do Brasil dentro do comércio exterior moçambicano, foram consultados os dados da base do Banco Mundial, o World Integrated Trade Solution (WITS)⁸¹⁸, que oferece dados sobre Moçambique até 2017, dentro dos quais o Brasil aparece apenas a partir de 2000. O Brasil destaca-se como oitavo maior exportador para Moçambique em 2012. Entre os anos do governo Lula, o Brasil variou entre a 16ª e a 23ª colocação. Já como importador de produtos moçambicanos, o Brasil aparece como 19º em 2003, depois variando entre a 43ª e a 89ª no restante do governo Lula, subindo para a 12ª colocação em 2011 e caindo nos anos posteriores.

Os dados do WITS são menos precisos do que os do ComexStat brasileiro, e além disso, em todos os anos, grande parte das importações e exportações moçambicanas aparecem na base de dados como sendo com “parceiros não especificados”, por vezes superando o total de todos os parceiros especificados.

Tabela 6: Brasil como parceiro comercial de Moçambique, 2000-2015.

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Exp.	70º		49º	19º	56º	56º	66º	64º	43º	89º	50º	12º	34º	52º	20º	56º
Imp.	27º	24º	32º	23º	20º	14º	18º	17º	21º	16º	20º	19º	8º	18º	16º	22º

Fonte: World Integrated Trade Solution (WITS)

Nota-se a maior importância do Brasil como parceiro comercial de Moçambique do que o oposto, consequência da grande assimetria econômica entre os países.

Apesar de ser um país de economia predominantemente agrícola, Moçambique não consegue suprir sua demanda interna por produtos primários (tanto por problemas na produção quanto na logística de distribuição), tendo que frequentemente aplicar subsídios a produtos importados e flexibilizar impostos para a importação, por exemplo, de produtos agrícolas sul-africanos, o que contribui para acentuar a enorme assimetria econômica entre os dois países⁸¹⁹.

Tabela 7: Principais importações de Moçambique por origem, 2003- 2010 (milhões de US\$).

	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	Total
África (com África do Sul)	631	751	1.081	1.043	1.044	1.272	1.448	1.397	8.667
África do Sul	587	666	980	947	970	1.164	1.333	1.226	7.873

⁸¹⁸ Disponível em: < <https://wits.worldbank.org/> > Acesso em 18 set. 2018.

⁸¹⁹ Mapa Empresarial de Moçambique. Disponível em: < http://personal.lse.ac.uk/sutton/mozambique_portuguese_edn_updated_version_web.pdf > Acesso em 24 nov. 2018.

União Europeia	214	219	546	654	685	1.050	857	1.056	5.281
EUA	60	48	70	101	80	160	134	74	727
China	40	40	68	82	103	156	173	130	792
Brasil	10	23	28	35	27	32	108	40	305
Mundo	1.752	2.034	2.408	2.869	3.049	4.007	3.764	3.564	23.447

Fonte: Banco de dados do Banco Mundial, o World Integrated Trade Solutions (WITS), com exceção dos dados do Brasil, que foram consultados no Comex Stat por se tratar de uma base de dados mais confiável.

Gráfico 15: Importações de Moçambique por origem, 2003- 2010 (%)

Nota-se o grande peso que a África do Sul tem nas importações de Moçambique, e o peso relativamente pequeno de EUA e China, países dos quais o Brasil se aproxima em 2009. A União Europeia cresceu significativamente em importância nas importações de Moçambique durante o período, com estabilidade a partir de 2008.

Tabela 8: Principais exportações de Moçambique por destino, 2003-2010 (milhões de US\$).

	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	Total
África (com África do Sul)	260	309	387	486	565	427	609	582	3.625
África do Sul	169	211	280	361	429	265	460	467	2.642
União Europeia	88	101	112	158	139	165	107	136	1.006
EUA	15	10	17	6	2	18	41	16	125
China	5	21	34	32	44	51	74	79	340

Brasil	4	*	*	*	*	*	2	2	8
Mundo	1.043	1.503	1.745	2.381	2.412	2.653	2.147	2.243	16.127

Fonte: Banco de dados do Banco Mundial, o World Integrated Trade Solutions (WITS), com exceção dos dados do Brasil, que foram consultados no Comex Stat por se tratar de uma base de dados mais confiável.

Gráfico 16: Exportações de Moçambique por destino, 2003-2010 (%)

Fonte: Banco de dados do Banco Mundial, o World Integrated Trade Solutions (WITS).

Assim como nas importações, o volume das exportações moçambicanas com a África oscila conforme o ritmo do comércio com a África do Sul, que é o principal parceiro, apesar de menos predominante do que nas importações. Ressalta-se um tímido crescimento relativo do papel da China no período analisado, mas que representou números absolutos significativos. De acordo com os dados do Banco Mundial, em 2003, a China exportou US\$ 40 milhões para Moçambique e importou US\$ 5 milhões. Já em 2010, exportou US\$ 130 milhões e importou US\$ 79 milhões, um crescimento de aproximadamente 4,5 vezes no comércio entre os dois países.

O peso do Brasil foi pequeno na balança comercial moçambicana no período analisado, mas chegou a ter alguma representatividade. Já na balança comercial brasileira no mesmo período, o peso de Moçambique foi insignificante, tanto nas exportações quanto nas importações. Apesar de ter havido algum crescimento, este não acompanhou o ritmo do aumento do comércio mundial e da participação brasileira.

Tabela 9: Importações brasileiras por origem, 2003-2010 (milhões de US\$).

	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	Total
EUA	9.566	11.341	12.642	14.569	18.694	25.619	20.028	27.038	139.497
China	2.143	3.703	5.337	7.975	12.596	20.038	15.904	25.591	93.287
União Europeia	13.025	15.935	18.173	20.150	26.652	36.185	29.232	39.149	198.501
América do Sul	7.654	9.276	10.732	14.929	18.576	24.292	19.196	25.938	130.593
África	3.303	6.180	6.656	8.170	11.327	15.818	8.482	11.302	71.238
Moçambique	4	*	*	*	*	*	2	2	8
Mundo	72.975	96.332	118.692	137.708	160.521	197.778	152.910	201.788	1.138.704

Fonte: Bando de dados do MDIC, o ComexStat.

Gráfico 17: Importações brasileiras por origem, 2003-2010 (%)

Fonte: Bando de dados do MDIC, o ComexStat.

O ano de 2008 marcou o ápice do comércio brasileiro com a África, e base de dados mostra que, assim como nos outros anos do período, o volume comercial entre Brasil e o continente africano deve-se principalmente ao petróleo nigeriano, ainda que tenha se notado uma crescente diversificação de produtos e de parceiros comerciais.⁸²⁰ Nota-se o grande crescimento da importância da China, que era o 5º maior exportador para o Brasil em 2003, com US\$ 2,1 bilhões, e passou a ser o 2º em 2010, com US\$ 25,5 bilhões, aproximando-se do 1º, os EUA, com US\$ 27 bilhões. O aumento da importância da China no comércio exterior brasileiro é mais perceptível ainda na importação de produtos brasileiros:

⁸²⁰ Página do ComexStat. Disponível em: < <http://comexstat.mdic.gov.br> > Acesso em 8 dez. 2018.

Tabela 10: Exportações de produtos brasileiros por destino, 2003-2010 (milhões de US\$).

	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	Total
EUA	16.678	20.003	22.644	24.507	25.054	27.410	15.599	19.300	171.195
China	4.531	5.438	6.826	8.398	10.776	16.519	20.994	30.747	104.229
União Europeia	18.780	24.683	27.118	31.115	40.513	46.568	34.178	43.302	266.257
América do Sul	10.117	15.620	21.298	26.700	31.846	38.285	26.947	37.079	207.192
África	2.854	4.235	5.978	7.448	8.569	10.148	8.677	9.254	57.163
Moçambique	10	23	28	35	27	32	108	40	305
Mundo	72.975	96.332	118.692	137.708	160.521	197.778	152.910	201.788	1.128.704

Fonte: Banco de dados do MDIC, o ComexStat.

Gráfico 18: Exportações brasileiras por destino, 2003-2010 (milhões de US\$).

Fonte: Banco de dados do MDIC, o ComexStat.

É notório o crescimento do papel da China, que salta da 3ª posição em 2003, com US\$ 4,5 bilhões, para principal importador de produtos brasileiros em 2010, com US\$ 30 bilhões em 2010, consideravelmente acima dos US\$ 19,3 bilhões dos EUA e dos US\$ 18,5 bilhões da Argentina, que correspondem à maior parte do comércio com a América do Sul. Não houve, portanto, grande alteração na posição de Moçambique no comércio exterior total do Brasil, mas conforme foi demonstrado pela análise setorial, alguns produtos passaram a ser mais comercializados.

2.4.4. Investimentos diretos externos

Durante o governo Lula, diversos estímulos estatais foram dados “para que várias empresas transnacionais brasileiras expandissem sua atuação internacional na América Latina e África”, seja “por meio da inclusão de empresários nas viagens presidenciais, empréstimos do BNDES para financiar projetos no exterior e perdão de dívidas que impediavam determinados países contrair novos empréstimos”⁸²¹.

Ainda que de acordo com Almeida e Kraychete⁸²² *inexistia* “uma política pública voltada para a internacionalização como estratégia de crescimento para as empresas brasileiras na África especialmente”, é possível salientar a existência, de acordo com as autoras, de “duas ações governamentais importantes que colaboram para esse fenômeno”, sendo elas “a abertura de linhas de créditos, por meio do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), para a exportação de bens e serviços brasileiros para obras de infraestrutura”; e uma “‘diplomacia presidencial’ atuante”, com “intensa participação do empresariado e troca de informações comerciais, estimulada também pela participação pela Agência Brasileira de Promoção de Exportações e Investimentos (APEX)”. Em relatório de 2011, que será abordado adiante, “a APEX traça o perfil e as oportunidades comerciais de Moçambique para investidores brasileiros, estimulando a atuação brasileira em áreas como o agronegócio, construção civil e venda de maquinários”.

Antes do período analisado, várias empreiteiras como a Odebrecht (“que adquiriu várias empresas estatais do setor químico e petroquímico fundindo-as em uma única companhia chamada Braskem, por sua vez, também atuante no exterior por meio de plantas adquiridas na Alemanha e nos EUA”⁸²³), Andrade Gutierrez, Camargo Correa, OAS, e outras, já contavam com apoio estatal de longa data, uma vez que “via de regra iniciaram seus negócios como empresas familiares de engenharia e construção que se beneficiaram, principalmente, dos grandes investimentos governamentais em obras de infraestrutura no Brasil a partir dos anos 1950” sobretudo “durante os governos militares, gerando as atuais grandes empresas do setor”, sendo que algumas, como a Odebrecht, “foram contratadas para atuar em países como Iraque e

⁸²¹JAKOBSEN, op. cit., 2016, p. 185.

⁸²²ALMEIDA, Elga Lessa; KRAYCHETE, Elga Lessa. “Cooperação Brasil-Moçambique no governo Lula: marcos para a compreensão de um discurso”, p. 257. In: KRAYCHETE, Elsa Sousa; VITALE, Denise (org.). “Cooperação Internacional para o Desenvolvimento: desafios do século XXI. Salvador, UFBA, 2013, pp. 237- 264

⁸²³JAKOBSEN, op. cit., 2016, p. 185.

Angola nos anos 1970”⁸²⁴, e as demais “também diversificaram suas atividades atuando no setor da construção civil na América Latina, EUA, Portugal, Oriente Médio e África”⁸²⁵. Destaca-se também que algumas grandes empresas estatais foram privatizadas e “posteriormente expandiram sua atuação adquirindo ativos no exterior, como foi o caso da Vale e da Companhia Siderúrgica Nacional (CSN)”⁸²⁶.

Em Moçambique, diversas empresas brasileiras estão presentes em setores como a mineração (incluindo o maior investimento de uma empresa brasileira na África, na mina de carvão mineral de Moatize, explorada pela Vale) e a construção civil. Grande parte desses investimentos foram estudados e negociados ao longo do governo Lula, concretizando-se principalmente ao final desse governo e no período posterior.

De acordo com Maphayane⁸²⁷, a África Subsaariana “não é o lugar mais aliciante para os investidores internacionais”, devido a “elevados custos de operações econômicas na região [...], demoras burocráticas, grave falta de pessoal qualificado e instituições públicas com pouca capacidade”, e, de acordo com o autor, “o Banco Mundial estima que os custos de investimento são 50% mais elevados na África Subsaariana, do que no sul da Ásia”. Macamo enumera quatro grupos interligados de “barreiras administrativas ao investimento em Moçambique”:

1- excesso de morosidade, complexidade e custo dos procedimentos administrativos com vista à obtenção de aprovações, registros e licenças exigidas pelas instituições públicas;

2- legislação laboral restritiva em vários aspectos, incluindo as admissões e os despedimentos dos trabalhadores e a contratação de estrangeiros;

3- funcionários públicos imbuídos de mentalidade controladora e sem vontade espontânea para ajudar na maior parte dos casos, para além de outras atitudes negativas que chegam a incluir cobranças ilícitas e falta de cortesia, agravadas pela fraca formação académica e informação sobre os procedimentos administrativos que devem ser seguidos;

4- ausência de um mercado oficial de terra, que tem com consequência a presença de um dinâmico mercado não oficial baseado na especulação e

⁸²⁴Ibid., p. 184.

⁸²⁵Ibid., p. 186.

⁸²⁶Ibid., p. 185.

⁸²⁷ MAPHAYANE, E.M., “Desenvolvimento econômico na África Austral – uma perspectiva da SADCC”. In: Agostinho Zacarias (org.), **Repensando estratégias sobre Moçambique e África Austral**, p. 305.

resulta em limitações de oferta e altas rendas de edifícios para habitação, escritórios e para outros fins.⁸²⁸

Para Andersson⁸²⁹, “fortes sinais do bom desempenho macroeconômico, incluem grandes fluxos de investimento estrangeiro, especialmente para megaprojetos baseados em exploração de recursos, e corredores de desenvolvimento” e, de acordo com Maasdorp⁸³⁰, “a África Austral precisa de se promover de modo agressivo para obter investimento estrangeiro”. Segundo Macamo⁸³¹, os fatores que historicamente contribuem para o “florescimento dos investimentos costumam incluir, entre outros”:

A estabilidade macroeconômica, geralmente refletida em baixos níveis de inflação e estabilidade cambial, o que por sua vez costuma requerer políticas austeras e realísticas no que se refere aos déficits governamentais, dívida externa e política cambial.

Uma estratégia comercial virada ao crescimento das exportações o que requer a adoção de regimes tarifários e tributários favoráveis.

Uma estratégia industrial conducente a uma mudança áfric e a uma rápida industrialização o que geralmente exige o encorajamento por parte do governo, sobretudo através de ações visando assegurar a existência de um clima político, econômico e social capaz de atrair investimento.

Segundo Diogo⁸³², por conta de tais fatores, uma conferência anual do setor privado moçambicano tem sido, desde 1995, “organizada pela confederação das associações empresariais moçambicanas (CTA), para discutir os problemas do fazer negócios em Moçambique”; e, em 1997, “um plano de ação foi adotado para remover as barreiras para o investimento e expansão dos negócios”. Outra medida que visou atrair os investimentos foi a

⁸²⁸MACAMO, José Luís, “Barreiras administrativas ao investimento em Moçambique: lições aprendidas da experiência de investidores recentes”, pp. 393-394. In: ROLIM, Cássio Rolim; FRANCO, António S. Franco; BOLNICK, Bruce Bolnick; ANDERSSON, Per-Ake, **A Economia Moçambicana Contemporânea: Ensaio**. Gabinete de Estudos – Ministério do Plano de Finanças. Maputo, Moçambique, junho de 2002.

⁸²⁹Per-Ake Andersson, “Impacto dos Megaprojetos na Economia Moçambicana”, p. 543. In: Cássio Rolim, António S. Franco, Bruce Bolnick e Per-Ake Andersson, “A Economia Moçambicana Contemporânea: Ensaio”. Gabinete de Estudos – Ministério do Plano de Finanças. Maputo, Moçambique, junho de 2002.

⁸³⁰MAASDORP, G.. “O papel da economia sul-africana, SACU, CMA, e outros grupos econômicos regionais”, p. 297. In: ZACARIAS, Agostinho (org.), Repensando estratégias sobre Moçambique e África Austral.

⁸³¹MACAMO, José Luís. “Barreiras administrativas ao investimento em Moçambique: lições aprendidas da experiência de investidores recentes”, pp. 393-394. In: Cássio Rolim, António S. Franco, Bruce Bolnick e Per-Ake Andersson, **A Economia Moçambicana Contemporânea: Ensaio**. Gabinete de Estudos – Ministério do Plano de Finanças. Maputo, Moçambique, junho de 2002.

⁸³²DIOGO, Luísa Dias Diogo, “Experiência e Desafios de Boa Governação em Moçambique”, p. 12, In: : Cássio Rolim, António S. Franco, Bruce Bolnick e Per-Ake Andersson (orgs.), **A Economia Moçambicana Contemporânea: Ensaio**. Gabinete de Estudos – Ministério do Plano de Finanças. Maputo, Moçambique, junho de 2002.

transformação do Centro de Promoção de Investimentos (CPI) de agência de aprovação para agência de promoção.

Para Mosca⁸³³, ainda “que os efeitos multiplicadores a nível local e na economia internacional” dos IDEs não sejam elevados, “existem setores que se beneficiam mais, sobretudo nos transportes, comunicações, energia, hotelaria e restauração, imobiliária e construção civil”. O economista também pontua que “o investimento estrangeiro produz expansão econômica não apenas pelo incremento das exportações como ainda pelo incremento de atividades internas e aumento do emprego direto e indireto”, ainda que “os grandes projetos sejam pouco geradores de emprego (tecnologias extensivas em trabalho ou, dito de outra forma, intensivas em capital ou pouco intensiva em trabalho)”. Os efeitos negativos dos IDEs serão abordados mais profundamente no capítulo 3.

Moçambique tem despertado o interesse de investidores estrangeiros, e a análise dos IDEs brasileiros em Moçambique acaba encontrando obstáculos relacionados à dificuldade de acesso às informações. O Banco Central do Brasil disponibiliza um levantamento anual sobre a quantidade de capital estrangeiro no exterior, que indica paraísos fiscais como os principais destinos dos investimentos diretos brasileiros, o que traz dificuldades para o mapeamento dos destinos reais de tais investimentos.

Uma importante fonte sobre os IDEs brasileiros é o Núcleo de Negócios Internacionais da Fundação Dom Cabral, que publica anualmente desde 2007 o “Ranking FDC das Transnacionais Brasileiras”. Entre as publicações que estão disponibilizadas, de 2007 até 2010, 2012, 2016 e 2017, apenas a publicação de 2007 menciona Moçambique de maneira um pouco mais detalhada. Ao elencar as transações brasileiras *Greenfield*⁸³⁴ realizadas ou anunciadas, aponta o valor de US\$ 1,2 bilhões em março de 2007 pela Companhia Vale do Rio Doce em Moçambique, no setor de petróleo e gás⁸³⁵, mas não especifica se esse valor foi realizado ou

⁸³³MOSCA, João. “Economia moçambicana 2001-2010: um mix de populismo económico e mercado selvagem. WorkingPaper 114/2012 do CESA/ISEG. Disponível em: <<http://pascal.iseg.utl.pt/~cesa/index.php/menupublicacoes/working-papers>> Acesso em 14 dez. 2018.

⁸³⁴ Se acordo com o site “Capital Aberto: o mercado de capitais sob novos ângulos”, investimentos *Greenfield* são aqueles que “envolvem projetos incipientes, ainda no papel. [...] Em vez de investir em uma *joint venture* ou na aquisição de uma empresa já atuante no setor, o investidor [...] coloca seus recursos na construção da estrutura necessária para a operação. O contrário do investimento *Greenfield* é o investimento *Brownfield*, no qual os recursos são destinados a uma companhia com estrutura pronta e que, na maioria das vezes, será reformada ou demolida”. Disponível em: <<https://capitalaberto.com.br/boletins/investimento-em-projetos-greenfield/#.W83cV3tKJIU>> Acesso em 19 set. 2018.

⁸³⁵ Ranking FDC das Transnacionais Brasileiras 2007: A Decolagem das Empresas Brasileiras, p. 10. Disponível em: <<https://www.fdc.org.br/pesquisa?k=ranking%20das%20transnacionais%20brasileiras#k=ranking%20das%20transnacionais%20brasileiras#s=11>> Acesso em 14 set. 2018.

anunciado. A publicação de 2010 aponta que a Votorantim S/A entrou “em cinco países africanos através de aquisições: África do Sul, Cabo Verde, Marrocos, Tunísia e Moçambique”⁸³⁶, mas não fornece mais detalhes.

Os Rankings FDC de 2012 e 2017, ao apontarem os resultados de pesquisas sobre a intenção das transnacionais brasileiras em investir em novos países, incluem Moçambique entre os países mencionados sem entrar em maiores detalhes. E o Ranking FDC de 2016, ao elencar a localização das empresas brasileiras no exterior por região e forma de atuação, aponta que havia três empresas brasileiras em Moçambique por meio de unidades próprias, sem detalhar mais informações.⁸³⁷

A principal fonte de informações oficiais sobre os investimentos diretos brasileiros no exterior é o Banco Central. Os dados disponibilizados sobre o período entre 2001 e 2006, discriminados por país, dizem respeito aos países que foram destino de 1% ou mais do total dos investimentos diretos brasileiros em cada ano. Moçambique é mencionado apenas no ano de 2006, como destino de 1% dos investimentos daquele ano, portanto cerca de US\$ 1,5 milhão, uma vez que o total foi de US\$ 152,214 milhões⁸³⁸ em investimentos diretos brasileiros no exterior em 2006.

Os dados disponibilizados sobre o período de 2007 a 2017 mostram os investimentos por setor em cada país de maneira mais detalhada. Na tabela denominada “Investimento brasileiro direto – posição em participação no capital”, com distribuição por setor de atividade econômica e por país da empresa investida, Moçambique aparece nos anos de 2012 a 2017. Já na tabela denominada “Investimento brasileiro direto – posição em operações intercompanhia” (com distribuição por país do devedor), Moçambique aparece nos anos de 2009 até 2017, sendo que de 2009 até 2011, os dados aparecem como confidenciais, compostos por menos de três declarantes.

Tabela 11: Investimento brasileiro direto – posição em operações intercompanhia. Distribuição por país do devedor (país da empresa não residente receptora do empréstimo concedido por residente no Brasil). Valores em milhões de US\$.

⁸³⁶ Ranking FDC das Transnacionais Brasileiras 2010: Repensando As Estratégias Globais, p. 12. Disponível em: <<https://www.fdc.org.br/pesquisa?k=ranking%20das%20transnacionais%20brasileiras#k=ranking%20das%20transnacionais%20brasileiras#s=11>> Acesso em 14 set. 2018.

⁸³⁷ Ranking FDC das Transnacionais Brasileiras 2012, 2016 e 2017. Disponíveis em: <<https://www.fdc.org.br/pesquisa?k=ranking%20das%20transnacionais%20brasileiras#k=ranking%20das%20transnacionais%20brasileiras#s=11>> Acesso em 14 set. 2018

⁸³⁸ Dados do Banco Central do Brasil. Disponível em <<https://www4.bcb.gov.br/rex/cbe/port/cbe.asp>> Acesso em 14 set. 2018.

	2012		2013		2014		2015		2016		2017	
	Valor	%	Valor	%	Valor	%	Valor	%	Valor	%	Valor	%
Moçambique	98	0,5	122	0,5	9	0	14	0,1	48	0,2	50	0,2
Total	19.080	100	22.461	100	24.405	100	24.183	100	27.942	100	28.931	100

Fonte: Elaboração própria com dados do Banco Central do Brasil.

As informações do Banco Central do Brasil referentes aos investimentos brasileiros diretos, distribuídos por setor de atividade econômica, oferecem algumas informações sobre os investimentos em Moçambique no ano de 2011 e entre os anos de 2013 e 2017, sendo que boa parte dessas informações não correspondem a valores, simplesmente mostrando que houve investimento, mas que são definidos como confidenciais, com dados compostos por menos de três declarantes.

Tabela 12: Investimento brasileiro direto em Moçambique – posição em participação no capital - Distribuição por setor de atividade econômica¹ e por país da empresa investida².

Valores em milhões de US\$.

Seção - CNAE	2011	2013	2014	2015	2016	2017
A- Agricultura, Pecuária, Produção Florestal e Aquicultura	(c)	(c)		(c)	(c)	(c)
B- Indústrias Extrativas					(c)	
C- Indústrias de Transformação						(c)
F- Construção	11	18	18	25	52	28
G- Comércio, Reparação de Veículos Automotores e Motocicletas			(c)			
J- Informação e Comunicação				(c)	(c)	(c)
L- Atividades Imobiliárias				(c)	(c)	(c)
M- Atividades Profissionais, Científicas e Técnicas		(c)	(c)	(c)		(c)
Outros ³	24	25	8	9	6	4
Total em Moçambique	35	43	25	33	58	32

Fonte: Elaboração própria com dados do Banco Central do Brasil.

(c) Dado confidencial, composto por menos de três declarantes.

- 1: As definições dos setores econômicos foram obtidas na Classificação Nacional de Atividade Econômica (CNAE) versão 2.0, administrada pelo IBGE: <http://www.cnae.ibge.gov.br/>.
- 2: Países que atendem ao critério de posição superior a US\$ 10 milhões com pelo menos 03 (três) residentes no Brasil em algum dos setores elencados.
- 3: Inclui atividades não elencadas e informações que não atendem ao critério de confidencialidade.

Tendo como base os dados da tabela acima, é possível determinar apenas os investimentos na seção definida pelo CNAE como “construção”. Todos os outros valores discriminados entram como “outros”, que consiste em “atividades não elencadas e informações que não atendem ao critério de confidencialidade”. Outras seções contaram com investimentos brasileiros entre 2011 e 2017, porém, os valores constam como confidenciais e compostos por menos de três declarantes: Agricultura, Pecuária, Produção Florestal e Aquicultura; Indústrias Extrativas; Indústrias de Transformação; Comércio, Reparação de Veículos Automotores e Motocicletas; Informação e Comunicação; Atividades Imobiliárias; Atividades Profissionais, Científicas e Técnicas.

É importante notar que os IDEs brasileiros em Moçambique aparecem no levantamento anual do Banco Central de forma significativa a partir de 2011, primeiro ano do governo Dilma Rousseff, uma evidência de que a aproximação entre Brasil e Moçambique ocorrida durante o governo Lula acabou dando frutos na esfera do investimento direto apenas após o final desse governo. Houve crescimento nos investimentos diretos brasileiros na seção “construção” entre 2011 e 2016, saltando de US\$ 11 milhões para US\$ 52 milhões, com queda em 2017, quando atingiu US\$ 28 milhões. Já as “atividades não elencadas e informações que não atendem ao critério de confidencialidade” apresentam queda entre 2011 e 2017, de US\$ 24 milhões para US\$ 4 milhões.

De acordo com o “Guia de Negócios: Moçambique”⁸³⁹, publicado em 2012 pelo Departamento de Promoção Comercial e Investimentos do MRE, o Brasil chegou a ser o principal investidor estrangeiro em Moçambique nos nove primeiros meses de 2012, citando estudo do Ministério da Planificação e Desenvolvimento de Moçambique, mas sem especificar valores. A Vale teve papel central nesse cenário, no projeto do Corredor Logístico Integrado de

⁸³⁹ Guia de Negócios: Moçambique. MRE, 2012, p. 32.

Nacala, que será abordado mais adiante. O “Guia de Negócios: Moçambique” ainda aponta que, à época de sua publicação, a expectativa de investimento total da Vale em Moçambique, após sua plena execução, alcançaria US\$ 8,3 bilhões. Cita ainda que “a presença empresarial do Brasil em Moçambique é importante e tem ampla margem de crescimento”, e que

Grandes companhias brasileiras dos ramos da mineração e da construção civil participam de praticamente todos os chamados megaprojetos, que vêm modificando o cenário econômico moçambicano nos últimos anos e contribuindo para a conformação de ambiente propício para a entrada de investidores brasileiros de menor porte, em setores de menor expressão no conjunto da economia, porém de significativo interesse em termos de retorno potencial.⁸⁴⁰

Ou seja, apesar da dificuldade de acesso às informações no que diz respeito aos valores investidos por cada empresa e em cada projeto, o MRE destacou na mencionada publicação de 2012 a importante presença de empresas brasileiras em Moçambique na mineração e na construção civil, e que a entrada de grandes empresas brasileiras acabava conformando um “ambiente propício para a entrada de investidores brasileiros de menor porte”. Podemos observar isso, exemplo, no que diz respeito ao investimento da Vale, que acabou contando com a participação de outras empresas brasileiras.

Cinco anos após o fim do governo Lula, já em 2015 (durante os governos de Michel Temer no Brasil e Filipe Nyusi em Moçambique), os governos assinaram o Acordo de Cooperação e Facilitação de Investimentos (ACFI) entre Brasil e Moçambique, e o Memorando de Promoção de Investimentos, que tem o objetivo de promover projetos de internacionalização focados na cooperação industrial⁸⁴¹. Esse mecanismo pode abrir caminho para novos investimentos brasileiros no país africano.

Abaixo listaremos as principais empresas brasileiras presentes projetos em Moçambique a partir de 2003:

Vale

⁸⁴⁰ Ibid.

⁸⁴¹ “Acordo Brasil-Moçambique de Cooperação e Facilitação de Investimentos (ACFI) - Maputo, 30 de março de 2015”, publicado em 30 de março de 2015. Disponível em: < <http://www.itamaraty.gov.br/pt-BR/notas-a-imprensa/8511-acordo-brasil-mocambique-de-cooperacao-e-facilitacao-de-investimentos-acfi-maputo-30-de-marco-de-2015> >. Acesso em 24 jun. 2019.

O maior investimento de uma empresa brasileira em todo o continente africano é o da Vale na jazida de carvão mineral de Moatize, na província de Tete, região central de Moçambique. A concessão foi vencida em 2004, e a extração foi iniciada em 2011, com a finalização da primeira parte do empreendimento, sob responsabilidade da Andrade Gutierrez e da Odebrecht. Para exportar o minério, que consiste sobretudo em hulha betuminosa, a Vale construiu parte de uma ferrovia de 912 km de extensão, além de ter contratado a OAS para a construção do porto de águas profundas de Nacala. O investimento é estimado em 8,3 bilhões de dólares de 2008 a 2016⁸⁴². Os negócios da Vale em Moçambique - que se consolidaram sobretudo a partir de 2016, ano de inauguração da ferrovia da Vale - encontram forte resistência de organizações da sociedade civil moçambicana. O investimento da Vale será abordado com mais profundidade como um estudo de caso do terceiro capítulo.

Andrade Gutierrez

A empresa iniciou em 2014⁸⁴³ a construção da barragem de Moamba Major, destinada a fornecer 760 milhões de metros cúbicos anuais de água potável para a região metropolitana da capital Maputo, além de 15 megawatts de energia elétrica anuais⁸⁴⁴. Esse projeto, orçado inicialmente em US\$ 466 milhões⁸⁴⁵, contaria com financiamento parcial do BNDES, de US\$ 320 milhões, aprovado em 2013, durante o primeiro mandato presidencial de Dilma Rousseff⁸⁴⁶. O projeto foi redesenhado, disparando o empreendimento para cerca de US\$ 700 milhões⁸⁴⁷. As obras foram interrompidas em 2016 devido ao corte do financiamento do BNDES, na sequência de escândalos de corrupção que afetaram o governo brasileiro e particularmente a Andrade Gutierrez, empresa que, entre as empreiteiras, fez a maior doação

⁸⁴² Rossi, *op. cit.*, p. 15.

⁸⁴³ Rossi, *op. cit.*, 2015, p. 16.

⁸⁴⁴ Guia de Negócios: Moçambique. MRE, 2012, p. 33.

⁸⁴⁵ Ibid.

⁸⁴⁶ Relatório de auditoria de conformidade sobre a concessão e financiamento à exportação de serviços a ente público estrangeiro pelo BNDES. TC 034.365/2014-1. Portal do Tribunal de Contas da União (TCU), disponível em: <https://portal.tcu.gov.br/data/files/83/A7/EC/6E/70625510F5E781552A2818A8/034.365-2014-1%20_BNDES-exporta__o_.pdf> Acesso em 02 nov. 2018.

⁸⁴⁷ Agência Lusa. “Brasileira Andrade Gutierrez vai retomar construção da barragem moçambicana de Moamba-Major”, 17 ago. 2018. Disponível em: <<https://www.dn.pt/lusa/interior/brasileira-andrade-gutierrez-vai-retomar-construcao-da-barragem-mocambicana-de-moamba---major-9730305.html>> Acesso em 5 out. 2018.

para a campanha de reeleição de Dilma Rousseff em 2014⁸⁴⁸. Em agosto de 2018, o Ministro das Obras Públicas, Habitação e Recursos Hídricos de Moçambique, João Machatine, afirmou que a Andrade Gutierrez e um parceiro financeiro chinês estavam trabalhando nos termos de um acordo para retomar as obras⁸⁴⁹.

A Andrade Guitierrez também realizou reabilitação de uma rodovia de 122 km, entre o distrito de Mueda e os distritos de Mocimboa da Praia e Palma, e outra de 103 km, entre Mueda e Macomia, na província de Cabo Delgado, no norte de Moçambique. As estradas reabilitadas foram inauguradas em novembro de 2014. As obras foram realizadas em conjunto com a construtora moçambicana Ceta, contando com empréstimo do Estado português contraído pelo governo moçambicano de mais de 93 milhões de euros.⁸⁵⁰

Camargo Corrêa

A empresa construiu, junto com a Odebrecht, a primeira fase do empreendimento da Vale na jazida de carvão mineral de Moatize, na província de Tete, na região central de Moçambique, entre 2008 e 2011⁸⁵¹.

Em 2010, a Camargo Corrêa adquiriu 51% de uma fabricante de cimento em Nacala, a Cinac – Cimentos de Nacala -, do Grupo Insitex, conglomerado local que atua sobretudo no segmento de construção civil de propriedade dos irmãos Celso Correia (atualmente Ministro da Terra, Ambiente e Desenvolvimento Rural), Danilo Correia e Mauro Correia. A operação foi condicionada à obtenção, por parte da Camargo Corrêa, do estatuto de investidor estrangeiro, junto ao governo de Moçambique⁸⁵².

Também em 2010, a Camargo Corrêa ganhou concessão para a construção e operação da usina hidrelétrica de Mepanda Uncua, ou Mphanda Nkuwa (HMNK) - na província de Tete, a

⁸⁴⁸ Thiago Bronzatto, “Dilma garante empréstimo camarada do BNDES para Andrade Gutierrez em Moçambique”. Revista Época, 08 jan. 2016. Disponível em: < <https://epoca.globo.com/tempo/noticia/2016/01/dilma-garantiu-emprestimo-camarada-do-bndes-para-andrade-gutierrez-em-mocambique.html>> Acesso em 14 out. 2018.

⁸⁴⁹ *Idem ibidem*.

⁸⁵⁰ Agência Lusa. “Presidente inaugura 225 quilómetros de estradas no norte do país”. 25 nov. 2014. Disponível em: < <https://noticias.sapo.mz/actualidade/artigos/presidente-inaugura-225-quilometros-de-estradas-no-norte-do-pais>> Acesso em 14 set. 2018.

⁸⁵¹ Rossi, *op. cit.*, 2015, p. 16

⁸⁵² Agência Estado. “Camargo Corrêa compra cimenteira em Moçambique”. 13 jun. 2010. Disponível em: < <https://economia.estadao.com.br/noticias/geral,camargo-correa-compra-cimenteira-em-mocambique,22591e>> Acesso em 04 set. 2018.

cerca de 100 km do empreendimento da Vale em Moatize. Segundo Andersson⁸⁵³, que escreveu em 2002, existia à época uma proposta de investimento que viria “70% de empréstimos e 30% de capital social”, sendo que o setor privado deveria “ser o principal dono, enquanto que os governos de Moçambique e África do Sul poderiam deter 10% das ações cada”, e o custo total seria de US\$ 2 bilhões.

Com a entrada dos novos investimentos brasileiros a partir de 2003, o cenário mudou. O projeto passou a ter um orçamento de mais de US\$ 3 bilhões⁸⁵⁴ e a concessão foi entregue a um consórcio composto pela Camargo Corrêa, com 35%, a já mencionada Insitec, com 35%, e a Eletricidade de Moçambique (EDM), empresa pública moçambicana, com 30%⁸⁵⁵. Entretanto, o projeto nunca avançou para além de um estudo orçado em US\$ 7 milhões, 95% custeados pela Camargo Corrêa e 5% pela Insitec⁸⁵⁶. O licenciamento ambiental foi entregue à empresa de licenciamento ambiental do escritor Mia Couto (que é jornalista e biólogo), a Impacto⁸⁵⁷.

O presidente moçambicano Filipe Nyusi anunciou em 22 de agosto de 2018 que a EDM e a Hidrelétrica de Cahora Bassa - HCB, empresa privada de sociedade anônima que administra a maior hidrelétrica de Moçambique, a 60 km de Mphanda Nkuwa - passariam a ser as responsáveis pelo projeto, compensando a Camargo Corrêa e a Insitec com US\$ 9,2 milhões⁸⁵⁸. Porém, havia sido assinado um acordo em março de 2017 com a empresa Manannan Hydro, de propriedade de um membro da família real dos Emirados Árabes, relacionado à compra a parte da Camargo Corrêa e da Insitec⁸⁵⁹, fazendo com que no momento a construção da usina hidrelétrica esteja envolta em um imbróglgio acerca de quem serão os responsáveis pelas obras. Durante visita a Maputo e, 16 de outubro de 2008, o presidente Lula declarou que

A participação da Camargo Corrêa no projeto hidrelétrico coloca o empresariado brasileiro na linha de frente da geração de energia na África

⁸⁵³ Per-Ake Andersson, “Impacto dos Megaprojetos na Economia Moçambicana”, p. 542. In: Cássio Rolim, António S. Franco, Bruce Bolnick e Per-Ake Andersson, “A Economia Moçambicana Contemporânea: Ensaios”. Gabinete de Estudos – Ministério do Plano de Finanças. Maputo, Moçambique, junho de 2002.

⁸⁵⁴ Rossi, *op. cit.*, p. 16

⁸⁵⁵ Joseph Hanlon, “Confusion over Mphanda Nkuwa”. 27 ago. 2018. Disponível em: <<https://clubofmozambique.com/news/confusion-over-mphanda-nkuwa-by-joseph-hanlon/>> Acesso em 24 out. 2018.

⁸⁵⁶ Marcelo Mosse, “Quem está a construir Mphanda Mkuwa?”. 28 ago. 2018. Disponível em: <<https://ambicanos.blogspot.com/2018/08/quem-esta-obstruir-mphanda-mkuwa-2.html>> Acesso em 22 out. 2018.

⁸⁵⁷ Rossi, 2015, p. 53.

⁸⁵⁸ Ibid.

⁸⁵⁹ Joseph Hanlon, *op. cit.*

Austral. E sabemos bem que a energia é elemento fundamental para qualquer processo de crescimento econômico sustentado.⁸⁶⁰

MAPA 3: PROVÍNCIA DE TETE COM DESTAQUE PARA CAHORA BASSA, MPHANDA NKUWA E A CAPITAL TETE, VIZINHA DO EMPREENDIMENTO DA VALE NO DISTRITO DE MOATIZE.

Fonte: Hidroeléctrica de Mphanda Nkuwa, estudo de pré-viabilidade ambiental e definição do âmbito, Relatório de EPDA (2009, julho), p. 60. Mina de Moatize adicionada pelo autor.

A Camargo Corrêa está também envolvida na “promoção, planeamento, desenvolvimento e participação na implantação do Projecto Regional de Transporte de Energia, Centro-Sul (CESUL), tido como a ‘espinha dorsal’ da rede elétrica de Moçambique”⁸⁶¹. De acordo com o “Guia de Negócios: Moçambique”, o governo moçambicano objetiva, com o CESUL, promover a “independência energética do país”, buscando conectar a principal área produtora de energia, a província de Tete, à principal área consumidora, Maputo, assim como promover o acesso à energia elétrica a zonas rurais e à população mais pobre. Ainda de acordo com o Guia, trata-se de um empreendimento de custos elevados, e que “requerirá a participação de parceiros com robusta capacidade financeira”, com previsão de investimento chinês e a participação da ELETROBRAS, que teria uma função central. À época da publicação do Guia, a adesão do BNDES estava sendo examinada. Entretanto, assim como no caso de Mphanda Nkuwa, a obra não saiu do papel. Quando a empresa Manannam Hydro assinou a aquisição da parte da Mphanda Nkuwa que cabia à Camargo Corrêa e à Intec, ofereceu investir US\$ 4,6 bilhões na CESUL⁸⁶².

⁸⁶⁰ Página da Presidência da República. Disponível em: <<http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/presidencia/ex-presidentes/luiz-inacio-lula-da-silva/>> Acesso em 14 set. 2018.

⁸⁶¹ Guia de Negócios: Moçambique. MRE, 2012, p. 34.

⁸⁶² Marcelo Mosse, *op. cit.*

É importante ressaltar que o “Guia de Negócios: Moçambique” do MRE destacava em 2012 que Mphanda Nkuwa e CESUL são projetos integrados e “sustentam um ao outro, inclusive sob o aspecto econômico-financeiro”⁸⁶³.

OAS

A empresa executou as obras terrestres do porto de águas profundas de Nacala, província de Nampula, norte de Moçambique, em contrato assinado com a Vale⁸⁶⁴. É por este porto, através do Terminal Portuário Multiusuário de Carvão de Nacala-à-Velha, que a Vale exporta a maior parte do carvão explorado nas minas de Moatize. A importância deste porto será destacada no terceiro capítulo.

Odebrecht

Operou, junto com a Camargo Corrêa, a construção da primeira fase do empreendimento da Vale em Moatize, entre 2008 e 2011⁸⁶⁵. A partir de 2011, implementou a segunda fase do empreendimento da Vale⁸⁶⁶. Também em 2011, iniciou as obras de conversão da antiga base aérea da cidade de Nacala, em aeroporto civil internacional, tendo contado com financiamento de BNDES de US\$ 125 milhões, o primeiro para construção civil na África fora de Angola⁸⁶⁷. O aeroporto foi inaugurado em dezembro de 2014, sendo o primeiro aeroporto construído em Moçambique depois da independência, em 1975, e o segundo maior do país (o primeiro é o aeroporto internacional de Maputo). Entretanto, é atualmente o aeroporto menos movimentado de Moçambique. Construído com capacidade para 500 mil passageiros por ano, tem recebido menos de 20 mil, com quatro trajetos comerciais por semana: dois entre Maputo e Nacala, em aviões da Embraer de propriedade da LAM (Linhas Aéreas de Moçambique, empresa estatal

⁸⁶³ Guia de Negócios: Moçambique. MRE, 2012, p. 34.

⁸⁶⁴ “A new Atlantic alliance”. *The Economist*. Moatize, 10 nov. 2012. Disponível em: <<https://www.economist.com/business/2012/11/10/a-new-atlantic-alliance>>. Acesso em 5 out. 2018.

⁸⁶⁵ Rossi, *op. cit.*, p. 15.

⁸⁶⁶ Ibid.

⁸⁶⁷ Guia de Negócios: Moçambique. MRE, 2012, p. 34.

moçambicana), adquiridos a partir de 2009 - conforme foi abordado na esfera comercial; além de outros dois entre Maputo e Nacala, na rota recém inaugurada em 1º de outubro de 2018 operada pela Ethiopian Airlines (empresa estatal etíope, maior companhia de aviação da África)⁸⁶⁸. O aeroporto também recebe dois voos privados por semana da Vale, em aviões da Embraer, e nunca chegou a receber voos internacionais⁸⁶⁹.

O empréstimo de US\$ 125 milhões do BNDES para a construção do aeroporto teve seu pagamento diluído em quinze anos. Porém, as parcelas não são pagas desde o final de 2016, sendo o primeiro calote que o BNDES leva entre todas as obras custeadas fora do Brasil⁸⁷⁰. Em 2 de maio de 2018, o Congresso Nacional aprovou a abertura de crédito de R\$ 1,164 bilhão para cobrir esse valor e da Venezuela, quando foi anunciado que a operação seria feita com um cancelamento, no mesmo valor, na previsão dos gastos do Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT) relacionado ao o seguro-desemprego. O valor teria que ser coberto pelo Tesouro brasileiro, uma vez que as operações tinham seguro do Fundo de Garantia à Exportação (FGE), que é vinculado ao Ministério da Fazenda⁸⁷¹.

Açúcar Guarani

A Açúcar Guarani se tornou a primeira empresa brasileira do setor sucroalcooleiro com atividades industriais na África⁸⁷². Entretanto, à época dessa aquisição, a Guarani já era de propriedade de um grupo estrangeiro. Empresa paulista fundada em 1960, a Açúcar Guarani S/A foi adquirida em 2001 pela empresa francesa Béghin-Say, que por sua vez tinha como proprietário o grupo italiano Edison. O grupo francês Tereos comprou a Béghin-Say da Edison em 2002, em acordo segundo o qual 35,8% da Guarani permaneceria com a Edison, com opção de compra até 2007, e com a Tereos já ocupando cinco das seis cadeiras do conselho

⁸⁶⁸ Agência Lusa. “Ethiopian Airlines começa a operar rotas domésticas em Moçambique em outubro”. Disponível em: <<https://observador.pt/2018/08/31/ethiopian-airlines-comeca-a-operar-rotas-domesticas-em-mocambique-em-outubro/>> Acesso em 14/10/2018.

⁸⁶⁹ Amanda Rossi, “O aeroporto fantasma da Odebrecht em Moçambique, que o BNDES financiou e tomou calote”, 27 nov. 2017. Disponível em: <<https://www.bbc.com/portuguese/brasil-42074053>> Acesso em 18 out. 2018.

⁸⁷⁰ Ibid.

⁸⁷¹ Senado Federal. “Congresso aprova crédito suplementar para cobrir garantia em empréstimos da Venezuela e de Moçambique”. Disponível em: <<https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2018/05/02/congresso-aprova-credito-suplementar-para-cobrir-garantia-em-emprestimos-da-venezuela-e-de-mocambique>> Acesso em 28 out. 2018.

⁸⁷² Agência Estado. “Cana: Tereos investe 35 milhões de euros e controla Guarani”. Ribeirão Preto, 01 dez. 2004. Disponível em: <<https://economia.estadao.com.br/noticias/negocios,cana-tereos-investe-35-milhoes-de-euros-e-controla-guarani,20041201p1358>> Acesso em 08 out. 2018.

administrativo da Guarani. Em 2004, a Tereos anunciou a compra das ações da Guarani que ainda pertenciam à Edison, passando a ter 100% das ações⁸⁷³.

Em 25 de maio de 2007, a Guarani, que já era então propriedade da francesa Tereos, anunciou a aquisição de 50% da Holding SHL, que era dona 91,1% da Companhia do Sena, usina de açúcar localizada na cidade de Marromeu, em Moçambique⁸⁷⁴. A Guarani passou a ter, portanto, 45,5% da Companhia do Sena. Em dezembro do mesmo ano, a Guarani emitiu comunicado anunciando que sua participação na Companhia do Sena passou dos 45,5% anteriores para 75%⁸⁷⁵. O açúcar produzido em Moçambique conta com acesso preferencial para exportar para a União Europeia, como parte da iniciativa comercial “Tudo Menos Armas”, um regime especial criado em 2001 que concede pleno acesso ao mercado da União Europeia a qualquer produto sem impostos, com exceção a armas e munições⁸⁷⁶. Apenas os países que fazem parte do grupo de Países Menos Avançados (PMA) podem ser beneficiados pelo programa. Esse grupo é composto por uma lista de países que inclui Moçambique e que é revista a cada Assembleia Geral da ONU⁸⁷⁷.

Em março de 2010, a Guarani passou a fazer parte do recém criado conglomerado Tereos Internacional, que combina os ativos da Guarani no Brasil com o negócio de cereais da Tereos na Europa e a Companhia do Sena em Moçambique. Pouco mais de um mês depois, em 30 de abril do mesmo ano, a Petrobras e a Tereos Internacional anunciaram investimento conjunto na Açúcar Guarani S/A, objetivando o crescimento da indústria brasileira de açúcar, etanol e biocombustíveis⁸⁷⁸. Havia o interesse estratégico por parte da Petrobras em fazer parte da expansão do mercado de etanol através da Guarani. A Petrobras, através da subsidiária Petrobras Biocombustível, investiria R\$ 1,6 bilhão por 45,7% das ações da Guarani, em acordo com prazo de cinco anos para ser concluído. Esse valor faria parte do plano de investimento da Petrobras na produção de etanol e biodiesel entre 2009 e 2013, de US\$ 2,8 bilhões⁸⁷⁹. A

⁸⁷³ Ibid.

⁸⁷⁴ Daniel Popov, “Guarani compra usina africana para vender açúcar à Europa”. Diário do Comércio e Indústria, Colina, 19 ago. 2011. Disponível em: <<https://www.dci.com.br/servicos/guarani-compra-usina-africana-para-vender-acucar-a-europa-1.110338>> Acesso em 21 out. 2018.

⁸⁷⁵ Agência Lusa. “Açúcar Guarani reforça participação em usina moçambicana”, Lisboa, 27 dez. 2007. Disponível em: <<https://economia.uol.com.br/ultnot/lusa/2007/12/27/ult3679u2933.jhtm>> Acesso em 05 out. 2018.>

⁸⁷⁶ Site da Comissão Europeia. Disponível em: <<http://trade.ec.europa.eu/tradehelp/pt/tudo-menos-armas-tma>> Acesso em 19 out. 2018.

⁸⁷⁷ Site do Centro Regional de Informação das Nações Unidas. Disponível em: <<https://www.unric.org/pt/paises-menos-avancados>> Acesso em 05 out. 2018.

⁸⁷⁸ Eduardo Magossi, “Petrobras terá 45,7% da Açúcar Guarani”. O Estado de S. Paulo, 01 maio 2010. Disponível em: <<https://economia.estadao.com.br/noticias/geral,petrobras-tera-45-7-da-acucar-guarani-imp-,545481>> Acesso em 24 out. 2018.

⁸⁷⁹ Ibid.

Petrobras, de acordo com o presidente da Petrobras Biocombustível, Miguel Rossetto, buscaria no mercado oportunidades para a distribuição do produto, que não precisaria ocorrer necessariamente via Petrobras⁸⁸⁰.

Em dezembro de 2011, a Guarani, a Petrobras (que já eram sócias da Companhia do Sena desde março de 2010, quando a Petrobras adquiriu parte da Guarani) e a estatal moçambicana Petromoc (Petróleos de Moçambique) assinaram um Protocolo de Intenções sobre produção e comercialização de etanol produzido a partir do melaço da cana. De acordo com Jacyr Costa Filho, CEO da Guarani, a destilaria de etanol seria construída ao lado da usina Companhia do Sena, que só produzia açúcar e vendia o melaço para produção de ração animal⁸⁸¹. O executivo ainda comparou Moçambique com o Brasil dos anos 1980, quando aumentou a produção de etanol por conta da intenção do Brasil de reduzir suas importações de petróleo: “Moçambique importa 100% do petróleo que consome, o que afeta duramente suas divisas [...] existe um grande empenho do governo de Moçambique em implementar uma mistura obrigatória de 10% de etanol na gasolina para reduzir a dependência das importações”⁸⁸².

É importante ressaltar que, como já foi abordado na dimensão cooperativa do presente capítulo, os governos de Brasil e Moçambique haviam celebrado - durante visita do presidente moçambicano Armando Guebuza - um Memorando de Entendimento na Área de Biocombustíveis em 6 de setembro de 2007, sobre cooperação e o intercâmbio técnico para a produção de biocombustíveis, com um Plano de Ação que previa a criação de um grupo de trabalho destinado a trocar experiências acerca da produção e comercialização do etanol e do biodiesel e apoiar o desenvolvimento deste setor em Moçambique, com duração de dois anos, podendo ser renovado⁸⁸³. O Memorando de Entendimento foi ratificado pelo Senado brasileiro em 14 de maio de 2009⁸⁸⁴. Durante discurso do presidente Lula por ocasião da visita do presidente moçambicano Guebuza ao Brasil em setembro de 2007, quando foi assinado o memorando, Lula declarou sobre o Memorando:

⁸⁸⁰ Ibid.

⁸⁸¹ Eduardo Magossi, “Petrobras Biocombustível e Guarani vão produzir etanol em Moçambique”. O Estado de S. Paulo, 15 dez. 2011. Disponível em: <<https://economia.estadao.com.br/noticias/geral,petrobras-biocombustivel-e-guarani-va-produzir-etanol-em-mocambique-imp-,811258>> Acesso em 21 out. 2018.

⁸⁸² Idem ibidem.

⁸⁸³ Site do Itamaraty. Disponível em: <<https://concordia.itamaraty.gov.br>>. Acesso em 14 ago. 2018.

⁸⁸⁴ Projeto de Decreto Legislativo (SF) nº 286, de 2008, Senado Federal. Disponível em: <<https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/88211>> Acesso em 12 out. 2018.

Confiemos que induzirá um novo ciclo de investimentos no país. Por isso mesmo, outras empresas brasileiras (além da Vale) estudam investimentos nas áreas de infraestrutura e energia. Esses empreendimentos contribuirão para dinamizar as trocas comerciais, que estão muito aquém do potencial de nossas economias. Sei que é essa a motivação da expressiva delegação empresarial que acompanhou Vossa Excelência a São Paulo. Quando pensamos em novas oportunidades de negócios, não podemos deixar de lembrar dos biocombustíveis. Moçambique tem todas as condições de clima e de solo para ajudar a atender à crescente demanda mundial por bioenergia. É com essa visão que hoje firmamos o Protocolo sobre Biocombustíveis. Com a ajuda das empresas privadas brasileiras, Moçambique poderá ingressar nessa revolução energética. E o povo moçambicano se beneficiará da modernização de sua agricultura e da consequente criação de renda e de empregos⁸⁸⁵.

Já durante visita a Moçambique em 2008, Lula declarou que

A Petrobras também está fazendo sua parte no desenvolvimento energético deste país. Participa em bloco no Delta do Zambeze, e vai apresentar proposta para outros blocos, e a empresa cogita novos negócios. Mas a presença brasileira ainda me parece acanhada perto do potencial deste país. Quero desafiar os empresários a criar outras parcerias produtivas e a aumentar a presença brasileira em Moçambique. Penso, por exemplo, nas amplas oportunidades no setor de biocombustíveis, que é prioritário para o governo do presidente Guebuza. Já temos memorandos de cooperação entre nossos governos e entre a Petrobras e a Empresa Nacional de Hidrocarbonetos de Moçambique. Empresas brasileiras estão prestando consultoria na área do etanol.⁸⁸⁶

O Memorando expirou e não foi renovado. Houve então a celebração já mencionada, em dezembro de 2011, de um Protocolo de Intenções sobre produção e comercialização de etanol entre Guarani, Petrobras e Petromoc, sem participação oficial do poder executivo de nenhum dos dois países. O presidente da Petrobras Combustíveis, Miguel Macedo, chegou a anunciar em dezembro de 2012, durante visita a Maputo, que a Petrobras montaria uma destilaria em Moçambique em 2013, para iniciar a produção em 2014, com investimento

⁸⁸⁵ Página da Presidência da República. Disponível em: <<http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/presidencia/ex-presidentes/luiz-inacio-lula-da-silva/>>Acessp em 14 set. 2018.

⁸⁸⁶ Ibid.

previsto de US\$ 20 milhões⁸⁸⁷. Mas nada saía do papel. Apenas em 30 março de 2015 foi assinado um novo ato bilateral sobre o assunto entre os dois governos, durante visita presidencial de Dilma Rousseff a Maputo, com a celebração de um Memorando de Entendimento na Área de Energias Renováveis, assinado pelos chanceleres dos dois países⁸⁸⁸.

A produção de etanol em Moçambique com participação de instituições brasileiras até hoje não se deu na prática. A Petrobras anunciou em 28 de dezembro de 2016 a sua saída da sociedade na Guarani S/A, vendendo seus 45,97% para a Tereos por US\$ 202 milhões, seguindo o Plano Estratégico/PNG 2017-21, que previa a “otimização do portfólio de negócios, com a saída integral das atividades de produção de biocombustíveis.” A operação foi concluída em 3 de fevereiro de 2017⁸⁸⁹ e fez parte de um programa de desinvestimentos de US\$ 13,6 bilhões no biênio 2015-2016⁸⁹⁰. A Tereos voltou então a ter 100% das ações da Guarani, que passou a se chamar Tereos Açúcar e Energia Brasil. O conglomerado internacional Tereos é atualmente o terceiro maior produtor de açúcar do mundo, sendo o maior produtor de açúcar e etanol, e terceiro maior de amido, na Europa. A Tereos Açúcar e Energia Brasil, antiga Açúcar Guarani, é a terceira maior produtora de açúcar do Brasil⁸⁹¹.

Grupo Pinesso

Grande produtora de soja no Brasil, é a primeira empresa brasileira a cultivar o grão em Moçambique. Em sociedade com uma companhia portuguesa e outra moçambicana, fundaram a Agromoz, iniciando o plantio em uma área de 500 hectares, em 2012, em Lioma, no Corredor de Nacala. Tinha planos de criar uma unidade de produção de sementes⁸⁹². De acordo com Rossi⁸⁹³, o grupo Pinesso foi fundado “por seis irmãos da família Pinesso, no Paraná, nos anos

⁸⁸⁷ “Petrobras vai iniciar produção de etanol em Moçambique em 2014”, Macau Hub, 20 nov. 2012. Disponível em: < <https://macauhub.com.mo/pt/2012/11/20/portugues-petrobras-vai-iniciar-producao-de-etanol-em-mocambique-em-2014/>> Acesso em 20 out. 2018.

⁸⁸⁸ Página do Itamaraty. Disponível em: <<https://concordia.itamaraty.gov.br>>. Acesso em 14 ago. 2018.

⁸⁸⁹ Ramona Ordoñez, “Petrobras conclui venda da participação na Guarani para Tereos”. O Globo, 3 fev. 2017. Disponível em: < <https://oglobo.globo.com/economia/petrobras-conclui-venda-da-participacao-na-guarani-para-tereos-20872422>> Acesso em 30 out. 2018.

⁸⁹⁰ Página da Petrobras. “Fato Relevante - Petrobras Biocombustível fecha acordo para venda de sua participação na Guarani”. Disponível em: < <http://www.investidorpetrobras.com.br/pt/comunicados-e-fatos-relevantes/fato-relevante-petrobras-biocombustivel-fecha-acordo-para-venda-de-sua-participacao-na-guarani>> 28 dez. 2016. Acesso em 14 out. 2018.

⁸⁹¹ Site da Tereos Açúcar e Energia Brasil. Disponível em: <<http://guaranimaisqueacucar.com.br/institucionalguarani/o-grupo-tereos-guarani/>> Acesso em 12 out. 2018.

⁸⁹² ROSSI, 2015, p. 20.

⁸⁹³ Ibid, pp.42-43.

1950”, seguindo “o movimento de expansão agrícola para o MT e MS” - viabilizado pelo Programa PRODECER, que será abordado no terceiro capítulo. Porém, “diferentemente dos pioneiros que desbravavam o Centro-Oeste e o Norte do Brasil, eles não eram os donos do capital. Eram apenas funcionários de um agronegócio que opera como empresa multinacional”⁸⁹⁴. O objetivo primordial do Projeto Lioma é produzir para exportação, mas, por enquanto, os grãos tem alimentado criação de animais no país africano.

Em Moçambique, o grupo explora dois mil hectares, “dos quais 500 foram desmatados e plantados com soja em 2012”, sendo de “um tamanho incompreensível para os agricultores moçambicanos, cuja área de cultivo é menos que dois hectares”, e contando com “maquinários, tratores e colheitadeiras [...] brasileiros”, destoando do entorno, uma vez que “a quase totalidade da agricultura moçambicana é praticada apenas com enxada”⁸⁹⁵.

Rede Record

A Rádio e Televisão Record S/A tornou-se em 2010 acionista da TV Miramar (hoje líder de audiência em Moçambique) e assumiu a sua administração⁸⁹⁶. Sua programação é desde então composta por programas produzidos tanto em Moçambique quanto pertencentes à programação brasileira. A Record pertence à Igreja Universal do Reino de Deus, que chegou em Moçambique em 1992 com um único pastor, e hoje tem mais de trinta templos apenas em Maputo⁸⁹⁷, incluindo “a maior construção religiosa do país, com capacidade para três mil pessoas”⁸⁹⁸. A inauguração deste templo aglomerou mais de 60 mil pessoas do lado de fora, ocorrendo uma confusão que levou à morte de duas pessoas, e, no dia seguinte, Edir Macedo foi recebido pelo presidente Guebuza⁸⁹⁹.

O antropólogo Peter Fry⁹⁰⁰ ressalta que, no período contemporâneo em Moçambique, “o mapa evangélico se complexificou com a presença de novas denominações, em particular as ‘Igrejas brasileiras’, a Igreja Universal do Reino de Deus, Deus é Amor etc.”, e que o fato de a

⁸⁹⁴ Ibid.

⁸⁹⁵ Ibid.

⁸⁹⁶ Ibid, p. 20.

⁸⁹⁷ Ibid..

⁸⁹⁸ Ibid. p. 33.

⁸⁹⁹ Ibid..

⁹⁰⁰ FRY, Peter. **Moçambique: ensaios**. Rio de Janeiro, Ed. UFRJ, 2001. p. 42

Rede Record pertencer à Universal “implica a veiculação de uma programação claramente proselitista”.

FGV Agro

Thinktank de promoção do agronegócio ligada à Fundação Getúlio Vargas (FGV), negocia plano de investimento privado na agricultura na região do Corredor de Nacala, norte de Moçambique. É o Fundo Corredor de Nacala, que prevê captar no mercado cerca de 500 milhões de dólares para aplicar em produção agrícola, comercialização de insumos e logística de escoamento a partir de 2015. A produção seria feita em conjunto com agricultores do Brasil em 50 mil hectares, que poderiam ser ampliados para 350 mil nos anos seguintes. Pequenos produtores locais também seriam incorporados ao projeto. A FGV Agro é parceira da Vale, para quem fez seus primeiros estudos agrícolas na África⁹⁰¹, o que será abordado com mais profundidade no capítulo 3.

2.5. Síntese

Com a análise das relações Brasil-Moçambique no período em questão, nas dimensões e esferas aqui abordadas, é possível concluir que houve uma inflexão nas relações Brasil-Moçambique durante o governo Lula. Ainda que os estreitamento dessas relações não tenham surgido “do nada” (como demonstrado no primeiro capítulo), houve uma postura ativa por parte dos governos de ambos os países em promover uma nova fase nas relações bilaterais.

Mesmo nas iniciativas em que, em tese, os atores principais não são estatais, a participação do Estado se fez primordial. O perdão de dívidas e o incentivo “artificial” ao comércio e aos investimentos, com a concessão de créditos de instituições financeiras do Estado brasileiro, somadas a outras iniciativas - como viagens presidenciais com a presença de empresários, realização de seminários, comissões, assinatura de dispositivos bilaterais, *lobby* para iniciativas brasileiras em Moçambique, cooperação que criou um ambiente favorável ao

⁹⁰¹ ROSSI, op. cit. 2015, p. 20.

comércio bilateral e aos investimentos brasileiros - foram essenciais para o aumento da presença do capital brasileiro em Moçambique.

Além disso, a quantidade e a amplitude de temas abarcados pelos dispositivos bilaterais e pelos programas de cooperação demonstraram o papel especial que coube a Moçambique desempenhar nas relações internacionais do Brasil no período analisado, assim como na aproximação brasileira ao continente africano. O empenho e a participação do Brasil em organismos multilaterais, assim como o ativo papel desempenhado pelo Brasil pela sua reforma, também influenciaram o desenvolvimento das relações entre Brasil e Moçambique, sendo por elas também influenciado, sobretudo pelo apoio político moçambicano e africano no incremento da importância internacional do Brasil, nos organismos multilaterais e no sistema-mundo.

O chamado “renascimento africano” e o ciclo econômico brasileiro favorável, ambos ocorridos na primeira década do século XXI, também criaram um ambiente favorável às iniciativas brasileiras em Moçambique, além de terem sido fatores que ajudaram a gerar uma projeção superestimada dos benefícios (sejam eles privados ou públicos) decorrentes da aproximação entre Brasil e Moçambique, dependendo da dimensão ou esfera em questão.

3. TERCEIRO CAPÍTULO – SIGNIFICADOS DAS RELAÇÕES BRASIL-MOÇAMBIQUE E ESTUDOS DE CASO

3.1. Introdução

O presente capítulo tem como objetivo problematizar determinados aspectos das relações Brasil-Moçambique no início do século XXI, por meio de quatro estudos de caso que consistem em diferentes manifestações da presença brasileira em Moçambique no período analisado.

Um dos aspectos abordados na presente pesquisa é se a aproximação brasileira com Moçambique durante o governo Lula conseguiu consolidar-se o suficiente para se conformar em uma política com algum nível de coerência – sobretudo ao pensarmos a política externa como política de Estado/política pública, conforme se verá -, e em que dimensões e esferas isso ocorreu, com qual alcance e impacto para Moçambique. Para tal, foram selecionados quatro casos relacionados à presença brasileira em Moçambique, incluindo as esferas do investimento direto externo e do comércio bilateral – na dimensão econômica -, e a esfera da cooperação internacional para o desenvolvimento (CID) – na dimensão cooperativa. Será também analisado em que medida os estudos de caso apresentados conseguiram alcançar seus objetivos iniciais ao serem implementados, transformando-se em política de Estado.

Depois de uma reflexão acerca dos significados das relações Brasil-Moçambique no início do século XXI, analisaremos os seguintes estudos de caso como suporte para problematizar as questões suscitadas no capítulo 2⁹⁰²:

1. A Vale Moçambique: o investimento da transnacional de origem brasileira em uma mina de carvão mineral moçambicana com impactos em outros setores;
2. O ProSAVANA: o programa trilateral de cooperação internacional para o desenvolvimento na área da agricultura, entre Moçambique, Brasil e Japão.

⁹⁰² Ressaltamos a opção por não desenvolver os estudos de caso de maneira exaustiva, uma vez que, para a presente pesquisa, os mesmos valem mais pelo que permitem revelar acerca dos dilemas e contradições das relações Brasil-Moçambique, do que por eventuais novas descobertas acerca de tais manifestações da presença brasileira, cada vez mais estudadas por um crescente número de pesquisadores.

3. O Programa de Aquisição de Alimentos de Moçambique (PAA Moçambique);
4. A fábrica de medicamentos antirretrovirais instalada pela Fundação Oswaldo Cruz (Fiocruz) em Moçambique.

3.2. As relações Brasil-Moçambique no início do século XXI e seus significados

Com o levantamento realizado no capítulo 2, é possível apontar que as relações entre Brasil e Moçambique durante o governo Lula consistem em um caso paradigmático para se analisar os limites e potencialidades das relações Sul-Sul.

Para Alden, Chichava e Alves⁹⁰³, entender a relação dinâmica entre Brasil (um país em ascensão no sistema internacional no período analisado) e Moçambique (um país uma vez assolado pela guerra civil e, em seguida, uma das economias africanas de crescimento mais rápido) “é abrir uma janela para a compreensão da natureza geral das relações brasileiro-africanas”. Os autores consideram Moçambique como detentor de uma posição singular dentro das relações internacionais do Brasil, por ser o maior receptor africano de assistência técnica brasileira no governo Lula (como já demonstrado no capítulo 2), um destino relevante do investimento externo brasileiro, um consumidor da cultura de massas brasileira e um país cuja sociedade civil, por meio de movimentos sociais e ONGs, estreitou suas relações com a sociedade civil brasileira. Dessa forma os autores consideram que a análise das relações entre os dois países “oferece uma estrutura mais detalhada para se analisar a presença brasileira na África e suas incontáveis nuances”.

Brasil e Moçambique podem, por vezes, ser regionalizados de forma a estar dentro de um mesmo grupo de países (por exemplo, países do “Sul”), ou dentro de grupos diferentes (“semiperiferia” e “periferia”, respectivamente). Isso é de suma importância para se refletir acerca de determinadas questões: de que maneira as relações entre esses dois países podem ou não ser relações menos desiguais do que quando se estabelece uma relação Norte-Sul; por ocuparem, dentro do “Sul”, posições distintas (“semiperiferia” e “periferia”), essas relações acabam reproduzindo as desigualdades das relações Norte-Sul? Como o estudo das relações entre os dois países pode contribuir para o estudo do fenômeno da “globalização”? E, enfim, esse estudo pode levar a uma compreensão crítica das relações entre Brasil e Moçambique?

⁹⁰³ ALDEN, Chris; CHICHAVA, Sérgio; ALVES, Ana Cristina, “Introdução”, p. 3. In: ALDEN, Chris; CHICHAVA, Sérgio; ALVES, Ana Cristina (orgs.). **Mozambique and Brazil: Forging new partnerships or developing dependency?** Cidade do Cabo: Jacana Media, 2017. As citações desta obra são de tradução própria.

Para Milton Santos⁹⁰⁴, não restam dúvidas de que “as mudanças a serem introduzidas, no sentido de alcançarmos uma outra globalização, não virão do centro do sistema, como em outras fases de ruptura na marcha do capitalismo [...] as mudanças sairão dos países subdesenvolvidos”. Para o autor, essa conscientização e a vontade de mudança não será sincrônica em todos os países de fora do centro, porém, “mais cedo ou mais tarde, as condições internas a cada país, provocadas em boa parte pelas suas relações externas, levarão a uma revisão dos pactos que atualmente conformam a globalização”.

Santos ainda aponta que esse processo levaria a uma “vontade de distanciamento e posteriormente de desengajamento, conforme sugerido por Samir Amin”, e, ao interpretar uma passagem do ex-presidente tanzaniano Julius Nyerere, no livro “O desafio ao Sul”⁹⁰⁵ (que, apesar de ter sido escrito no final dos anos 1980, segue muito atual), Santos afirma que “uma reação em cadeia poderá ensejar o renascimento de algo novo como o antigo *élan*⁹⁰⁶ terceiro mundista”. Tal visão vai ao encontro do pensamento do filósofo beninense Hountondji, que almeja uma “globalização alternativa, a partir de vários centros de decisão que, negociando entre si em pé de igualdade, contribuam para a construção de um mundo mais humano”⁹⁰⁷.

Boaventura de Souza Santos e Maria Paula Meneses⁹⁰⁸ chamam de “Sul geográfico” o “conjunto de países e regiões que foram submetidos ao colonialismo europeu e que, com exceção da Austrália e da Nova Zelândia, não atingiram níveis de desenvolvimento econômico semelhantes ao do Norte geográfico (Europa e América do Norte [*mais especificamente EUA e Canadá*])”. Tal diferenciação entre Sul e Norte geográficos, como entendidos por Santos e Meneses, não pode ser confundida com a regionalização do mundo em hemisférios Sul e Norte – não só por conta da Austrália e da Nova Zelândia, mas porque muitos países do “Sul geográfico” estão ao Norte da linha do Equador.

⁹⁰⁴ SANTOS, Milton Santos. **Por uma outra globalização**. São Paulo: Record, 2001, pp. 153-154.

⁹⁰⁵ NYERERE, Julius. **O desafio ao Sul**, Porto: Afrontamento, OCDE, 1994.

⁹⁰⁶ ÉLAN VITAL — “Conceito definido por Henri Bergson (*L’Evolution Créatrice*, 1907) como a força vital, o princípio básico criador de todas as coisas vivas”. In: Álvaro Cabral e Eva Nick, “Dicionário técnico de psicologia”. São Paulo, Cultrix, 2006, p. 96.

⁹⁰⁷ HOUNTONDI, P. “Cultures africaines et mondialisation: um appel à la résistance. Alternatives Sud VII, p. 55. Apud Cesaltina Abreu, “Angola, SADC e a globalização”, p. 191. In: Jonuel Gonçalves (org.), **Atlântico Sul XXI: África Austral e América do Sul na virada do milênio**. São Paulo, Ed. Unesp, Salvador: Eduneb, 2009.

⁹⁰⁸ SANTOS, Boaventura de Sousa; MENESES, Maria Paula (orgs.). **Epistemologias do Sul**. Série Conhecimento e Instituições, Centro de Estudos Sociais da Universidade de Coimbra. Coimbra, Edições Almedina, 2009, p. 12-14.

Santos e Meneses também concebem o que denominam de Sul metafórico, e mais especificamente de *epistemologias*⁹⁰⁹ do Sul “como um campo de desafios epistêmicos”, que tem como objetivo primordial reparar o impacto negativo da expansão capitalista, que seu deu no Sul geográfico através do colonialismo. Mesmo no interior do Norte geográfico, existe o Sul metafórico, composto por “classes e grupos sociais muito vastos (trabalhadores, mulheres, indígenas, afrodescendentes)”, que foram submetidos à dominação capitalista e colonial.

Os autores também apontam que, dentro do Sul geográfico, “houve sempre as ‘pequenas Europas’, um Norte metafórico”, composto por “pequenas elites locais que beneficiaram da dominação capitalista e colonial e que depois das independências a exerceram e continuam a exercer, por suas próprias mãos, contra as classes e grupos sociais subordinados”. Dessa forma, a ideia central de Santos e Meneses ao elaborar as *epistemologias do Sul*, é que o colonialismo, além de ser um processo de dominação econômica, veio acompanhado de uma dominação epistemológica, “uma relação extremamente desigual de saber-poder que conduziu à supressão de muitas formas de saber próprias dos povos e/ou nações colonizados”. Assim, as epistemologias do Sul surgem como um “conjunto de intervenções epistemológicas que denunciam essa supressão, valorizam os saberes que resistiram com êxito e investigam as condições de um diálogo horizontal entre conhecimentos”. Tal diálogo entre saberes –que provêm quase em sua totalidade do Sul geográfico - consiste no que os autores chamam de “ecologia de saberes”.

O político moçambicano Sérgio Vieira⁹¹⁰ afirma que “o relacionamento Sul-Sul é um espaço privilegiado pela afinidade de interesses e até, muitas vezes de cultura, tradição e história”. Contudo, essa desejada cooperação é dificultada pela “escassez de recursos financeiros próprios dos parceiros, a não complementaridade das produções e até, rivalidades e antagonismos de ordem política e de prestígio”. Ainda assim, segundo o autor – que escreveu no início dos anos 1990, e cujas ideias dialogam com os fenômenos aqui analisados -, tanto em Moçambique quanto na África Austral já buscava-se à época, “com relativo sucesso”, a

⁹⁰⁹ Para Santos e Meneses, “Epistemologia é toda a noção ou ideia, refletida ou não, sobre as condições do que conta como conhecimento válido. É por via do conhecimento válido que uma dada experiência social se torna intencional e inteligível. Não há, pois, conhecimento sem práticas e atores sociais. E como umas e outros não existem senão no interior de relações sociais, diferentes tipos de relações sociais podem dar origem a diferentes epistemologias.” SANTOS, Boaventura de Sousa; MENESES, Maria Paula (orgs.). **Epistemologias do Sul**. Série Conhecimento e Instituições, Centro de Estudos Sociais da Universidade de Coimbra. Coimbra, Edições Almedina, 2009, p. 12

⁹¹⁰ VIEIRA, Sérgio. “Perspectivas nas relações Norte-Sul: Notas para um debate”, p. 78. In: ZACARIAS, A. (org.), **Repensando estratégias sobre Moçambique e África Austral**. Conferência Organizada em Maputo de 21 a 24 de maio de 1990. Maputo: Edição do Instituto Superior de Relações Internacionais, agosto de 1991.

“multiplicação dos espaços de cooperação e relacionamento, que finalmente asseguram, pela diversidade, uma maior independência e também influência”, uma vez que “é no multiplicar eficiente dos espaços de intervenção que os países do Sul poderão lograr uma maior influência junto ao mundo desenvolvido e tentar progressivamente uma relação equilibrada”.

O autor afirma que “uma área possível e desejável [...] seria a dos sete países de língua portuguesa, um espaço de 200 milhões de pessoas no fim da década [de 1990⁹¹¹], estendendo-se das duas margens do Atlântico ao Índico e posicionado em três continentes”. Para Vieira, o espaço dos cinco países africanos de língua portuguesa desempenha um papel político relevante no continente, tendo sido determinante no processo da libertação nacional e nos processos de restauração da paz em Angola e Moçambique. Entretanto, a escassez de meios financeiros e o peso das destruições da guerra em dois importantes parceiros (Angola e Moçambique, justamente os dois maiores) e a “falta de contiguidade geográfica têm obstaculizado quase totalmente, a cooperação econômica e comercial sempre preconizada”.

O diplomata brasileiro Adolpho Bezerra de Menezes⁹¹², já nos anos 1950 (portanto, antes da independência de Moçambique), apontava que “em um quadro maior do qual fizesse parte um grande país em franca ascendência como o Brasil, é bem provável que esses recém-formados países africanos quisessem nele permanecer por sua livre e espontânea vontade”. Para Menezes, se “o português deixa a metrópole para o Timor, para o outro lado do mundo, com a mesma naturalidade com que vai de Lisboa ao Minho”, o brasileiro ainda olhava “a Ásia e a África como regiões [...] coloridas e pitorescas que se devem observar por meio de belos livros de gravuras já enigmáticas, tenebrosas, para onde não nos devemos arriscar a viajar”. Contudo, com a formação de uma “Comunidade Luso-brasileira”, uma “Commonwealth lusófona”, seria “bem provável que nos desvencilhássemos desses tolos receios e começássemos a conhecer e a nos interessar por estes lados do mundo”, e, para os “homens de negócio” brasileiros, “seria um incentivo para que saíssem do acanhamento das fronteiras nacionais”. Para o diplomata, Portugal não dispunha “dos meios necessários para o desenvolvimento de tão vastos latifúndios e tão espalhados que estão por todo o mundo” e deveriam “associar-se, particular e governamentalmente para tal fim ao Brasil e aos brasileiros”.

⁹¹¹ Em 2019, estima-se que a população dos países de língua portuguesa some cerca de 292 milhões de habitantes, de acordo com dados da ONU. O número de falantes do português é menor, uma vez que não é toda a população desses países que fala o idioma - chegando a ser minoria, por exemplo, em Guiné-Bissau, e cerca de 50% em Moçambique. Disponível em: < <http://data.un.org/> > Acesso em 3 jul. 2019.

⁹¹² MENEZES, Adolpho Bezerra de. **O mundo afro-asiático**. Brasília, FUNAG, 2012, p. 338-340. Originalmente publicado em 1956.

Vieira⁹¹³, já no início dos anos 1990, ao analisar as assimetrias existentes nessa área lusófona desejável para as relações internacionais de Moçambique, pontua que as relações com países do Norte, como Portugal, por um lado podem ser privilegiadas “devido aos meios financeiros e tecnológicos do parceiro rico”, além da “sua capacidade de absorção dos produtos do Sul”. Contudo, essa relação é paralelamente marcada “pela apreensão da vocação hegemônica e pela subordinação da matriz nacional às preocupações do mundo desenvolvido”. Para Vieira - que escreveu ao final da Guerra Fria - já havia, com “o desmoronamento da cortina de ferro na Europa”, uma “apreensão face a ereção de uma nova muralha separando ricos de pobres, em nível nacional, e o Norte do Sul na escala mundial”.

Para o economista alemão Winrich Kühne⁹¹⁴, “as conclusões são irrefutáveis: África não pode esperar que a ajuda estrangeira venha resolver os seus problemas econômicos”, tampouco “valerá muito apelar para a consciência pesada das sociedades e nações ocidentais, argumentando com o passado colonial ou a riqueza do hemisfério [sic] Norte”. Isso porque, segundo Boaventura de Souza Santos⁹¹⁵, a epistemologia dominante do Norte metafórico, também denominado por Santos como Ocidente, teria sido “construída na base das necessidades de dominação colonial”, além de ter sido “assenta na ideia de um pensamento abissal”, cuja operação se dá por uma determinação unilateral das linhas divisórias entre experiências, saberes e atores sociais entre: “os que são úteis, inteligíveis e visíveis [...] e os que são inúteis ou perigosos, ininteligíveis, objetos de supressão ou esquecimento”. Para o autor, o chamado pensamento abissal vigora até hoje, superando os marcos temporais do colonialismo político, configurando-se, atualmente, na ideia de “colonialidade”, como desenvolvida por Quijano⁹¹⁶.

Tanto Brasil como Moçambique são, portanto, compostos de Sul e de Norte metafóricos, ainda que - sobretudo no caso de Moçambique - a prevalência da população que compõe o Sul metafórico seja predominante. E, pensando nas relações entre esses dois países, estas podem configurar-se em potencializadoras ou do “pensamento abissal” ou das “epistemologias do Sul”, dependendo de qual aspecto for analisado. Conforme se verá, mesmo parte das iniciativas que inicialmente possam ter tido o objetivo de fortalecer as “epistemologias do Sul” podem

⁹¹³ VIEIRA, Sérgio. “Perspectivas nas relações Norte-Sul: Notas para um debate”, p. 78. In: ZACARIAS, A. (org.), **Repensando estratégias sobre Moçambique e África Austral**. Conferência Organizada em Maputo de 21 a 24 de maio de 1990. Maputo: Edição do Instituto Superior de Relações Internacionais, agosto de 1991.

⁹¹⁴ KÜHNE, Winrich. “África e o novo realismo de Gorbachov”, p. 60. In: ZACARIAS, A. (org.), **Repensando estratégias sobre Moçambique e África Austral**. Conferência Organizada em Maputo de 21 a 24 de maio de 1990. Maputo: Edição do Instituto Superior de Relações Internacionais, agosto de 1991.

⁹¹⁵ SANTOS, Boaventura de Sousa; MENESES, Maria Paula. *op. cit.*, 2009, p. 12-14.

⁹¹⁶ QUIJANO, A., “Colonialidad del poder y clasificación social”, *Journal of World-System Research*. (2), 2000, pp. 342-386.

acabar, com o tempo, sendo fagocitadas pelo “pensamento abissal”, e consequentemente fortalecê-lo.

O jornalista moçambicano Antônio Vaz Vassoa⁹¹⁷ aponta a violência do processo que ele denomina de *hiperglobalização excludente*, que seria “o ponto alto do *paradigma da Globalização*”. Nesse contexto, acumulam-se os “questionamentos globais sobre as injustiças políticas, econômicas, sociais e culturais decorrentes desta onda mundial”, tanto por parte de “populações dos países que ‘globalizam’ como, sobretudo, dos países ‘globalizados’”. Ao desenvolver o conceito de globalização excludente, Milton Santos⁹¹⁸ considera que os países subdesenvolvidos são os “parceiros cada vez mais fragilizados nesse jogo tão desigual”. Santos aponta que os chamados países subdesenvolvidos inevitavelmente “compreenderão que nessa situação a cooperação lhes aumenta a dependência”, sendo inúteis “os esforços de associação dependente face aos países centrais, no quadro da globalização atual”. Sendo assim, o presente trabalho tem como um de seus objetivos levantar questões acerca do papel brasileiro nesse “jogo tão desigual”, considerando o posicionamento intermediário que o Brasil ocupa na economia-mundo capitalista.

Como mencionado pela a socióloga angolana Cesaltina Abreu⁹¹⁹, Houtart⁹²⁰ “considera a globalização como um processo econômico, respaldado em apoios políticos e militares e em argumentos culturais”, e “uma nova etapa da acumulação de capital em uma fase neoliberal”. Para Abreu⁹²¹, o neoliberalismo tem características específicas, como: “redução do trabalho no produto social e diminuição do papel do Estado como redistribuidor de riquezas e como árbitro social”, e cita novamente Houtart⁹²², para quem os principais mecanismos que materializam a globalização são: “integração da produção e da distribuição sem atender a fronteiras”; “concentração da produção, distribuição e comunicação em grandes empresas cada vez menos numerosas”; “predomínio do capital financeiro”; e “extensão das fronteiras do capitalismo, tanto do ponto de vista geográfico quanto tecnológico”. Houtart ainda considera como

⁹¹⁷ VASSOA, Afonso Vaz. **Comunicação social e relações interculturais: desafios e oportunidades da África contemporânea**. Coleção Horizonte da Palavra. Maputo: Ed. Ndjira, 2010, p. 49-50.

⁹¹⁸ Milton Santos, 2001, p. 151.

⁹¹⁹ ABREU, Cesaltina. “Angola, SADC e a globalização”, p. 193-194. In: Jonuel Gonçalves (org.), **Atlântico Sul XXI: África Austral e América do Sul na virada do milênio**. São Paulo: Ed. Unesp, Salvador: Eduneb, 2009.

⁹²⁰ HOUTART, François. “O espaço atual da globalização”, 2001, pp. 1-4. *Apud* ABREU, Cesaltina. 2009, op. cit, p. 193-194.

⁹²¹ ABREU, Cesaltina. 2009, op. cit, p. 193-194.

⁹²² HOUTART, François. “O espaço atual da globalização”, 2001, pp. 1-4. *Apud* ABREU, Cesaltina. 2009, op. cit, p. 193-194.

consequências centrais da globalização “cinco formas de destruição: econômica, ambiental, social [...], cultural e política”.

Nota-se a importância da dimensão cultural nas diferentes concepções e denominações acerca do processo de intensificação da integração mundial. Ainda que esta dimensão não seja, por questões metodológicas, centralmente analisada na presente pesquisa, a mesma não pode ser deixada de lado, por uma série de fatores. Um deles é que, de acordo com Vassoa⁹²³, a transnacionalização cultural pode consistir em uma “ponte estratégica para a transnacionalização econômica”, e ambas acabam compondo “uma única corrente de mundialização”. Assim como na dimensão econômica da economia-mundo capitalista, a dimensão cultural é assimétrica, sendo orientada verticalmente, do Norte para o Sul. Para o autor, os estrategistas geopolíticos têm consciência de que, para se implementar qualquer tipo de negócio em outro canto do mundo, sem que seja necessário recorrer à violência física do colonialismo, é preciso ter em conta a dimensão cultural, e, conforme se verá, o capital brasileiro se utilizou da dimensão cultural para facilitar a sua penetração em Moçambique.

Dessa forma, para a compreensão dos fenômenos aqui analisados, faz-se ainda atual e relevante o pensamento de Kwane Nkrumah, primeiro presidente de Gana e que influenciou tantos intelectuais e políticos africanos. Ao descrever o que chama de “neocolonialismo”, Nkrumah aponta que este

procede das seguintes maneiras: exerce controle económico através do sistema de “ajudas”, de “empréstimos” e de “trocas comerciais e financeiras”; controla as economias locais através do vasto dispositivo de corporações internacionais; controla politicamente os governos fantoches; através dos meios de comunicação modernos (imprensa, rádio, televisão)⁹²⁴.

Ainda segundo Vassoa⁹²⁵, no caso da África e especificamente de Moçambique, assim como de muitos países latino-americanos e asiáticos, “a cultura é amplamente recebida, mas infimamente exportada”, não havendo “uma divulgação suficiente de informações culturais reais dessas regiões para o resto do mundo”, existindo “um movimento amplamente assimétrico, quase unilateral”. Soares⁹²⁶ denomina isso de “fluxo vertical de informações”. No

⁹²³ VASSOA, Afonso Vaz, *op. cit.*, 2010, p. 189.

⁹²⁴ NKRUMAH, Kwane. **Luta de classes em África**. Disponível em: <<https://www.marxists.org/portugues/nkrumah/1970/luta/index.htm>> Acessado em 2 jun. 2019.

⁹²⁵ VASSOA, Afonso Vaz, *op. cit.*, 2010, 195.

⁹²⁶ SOARES, Ismar (org.). **Para uma leitura crítica dos jornais**. 3. Ed. São Paulo, Paulinas, 1989, p. 71.

caso das relações Brasil-Moçambique, essa verticalidade precisa ser entendida de forma metafórica, uma vez que o fluxo cultural brasileiro que adentra as fronteiras moçambicanas provêm, portanto, do “Norte metafórico” existente no Brasil, - através das grandes empresas de telecomunicações, sobretudo da televisão - em direção a Moçambique. E essa dimensão cultural do Norte metafórico brasileiro penetra com uma facilidade muito maior dentro do mundo lusófono, o que é essencial para se compreender as relações entre Brasil e Moçambique, que reúnem as duas maiores populações lusófonas do mundo⁹²⁷.

Aqui reside uma das ideias-chave para entender a posição intermediária do Brasil no mundo: segundo Vassoa⁹²⁸, que traz a sua perspectiva de moçambicano que viveu muitos anos no Brasil, “a imagem que a TV passa da África é a mesma que é passada nos EUA, por exemplo, sobre o Brasil, ou seja, uma selva tribalizada e sem progresso”. Isto posto, a maneira pela qual os africanos são inferiorizados por muitos brasileiros é análoga à maneira pela qual somos inferiorizados pelo Norte geográfico, ainda que sem dúvida haja muitas diferenças. Ainda assim, é como se o Brasil, como um todo, fosse um Sul metafórico em relação aos EUA, mas, dependendo da dimensão e/ou da esfera analisada, um Norte metafórico para Moçambique.

Mesmo considerando o fato de as novelas brasileiras serem assistidas em todo o mundo, geralmente traduzidas, no mundo lusófono a presença da cultura de massas do Brasil é muito maior. No caso de Moçambique e de outros países lusófonos africanos, não são apenas as novelas brasileiras que passam na televisão. Segundo Rossi, a Record Moçambique é líder de audiência no país, com uma programação que mistura proselitismo religioso, programas jornalísticos e culturais produzidos pela própria Record Moçambique, mas também pela Record brasileira: “Todos os dias, a TV assusta Moçambique com trágicas notícias brasileiras”⁹²⁹. O *Cidade Alerta*, programa sensacionalista policiaisco, foi exibido durante um ano e depois retirado do ar, depois de uma determinação ministerial justificada pelo excesso de violência do programa⁹³⁰ e que alegadamente contribuía para o aumento dos índices de criminalidade em Moçambique. Os telejornais brasileiros contextualizam diariamente os moçambicanos em relação à “realidade” brasileira, tal como retratada pelo canal.

⁹²⁷ Estatísticas demográficas mundiais. Disponível em: < <http://data.un.org/> > Acessado em 3 jul. 2019. Há divergências acerca de qual o percentual de falantes da língua portuguesa em Moçambique.

⁹²⁸ VASSOA, Afonso Vaz, *op. cit.*, 2010, 268.

⁹²⁹ ROSSI, Amanda. **Moçambique, o Brasil é aqui**. São Paulo: Ed. Record, 2015, p. 39

⁹³⁰ “Moçambique veta ‘Cidade Alerta’ por excesso de violência”, Estado de São Paulo, 17 maio de 2001.

Durante o intercâmbio acadêmico que realizamos em Maputo, frequentemente éramos abordados pelos amigos e colegas moçambicanos dizendo amar o Brasil, mas que tinham muito medo de visita-lo, por conta da violência exibida nos telejornais. Também havia os que perguntavam se já tínhamos participado de programas televisivos assistidos por eles diariamente, ou se tínhamos “estudado na Malhação” (as novelas da Globo e até mesmo as antigas da Manchete são exibidas por outros canais locais). Ou seja, a forte presença midiática brasileira acaba pautando vigorosamente a visão dos moçambicanos sobre o Brasil.

McLuhan⁹³¹ afirma que “os meios de comunicação têm efeitos mais significativos na sociedade e no conhecimento do que os próprios conteúdos expostos através deles”, fenômeno que o autor denomina de “determinismo tecnológico”. McLuhan aponta que a interdependência eletrônica recriaria o mundo numa ‘Aldeia Global’. Entretanto, conforme se vê, a dita “Aldeia Global” é extremamente desigual e excludente.

O silêncio sobre a África na grande mídia brasileira - rompido de tempos em tempos com imagens distorcidas de um ou outro país deste continente - deve-se ao fato, segundo Vassoa⁹³², de o continente africano ser considerado uma espécie de “reserva de mercado, território e matéria-prima”. De acordo com o autor, isso “equivale a dizer que a África, além de ser o berço da humanidade, é onde está o futuro dessa mesma humanidade”, consistindo no “futuro da indústria dos países ricos e dos países emergentes no cenário internacional”. O autor, que escreveu em 2010, aponta que a África será “um dos paraísos e celeiros mais importantes do mundo industrializado e semindustrializado”⁹³³. Os crescentes números de importação de carvão mineral (literalmente o combustível da Revolução Industrial inglesa) pela Vale e a presença do agronegócio brasileiro em Moçambique parecem ser fortes indícios de que esse futuro já se faz presente. O autor ainda afirma que um país que aumenta seus índices de crescimento econômico, mas o faz “furtando riquezas e soberanias de outros países” e que “distribui essa aparente fortuna de forma discriminatória ou destrói a natureza para alcançar fins desumanos”, na verdade é um país atrasado “e, certamente, faz atrasar os outros países”⁹³⁴.

Entretanto, para o sucesso da supremacia econômica, é necessário, como aponta o autor, recorrer à dimensão cultural, de forma que o país “globalizante” adquira a simpatia do povo

⁹³¹ Herbert Marshall McLuhan, acadêmico canadense e comentarista em tecnologias de comunicações, desenvolveu teorias sobre o papel da mídia eletrônica na cultura popular de massa.

⁹³² VASSOA, Afonso Vaz, *op. cit.*, 2010, 185.

⁹³³ *Ibid.*, p. 185.

⁹³⁴ *Ibid.*, p. 33.

“globalizado”. Vassoa⁹³⁵ utiliza o conceito de “diplomacia cultural”, que seria a área da diplomacia focada no estabelecimento, desenvolvimento e sustentação de “relações com Estados estrangeiros através da cultura, da arte e da educação”, sendo ainda “um processo *proativo* de projeção externa”. Na visão almejada pelo autor, esse deveria ser um processo de mão dupla: “enquanto tenta-se passar uma percepção favorável das ideias e políticas de um determinado país para o exterior, esse mesmo país deve, também, reconhecer a cultura [...] das nações estrangeiras”, e considera que “o sucesso da diplomacia cultural reside no diálogo intercultural e no respeito mútuo”, sendo que, ainda que existam outros atores envolvidos nesse processo, como empresas privadas e ONGs, são os Estados os arquitetos da política cultural, pois são eles que “negociam os acordos culturais com os outros Estados e criam redes organizacionais para a sua participação em projetos e eventos internacionais relacionados com a cultura”.

De acordo com o embaixador brasileiro Rubens Ricupero⁹³⁶, “graças ao professor Joseph Nye, de Harvard, está na moda falar dos conceitos de *hard power*, *soft power*”, com o *hard power* constituindo-se no poder bélico e econômico, e o *soft power* sendo baseado no poder político e cultural. Para Ricupero, o Brasil é o único, tanto dos BRICS quanto dos *monster countries* (que, de acordo com Nye⁹³⁷, são os BRICS mais EUA, ou seja, os países do mundo com território continental e populações gigantescas) que não é uma potência militar convencional, e muito menos uma potência nuclear. Ou seja, não tem armas nucleares e tampouco “capacidade de projetar o poder militar fora das fronteiras”. Dessa forma, o Brasil não teria *hard power*, apenas *soft power*, não dispondo “de meios de coagir outros países pela força ou pela pressão econômica”, mas apenas “o poder que provém dos fatores intangíveis: os valores, o exemplo, a capacidade diplomática de persuadir ou liderar”. Conforme já visto no capítulo 2 e nos estudos de caso do presente capítulo, houve uma tentativa de transnacionalizae, com parcial sucesso, diversas empresas brasileiras e, aumentando o poderio econômico do Brasil e incrementando o seu *hard power*.

Como nota-se, a posição intermediária que o Brasil tem na economia-mundo capitalista acaba produzindo muitas peculiaridades nas suas relações com o restante do chamado Sul geográfico. Essa posição intermediária, como já mencionado em diferentes momentos da

⁹³⁵ Ibid., pp. 294-295.

⁹³⁶ RICÚPERO, Rubens., “A crise da política externa: autonomia e subordinação”, In: Carlos Enrique Ruiz Ferreira (org.), **Professor Oliveiros S. Ferreira: Brasil, teoria política e relações internacionais em sua obra**. São Paulo: Edusp, 2015, p. 164. A obra foi revisada pelo autor durante realização de estágio na Edusp.

⁹³⁷ NYE, Joseph. **Soft Power: the means to sucess in world politics**. Nova York, Public Affairs, 2004 *apud* Ri

presente pesquisa, é objeto de diversas interpretações, que podem convergir ou divergir, de acordo com o aspecto analisado. Para Arrighi⁹³⁸ - como analisado no primeiro e segundo capítulos -, a existência *estável* deste patamar intermediário ocupado por um número considerável de Estados acaba discrepando tanto das análises elaboradas pela “teoria da modernização” quanto pela “teoria da dependência”. De acordo com a primeira, “as posições intermediárias são temporárias por que são *transicionais*: os Estados passam a ocupar posições intermediárias no caminho do atraso à modernidade”. Já de acordo com a segunda, “as posições intermediárias são temporárias porque são *residuais*: as tendências polarizadoras da economia mundial acabarão por empurrar os Estados que ocupam posições intermediárias em direção ao centro ou em direção à periferia”. Em um ponto, ambas as teorias convergem, que é em relação à essência instável do andar intermediário, um dos grandes problemas dessas correntes teóricas, de acordo com Arrighi.

Segundo Amin⁹³⁹ e Arrighi⁹⁴⁰, o brasileiro Marini⁹⁴¹ foi o primeiro a utilizar o termo “subimperialismo” para designar a posição intermediária do Brasil. Para Amin⁹⁴², “é absolutamente necessário abandonarmos a expressão ‘subimperialismo’”, pois, ao fazer referência ao imperialismo, esse termo “sugere a exportação do capital, quando na verdade esses [*supostos*] ‘subimperialismos’ são importadores de capitais e tecnologia provenientes do centro”, e a sua utilização levaria a “ambiguidades e falsos problemas”, uma vez que é de suma importância uma análise mais precisa acerca “do lugar ocupado pelos países na nova divisão internacional desigual do trabalho”.

O economista angolano Jonuel Gonçalves⁹⁴³ afirma que as principais dificuldades encontradas na análise do sistema-mundo é a identificação da semiperiferia, “após ter também ter sido usada durante alguns anos a expressão ‘subimperialismo’”, sendo ambos os termos utilizados para denominar países que encontram-se em um grau intermediário de desenvolvimento, e exercem grande influência em suas regiões.

Para compreender a dinâmica regional das relações internacionais de Moçambique, é essencial entender que, na África Austral, a África do Sul se impôs como o centro do sistema,

⁹³⁸ ARRIGHI, Giovanni. **A ilusão do desenvolvimento**. Petrópolis: Ed. Vozes, 1997, p. 138.

⁹³⁹ AMIN, Amin, **A crise do imperialismo**. Rio de Janeiro, Edições Graal, 1977, p. 28 e p. 35.

⁹⁴⁰ ARRIGHI, Giovanni. **A ilusão do desenvolvimento**. Petrópolis: Ed. Vozes, 1997, p. 139.

⁹⁴¹ MARINI, Ruy Mauro, “Subdesarrollo y revolución”, Cidade do México: Siglo XXI Editores, 1969.

⁹⁴² AMIN, Amin, **A crise do imperialismo**. Rio de Janeiro, Edições Graal, 1977, p. 35.

⁹⁴³ GONÇALVES, Jonuel. “A construção da emergência e do atraso: os dois lados do subdesenvolvimento – os casos da África do Sul e Angola”. In: Jonuel Gonçalves (org.), **Atlântico Sul XXI: África Austral e América do Sul na virada do milênio**. São Paulo: Ed. Unesp, Salvador: Eduneb, 2009. p. 74.

“tanto pela intensificação da dependência dos vizinhos em relação a seus serviços e moeda como acionando o dispositivo militar”⁹⁴⁴, possuindo seus próprios meios para executar uma “política agressiva de hegemonia local”. Para Gonçalves, tal situação definia o caso sul-africano como o de um “subimperialismo”, uma vez que, antes do fim do *apartheid*, a classificação desse país como semiperiferia levantava objeções, levando em conta que a posição semiperiférica implica em uma relação articulada com o centro, “fato que não ocorria no caso sul-africano, em virtude das sanções econômicas internacionais”⁹⁴⁵ vigentes durante o *apartheid*. Entretanto, dado o apoio ocidental que, como abordado no capítulo 1, muitas vezes era feito “por baixo dos panos”, essas objeções também pode ser relativizadas.

Segundo Cabaço⁹⁴⁶, o presidente estadunidense Ronald Reagan define em janeiro de 1981 a África do Sul como um dos “aliados tradicionais”, o que levou os militares sul-africanos a celebrar exageradamente a situação, e sentir-se suficientemente fortes para iniciar a escalada da política de desestabilização regional. Hoje, não restam dúvidas da posição semiperiférica da África do Sul, país no qual, no período entre guerras, e sobretudo ao final da segunda,

as classes dominantes [...] edificaram uma economia sofisticada e diversificada, transferindo benefícios das explorações mineiras e agrícolas para a indústria e para a área financeira, como, aliás, ocorreu com outras economias do hemisfério sul, então orientadas pela teoria da substituição de importações ou das ‘indústrias industrializantes’. Todas essas experiências se processaram em bases sociais opressivas, configurando, em geral, ‘modernizações conservadoras’, que na África do Sul chegaram ao paradoxismo da segregação e exploração racial⁹⁴⁷.

De acordo com Cabaço⁹⁴⁸, o avanço da guerra em Moçambique, em 1981/1982, “força o governo de Maputo a estreitar a cooperação militar com os países socialistas e faz pairar a hipótese de que possa mesmo pedir a intervenção de tropas do bloco de Varsóvia para apoiar a

⁹⁴⁴ Ibid., p. 82.

⁹⁴⁵ Ibid., p. 83

⁹⁴⁶ CABAÇO, J. L., “A África Austral e as transformações na Europa”, In: ZACARIAS, A. (org.), **Repensando estratégias sobre Moçambique e África Austral**. Conferência Organizada em Maputo de 21 a 24 de maio de 1990. Maputo: Edição do Instituto Superior de Relações Internacionais, agosto de 1991, p. 111.

⁹⁴⁷ GONÇALVES, Jonuel. “A construção da emergência e do atraso: os dois lados do subdesenvolvimento – os casos da África do Sul e Angola”. In: Jonuel Gonçalves (org.), **Atlântico Sul XXI: África Austral e América do Sul na virada do milênio**. São Paulo: Ed. Unesp, Salvador: Eduneb, 2009, p. 100.

⁹⁴⁸ CABAÇO, J. L.. “A África Austral e as transformações na Europa”, In: ZACARIAS, A. (org.), **Repensando estratégias sobre Moçambique e África Austral**. Conferência Organizada em Maputo de 21 a 24 de maio de 1990. Maputo: Edição do Instituto Superior de Relações Internacionais, agosto de 1991, p. 111.

defesa do país”. Gonçalves⁹⁴⁹ ressalta a presença de militantes latino-americanos de esquerda na África desde os anos 1970, como os militantes brasileiros que contribuíram na luta dos moçambicanos contra as agressões sofridas pelo *apartheid* sul-africano.

Segundo o autor, houve um refluxo nos anos 1980, e, nos anos 1990, um restabelecimento tais contatos entre militantes e pensadores africanos e latino-americanos, “graças aos desafios das novas configurações mundiais”, com destaque para o intercâmbio que existiu entre o Clacso (Conselho Latino-Americano de Ciências Sociais) e o Codesria (Conselho para o Desenvolvimento da Pesquisa em Ciências Sociais em África)⁹⁵⁰, o que é relevante para compreender que a aproximação entre o Brasil e os países africanos no século XXI tem raízes históricas de múltiplas dimensões.

A embaixadora Irene Vida Gala⁹⁵¹, ao mencionar o antropólogo queniano Bujra⁹⁵², um dos fundadores do Codesria, ressalta as duas escolas predominantes no pensamento das Ciências Sociais sobre a África. Uma é a ortodoxa, subdividida entre os “adeptos da Economia clássica de mercado, da Ciência Política ou Sociologia da modernização e da História clássica, sendo o Banco Mundial e o FMI dois dos representantes dessa corrente no continente africano”. A outra “reúne o marxismo clássico, o neomarxismo e outras tendências marxistas, além da “teoria da dependência”, e é, algumas vezes, “considerada a Escola da Economia Política”. O Codesria seria uma espécie de “promotor de uma terceira via, francamente contrária à primeira das escolas, e não muito à vontade com tendências presentes da segunda escola”. Assim, o Codesria apresentaria como sendo a sua proposta “uma perspectiva africana relevante, de características únicas”, promovendo o que chama de “indigenização das Ciências Sociais”:

O Codesria, segundo relata Bujra, propõe que a indigenização se dê por fases: na primeira, busca-se a indigenização do pessoal e dos quadros; na segunda, privilegia-se o conhecimento propriamente sobre a África; e na terceira, tenta-se a reconciliação entre o que é universal e a especificidade da experiência africana, sempre sob o peso do conhecimento herdado e da própria

⁹⁴⁹ GONÇALVES, Jonuel. “Aproximações do Atlântico Sul: Pensamento, economia, sociedades”. In: Jonuel Gonçalves (org.), **Atlântico Sul XXI: África Austral e América do Sul na virada do milênio**. São Paulo: Ed. Unesp, Salvador: Eduneb, 2009, p. 8

⁹⁵⁰ Ibid.

⁹⁵¹ GALA, Irene Vida. “As ciências sociais africanas na contramão do afropessimismo”. In: Jonuel Gonçalves (org.), **Atlântico Sul XXI: África Austral e América do Sul na virada do milênio**. São Paulo: Ed. Unesp, Salvador: Eduneb, 2009, p. 63.

⁹⁵² BUJRA, A. S. “Whither Social Institutions in Africa: a Prognosis”. *Afrique et Développement*, v. 19, n. 1, Dacar, s. n., 1994.

formação dos acadêmicos africanos, em geral obtida, ainda em grande medida, nas ex-metrópoles ou em países do Ocidente.⁹⁵³

Nota-se a importância da interiorização da “indigenização do conhecimento” como arma para a superação do subdesenvolvimento. Gala menciona ainda o historiador burquinense Joseph Ki-Zerbo⁹⁵⁴, que aponta que 85% da pesquisa sobre o continente africano era feita fora do continente; Copans⁹⁵⁵, que afirma que “vê melhor quem observa do interior”, e cuja preocupação tem um sentido prático, “tratando-se assim o trabalho científico de uma experiência antropológica e cultural – muito mais que epistemológica”, entendendo-se, portanto, “que os melhores estudos de política africana foram produzidos por africanos, a partir de uma perspectiva interna”; e Hountondji, que conclui que a

a atividade científica do Terceiro Mundo, como a atividade econômica, vive uma situação de dependência, na reprodução exata do modelo centro-periferia, sendo gerida e controlada pelos países do Norte, em que um exemplo seria a dependência dos financiamentos para pesquisa. Tendo em conta que a África e o Terceiro Mundo em geral têm acesso e condições apenas de realizar um estudo sobre o produto científico exportado em bruto e o consumo científico periférico em comparação com os recursos materiais exportados in natura e o consumo de bens industrializados pelos mercados periféricos, o que permitiria aquilatar o grau de dependência científica e tecnológica em diferentes países⁹⁵⁶.

Para Maphayane⁹⁵⁷, nos países desenvolvidos, as universidades e institutos de investigação jogam um papel importante da formulação de políticas e programas nacionais. Para o autor, este é raramente o caso na África Austral, e os acadêmicos são, na melhor das hipóteses, usados por aqueles que fazem a política. O chamado “perito africano” nunca se afirmou concretamente, uma vez que seu “contraparte estrangeiro é sempre preferido”. Assim, o resultado tem sido uma erosão da capacidade das instituições e a chamada “fuga de cérebros”. Os cortes nas despesas públicas como resultado dos programas de ajustamento estrutural

⁹⁵³ GALA, Irene Vida, *op. cit.*, 2009, p. 67.

⁹⁵⁴ KI-ZERBO, Joseph. (org.), **La natte des autres: pour un développement endogène em Afrique**. Dacar, Codesria, 1992, s.p, *apud* Gala, *op. cit.*, 2009, p. 67.

⁹⁵⁵ COPANS, Jean, **La longue marche de la modernité africaine: savoirs, intellectuels, dmécocratie**. Paris, Karthala, 1998. *apud* Gala, *op. cit.*, 2009, p. 67.

⁹⁵⁶ HOUNTONDI, P. “Recherche et extraversion: éléments pour une sociologie de la science dans les pays de la périphérie, *Afrique el Development*, v. 15, n. 3-4, Dacar, s. n., 1990. *Apud* GALA, *op. cit.*, 2009, p. 67.

⁹⁵⁷ MAPHAYANE, E.M. “Desenvolvimento econômico na África Austral – uma perspectiva da SADCC”, p. 309. In: ZACARIAS, A. (org.), **Repensando estratégias sobre Moçambique e África Austral**. Conferência Organizada em Maputo de 21 a 24 de maio de 1990. Maputo: Edição do Instituto Superior de Relações Internacionais, agosto de 1991.

impostos pelo FMI e pelo Banco Mundial apenas aceleraram o processo. Para Vieira⁹⁵⁸, o fato decisivo do desenvolvimento no período contemporâneo parece ser o resultante da inovação científica e tecnológica, a sua incorporação nos processos de produção de bens e serviços, no qual “a batalha da educação e ciência surge assim como a arena principal e essencial onde se trava a batalha do desenvolvimento”. Contudo, as restrições impostas “aos orçamentos estatais cada vez mais debilitam as capacidades nacionais em educar e cientificamente formar as novas gerações”, constatando-se que “o orçamento anual duma universidade média no mundo desenvolvido, ultrapassa largamente o orçamento total de uma grande parte dos Estados do Sul”, cujas sociedades possuem “distorções expressas nos mais variados níveis e setores”, como

os desequilíbrios no desenvolvimento regional, que resultam entre outros numa urbanização selvagem, falta de complementaridade entre o setor primário, secundário e terciário, modelos de consumo sem conexão com as exigências determinadas pela realidade econômica e social, fossos crescentes, separando uma elite que se enriquece e as camadas médias e inferiores que se pauperiza⁹⁵⁹.

Gonçalves⁹⁶⁰ ressalta que os contatos entre os intelectuais do Codesria e do Clacso dos anos 1990 remetem aos anos 1960 e o debate relacionado à superação do subdesenvolvimento, quando as primeiras Unctad (conferências das Nações Unidas sobre comércio e desenvolvimento⁹⁶¹) conseguiram promover

alguns contatos e trocas de análises, em que o pensamento de Raul Prebisch – larga medida difundido a partir da Cepal (Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe) – se estendeu e inspirou formulações teóricas em agências similares, como a CEA (Comissão Econômica para a África das Nações Unidas).

Gonçalves⁹⁶² também destaca a integração entre intelectuais africanos e sul-americanos que reuniam-se em Dakar, sede do Idep (Instituto Africano de Desenvolvimento e Planificação),

⁹⁵⁸ VIEIRA, Sérgio. “Perspectivas nas relações Norte-Sul: Notas para um debate”, p. 71. In: ZACARIAS, A. (org.), **Repensando estratégias sobre Moçambique e África Austral**. Conferência Organizada em Maputo de 21 a 24 de maio de 1990. Maputo: Edição do Instituto Superior de Relações Internacionais, agosto de 1991.

⁹⁵⁹ Ibid, p. 76.

⁹⁶⁰ GONÇALVES, Jonuel. “Aproximações do Atlântico Sul: Pensamento, economia, sociedades”, p. 8, In: In: Jonuel Gonçalves (org.), **Atlântico Sul XXI: África Austral e América do Sul na virada do milênio**. São Paulo: Ed. Unesp, Salvador: Eduneb, 2009, p. 63.

⁹⁶¹ A Unctad foi criada em 1964, em Genebra, Suíça; a segunda Unctad foi em 1968, em Nova Déli, Índia.

⁹⁶² GONÇALVES, Jonuel. “Aproximações do Atlântico Sul: Pensamento, economia, sociedades”, p. 8, In: In: Jonuel Gonçalves (org.), **Atlântico Sul XXI: África Austral e América do Sul na virada do milênio**. São Paulo: Ed. Unesp, Salvador: Eduneb, 2009, p. 63.

da ONU. No centro do debate estavam as convergências e divergências em torno da “teoria da dependência”, com participantes como “Samir Amin (que, então, dirigia o Idep), Bernard Founou, Fernando Henrique Cardoso, Celso Furtado, Teotônio dos Santos, Rui Mauro Marini, Hector Silva Michelena e S. Sha”.

Ocampo⁹⁶³, ex-secretário executivo da Cepal, defendeu a “necessidade de trabalhar em direção a três objetivos, visando superar as principais deficiências identificadas no processo de globalização”

Garantir um fornecimento adequado de produtos (bens e serviços) públicos globais, enfatizando a gestão da interdependência dos países, como paz e justiça internacionais, conhecimento, diversidade cultural, combate a endemias e sustentabilidade ambiental;

Construir um sistema mundial baseado nos direitos humanos, ou seja, uma cidadania global, implicando o respeito pelos direitos humanos básicos e pela diversidade cultural, e reconciliando o princípio da igualdade com o direito a ‘ser diferente’; e

Superar progressivamente as assimetrias que caracterizam o sistema econômico mundial para assegurar equidade e oportunidade, permitindo reforçar as posições dos esforços locais precisam ser complementados pela cooperação internacional, definida em bases distintas das atuais e procurando corresponder aos objetivos apresentados⁹⁶⁴.

De acordo com Ocampo⁹⁶⁵, as assimetrias mencionadas classificam-se em três tipos: a maior vulnerabilidade macroeconômica de países ditos em desenvolvimento diante de choques externos; a concentração desproporcional do progresso técnico nos países ditos desenvolvidos; um desequilíbrio crescente entre um grau elevado de mobilidade internacional do capital, em oposição à mobilidade internacional extremamente limitada internacional do trabalho, sobretudo o não especializado. Ocampo ainda considera inadequadas e insuficientes as instituições internacionais atuais - nomeadamente as que foram criadas dentro do âmbito das

⁹⁶³ OCAMPO, J. A. “Globalization and Development. The Development Imperative: Toward a People – Centered Approach”. Nova York: Social Science Research Council, 2002, pp. 13-26. Apud ABREU, Cesaltina Apud ABREU, C. *op. cit.*, 2009.

⁹⁶⁴ Ibid.

⁹⁶⁵ Ibid.

ONU - defendendo a construção de instituições mais fortes e organizadas em rede, congregando as instituições que operassem em níveis nacional, regional e mundial.

Distintas interpretações que fazem parte da “teoria da dependência” foram já analisadas no presente trabalho, sendo que o que se faz relevante aqui é a importância de nos atermos à definição de “semiperiferia”, como elaborada por Wallerstein e analisada por Arrighi⁹⁶⁶ (por identificarmos esse termo como sendo suficientemente flexível para denominar a posição brasileira): uma forma de regionalizar o mundo que inclui “todos os Estados que, devido à combinação mais ou menos igual de atividades de núcleo orgânico e de periferia sobre a qual têm jurisdição, exercem o poder de evitar o rebaixamento de sua combinação, mas têm pouco poder para promover sua melhoria”. A utilização do termo semiperiferia ao longo do presente trabalho segue a maneira proposta por Arrighi⁹⁶⁷, “exclusivamente para nos referirmos a uma posição em relação à divisão mundial do trabalho e nunca para nos referirmos a uma posição no sistema inter-Estados”, o que não significa que o “comando nas arenas econômica e política mundiais não esteja estreitamente interrelacionado”.

A análise da dimensão cooperativa do Brasil em Moçambique auxilia a compreender se o Brasil - através dessa dimensão específica - conseguiu, ou ao menos tinha o objetivo inicial, de buscar diminuir o fosso entre a semiperiferia e a periferia, que é o que se apreende do discurso oficial brasileiro. Ou se, como afirma o moçambicano Sérgio Chichava, a cooperação brasileira em Moçambique “não passa de retórica”, e o discurso solidário serve para se confundir com os negócios das empresas brasileiras. Chichava organizou, com Chris Alden e Ana Cristina Alves, o livro “Mozambique and Brazil: Forging new partnerships or developing dependency?”⁹⁶⁸. Para Chichava, “não é mau estar a fazer negócios, mas que não se pretenda fazer passar [essa cooperação] por algo diferente”. O autor lamenta ter ficado pelo caminho o objetivo declarado dos governos de ambos os países em relação à geração de um novo paradigma nas relações internacionais.

Para Gala⁹⁶⁹, a aproximação do Brasil com a África foi inserida no programa de governo do PT (Partido dos Trabalhadores) por conta de uma demanda do movimento negro, quando o PT ainda era oposição. De acordo com a embaixadora, o objetivo inicial do PT era de fato

⁹⁶⁶ ARRIGHI, Giovanni. **A ilusão do desenvolvimento**. Petrópolis: Ed. Vozes, 1997, p. 160.

⁹⁶⁷ Ibid., p. 144.

⁹⁶⁸ ALDEN, Chris; CHICHAVA, Sérgio; ALVES, Ana Cristina (orgs.). **Mozambique and Brazil: Forging new partnerships or developing dependency?** Cidade do Cabo: Jacana Media, 2017.

⁹⁶⁹ Entrevista concedida ao autor no escritório do Itamaraty em São Paulo, em 17 out. 2018.

romper paradigmas nas Relações Internacionais através da aproximação com a África, mas, com o tempo, acabou predominando o que Gala chama de “diplomacia clássica”.

Gala afirma que a construção do programa de governo do PT para a campanha presidencial de 2003 estava associada à luta dos movimentos negros, que conseguira, em um primeiro momento, penetrar institucionalmente na política brasileira através Partido Democrático Trabalhista (PDT⁹⁷⁰), através de nomes como o do senador e dramaturgo Abdias do Nascimento (proeminente figura histórica do movimento negro brasileiro). Em 1982, um artigo⁹⁷¹ publicado na revista do Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB) “gerou uma crise interna no partido, por estarmos pregando divisionismo, por estarmos inventando racismo na democracia brasileira”⁹⁷², e no PDT, “porque o artigo foi de autoria de Carlos Alberto Medeiros, um ativista do PDT, que foi duramente criticado por escrever numa revista do PMDB”⁹⁷³. Em 1988 (centenário da Abolição), a revista do PMDB foi a publicação dos anais do “Encontro Brasil-África: Anti-comemoração da Abolição”, “o que demonstra como é que em seis anos algo avançou no partido”⁹⁷⁴, e contou com a participação de diversos intelectuais, muitos deles filiados ao PMDB e PDT, além de figuras históricas e intelectuais de peso do PT, como Florestan Fernandes e Antônio Cândido.

As relações partidárias descritas acima influenciaram, posteriormente, de maneira decisiva o programa de política externa do PT. No programa de governo de 2003, Gala afirma que o PT buscava a construção de “uma nova fonte das relações Brasil-África, que seria o olhar negro, que tem outra perspectiva no encontro com a África”. Porém, com o tempo, “ele vai para o olhar branco, onde o elemento da economia tende a ser preponderante”⁹⁷⁵.

Evidentemente, se a presença brasileira em Moçambique no governo Lula parecia ser, inicialmente, de quebra de paradigmas e horizontalidade, e com o tempo passa a ser exploratória, isso precisa contar com a anuência de atores preponderantes da sociedade

⁹⁷⁰ Cabe ressaltar, como mencionado no capítulo 1, as relações de Leonel Brizola com a Frelimo, para a qual, a partir de 1977, indicou quadros que contribuíram para a construção do Estado nacional moçambicano no pós independência. CABAÇO, J. L. **Moçambique-Brasil: os caminhos da diplomacia**. Boletim de Economia e Política Internacional (BEPI), Brasília, n. 6, 93 p., abr./jun. 2011. Pág. 92.

⁹⁷¹ MEDEIROS, Carlos Alberto. “Os negros e a questão partidária”. Revista do PMDB, n. 3, ago/set. 1982, Rio de Janeiro, Fundação Pedroso Horta.

⁹⁷² Encontro Brasil-África: Anti-comemoração da Abolição. Revista do PMDB. Ano VIII, n. 12, nov. 1988. Rio de Janeiro, Fundação Pedroso Horta, p. 53.

⁹⁷³ De acordo com Antônio Rangel Bandeira, que afirma que os setores mais conservadores do PMDB “até exigiram minha demissão da revista”, da qual era editor.

⁹⁷⁴ Encontro Brasil-África: Anti-comemoração da Abolição. Revista do PMDB. Ano VIII, n. 12, nov. 1988. Rio de Janeiro, Fundação Pedroso Horta, p. 53.

⁹⁷⁵ Entrevista concedida ao autor no escritório do Itamaraty em São Paulo, em 17 out. 2018.

moçambicana. Portanto, se faz ainda relevante a afirmação de Nkrumah⁹⁷⁶ - primeiro presidente do país que liderou a onda independentista africana, Gana – para quem a burguesia africana “está associada ao imperialismo [*ainda que utilizemos no presente trabalho às categorias associadas à economia-mundo capitalista de Wallerstein*], ao colonialismo e ao neocolonialismo”, e, “embora não passe dum setor minoritário da população, representa um perigo para as massas africanas, devido à força que lhe dá a sua dependência do capitalismo estrangeiro, que pretende manter as massas [...] num perpétuo estado de sujeição”.

Ainda segundo Nkrumah⁹⁷⁷, “é impossível dissociar os interesses da burguesia africana dos do capitalismo monopolista internacional [*seguindo a conceituação marxista-leninista*]”, uma vez que “é com o acordo da burguesia que os monopólios internacionais continuam a pilhar a África e a frustrar os planos da revolução africana”, o que leva à conclusão de que “é necessário denunciar e pôr termo à ação da burguesia africana”.

Vassoa⁹⁷⁸ aponta as contradições presentes na dicotomia *integração-soberania*”, que “tem enfrentado mais dificuldades do que facilidades para atingir seu equilíbrio”. Vassoa afirma que a *integração política* dos países de independência mais recente “é hoje retardada pela atividade das grandes potências neocolonialistas e pelas companhias econômicas internacionais e transnacionais”, sendo que as transnacionais “tendem a favorecer conscientemente uns grupos em vez de outros”, e, primordial para o que aqui é apontado: elas atuam no sentido de “manter no poder governos desacreditados, desde que apoiem as suas políticas econômicas”.

Para Rodney⁹⁷⁹, as economias africanas integram a estrutura capitalista mundial, sendo que tal integração é altamente desfavorável à África, uma vez que garante “a sua completa dependência face aos grandes países capitalistas”. Entretanto, Rodney não isenta de responsabilidade os próprios africanos pelo seu subdesenvolvimento, uma vez que “não só há africanos que colaboram com o Imperialismo como também a todos os africanos compete compreender o sistema e trabalhar no sentido da sua destruição”. A jornalista camaronesa Axelle Kabou⁹⁸⁰ e o polímata senegalês Cheik Anta Diop⁹⁸¹ são outros pensadores africanos

⁹⁷⁶ NKRUMAH, Kwane. **Luta de classes em África**. Disponível em: <https://www.marxists.org/portugues/nkrumah/1970/luta/index.htm> Acesso em 2 jun. 2019.

⁹⁷⁷ Ibid.

⁹⁷⁸ VASSOA, Afonso Vaz, *op. cit.*, 2010, 50.

⁹⁷⁹ RODNEY, Walter Rodney. **Como a Europa subdesenvolveu a África**. Ed. Seara Nova, Lisboa, 1975. Trad. Edgar Valles, pp. 41-45;

⁹⁸⁰ KABOU, Axelle. **Et si l'Afrique refusait le développement**. Paris: L'Harmattan, 1991.

⁹⁸¹ DIOP, Cheikh Anta. **Arts nègres et cultures**. Paris: Présence Africaine, 1967. “Cheikh Anta Diop (1923-1986) foi um polímata senegalês formado em Física, Filosofia, Química, Linguística, Economia, Sociologia, História, Egiptologia, Antropologia, versado em diversas disciplinas como o racionalismo, a dialética, técnicas científicas

que, como afirma o senegalês Alfa Diallo⁹⁸², exortam os próprios “africanos a tomarem seu destino em mãos sem esperar por terceiros, condição exclusiva e suficiente de um desenvolvimento eficiente e duradouro da África”, depois de esta “ter sido, durante muitos anos, uma consumidora de ideias importadas do exterior”.

Levando todos esses aspectos em consideração, fica evidente que a tarefa de ocupar o papel de “parceiro internacional” de um país africano passa pela difícil etapa de ganhar a confiança do governo local e da sociedade civil. Por essa razão, é importante ressaltar que o governo Lula teve uma facilidade de diálogo muito maior com o governo moçambicano do que os governos brasileiros anteriores. O que se deve, entre outros fatores, às relações entre PT e Frelimo, que começaram muito antes da ascensão do PT ao governo brasileiro.

Como abordado no capítulo 1, a Frelimo desenvolveu relações com indivíduos e movimentos de esquerda do Brasil já a partir dos anos 1960, tendo inclusive aberto um escritório no Rio de Janeiro, encerrado depois do golpe militar de 1964⁹⁸³. Já em 1979, de acordo com Jakobsen⁹⁸⁴ depois de aprovada a Lei da Anistia, “os exilados políticos começaram a retornar ao país trazendo consigo seus contatos no exterior” e contribuindo para a fundação do PT, incluindo diversos militantes que “havia trabalhado na África durante o exílio, como foi o caso do educador Paulo Freire” e alguns que “voltaram do exílio após terem trabalhado no governo da Frelimo em Moçambique e também se juntaram ao partido, o que favoreceu para manter os contatos com estes países”, por exemplo: Luiz Carlos Fabri, “que trabalhou como consultor do PNUD e depois ocupou o cargo de Secretário de Relações Internacionais do Município de Guarulhos [...] de 1997 a 2004; e Beluce Bellucci, “que atualmente é professor especializado em África na Universidade Cândido Mendes no Rio de Janeiro”. Logo depois da fundação do PT (em 1980), Tarso Genro, figura histórica do partido, realizou em 1981, como já abordado, uma visita a Moçambique que deu origem ao livro “Moçambique: a caminho do

modernas, arqueologia pré-histórica”. Disponível em: <https://www.geledes.org.br/cheikh-anta-diop-derrubou-o-racismo-cientifico-ao-provar-que-o-egito-antigo-era-uma-civilizacao-negra/> Acesso em 4 jun. 2019.

⁹⁸² Doutor em Direito Internacional pela UFRGS, Coordenador do Curso de Relações Internacionais da Faculdade de Direito e Relações Internacionais da Universidade Federal da Grande Dourados (UFGD)/ Mato Grosso do Sul. Diallo, Alfa Oumar. “Renascimento africano e desenvolvimento”. Revista Conjuntura Austral, v. 2, n. 6, Porto Alegre, jun.-jul. 2011.

⁹⁸³ MELO, Ovídio de Andrade. O reconhecimento de Angola pelo Brasil em 1975, pp. 100-101. Disponível em: <<http://www.cebela.org.br/imagens/Materia/2000-2%20075-133%20ovidio%20de%20melo.pdf>>. Apud ROSSI, A. **Moçambique, o Brasil é aqui**. São Paulo: Ed. Record, 2015. Pág. 71.

⁹⁸⁴ JAKOBSEN, *op. cit.*, 2016, pp. 115-116.

socialismo”⁹⁸⁵, cujo objetivo era “informar estudantes, operários e todos os que se interessam pela causa da democracia popular e da liberdade”⁹⁸⁶.

O PT era oposição à ditadura militar brasileira, que nunca inspirou confiança por parte dos governos moçambicanos. Nas primeiras eleições multipartidárias em Moçambique, em 1994, a campanha de Joaquim Chissano, da Frelimo, foi assessorada por uma consultoria brasileira vinculada ao PT⁹⁸⁷. Quando Lula foi eleito presidente, Chissano ainda era o presidente moçambicano. Cabe ressaltar também que Chissano foi o chanceler moçambicano durante boa parte do governo do presidente Samora Machel, e talvez a figura mais atuante em toda a história das relações Brasil-Moçambique. Chissano assinou o Acordo Geral de Cooperação entre Brasil e Moçambique de 1981, e foi um dos articuladores da fundação da CPLP, quando já era o presidente moçambicano. Chissano é, na história de Moçambique, provavelmente o presidente com o perfil mais afeito às Relações Internacionais, já tendo presidido os dois organismos multilaterais africanos mais importantes: UA (União Africana) e Nepad (Nova Parceria para o Desenvolvimento da África).

É também essencial destacar a grande popularidade de Lula na África, que quando eleito, já era bastante conhecido em diversos países, fruto da articulação que foi feita em torno da disseminação internacional de sua imagem mesmo antes de eleito. De acordo com Guimarães⁹⁸⁸, Lula havia estado em “112 ou 113 países” antes de ser eleito presidente do Brasil, quando já visitava e era visitado por diversas lideranças políticas internacionais.

Sobre a perspectiva brasileira perante às relações Brasil-África, analisando sobretudo o primeiro mandato de Lula (2003-2006), Gala⁹⁸⁹ constrói uma visão abrangente, tanto geográfica quanto historicamente, composta pelo que a embaixadora chama de “olhares brancos, olhares negros e olhares atentos”. Para a embaixadora, os olhares atentos estão relacionados à inclusão do elemento negro na avaliação das relações contemporâneas do Brasil com a África; uma vez que, para Gala, a leitura tradicional dos cursos de Relações Internacionais no Brasil ignora o negro brasileiro na análise das relações Brasil-África; os “olhares brancos” têm uma marcada

⁹⁸⁵ GENRO, Tarso Fernando. **Moçambique: a caminho do socialismo**. Coleção Documentos, v. 31. Porto Alegre: Ed. Movimento, 1982.

⁹⁸⁶ Ibid, p. 5.

⁹⁸⁷ VISENTINI, Paulo Fagundes. **As revoluções africanas: Angola, Moçambique e Etiópia**. Coleção Revoluções do Século XX. Direção da coleção: Emília Viotti da Costa. São Paulo: Ed. Unesp, 2012, p. 122.

⁹⁸⁸ GUIMARÃES, Samuel Pinheiro. “Política externa e outros temas”. IELA – Instituto de Estudos Latino-Americanos da UFSC. Disponível em: <<https://www.youtube.com/watch?v=GSPbqeILSH8>> Acessado em 14 maio 2019.

⁹⁸⁹ Entrevista concedida em 17 out. 2018 na sede do Escritório de Representação em São Paulo do Itamaraty (ERESP).

ênfase na dimensão econômica, notadamente nas esferas de comércio e de investimento, apesar de afeitas principalmente a temas comerciais. Esse é, notadamente, o componente essencial do que Gala chama de “política externa tradicional” ou “diplomacia clássica” do Brasil em relação à África; já os “olhares negros” seriam uma visão de relações Brasil-África vinculada com a questão racial no Brasil. Para Gala, só aí é que as relações Brasil-África podem constituir-se em uma *política de Estado*, uma vez que Gala associa a política para a África com a luta contra o racismo no Brasil (ainda que este não seja o único pré-requisito para uma política de Estado, mas a legítima). Entretanto, a embaixadora pontua que, com o decorrer do governo Lula, o que acabou predominando foi a “política externa tradicional”, ou os “olhares brancos”, privilegiando o capital.

Milani e Duarte⁹⁹⁰ afirmam que a “política externa brasileira para a CID”, em vez de afirmar-se como uma política pública, “pode passar por um processo de privatização, em que os interesses do capital privado sejam atendidos em detrimento das vozes dos demais atores e organizações da sociedade civil brasileira”. Assim, o Brasil “progressivamente corre o risco de repetir as práticas” dos países do Norte que, paradoxalmente, busca denunciar no discurso oficial. Segundo Jakobsen⁹⁹¹, ainda que tenham existido “algumas janelas de diálogo abertas pelo MRE com a sociedade entre 2003 e 2010”, inexistiu “uma política de maior integração da sociedade organizada à discussão sobre os rumos da PEB”. Para o autor, “não são as instituições do Estado que devem organizar a sociedade”, contudo, “quando setores sociais pretender incidir sobre uma política pública complexa como é a política externa [...] são basicamente os ‘think-tanks’ financiados por empresas e ligados à elite conservadora que conseguem se estabelecer apoiados em seu poderio econômico” - como podemos observar, por exemplo, no caso da FGV Agro e o Fundo Nacala. Assim, o autor destaca que “estabelece-se uma assimetria [do poder econômico] em relação a outras forças sociais e a esta situação, caberia ao Estado enfrentar”. Marco Aurélio Garcia⁹⁹², em entrevista a Jakobsen, reconheceu a falta de “mecanismos efetivos de cooperação com a África” e que “estes foram supridos por meio de empresas privadas com os resultados conhecidos.”

Jakobsen⁹⁹³ considera a política externa “como uma *política pública multicêntrica*”, uma vez que “organizações privadas, ONGs, organismos multilaterais e redes de defensores de

⁹⁹⁰ MILANI, C.; DUARTE, R., *op. cit.*, 2015, p. 72.

⁹⁹¹ JAKOBSEN, Kjeld., *op. cit.*, 2016, p. 200.

⁹⁹² Apud Jakobsen, *op. cit.*, 2016, p. 183.

⁹⁹³ Ibid., p. 95.

políticas públicas são protagonistas junto com os atores estatais”. Partindo de tais princípios, o autor afirma que é “absolutamente legítimo que um partido político ou uma coalizão de partidos no governo determinem os rumos da política externa [...], assim como determinam os rumos da economia, das políticas sociais, entre outras políticas públicas”, sendo “equivocado pensar nos diplomatas brasileiros como uma encarnação do ‘servidor do Estado apolítico’”, ainda que seja “uma característica dos servidores do Itamaraty” o seu respeito “à hierarquia do Ministério”. De qualquer maneira o autor destaca que qualquer servidor público “possui valores políticos que derivam de uma mistura complexa de preferências, valores morais, conhecimentos, crenças e sentimentos”, sendo difícil a suposição de tais estruturas “não tenham nenhum impacto sobre seu trabalho”. O autor ainda pontua que, se a “política externa expressa a ‘vontade geral’ ou ‘coletiva’, no sentido atribuído a ela por Rousseau”, ela portanto “deveria ‘emanar do povo e se expressar através de lei votada diretamente em assembleia popular para garantir a liberdade do cidadão’⁹⁹⁴”. Contudo, o Poder Legislativo historicamente no Brasil “preferiu delegar as decisões sobre a política externa para o Poder Executivo”, não que houvesse “consenso entre os dois poderes”, mas porque “atuar em relação à PEB não trazia vantagens em forma de votos ou apoio da opinião pública”. O autor destaca que, “no entanto, a PEB é uma política pública”, que “emana do Estado e representa um conjunto de decisões e ações para enfrentar problemas e necessidades no âmbito internacional”, necessariamente “articuladas com outras políticas públicas” domésticas.

Milani e Duarte⁹⁹⁵ afirmam que o discurso oficial do Estado brasileiro, apesar de bem estruturado, não dá conta “da complexidade da cooperação brasileira enquanto política pública” e análises que foquem apenas no discurso oficial estariam fadadas “a desconsiderar ampla gama de fatores e de atores que influenciam as estratégias de cooperação do Brasil e, por esse motivo, seria incapaz de apontar sinergias, tensões e contradições existentes na construção da identidade brasileira no campo da cooperação”. Para Jakobsen⁹⁹⁶, “apesar da importância da cooperação para o desenvolvimento da PEB, pouco foi feito durante o governo Lula para institucionalizar uma ‘Política de Cooperação Internacional para o Desenvolvimento’”, que contasse “com orçamento anual e organismo responsável e autônomo para executá-lo”. O autor também aponta como obstáculo a falta de “um marco regulatório que permitisse remeter recursos para o exterior à título de cooperação” e de “participação de diferentes setores da sociedade civil brasileira na

⁹⁹⁴ ROUSSEAU, Jean-Jacques. **O contrato social**. Porto Alegre, L&PM, 2007 Apud Jakobsen, *op. cit.* 2016, p. 94.

⁹⁹⁵ MILANI, C.; DUARTE, R., *op. cit.*, 2015, p. 8.

⁹⁹⁶ JAKOBSEN, Kjeld., *op. cit.*, 2016, p. 183.

sua gestão”, além de pontuar que “o organismo responsável pela cooperação oficial [a ABC] é um departamento do MRE e lida com uma pequena parte do orçamento do ministério”, sendo que a maioria “das iniciativas advém de diferentes ministérios e autarquias sem a menor cooperação entre eles e as dificuldades para remeter recursos ao exterior são incrivelmente obstaculizados pelo Ministério da Fazenda e Banco Central”.

Segundo Milani e Duarte⁹⁹⁷, o corpo diplomático brasileiro defendia, durante o governo Lula, que as políticas públicas brasileiras eram internacionalmente reconhecidas como bem sucedidas e, por este motivo, as áreas em que o país desenvolveu a CID, ainda que “bastante variadas”, foram geralmente “associadas às experiências que o Brasil teve [...] ao lidar com problemas domésticos”, que “despertou o interesse de outros países em conhecer as experiências domésticas nacionais”. Dessa forma, a CID brasileira, como colocado em seu discurso oficial, procurou posicionar-se em oposição à CID tradicional que, “apesar de avanços, mostrou-se pouco eficaz no combate a mazelas sociais e econômicas no mundo (como a fome, acesso à água, acesso à educação, erradicação de doenças, entre outros), mesmo depois de diversas promessas e projetos ao longo de mais de meio século”⁹⁹⁸. Os autores destacam que, “nesse sentido, é importante ressaltar que a política de CSS, enquanto parte da política externa brasileira, deve ser entendida como uma política pública”. Os autores enumeram “quatro fatores que trazem maior complexidade para a CSS brasileira [...]: a indefinição sobre a sua identidade, a grande descentralização, a falta de marco legal e o baixo orçamento destinado à cooperação”, e afirmam que “a CSS do Brasil parece construir sua identidade com base em oposição aos modelos existentes”, carecendo “de um amplo debate sobre que tipo de política de cooperação quer ter e com qual propósito”⁹⁹⁹. Consequentemente, aquilo que os autores chamam de “privatização da política externa” acaba prevalecendo.

Outro fator que parece ter impulsionado a transformação da atuação brasileira em Moçambique durante o governo Lula, comparativamente aos seus objetivos iniciais, é que possivelmente o Brasil acabou seguindo a tendência de outros países centrais e semiperiféricos atuantes em Moçambique. Segundo o economista moçambicano João Mosca¹⁰⁰⁰, observou-se, sobretudo depois de 2007, “um incremento da entrada de capital do IDE e de empréstimos

⁹⁹⁷ MILANI, C.; DUARTE, R., *op. cit.*, 2015, pp. 51-79.

⁹⁹⁸ *Ibid.*, p. 57.

⁹⁹⁹ *Ibid.*

¹⁰⁰⁰ MOSCA, João. “Economia moçambicana 2001-2010: um mix de populismo económico e mercado selvagem”, p. 37. Working Paper 114/2012 do CESA/ISEG, 2012. Disponível em: <<http://pascal.iseg.utl.pt/~cesa/index.php/menupublicacoes/working-papers>> Acessado em 14 dez. 2018.

relacionados com os grandes investimentos”, enquanto que, após 2009, “assiste-se a uma redução da entrada de recursos da cooperação”, por conta de mudanças qualitativas nas relações econômicas internacionais, sobretudo pelos seguintes motivos: crise econômica nos países com maior participação na cooperação; alteração política nestes mesmos países; “cansaço”/“saturação” destes “doadores”, “que cooperam há mais de três décadas”; dúvidas relacionadas à eficácia da cooperação; suspeitas de irregularidades eleitorais em Moçambique; “corrupção persistente” em Moçambique; “não existência de consenso sobre as políticas governamentais no que respeita ao desenvolvimento inclusivo, à redução da pobreza e das desigualdades sociais e, conseqüentemente, com um padrão de acumulação concentrada”; recursos provenientes da cooperação historicamente “beneficiam principalmente a formação de elites burocráticas e rendeiiras associadas e aliadas do poder¹⁰⁰¹.”

No final dos anos 1980, alguns atores envolvidos nas relações Brasil-África já ressaltavam a importância de se vincular tais relações com o combate ao racismo no Brasil. Nailton Santos¹⁰⁰² afirma que, “talvez, os problemas dessa relação estejam aqui mesmo no Brasil”, e que “as relações do Brasil com a África não melhorarão, na realidade, até que a posição do negro brasileiro melhore dentro do Brasil”, uma vez que as relações Brasil-África projetam para fora a situação do negro aqui. Para Jorge¹⁰⁰³, “as relações do Brasil com a África se dão muito a partir do retrato do Brasil interno, e o Brasil interno é um país racista, neocolonizado”. Sendo assim, “nossas relações exteriores não poderiam ser de forma alguma diferentes.”

Jakobsen¹⁰⁰⁴ destaca que “no primeiro mandato do presidente Lula, a Secretaria Geral buscou introduzir algumas mudanças no processo de seleção do IRBr para democratizar um pouco mais o acesso à carreira diplomática”, e assim, com o aumento de vagas, “foram contratados 665 novos diplomatas”. Para o autor, “ainda é cedo para avaliar o impacto dos novos critérios no conjunto de diplomatas, embora no final de 2009 o conjunto de funcionários do Itamaraty tenha fundado um sindicato, o SINDITAMARATY, o que seria impensável antes de 2003”. Contudo, Penha¹⁰⁰⁵ ressalta “a ausência da sociedade civil na discussão e definição

¹⁰⁰¹ Ibid. pp. 28-29.

¹⁰⁰² Nailton Santos foi presidente da Cia de Eletricidade do Estado de Pernambuco. “Relações Brasil-África”. In: “Encontro Brasil-África: Anti-comemoração da Abolição”. Revista do PMDB. Ano VIII, n. 12, nov. 1988. Rio de Janeiro, Fundação Pedroso Horta Relações Brasil-África, p. 70

¹⁰⁰³ João Jorge é advogado e diretor do Grupo Cultural Olodum. “Relações Brasil-África”. In: “Encontro Brasil-África: Anti-comemoração da Abolição”. Revista do PMDB. Ano VIII, n. 12, nov. 1988. Rio de Janeiro, Fundação Pedroso Horta Relações Brasil-África, p. 96.

¹⁰⁰⁴ Jakobsen, *op. cit.*, 2016, p. 89.

¹⁰⁰⁵ PENHA, Eli Alves. **Relações Brasil-África e Geopolítica do Atlântico Sul**. Salvador: EDUFBA, 2011, p. 18

da nossa política externa, registrando-se inclusive, uma restrita participação do meio acadêmico na formulação de estudos, propostas e reflexões” que sejam implementadas na prática. Para Villa¹⁰⁰⁶, ainda que a sociedade civil brasileira esteja “acordando para a política externa”, o problema fundamental da política externa brasileira não é qualquer tática que nela se encontre, mas sim a “ausência da nação dentro desse projeto [...] já que esta constitui sua base social”. Para o autor, esta é a principal debilidade do Brasil no sentido de tornar a política externa uma política de Estado, havendo “descompasso bastante forte entre esse projeto de Estado a longo prazo [*inexistente*] e o desejo da nação”. Não é que há uma assimetria entre o que o “Estado, o *decision maker*, persegue”, e o que a sociedade civil deseja. Significa simplesmente que “a nação, a sociedade, não foi incorporada nesse projeto”¹⁰⁰⁷.

No que diz respeito às relações com a África, soma-se o fato de que o brasileiro tem, geralmente, uma relação de superioridade em relação a este continente. Para Nailton Santos¹⁰⁰⁸, “Queiramos ou não, é isso”. Santos aplica às relações Brasil-África (e, conseqüentemente, às relações com Moçambique) aquilo que Vassoa apontava sobre as relações entre os países do Norte e do Sul geográficos: “há uma pretensão de superioridade cultural com relação àquele continente”, com diversos exemplos práticos, “desde os anedóticos até os mais sérios”.

Sobre os programas de cooperação internacional para o desenvolvimento, Santos, ao participar de evento do PMDB sobre as relações Brasil-África em 1988, em comemoração ao centenário da Abolição, dizia que tais programas eram “espantosamente assimétricos, no sentido de que nós somos os únicos que temos algo a ensinar, a transmitir à África”. Para o autor, seria fora da realidade considerar que Brasil e a grande maioria dos países africanos estivessem no mesmo nível tecnológico - ainda, que alguns, como África do Sul, Nigéria e Costa do Marfim, estivessem num patamar “talvez mais avançados em algumas áreas”. Entretanto, tal constatação não significa, absolutamente, que o Brasil “não tenha o que aprender com os países africanos”, de acordo com Santos¹⁰⁰⁹.

Ainda hoje - como Santos já apontava - é difícil encontrar no caso das relações Brasil-Moçambique um programa de cooperação que seja de fato de troca de experiências. Santos, que

¹⁰⁰⁶ VILLA, Rafael. “As profundezas da política externa em Oliveiros S. Ferreira”. In: FERREIRA, Carlos Enrique Ruiz (org.), **Professor Oliveiros S. Ferreira: Brasil, teoria política e relações internacionais em sua obra**. São Paulo, Edusp, 2015.

¹⁰⁰⁷ Ibid., p. 173.

¹⁰⁰⁸ “Encontro Brasil-África: Anti-comemoração da Abolição”. Revista do PMDB. Ano VIII, n. 12, nov. 1988. Rio de Janeiro, Fundação Pedroso Horta Relações Brasil-África, p. 70.

¹⁰⁰⁹ Ibid.

foi diretor de uma importante estatal pernambucana, traz um exemplo de como isso poderia ser aplicado, em relação outros países africanos: à época, o governo de Pernambuco estava tentando implementar um sistema “de crédito rural, através do Banco do Estado de Pernambuco, que se assemelha bastante a um esquema de Banco dos Cerais que existe no Níger e no Mali”.

Sobre a chamada cooperação Sul-Sul (CSS), um dos principais diferenciais da cooperação brasileira, como delineada pelo discurso oficial, é a questão de ser *demand driven*, ou seja, de acordo com a demanda do recipiente. Em outras palavras, de acordo com Rossi¹⁰¹⁰, “o Brasil só agiria quando solicitado”. Na prática, não é o que sempre ocorre, como abordado na dimensão cooperativa no capítulo 2 e no estudo de caso do ProSAVANA, que é o melhor exemplo dessa situação, uma vez que o programa “suruiu como um interesse do Brasil e do Japão em apoiar a agricultura na África, sem foco inicial em nenhuma região [...] só depois o país-alvo foi escolhido, Moçambique”¹⁰¹¹. Ou seja, até mesmo o principal diferencial da cooperação brasileira, que visava romper paradigmas nas Relações Internacionais, pode ser bastante questionado e relativizado. Como apontado por Gala, este caso trata-se de uma situação distinta, por conta da sua natureza muito particular, que mistura a cooperação com interesses econômicos.

Para Gala¹⁰¹², a cooperação brasileira na área da agricultura era uma agenda do Brasil, “o que eu acho legítimo, eu não estou dizendo que não pode ser, eu apenas estou dizendo que o discurso é falso [...] a tese de que a gente faz um *demand driven* é falsa”. Gala pontua que “assim como o comércio é induzido por instrumentos de financiamento, a cooperação é induzida por programas que o governo brasileiro quer emplacar no exterior”, o que segundo Gala, “não tem problema nenhum”, já que “você só legitima a sua ação quando ela tem interesse para você, porque a relação não é para ser um elemento dadivoso [...] aliás, eu estou para entender onde é que tem alguma coisa dadivosa nas Relações Internacionais”. Ainda de acordo com Gala¹⁰¹³, se um agente não compreende a importância institucional da cooperação internacional, se ele o faz por uma mentalidade puramente assistencialista, este agente não irá lutar pelo fortalecimento e pela continuidade dessa cooperação. A embaixadora afirma que, ao contrário do que acontece principalmente na esfera comercial, a dimensão cooperativa do Brasil na África e em Moçambique carece de *lobbies* dentro das instituições políticas brasileiras. No

¹⁰¹⁰ ROSSI, *op. cit.*, 2015, p. 181.

¹⁰¹¹ Ibid.

¹⁰¹² Entrevista concedida em 17 out. 2018 na sede do Escritório de Representação em São Paulo do Itamaraty (ERESP).

¹⁰¹³ Ibid.

comércio, existem atores individuais e institucionais que fazem *lobby* buscando os empréstimos do BNDES e do Banco do Brasil para que essa relação se desenrole, porque estes atores tem interesse próprio. Entretanto, tanto na cooperação quanto na prestação de serviços, “não há lobby nenhum”.

A Fiocruz e a Embrapa, que serão abordadas nos estudos de caso, nunca foram, de acordo com a embaixadora, “fazer lobby para o BNDES ou Banco do Brasil dar dinheiro para a relação do Brasil com a África”. Entretanto, se os agentes institucionais não direcionarem sua atuação em Moçambique para ajudar a desenvolver a tecnologia brasileira, se estes agentes continuarem crendo que estão apenas “fazendo um favor porque é bom para a política externa”, a lógica institucional não estará “nada resolvida”, uma vez que, “se você não ganha nada com isso, você vai começar a deixar aquilo de lado”. Gala menciona ter conversado com diversos agentes da área de cooperação técnica sobre o assunto: “eu perguntei ‘por que você faz cooperação com a África?’”. E todos eles disseram, todos: ‘porque o Itamaraty pede’”.

Para Milani e Duarte¹⁰¹⁴, as contradições existentes entre discurso e prática da cooperação brasileira tem como um de seus fatores “a alta descentralização que a caracteriza”, com “diversos atores do âmbito federal atuando na cooperação técnica, entre eles 22 ministérios, secretarias e agências [...], três agências nacionais [...], duas secretarias da Presidência [...], assim como o Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República”, não sendo “centralizada ou coordenada por uma instituição ou ministério”. Assim, “cada órgão federal é livre para atuar internacionalmente, cooperando com outros países e suas instituições”, não havendo “uma coordenação clara entre os ministérios, agências nacionais e secretarias da presidência, muito menos entre esses atores do governo federal com os demais”.

A ABC seria, em tese, “a instituição do governo federal responsável por coordenar as ações de cooperação brasileira, mas é pouco eficiente nesse objetivo”, pois, “com o crescimento econômico e político do Brasil no cenário internacional, o país passou a receber maior demanda para cooperar com outros países”, não dispondo de instituições especificamente para tal objetivo. Com isso, os autores pontuam que “a ABC também assumiu a função de coordenar a oferta de CSS brasileira, mas não passou por todas as reformas que seriam necessárias para isso”. Para os autores, “a falta de um marco legal contribui para a descentralização da CSS brasileira e para a dificuldade de se criar uma identidade da ação do Brasil no âmbito da

¹⁰¹⁴ MILANI, C.; DUARTE, R., *op. cit.*, 2015, p. 66.

CID”¹⁰¹⁵. Além disso, “o baixo orçamento destinado para programas de cooperação” também é apontado pelos autores como um obstáculo para que as políticas sejam tão eficientes na prática. Assim sendo, podemos considerar a política externa do governo Lula mais *altiva* do que *ativa*, uma vez que a postura autônoma, independente e que busca mais horizontalidade nas Relações Internacionais acabou apresentando resultados aquém dos projetados – ainda que tenha atingido muitos resultados positivos - tanto por constrangimentos externos e internos ao país, quanto por uma articulação e execução de políticas que nem sempre foram tão eficientes quanto poderiam.

Milani e Duarte¹⁰¹⁶ ainda afirmam que “muitas vezes, o Itamaraty tem pouca participação nos projetos de cooperação, enquanto são protagonistas atores como a Fiocruz, na área de saúde, e a Embrapa, na área de agricultura”. Como já abordado, estas instituições só realizam os projetos justamente porque o Itamaraty pede, o que provoca morosidade e ineficiência. Além disso, existe o próprio comportamento dos agentes da cooperação e dos investimentos brasileiros ao estarem em solo africano. Santos descreve a situação ao final dos anos 1980, e que no seu entender ainda hoje persiste: “brasileiros que saem do Brasil, que vivem na África, mas que, vivendo na África, consomem as novelas da Globo ou da Manchete; consomem, inteiramente [produtos] ‘brasileiros’”, aumentando-se a “distância cultural que já existe, dentro do próprio país, entre o Brasil e a África”:

São pessoas, às vezes são milhares de pessoas, que vão à África, que voltam da África sem nenhum conhecimento do que é a África, porque passam seis meses, um ano, dois anos trabalhando da África, mas sem nenhum contato com a África. Eu sei muito bem, tendo sido em mesmo um funcionário expatriado durante muitos anos, que é do lote dos funcionários expatriados de se segregarem, de viver em guetos. [...] Mas a segregação exagerada, a segregação que elimina o contato total com a população local é que me parece algo a ser criticado. E essa que nós encontramos nos acampamentos de construtoras brasileiras em Brazaville, que me parece que nós encontramos agora nos acampamentos da Odebrecht em Angola, é essa que nós encontramos em construções na Maurîtânia, como maneira de transportar uma ideia do Brasil.¹⁰¹⁷

¹⁰¹⁵ Ibid., p. 67.

¹⁰¹⁶ Ibid.

¹⁰¹⁷ “Encontro Brasil-África: Anti-comemoração da Abolição”. Revista do PMDB. Ano VIII, n. 12, nov. 1988. Rio de Janeiro, Fundação Pedroso Horta Relações Brasil-África, p. 71.

Quando tivemos a oportunidade de viver em Maputo, durante o ano de 2010 (último ano do governo Lula), como estudante universitário, isso era notório. A situação de estudante estrangeiro, seja de um país semiperiférico ou de um país central, era extremamente rara, ainda mais vivendo na residência universitária. No caso dos brasileiros, a esmagadora maioria trabalhava para instituições públicas e sobretudo privadas brasileiras, restringindo-se à convivência social sobretudo com estrangeiros, sem utilizar transporte público e frequentemente reclamando das condições de infraestrutura locais, ainda que tivessem residência e todos os seus custos pessoais bancados por tais instituições.

Para Vassoa¹⁰¹⁸, ainda persiste “o problema da qualidade, da contextualização, da sistematização e da continuidade da difusão de informações sobre a África”. Para alterar esse quadro, seria necessário e essencial um trabalho interdisciplinar não só na Comunicação Social, a área do autor, “mas também da Pedagogia, História, Geografia, Literatura, Psicologia, Sociologia, Antropologia, Artes, etc.”. Para que, dessa forma, antes da implementação de qualquer iniciativa, haja um “conhecimento real e profundo sobre os aspectos peculiares de culturas de cada espaço histórico-geográfico”. O autor considera que “alguns programas de assistência e de ajuda às camadas desfavorecidas deverão ser desenhados e orientados não só para a sobrevivência das pessoas abrangidas, mas também, sobretudo, para a sua capacitação e integração na vida ativa da sociedade”¹⁰¹⁹, de forma que tais iniciativas não sejam vistas puramente como assistencialistas, mas sim “carregando consigo o fator *desenvolvimento humano*”¹⁰²⁰. Cabe aos moçambicanos “adotar sistemas e medidas que funcionam de forma combinada, gerindo parcerias sadias entre o público, o privado e a sociedade civil”, evitando a importação de modelos acabados. Do lado brasileiro, os relatórios oficiais da cooperação não incluem, segundo Milani e Duarte¹⁰²¹, “as redes e organizações da sociedade civil brasileira”, que “têm importância destacada no campo da CSS [...], embora seu papel tenha sido, até agora, mais de monitoramento social e controle político das atividades”. Muitas vezes, estes atores “são críticos da CSS feita pelo Brasil, afirmando que o país, junto com as políticas públicas, exporta suas contradições domésticas para outros países”.

Tais contradições poderiam ser combatidas se o modelo de cooperação brasileiro operasse, mais frequentemente, dentro dos parâmetros do conceito de *demand driven*,

¹⁰¹⁸ VASSOA, Afonso Vaz, *op. cit.*, 2010, p. 30-31.

¹⁰¹⁹ *Ibid.*, p. 69.

¹⁰²⁰ *Ibid.*

¹⁰²¹ MILANI, C.; DUARTE, R., *op. cit.*, 2015, p. 67.

evitando assim a exportação de modelos inadequados à realidade moçambicana, ou que aprofundassem sua dependência. Como afirma Chichava, fatores como a falta de transparência dos projetos brasileiros e os interesses individuais de parte das autoridades moçambicanas, acabaram por impedir que a tão sonhada quebra de paradigmas fosse alcançada na prática. O que não quer dizer que nada de positivo tenha sido feito, ainda que os resultados pudessem ter sido mais expressivos. Nos estudos de caso a seguir, será analisado quais iniciativas brasileiras em Moçambique iniciadas no governo Lula atingiram seus objetivos iniciais, e quais tiveram continuidade ao final desse período.

Além disso, os estudos de caso da presente pesquisa têm como um dos seus principais objetivos procurar identificar em quais iniciativas brasileiras em Moçambique pode verificar-se uma tentativa e, sobretudo, uma efetivação no aumento da exportação de capital e tecnologia, como os países do centro fazem com a periferia e a semiperiferia - incluindo o Brasil -, e como alguns países semiperiféricos fazem com alguns países periféricos - como o já mencionado caso da África do Sul com o restante da África Austral. Conforme se verá, isso é mais facilmente identificável quando se analisa a transnacionalização de empresas brasileiras, uma vez que as transnacionais representam a forma mais bem acabada da globalização excludente, como definida por Milton Santos¹⁰²², protagonizada pela “tríade” EUA, Europa, Japão. Dessa forma, se a presença do capital brasileiro em Moçambique ocorre de forma excludente e exploratória, podemos interpretar que o Brasil atuaria ou como um país semiperiférico - um coadjuvante de fora da tríade - que “explora” um país periférico; ou que essa “tríade” (conceito formulado por Santos ainda nos anos 1990) com o tempo se multipolarizou, incluindo países como Brasil e China, ainda que a atuação de cada um desses países na África seja bastante distinta uma da outra. De qualquer maneira, tais interpretações parecem mais adequadas do que determinar as relações Brasil-Moçambique simplesmente como Sul-Sul ou Norte-Sul.

¹⁰²² SANTOS, Milton. **Por uma outra globalização**. São Paulo: Record, 2001, p. 150.

3.3. Estudos de caso

3.3.1. A fábrica de medicamentos antirretrovirais da Fiocruz

A África Austral é a região no mundo com maior incidência de HIV/AIDS, e os esforços que até hoje tem sido empreendidos para lidar com a disseminação da doença não têm sido bem sucedidos. Para o filósofo sul-africano Mogobe Ramose¹⁰²³, na África subsaariana “as tentativas de dominar o flagelo do HIV/SIDA continuam sendo pouco exitosas”, entre outros motivos pelo fato de que o contexto cultural local não tem sido levado seriamente em consideração. Vassoa¹⁰²⁴ também assume esse ponto de vista, afirmando que, no contexto socioeconômico africano, onde grande parte da população tem poucas condições de prevenir ou combater certas doenças, as estratégias dos programas governamentais e não governamentais devem tomar em consideração não só a esses aspectos, mas também os valores culturais. Caso contrário, “tudo cairá no vazio, no fracasso”.

De acordo com Ramose, acredita-se, muitas vezes, “que a mera distribuição de preservativos em aulas e palestras públicas de educação sexual seria culturalmente apropriada”. Assim como também havia e ainda há os que creem “que pregar o evangelho da lealdade e da ‘fidelidade’ a um único parceiro seria uma prescrição moral adequada, capaz de auxiliar a luta contra o HIV/AIDS”, não levando em conta que fenômenos como o divórcio e a poligamia, por si só, já apresentam evidências de que este caminho tampouco teria legitimidade ou credibilidade.

De acordo com a paquistanesa Nafis Sadik¹⁰²⁵, do Fundo das Nações Unidas para a População (FNUAP), o HIV/AIDS era, ao final do século XX, a principal causa de morte na África e a quarta no mundo. Cerca de 95% dos indivíduos infectados viviam em países em

¹⁰²³ RAMOSE, Mogobe B. “Globalização e Ubuntu”, p. 149. In: SANTOS, Boaventura de Sousa; MENESES, Maria Paula (orgs.). **Epistemologias do Sul**. Série Conhecimento e Instituições, Centro de Estudos Sociais da Universidade de Coimbra. Coimbra: Edições Almedina, 2009.

¹⁰²⁴ VASSOA, Afonso Vaz, *op. cit.*, 2010, p. 83.

¹⁰²⁵ Address by Dr. Nafis Sadik, Executive Director, United Nations Population Fund (UNFPA), to the UNITED NATIONS COMMISSION ON POPULATION AND DEVELOPMENT United Nations, New York. 22 mar. 1999 Disponível em: <<https://www.un.org/popin/unpopcom/32ndsess/statements/sadik.pdf>> Acessado em 24 maio 2019.

desenvolvimento, sendo que dois terços na África Subsaariana. Vassoa¹⁰²⁶ afirma que, por causa de altas taxas de fecundidade, estima-se que a maior parte África Subsaariana venha a ter um grande aumento demográfico. Porém, no caso dos países mais afetados pelo HIV/AIDS, na África Austral, a velocidade de crescimento será muito mais lenta. De acordo com a UNICEF¹⁰²⁷, na África, a incidência do HIV/AIDS explodiu de pouco menos de um milhão de casos no início da década de 1980, para aproximadamente vinte e cinco milhões de casos no final de 2003. Na região subsaariana, o número de crianças órfãs por causa desta doença aumentou de pouco menos de um milhão para mais de doze milhões.

Segundo números de 2008 - dois anos antes da instalação da fábrica da Fiocruz em Moçambique - do Conselho Nacional de Combate à SIDA (CNCS) de Moçambique¹⁰²⁸, 1,6 milhão de pessoas viviam com HIV no país. 37% eram homens e 54% eram mulheres maiores de 15 anos, respectivamente. 9% correspondiam a crianças até 14 anos. Cerca de 463 mil crianças perderam o pai, a mãe ou ambos devido à AIDS.

O grupo com maior vulnerabilidade é o das mulheres: aproximadamente seis em cada dez portadores de HIV em Moçambique são do sexo feminino. As faixas etárias consideradas de maior risco são de 15-29, especialmente entre 20-24 anos, quando as mulheres teriam aproximadamente três vezes mais chance de adquirir a doença do que as demais pessoas.

Segundo o relatório de 2009 do CNCS, mesmo com a expansão dos serviços de tratamento antirretrovirais (TARV), a cobertura para quem necessita deste tratamento é considerada baixa em Moçambique. Aproximadamente 374 mil adultos e 72 mil crianças estavam no estágio avançado da doença e necessitam de TARV. Apenas respectivamente 42% e 19% deles recebiam o tratamento¹⁰²⁹.

Conforme as conclusões do relatório do FNUAP, mobilizar para as questões da saúde reprodutiva e de transmissão de doenças não é o mesmo que aumentar a utilização dos respectivos serviços. Além disso, segundo Vassoa¹⁰³⁰, os problemas ligados a programas de saúde reprodutiva não estão relacionados, somente, com a falta de planos de comunicação e de

¹⁰²⁶ VASSOA, Afonso Vaz, *op. cit.*, 2010, p. 81.

¹⁰²⁷ UNICEF, *Situação mundial da infância 2005: infância ameaçada*. Nova York: Unicef, Seção editorial e de publicações, Divisão de Comunicações, 2005.

¹⁰²⁸ INSIDA 2009 - Relatório Final. Inquérito Nacional de Prevalência, Riscos Comportamentais e Informação sobre o HIV e SIDA em Moçambique. Disponível em: <<https://dhsprogram.com/pubs/pdf/ais8/ais8.pdf>> Acessado em 14 mar. 2019.

¹⁰²⁹ “Brasil e Moçambique avançam na implantação da fábrica de antirretrovirais”, Blog do Palácio do Planalto. Disponível em: <http://blog.planalto.gov.br/brasil-e-mocambique-avancam-na-implantacao-da-fabrica-de-antirretrovirais/>. Acessado em 04 de março de 2017.

¹⁰³⁰ VASSOA, Afonso Vaz, *op. cit.*, 2010, p. 83.

educação. Estão, também, e antes disso, vinculados a problemas de recursos humanos, materiais e financeiros. Segundo o relatório do FNUAP, em diversos países, principalmente na África Subsaariana, e sobretudo nas zonas rurais, a falta de pessoal qualificado inibe a expansão dos serviços da saúde. Daí, a necessidade, como aponta Vassoa¹⁰³¹, de os governos e os seus parceiros procurarem mecanismos integrados garantirem a ação sistemática deste setor humano, e a partir daí, “ torna-se necessária a efetivação de acompanhamentos e avaliações constantes de projetos, com o fim de se manter ou ampliar os resultados positivos”¹⁰³².

A Fundação Oswaldo Cruz em Moçambique

Também conhecida como Fiocruz, A Fundação Oswaldo Cruz foi fundada em 1900, com o nome de Instituto Soroterápico Federal. Desde 1970 existe como Fundação Oswaldo Cruz, vinculada ao Ministério da Saúde, sendo referência em pesquisas na área da saúde pública. O Acordo Geral de Cooperação Fiocruz-África, aprovado em 1984, foi uma consequência da aproximação desta instituição com o continente africano, e um dispositivo que impulsionou esta relação, que se tornou mais intensa com o governo Lula. Neste período, dentre os projetos relacionados ao Acordo Geral de 1984, podem ser citados o fortalecimento do Instituto Nacional de Saúde de Moçambique (Fiocruz / IANPHI); o estabelecimento do Escritório Fiocruz-África, em Maputo (capital de Moçambique); a instalação da fábrica de medicamentos na cidade de Matola, vizinha a Maputo e maior polo industrial do país; o Projeto Farmácia Popular de Moçambique (Farmac); a ajuda na implantação de um banco de leite materno em Moçambique; a formação de multiplicadores para ações de capacitação da atenção à saúde materna, neonatal, infantil e do adolescente; a criação de uma biblioteca temática e de um programa de educação a distância; a criação do Centro de Saúde da Mulher, da Criança e do Adolescente.

Além dos projetos já citados, a Fiocruz mantém também projetos educacionais em Moçambique, como o mestrado e o doutorado em Ciências Biomédicas, com aulas ministradas por pesquisadores brasileiros e moçambicanos, em uma parceria entre Instituto Nacional de Saúde (Moçambique), Fiocruz (Brasil), Universidade Eduardo Mondlane (Moçambique) e o Instituto de Medicina e Higiene Tropical da Universidade Nova de Lisboa. Com o apoio da Capes (Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior), os moçambicanos que

¹⁰³¹ Ibid..

¹⁰³² Ibid..

estudam aqui no Brasil recebem bolsas de estudos para se manter no país¹⁰³³.

O primeiro e único escritório da Fiocruz fora do Brasil é em Maputo, implementado em 2008, o que demonstra a prioridade dada a este país na agenda das relações exteriores do Brasil no campo da saúde. Os seguintes princípios norteiam a missão do escritório internacional da Fiocruz em Moçambique:

1. Representar a Presidência da Fiocruz junto aos países da União Africana nas discussões, reuniões e assuntos relativos às atividades de cooperação técnica em saúde;
2. Realizar análises de conjuntura e situacionais, nos âmbitos socioeconômico e político, com ênfase em aspectos relacionados com o desenvolvimento do setor saúde, em cada país específico e na região;
3. Acompanhar o desenvolvimento dos projetos e programas de cooperação técnica em saúde desenvolvidos pela Fiocruz na região, incluindo a implementação do Plano Estratégico de Cooperação em Saúde (Pecs), aprovado pelos ministros da Saúde da CPLP, em maio de 2009, e avaliar seus resultados;
4. Apoiar e supervisionar as missões de trabalho da Fiocruz em Moçambique e demais países, quando possível, assim como outras do Ministério da Saúde, quando solicitado;
5. Recolher, discutir, estruturar e encaminhar as demandas de cooperação técnica em saúde dos países integrantes da União Africana, via Fiocruz/Ministério da Saúde, ou outra instituição brasileira, quando pertinente.¹⁰³⁴

Como apontamos anteriormente, muitos dos projetos de cooperação técnica internacional não incluem de fato a pauta da transferência tecnológica. Por este motivo, chama a atenção o projeto da fábrica de medicamentos antirretrovirais, que pelas razões abaixo apresentadas, parece uma tentativa de realizar de maneira efetiva esta transferência, em uma área da saúde que ocupa o centro das ações sociais na África, o controle do HIV/AIDS.

Estava prevista inicialmente a produção de 226 milhões de unidades de cinco

¹⁰³³“Cooperação entre Moçambique e Brasil acontece em diversas áreas”. Disponível em: <http://redeglobo.globo.com/globouniversidade/noticia/2011/09/cooperacao-entre-mocambique-e-brasil-acontece-em-diversas-areas.html>. Acessado em 04 de março de 2016.

¹⁰³⁴“Representante da Fiocruz na África fala sobre as atividades naquele continente”. Disponível em: <http://www.ensp.fiocruz.br/portal-ensp/informe/materia/index.php?matid=21336&saibamais=27546>. Acessado em 04 de março de 2016.

medicamentos antirretrovirais (dentre os quais o Lamivudina, o Zidovudina e sobretudo o Nevirapina, que será abordado em seguida), e 145 milhões de unidades dos outros medicamentos, anti-inflamatórios, remédios destinados a gestantes, para o tratamento de diabetes, entre outros. Segundo o presidente Lula, em entrevista em Moçambique em 2010, no Brasil esses medicamentos eram distribuídos gratuitamente para 138 mil pessoas com AIDS, e em Moçambique, seriam para 400 mil¹⁰³⁵.

A seguinte declaração exprime bem a intenção que o governo brasileiro tinha em produzir uma cooperação técnico científica, combinada com uma estratégia política de visibilidade do Brasil como representante de uma nova relação Sul-Sul:

Creio que os desafios são vários e em diferentes dimensões. Na dimensão da própria Fiocruz, há uma tarefa importante de articulação interna entre as diversas iniciativas levadas a termo pelas unidades técnico-científicas. Neste ponto, o Escritório na África pode e deve servir de apoio para essa articulação, mas também há a necessidade de se criar mecanismos internos de gestão da cooperação internacional da Fiocruz, de tal maneira que haja coerência técnica e política com as diretrizes de governo e da instituição. Uma segunda dimensão diz respeito à afirmação da Fiocruz como polo inovador no cenário da cooperação internacional em saúde. Aí cabe uma gestão muito eficiente por parte do escritório para que os projetos em curso no continente africano tenham pleno sucesso, e assim maior visibilidade nas diversas instâncias internacionais, em especial na Organização Mundial da Saúde¹⁰³⁶.
José Luiz Telles, representante da Fiocruz na África.

À época, 80% dos recursos financeiros para a aquisição de medicamentos em Moçambique vinham de países doadores¹⁰³⁷. Na primeira viagem que o presidente Lula realizou para Moçambique em 2003, ficou estabelecido que o Brasil iria ajudar a custear a instalação da primeira fábrica de antirretrovirais pública da África. Para executar este projeto, o Ministério da Saúde do Brasil escolheu o Instituto de Tecnologia em Fármacos (Farmanguinhos) da Fiocruz, que é o principal laboratório público produtor de medicamentos para o Sistema Único de Saúde. Outras instituições brasileiras também participaram do projeto: a Agência Nacional

¹⁰³⁵“Lula visita futura fábrica de remédios contra Aids em Moçambique”, 10 nov. 2010. Disponível em: <http://g1.globo.com/politica/noticia/2010/11/lula-visita-futura-fabrica-de-remedios-contr-aids-em-mocambique.html>. Acessado em 09 de outubro de 2016.

¹⁰³⁶“Fiocruz tem novo representante no continente africano”. Disponível em: <http://www.fiocruz.br/ccs/cgi/cgilua.exe/sys/start.htm?infoid=3998&sid=3>. Acessado em 10 de julho de 2018.

¹⁰³⁷“Brasil e Moçambique dão mais um passo na criação de fábrica de antirretrovirais na África”. Disponível em: <http://www.jornaldaciencia.org.br/Detail.jsp?id=74617>. Acessado em 04 de setembro de 2018.

de Vigilância Sanitária (Anvisa), que vem trabalhando junto ao Governo de Moçambique para o fortalecimento da agência regulatória local, e a Agência Brasileira de Cooperação (ABC) do Ministério das Relações Exteriores (MRE), que apoiou a capacitação dos técnicos moçambicanos no Brasil e em Moçambique.

O apoio do governo brasileiro procuraria contemplar todas as etapas do projeto: estudos de viabilidade, aquisição dos equipamentos, transferência de tecnologias, capacitação técnica, validação e registro, entre outros módulos.

Em 2003, iniciou-se a parceria para controle do HIV, durante a primeira visita do presidente Lula a Moçambique. Entre 2005 e 2007, foi elaborado o estudo da viabilidade técnico-econômica, a cargo da representação brasileira. Em 2008, oficializou-se a aquisição do espaço físico para construção da fábrica, durante a segunda visita do presidente Lula. O espaço pertencia à fábrica SMM/SA, de soluções parenterais. Em 2010, ocorreu a chegada da primeira máquina emblistadeira e sua inauguração, durante a terceira visita do presidente Lula, para capacitação dos técnicos em Moçambique. Esta máquina produz cartelas de alumínio, embala comprimidos e cápsulas, encaixa e etiqueta os medicamentos¹⁰³⁸.

A previsão inicial era a de que a fábrica fosse inaugurada no final de 2010, durante a terceira e última visita de Lula a Moçambique. Segundo declaração do ex-presidente, faltou dinheiro da contrapartida de Moçambique, e o valor, de 4,5 milhões de dólares, foi doado pela Vale do Rio Doce¹⁰³⁹, numa evidente confusão entre cooperação e interesses econômicos, considerando os esforços da transnacional para projetar uma boa imagem em Moçambique. O investimento total foi de US\$ 21,5 milhões, sendo US\$ 10 milhões em regime de doação do governo brasileiro, e o restante vindo de fontes de fomento da União Europeia¹⁰⁴⁰, além da doação da Vale. A participação dessas fontes de fomento não é tão divulgada, aparecendo apenas em algumas das notícias relativas a este projeto.

Prevvia-se também que a produção da fábrica seria iniciada no final de 2012, com a embalagem de medicamentos que chegariam a granel do Brasil, e a produção propriamente dita dos vinte e um medicamentos em Moçambique se daria partir de 2014. Com o atraso na

¹⁰³⁸ Rossi, *op. cit.*, 2015.

¹⁰³⁹ “Lula da Silva termina estada em Moçambique com visita à futura fábrica de remédios contra o HIV”. Disponível em: <http://www.mozambique.org.br/index.php?option=com_content&task=view&id=461&Itemid=1> Acessado em 08 de setembro de 2018.

¹⁰⁴⁰ “Inaugurado em Moçambique o primeiro escritório internacional da Fiocruz”. Disponível em: <<http://www.fiocruz.br/ccs/cgi/cgilua.exe/sys/start.htm?infoid=2094&sid=9&tpl=printerview>> Acessado em 17 de dezembro de 2018.

conclusão do projeto, o início da embalagem dos medicamentos vindos do Brasil se deu a partir do início de 2013.

A nossa previsão é que, até ao final de 2012, todos esses processos de validação já estejam terminados e 2013 seja um ano especial para os moçambicanos, ano em que efetivamente começa a produção de antirretrovirais e outros medicamentos, principalmente os que afligem a população, como pressão alta e diabetes¹⁰⁴¹.

A fábrica foi finalmente “inaugurada em 21 de julho de 2012, com a presença do Vice-Presidente brasileiro Michel Temer e da governadora da cidade de Maputo, não havendo qualquer representação oficial de alto nível do governo moçambicano”¹⁰⁴², denominada Sociedade Moçambicana de Medicamentos S.A, ligada ao Instituto de Gestão de Empresas e Participação do Estado, “órgão responsável pelos processos de privatização em Moçambique”¹⁰⁴³. A cerimônia inaugural, “de entrega da primeira remessa de medicamentos e da entrega dos diplomas de conclusão de curso dos técnicos moçambicanos capacitados pela FIOCRUZ”, teve a presença de Lula, já como ex-presidente¹⁰⁴⁴.

Segundo Lícia de Oliveira, à época coordenadora do projeto pela Farmaguinhos, esta foi a primeira aproximação de Moçambique com o setor industrial farmacêutico na produção de sólidos orais, ou seja, de comprimidos sublinguais e efervescentes.¹⁰⁴⁵ Dessa forma, segundo a Agência Fiocruz de Notícias, “Moçambique caminha para a redução da dependência e ampliação da autonomia no setor, com a possibilidade de converter os atuais doadores em parceiros desta nova iniciativa”¹⁰⁴⁶. Oliveira vai além, e afirma que

com a realização do estudo pelo Brasil e a aquisição do espaço por Moçambique, consolida-se um dos mais expressivos empreendimentos da cooperação técnica dos dois países, marco nas atividades da cooperação sul-sul. Uma ação estruturante, com desenvolvimento da visão de negócios, da tecnologia industrial e, principalmente, do comprometimento social, com a

¹⁰⁴¹“Fábrica de antirretrovirais de Moçambique só em 2013”. Disponível em: <http://www.verdade.co.mz/newsflash/21749-fabrica-de-anti-retrovirais-de-mocambique-so-em-2013>. Visualizado em 04 de março de 2019.

¹⁰⁴² ALMEIDA, Elga Lessa de. “Entre o discurso solidário e a ação pragmática: o sentido da cooperação técnica brasileira em Moçambique no Governo Lula da Silva”. Tese de Doutorado em Administração da Universidade Federal da Bahia. Salvador, 2015, p. 175.

¹⁰⁴³ Ibid.

¹⁰⁴⁴ Ibid, p. 176.

¹⁰⁴⁵“Brasil e Moçambique dão mais um passo na criação de fábrica de antirretrovirais na África”. Disponível em: <http://www.jornaldaciencia.org.br/Detalhe.jsp?id=74617>. Acessado em 04 de março de 2019.

¹⁰⁴⁶ Ibid.

produção de medicamentos que serão distribuídos à população moçambicana e africana.¹⁰⁴⁷

De forma geral, os envolvidos neste projeto pela parte brasileira consideravam que a implantação desta fábrica, com a conclusão de todo o cronograma, quando Moçambique já teria de fato recebido a transferência tecnológica de produção dos medicamentos, todos eles genéricos, representaria uma ação absolutamente inovadora na cooperação Sul-Sul, em nível mundial, uma vez que esse projeto parecia prover Moçambique de mais autonomia em uma questão primordial, que é o controle do HIV/AIDS. Para Abdenur e Marcondes¹⁰⁴⁸, a construção da SMM e sua operacionalização poderia ter um impacto substancial na luta contra a epidemia de HIV/AIDS em Moçambique, uma vez que ao permitir a produção local de medicamentos, o projeto, se implementado integralmente, possibilitaria uma autonomia maior para o país em relação ao tratamento da população afetada pela doença.

Por outro lado, para uma cooperação que busca ter tamanha magnitude de inovação, os investimentos parecem discretos, ainda mais considerando que grande parte deles vem da União Europeia. O Brasil é muitas vezes apontado como a principal referência global nas políticas e ações de tratamento do HIV. Abdenur e Marcondes¹⁰⁴⁹ apontam que o projeto aparece como um modelo inovador de cooperação técnico-científica, mas “frente às turbulências do mercado financeiro mundial, a corrupção, o constante favorecimento de elites econômicas em qualquer parte do globo”, o caminho para que Moçambique possa ter um programa de tratamento de HIV com alto grau de eficiência, de modo a tornar-se uma referência, ainda é longo.

Os autores ainda afirmam que a cooperação brasileira na luta contra o HIV/AIDS em Moçambique reflete a promoção de elementos específicos de um modelo altamente complexo desenvolvido em nível doméstico no Brasil, a partir do processo de redemocratização do país nos anos 1980; e que, visto por diversos Estados e organizações (dentro e fora do Brasil) como um modelo de relativo sucesso, a produção de drogas antirretrovirais genéricas não só dissemina a abordagem brasileira, como também serve para impulsionar a posição da nação em debates internacionais em políticas de saúde pública¹⁰⁵⁰.

¹⁰⁴⁷ Ibid.

¹⁰⁴⁸ ABDENUR, Adriana; MARCONDES, Danilo. “Brazilian South-South cooperation in public health: dilemmas of the ARV factory initiative”, p. 187-188. In: ALDEN, Chris; CHICHAVA, Sérgio; ALVES, Ana Cristina (orgs.). **Mozambique and Brazil: Forging new partnerships or developing dependency?** Cidade do Cabo, África do Sul, Jacana Media, 2017.

¹⁰⁴⁹ Ibid.

¹⁰⁵⁰ Ibid.

Contudo, para os autores, a implementação da fábrica de medicamentos tem gerado uma série de desafios para o governo brasileiro e para as partes interessadas localmente. Isso porque, assim como o alto custo da fábrica, que contribuiu para o passo lento da sua implementação, as partes cooperantes tem tido que encarar o desafio da sustentabilidade financeira a longo prazo do projeto; consequentemente, o processo de estabilização da SMM (Sociedade Moçambicana de Medicamentos) também ilustra uma limitação persistente da cooperação brasileira: sua inflexibilidade generalizada, dado que qualquer doação brasileira requer uma lei específica, como já abordado no capítulo 2¹⁰⁵¹.

A expectativa era enorme em relação ao sucesso da fábrica. Hoje a fábrica ainda existe e funciona, mas não fabrica mais antirretrovirais. De acordo com Rossi¹⁰⁵², o principal motivo da mudança é que o medicamento nevirapina, cuja tecnologia de produção foi transferida para Moçambique, ficou ultrapassada: “já foi muito importante no combate ao HIV, mas, à medida que o projeto da fábrica de antirretrovirais demorava para sair do papel, foi sendo substituída por outras drogas mais modernas e eficazes [...] hoje, é raramente usada nos dois países”.

Espera-se que, a partir deste ano (2019), a Sociedade Moçambicana de Medicamentos (SMM) dobre a produção da fábrica, que conta “com capacidade técnica para produzir dez tipos de medicamentos diferentes para o tratamento de doenças como diabetes, hipertensão, doenças mentais e inflamações”. A expectativa é que, para 2019, a fábrica forneça 150 milhões de comprimidos de paracetamol para a rede pública de saúde do país¹⁰⁵³.

A vinculação da SMM “ao órgão responsável pelas privatizações dentro do Estado moçambicano trouxe insegurança entre os cooperantes brasileiros diante da possibilidade de venda da fábrica pelo governo moçambicano”¹⁰⁵⁴. Almeida discute, com este exemplo, “se uma cooperação sem nenhuma condicionalidade é a melhor cooperação”:

Faz sentido o investimento em um projeto de cooperação quando não existe uma garantia de que os esforços serão utilizados para o objetivo inicialmente proposto? Essa questão é colocada pela necessidade de

¹⁰⁵¹ Ibid..

¹⁰⁵² ROSSI, Amanda. “Em vez de remédio contra Aids, fábrica financiada pelo Brasil em Moçambique produzirá analgésico”. Disponível em: < <https://www.bbc.com/portuguese/internacional-42176248> > Acessado em 24 maio 2019.

¹⁰⁵³ “Com apoio do Brasil, Moçambique fortalece produção de medicamentos”. Disponível em: <http://www.brasil.gov.br/noticias/saude/2018/10/com-apoio-do-brasil-mocambique-fortalece-producao-de-medicamentos> Acessado em 24 maio 2019.

¹⁰⁵⁴ ALMEIDA, Elga Lessa de, *op. cit.*, 2015, p. 177.

instrumentalizar a cooperação de maior eficácia, com a correspondência entre o investimento realizado e o objetivo proposto.¹⁰⁵⁵

Este caso coloca uma questão paradigmática, uma vez que, justamente por não ter imposto nenhuma condicionalidade, seja em relação aos objetivos a longo prazo da fábrica, seja da sua manutenção como instituição pública, para Almeida “a cooperação brasileira reafirmou os princípios orientadores da cooperação Sul-Sul e buscou diferenciar sua presença das demais agências estrangeiras”, uma vez que, com a “possibilidade do governo moçambicano se desfazer da fábrica”, a posição brasileira foi de respeito à soberania moçambicana, “expressando, portanto, uma relação fundada na crença real da possibilidade de aperfeiçoamento da resposta do sistema público de saúde para a questão do HIV e AIDS por meio da reunião de esforços entre os países”¹⁰⁵⁶.

3.3.2. A Vale Moçambique

A Companhia Vale do Rio Doce (CVRD) é a maior empresa de mineração diversificada das Américas e a segunda maior do mundo, tendo sido criada pelo Governo Federal Brasileiro em 1º de junho de 1942, no governo de Getúlio Vargas e privatizada em 7 de maio de 1997¹⁰⁵⁷. O Consórcio Brasil, liderado pela Companhia Siderúrgica Nacional (CSN), venceu o leilão e adquiriu 41,73% das ações ordinárias do Governo Federal por US\$ 3,338 bilhões¹⁰⁵⁸. Com sede no Brasil, a empresa atua em 38 países nos cinco continentes, empregando diretamente mais de 126 mil pessoas, além de outras 50 mil que trabalham em função de seus projetos em desenvolvimento nas mais diversas áreas de exploração mineral, e foi renomeada como Vale S/A após a aquisição da mineradora canadense INCO¹⁰⁵⁹, em 2006, “cuja atuação mais importante era no setor de níquel”¹⁰⁶⁰. Atualmente, “além das plantas na Inco-Vale no Canadá, ela também explora níquel na Indonésia e na Nova Caledônia e possui refinarias deste metal na

¹⁰⁵⁵ Ibid.

¹⁰⁵⁶ Ibid.

¹⁰⁵⁷ “História da Vale”. Disponível em: <<http://www.vale.com>> Acesso em 14 nov. 2018.

¹⁰⁵⁸ “Observatório Social - Cia Vale do Rio Doce- Perfil da empresa”. Disponível em: http://www.observatoriosocial.org.br/arquivos_biblioteca/conteudo/1940CRVD2006perfil.pdf. Acessado em 14 de junho de 2018.

¹⁰⁵⁹ “Vale no mundo”. Disponível em: <<http://www.vale.com/pt-br/conheca-a-vale/mundo-afora/Paginas/default.aspx>> Acessado em 22 de setembro de 2018.

¹⁰⁶⁰ JAKOBSEN, Kjeld, *op. cit.* 2016, p. 186.

Inglaterra, Omã, Taiwan, Coreia do Sul e Japão”, e ainda “explora rocha fosfáltica no Peru, carvão em Moçambique e Austrália, cobre na Zâmbia”¹⁰⁶¹.

Dentro do contexto de abertura comercial experimentada por Moçambique nas últimas décadas, segundo Almeida¹⁰⁶² “é bastante representativa a força que o capital internacional começa a adquirir em Moçambique com a instalação dos megaprojetos¹⁰⁶³ a partir do final da década de 1990”. O primeiro a ter sido autorizado pelo governo de Moçambique foi, de acordo com a autora, “a MOZAL, empreendimento integralizado pela empresa BHP Billiton (capital australiano e inglês), Mitsubishi (capital japonês), Industrial Development Corporation (capital sul-africano) e por um pequeno percentual de recursos do governo moçambicano”, que consiste na importação de matéria-prima (alumínio) da Austrália “e sua transformação em lingotes [...] para exportação para a Europa”. Este primeiro megaprojeto exemplifica, para Almeida¹⁰⁶⁴, “as estratégias de globalização do capital internacional assentadas em vantagens comparativas que hierarquizam as economias, aprofundam a divisão desigual do trabalho e criam mais dependência”.

No início do século XXI, à instalação da MOZAL seguiram-se diversos megaprojetos, sobretudo “relacionados à indústria extrativa, como o projeto da SASOL (capital sul-africano com participação do Estado moçambicano) para exploração de gás natural”, o investimento da Vale para exploração de carvão mineral e “o projeto da australiana Riversdale Mining (posteriormente comprada pela empresa portuguesa Rio Tinto) para exploração de carvão das minas de Benga e Zambeze”¹⁰⁶⁵. Almeida ressalta que todos esses investimentos

foram favorecidos por uma série de benefícios fiscais, como a isenção de direitos aduaneiros e do imposto sobre valor acrescentado (IVA) na importação de materiais de construção, máquinas, equipamentos, acessórios, peças sobressalentes acompanhantes e outros bens destinados às atividades, além de benefícios fiscais sobre o rendimento¹⁰⁶⁶.

O maior investimento de uma empresa brasileira em todo o continente africano é o da

¹⁰⁶¹ Ibid.

¹⁰⁶² ALMEIDA, Elga Lessa de, *op. cit.*, 2015, p. 126.

¹⁰⁶³ “João Mosca caracteriza os megaprojetos como sendo: [...] implantações de unidades produtivas com tecnologia intensiva em capital não assumidas localmente, produzem quase que exclusivamente para exportação, geram bolsas de pobreza devido aos níveis de salário, provocam externalidades ambientais negativas não controlada pelo Estado, o valor da produção reflecte-se ficticiamente nos agregados macroeconómicos e podem relocalizar-se em qualquer momento criando desemprego. MOSCA, João. **Economia de Moçambique: século XXI**. Lisboa: Instituto Piaget, 2005. Apud ALMEIDA, Elga Lessa de. *op. cit.*, 2015, p. 127.

¹⁰⁶⁴ ALMEIDA, *op. cit.*, 2015, p. 127.

¹⁰⁶⁵ Ibid.

¹⁰⁶⁶ Ibid.

Vale na jazida de carvão mineral de Moatize, na província de Tete, região central de Moçambique¹⁰⁶⁷. Em 2004, “a Vale venceu, em novembro [...], o concurso internacional lançado pelo governo moçambicano [...] através de critérios não transparentes e razões desconhecidas¹⁰⁶⁸. Segundo Jakobsen¹⁰⁶⁹, “a Vale disputou [...] com empresas chinesas e outras e a ação governamental brasileira foi essencial para que fosse vitoriosa”, primeiramente, “perdoando parte da dívida externa moçambicana, que impedia que Moçambique recebesse novos empréstimos, abrindo assim caminho para que a Vale tivesse crédito do BNDES e pudesse apresentar uma proposta mais robusta”. Jakobsen menciona ainda que a CID do Brasil gerou “um ambiente favorável à mineradora brasileira”. O ex-presidente Lula¹⁰⁷⁰ afirmou que o governo apoiou a Vale “por interesse estratégico”, porque “o minério é uma coisa estratégica para qualquer país do mundo e sobretudo, quando se trata de carvão que o Brasil não tem. Então era exatamente importante termos o carvão, não só para exportar, mas para suprir a necessidade do mercado interno”.

A extração foi iniciada em 2011, com a finalização da primeira parte do empreendimento. A Vale Moçambique (subsidiária) assinou um contrato mineiro com o governo até 2030, renovável por mais 30 anos¹⁰⁷¹. Segundo o jornalista moçambicano Vunjanhe¹⁰⁷², “A Vale Moçambique Ltda é um consórcio composto pela Vale, que detém 85% do projeto e por empresários moçambicanos que ainda não foram tornados públicos, os quais têm 15% de participação do empreendimento”¹⁰⁷³. Enquanto em Nampula a empresa ainda atua apenas na fase de projetos, em Moatize a empresa se instalou trazendo uma grande mudança no cenário econômico regional e nacional. Este é o maior investimento estrangeiro já feito no país africano, estimado em 8,3 bilhões de dólares de 2008 a 2016¹⁰⁷⁴.

¹⁰⁶⁷ Ranking FDC das Transnacionais Brasileiras 2012
<<https://www.fdc.org.br/conhecimento/publicacoes/caderno-de-ideias-26288>> Acesso em 14 set. 2018.

¹⁰⁶⁸ “Violações de direitos humanos da Vale em Moçambique”. Disponível em: <http://www.justicanostrilhos.org/nota/828>. Visualizado em 22-04-19

¹⁰⁶⁹ JAKOBSEN, *op. cit.*, 2016, p. 187.

¹⁰⁷⁰ ROSSI, *op. cit.*, 2015.

¹⁰⁷¹ “Violação de direitos humanos da Vale em Moçambique”. Disponível em: <http://www.justicanostrilhos.org/nota/828>. Visualizado em 22-05-19

¹⁰⁷² É relevante destacar que o referido jornalista teve sua entrada no Brasil impedida em junho de 2012, quando da realização da Conferência Rio + 20. O jornalista “foi retido pela Polícia Federal ao entrar no Brasil e deportado logo em seguida”. Após manifestações de repúdio por parte de ONGs brasileiras e moçambicanas, Vunjanhe pôde entrar no país. O ocorrido “não foi explicado pelo governo brasileiro, inexistindo qualquer pedido de desculpa oficial ao jornalista ou à representantes moçambicanos”. In: ALMEIDA, Elga Lessa de, *op. cit.*, 2015, p. 132.

¹⁰⁷³ “Violação de direitos humanos da Vale em Moçambique”. Disponível em: <<http://www.justicanostrilhos.org/nota/828>>. Acessado em 22 de maio de 2019.

¹⁰⁷⁴ ROSSI, *op. cit.*, 2015, p. 15.

A história da exploração de carvão em Moatize remete, de acordo com Pedro¹⁰⁷⁵, à era colonial portuguesa, especificamente a partir de 1895 – ano que marcou uma maior penetração do colonialismo português, com o início da administração da chamada Geração de 95, liderada por Antonio Enes, abordada no capítulo 1. Contudo, um conflito armado entre os colonos e a população local acabou levando ao fim da exploração mineira¹⁰⁷⁶, que só voltou a ocorrer com o investimento da Vale, firmado em 2004 e iniciado em 2011, que levou ao deslocamento de 1.365 famílias e aproximadamente quinhentos oleiros¹⁰⁷⁷. Segundo Pedro¹⁰⁷⁸, dois tipos de comunidades podem ser identificadas nas proximidades de Moatize. Um tipo, que inclui 30% da população reassentada, abrange os distritos de Chitata, Bagamoyo e Chipanga, no município de Moatize, com características peri-urbanas. Os 70% restantes inclui os reassentados do distrito administrativo de Moatize, e tem características rurais. Ainda de acordo com Pedro¹⁰⁷⁹, as casas construídas para os reassentados foram desenhadas por um escritório de arquitetura de Maputo e construídas pela empreiteira CETA, de propriedade da INSITEC, que, como já abordado no capítulo 2, pertence a Celso Correia, atual ministro de Terras, Meio Ambiente e Desenvolvimento Rural.

Depois de um ano, em 2012, muitas casas já apresentavam uma série de problemas, e, em Cateme, nas proximidades de Moatize, a população bloqueou a antiga ferrovia que transportava o carvão mineral, insatisfeitos com a situação¹⁰⁸⁰. Em 2013, De acordo com Rossi, nos dias 16 e 17 de abril de 2013, “produtores de tijolos artesanais bloquearam as entradas para a mina por dois dias”¹⁰⁸¹. A população reassentada sentia que morava em algo que não era deles, uma vez que não participaram da elaboração das novas casas, e cerca de 90% deles viviam em casas que eles mesmos haviam construído¹⁰⁸².

Por conta da boa imagem e admiração dos moçambicanos pelo Brasil, e também pela figura do presidente Lula, a princípio, “Sinababa, porta-voz dos oleiros, se entusiasmou com a chegada da empresa brasileira e esperava participar do propagado desenvolvimento que desembarcaria em Moatize”. Em um primeiro momento, a mineradora “pagou 60 mil meticais

¹⁰⁷⁵ PEDRO, Joana. “Resettled by coal: Vale in Mozambique”, p. 195. In: ALDEN, Chris; CHICHAVA, Sérgio; ALVES, Ana Cristina (orgs.). **Mozambique and Brazil: Forging new partnerships or developing dependency?** Cidade do Cabo: Jacana Media, 2017.

¹⁰⁷⁶ Ibid.

¹⁰⁷⁷ Rossi, *op. cit.*, 2015, p. 24.

¹⁰⁷⁸ PEDRO, Joana. *op. cit.*, 2017, p. 198..

¹⁰⁷⁹ Ibid., 199.

¹⁰⁸⁰ ROSSI, *op. cit.*, 2015, p. 30.

¹⁰⁸¹ Ibid.

¹⁰⁸² PEDRO, Joana, *op. cit.*, 2017, p. 199

(4,5 mil reais) para cada forno de produção de tijolos retirado [...] a satisfação, contudo, não durou. [...] ‘Você, jornalista lá no Brasil, diga: esse desenvolvimento que tira daqui de Moçambique é para levar para o Brasil, para vocês viverem melhor lá. Então, os moçambicanos aqui [devem] viver mal. É isso?’ – questionou Saize Roia, líder de uma das comunidades removidas pela Vale”¹⁰⁸³.

Este trecho de Rossi exemplifica bem o peso da presença do Brasil e da Vale em solo moçambicano, nessa altura, em 2013, dez anos depois do início do governo Lula e três anos após o seu final:

Ao embarçar no aeroporto de Maputo, tive uma primeira surpresa. O avião era brasileiro, um Embraer 190, com capacidade para 93 passageiros. Das doze aeronaves da LAM, oito eram da Embraer, compradas a partir de 2009. Os modelos brasileiros de pequeno porte fazem sucesso na África, onde a quantidade de pessoas de poder aquisitivo para voar é reduzida, garantindo à Embraer um fantástico crescimento. Moral da história: eu viajava para acompanhar a oposição contra uma multinacional brasileira em um avião do brasileiro¹⁰⁸⁴.

Vunjanhe denuncia a forma de ação da empresa brasileira: os acionistas da instituição têm tornado-se “proprietários absolutos das unidades hoteleiras e restaurantes, das vias de acesso, do aeroporto local, enfim, do destino da província”, além de interferir no “funcionamento normal das instituições oficiais, impondo-se com maior relevância do que a maioria dos órgãos públicos locais como ator nos processos de decisões políticas, econômicas e sociais”¹⁰⁸⁵. O jornalista também afirma que a situação social e econômica da sociedade piorou nos últimos anos porque o crescimento econômico não está associado à criação de empregos e redução da pobreza, e que foram concedidos benefícios fiscais “ao abrigo do Código de Benefícios Fiscais (Decreto 16/2002) em vigor antes da nova legislação fiscal mineira aprovada em julho de 2007”. Vunjanhe considera tais benefícios “prejudiciais para a economia e para o desenvolvimento do país por muitos setores da sociedade moçambicana”¹⁰⁸⁶, e, ainda, que “quase todos os sindicatos existentes no país, incluindo o dos trabalhadores

¹⁰⁸³ ROSSI, *op. cit.*, 2015, p. 31-32.

¹⁰⁸⁴ *Ibid.*, p. 32.

¹⁰⁸⁵ “Violações de direitos humanos da Vale em Moçambique”. Disponível em: <http://www.justicanostrilhos.org/nota/828>. Visualizado em 22-04-19.

¹⁰⁸⁶ *Ibid.*

da Vale¹⁰⁸⁷, é controlado pelo governo e pelo partido Frelimo, que simultaneamente tem interesses empresariais no projeto da Vale em Moatize”, assim,

Há um grupo de moçambicanos [que são] recrutados em Maputo e, por outro lado, os filhos de dirigentes políticos e governantes estão na capital de Moçambique [...] que têm uma situação de trabalho considerada muito boa e que auferem salários muito elevados à semelhança dos trabalhadores brasileiros e outros estrangeiros. Entretanto, a maioria dos trabalhadores com pouca instrução e experiência profissional encontra-se numa situação extremamente precária e com salários muito baixos.

Além disso, a Vale tem, de acordo com o jornalista, violado sistematicamente os direitos humanos e determinadas liberdades consagradas pela Constituição de Moçambique por exemplo, “a restrição da livre circulação e movimentação dos cidadãos das comunidades de Moatize, violando desse modo o n. 2 do Artigo 55 relativo à liberdade de residência e de circulação”, além de violar os “direitos à informação, à habitação adequada, ao trabalho e ao digno padrão de vida, às práticas e modos de vida tradicionais comunitários, bem como o acesso e preservação de patrimônios culturais materiais e imateriais”¹⁰⁸⁸.

O teólogo, antropólogo e jornalista moçambicano Josué Bila¹⁰⁸⁹, residente no Brasil, aponta que o último processo constituinte em Moçambique foi em 2004, substituindo o texto de 1990, que “inaugurou a fase de construção do Estado de Direito Democrático”. A carta de 2004 “introduziu o irrefutável processo de reforma e consolidação legislativa dos direitos, garantias e liberdades fundamentais dos cidadãos, jamais visto em Moçambique independente”. Contudo, Moçambique é um dos pouquíssimos países do mundo a não ter ratificado o Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (PIDESC),

um tratado multilateral adotado pela Assembleia Geral das Nações Unidas em 16 de dezembro de 1966 e em vigor desde 3 de janeiro de 1976. O acordo diz que seus membros devem trabalhar para a concessão de direitos econômicos, sociais e culturais (DESC) para pessoas físicas, incluindo os direitos de trabalho e o direito à saúde, além do direito à educação e à um padrão de vida adequado. Em 2013, o pacto tinha 160 membros e sete países, incluindo os Estados Unidos da América [e Moçambique], haviam assinado, mas ainda

¹⁰⁸⁷ O Sindicato Nacional dos Trabalhadores da Indústria de Construção Civil, Madeiras e Minas de Moçambique – Sinticim.

¹⁰⁸⁸ BILA, Josué. **Direitos Humanos em África: Questões moçambicanas**. Rio de Janeiro: Ed. Livre Expressão, 2013, pp. 84-85.

¹⁰⁸⁹ Ibid.

não ratificaram o tratado¹⁰⁹⁰.

O PIDESC constitui a Carta Internacional dos Direitos Humanos, conjuntamente com a Declaração Universal dos Direitos Humanos (DUDH) e o Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos (PIDCP)¹⁰⁹¹.

As primeiras ações da Vale de certa forma eram promissoras, uma vez que a empresa investiu na infraestrutura de Moçambique. Com o tempo, ficou evidente que era apenas uma maneira de incrementar seus próprios negócios. Para tal,

adquiriu em 2010 o controle acionário (51%) da Sociedade de Desenvolvimento do Corredor do Norte (SDCN). Em 2010 foi criada a Fundação Vale em Moçambique. A instituição coordena os investimentos sociais das empresas no país¹⁰⁹².

A ferrovia, agora com de 912 km, foi inaugurada em 12 de maio de 2017, denominada Corredor Logístico Integrado de Nacala, fruto de uma parceria entre a Vale e a empresa estatal Portos e Caminhos de Ferro de Moçambique (CFM). A expectativa à época de sua inauguração era de que o escoamento de carvão poderia ser ampliado para 18 milhões de toneladas anuais. São 85 locomotivas com 1.962 vagões de 63 toneladas cada, com a expectativa de 21 comboios diários quando as operações atingirem sua plena capacidade¹⁰⁹³. Já o Terminal Portuário Multiusuário de Carvão de Nacala-à-Velha possui pátio com capacidade de aproximadamente 1 milhão de toneladas de carvão. De acordo com a Vale, o terminal foi concebido para ter capacidade inicial para exportar 18 milhões de toneladas de carvão, com previsão de cerca de 12 navios por mês e 150 por ano¹⁰⁹⁴.

Vunjanhe cita a “política autonomista” da Vale:

A velocidade com que as riquezas minerais de Moatize se revelaram ao mundo não evitou que a Vale reformulasse a sua estratégia comercial, domínio,

¹⁰⁹⁰ BILA, Josué. “Direitos Humanos em África: Questões moçambicanas”. Rio de Janeiro: Ed. Livre Expressão, 2013, pp. 86.

¹⁰⁹¹ «UN Treaty Collection: International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights». UN. 24 de fevereiro de 2009. Disponível em: <https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=IV-3&chapter=4&lang=en> Acesso em 14 mar. 2019. *Apud* Bila, 2015, p. 86.

«Fact Sheet No.2 (Rev.1), The International Bill of Human Rights». UN OHCHR. 1996. Disponível em: <<http://www1.unhchr.ch/>> Acesso em 19 mar. 2019. *Apud* Bila, 2015, p. 86.

¹⁰⁹² “Vale no mundo” Disponível em: <<http://75.125.136.98/~vmundo>> Acessado em 22 set. 18.

¹⁰⁹³ “Corredor ferroviário deve ampliar escoamento de carvão para 18 milhões de toneladas por ano em Moçambique”. Disponível em: <<http://www.vale.com/brasil/PT/aboutvale/news/Paginas/corredor-ferroviario-deve-ampliar-escoamento-de-carvao-para-18-milhoes-de-toneladas-por-ano-em-mocambique.aspx>> Acessado em 14 maio de 2019.

¹⁰⁹⁴ *Ibid.*.

controle e aplicação do mesmo modelo de escoamento de recursos em todos os cantos do mundo através da criação de corredores logísticos e sistemas de transportes para escoamento e implantação de um parque industrial que lhe permite total independência e autonomia nos seus negócios e exclusividade na gestão dos ativos, mercado e vendas do carvão de Moatize repetindo os mesmos impactos de devastação e destruição de territórios das comunidades.¹⁰⁹⁵

A construção da “ferrovia da Vale” em território moçambicano coaduna com a visão de Santos e Silveira, que afirmam que, uma vez que “as corporações encorajam a construção de sistemas de engenharia de que necessitam, e quando os governos decidem que tais obras podem ser realizadas, o processo de produção do espaço corporativo se fortalece”¹⁰⁹⁶, e pode até mesmo se falar, metaforicamente, na “exportação de território”.

A abertura da mina inicial teve um gasto de US\$ 1,8 bilhão, e a segunda, que incluiu uma segunda mina, a ferrovia e o porto, consumiu US\$ 6,4 bilhões até 2016¹⁰⁹⁷. No primeiro semestre de 2012, a Vale foi a maior investidora estrangeira em Moçambique¹⁰⁹⁸. Segundo Rossi¹⁰⁹⁹, “as atividades da Vale são tão relevantes por conta de dois fatores: primeiro, devido ao volume de investimento envolvido; segundo, por conta do poder de atração de outras empresas de grande porte do Brasil” que “continuaram em Moçambique fazendo novos negócios”.

A OAS executou as obras terrestres do porto com as águas mais profundas da África Oriental, o porte de Nacala, província de Nampula, norte de Moçambique, em contrato assinado com a Vale¹¹⁰⁰. É por este porto, através do Terminal Portuário Multiusuário de Carvão de Nacala-à-Velha, que a Vale exporta a maior parte do carvão explorado nas minas de Moatize. Outra empresa brasileira cuja atuação é decisiva para o negócio da Vale é a Odebrecht, que operou, junto com a Camargo Corrêa, a construção da primeira fase do empreendimento da Vale em Moatize, entre 2008 e 2011¹¹⁰¹. A partir de 2011, implementou a segunda fase do

¹⁰⁹⁵ “Violações de direitos humanos da Vale em Moçambique”. Disponível em: <http://www.justicanostrilhos.org/nota/828>. Acessado em 22 de abril de 2019.

¹⁰⁹⁶ SANTOS, Milton Santos e SILVEIRA, Maria Laura. **O Brasil: território e sociedade no início do século XXI**. São Paulo: Record, 2001. Pág. 295

¹⁰⁹⁷ ROSSI, *op. cit.*, 2015, p. 24

¹⁰⁹⁸ Ranking FDC das Transnacionais Brasileiras 2007: A Decolagem das Empresas Brasileiras, p. 10. Disponível em: < Ranking FDC das Transnacionais Brasileiras 2012 >
<<https://www.fdc.org.br/conhecimento/publicacoes/caderno-de-ideias-26288>> Acesso em 14 set. 2018.

¹⁰⁹⁹ ROSSI, *op. cit.*, 2015, p. 15.

¹¹⁰⁰ “A new Atlantic alliance”. *The Economist*. Moatize, 10 nov. 2012. Disponível em: <<https://www.economist.com/business/2012/11/10/a-new-atlantic-alliance>>. Acesso em 5 out. 2018.

¹¹⁰¹ ROSSI, *op. cit.*, 2015, p. 15.

empreendimento da Vale¹¹⁰². Também em 2011, iniciou as obras de conversão da antiga base aérea da cidade de Nacala, em aeroporto civil internacional, tendo contado com financiamento de BNDES de US\$ 125 milhões, o primeiro para construção civil na África fora de Angola¹¹⁰³.

O aeroporto foi inaugurado em dezembro de 2014, sendo o primeiro aeroporto construído em Moçambique depois da independência, em 1975, e o segundo maior do país (o primeiro é o aeroporto internacional de Maputo). Entretanto, é atualmente o aeroporto menos movimentado do país. Construído com capacidade para 500 mil passageiros por ano, tem recebido menos de 20 mil, com quatro trajetos comerciais por semana: dois entre Maputo e Nacala, em aviões da Embraer de propriedade da LAM (Linhas Aéreas de Moçambique, empresa estatal moçambicana), adquiridos a partir de 2009 - conforme foi abordado na esfera comercial; além de outros dois entre Maputo e Nacala, na rota recém inaugurada em 1º de outubro de 2018 operada pela Ethiopian Airlines (empresa estatal etíope, maior companhia de aviação da África)¹¹⁰⁴. O aeroporto também recebe dois voos privados por semana da Vale, em aviões da Embraer, e nunca chegou a receber voos internacionais¹¹⁰⁵. Outra instituição brasileira envolvida foi a FGV Agro, instituição envolvida no ProSAVANA e parceira da Vale, para quem fez seus primeiros estudos agrícolas na África, “para estudar o potencial regional de produção de biocombustíveis”¹¹⁰⁶.

A Vale vendeu parte de seus ativos na mina de Moatize¹¹⁰⁷, motivada pela queda dos preços do minério de ferro, o carro chefe da empresa, e também do próprio carvão mineral no mercado internacional. Em acordo firmado inicialmente em dezembro de 2014, a mineradora japonesa Mitsui pagaria US\$ 450 milhões por 15% dos ativos da Vale na mina, que totalizavam 95%, passando a 81% depois do acordo¹¹⁰⁸. Porém, foi anunciado em setembro de 2016 um redesenho do acordo, ligado à queda dos preços do carvão mineral, o que acabou levando a

¹¹⁰² Ibid..

¹¹⁰³ Guia de Negócios: Moçambique. Brasília: MRE, 2012, p. 34.

¹¹⁰⁴ Agência Lusa. “Ethiopian Airlines começa a operar rotas domésticas em Moçambique em outubro”. Disponível em: <<https://observador.pt/2018/08/31/ethiopian-airlines-comeca-a-operar-rotas-domesticas-em-mocambique-em-outubro/>> Acessado em 14/10/2018.

¹¹⁰⁵ ROSSI, Amanda, “O aeroporto fantasma da Odebrecht em Moçambique, que o BNDES financiou e tomou calote”, 27 nov. 2017. Disponível em: <<https://www.bbc.com/portuguese/brasil-42074053>> Acessado em 18 de outubro de 2018.

¹¹⁰⁶ ROSSI, *op. cit.*, 2015, p. 20.

¹¹⁰⁷ DURÃO, Mariana. “Vale modifica termos de venda de ativos de carvão à japonesa Mitsui”. O Estado de S. Paulo, 29 set. 2016. Disponível em: <<https://economia.estadao.com.br/noticias/negocios,vale-modifica-termos-de-venda-de-ativos-de-carvao-a-japonesa-mitsui,10000079107>> Acessado em 29 de setembro de 2018.

¹¹⁰⁸ Agência AFP. “Vale vende parte de ativos a Mitsui por US\$ 763 milhões”. 09 dez. 2014, atualizado em 01 dez. 2016. Disponível em: <<https://www.istoedinheiro.com.br/noticias/negocios/20141209/vale-vende-parte-ativos-mocambique-mitsui-por-763-milhoes/215326>> Acessado em 14 set. 2018.

Vale realizar baixa contábil de US\$ 2,4 bilhões nos seus ativos da mina de Moatize. Pelo novo acordo, a Mitsui pagaria US\$ 255 milhões pelos mesmos 15%, com possível pagamento adicional de até US\$ 195 milhões, dependendo de condições como o desempenho da mina. Além disso, foi acertado também a aquisição pela Mitsui de 50% da participação da Vale no Corredor Logístico Integrado de Nacala, pelo valor de US\$ 348 milhões. À época do novo acordo, a Vale possuía 70% de participação no Corredor, passando a 35% pelo novo acordo, e o governo moçambicano detinha os outros 30%. Entretanto, o acordo, tanto relacionado à mina quanto ao Corredor, dependia de um investidor para um empréstimo baseado em um *project finance* – modelo de financiamento em que são as receitas do projeto que garantem o investimento –, para injetar US\$ 2,7 bilhões em investimentos no Corredor, o que ainda não foi concretizado¹¹⁰⁹.

Em abril de 2018, a empresa alemã Siemens anunciou a construção de uma subestação para fornecimento de energia elétrica, alimentada por uma linha de alta tensão que será ligada à subestação da mina de Moatize. O acordo foi firmado em contrato celebrado com a estatal Eletricidade de Moçambique (EDM)¹¹¹⁰.

O investimento da Vale em Moçambique gerou forte crescimento na importação brasileira de carvão mineral a partir do primeiro ano do governo Dilma Rousseff, que disparou a partir de 2017. Como analisado no capítulo 2, apenas o total importado em carvão mineral entre 2017 e 2018, US\$ 259.158.606, corresponde a cerca de 68% do total de produtos moçambicanos importados pelo Brasil entre 2003 e os nove primeiros meses de 2018, US\$377.700.399. Podemos considerar como um fator primordial para esse aumento o fato de 2017 ter sido o ano que marcou a inauguração do Corredor Logístico Integrado de Nacala.

Para Andersson¹¹¹¹, megaprojetos – como podemos classificar o investimento da Vale - “trazem um largo impacto no PIB e na balança comercial”, porém, “impacto no rendimento nacional e na balança de pagamentos é consideravelmente menor”. Isso seria por conta do “efeito de compensação dos fluxos financeiros, pagamento do serviço da dívida e repatriação

¹¹⁰⁹ Agência Reuters. “Vale prevê receber US\$ 768 milhões da Mitsui em acordo em Moçambique”. Disponível em: < <http://g1.globo.com/economia/negocios/noticia/2016/09/vale-preve-receber-us-768-milhoes-da-mitsui-em-acordo-em-mocambique.html> > Acesso em 14 set. 2018.

¹¹¹⁰ Agência Lusa, “Siemens vai construir subestação elétrica no norte de Moçambique”, 3 abr. 2018. Disponível em: < <https://africa21digital.com/2018/04/03/siemens-vai-construir-subestacao-eletrica-na-provincia-mocambicana-de-moatize/> > Acessado em 14 set. 2018.

¹¹¹¹ ANDERSSON, Per-Ake. “Impacto dos Megaprojetos na Economia Moçambicana”, p. 532. In: : ROLIM, Cássio; FRANCO, António S., BOLNICK, Bruce; ANDERSSON, Per-Ake (orgs.), **A Economia Moçambicana Contemporânea: Ensaio**. Gabinete de Estudos – Ministério do Plano de Finanças. Maputo, Moçambique, junho de 2002.

de lucros”. Uma vez que tais megaprojetos são classificados como de capital intensivo, “uma parte substancial dos fatores de pagamento será canalizada para o serviço da dívida aos credores no estrangeiro”, o que também ocorre com a remessa de lucros oriundos do “financiamento dos acionistas estrangeiros nos fundos próprios”.

Andersson¹¹¹² também afirma que o principal fator locacional de produção, que é o trabalho, “não é utilizado intensivamente, com a criação relativamente pequena de postos de trabalho diretos”. Assim, considerando que tanto o impacto no rendimento nacional quanto os salários são relativamente pequenos, “é muito importante que o governo promova mais investimentos em atividades de produção de mão de obra intensiva, particularmente para o mercado de exportação”, não se focando apenas no desenvolvimento de megaprojetos, pois aqueles podem ter um papel importante “como mostruários para possibilidades de investimentos em Moçambique, dando ao país um alto perfil para atração de outros investimentos em tecnologias de mão de obra intensiva”.

Isso também porque uma transnacional não decide simplesmente onde quer passar a se localizar, pois depende dos fatores locais, e, assim, com a atual globalização, a eficiência das ações das transnacionais “está estreitamente relacionada com a sua localização”, e, por isso, “os atores mais poderosos se reservam os melhores pedaços do território e deixam o resto para os outros”¹¹¹³. Para isso, contam com o apoio dos Estados, “apesar do relativamente pequeno peso que o governo Lula teve na internacionalização numérica de empresas brasileiras em comparação com a realidade da maioria das transnacionais brasileiras”, segundo Jakobsen¹¹¹⁴. Em entrevista para Rossi¹¹¹⁵, o ex-presidente Lula afirma que “defendeu a presença econômica do Brasil na África”, além de dizer que ficava orgulhoso “quando empresas brasileiras se transformam em multinacionais [transnacionais]”. Ainda “justificou o *lobby* do seu governo para a instalação da Vale em Moçambique pela necessidade de o Brasil ter acesso ao carvão”, além de questionar “para que serve um governo senão para promover negócios do país”:

Deixa eu te contar por que eu falo muito dos empresários. É por que nós, os dirigentes políticos, fazemos o discurso, o Itamaraty prepara o memorando, mas para as coisas acontecerem tem que ter os agentes que vão fazer as coisas acontecerem. [Os empresários] têm interesse econômico. Vamos

¹¹¹² Ibid.

¹¹¹³ SANTOS, Milton, *op. cit.*, 2001, p. 79.

¹¹¹⁴ JAKOBSEN, K. *op. cit.*, 2016, p. 188.

¹¹¹⁵ ROSSI, A. *op. cit.*, 2015, p. 52.

pegar o caso da Vale. Ela tem interesse em colocar dinheiro lá, gerar emprego, gerar crescimento do seu patrimônio, vai ajudar na infraestrutura. As coisas começam a acontecer. O meu medo é que, se não tiver o empresariado por trás, as coisas ficam mais difíceis de acontecer. Você tem que despertar o interesse neles.¹¹¹⁶

Arrighi¹¹¹⁷ afirma, ao analisar o caso das empresas de capital de núcleo orgânico (como o Brasil ocupa uma posição semiperiférica, tanto com atividades de núcleo orgânico quanto periféricas, assumimos que a Vale pode encaixar-se nesta análise), que “a principal vantagem para o capital do núcleo orgânico de operar numa zona do núcleo orgânico é a proximidade pelas altas recompensas que advêm para as atividades de núcleo orgânico”. Entretanto, tais recompensas refletem “em remunerações mais altas e/ou salários mais altos do que aqueles obtidos nas zonas periféricas”. Assim, uma vez que o capital do núcleo orgânico se concentra num espaço específico de núcleo orgânico, “mais as desvantagens associadas a essas remunerações e/ou salários mais altos podem superar as vantagens associadas à proximidade às altas receitas”. Portanto, a transnacional pode escolher “deflagrar uma realocação do capital do núcleo orgânico em direção ao que anteriormente eram locais mais periféricos”. No caso da atividade de mineração, assumimos que o fator locacional “matéria-prima” acabou tornando o território de Moatize mais atrativo ainda para os objetivos da Vale, além da questão colocada por Arrighi.

O autor também aponta que, “na ausência de outros fatores que não as atividades de maximização do lucro das empresas capitalistas, a polarização do espaço da economia mundial em zonas do núcleo orgânico e da periferia seria, portanto, extremamente volátil”: pois, seja qual for o momento, “as atividades de núcleo orgânico e de periferia se agrupariam em diferentes locais, os locais específicos que desempenham o papel de zona do núcleo orgânico e zona periférica estariam mudando o tempo todo”¹¹¹⁸. Isso posto, Arrighi¹¹¹⁹ questiona quais seriam então os “setores econômicos específicos [nos quais] se concentram as atividades de núcleo orgânico hoje”, uma vez que, *hoje*, “elas não se agrupam mais em atividades industriais ou manufatureiras”

¹¹¹⁶ Ibid.

¹¹¹⁷ ARRIGHI, Giovanni. op. cit. 1997, p. 151-152.

¹¹¹⁸ Ibid, p. 152.

¹¹¹⁹ Ibid., p. 187.

Ainda de acordo com Arrighi¹¹²⁰, dada a transnacionalização vertical crescente das corporações do núcleo orgânico, “em todos os ramos da atividade econômica (da agricultura e mineração à manufatura, distribuição e bancos)”, hoje já não há, como anteriormente, “qualquer correlação anteriormente existente entre a dicotomia núcleo orgânico-periferia e dicotomias baseadas nos tipos específicos de mercadorias produzidas (por exemplo, manufatura versus agricultura)”, e talvez mais importante, nem mesmo entre índices de produtividade.

Para o autor¹¹²¹, o que ocorre atualmente com a distribuição locacional das transnacionais é que “as atividades desenvolvidas em diferentes localidades nacionais são parte de processos integrados e combinados que tornam essas distinções irrelevantes, se é que elas são possíveis”, pois a distinção de fato relevante “se dá entre atividades que envolvem tomadas de decisões estratégicas, controle e administração, pesquisa e desenvolvimento, por um lado, e atividades de pura execução, por outro”. Assim, a zona do núcleo orgânico tende a se consolidar cada vez mais como o “*locus* das atividades ‘cerebrais’ do capital corporativo”. A zona periférica consolida-se como o “*locus* das atividades ‘de músculo e nervos’”. Enquanto que a zona semiperiférica se estabelecerá como uma “combinação mais ou menos igual de atividades ‘cerebrais’ e de ‘músculo e nervos’”. Isso vai ao encontro do que afirmam Santos e Silveira, pois, segundo os geógrafos,

O comando técnico das operações produtivas pode ser relativamente disperso, relacionado de forma direta com a atividade que deve ser regulada. Mas o comando propriamente político, que inclui a regulação normativa, financeira, informacional, tende a se concentrar em um número menor de lugares [...] [que] pode criar as grandes normas impulsionadoras ou limitadoras da ação [...] o uso dessas normas está subordinado ao interesse dos agentes mais poderosos.¹¹²²

No caso da subsidiária Vale Moçambique, assumimos, portanto, que esta concentra apenas as “atividades de músculo e nervos” da transnacional Vale S/A, enquanto que dentro do Brasil, concentra atividades à semelhança da zona semiperiférica. Dentro dos países centrais onde estão estabelecidos parte de seus principais acionistas, concentra atividades à semelhança da zona central.

¹¹²⁰ Ibid.

¹¹²¹ Ibid.

¹¹²² SANTOS, Milton Santos e SILVEIRA, Maria Laura. **O Brasil: território e sociedade no início do século XXI**. São Paulo: Record, 2001. Pág., 304.

Sobre o papel das transnacionais na região da África Austral e em Moçambique, Mutharika¹¹²³ afirmava no início dos anos 1990 que um fator externo de extrema relevância para se compreender a transformação estrutural na África Austral é o papel das transnacionais. Segundo o político, a questão principal é que as transnacionais tem sob seu controle “uma grande quantidade de investimentos e recursos naturais”, além de exercer um “papel dominante na posse e distribuição dos principais meios de produção”. Assim, por meio dos seus investimentos, as transnacionais foram e são “capazes de influenciar o ambiente econômico e político da região”, não só através do IDE, mas também através de empreendimentos conjuntos (*joint-venture*), propriedades e subsidiárias, como é o caso da Vale Moçambique.

Consideramos o investimento da Vale como o mais bem sucedido do período do governo Lula em relação aos seus objetivos iniciais. Ainda que tenha vendido parte de sua participação na mina, ainda controla mais de 80% das ações, e, depois que sua ferrovia ficou pronta, em 2016, o volume de importação de carvão mineral de Moçambique não pára de crescer.

3.3.3. O Programa ProSAVANA

Devido ao baixo orçamento da CID brasileira, Milani e Duarte destacam¹¹²⁴ que uma alternativa frequentemente utilizada “é a cooperação trilateral, em que o Brasil se associa com um doador [geralmente um país do Norte geográfico] para cooperar com um terceiro país”. Em tais projetos de cooperação triangular, é frequente “que o Brasil entre com grande parte do capital humano e técnico”, e que “o país do Norte financie parte considerável do programa, embora ambos os países sejam responsáveis por parte do capital, tecnologia e pessoal”. O modelo de cooperação triangular tem, para os autores, “a vantagem de mitigar o problema orçamentário da cooperação brasileira, o que permite sua ampliação, mas também pode gerar contradições no discurso brasileiro”, uma vez que os objetivos e práticas dos países envolvidos serão frequentemente distintos.

¹¹²³ MUTHARIKA, Bingu Wa. “Desenvolvimento Econômico na África Austral: estratégias, políticas e opções”, p. 266. In: ZACARIAS, Agostinho (org.), **Repensando estratégias sobre Moçambique e África Austral**. Conferência organizada em Maputo de 21 a 24 de maio de 1990. Maputo: Edição do Instituto Superior de Relações Internacionais, agosto de 1991.

¹¹²⁴ MILANI, C.; DUARTE, R., *op. cit.*, 2015, pp. 70-71.

O ProSAVANA – Cooperação Triangular para o Desenvolvimento da Agricultura na Savana Tropical em Moçambique - é um programa de cooperação trilateral entre Moçambique (através do Ministério da Agricultura), Brasil (Embrapa - Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária e ABC – Agência Brasileira de Cooperação) e Japão (JICA - Agência de Cooperação Internacional do Japão). Muitos consideram o ProSAVANA como a iniciativa de maior amplitude da história da cooperação para o desenvolvimento do Brasil com países do continente africano.

O programa foi assinado em setembro de 2009 e lançado em novembro de 2011, com o objetivo de “promover um sistema de produção sustentável e a redução da pobreza no Corredor de Nacala”¹¹²⁵. Segundo os próprios executores do ProSAVANA, ele baseia-se fortemente no PRODECER (Programa de Cooperação Nipo-Brasileira para o Desenvolvimento Agrícola dos Cerrados), que foi um projeto de cooperação bilateral entre Brasil e o Japão, de 1970 até 1991¹¹²⁶.

A expectativa inicial era a de obter incrementos na produção e na produtividade da agropecuária regional a uma taxa média de 12% ao ano a partir de 2015¹¹²⁷, melhorando a capacidade de pesquisa e de transferência de tecnologia nos Centros Zonais de Investigação Agrária Noroeste (Lichinga) e Nordeste (Nampula) do IIAM (*Instituto de Investigação Agrária de Moçambique*).

Estimava-se o benefício indireto a 3,6 milhões de produtores¹¹²⁸. Com o oferecimento de suporte direto a 400 mil pequenos e médios agricultores, o objetivo inicial era incrementar a competitividade do setor rural desta região, tanto na questão da segurança alimentar, com a organização e o aumento da produtividade através da agricultura familiar, quanto na produção de excedentes exportáveis, através do apoio técnico ao agronegócio¹¹²⁹.

O Programa ProSAVANA é composto por três projetos: o ProSAVANA-PI ou ProSAVANA-TEC, o ProSAVANA-PEM e o ProSAVANA-PD. Resumidamente: o ProSAVANA-PI engloba a capacitação local em tecnologia, recursos humanos e infraestrutura,

¹¹²⁵ PROSAVANA-PD REPORT, 2013. Disponível em: < https://www.prosavana.gov.mz/pt-pt/portfolio_category/master-plan-pt-pt/ > Acessado em 18 de janeiro de 2017.

¹¹²⁶ FUNADA-CLASEN, S. F. “*Fukushima, ProSAVANA e Ruth First: Análise de "Mitos por trás do ProSAVANA"* de Natália Fingerhann”. Página do IESE- Instituto de Estudos Sociais e Económicos. Disponível em: http://www.iese.ac.mz/?__target__=publications_ideias Acessado em 03 de abril de 2018. Sayaka Funada-Classen é Professora Associada na Tokyo University of Foreign Studies. Foi pesquisadora associada no Centro de Estudos Africanos da Universidade Eduardo Mondlane – Moçambique, de 1997 a 2009.

¹¹²⁷ “Resumo Executivo ProSavana”, 2011. Disponível em < <https://www.prosavana.gov.mz/wp-content/uploads/2015/04/PEDSA-2011-20-FINAL-CM-EDITADO1.pdf> > Acessado em 02 de abril de 2016.

¹¹²⁸ Ibid.

¹¹²⁹ Ibid.

precedendo e tendo prioridade em relação aos plantios rurais através de atividades de extensão, que por sua vez compõem o objetivo do ProSAVANA PEM. O ProSAVANA-PD diz respeito ao estudo e planejamento central do ProSAVANA, o que envolve a formulação de relatórios com pesquisas acerca de objetivos, custos, durabilidade e planos de ação de variados componentes do ProSAVANA, como a implantação de aglomerados agrícolas e dos Projetos de Rápido Impacto (Quick Impact Projects - QIPs).

Quadro 11: Os subprojetos que compõem o ProSAVANA.

Projeto	Objetivo	Duração	Valor- US\$	Executores	Financiadores
ProSAVANA	Desenvolver a agricultura no Corredor de Nacala	2011-2019	36,052,000	MINAG, Embrapa, ABC e JICA	MINAG, Embrapa, ABC e JICA
ProSAVANA-PI	Construção de uma base tecnológica capaz de dar sustentabilidade ao aumento da produção agrícola regional.	2011-2016	14,680,000	MINAG, Embrapa, ABC e JICA	MINAG, Embrapa e ABC
ProSAVANA-PEM	Aumentar a produção de diversos cultivos através da adoção de diferentes modelos de desenvolvimento agrário (agricultura	2013-2019	Orçamento ainda não aprovado. Estimados 15,000,000	ABC e JICA	Ainda não divulgado

	familiar e exportação)				
ProSAVANA-PD	Realização de pesquisas (Plano Diretor)	2012-2014	7,364,000	MINAG, Embrapa, ABC e JICA	ABC, JICA e Ministério da Agricultura de Moçambique

Fontes: RESUMO EXECUTIVO PROSAVANA, 2011, PROSAVANA-PD REPORT, 2013.

Esperava-se como resultado do ProSAVANA um desenvolvimento considerável do agronegócio, com a implementação de diversos aglomerados agrícolas até 2030. Os resultados estimados para cada fase e setor envolvido (agricultores individuais, com pequena escala de produção; organizações de agricultores; setor do agronegócio), constam em um relatório de estudo do ProSAVANA. Até a última fase do programa, estimava-se inicialmente que os agricultores individuais passassem sua produção de pequena para média escala, com o incremento do rendimento e da capacidade de melhora dos seus cultivos através de esforços autossuficientes, e que alguns desses agricultores especializassem suas produções. As organizações de agricultores deveriam envolver os produtores de pequena e média escala no setor de agronegócio, que por sua vez deveriam estimular os investimentos privados na produção, transformação e comercialização da agricultura. Assim sendo, haveria capacidade de atendimento da demanda regional das indústrias de processamento e pecuária, assim como a geração de um excedente voltado à exportação¹¹³⁰.

O ProSAVANA inclui aspectos diversificados da cadeia produtiva agrícola, tais como: melhoria do acesso a fertilizantes, reabilitação dos sistemas de irrigação, regulamentação do registro da terra, fornecimento de crédito agrícola, estudo de recursos hídricos, desenvolvimento de cooperativas modernas, incentivo à existência de agricultores que exerçam liderança, projeto de padronização dos produtos agrícolas, armazenamento da produção, acesso às rodovias, implantação de uma Zona Econômica Especial (ZEE) para a agricultura, entre outros. Alguns destes objetivos serão realizados através de iniciativa pública (por exemplo, no que diz respeito ao auxílio aos agricultores locais, à melhoria de rodovias e à criação da ZEE) e outros por iniciativa privada (como aqueles relacionados à indústria de agro-processamento e

¹¹³⁰ “ProSAVANA”. Página da Embrapa, disponível em: <<https://www.embrapa.br/prosavana>>. Acessado em 12 de agosto de 2018.

ao fomento da produção de soja).¹¹³¹ Entre as espécies alimentares que serão cultivadas, destacam-se mandioca, milho e arroz. Nas culturas de rendimento, destacam-se soja, algodão, castanha-de-caju, amendoim, gergelim e cana-de-açúcar. Haverá também o incentivo à plantação de outras espécies, como frutas, hortaliças e culturas para geração de biocombustível¹¹³².

Um importante obstáculo à projeção dos impactos do ProSAVANA é a não divulgação da forma através da qual serão aferidos os resultados. Além disso, problemas de financiamento e a mobilização que tem existido contra o ProSAVANA fizeram com que não se saiba se o atual Plano Diretor e as diferentes fases do projeto serão de fato seguidos. O que se sabe é que nenhuma delas cumpriu seu cronograma inicial.

O Corredor de Nacala é localizado na Região Norte de Moçambique, partindo de Lichinga, capital da província do Niassa, que faz fronteira com o Malauí, até o porto de Nacala, na província de Nampula, que é o único porto de águas profundas do país, e, segundo o economista moçambicano António Francisco¹¹³³, “as águas mais profundas da costa oriental da África, e que proporciona acesso ao mar para países como o Malauí e a Zâmbia.” Destaca-se a importância deste porto, uma vez que, de acordo com a geógrafa e historiadora Therezinha de Castro, “do ponto de vista fisiográfico, tanto o contorno quanto a superfície do continente africano carecem de grandes acidentes”, e que, “em função deste fator fisiográfico, é frequente encontrarmos no litoral africano trechos de até 1.500 km sem bons portos ou abrigos regulares para embarcações”¹¹³⁴.

O Corredor abrange ainda as províncias de Cabo Delgado, também na Região Norte, além da Zambézia e Tete, ambas na Região Centro. Ou seja, 5 das 10 províncias moçambicanas tem terras que fazem parte do Corredor de Nacala, onde vivem cerca de 4,3 milhões de habitantes, um sexto da população moçambicana.¹¹³⁵

¹¹³¹ Ibid.

¹¹³² Ibid.

¹¹³³ FRANCISCO, António Alberto da Silva. "Evolução da Economia de Moçambique da Colônia à Transição para a Economia de Mercado". In: : ROLIM, Cássio; FRANCO, António S., BOLNICK, Bruce; ANDERSSON, Per-Ake (orgs.), **A Economia Moçambicana Contemporânea: Ensaio**. Gabinete de Estudos – Ministério do Plano de Finanças. Maputo, Moçambique, junho de 2002.

¹¹³⁴ CASTRO, Therezinha de. **África: geo-história, geopolítica e relações internacionais**. Rio de Janeiro: Biblioteca do Exército, 1981, p. 25.

¹¹³⁵ “ProSAVANA”. Página da Embrapa, disponível em: <<https://www.embrapa.br/prosavana>>. Acessado em 12 ago. 2018.

MAPA 4 - O CORREDOR DE NACALA

Terra disponível para agricultura no Corredor de Nacala (áreas verdes e amarelas). Informação compilada pelo Instituto de Investigação Agrária de Moçambique – IIAM.¹¹³⁶

O Corredor de Nacala abrange 14,2 milhões de hectares cultiváveis, e é essencial na logística de importação e exportação para os países limítrofes como Malawi e Zâmbia, sendo também um corredor de exportação para a Ásia.¹¹³⁷ A presença do porto de Nacala – reformado pela OAS brasileira e utilizado pela Vale -, as condições climáticas apropriadas, a topografia adequada, as boas características naturais dos solos, a existência de estrutura básica e a disponibilidade regional de recursos minerais (calcário e fosfato) são fatores locais que favorecem os investimentos no desenvolvimento agrícola e rural.¹¹³⁸

Como já citado, as instituições públicas brasileiras envolvidas no projeto são a Embrapa – Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária - e a ABC – Agência Brasileira de Cooperação. Segundo o site da Embrapa, seus recursos para investimento em cooperação técnica são gerados através de doações, feitas por instituições como o Banco Interamericano de Desenvolvimento

¹¹³⁶ “*Leaked ProSAVANA Master Plan confirms worst fears*”: <<http://www.grain.org/article/entries/4703-leaked-prosavana-master-plan-confirms-worst-fears>> Acessado em 14-03-2019.

¹¹³⁷ “ProSAVANA”. Página da Embrapa, disponível em: <<https://www.embrapa.br/prosavana>>. Acessado em 12 ago. 2018.

¹¹³⁸ Ibid.

(BID), o Banco Mundial (BM) e o Fundo Internacional de Desenvolvimento Agrícola (FIDA), vinculado à ONU¹¹³⁹.

O site da ABC informa que

para cada R\$ 1,00 de recursos da ABC aplicado nas ações de cooperação prestada, outros R\$ 15,00 são por parte das instituições executoras. No Brasil são mais de 120 entidades que atuam na cooperação sul-sul brasileira, em áreas como agricultura, educação e ensino profissionalizante, saúde, meio ambiente, administração pública, transportes, energia [...]. Além do contato com as chancelarias locais, a ABC tem parceria com mais de 50 instituições nos países com os quais a ABC atua. [...] A ABC mantém ainda, uma série de projetos executados em parceria entre instituições brasileiras e organismos internacionais em benefício de países em desenvolvimento, essa cooperação horizontal triangular seria uma consequência natural do nosso envolvimento com os parceiros tradicionais da cooperação recebida.¹¹⁴⁰

Diferentemente da cooperação técnica de outros países, como, por exemplo, o Japão com a JICA, o Brasil não pode gastar nenhum real no exterior. Posto isso, a solução encontrada pela ABC é repassar o dinheiro para o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), que por sua vez realiza todos os pagamentos no exterior. Segundo Rossi, que entrevistou Daniel Furst, oficial de programas de cooperação Sul-Sul da organização, e Marco Farani, diplomata que até 2012 geria a ABC: “o jeitinho dado pelo Brasil é algo inédito no mundo”. Outros países emergentes também são apoiados pelo PNUD na execução de “projetos Sul-Sul”. Contudo, nos demais países trata-se de um apoio. No Brasil, de uma relação de dependência”, sobretudo no caso de Moçambique, “já que a pauta de projetos no país é a maior na África.”¹¹⁴¹

Um aspecto importante a se mencionar do ProSAVANA é a implementação dos chamados “Quick Impact Projects” (QIPs). Os QIPs envolvem gestão pública e privada, visando à obtenção imediata de resultados, com o objetivo de incentivar e dar credibilidade ao ProSAVANA. A principal função do setor público é a coordenação e desenvolvimento do “corpo” do ProSAVANA, o que inclui a parceria com ONGs e o desenvolvimento da estrutura física e de recursos humanos do programa. Já o setor privado fica mais autônomo em relação a

¹¹³⁹ “Cooperação técnica”. Página da Embrapa. Disponível em: <https://www.embrapa.br/cooperacao-tecnica>. Acesso em 14 de agosto de 2018.

¹¹⁴⁰ “Parcerias”. Site da ABC: <<http://www.abc.gov.br/SobreAbc/Direcao/CGPD/Parcerias>>. Acessado em 14 de julho de 2018.

¹¹⁴¹ ROSSI, *op. cit.*, 2015, p. 67.

implementação e formulação, sendo, porém, dependente dos resultados do setor público para que consiga obter seus financiamentos. Os QIPs do setor público são orçados em 443,060,102 milhões de meticais, a moeda de Moçambique. Os do setor privado, em U\$ 36,743,500.¹¹⁴²

Destacam-se dois componentes centrais dos QIPs do ProSAVANA: o Direito de Uso e Reivindicação da Terra - DUAT - e o plano de reassentamento. Como a lei de terras moçambicana¹¹⁴³ estabelece que toda a terra de Moçambique é de propriedade do Estado, é necessário obter um DUAT para ocupar essa terra, que pode ser considerado o mesmo que concessão. São três as maneiras de se obter um DUAT. Para as comunidades rurais possuidoras de sistemas tradicionais de uso da terra, a lei concede direitos perpétuos de uso e benefício da terra; as pessoas que ocupam a terra com “boa-fé” por no mínimo 10 anos e utilizam a terra apenas para uso residencial ou familiar, também têm direito de uso perpétuo; as pessoas físicas e jurídicas podem obter autorização do governo mediante a apresentação de requerimentos de obtenção de títulos de terra. Essa autorização é válida por até 50 anos, podendo ou não ser renovada. Os requerentes devem consultar previamente as comunidades locais, verificando se a terra requerida está ocupada. Se a comunidade estiver disposta a ceder seus DUATs, está prevista a possibilidade de realização de acordos.

A questão do Programa ProSAVANA que envolve os DUATs se refere ao projeto de registro de terra para agricultores de pequena e média escala, que, como dito anteriormente, está sob gestão do setor público. Prevê-se a facilitação da obtenção de DUAT por parte dos agricultores, já que mais de 90% das terras ocupadas não dispõe de um DUAT. O objetivo deste aspecto do ProSAVANA é minimizar a insegurança dos pequenos produtores, além de diminuir os conflitos relacionados dos direitos de uso de terra entre produtores vizinhos e entre produtores e investidores.

Em relação à possibilidade de um plano de reassentamento, isto está previsto em seis QIPs. O relatório de estudo fornecido pelo ProSAVANA enfatiza que, se o reassentamento for inevitável, será feito de forma sustentável, com fornecimento de recursos para as pessoas deslocadas para que elas possam usufruir dos benefícios que o projeto visa gerar. Destaca-se também que os deslocados devem ser “extensivamente consultados” e devem ter a “oportunidade de participar do planejamento e da implementação do plano de

¹¹⁴² ProSAVANA-PD REPORT 2, 2013, p. 54

¹¹⁴³ “Direito do Uso e Aproveitamento de Terra. Página do Governo de Moçambique. Disponível em: <<http://www.portaldogoverno.gov.mz/por/Cidadao/Informacao/Direito-do-Uso-e-Aproveitamento-de-Terra>> Acessado em 28 abr. 2019.

reassentamento”¹¹⁴⁴. Além disso, o relatório enfatiza que o ProSAVANA será executado ao encontro do Princípio do Investimento Agrícola Responsável (PRAI), formulado com a colaboração de agências internacionais como a FAO e a UNCTAD (Conferência das Nações Unidas sobre Comércio e Desenvolvimento). O PRAI inclui seis mecanismos-chave: respeito aos direitos sobre a terra e os recursos naturais; garantia da segurança alimentar; garantia da transparência e da boa governança; consulta e participação; investimento responsável em empresas agrícolas; sustentabilidade social e sustentabilidade ambiental.

Destaca-se a existência de uma estratégia de atração de investimentos privados para a região do Corredor de Nacala, a qual é denominada Fundo Nacala:

O Fundo Nacala não foi concebido para ser um instrumento oficial de promoção de desenvolvimento do Programa de cooperação trilateral ProSAVANA. Sua constituição e condução das atividades seriam, a priori, independentes da execução do Programa. No entanto, sua linha de atuação seria expressamente alinhada às estratégias apontadas pelo Plano Diretor para o Desenvolvimento da Agricultura do Corredor de Nacala, o documento técnico base para o desenvolvimento do ProSAVANA.¹¹⁴⁵

A presença dos mesmos atores nas duas iniciativas, assim como a existência da mesma região alvo, o Corredor de Nacala, além de estarem em andamento na mesma época, deixa evidente a ligação entre o ProSAVANA e o Fundo Nacala. Assim como no ProSAVANA, a gestão do Fundo é de responsabilidade da FGV Projetos (unidade de extensão de ensino e pesquisa da Fundação Getúlio Vargas voltada para a prestação de serviços de assessoria técnica especializada para organizações públicas e privadas), envolvendo também a ABC, a JICA, a Embrapa, o Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento do Brasil (MAPA), a Câmara de Comércio e Indústria Brasil-Moçambique, a FAO, o Ministério de Agricultura de Moçambique e o 4I.GREEN, um consórcio brasileiro de especialistas nesse tipo de negócio. A assinatura do acordo entre a ABC e a FGV ocorreu 4 de julho de 2012, em Brasília, com a presença da Presidenta Dilma Rousseff. Estimava-se que fossem arrecadados U\$ 2 bilhões, sendo 1 bilhão captados pelo Brasil e 1 bilhão captados pelo Japão. Propunha-se “uma cota mínima de investimento, de 100 mil dólares”, com a esperança de “um retorno inicial mínimo

¹¹⁴⁴ ProSAVANA-PD Report 2, 2013, p. 60.

¹¹⁴⁵ Federação de Órgãos para Assistência Social e Educacional – FASE. ESTRUTURA ORIGINAL E DESDOBRAMENTOS: Solidariedade e Educação Subsídio técnico para a Campanha Não ao ProSavana”. Rio de Janeiro, Novembro de 2014. Disponível em: <http://farmlandgrab.org/uploads/attachment/Fundo_Nacala_doc_t%C3%A9cnico_PDF.pdf> Acessado em 13 dez. 2018.

de 10% ao ano, visando atingir uma rentabilidade anual entre 20% e 22%”.¹¹⁴⁶ Os financiamentos para o Fundo Nacala devem surgir através de fundos de pensão, fundos de investimento e empresas de agronegócio¹¹⁴⁷. Além disso, “o ministro da agricultura moçambicano revela que as terras poderão ser cedidas por 50 anos, renováveis por mais 50, ao preço módico de R\$27,00 por hectare/ano”¹¹⁴⁸.

A região em questão há anos tem sido palco de uma série de iniciativas públicas e privadas. Embora o Fundo Nacala tenha sido concebido como um mecanismo de fomento de atividades de natureza privada, diversos fatores têm contribuído para que não esteja claro, para o público geral, onde termina a iniciativa dos governos e atores envolvidos na condução do Programa ProSAVANA e onde começa a atuação a ser promovida pela iniciativa privada por meio do Fundo Nacala. Inclusive porque vários dos objetivos do Fundo são costumeiramente associados a iniciativas de interesse público¹¹⁴⁹: estimular o desenvolvimento econômico local e regional; aliviar a pobreza; criar empregos; criar um ambiente de cooperação ética, justa e respeitosa entre quaisquer envolvidos com os investimentos realizados; promover a transferência de tecnologia e *know-how* para a comunidade local para desenvolver uma produção agrícola sustentável; estabelecer valores e parâmetros para proteger e melhorar o meio ambiente e o uso dos recursos naturais locais, em estreita cooperação com as comunidades locais; operar um modelo de agronegócio integrado que se baseie no uso do que há de melhor disponível em termos de maquinário, pesquisa e tecnologia, melhores práticas e de competitividade Segundo a mesma publicação,

O Fundo Nacala não chegou a existir e, segundo a própria organização encarregada pela sua estruturação, não existirá tal como concebido originalmente. Motivos diversos contribuíram para esse desfecho, dos quais destacamos os seguintes: (a) Falta de alinhamento estratégico e decisório entre os países envolvidos; (b) Comunicação institucional deficiente sobre a natureza do Fundo Nacala e sua relação de sinergia com os objetivos e mandato do

¹¹⁴⁶ BATISTA, Fabiana. Fundo da FGV quer captar US\$ 2 bi para investimentos em Moçambique. Valor Econômico. São Paulo, 4 jul. 2012. Disponível em: <<http://www.valor.com.br/agro/2738490/fundo-da-fgv-quer-captar-us-2-bi-parainvestimentos-em-mocambique>>. Acesso em 11 out. 2018.

¹¹⁴⁷ *Ibid.*

¹¹⁴⁸ BELLUCCI, Belluce. “Esta terra ainda vai cumprir seu ideal”, 23 ago. 2011. Página da Fundação Perseu Abramo. Disponível em < <http://novo.fpabramo.org.br/content/esta-terra-ainda-vai-cumprir-seu-ideal>>. Acesso em 21 jan. 2019.

¹¹⁴⁹ FASE, op. cit., 2014.

Programa de Cooperação Triangular ProSAVANA; e (c) Pressão e críticas de organizações da sociedade civil moçambicana e internacional.¹¹⁵⁰

O ProSAVANA fez surgir o primeiro caso de oposição à cooperação brasileira”. A atuação brasileira em Moçambique já havia sido colocada “em xeque em outras ocasiões devido à atuação de empresas privadas – sobretudo a Vale -, mas nunca antes um projeto do governo esteve no olho do furacão”. Em 2 de junho de 2014 foi lançada a campanha “Não ao ProSAVANA!”, através de organizações de camponeses das províncias visadas pelo programa. Ana Tawacale, da UNAC (União Nacional dos Camponeses), afirmou no evento de lançamento da campanha que o programa já está sendo executado em Nampula sem que os camponeses tenham qualquer informação sobre o projeto. Para Alice Mabote, presidente da Liga dos Direitos Humanos de Moçambique, o objetivo do projeto não é a superação da pobreza: “Nós pensamos, inclusive, que se o Governo quer desenvolver a agricultura e livrar as pessoas da pobreza deve desenvolver mecanismos para que esses camponeses possam fazer a produção”.¹¹⁵¹ No mesmo evento, Vanessa Cabanela¹¹⁵², da ONG Justiça Ambiental, afirmou que “não existe terra livre naquela área. Não é possível implantar o agronegócio naquela região sem afastar as pessoas. Fala-se em envolver os camponeses, mas de que forma é que isso vai ser feito? Como é que se vai proteger o direito dos camponeses?”. Rita Rissuane¹¹⁵³, da União Nacional dos Camponeses (UNAC), disse que os executores do projeto intimidam, manipulam e criminalizam os camponeses que se recusam a aderir ao programa: “temos assistido à permanência de secretismo, omissão, manipulação e deturpação deliberada e contraditória de documentos, assim como à multiplicação de intimidações e manipulação dos líderes das organizações de camponeses”.

Antes do lançamento desta campanha, movimentos sociais moçambicanos publicaram a “Carta aberta para deter e reflectir de forma urgente o Programa ProSAVANA”, dirigida ao presidente de Moçambique, Armando Guebuza, à presidenta do Brasil, Dilma Rousseff, e ao primeiro-ministro do Japão, Shinzo Abe, em 28 de maio de 2013. Esta carta também foi assinada por diversos especialistas de Moçambique, Brasil e Japão, movimentos sociais dos três

¹¹⁵⁰ FASE, op. cit. 2014.

¹¹⁵¹ “Sociedade civil lança campanha contra o ProSavana em Moçambique”: <<http://www.dw.de/sociedade-civil-lan%C3%A7a-campanha-contra-o-prosavana-em-mo%C3%A7ambique/a-17677729>> Acessado em 09 de junho de 2019.

¹¹⁵² Ibid.

¹¹⁵³ Ibid.

países, como o Movimento dos Sem Terra (MST), e entidades de mobilização camponesa internacional, como a Via Campesina.

De acordo com esta carta, o programa já estava sendo implementado através dos Quick Impact Projects, sem nunca ter sido realizado, discutido publicamente e aprovado o estudo de avaliação de impacto ambiental. Esses movimentos exigiram exercer direitos constitucionais moçambicanos, de acesso à informação, consulta, participação e consentimento informado, sobre um programa que pretende alterar de forma bastante impactante a estrutura agrária de uma região que concentra um sexto da população moçambicana. Ainda segundo a carta, há muitas discrepâncias e contradições nas informações e documentos disponibilizados pelos executores do ProSAVANA, existindo “vícios de concepção” no programa, além de irregularidades no suposto processo de consulta e participação pública. Eles afirmam existir sérias e iminentes ameaças de usurpação de terras dos camponeses e remoção forçada das comunidades.

A carta afirma que o Programa ProSAVANA não obedece os princípios de uma cooperação internacional que se alicerce “com base nos interesses e aspirações dos povos para construção de um mundo mais justo e solidário”, que é a tecla na qual a cooperação brasileira sempre bate, considerando-se diferente da cooperação internacional oriunda do primeiro mundo.

Como se justifica que a cooperação internacional entre Brasil, Moçambique e Japão, que devia promover a solidariedade entre os povos, converta-se num instrumento de facilitação de transacções comerciais obscuras e promova a usurpação de terras comunitárias que de forma secular usamos para a produção de comida para a nação moçambicana e não só?¹¹⁵⁴

Em agosto de 2013, ocorreu a Primeira Conferência Triangular dos Povos, em Maputo. Segundo o site da UNAC –União Nacional dos Camponeses, com

Mais de 60 movimentos sociais, ambientais, camponesas e várias organizações da sociedade civil (OSC) de Moçambique, Brasil e Japão participam da Primeira Conferência Triangular dos Povos agendada para os próximos dias 7 e 8 de Agosto de 2013 na cidade de Maputo. A Conferência de Maputo tem como objectivo fortalecer a articulação internacional e as

¹¹⁵⁴ “Carta aberta para deter e reflectir de forma urgente o Programa ProSAVANA”, Site do jornal Verdade, 31 de maio de 2013: <<http://www.verdade.co.mz/vozes/37-hora-da-verdade/37359-carta-aberta-para-deter-e-reflectir-de-forma-urgente-o-programa-prosavana>> Acessado em 14 de abril de 2019.

estratégias de luta e resistência contra o Programa ProSAVANA em curso no país desde 2009, contribuindo deste modo para uma melhor definição, implementação e monitoria de políticas públicas em prol de um desenvolvimento integrado.¹¹⁵⁵

Segundo a coordenação do evento, “a realização da Conferência Triangular dos Povos representa um momento e espaço maior e mais amplo de articulação, convergência e construção colectiva de pautas/agendas de luta dos Movimentos Sociais e OSC dos três países”¹¹⁵⁶ e que “culminou com a Carta Aberta para Deter e Reflectir de Forma Urgente o programa ProSAVANA”, Esta Conferência Triangular dos Povos foi coorganizada pela Organização Rural de Ajuda Mútua (ORAM) e pela União Nacional de Camponeses (UNAC), com a participação dos movimentos e organizações que assinaram a Carta Aberta. O Primeiro-Ministro (Alberto Vaquina) e o Ministro da Agricultura (José Pacheco) de Moçambique, além dos Embaixadores do Brasil e do Japão em Moçambique foram convidados e participaram da conferência¹¹⁵⁷.

A ABC afirma que as críticas ao programa são oriundas de falhas de comunicação. O diálogo com organizações e movimentos sociais em Moçambique evidencia que talvez o problema seja mais grave. De acordo com o que afirmam diversos movimentos sociais e especialistas dos três países envolvidos, o Brasil pode estar exportando para a savana moçambicana seus históricos conflitos entre o modelo de monoculturas em larga escala do agronegócio voltadas para exportação e o sistema de produção de alimentos de base familiar e camponesa, procurando colocar em prática a tese da convivência possível e harmônica entre os sistemas de produção do grande agronegócio e da agricultura familiar e camponesa, que no Brasil é fonte de intensas disputas.

Em 2011, a ABC ajudou a organizar a viagem de um grupo de 40 empresários da CNA (Confederação Nacional da Agricultura), da região do Cerrado mato grossense, com o objetivo de identificar oportunidades de negócios no Corredor de Nacala. O presidente da Associação Mato-Grossense dos Produtores de Algodão (AMPA), Carlos Ernesto Augustin, afirmou que “Moçambique é um Mato Grosso no meio da África, com terra de graça, sem tanto impedimento

¹¹⁵⁵ “Povos de Moçambique, Brasil e Japão discutem em Pauto formas de resistência e reflexão do ProSavana”. Site da UNAC. Disponível em: <<http://www.unac.org.mz/index.php/component/content/article/7-blog/56-povos-de-mocambique-brasil-e-japao-discutem-em-maputo-formas-de-resistencia-detencao-e-reflexao-do-prosavana>>. Acessado em 13 de abril de 2019

¹¹⁵⁶ Ibid.

¹¹⁵⁷ Ibid.

ambiental e frete mais barato para a China”.¹¹⁵⁹ Segundo Cleber Lima Guarany, Coordenador de projetos da FGV Projetos,

[...] a infraestrutura do corredor de Nacala está sendo desenvolvida de modo a permitir o escoamento da produção agrícola para o mercado local e a exportação, principalmente para os continentes africano e asiático, onde se encontram atualmente 52% da população mundial. Por exemplo, essa privilegiada localização permite que um navio carregado de soja alcance a China ou a Índia em aproximadamente 14 dias, contra 35 dias de um mesmo carregamento saído do porto de Santos¹¹⁶⁰.

"Quem vai tomar conta da África? Chinês, europeu ou americano? O brasileiro, que tem conhecimento do cerrado", diz Augustin. "Os agricultores brasileiros têm experiência acumulada que é muito bem-vinda. Queremos repetir em Moçambique o que eles fizeram no cerrado 30 anos atrás", afirma o ministro da Agricultura de Moçambique, José Pacheco. "A grande condição para os agricultores é ter disposição de investir em terras moçambicanas", diz Pacheco. É preciso empregar 90% de mão de obra moçambicana.”¹¹⁶¹

Os executores do projeto afirmam que o Plano Diretor será divulgado quando estiver finalizado. Um estudo da GV Agro está em elaboração sem que as entidades que representam os milhões de camponeses que vivem na região sejam devidamente consultadas. Eventos de lançamento de versões do Plano Diretor são realizados, com o objetivo de transmitir alguma informação, sem um diálogo qualificado para verdadeiramente colher demandas e propostas das organizações e movimentos sociais.

Segundo Fátima Mello¹¹⁶³, do Núcleo de Justiça Ambiental e direitos da FASE, que esteve na região em 2013, quando se chega a Nacala o choque é gritante: “uma cidade tomada pela construção de uma gigantesca infraestrutura de mega armazéns, portos (e um aeroporto construído pela Odebrecht) para exportar a produção da região”.

¹¹⁵⁹ “Moçambique oferece terra à soja brasileira”. Site da Folha de S. Paulo, 14 de agosto de 2011: <<http://www1.folha.uol.com.br/fsp/mercado/me1408201102.htm>> Acessado em 28 de abr. 2019.

¹¹⁶⁰ “Corredor de Nacala”. Biblioteca Digital da FGV. Disponível em: <<http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/agroanalysis/article/download/24522/23291>> Acessado em 22 mar. 2019.

¹¹⁶¹ “Moçambique oferece terra à soja brasileira”. Site da Folha de S. Paulo, 14 de agosto de 2011: <<http://www1.folha.uol.com.br/fsp/mercado/me1408201102.htm>> Acessado em 28 abr. 2019.

¹¹⁶³ “O que quer o Brasil com o ProSavana?”. Site da FASE. Disponível em: <<https://fase.org.br/pt/informe-se/artigos/o-que-quer-o-brasil-com-o-prosavana/>> Acessado em 23 mar. 2019.

O direito dos camponeses à terra é o principal foco de conflitos. A Lei de Terras de Moçambique lhes dá o direito de uso da terra, que é pública. O direito de uso está prestes a ser concedido às empresas. Contudo, segundo o economista moçambicano José Macamo¹¹⁶⁴, “sob o ponto de vista prático a terra tem ‘donos’ e o acesso à terra tem sido objeto de venda variando o seu valor em função da localização e da procura”. O acesso à propriedade de terra “deve ser requerido à Direção Nacional de Geografia e Cadastro (tratando-se de terrenos em zonas rurais) ou aos Conselhos Municipais (tratando-se de terrenos que estão em áreas urbanas)”. Em termos práticos, para que um determinado investidor obtenha um termo de ocupação da terra, o primeiro passo é contatar a comunidade onde esta se localiza para certificar-se “sobre a (in)existência de pessoas que reclamem a posse da terra”. Depois, “caso o investidor esteja interessado em ter acesso aos benefícios fiscais e aduaneiros contidos na Lei 3/93”, deve submeter seu projeto ao Centro de Promoção de Investimentos (CPI), “que depois de apreciá-lo, envia ao Ministro das Finanças para a aprovação dos incentivos fiscais e aduaneiros”. Ainda assim, o usufruto dos “incentivos deve ser requerido junto a instituições especializadas, mediante a aprovação prévia do ministro”.

Ainda de acordo com Macamo¹¹⁶⁵, “quando os projetos de investimento localizam-se em zonas bem servidas pela rede pública de água, eletricidade e telefones, os procedimentos administrativos para se obter a ligação a estes serviços não tem sido dispendiosos, complicados e nem morosos”. Por outro lado, quando as terras em questão não são bem servidas em termos de infraestrutura, “ou onde estes serviços são de todo inexistentes, como é o caso das zonas periféricas de algumas cidades e a generalidade das zonas rurais”, o processo é bem mais demorado.

Segundo outro economista moçambicano, José Macuene¹¹⁶⁶, o governo moçambicano concede os títulos de propriedade de terra nas zonas rurais “de modo pouco transparente”. O fato de a terra ser de propriedade do Estado, como resquício do período de economia planificada, “tem configurado uma situação de conflito entre o Estado, as grandes empresas e os agricultores familiares”, situação que “agrava-se pelo deslocamento maciço de populações”

¹¹⁶⁴ MACAMO, José Luís. “Barreiras administrativas ao investimento em Moçambique: lições aprendidas da experiência de investidores recentes”, p. 202. In: : ROLIM, Cássio; FRANCO, António S., BOLNICK, Bruce; ANDERSSON, Per-Ake (orgs.), **A Economia Moçambicana Contemporânea: Ensaios**. Gabinete de Estudos – Ministério do Plano de Finanças. Maputo, Moçambique, junho de 2002.

¹¹⁶⁵ Ibid.

¹¹⁶⁶ MACUENE, José Jaime. “Reformas econômicas em Moçambique: atores, estratégias e coordenação”, p. 259. In: : ROLIM, Cássio; FRANCO, António S., BOLNICK, Bruce; ANDERSSON, Per-Ake (orgs.), **A Economia Moçambicana Contemporânea: Ensaios**. Gabinete de Estudos – Ministério do Plano de Finanças. Maputo, Moçambique, junho de 2002.

em períodos de conflito armado ou calamidades naturais - como as ocorridas em Moçambique em 2019 - “o que cria dificuldades na definição do direito de posse da terra”, observando-se uma “constante tensão entre o direito consuetudinário (posse da terra determinada pelo seu uso por várias gerações) e o direito positivo, que dá oportunidade àqueles que não pretendem investir no campo, de adquirir terras para posterior especulação”. Dessa forma, “a incerteza sobre a posse da terra” historicamente é “um grande empecilho à canalização de investimentos para este setor”.

As entidades estão mobilizadas para não permitir mudanças que vão de encontro aos interesses dos camponeses na Lei de Terras, além da legislação sobre sementes que corre o risco de ser alterada para viabilizar o uso de transgênicos. Estão preocupados com o modelo de monoculturas em larga escala e intensivo em uso de agrotóxicos que conheceram quando visitaram o estado do Mato Grosso e a área do PRODECER. O modelo agrícola de grandes propriedades monocultoras preocupa, pois empobrece o solo com um único tipo de cultivo. Como a produção aparentemente estará voltada para o mercado externo, pode não aumentar a segurança alimentar na zona. Além disso, o projeto coloca em risco a preservação do bioma, pois acarreta desmatamento e, com isso, a morte e a migração de espécies.

A pesquisadora japonesa Funada-Classen¹¹⁶⁷ ainda afirma que o PRODECER levou à abertura de uma vasta área para apenas “717 colonos de origem japonesa e europeia vindos do Sul do país porque eles eram ‘agricultores superiores (com capacidade de produzir de forma modernizada)’, e que cada uma dessas famílias vindas de fora recebeu, além de um fundo inicial, cerca de 400-500 ha e com apoios financeiros, ao passo em que as famílias autóctones lutavam para conseguir terras, distribuídas de forma injusta desde o período colonial”, o que “manifestou-se em conflitos de terras por toda a região do Cerrado desde 1980”, uma vez que “a JICA anotava estes problemas de terra, mas isso não impediu que continuasse a distribuição injusta de terras e fundos (assistência), alargando mesmo a área alvo a muitos outros estados, e inclusive abrindo a ‘fronteira agrícola’ vizinha da Amazônia.”¹¹⁶⁸

A pesquisadora explica que atualmente o Japão enfrentou uma crise econômica nos anos 1970 e tinha dificuldades tanto de cultivar quanto de importar soja, o que motivou a assinatura do PRODECER com a ditadura militar brasileira, em uma época em que “o Cerrado não era uma zona agrícola: era coberto pela densa floresta e também pensou-se que não era bom para a

¹¹⁶⁷ FUNADA-CLASEN, S. F. “*Fukushima, ProSAVANA e Ruth First: Análise de "Mitos por trás do ProSAVANA"* de Natália Fingermañ”. Página do IESE- Instituto de Estudos Sociais e Económicos. Disponível em: http://www.iese.ac.mz/?__target__=publications_ideias Acessado em 03 de abril de 2018.

¹¹⁶⁸ Ibid.

agricultura por causa da acidez do solo”. Assim, “usando fertilizantes químicos eles perceberam que poderiam transformar o solo em terra produtiva”, e, a partir de então, “para o governo japonês foi uma ótima ideia levar o modelo que já tinha sido experimentado no nordeste da China [Manchúria] para o Cerrado brasileiro”. Em um primeiro momento, o PRODECER era “originalmente para os japoneses, mas eles tinham que mudar o tom e, em seguida, o que fizeram foi convidar os migrantes brasileiros que estavam no sul do Brasil e também sair à procura de terra.” Foi um processo lento e difícil, “e, no final, o Japão não chegou a importar a soja produzida no Cerrado”, que acabou sendo destinada à “americana Cargill e a China [...] como lição, o Japão achou que era importante assumir o controle também da logística e não apenas do lado da produção”¹¹⁶⁹.

Segundo Bellucci¹¹⁷⁰, “o desconhecimento dos brasileiros que procuram o empreendimento reflete o desconhecimento histórico que o Brasil tem da África e faz jus ao conhecimento dos que a divulgam”. Sobre o resultado do estudo para descobrir as semelhanças do Corredor de Nacala com o Cerrado, - que, à altura da implementação do PRODECER, “ainda era uma área famosa pela sua floresta densa [...], o nome indica isto: pois cerrado significa “fechado”, portanto de difícil acesso por causa de muitas árvores¹¹⁷¹ - Funada-Classen afirma

Tanto a EMBRAPA como a JICA tiveram de admitir os seguintes factos: [...] não há terra arável onde se possa desenvolver agricultura de larga escala, e não há terras semelhantes ao Cerrado. [...] onde o solo não era fértil, com grande acidez e alto teor de alumínio, e onde a densidade populacional era baixa. [...] Se o objetivo do programa fosse de facto apoiar os agricultores locais ao longo do Corredor, como enfatizaram recentemente os agentes do ProSAVANA (...), por que incluir essa área com base nessas razões?¹¹⁷²

Preocupa principalmente o fato de os executores do ProSAVANA, não só insistirem na tese da convivência harmônica entre agricultura agroecológica e agronegócio industrial, como

¹¹⁶⁹ “O império colonial do Japão e as origens do projeto agrícola ProSavana em Moçambique”. Disponível em: <<https://www.dw.com/pt-002/o-imp%C3%A9rio-colonial-do-jap%C3%A3o-e-as-origens-do-projeto-agr%C3%ADcola-prosavana-em-mo%C3%A7ambique/a-46376399>> Acesso em 12 abr. 2019.

¹¹⁷⁰ BELLUCCI, Belluce. “Esta terra ainda vai cumprir seu ideal”, 23 ago. 2011. Página da Fundação Perseu Abramo. Disponível em < <http://novo.fpabramo.org.br/content/esta-terra-ainda-vai-cumprir-seu-ideal>>. Acesso em 21 jan. 2019. O brasileiro Beluce Bellucci é economista, doutor em história econômica pela USP. Trabalhou mais de 12 anos em Moçambique, onde coordenou projetos agro-industriais na região de Niassa, Cabo Delgado e Nampula, após a independência em 1975, no Ministério da Agricultura e no Banco de Desenvolvimento. Foi diretor do Centro de Estudos Afro-Asiáticos da Universidade Candido Mendes, Rio de Janeiro.

¹¹⁷¹ “O império colonial do Japão e as origens do projeto agrícola ProSavana em Moçambique”. Disponível em: <<https://www.dw.com/pt-002/o-imp%C3%A9rio-colonial-do-jap%C3%A3o-e-as-origens-do-projeto-agr%C3%ADcola-prosavana-em-mo%C3%A7ambique/a-46376399>>. Acessado em 12 abr. 2019.

¹¹⁷² “FUNADA-CLASEN, S. F. “*Fukushima, ProSAVANA e Ruth First: Análise de “Mitos por trás do ProSAVANA”* de Natália Fingermañ”. Página do IESE- Instituto de Estudos Sociais e Económicos. Disponível em: http://www.iese.ac.mz/?__target__=publications_ideias Acessado em 03 de abril de 2018.

não respondem de forma bem fundamentada os fortes indícios de que o ProSAVANA pretende, de forma prioritária, alterar a estrutura agrária da região do Corredor de Nacala, para que em um médio ou longo prazo, corporações da indústria alimentar e latifundiários possam explorar uma nova fronteira agrícola.

O Corredor de Nacala é todo povoado por comunidades rurais, que, com seus sistemas de produção em pousio, cultivam feijão, milho, mandioca e amendoim, e compõem um sexto da população moçambicana¹¹⁷³. As entidades e movimentos que os representam identificam a insegurança alimentar como um grande problema no país, desejando que a produção de alimentos realizada pela agricultura familiar camponesa seja fortalecida. Para Mutharika¹¹⁷⁴, “o fator mais importante que domina as estruturas de desenvolvimento social e econômico da África Austral, é o da exportação de mercadorias primárias”, situação que é “em larga medida histórica e data do período colonial”. O autor também aponta que um número limitado “de produtos contribuiu em média para a maior porção de exportações, com algodão e frutas tendo um papel significativo no rendimento de exportações no caso moçambicano”.

Mutharika¹¹⁷⁵ enumera algumas medidas que deveriam ser tomadas em relação à produção agrícola na África Austral: reestruturação da produção agrícola e alimentar para produzir excessos comercializáveis para além da subsistência; transformação do setor de subsistência, providenciando os meios necessários, incluindo financiamento e formação; reorganização dos sistemas de produção dando atenção especial às necessidades de consumo da população africana; prioridade ao desenvolvimento agrícola e produção alimentar, para alcançar um elevado nível de segurança alimentar; reconhecimento da soberania dos Estados na planificação de programas estruturais apropriados e reformas de políticas, e no estabelecimento de condicionalismos que ajudariam, em vez de impedir a transformação econômica dos países. Este último item abordado por Mutharika faz crer que, no caso dos programas de cooperação internacional para o desenvolvimento, o planejamento de programas estruturais apropriados apenas se dariam na prática se fossem feitos de acordo com as demandas do país recipiente.

¹¹⁷³ BELLUCCI, Belluce, “Esta terra ainda vai cumprir seu ideal”, 23 ago. 2011. Página da Fundação Perseu Abramo. Disponível em < <http://novo.fpabramo.org.br/content/esta-terra-ainda-vai-cumprir-seu-ideal>>. Acesso em 21 jan. 2019.

¹¹⁷⁴ MUTHARIKA, Bingu Wa, “Desenvolvimento Econômico na África Austral: estratégias, políticas e opções”, pp. 264.265. In: ZACARIAS, A. (org.), **Repensando estratégias sobre Moçambique e África Austral**. Conferência Organizada em Maputo de 21 a 24 de maio de 1990. Maputo: Edição do Instituto Superior de Relações Internacionais, agosto de 1991.

¹¹⁷⁵ Ibid.

Sobre as condições atuais de implementação do ProSAVANA, a crise econômica e os movimentos sociais “têm conseguido travar o seu avanço”¹¹⁷⁶, [...] mesmo considerando que “as negociações nunca cessaram”. Entre 20 e 22 de outubro de 2018, foi realizada, em Tóquio, mais uma Conferência Triangular dos Povos sobre o ProSAVANA, dessa vez em Tóquio¹¹⁷⁷. Destaca-se a importância de este evento ter sido realizado em Tóquio, uma vez que, de acordo com Funada-Classen, o Japão estava por trás do PRODECER no Brasil e do ProSAVANA em Moçambique¹¹⁷⁸.

Chichava e Alden¹¹⁷⁹ discutem as fissuras da sociedade civil moçambicana em relação à oposição ao ProSAVANA, destacando distância existente entre comunidades de diferentes regiões do país, assim como a sempre presente divisão rural-urbana. Algumas das OSCMs (organizações da sociedade civil moçambicana) se opõem ao ProSAVANA, enquanto outras defendem que o programa seja revisto. A maior parte das OSCMs do sul de Moçambique são favoráveis à campanha “Não ao ProSAVANA”, enquanto aquelas ao norte do rio Save querem uma “reformulação” do programa de forma que não prejudique a população local. Essa “reformulação” deveria ser levada a cabo com o envolvimento das várias partes interessadas. Os autores também pontuam a existência de divisões étnicas que se sobrepõem a essas divisões regionais, e apontam que o surgimento de investimentos massivos em Moçambique realizados pelas chamadas “potências emergentes” do Sul, particularmente Brasil e China, trouxe a atenção das OSCMs para os impactos de tais investimentos, especialmente em projetos de agricultura, como o ProSAVANA, e mineração, como o da Vale, que normalmente incluem a retirada e reassentamento da população local¹¹⁸⁰, por conta da falta de transparência e não inclusão da população local na discussão e implementação do projeto. Segundo os autores, essa resistência tem obtido alguns resultados positivos, forçando os proponentes do programa a fornecer explicações e responder aos protestos da OSCMs.

¹¹⁷⁶ RODRIGUES, Sofia da Palma MONJANE, Boaventura. “Moçambique: terra de todos, terra de alguns”. Disponível em: <<https://www.publico.pt/2018/08/19/mundo/reportagem/terra-de-todos-terra-de-alguns-1840612>> Acesso em 17 mar. 2019.

¹¹⁷⁷ “O império colonial do Japão e as origens do projeto agrícola ProSavana em Moçambique”. Site da Deutsche Welle Brasil. Disponível em: <<https://www.dw.com/pt-002/o-imp%C3%A9rio-colonial-do-jap%C3%A3o-e-as-origens-do-projeto-agr%C3%ADcola-prosavana-em-mo%C3%A7ambique/a-46376399>>. Acessado em 27 abr. 2019.

¹¹⁷⁸ Ibid..

¹¹⁷⁹ CHICHAVA, Sérgio; ALDEN, Chris. “Civil society and the opposition to ProSavana in Mozambique: End of the line?”, pp. 140-141. In: ALDEN, Chris; CHICHAVA, Sérgio; ALVES, Ana Cristina (orgs.). **Mozambique and Brazil: Forging new partnerships or developing dependency?** Cidade do Cabo: Jacana Media, 2017.

¹¹⁸⁰ Ibid.

Morais e Ollinaho¹¹⁸¹ afirmam que o ProSAVANA é favorável a uma postura na qual investimentos privados são vistos como uma “força dinâmica” como resposta à baixa produtividade agrícola em Moçambique – quando, obviamente, acoplado com um ambiente político benéfico a um código de conduta autoimposto para corporações transnacionais. Tais condições incluem “uma abordagem para investimentos responsável” e uma rápida expansão do esquema de agricultura contratual para acomodar fazendeiros de larga escala, sem automaticamente desapropriar pequenos proprietários rurais. A tal “abordagem responsável para investimentos” tem, para os autores, ajudado a desviar questões que cercam os impactos socioeconômicos de investimentos de larga escala e de agricultura contratual, dando como certo que o “desenvolvimento naturalmente acompanha” o crescimento econômico, o que tem significado, contudo, que os numerosos riscos associados com agricultura contratual tem sido ignorados, assim como o risco de queda da produção de alimentos devido a uma ênfase a monoculturas para exportação. Além do risco de fortalecer a natureza já predominantemente extrativa da economia moçambicana.

Morais e Ollinaho¹¹⁸² pontuam que Moçambique, assim como vários outros países subsaarianos, encara alguns desafios inegáveis em termos de segurança alimentar e pobreza material. Em tal contexto, o agronegócio procura fortalecer sua legitimidade na insuficiência da produção dos pequenos agricultores. Os autores apontam que o crescimento econômico rápido e duradouro em décadas recentes não tem ajudado a aliviar esses problemas básicos. Na verdade, têm justamente aprofundado a natureza extrativa da economia moçambicana, e programas de desenvolvimento que teriam os melhores impactos com respeito à redução da pobreza precisariam romper com essa lógica extrativa.

Os autores propõem como soluções mais adequadas para Moçambique o desenvolvimento de sistemas de produção baseados em agroecologia, ajudando a reduzir a dependência; projetos estruturais resolvendo a demanda interna por resolver os constrangimentos agrícolas; e uma estrutura de distribuição de terras que evite concentração excessiva ao alocar recursos deveriam ser resguardados como componentes fundamentais de um plano de desenvolvimento inclusivo. Esses pontos estão, segundo os pesquisadores, ausentes no ProSAVANA, que tem, mesmo sem quase sair do papel, falhado em introduzir uma

¹¹⁸¹ MORAIS, Isabela Nogueira de; OLLINHAHO, Ossi I. “Brazilian interventions in the Nacala Corridor development programme: Form rethoric to practice in South-South development cooperation”, pp. 101-102. In: ALDEN, Chris; CHICHAHA, Sérgio; ALVES, Ana Cristina (orgs.). **Mozambique and Brazil: Forging new partnerships or developing dependency?** Cidade do Cabo: África do Sul, Jacana Media, 2017.

¹¹⁸² Ibid.

estratégia inclusiva para realizar mudança estrutural que melhoraria a condição das massas e agregar valor localmente.

Os pesquisadores ainda afirmam que a agenda dominante tem dado legitimidade às práticas de cooperação que são fortemente influenciadas por interesses privados, organizados ao redor de setores de exportação de commodities, e que, dado o alto grau de fragmentação da estrutura institucional governando a cooperação brasileira para o desenvolvimento, acoplado com a capacidade limitada de coordenação por parte da ABC, muito espaço tem sido aberto para interesses privados organizados para liderar esse projeto específico da cooperação brasileira¹¹⁸³. O trabalho de campo realizado por Moraes e Ollinaho¹¹⁸⁴ fornece evidência de que o ProSAVANA vai contra pelo menos três pilares centrais dos princípios da cooperação internacional para o desenvolvimento brasileiro. Primeiro, contrariamente ao discurso oficial da ausência de motivações econômicas, a centralidade de investidores privados como a força dinâmica para o desenvolvimento levou a um Plano Diretor que, em sua versão de março de 2013, assemelha-se mais a um plano de negócios do que a um plano de desenvolvimento. Segundo, e contrariamente ao princípio oficial de uma abordagem orientada pela demanda, o ProSAVANA não nasceu como uma requisição do governo moçambicano – ainda que todas as autoridades locais entrevistadas tenham apoiado o programa e expressado esperança de que estimularia a produção agrícola local. Terceiro, todos os aspectos participativos no Plano Diretor do ProSAVANA tem foram incluídos forçadamente devido às críticas da sociedade civil e das associações de pequenos produtores rurais; primeiramente, pelo menos com a população local, o programa não continha nenhum elemento participativo. O plano segue não só uma direção de cima para baixo, mas também de fora para dentro, uma vez que as autoridades governamentais moçambicanas não são parceiros iguais no projeto.

Entretanto, os planos dos idealizadores e executores do ProSAVANA não têm saído como o planejado. Além da resistência da sociedade civil moçambicana, um fator foi a crise econômica que explodiu nos EUA e alastrou-se internacionalmente a partir de 2008. Segundo Harvey¹¹⁸⁵, em 2009, “o comércio global internacional caiu em um terço em poucos meses, criando tensões nas economias majoritariamente exportadoras, como a da Alemanha e a do Brasil”. Os grandes produtores de matérias-primas, que até então estavam em alta, enfrentaram

¹¹⁸³ Ibid.

¹¹⁸⁴ Ibid.

¹¹⁸⁵ HARVEY, David Harvey. **O enigma do capital: e as crises do capitalismo**. São Paulo: Ed. Boitempo, 2011, p. 13.

uma forte queda de preços levou grandes dificuldades para os países que dependem centralmente da exportação de petróleo e “cerca de 20 milhões de pessoas perderam subitamente seus empregos na China”¹¹⁸⁶.

Dessa forma, os planos de enorme incremento do agronegócio brasileiro, a partir do capital brasileiro e japonês, com vistas a mercados como o chinês, até hoje não se materializaram de forma relevante. De acordo com Rodrigues e com o jornalista e ativista moçambicano Boaventura Monjane, “a sua implementação continua a ser uma hipótese”¹¹⁸⁷.

3.3.4. O Programa de Aquisição de Alimentos de Moçambique

Em 9 de novembro de 2010, o presidente Lula realizou a aula magna por ocasião da instalação do Polo da Universidade Aberta do Brasil, no Instituto Nacional de Educação a Distância-INED, da qual fui aluno, na condição de estudante intercambista da Universidade Eduardo Mondlane, uma das instituições envolvidas no projeto. Durante esta aula, Lula fez uma explanação acerca de diversos aspectos das relações Brasil-Moçambique, inclusive a cooperação e os investimentos na área agrícola

Eu estou aqui com o Presidente da Embrapa. A Embrapa é uma empresa brasileira de tecnologia na área da agricultura e pecuária. Pois bem, o Brasil está aqui provando que um país como o Brasil, que era considerado do Terceiro Mundo, pode ter a empresa mais importante no mundo, no mundo, para tecnologia na agricultura tropical. O Brasil é imbatível em produzir, seja na qualidade, seja quantidade por hectares. O Brasil, graças à Embrapa, é hoje o maior exportador de café, de suco de laranja, de carne de frango, de carne de porco, de carne de vaca... suco de laranja... o segundo ou o terceiro de soja; de etanol, de biodiesel...

Agora, veja que engraçado: quando olha o mapa do mundo, e a gente percebe que tem mais chinês comendo, a gente percebe que tem mais indiano comendo, a gente percebe que tem mais africano comendo, a gente percebe que tem mais

¹¹⁸⁶ Ibid.

¹¹⁸⁷ RODRIGUES, Sofia da Palma MONJANE, Boaventura. “Moçambique: terra de todos, terra de alguns”. Disponível em: < <https://www.publico.pt/2018/08/19/mundo/reportagem/terra-de-todos-terra-de-alguns-1840612> > Acesso em 17 mar. 2019.

brasileiro comendo, que tem mais latino-americano comendo, a gente começa a perceber que o mundo vai precisar de mais alimentos. Ninguém come minério de ferro, ninguém come chip, ninguém come telefone celular. Nós comemos comida! E comida é plantada na terra, e precisa de sol e de água. E quem tem mais solo e água do que nós, na América Latina e na África? Quem tem mais terra disponível, terra arável e agricultável?¹¹⁸⁸

Um importante trecho desta explanação - e que talvez tenha sido o marco inicial da definição do objeto de estudo da presente pesquisa - não foi incluída na transcrição disponível na página da Secretaria de Imprensa da Presidência da República: “você acham que os japoneses vão comer celular? Pra conseguir comida eles vão ter que vir aqui falar com vocês!”. Foi possivelmente uma referência ao ProSAVANA, que provavelmente nunca teria sido elaborado sem a existência do interesse japonês, nas tais “terras disponíveis, aráveis e agricultáveis”, assim como ocorreu com o Cerrado brasileiro. Lula ainda mencionou que

Nós ainda não exploramos 0,5% do potencial agrícola da savana africana, que tem o mesmo potencial produtivo do cerrado brasileiro. E nós estamos com a Embrapa, pesquisando. Nós podemos, daqui a alguns anos, ver a África sair dessa situação de continente pobre e miserável. E pode o chinês ter mais tecnologia, pode o alemão ter mais tecnologia, mas na hora em que eles quiserem comer têm que falar com vocês. E o cidadão com fome não consegue nem apertar a tecla do celular, não consegue nem ficar brincando no iPod. Então, eles tentam desvalorizar aquilo que nós temos potencial de produzir e supervalorizam o que eles produzem, e nós aceitamos.¹¹⁸⁹

Castro¹¹⁹⁰ aponta que, em relação à capacidade produtiva das zonas tropicais espalhadas por África, América e Ásia, “pode-se avaliar mais a importância da zona tropical africana, que representa 43% de todos os territórios tropicais [...] abrangendo cerca de 20.000.000 km² contra 17.400.000 km² do continente americano e apenas 9.000.000 km² da Ásia.” Tais dados acabam corroborando com a já abordada reflexão de Vassoa¹¹⁹¹, que a África consiste no “futuro da indústria dos países ricos e dos países emergentes no cenário internacional” e em um dos

¹¹⁸⁸ SILVA, Luís Inácio Lula da. “Palavras do Presidente da República, Luiz Inácio Lula da Silva, durante a aula inaugural por ocasião da instalação do Polo da Universidade Aberta do Brasil, no Instituto Nacional de Educação a Distância-INED, Maputo-Moçambique, 09 de novembro de 2010”, p. 9. In: Secretaria de Imprensa da Presidência da República. Disponível em: < <http://www.itamaraty.gov.br/pt-BR/discursos-artigos-e-entrevistas-categoria/presidente-da-republica-federativa-do-brasil-discursos> > Acesso em 24 maio 2018.

¹¹⁸⁹ Ibid.

¹¹⁹⁰ CASTRO, Therezinha de, **África: geo-história, geopolítica e relações internacionais**. Rio de Janeiro: Biblioteca do Exército, 1981, pp. -21-24.

¹¹⁹¹ VASSOA, Afonso Vaz, *op. cit.*, 2010, p. 185.

celeiros mais importantes do mundo industrializado e semindustrializado”, sendo assim considerado “uma espécie de reserva de mercado, território e matéria-prima”.

As terras “disponíveis”, como descritas pelo presidente Lula, na realidade não estão ociosas, pois, segundo Bellucci, “estão ocupadas há séculos por populações que a cultivam com tecnologias específicas, para a sobrevivência, num sistema que exige grande reserva natural e rotação” e, desde o colonialismo, passaram a integrar “políticas produtivistas de quem ‘tomou conta da região’”, mas com resultados aquém do esperado. Para o economista alemão Winrich Kühne,

[...] durante um longo tempo, as elites urbanas de Moçambique tiveram uma explicação fácil para estes acontecimentos: devido ao atraso social e econômico dos pequenos agricultores e camponeses africanos, ninguém poderia esperar que estes registrassem um grande crescimento da produção e conseguissem abastecer suficientemente as cidades. Devido ao seu apego aos valores culturais tradicionais, afirmavam as elites, os agricultores africanos eram incapazes de modernizar-se¹¹⁹².

Frente a esta narrativa, parte dos Estados africanos atribuíram a si mesmos a missão de promover o desenvolvimento, quer mediante a nacionalização das *machambas* (roças), coletivização e cooperativas operando a nível nacional – nos países de orientação socialista, como Moçambique até o início dos anos 1980 – ou por intermédio dos chamados “agrobusiness”, geridos em conjunto pelo Estado e firmas transnacionais – em países de orientação dita capitalista, sendo que “ambos os modelos não trouxeram nada de bom às economias africanas”, pois as *machambas* nacionalizadas transformaram-se em promotoras de capital improdutivo, e o agronegócio, existente em algumas localidades até hoje, em nada se preocupam com as necessidades da população local¹¹⁹³.

Rossi¹¹⁹⁴ aponta que os trabalhadores rurais “são o rosto da agricultura moçambicana, cujas áreas de plantio têm em média 1,5 hectare – no Brasil, são 65 hectares em média; no Centro Oeste, 330¹¹⁹⁵”. Em Moçambique, “mais de 70% população tem como principal fonte

¹¹⁹² KÜHNE, Winrich Kühne. “África e o novo realismo de Gorbachov”, p. 50. In: ZACARIAS, A. (org.), **Repensando estratégias sobre Moçambique e África Austral**. Conferência Organizada em Maputo de 21 a 24 de maio de 1990. Maputo: Edição do Instituto Superior de Relações Internacionais, agosto de 1991.

¹¹⁹³ Ibid.

¹¹⁹⁴ ROSSI, *op. cit.*, 2015, p. 45.

¹¹⁹⁵ Censo Agropecuário de Moçambique 2009-2010, Resultados preliminares, INE. Censo Agropecuário de 2006, do IBGE. *Apud* Rossi, 2015, p. 45.

de rendimento a agricultura que produzem em parcelas de pequena dimensão¹¹⁹⁶, com uma produção majoritariamente “orgânica, por falta de acesso a insumos”. Ainda segundo Rossi¹¹⁹⁷, “estima-se que metade dos camponeses produza para o próprio consumo, sem obter nenhuma renda, e que a outra metade, em sua maioria, consiga somente uma renda magra”, com uma distribuição falha. Determinados alimentos que são colhidos em certas regiões “falta em outras, precisando ser importados”, e assim, “44% das crianças menores de cinco anos sofrem de desnutrição”.

Para Mosca¹¹⁹⁸, “os camponeses e trabalhadores rurais, os pequenos e micro empresários formais e informais não constituem bases de alianças do poder”, estando, em sua imensa maioria, “excluídos do modelo de crescimento e do padrão de acumulação, o que se reflete na evolução da pobreza e das desigualdades sociais no meio rural, comparado com os centros urbanos entre 2003 e 2008”.

Para o economista malinense Mohamed Gakou¹¹⁹⁹ - que escreveu um livro nos anos 1980 sobre o que ele denomina de “crise da agricultura africana” - a escolha de quais produtos deveriam ser escolhidos para serem cultivados nos países subsaarianos deveriam privilegiar os produtos alimentares. Para produtos não alimentares, como o algodão, ou que não são de consumo diário, como café e cacau, tampouco restam dúvidas de sua importância. Dessa forma, deveriam haver estudos sobre como regular a produção agrícola em termos primeiramente das necessidades alimentares da população, e depois para as demandas dos mercados internacionais. Sobre os insumos e a tecnologia, Gakou considera esse é um dos mais difíceis problemas para resolver, uma vez que os insumos são caros. Dessa forma, sua importação deveria ser reduzida e limitada ao estritamente necessário, dado os recursos muito limitados das economias nacionais como a de Moçambique. Para Gakou, enquanto as importações devem ser limitadas, não é, contudo, possível incrementar produtividade e reduzir consideravelmente a agricultura extensiva –uma fonte de rápida deterioração dos solos – sem os insumos.

Essa é uma razão pela qual a estratégia de industrialização na África, assim como o governo de Samora Machel estabelecia em Moçambique entre os anos 1970 e 1980 – como já

¹¹⁹⁶ MOSCA, João Mosca. “Economia moçambicana 2001-2010: um mix de populismo económico e mercado selvagem”. Working Paper 114/2012 do CESA/ISEG, p. 40. Disponível em: <<http://pascal.iseg.utl.pt/~cesa/index.php/menupublicacoes/working-papers>> Acesso em 14 dez. 2018.

¹¹⁹⁷ ROSSI, *op. cit.*, 2015, p. 45.

¹¹⁹⁸ MOSCA, *op. cit.*, 2012.

¹¹⁹⁹ GAKOU, Mohamed Lamine, **The crisis in African Agriculture**. Studies in African Political Economy. Editor Geral: Samir Amin. Londres e Nova Jersey: The United Nations University/Third World Forum, Zed Books Ltd., 1987, p. 86.

abordado o capítulo 1 - era organizada principalmente a serviço do desenvolvimento agrícola. Para Gakou, uma série de indústrias deveriam ser implementadas ao longo de áreas rurais africanas que poderiam ir ao encontro das necessidades de insumos de todos os tipos: arados, carrinhos, semeadores, fertilizantes, inseticidas, sementes selecionadas, etc. Para isso, mais pesquisa seria necessária para que os produtos dessas indústrias correspondam às características particulares e condições naturais da agricultura africana. De forma a limitar os danos e reduzir a dependência, de acordo com Gakou, a concepção técnica dessas indústrias necessitaria da colaboração de artesãos, agricultores e técnicos treinados em institutos técnicos rurais, e da ajuda de outros países do mundo dito subdesenvolvido que tenham registrado sucesso nesse tipo de experiência. Gakou, à época, pensava particularmente em certos países asiáticos “que estão absolutamente determinados a libertarem-se da tutela do imperialismo, para colocar um fim à sua dominação e dependência.”¹²⁰⁰ Ainda segundo Gakou, é por isso que “as novas análises da moda, as novas formulações (nova ordem econômica internacional, diálogo Norte-Sul), desenvolvidas por especialistas acostumados a esse tipo de exercício”, nunca chegam a lugar algum, “porque a lei sacrossanta do lucro está aí, e é essa lei que ultimamente determina o que é aceitável para o sistema”. Gakou conclui sua obra dizendo que “para os povos africanos, eles apenas encontrarão salvação no dia que construírem a África dos povos. Infelizmente, não enxergamos a possibilidade de estarmos nos aproximando deste dia.”

Mutharika¹²⁰¹ afirma que as estratégias de desenvolvimento econômico na África tem que levar em consideração: a reestruturação da produção agrícola e alimentar para produzir excessos comercializáveis para além da subsistência; a transformação do setor de subsistência, providenciando os meios necessários, incluindo financiamento e formação; a reorganização dos sistemas de produção industrial e manufatura dando atenção especial às necessidades de consumo da população africana - isto deve ser acompanhado por programas especiais de promoção do papel do setor privado em especial nos níveis de pequena e média escalas; medidas concretas para a criação da capacidade nacional e sub-regional especialmente na análise e programação do desenvolvimento; medidas especiais devem ser tomadas para desenvolver capacidades nacionais e sub-regionais de investigação para o desenvolvimento, aplicação e adaptação da ciência e tecnologia na recuperação econômica e transformação;

¹²⁰⁰ GAKOU, *op. cit.*, 1987, p. 87, tradução própria.

¹²⁰¹ MUTHARIKA, Bingu Wa. “Desenvolvimento Econômico na África Austral: estratégias, políticas e opções”, p. 266. In: ZACARIAS, A. (org.), **Repensando estratégias sobre Moçambique e África Austral**. Conferência Organizada em Maputo de 21 a 24 de maio de 1990. Maputo: Edição do Instituto Superior de Relações Internacionais, agosto de 1991.

fortalecimento de instituições e estruturas para a cooperação e integração econômica e o desenvolvimento de perspectivas de mercados mais amplos para produtos e serviços da África Austral; e, por fim, grande prioridade ao desenvolvimento agrícola e produção alimentar, para alcançar um elevado nível de segurança alimentar.

A “Carta aberta para deter e reflectir de forma urgente o Programa ProSAVANA”, já abordada no presente trabalho, traz o seguinte questionamento:

Senhora Dilma Rousseff, como se justifica que o Governo Brasileiro não dê prioridade ao Programa de Aquisição de Alimentos de Moçambique [o estudo de caso analisado a seguir], o qual nós camponeses e camponesas apoiamos e incentivamos? Paradoxalmente, todos os meios financeiros, materiais e humanos, a vários níveis, são alocados para o desenvolvimento do agronegócio promovido pelo ProSAVANA¹²⁰².

O Programa de Aquisição de Alimentos: em 2003, primeiro ano do governo Lula, foi lançado no Brasil o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA), uma das ações do Programa Fome Zero de promoção ao acesso a alimentos às populações em situação de insegurança alimentar. Jakobsen¹²⁰³ destaca que, no plano doméstico, o governo Lula “deu especial atenção à dívida social do Estado brasileiro implementando uma série de programas, que se iniciou pelo ‘Fome Zero’, que depois evoluiu para o ‘Bolsa Família’”.

O PAA funciona basicamente da seguinte maneira: parte dos alimentos é adquirida pelo governo diretamente de agricultores familiares e comunidades tradicionais para a formação de estoques estratégicos e distribuição à população em maior vulnerabilidade social¹²⁰⁴. Os produtos destinados à doação são oferecidos a entidades da rede socioassistencial, nos restaurantes populares, bancos de alimentos e cozinhas comunitárias, além de também serem destinadas à merenda escolar. Outra parte dos alimentos é adquirida pelas próprias organizações da agricultura familiar, para formação de estoques próprios. Desta forma é possível comercializá-los no momento mais propício, em mercados públicos ou privados.

¹²⁰² “Carta aberta para deter e reflectir de forma urgente o Programa ProSAVANA”, Site do jornal Verdade, 31 de maio de 2013: <<http://www.verdade.co.mz/vozes/37-hora-da-verdade/37359-carta-aberta-para-deter-e-reflectir-de-forma-urgente-o-programa-prosavana>> Acessado em 14 de abril de 2019.

¹²⁰³ JAKOBSEN, Kjeld, *op. cit.*, 2016, p. 86.

¹²⁰⁴ Programa de Aquisição de Alimentos – PAA. Site do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento. Disponível em: <http://www.agricultura.gov.br/arq_editor/file/camaras_tematicas/Cooperativismo/3RO/App_Conab_Cooperativismo.pdf> Acessado em 15 jul. 2018.

Instituído pelo artigo 19 da Lei 10.696/2003, o PAA é desenvolvido com recursos dos Ministérios do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS) e do Desenvolvimento Agrário (MDA). As diretrizes do PAA são definidas por um Grupo Gestor coordenado pelo MDS e composto por mais cinco Ministérios.¹²⁰⁵ O PAA é implementado em parcerias com a Companhia Nacional de Abastecimento (Conab), governos estaduais e municipais. Para participar do Programa, o agricultor deve ser identificado como agricultor familiar, enquadrando-se no Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF). A identificação é feita por meio de uma Declaração de Aptidão ao PRONAF (DAP).¹²⁰⁶

O programa destinava em 2010, último ano do governo Lula, “mais de R\$ 1 bilhão à compra de produtos gerados por 400 mil famílias de pequenos agricultores”, apoiando-se “fatores que faziam parte do desenho original do Fome Zero”¹²⁰⁷: a canalização do “poder de compra do Estado para o elo mais fraco da corrente rural, os agricultores familiares e de subsistência”; e “a vinculação do PAA, coordenado pelo Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome, com outras políticas através do guarda-chuva do Fome Zero”, o que “garantiu recursos para sua execução e dotou-o de arcabouço institucional complementar dando consistência e legitimidade à iniciativa”¹²⁰⁸.

Segundo Jakobsen¹²⁰⁹, “além do que estes investimentos na política doméstica [Fome Zero, Bolsa Família] significaram para a população brasileira, destacou-se a articulação destas iniciativas com a Política Externa por intermédio das propostas de levar o combate à pobreza para discussão no plano internacional”. A repercussão internacional do PAA e a articulação política brasileira e africana deram origem ao PAA África – Purchase from Africans for Africa -, uma iniciativa conjunta do governo brasileiro, da Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura (FAO), do Programa Mundial de Alimentos (PMA) e do Departamento Britânico para o Desenvolvimento Internacional. Com um orçamento total de US\$ 11 milhões, já foi implementado na Etiópia, Malaui, Moçambique, Senegal e Níger.¹²¹⁰

O PAA Moçambique tem como atores envolvidos o Ministério do Desenvolvimento Social do Brasil, Ministério da Educação de Moçambique, FAO, Programa Mundial de Alimentos da ONU e Departamento Britânico para o Desenvolvimento Internacional. Segundo

¹²⁰⁵ Ibid.

¹²⁰⁶ Ibid.

¹²⁰⁷ GRAZIANO, J. “Graziano avalia os dez anos do Programa de Aquisição de Alimentos”. Site da Presidência da República do Brasil. Disponível em: <<http://www2.planalto.gov.br/consea/noticias/artigos/2013/05/contr-a-fome>>. Acessado em 17 de julho de 2016. Acessado em 04 de junho de 2016.

¹²⁰⁸ Ibid.

¹²⁰⁹ Jakobsen, *op. cit.* 2016, p. 86.

¹²¹⁰ Site do PAA África em português: <<http://paa-africa.org/pt/>> Acessado em 13 de agosto de 2018.

Eugénio Comé, técnico do Ministério da Agricultura de Moçambique, em visita ao Brasil em fevereiro de 2014, é possível perceber que os relatos sobre a agricultura familiar estão mesmo se concretizando no país: “Tirei boas lições dessa experiência que tive no Brasil e vou levá-las com a perspectiva de adaptar o que vi aqui para a realidade de Moçambique.”¹²¹¹

José Graziano da Silva, diretor-geral da FAO, a agência da ONU para agricultura e alimentação, publicou artigo¹²¹² em junho de 2013 no site do Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional avaliando os dez anos do Programa de Aquisição de Alimentos no Brasil, e sua recente expansão para a África. Segundo ele próprio, o PAA serviu como um “embaixador brasileiro na cooperação internacional pela segurança alimentar” e um impulsionador de sua candidatura ao posto de diretor-geral da FAO, contando com o decisivo voto africano: “apoiar a implantação de programas como o PAA, que propiciem agregação de institucionalidade e contribuam a abordar o problema da fome de modo mais abrangente e coordenado, foi diretriz enfatizada na plataforma que ancorou a minha candidatura à FAO”.

Silva ainda aponta que o PAA foi responsável por uma importante alteração no “modelo de negócio com o qual o PMA — Programa Mundial de Alimentos, vinculado às Nações Unidas — responde a emergências”, uma vez que a “tônica anterior combinava a compra de alimentos de países desenvolvidos para doação às nações mais pobres” e, atualmente, “o PMA testa a compra de alimentos localmente, adicionando renda às zonas produtoras mais pobres”, sendo que “falta ampliar o leque de fornecedores, mas o foco local está consagrado”. O diplomata menciona ainda “um último aprendizado, do qual depende na verdade a coerência e a eficácia das etapas precedentes”, o “controle democrático da cidadania” em relação ao programa,

[...] através do Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (Consea) e de uma miríade de movimentos sociais organizados, ONGs, representações e ouvidorias. Esse filtro de engajamento e representatividade deu à luta pela segurança alimentar a característica de mutirão ecumênico, capaz de superar preconceitos, organizar a cidadania e mobilizar a sociedade e o Estado em torno daquela que deve ser

¹²¹¹ “Programa de Aquisição de Alimentos chega a cinco países africanos”. Site da EBC. Disponível em: <<http://agenciabrasil.ebc.com.br/en/node/903273>> Acessado em 04 de junho de 2016.

¹²¹² GRAZIANO, J. “Graziano avalia os dez anos do Programa de Aquisição de Alimentos”. Site da Presidência da República do Brasil. Disponível em: <http://www2.planalto.gov.br/consea/noticias/artigos/2013/05/contra-a-fome> Visualizado em 17-07-2014 Acessado em 04 de junho de 2016.

sua prioridade zero da sociedade — a defesa da vida contra a fome.¹²¹³

O programa piloto, iniciado em 2012, ocorreu nos distritos de Angonia, Cahora Bassa (onde fica localizada a usina hidrelétrica de Cahora Bassa, a maior de Moçambique e uma das maiores da África Austral) e Changara, na província de Tete. O projeto promove parcerias com organizações de agricultores e organizações da sociedade civil em nível local e regional. O objetivo de longo prazo do projeto em Moçambique era “melhorar a segurança alimentar e nutricional, promovendo a melhoria da produtividade dos pequenos agricultores e garantindo a disponibilidade de alimentos nutritivos produzidos localmente (no piloto, a farinha de milho fortificada) para os programas do PMA em curso, tais como o de alimentação escolar. A expectativa é aumentar a quantidade de milho e feijão produzidos por pequenos produtores, bem como a quantidade comprada pelo PMA diretamente de organizações de pequenos produtores ¹²¹⁴.”

As atividades PAA África – Moçambique, segundo seu site oficial, são:

- “Juntamente com parceiros identificados, selecionar associações de agricultores e analisar a cadeia de valor e os problemas de acesso ao mercado para garantir a viabilidade e a sustentabilidade das intervenções do projeto;
- Identificar os sistemas de produção mais adequados e estabelecer ou desenvolver protocolos de treinamento a serem aplicados;
- Realizar ações de treinamento em sistemas de produção, incluindo em agricultura de conservação para apoiar a melhoria da produtividade dos pequenos produtores;
- Estabelecer intervenções para melhorar o armazenamento e manuseio pós-colheita, incluindo treinamento adequado e infraestrutura de armazenamento;
- Realizar compras públicas locais e identificar as limitações para intervenções futuras;
- Engajar, por meio de treinamentos, as autoridades locais, governo e organizações não-governamentais (ONGs), técnicos em sistemas de produção de alimentos e de compras institucionais

¹²¹³ GRAZIANO, J. “Graziano avalia os dez anos do Programa de Aquisição de Alimentos”. Página da Presidência da República do Brasil. Disponível em: <<http://www2.planalto.gov.br/consea/noticias/artigos/2013/05/contra-a-fome>>. Acessado em 17 de julho de 2016.

¹²¹⁴ Site do PAA África em português. Disponível em: <<http://paa-africa.org/pt/>>. Acessado em 13 de agosto de 2018.

- Estabelecer mecanismos para a aquisição e distribuição de insumos agrícolas e ferramentas para as organizações de agricultores participantes.”¹²¹⁵

Ainda que também tenha sido oferecido pelo governo brasileiro – o que romperia com o conceito de *demand driven*, assim como o ProSAVANA -, o PAA Moçambique é, de acordo com Fingermañ¹²¹⁶, um exemplo de um programa de cooperação internacional para o desenvolvimento que materializa o que a autora chama de *abordagem orientada pelo ator*, e pode ajudar a elucidar como a cooperação trilateral brasileira ocorre na prática, tendo a possibilidade real – e que, segundo a autora, ocorre neste caso – de fomentar e manter um constante processo de negociação e de construção de acordos entre os agentes. Fingermañ considera que as conclusões do seu estudo – ainda que não possam ser generalizadas, uma vez que são limitadas a um caso específico - mostram que a cooperação trilateral brasileira mantém, neste caso, a relação de horizontalidade promovida pelo Brasil em seu discurso oficial, focado no desenvolvimento institucional do IIAM (Instituto de Investigação Agrária de Moçambique). Contudo, de acordo com a autora, essa relação de horizontalidade não ocorre de forma linear: choques ocorrem ao longo das práticas e na forma como os objetivos são compreendidos por todas as partes. Nesse caso, a Fingermañ¹²¹⁷ afirma que “os choques são mitigados por duas razões: a relação de trabalho mais suavizada entre brasileiros e moçambicanos, possibilitada por uma língua compartilhada; e a pré existência de redes de relações formadas na Embrapa”.

Além disso, Fingermañ¹²¹⁸ também nota que a horizontalidade da cooperação brasileira no PAA Moçambique foi enfraquecida pela falta de capacitação em produção de sementes, que teria sido a melhor estratégia para eliminar a dependência externa por parte do IIAM, ao mesmo tempo em que poderiam influenciar positivamente “as práticas dos doadores tradicionais do Norte”. Para a pesquisadora, a aceitação por parte da cooperação brasileira de pagamento extras da Universidade da Flórida para os técnicos do IIAM é um exemplo do modelo de cooperação em desenvolvimento no novo sistema de ajuda internacional, no qual “as fronteiras Norte-Sul e Sul-Sul vão se tornando cada vez mais confusas”.

¹²¹⁵ Ibid.

¹²¹⁶ FINGERMAN, Natalia N. “Brazil in international cooperation: a study of the ProAlimentos Project in Mozambique”, p. 126. In: ALDEN, Chris; CHICHAVA, Sérgio; ALVES, Ana Cristina (orgs.). **Mozambique and Brazil: Forging new partnerships or developing dependency?** Cidade do Cabo: Jacana Media, 2017.

¹²¹⁷ Ibid..

¹²¹⁸ Ibid..

Fingermann¹²¹⁹ observa que baixos pagamentos e a falta de fundos para os pesquisadores altamente qualificados do IIAM acabaram por desencorajar o fortalecimento e a continuidade do PAA Moçambique. A autora ainda aponta que a “fuga de cérebros” para instituições internacionais é um fenômeno recorrente em Moçambique, e esse é um cenário que pode ocorrer se alternativas de financiamento não forem encontradas “para os pesquisadores altamente habilitados do IIAM”, que possuem experiência profissional e acadêmica fora do país, restando “poucas perspectivas de carreira profissional trabalhando para o Estado”.

O Programa de Aquisição de Alimentos de Moçambique beneficiou, em sua primeira fase, de 2012 a 2016, 600 famílias de agricultores e 72.000 estudantes através da merenda escolar¹²²⁰. Na segunda fase, de 2016 a 2017, os números diminuíram - por ter menor duração, mas, sobretudo, por ter recebido menos recursos -, atingindo “cerca de 28 escolas, onde beneficiou mais de 15.000 alunos com produtos fornecidos por cerca de 672 agricultores na província de Tete, concretamente nos distritos de Angónia, Changara e Cahora-Bassa”¹²²¹.

3.4. Síntese dos estudos de caso

Além das conclusões desenvolvidas na primeira parte do presente capítulo, os estudos de caso apresentados posteriormente permitem revelar diversas nuances das relações Brasil-Moçambique no período analisado. Cada uma delas apresentava determinados objetivos iniciais, e a efetividade de cada projeto em relação ao que era planejado inicialmente variou bastante dependendo do caso. Será apresentada a seguir uma tabela com o objetivo de sistematizar determinadas informações relacionadas a cada iniciativa, enquadradas em variáveis consideradas relevantes para a análise da implementação de cada uma delas:

¹²¹⁹ Ibid., p. 126.

¹²²⁰ “Atividades do PAA Moçambique”. Site do PAA Moçambique. Disponível em: <<http://paa-africa.org/pt/countries-partners/mozambique/>>. Acessado em 28 de maio de 2019.

¹²²¹ “FAO, PMA e Governo- Lições e desafios do PAA África em Moçambique”. Site da FAO/ONU, Disponível em: <<http://www.fao.org/mozambique/news/detail/pt/c/882769/>> Acessado em 24 nov. 2018.

Quadro 12: Iniciativas de política externa de acordo com suas características gerais.

	Fábrica de antirretrovirais	Vale Moçambique	Programa ProSAVANA	PAA Moçambique
Implementação da iniciativa	Foi implementado, mas seu objetivo inicial foi abandonado.	Foi implementado.	Foi implementado parcialmente.	Foi implementado (projeto piloto).
Natureza da iniciativa	Cooperação técnica Sul-Sul.	Investimento Direto Externo e Comércio bilateral.	Cooperação técnica Sul-Sul e Investimento Direto Externo.	Cooperação técnica trilateral.
Objetivos definidos	Implementar a primeira fábrica pública de medicamentos antirretrovirais da África.	Realizar um investimento para extrair carvão mineral. Como consequência natural e espontânea, fortaleceria o desenvolvimento econômico e social para Moçambique.	Prover Moçambique de uma maior autonomia na produção agrícola, levando a uma maior participação no comércio internacional. Contribuir para a segurança alimentar.	Levar para Moçambique, como projeto piloto, um programa social brasileiro bem avaliado internacionalmente. Incrementar a agricultura familiar moçambicana de forma a elevar a segurança alimentar.
Definição consistente dos objetivos	Foram definidos de maneira consistente.	Os benefícios para a maioria da sociedade moçambicana se mostraram, com o tempo, apenas como arma de propaganda do investimento. O objetivo primordial da iniciativa é prover lucro aos investidores, mas isso não aparece no discurso como o principal objetivo.	Não foram definidos de maneira consistente, pois foi apresentado oficialmente apenas como iniciativa de cooperação, e não de investimento e comércio, além de que não se admitiu que o Fundo Nacala foi instituído para operar no ProSAVANA.	Foram definidos de maneira consistente.
Objetivos cumpridos	A fábrica foi implementada, com atraso, e inicialmente fabricava os medicamentos que foram determinados. Houve transferência de tecnologia.	O investimento foi feito e a mina funciona parcialmente. A Vale Moçambique vendeu parte das ações, mas ainda detém mais de 80%.	Considerando a magnitude do investimento que era projetado, pode se considerar que quase não saiu do papel.	O programa ocorreu em duas fases, existindo de 2012 a 2017. Redundou em apoio político internacional para o Brasil. Alterou a operacionalização do PMA. Desse ponto de vista, logrou ultrapassar o que fora estabelecido inicialmente.
Principais atores	Brasil: Fiocruz, Ministério da Saúde, ABC. Moçambique: SMM, Ministério da Saúde.	Brasil: Vale S/A, empreiteiras e outras empresas privadas.	Brasil: Embrapa, ABC, empresários. Japão: JICA, empresários. Moçambique:	Brasil: Ministério do Desenvolvimento Social. ONU:FAO, PMA.

		Moçambique: empresas privadas. Japão: Mitsui.	Ministério da Agricultura, empresários.	Grã-Bretanha: Departamento Britânico para o Desenvolvimento Internacional. Moçambique: Ministério da Educação.
Contradições	O objetivo inicial da fábrica foi alterado, inviabilizando o incremento tratamento de HIV/AIDS, o grande objetivo do projeto. A tecnologia transferida rapidamente tornou-se obsoleta.	Se inicialmente a iniciativa era bem vista por ser brasileira, o tempo demonstrou que a transnacional brasileira tem um comportamento muito semelhante às transnacionais do Norte, despertando oposição de parte da sociedade civil moçambicana.	Mistura a cooperação e os negócios. Exporta contradições e injustiças da sociedade brasileira. Não teve fôlego para ser implementado da maneira que se imaginava, inclusive por oposição de parte da sociedade civil moçambicana.	Considerando que o objetivo de um projeto piloto é se mostrar como implementável como política de Estado, isso não ocorreu.
Continuidade após 2010	Existe até hoje, mas fabrica outros medicamentos. O objetivo inicial foi abandonado.	Existe até hoje, e seus objetivos passaram a ser atingidos mais consistentemente a partir de 2016.	Existe até hoje, mas seu cronograma não foi cumprido e considera-se que ainda não saiu do papel da forma esperada.	Continuou até a execução de sua segunda fase, encerrada em 2017.

Em grande medida, o contexto doméstico dos países envolvidos nas iniciativas, assim como do contexto internacional, podem ser considerados como fatores importantes para que vários dos objetivos apresentados inicialmente não tenham sido atingidos, ou atingidos parcialmente. Contudo, fatores também primordiais foram a capacidade e a eficiência (ou falta de) das instituições e atores envolvidos em cada iniciativa (como inclusive é reconhecido por atores importantes das relações internacionais dos dois países), além das mudanças políticas nos países envolvidos. No caso do Brasil, as prioridades dos governos que se seguiram à administração Lula também mudaram. Ainda que não seja objeto da presente pesquisa, é importante ressaltar que Moçambique não voltou a ter o mesmo patamar de importância que teve na política externa do governo Lula, ainda que diversas iniciativas iniciadas neste governo tenham dado seus principais frutos posteriormente, e outras ainda tenham sido levadas a cabo por outros governos, como o Acordo de Cooperação e Facilitação de Investimentos (ACFI) entre Brasil e Moçambique, e o Memorando de Promoção de Investimentos (que tem o objetivo

de promover projetos de internacionalização focados na cooperação industrial¹²²²), assinados durante os governos de Michel Temer no Brasil e Filipe Nyusi em Moçambique.

Das iniciativas analisadas nos estudos de caso, duas (a fábrica de medicamentos antirretrovirais e o PAA Moçambique) foram iniciativas de cooperação técnica negociados durante o governo Lula, mas que operaram a partir de 2012. Ainda que ambas recebam críticas positivas, tampouco estão isentas de polêmicas. Contudo, deixaram legados positivos no desenvolvimento de políticas públicas, ainda que o sucesso tenha ficado abaixo do esperado, sobretudo no caso da fábrica, não tendo chegado a atingir o sucesso de iniciativas semelhantes no Brasil. O baixo orçamento de ambos os projetos, relacionados às condições precárias da burocracia brasileira para cooperação internacional, também foi um obstáculo.

A fábrica de medicamentos antirretrovirais expõe as contradições e dilemas a serem enfrentados pela cooperação que em tese não impõe condicionalidades. A transfiguração dos objetivos da fábrica, sem oposição por parte do Brasil, demonstrou o respeito à soberania moçambicana. Contudo, pode-se considerar que, a longo prazo, foi um fracasso no que diz respeito ao objetivo determinado inicialmente, frustrando a expectativa da implementação de uma política de Estado em Moçambique que pudesse ser efetiva no tratamento do HIV/AIDS, em um dos países mais afetados pela doença no mundo. Além disso, o baixo orçamento e a morosidade da cooperação brasileira contribuíram para que a implementação da fábrica tivesse sido lenta.

No caso do PAA Moçambique, o envolvimento de organismos multilaterais, do Brasil, da Grã-Bretanha e de importantes órgãos da ONU, assim como a atuação do Estado moçambicano, foram incapazes de tornar as diretrizes do PAA como políticas de Estado, ou mesmo de continuar o desenvolvimento do projeto piloto. Contudo, demonstrou que uma iniciativa de cooperação internacional na área agrícola pode ser levada a cabo privilegiando a agricultura familiar e a segurança alimentar. Além disso, logrou superar as expectativas iniciais em relação à sua repercussão, uma vez que ajudou a alterar a operacionalização do PMA, que agora adquire os alimentos localmente, ou seja, são destinados a projetos nos países em que são produzidos. Pode-se considerar que o Brasil, ao contribuir para projetos como o PAA e ao

¹²²² “Acordo Brasil-Moçambique de Cooperação e Facilitação de Investimentos (ACFI) - Maputo, 30 de março de 2015”, publicado em 30 de março de 2015. Disponível em: < <http://www.itamaraty.gov.br/pt-BR/notas-a-imprensa/8511-acordo-brasil-mocambique-de-cooperacao-e-facilitacao-de-investimentos-acfi-maputo-30-de-marco-de-2015> >. Acesso em 24 jun. 2019.

conseguir eleger o diretor da FAO, conseguiu obter sucesso na exportação de programas sociais relacionados a segurança alimentar, tornando-se referência na área.

Já o ProSAVANA e a Vale Moçambique são iniciativas que receberam muito mais críticas, grande parte delas relacionada à falta de transparência, tanto no estabelecimento dos objetivos reais de cada uma delas, quanto à disponibilização de informações relacionadas, por exemplo, à escolha dos atores envolvidos nas iniciativas. A falta de participação no estabelecimento dos projetos e a exportação de desigualdades e injustiças sociais verificadas previamente no Brasil, em iniciativas semelhantes (algumas das instituições envolvidas até são os mesmos, como Vale, Embrapa e JICA), demonstram que os principais atores dessa iniciativa, do lado brasileiro, comportam-se de maneira semelhante daqueles oriundos dos países do Norte, podendo ser considerados como integrantes de um Norte metafórico, assim como alguns dos atores do lado moçambicano.

A questão que se coloca não é apenas o fato de que grandes investidores têm como objetivo primordial a obtenção de lucro. Tanto a Vale Moçambique quanto o ProSAVANA representam a reprodução de uma lógica que integra países subordinados e dependentes a um modelo econômico extrativo e exportador de produtos primários, com megaprojetos não consegue irradiar uma cadeia de geração de empregos ou a formação de um parque industrial diversificado. O fato de a Vale ter prosperado em Moçambique permitiu observar que o objetivo primordial era produzir carvão e importa-lo para as indústrias brasileiras. Assim, transnacionais de um país semiperiférico podem comportar-se exatamente como transnacionais de países centrais, escolhendo os territórios que obedecerão às suas diretrizes se os fatores locais compensarem a iniciativa, e se os países que as recebem adaptarem suas estruturas econômicas para privilegiar tais empresas. No caso da Vale, os fatores locais podem ser considerados a mina de carvão e a infraestrutura incrementada pela própria empresa, incluindo a reforma do porto com as águas mais profundas da África Oriental, em um continente que carece de acidentes geográficos que possibilitem a implementação de tal infraestrutura. No caso do ProSAVANA, os fatores locais principais seriam a localização geograficamente estratégica do Corredor de Nacala (mais do que uma pretensa similaridade com o Cerrado brasileiro), que chega até o mesmo Porto de Nacala, que inclusive foi reformado e ampliado com a participação de empresários brasileiros. Entretanto, tais fatores locais não foram suficientes para que se conseguisse captar os US\$ 2 bilhões do poder privado brasileiro e japonês que se esperava que fossem investidos na iniciativa.

Tais constatações corroboram a tese de que Brasil e Moçambique relacionam-se como países enormemente assimétricos, havendo exploração do segundo pelo primeiro, com a anuência de parte da elite local. E contrariam a tese de que as relações entre Brasil e Moçambique conseguiriam promover a quebra de paradigmas nas Relações Internacionais. Contudo, é importante constatar que a simples aproximação brasileira a países africanos, outrora indesejada pelos gestores do Estado brasileiro, configura-se em uma inflexão positiva.

CONCLUSÃO

O estudo das relações Brasil-Moçambique, na longa duração e no período que ocupou o eixo central da pesquisa (o governo Lula), permitem perceber a existência de incontáveis nuances que devem ser levadas em consideração ao se analisar as constantes transformações do sistema-mundo, assim como das relações entre os diferentes atores que dele fazem parte. Abrir a análise das relações Brasil-Moçambique em uma perspectiva de longa duração permite enxergar que muito do que se desenvolveu nas relações entre os dois países, no período contemporâneo, é fortemente determinado pelo papel assimetricamente subalterno que ambos os espaços exercem no sistema-mundo desde que este consolidou-se como um sistema globalmente integrado, a partir do século XIX – integração esta que teve como um dos seus eventos finais o estabelecimento da rota Moçambique-Brasil de tráfico de escravizados. Quando esta se consolidou e chegou em seu auge - “tardiamente” em relação às outras rotas que chegavam ao Brasil -, o território brasileiro era um Império recém independente, ainda escravocrata, com uma economia altamente subordinada ao capitalismo em consolidação na Europa, enquanto a África Oriental Portuguesa integrava-se à então emergente economia-mundo capitalista, como exportadora de mão-de-obra escravizada. Essa exportação do principal fator de produção, o trabalho, era destinada em grande parte ao Brasil, que já tivera, com o papel primordial do braço escravo de outras regiões africanas, condições de estabelecer-se como um espaço importante na periferia da economia-mundo capitalista, que ia se estabelecendo com seu epicentro na Europa.

O desenvolvimento da economia brasileira irá, sobretudo a partir do final da primeira metade do século XX, atravessar um período de industrialização cujas condições remetiam diretamente às relações socioeconômicas que e se desenrolavam no Brasil desde o período colonial. Pode-se, portanto, considerar que o processo de industrialização brasileira teve fortes laços com a mão-de-obra que fora, até meados do século anterior, capturada e escravizada durante cerca de 350 anos, com a África Oriental portuguesa tendo um papel de relevo nas últimas décadas da existência deste vultoso comércio.

Hoje, apesar de ocupar um papel intermediário no sistema-mundo, o Brasil ainda sofre constrangimentos de diversas ordens no desenvolvimento de suas relações externas, mas é

capaz de ser inclusive o *locus* das “atividades cerebrais”¹²²³ de um certo número de empresas transnacionais, a ponto de exportar certas “atividades de músculo e nervos” para alguns outros países, como Moçambique. Assim, este país ocupa atualmente, dentro das relações econômicas com o Brasil, o papel primordial de fornecedor de carvão mineral, escasso no Brasil e - mesmo depois cerca de três séculos do início da Revolução Industrial – de extrema relevância para o desenvolvimento das atividades industriais brasileiras.

Pode-se, portanto, considerar que os fatores de produção matéria-prima e mão-de-obra escravizada são, em diferentes momentos (meados do século XIX e segunda década do século XXI), historicamente os principais elementos do comércio entre os atuais espaços de Moçambique e Brasil, sendo essenciais para determinadas atividades econômicas no primeiro, e impondo um papel ainda mais subordinado para o segundo dentro do sistema-mundo em ambos os períodos. O que deve ser levado em conta com muitas ressalvas, uma vez que no início do período estudado, Moçambique sequer existia como um espaço unitário, e muito menos como Estado independente. O Brasil, por mais que fosse composto por núcleos econômicos relativamente isolados uns dos outros, compunha algum tipo de unidade política, mesmo que com muitas resistências locais, além de se tornar oficialmente independente pouco antes do auge do tráfico de escravizados com a África Oriental Portuguesa, então uma colônia. Com o término do tráfico, a política de desenvolvimento no Brasil irá progressivamente tentar eliminar o elemento negro da sociedade brasileira e suprimir suas relações com a África, o que vai de encontro ao desejo britânico de varrer o Brasil do continente e foi um dos fatores centrais do processo abolicionista.

Outro elemento que pode ser percebido em diferentes períodos históricos é o fato de Moçambique ser visto por estrangeiros como parte de uma rota para a Ásia a partir da Europa ou da América. No período colonial, uma de suas funções era ser um entreposto no caminho percorrido pelos portugueses para a Índia (o antigo nome de Maputo, Delagoa Bay, tinha relação com Goa), e no período contemporâneo, visto por empresários brasileiros como “um Mato Grosso no meio da África, com terra de graça, sem tanto impedimento ambiental e frete mais barato para a China”¹²²⁴

O recorte histórico de longa duração também ajuda a compreender que a política externa irá se relacionar historicamente, com maior ou menor intensidade, aos diferentes projetos de

¹²²³ ARRIGHI, G., **A ilusão do desenvolvimento**. Petrópolis: Ed. Vozes, 1997, pág. 187.

¹²²⁴ “Moçambique oferece terra à soja brasileira”. Site da Folha de S. Paulo, 14 de agosto de 2011: <http://www1.folha.uol.com.br/fsp/mercado/me1408201102.htm> Acesso em 28 abr. 2019.

desenvolvimento vigentes. Em Moçambique, os parceiros variaram ao longo do tempo, dependendo do interesse e da confiança dos governantes, que implementaram diferentes modelos de desenvolvimento, com escolhas políticas fortemente influenciadas pela conjuntura internacional, assim como pelas relações políticas e socioeconômicas domésticas. No Brasil, a política externa do governo Lula foi “um misto de continuidade com inovações e rupturas, estas particularmente no tocante à prioridade dada às relações Sul-Sul”, sendo que este aspecto “não implicou em nenhuma maneira no abandono das relações com os países centrais”, mas sim agregando “relações que haviam sido abandonadas desde a PEI e ligeiramente retomadas durante o ‘Pragmatismo Responsável’” de Geisel, posteriormente “relegadas a segundo plano durante o processo de redemocratização”¹²²⁵.

Evidentemente, a política externa do governo Lula não consistiu em simplesmente reproduzir algo já materializado no passado, e ressalta-se que, no período da PEI, Moçambique sequer era independente e o governo brasileiro jamais deu passos no sentido de apoiar a luta anticolonial moçambicana, entre outros fatores devido a seus laços com Portugal. Assim, as tentativas de aproximação brasileira às vésperas da independência moçambicana, durante o governo Geisel, tiveram menos efeitos do que o desejado. O Brasil levou décadas para conquistar a confiança do governo moçambicano, o que ocorreu de maneira mais consistente com a ascensão do PT ao governo brasileiro, em grande medida por conta das históricas relações que este partido – nascido como oposição à ditadura brasileira, que não inspirava confiança por parte do governo moçambicano - desenvolvera com a Frelimo. Destaca-se o papel do presidente moçambicano Joaquim Chissano, provavelmente a figura mais atuante da história das relações Brasil-Moçambique, além do empenho pessoal do presidente Lula, de sua boa imagem internacional e habilidade para desenvolver relações com importantes atores moçambicanos.

Ressalta-se o papel da CPLP, formada durante o governo Sarney, para a aproximação entre Brasil e Moçambique, e que algumas iniciativas brasileiras já ocorriam no país africano antes do governo Lula, como estudos e tímidas negociações da Vale desde os anos 1980 e a negociação do perdão da maior parte da dívida externa de Moçambique com o Brasil – fruto das negociações multilaterais do Clube de Paris -, um mecanismo primordial para o estreitamento das relações econômicas entre Brasil e Moçambique, que foi anunciado no governo FHC e efetivado durante o governo Lula.

¹²²⁵ JAKOBSEN, Kjeld Aagard. “Análise de Política Externa Brasileira: continuidade, mudanças e rupturas no Governo Lula”. Tese de Doutorado pelo Instituto de Relações Internacionais da Universidade de São Paulo, 2016, pág. 85.

Além disso, é essencial chamar a atenção para o papel que Lula desempenha como um personagem central da vida brasileira e o seu peso internacional, desde que entra em cena, a partir do fim dos anos 1970, e sobretudo quando se torna presidente, em 2003. Muitos estudos ainda esmiuçarão “os vínculos de sua biografia com os dilemas vividos pelo país no último quarto do século XX e o primeiro quarto do século XXI”, e, certamente, “haverá disputa de narrativas, do significado de Lula, de sua trajetória como operário e líder da oposição, depois como presidente e preso político”, não havendo ainda “distanciamento histórico suficiente para avaliar na sua integralidade os anos de seu governo e os que a ele se seguiram com Dilma Rousseff ¹²²⁶”. Muitos aspectos da maneira de Lula governar no plano doméstico acabaram sendo levados ao plano internacional, como o fato de aliar-se “ao *status quo* para acionar mudanças moleculares que, dependendo do seu potencial de irradiação, poderiam transformar o perfil das elites, assim como gerar novos mecanismos de ascensão social”, além de sua “incansável tentativa de vestir todos os chapéus de uma sociedade complexa e excludente, a opção pelo caminho de menor atrito, buscando sempre encontrar as frestas inexistentes”, contando com “a crença (ingênu?) na domesticação da burguesia e o reposicionamento do país no tabuleiro internacional”¹²²⁷.

Moçambique, assim como o continente africano, apresenta-se como um dos celeiros de matérias-primas e do desenrolar de atividades essenciais para o desenvolvimento econômico de outras partes do mundo, o que traz muitas expectativas, questionamentos e conflitos de interesses, inclusive de atores brasileiros. Uma das áreas que vem sendo estudadas há anos por empresas como a Vale, a província de Cabo Delgado, no Norte do país, acaba de ter uma reserva de gás natural parcialmente cedida a um consórcio formado por empresas privadas estrangeiras, moçambicanas e pelo Estado de Moçambique, que preveem a implementação do maior Investimento Direto Externo da história da África¹²²⁸. Assim, o potencial moçambicano em relação às suas riquezas naturais cada vez mais atrai interesse. O que por um lado traz

¹²²⁶ BARBOSA, A. F., “AVISO AOS HISTORIADORES: LULA VAI DAR MUITO TRABALHO”. Boletim Lua Nova, 25 abr. 2019. Disponível em: <https://boletimluanova.org/2019/04/25/aviso-aos-historiadores-lula-vai-dar-muito-trabalho/> > Acesso em 16 jul. 2019.

¹²²⁷ Ibid.

¹²²⁸ Além da estadunidense Anadarko, “que lidera o consórcio com 26,5%, o grupo é constituído pela japonesa Mitsui (20%) e a petrolífera estatal moçambicana ENH (15%), cabendo participações menores à indiana ONGC (10%), à sua participada Beas (10%), à Bharat Petro Resources (10%) e à tailandesa PTTEP (8,5%) [...] a Anadarko deve ceder a liderança do consórcio à francesa Total até final do ano, depois de ser comprada - processo ainda em curso - por outra petrolífera dos EUA, a Occidental, que por sua vez celebrou um acordo para venda dos ativos em África. . “EUA destacam investimento em gás em Moçambique como o maior da história de África”, publicado em 18 de junho de 2019. Disponível em: <<https://www.dn.pt/lusa/interior/eua-destacam-investimento-em-gas-em-mocambique-como-o-maior-da-historia-de-africa--11023842.html>> Acesso em 24 de julho de 2019.

expectativas em relação ao um pretenso salto que o país possa dar em relação à sua realidade socioeconômica, mas por outro, traz consigo o enorme risco de que Moçambique siga aprofundando sua dependência tanto das atividades extrativas quanto da presença estrangeira em seu território, de forma a drenar a maior parte de suas riquezas para fora, ou, no máximo, beneficiar uma pequena elite. Uma vez que uma empresa transnacional brasileira se instala em outro país, o Estado brasileiro se torna impotente em relação à má atuação que essa empresa possa vir a ter, por exemplo, nas relações trabalhistas e ambientais.

Existiram ao longo do tempo incontáveis formas de resistência à penetração de relações socioeconômicas exploratórias, verificados tanto dentro de cada um dos dois espaços, como nas relações entre eles. Seja nos conflitos militares entre os colonizadores portugueses e os Estados existentes no Sudoeste africano na passagem do século XIX para o XX; nas inúmeras formas de resistência à escravidão no Brasil; nas associações entre militantes brasileiros e moçambicanos ao longo do século XX em diferentes momentos; na colaboração entre movimentos sociais brasileiros e moçambicanos denunciando e se opondo a determinadas iniciativas brasileiras em Moçambique no século XXI, entre outros incontáveis exemplos.

Para que as relações entre Brasil e Moçambique, a África e o dito mundo subdesenvolvido possa de fato se desenrolar de maneira a beneficiar a humanidade, dificilmente isso poderá ocorrer sem uma maior influência da sociedade civil na elaboração e execução da política exterior, seja com mais instâncias de participação popular; sistemas políticos que sejam mais representativos dos interesses populares e da nação; incremento do papel que outros atores têm na formulação da política externa, que deve ser encarada como uma “política pública multicêntrica”¹²²⁹; centros de estudos regionais ou continentais que tenham algum nível de influência na elaboração da política externa. Caso contrário, o peso dos atores com maior poderio econômico sempre prevalecerá na elaboração da política externa. O que vemos no caso das relações exteriores brasileiras, sobretudo no período mais intensamente aqui estudado (o governo Lula), é que a participação popular, mesmo em um governo mais à esquerda e progressista que os demais, era bem vida apenas quando não ia de encontro aos atores que se estabeleceram como os protagonistas das relações Brasil-Moçambique, ou seja, os que detém poderio econômico.

Uma política externa que possa ser considerada como uma política pública precisaria também levar em consideração os limites apresentados, no caso brasileiro, tanto pelos marcos

¹²²⁹ JAKOBSEN, 2016, p. 95.

legais quanto pela estrutura burocrática vigente, por exemplo, no que diz respeito à cooperação e mesmo ao estabelecimento de negócios, como inclusive alguns dos principais executores da política externa brasileira do período reconheceram.

Ainda que não seja o objeto de estudo do presente trabalho, o que se conclui em relação ao legado da presença brasileira em Moçambique em relação ao que restou e se desenvolveu posteriormente, é que as iniciativas que tinham como objetivo primordial a geração de lucro tenderam a prosperar mais, como a Vale (que vem apresentando índices crescentes de importação de carvão), mas nem por isso tiveram sempre os resultados esperados, como no caso do ProSAVANA.

A crise política e econômica que afetou o Brasil no decorrer da segunda década do século XXI, além de outros aspectos, foi expressada na “contração dos seus investimentos fora do país e também do seu PIB, assim como no crescimento da inflação e do desemprego” e “esses fatores afetaram a relação do Brasil com a África, e particularmente com Moçambique, um parceiro econômico chave”¹²³⁰, tendência que pôde ser percebida já no primeiro mandato de Dilma Rousseff e que não se inverteu nos governos posteriores. O orçamento para cooperação técnica com a África caiu cerca de 25% em 2012 e a ABC reduziu o número do seus projetos na África de 253 para 161¹²³¹; as exportações brasileiras para a África caíram de US\$ 12,22 bilhões em 2011 para US\$ 9,7 bilhões em 2014, enquanto as importações aumentaram de US\$ 15,4 bilhões para US\$ 17,1 bilhões¹²³², demonstrando algum crescimento na importância econômica de matérias-primas importadas da África, como a importação de carvão de Moçambique.

De uma forma geral, os governos que se seguiram à administração Lula deram menor atenção ao continente africano e a Moçambique, seja por terem outras prioridades; pela deterioração da situação econômica brasileira; porque o Poder Executivo que era liderado pelo presidente Lula era mais afeito às relações externas; por que o governo Lula encontrou e produziu melhores condições políticas e econômicas para tocá-la, inclusive com uma “diplomacia presidencial” mais ativa, e que dava uma maior importância estratégica ao continente africano, sobretudo a Moçambique e aos demais países de língua oficial portuguesa.

¹²³⁰ Sérgio Chichava, Ana Cristina Alves e Chris Alden, “Conclusão: entre a parceria e a dependência?”, p. 261. In: ALDEN, Chris; CHICHAVA, Sérgio; ALVES, Ana Cristina (orgs.). *Mozambique and Brazil: Forging new partnerships or developing dependency?* Cidade do Cabo, África do Sul, Jacana Media, 2017.

¹²³¹ Ibid.

¹²³² Ibid.

Por fim, esperamos com o presente trabalho contribuir para o estudo crítico dos fenômenos aqui estudados, de forma a colaborar com a pesquisa acadêmica sobre as relações Brasil-Moçambique e Brasil-África, áreas que, apesar de historicamente negligenciadas no Brasil, vêm sendo cada vez mais valorizadas por parte da sociedade e, conseqüentemente, mais estudadas.

ANEXOS

ANEXO 1 - COMÉRCIO BILATERAL BRASIL-MOÇAMBIQUE ENTRE 2003 E 2010 DETALHADO

Quadro - Produtos importados de Moçambique para o Brasil entre 2003 e 2010 (US\$)

Importação de produtos moçambicanos para o Brasil entre 2003 e 2010 (US\$)									
Codigo SH6	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	Total
Fumo não manufaturado, total ou parcialmente destalado	0	0	0	0	0	0	2085900	2000702	4086602
Algodão, não cardado nem penteado	3679791	0	0	0	0	0	0	0	3679791
Peles depiladas de ovinos, mesmo divididas, no estado seco (crust)	472676	0	0	0	0	0	0	0	472676
Outros produtos		14386	20313	15980	37	2136	2087909	1806	97860
Total	4152467	14386	20313	15980	37	2136	2129102	2002508	8336929

Fonte: Elaboração própria a partir de dados do SISCOMEX.

Seção	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	Total
Materiais de transporte	967611	1196276	3210644	4192077	3401076	1602118	71225411	7050679	92845892
Máquinas e aparelhos elétricos	1147674	2312879	3463583	2106402	2502518	3288273	6187543	5033363	26042235
Produtos do reino animal	838957	5449165	10634312	9687369	7934367	9580026	13980787	9244516	67349499
Produtos das indústrias alimentares;	1480067	3130270	250027	1774093	2645533	3756375	4797126	4594514	24728005
Mercadorias e produtos diversos	1397670	1763502	1836204	2952698	2374356	3159971	2793624	2010545	18288570
Plásticos e suas obras; Borracha e suas obras	186544	407934	754936	1438751	1274973	629972	477239	665178	5835527
Produtos das indústrias químicas ou indústrias conexas	332708	731922	551590	1388304	1436430	1437969	1581721	1484254	8944898
Obras de pedra, gesso, cimento, amianto, mica ou de matérias semelhantes, cerâmica e vidro	1462916	1530874	1403386	2127611	3007932	2892075	2669743	2938403	18032940
Metais comuns e suas obras	1387620	1271068	1776199	3559049	1175164	1185042	1498468	1723179	13575789
Produtos do reino vegetal	11425	26160	466689	4303557	11977	272391	213690	2847135	8153024
Pastas de madeira ou de outras matérias fibrosas celulósicas/ Papel e produtos à base de papel	538812	1098939	663232	392298	548267	443152	869833	891808	5446341
Gorduras, óleos e ceras animais ou vegetais e Produtos da sua associação	527625	3678390	249	42	2070	2668232	127251	149421	7153280
Outros produtos	421381	562183	1112690	1128163	985516	1407258	1695960	1706943	9020094
Total	10701010	23159562	28423741	35050414	27300179	32322854	108118396	40339938	305416094

Quadro - Produtos exportados do Brasil para Moçambique para o Brasil entre 2003 e 2010 (US\$).

Fonte: Elaboração própria a partir de dados do SISCOMEX.

Foi aqui escolhido o critério “Seção” e não o “Código SH6” como nos produtos moçambicanos, pois a visualização fica mais facilitada, uma vez que a diversidade de produtos brasileiros exportados para Moçambique é maior.

ANEXO 2 - PROJETOS DE COOPERAÇÃO ENTRE BRASIL E MOÇAMBIQUE EXECUTADOS ENTRE 2003 E 2010

Quadro – Projetos bilaterais de cooperação brasileira para Moçambique executados entre 2003 e 2010.

Setor	Nome	Período de execução	Instituições Executoras Parceiras Brasileiras
Saúde	Estudo de Viabilidade Técnico Econômico para Instalação de Fábrica de Medicamentos em Moçambique para Produção de Medicamentos Anti-retrovirais e Outros	15/07/2005 - 15/08/2007	Ministério da Saúde - MS
	"Estamos Juntos" - Políticas Sociais, promoção da Saúde Sexual e Reprodutiva e Prevenção das DST e AIDS.	15/01/2006 - 15/03/2006	Ministério da Saúde/Departamento de DST, Aids e Hepatites Virais - MS Universidade de Brasília - UNB
	Avaliação das Medidas de Prevenção e controle da Malária de Moçambique.	20/07/2006 - 20/08/2006	Ministério da Saúde – MS
	"Estamos Juntos" - Políticas sociais, promoção da Saúde Sexual e Reprodutiva e Prevenção das DST e AIDS -Módulo II	03/11/2006 - 03/12/2006	Ministério da Saúde/Departamento de DST, Aids e Hepatites Virais - MS Universidade de Brasília - UNB
	FORTALECIMENTO DO INSTITUTO NACIONAL DE SAÚDE DE MOÇAMBIQUE	23/04/2007 - 22/04/2008	Ministério da Saúde/Fundação Oswaldo Cruz - MS/FIOCRUZ
	Fortalecimento das Ações de Alimentação e Nutrição	06/07/2007 - 06/09/2008	Ministério da Saúde - MS
	Estudo Técnico para a Instalação de Fábrica de Medicamentos Anti-Retrovirais e Outros em Moçambique	26/02/2008 - 26/04/2008	Ministério da Saúde/Fundação Oswaldo Cruz - MS/FIOCRUZ
	Missão Técnica de detalhamento do Projeto de Instalação da Fábrica de Medicamentos Anti-Retrovirais e outros em Moçambique	15/08/2008 - 15/10/2008	Instituto de Tecnologia em Fármacos - Far-Manguinhos Ministério da Saúde - MS Ministério da Saúde/Fundação Oswaldo Cruz - MS/FIOCRUZ

	Capacitação em Produção de Medicamentos Antirretrovirais	29/09/2008 - 31/03/2019	Ministério da Saúde/Fundação Oswaldo Cruz - MS/FIOCRUZ
	Fortalecimento Institucional do Órgão Regulador de Medicamentos de Moçambique como agente regulador do setor farmacêutico.	17/10/2008 a 29/02/2012	Agência Nacional de Vigilância Sanitária - ANVISA
	Missão para Desenvolvimento e Detalhamento de Projetos de Cooperação Técnica em Moçambique. Pastoral da Criança.	15/02/2009 a 19/08/2009	Pastoral da Criança - Conferência Nacional dos Bispos do Brasil - PC-CNBB
	Apoio Técnico para Implantação do Instituto da Mulher, Criança e do Adolescente de Moçambique	05/05/2010 a 05/11/2010	Instituto Fernandes Figueira - IFF Ministério da Saúde/Fundação Oswaldo Cruz - MS/FIOCRUZ
	Apoio ao Sistema de Atendimento Oral de Moçambique Capacitação de Técnicos Moçambicanos em Prótese Dentária	06/09/2010 a 31/12/2018	Ministério da Saúde - MS
	Fortalecimento das ações de prevenção e controle do câncer	08/10/2010 a 30/04/2017	Instituto Nacional do Câncer. - INCA Ministério da Saúde - MS
	Implantação de Projeto Piloto de Terapia Comunitária em Moçambique Como Recurso de Promoção da Saúde.	19/10/2010 a 19/02/2012	Instituto Brasileiro de Ação Popular – IBrAP - IBRAP Secretaria de Saúde do Distrito Federal - SES/DF
Educação	Programa de Alfabetização e Educação de Adultos em Moçambique - Fase III	01/11/20/05 a 30/04/2008	Associação Alfabetização Solidária - AAS Ministério da Educação - MEC
	Bolsa-Escola em Moçambique	01/02/2006 a 15/03/2008	
	Elaboração de Mapa Geoambiental da Região Metropolitana de Maputo, Moçambique – Fase II	05/12/2007 a 05/01/2008	
	Capacitação Técnica em Ciências Florestais	02/07/2008 a 30/11/2010	Universidade Federal do Parana - UFPR
	Capacitação de Gestores na	20/09/2008 a 20/12/2008	Ministério da Educação - MEC

	Modalidade de Educação a Distância: Reforço da Capacidade Institucional do Instituto de Educação Aberta e a Distância de Moçambique(IEDA)		
	Missão de especialistas brasileiros para elaboração do projeto de implementação de um centro de formação profissional em Moçambique	15/10/2008 a 30/11/2008	Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (DR - BAHIA) - SENAI
	Centro de Formação Profissional Brasil-Moçambique	22/05/2009 a 31/12/2018	Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (DR - BAHIA) - SENAI
	Capacitação Técnica em Meios de Hospedagem, Agenciamento e Guiamento.	16/08/2009 a 16/03/2010	Confederação Nacional do Comércio - CNC
	Missão de Prospeção em Turismo e Apoio à Criação de Centro de Formação de Excelência em Hotelaria e Turismo.	02/09/2010 a 02/03/2011	Confederação Nacional do Comércio - CNC
	Programa de Cooperação entre a Universidade Aberta do Brasil –UAB, o Ministério da Educação - MINED, a Universidade Pedagógica -UP, a Universidade Eduardo Mondlane – UEM de Moçambique, para formação de professores, para atuação em escolas de nível básico e médio, e agentes do serviço público.	09/11/2010 a 30/12/2019	Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior - CAPES Ministério da Educação/Secretaria de Educação a Distância - SEED/MEC Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira - UNILAB Universidade Federal de Goiás - - UFG Universidade Federal de Juiz de Fora - UFJF Universidade Federal do Rio de Janeiro - UFRJ Universidade Federal Fluminense - UFF
Minas e Energia	Elaboração de Mapa Geoambiental da região metropolitana de Maputo, Mocambique.	10/04/2006 a 15/05/2006	Serviço Geológico do Brasil - Companhia de Pesquisa de Recursos Minerais – CPRM
Meio Ambiente	Missão de Detalhamento de Projeto de	10/07/2007 a 30/09-2007	Universidade Federal do Parana - UFPR

	Cooperação Técnica na Área de Engenharia Florestal.		
	Projeto de Melhoria Sustentável no Fornecimento de Água e Saneamento na Província de Zambézia	24/08/2008 a 31/10/2009	Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária - Embrapa
	Apoio ao Desenvolvimento de Produtos de Previsão de Tempo e Clima pelo Instituto Nacional de Meteorologia de Moçambique.	18/03/2009 a 18/09/2009	Universidade de São Paulo - USP
	Reabilitação do CEFLOMA - Centro Florestal de Machipanda	27/10/2009 a 31/07/2013	Universidade Federal do Paraná - UFPR
Agricultura	Missão de Formulação de Projeto ABC/EMBRAPA e JICA visando a definição do Conteúdo do Curso Internacional de Produção e Processamento da Mandioca	08/08/2007 a 08/11/2007	Centro Nacional de Pesquisa de Mandioca e Fruticultura Tropical. - CNPMF/EMBRAPA
	Apoio ao Desenvolvimento da Horta-Fruticultura de Moçambique	07/11/2007 a 11/11/2008	Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária/Unidade Hortalças - Embrapa/CNPH
	Missão Preparatória de treinamento de técnicos moçambicanos em agricultura de conservação	25/11/2008 a 25/12/2008	Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária - Embrapa
Administração pública	Diagnóstico da situação de Governo Eletrônico em Moçambique	10/09/2007 a 10/10/2007	Serviço de Processamento de Dados - SERPRO
	Missão técnica para avaliação do Levantamento da Plataforma Continental moçambicana.	13/11/2008 a 01/02/2009	Marinha do Brasil - MARINHA
	Missão Técnica Multidisciplinar à Moçambique para Diagnóstico e Elaboração de Projetos de CTPD	03/03/2009 a 31/03/2010	Ministério das Relações Exteriores - MRE

	Apoio à Implementação do Sistema Nacional de Arquivos do Estado - SNAE	06/08/2009 a 30/06/2018	Arquivo Nacional - ARQUIVO NAC. 18
	Visita de Técnicos Moçambicanos à Escola Nacional de Administração Pública - ENAP	05/03/2010 a 05/06/2010	Escola Nacional de Administração Pública - ENAP
	Missão para Capacitação de Técnicos Moçambicanos em Administração Tributária.	15/03/2010 a 15/06/2010	Escola de Administração Fazendária - ESAF
	Apoio ao Desenvolvimento Gerencial Estratégico do Governo de Moçambique	24/04/2010 a 12/12/2012	Escola Nacional de Administração Pública - ENAP
Indústria e Comércio	Missão de prospeção para formulação de plano de fortalecimento institucional e capacitação de recursos humanos do Instituto Nacional de Normalização e Qualidade (INNOQ) de Moçambique.	19/11/2007 a 27/02/2008	Instituto Nacional de Metrologia, Normalização e Qualidade Industrial - INMETRO
	Missão de Técnicos do SENAI à Moçambique para Avaliação da Futura Localização do Centro de Formação Profissional e Seleção da Equipe Moçambicana a ser Treinada	04/03/2009 a 04/09/2009	Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial - SENAI
	Capacitação Profissional na Área de Turismo e Hospitalidade e Segmento de Segurança de Alimentos	03/11/2009 a 31/03/2010	Confederação Nacional do Comércio - CNC
	Oficina de Trabalho com Especialistas Moçambicanos e Brasileiros para Detalhamento de Projeto de Cooperação Técnica Trilateral Brasil - Alemanha -	27/08/2007 a 30/09/2007	Instituto Nacional de Metrologia, Normalização e Qualidade Industrial - INMETRO

	Moçambique na área de Metrologia.		
Cidades (sub-setor habitação)	Apoio ao Desenvolvimento Urbano de Moçambique.	30/04/2008 a 30/04/2009	Caixa Econômica Federal - CAIXA
	Missão de Apoio ao Desenvolvimento Urbano de Moçambique.	09/09/2009 a 09/02/2010	Caixa Econômica Federal - CAIXA
	Apoio ao Desenvolvimento Urbano de Moçambique – Fase II	10/06/2010 a 31/12/2018	Caixa Econômica Federal - CAIXA Universidade de São Paulo - USP Universidade Estadual de Campinas - UNICAMP Universidade Federal do Rio de Janeiro - UFRJ Universidade Federal do Rio Grande do Sul - UFRGS
Cooperação Técnica	Seminário de Avaliação do Programa de Treinamento para Terceiros Países (TCTP) em Moçambique	04/06/2008 a 04/12/2008	Não consta no site da ABC
Cultura	Participação Moçambicana no Encontro Nacional da Rede Mocambos	03/07/2008 a 03/09/2008	Não consta no site da ABC
Desenvolvimento Social	Missão para detalhamento do Projeto Cozinha Moçambique.	25/08/2008 a 25/10/2008	Serviço Social da Indústria - SESI
	Programa de Educação Alimentar e Nutricional COZINHA BRASIL-MOÇAMBIQUE	15/10/2008 a 30/04/2012	Serviço Social da Indústria - SESI
Defesa	Capacitação em Técnicas Militares de Oficiais Moçambicanos no Exército Brasileiro.	19/01/2009 a 31/08/2009	Ministério da Defesa
	Capacitação de Militares Moçambicanos no Exército e Aeronáutica do Brasil	20/01/2010 a 20/12/2010	Ministério da Defesa
Pesca	Missão para diagnóstico da pesca de pequena escala e aquicultura familiar em Moçambique e as perspectivas de desenvolvimento comunitário e solidário.	19/03/2009 a 19/09/2009	Secretaria Especial de Aquicultura e Pesca - Presidência da República - SEAP PR

Esporte	Missão para Formação de Multiplicadores moçambicanos no "Programa Segundo Tempo" e "Pintando a Cidadania".	14/07/2009 a 14/01/2010	Ministério do Esporte - ME
Trabalho e emprego	Capacitação Técnica em Inspeção e Relações de Trabalho	04/06/2010 a 31/05/2017	Ministério do Trabalho e Emprego – TEM

Quadro: Projetos de cooperação trilateral envolvendo Brasil e Moçambique.

Setor	Nome	Terceiro país envolvido	Data de execução	Instituições Executoras Parceiras Brasileiras
Agricultura	Missão Brasil-Japão de levantamento de demandas para cooperação agrícola em benefício da Savana Tropical Africana	Japão	01/06/2009 a 31/12/2009	Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária - Embrapa Serviço Nacional de Aprendizagem Rural - SENAR
	Missão de Prospeção Conjunta a Maputo (para prospecção de projetos trilaterais)	Estados Unidos	09/06/2009 a 08/12/2009	
	Missão Conjunta na Área de Agricultura para Elaboração de Projeto de Cooperação no âmbito de Programa Trilateral Brasil- EUA - Moçambique	Estados Unidos	01/10/2009 a 31/03/2010	Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária - Embrapa
	Estudo preparatório para a formulação de Projeto de Cooperação Trilateral em Benefício da Savana Tropical Africana. Brasil - Japão - Moçambique.	Japão	01/12/2009 a 15/06/2010	
	Missões técnicas para a Formulação de Projetos de Cooperação Técnica em Benefício da Savana Tropical de Moçambique - ProSAVANA JBM	Japão	01/05/2010 a 31/12/2010	Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária - Embrapa
	Missão Diagnóstica para Elaboração de Projeto de Cooperação Técnica Trilateral Brasil-EUA- Moçambique na Área de	Estados Unidos	08/07/2010 a 08/12/2010	

	Nutrição e Segurança Alimentar			
	Primeira Reunião de Coordenação do Projeto de "Suporte Técnico à Plataforma de Inovação Agropecuária de Moçambique"		26/05/2010 a 30/11/2010	Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária - Embrapa
	Projeto de Suporte Técnico à Plataforma de Inovação Agropecuária de Moçambique		01/05/2010 a 31/12/2014	Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária - Embrapa
	Missão de Alto Nível para Formalização de Cooperação Trilateral Brasil-Japão-Moçambique na Área de Agricultura	Japão	04/09/2009 a 04/03/2010	
	Projeto Brasil -França de Capacitação de Técnicos Moçambicanos na Área de Agricultura de Conservação.	França	01/10/2008 a 30/09/2010	
Cidades	Missão Conjunta Ítalo-Brasileira a Moçambique para elaboração de Projeto de Urbanização Integrada de Favelas.	Itália	17/10/2008 A 17/02/2009	Caixa Econômica Federal - CAIXA Ministério das Cidades - MC
	MISSÃO CONJUNTA DE PREPARAÇÃO DOS PLANOS OPERATIVOS ANUAL E GERAL DO PROJETO TRIANGULAR "APOIO À REQUALIFICAÇÃO DO BAIRRO CHAMANCULO C" E ASSINATURA DO PROJETO.		01/08/2010 A 31/12/2010	
	APOIO À REQUALIFICAÇÃO DO BAIRRO CHAMANCULO "C" NO ÂMBITO DA ESTRATÉGIA GLOBAL DE REORDENAMENTO E URBANIZAÇÃO DOS ASSENTAMENTOS INFORMAIS DO MUNICÍPIO DE MAPUTO		02/09/2010 A 03/04/2018	
	Missão de Preparação do Programa de Reordenamento e Urbanização do Bairro de Chamanculo "C".		15/03/2010 A 30/04/2010	
	Missão Conjunta de Preparação do Projeto Triangular "Apoio à Requalificação do Bairro Chamanculo C no âmbito da Estratégia Global de Reordenamento e		17/11/2009 A 28/02/2010	

	Urbanização dos Assentamentos Informais do Município de Maputo"			
	Missão de Preparação do Programa de Reordenamento e Urbanização do Bairro de Chamanculo "C".		29/04/2009 A 19/08/2009	
Saúde	Missão Exploratória sobre Cooperação Trilateral Brasil-EUA-Moçambique na área de Saúde.	Estados Unidos	20/03/2009 A 31/08/2009	
	Missão de Capacitação Técnica do Ministério da Saúde de Moçambique ao Brasil		28/11/2010 A 31/12/2010	
	Consultoria em Aprimoramento das Capacidades dos Institutos de Formação das Capacidades dos Institutos de Formação de Saúde do Ministério da Saúde de Moçambique.		17/10/2009 A 17/10/2011	
Justiça	Missão de prospecção para detalhamento de proposta de projeto na área jurídica entre a ESMPU e o Centro de Formação Jurídica e Judiciária (CFJJ) da Cidade de Matola.		15/03/2010 A 15/06/2010	Escola Superior do Ministério Público da União - ESMPU
Indústria e Comércio	Fortalecimento técnico e institucional do Instituto Nacional de Normalização e Qualidade de Moçambique (INNOQ)		09/09/2010 A 31/12/2014	Instituto Nacional de Metrologia, Normalização e Qualidade Industrial - INMETRO
Trabalho e Emprego	Projeto Trilateral VidaViva Moçambique		01/11/2008 A 31/03/2011	Projeto VidaViva Brasil - VIDAVIVA

Quadro: Cooperação brasileira para vários países africanos

Setor	Nome	Período de execução	Instituições Executoras Parceiras Brasileiras
Meio ambiente	PARTICIPAÇÃO DE REPRESENTANTES AFRICANOS NO II FORUM ÁFRICA BRASIL-BAHIA PELA SUSTENTABILIDADE DAS ÁGUAS	14/05/2010 A 15/07/2010	Instituto de Gestão das Águas e Clima – INGÁ
	Missão Conjunta para Concepção e Elaboração de Projetos na Área de Construção de Cisternas, Produção de Hortaliças e Frutas,	10/02/2007 A 10/04/2007	

	Transporte Urbano, Biodiesel, Educação Ambiental e Habitação		
	O Brasil e a CPLP na abordagem do tema recursos hídricos: proposta de reunião de trabalho em Istambul	10/04/2009 A 30/04/2009	
Educação	Oficina de Trabalho sobre Educação de Jovens e Adultos nos Países de Língua Portuguesa	01/08/2006 A 01/10/2006	Ministério da Educação - MEC Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura - UNESCO
	Capacitação para diplomatas dos Estados membros da CPLP	31/07/2009 A 30/09/2010	Instituto Rio Branco - IRBr Ministério das Relações Exteriores - MRE
Saúde	Apoio à Estruturação de Rede de Bibliotecas na Área da Saúde em Angola e em Moçambique	16/02/2007 A 16/04/2007	
	Missão de Estudos sobre o Sistema Único de Saúde para Países de Língua Portuguesa	04/11/2008 A 30/12/2008	Ministério da Saúde – MS
Trabalho e emprego	Combate às piores formas de trabalho infantil em países lusófonos da África	11/01/2006 A 30/06/2010	
Comunicações	Missão de prospecção a Países em Desenvolvimento de Língua Portuguesa no âmbito da comunicação social	15/09/2009 A 15/05/2010	Empresa Brasil de Comunicação – EBC
Relações Exteriores	II CURSO DE CAPACITAÇÃO EM NEGOCIAÇÕES COMERCIAIS INTERNACIONAIS PARA PAÍSES DE LÍNGUA PORTUGUESA	02/01/2008 A 31/03/2008	

Quadro: Projetos de cooperação brasileira destinados a vários países ao mesmo tempo, incluindo Moçambique, entre 2003 e 2010

Setor	Nome	Tipo	Data de execução	Instituições Executoras Parceiras Brasileiras
Agricultura	Estudo de Viabilidade sobre o Desenvolvimento de Sistemas Sustentáveis de Cultivo Inovadores para Pequenos Produtores	Bilateral	20/10/2006 A 20/11/2006	Centro de Cooperação Internacional para a Pesquisa e o Desenvolvimento (Brasil) - CIRAD Empresa Brasileira de Pesquisa

				Agropecuária - Embrapa
	II Curso Internacional de Produção Sustentável de Hortaliças (JFY 2007)	Bilateral	22/10/2007 A 22/05/2008	Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária/Unidad e Hortaliças – Embrapa/CNPH
	IV Curso Internacional de Treinamento sobre Técnicas de Cultivo e Processamento de Mandioca	Trilateral	31/07/2009 A 31/12/2009	Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária/Unid Mandioca e Frutic. Tropical - Embrapa/CNPMF
	Missão de Cooperação Técnica na Área de Agricultura Familiar, para Resgate, Produção e Melhoramento de Sementes Crioulas	Bilateral	06/10/2009 A 31/12/2009	Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária - Embrapa Instituto Brasileiro de Análises Sociais e Econômicas - IBASE
	Missão de estudos ao Brasil para conhecer os ciclos anuais de plantio e colheita de Sementes Tradicionais/Crioulas	Bilateral	18/03/2010 A 10/10/2011	
	Seminário "A Biotecnologia como um instrumento para o desenvolvimento sustentável na agricultura".	Trilateral	29/09/2010 A 15/10/2010	
Saúde	XIII Curso Internacional sobre Doenças Tropicais – (JFY2008)	Bilateral	01/10/2008 A 20/12/2008	Universidade Federal de Pernambuco. - UFPE
	Missão de Prospecção e Negociação de Projetos na área da Saúde.	Bilateral	10/08/2009 A 30/09/2009	Instituto Nacional do Câncer. - INCA Ministério da Saúde - MS
	Seminário "Para uma Cooperação Cruzada Franco-Brasileira no Haiti e na África"	Trilateral	24/05/2010 A 30/08/2010	
	II Curso Internacional de Treinamento para a Promoção da Saúde, Desenvolvimento Local e Municípios Saudáveis	Trilateral	19/08/2010 A 19/10/2010	
	XV Curso Internacional de Treinamento sobre Doenças Tropicais	Trilateral	20/09/2010 A 05/11/2010	

	IV Curso Internacional de Treinamento em Desenvolvimento de Imunobiológicos para a Saúde Pública	Trilateral	22/10/2010 A 22/12/2010	
Desenvolvimento social	Missão de Especialistas da Sociedade civil Africana ao Brasil	Bilateral	14/01/2009 A 14/06/2009	Presidência da República – PRESIDENCIA
	Programa de Execução PMA/Brasil para a Promoção da Cooperação Sul-Sul de Apoio ao Desenvolvimento de Programas Sustentáveis de Alimentação Escolar.	Trilateral com organismo	15/09/2010 A 31/12/2022	Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação - FNDE
Indústria e Comércio	Capacitação em Barreiras Técnicas ao Comércio e Norma ISO/IEC 17025	Bilateral	15/11/2006 A 15/01/2007	
Esporte	Inserção Social pela Prática Esportiva	Bilateral	01/11/2004 A 30/11/2007	
Meio ambiente	Missão Conjunta para Elaboração de Projeto de Cooperação Trilateral Brasil-UE	Bilateral	01/09/2009 A 31/12/2009	
Minas e energia	II Semana do Etanol - Compartilhando a Experiência Brasileira	Trilateral	01/10/2009 A 14/07/2010	
Trabalho e emprego	Programa de Parceria Brasil/OIT para a Prevenção e Eliminação do Trabalho Infantil nas Américas - Projeto de Apoio	Trilateral com organismo	01/06/2009 A 31/12/2018	

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ABDENUR, Adriana; MARCONDES, Danilo. “Brazilian South-South cooperation in public health: dilemmas of the ARV factory initiative”, p. 187-188. In: ALDEN, Chris; CHICHAVA, Sérgio; ALVES, Ana Cristina (orgs.). **Mozambique and Brazil: Forging new partnerships or developing dependency?** Cidade do Cabo, África do Sul, Jacana Media, 2017.
- ABDENUR, Adriana Erthal; RAMPINI, João Marcos. “A cooperação para o desenvolvimento com Angola e Moçambique: uma visão comparada”. In: RAMANZINI JR., Haroldo; AYERBE, Luis Fernando. **Política externa brasileira, cooperação Sul-Sul e relações internacionais**. São Paulo: Cultura Acadêmica, 2015.
- ABREU, Cesaltina. “Angola, SADC e a globalização”, p. 193-194. In: Jonuel Gonçalves (org.), **Atlântico Sul XXI: África Austral e América do Sul na virada do milênio**. São Paulo: Ed. Unesp, Salvador: Eduneb, 2009.
- ACORDO GERAL DE PAZ DE MOÇAMBIQUE. Roma, 1992. Disponível em: http://www.ipris.org/files/6/07_Documento_Acordo_Geral.pdf . Acesso em 22 abr. 2019.
- AGÊNCIA AFP. “Vale vende parte de ativos a Mitsui por US\$ 763 milhões”. 09 dez. 2014, atualizado em 01 dez. 2016. Disponível em: <<https://www.istoedinheiro.com.br/noticias/negocios/20141209/vale-vende-parte-ativos-mocambique-mitsui-por-763-milhoes/215326>> Acessado em 14 set. 2018.
- AGÊNCIA BRASILEIRA DE COOPERAÇÃO – ABC. Base de dados da Agência Brasileira de Cooperação. Disponível em <<http://www.abc.gov.br/Projetos/pesquisa>>. Acessado em 22 de julho de 2019.
- _____. “Parcerias”. Site da ABC: <<http://www.abc.gov.br/SobreAbc/Direcao/CGPD/Parcerias>>. Acessado em 14 de julho de 2018.
- AGÊNCIA LUSA. “Ethiopian Airlines começa a operar rotas domésticas em Moçambique em outubro”. Disponível em: <<https://observador.pt/2018/08/31/ethiopian-airlines-comeca-a-operar-rotas-domesticas-em-mocambique-em-outubro/>> Acessado em 14/10/2018.
- _____. “Siemens vai construir subestação elétrica no norte de Moçambique”, 3 abr. 2018. Disponível em: <<https://africa21digital.com/2018/04/03/siemens-vai-construir-subestacao-eletrica-na-provincia-mocambicana-de-moatize/>> Acessado em 14 set. 2018.

- AGÊNCIA FOLHA. “Cerrado faz segunda Revolução Verde”. São Paulo: 13 nov. 1994. Disponível em: < <https://www1.folha.uol.com.br/fsp/1994/12/13/agrofolha/11.html>> Acesso em 28. Nov. 2018.
- AGÊNCIA REUTERS. “Vale prevê receber US\$ 768 milhões da Mitsui em acordo em Moçambique”. Disponível em: < <http://g1.globo.com/economia/negocios/noticia/2016/09/vale-preve-receber-us-768-milhoes-da-mitsui-em-acordo-em-mocambique.html> > Acesso em 14 set. 2018.
- ALDEN, Chris; CHICHAVA, Sérgio; ALVES, Ana Cristina, “Introdução”. In: ALDEN, Chris; CHICHAVA, Sérgio; ALVES, Ana Cristina (orgs.). **Mozambique and Brazil: Forging new partnerships or developing dependency?** Cidade do Cabo: Jacana Media, 2017. As citações desta obra são de tradução própria.
- ALDEN, Chris; CHICHAVA, Sérgio; ALVES, Ana Cristina (orgs.). **Mozambique and Brazil: Forging new partnerships or developing dependency?**. Cidade do Cabo: Jacana Media, 2017.
- ALENCASTRO, Luis Felipe. **O Trato dos Viventes: Formação do Brasil no Atlântico Sul, séculos XVI e XVII**. São Paulo: Companhia das Letras, 2000.
- _____. “O observador do Brasil no Atlântico Sul”. Entrevista feita por Mariluce Moura. **Revista Fapesp**. Out. de 2011. Disponível em: <http://revistapesquisa.fapesp.br/2011/10/31/luiz-felipe-de-alencastro-o-observador-do-brasil-no-atlantico-sul/>. Acessado em 21 de abril de 2017.
- _____. Depoimento dado no filme: MAR de escravos. Coleção “Intérpretes do Brasil”, disco 2. Direção: Isa Grinspum Ferraz. Brasil: Versátil, SuperFilmes e Texto & Imagem, 2001-2002. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=tDmRqTt6YFY>. Acesso em 12 abril 2017.
- ALMEIDA, Elga Lessa. **Entre o discurso solidário e a ação pragmática: o sentido da cooperação técnica brasileira em Moçambique no Governo Lula da Silva**. Tese de Doutorado em Administração da Universidade Federal da Bahia. Salvador, 2015.
- ALMEIDA, Elga Lessa; KRAYCHETE, Elsa Sousa. “Cooperação Brasil-Moçambique no governo Lula: marcos para a compreensão de um discurso”. In: KRAYCHETE, Elsa Sousa; VITALE, Denise (org.). **Cooperação Internacional para o Desenvolvimento: desafios do século XXI**. Salvador, UFBA, 2013. Pp. 237- 264.
- AMIN, Samir. “A vocação terceiro-mundista do marxismo”. In: HOBBSAWN, Eric (org.). **História do Marxismo**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1983. Pp. 301-332.

- _____. A crise do imperialismo. Rio de Janeiro: Edições Graal, 1977.
- AMIN, Samir; CHITALA, Derrick; MANDAZA, Ibbo. "SADCC: prospects for disengagement and development in Southern Africa". The United Nations University/Third World Forum, Dacar, Senegal, 1987.
- AMORIM, Celso. Entrevista concedida pelo Ministro das Relações Exteriores, Embaixador Celso Amorim, à revista Carta Capital - Brasília - DF, 26/02/2007 Disponível em <<http://www.itamaraty.gov.br/pt-BR/ficha-pais/163-discursos-artigos-e-entrevistas/7921-entrevista-concedida-pelo-ministro-das-relacoes-exteriores-embaixador-celso-amorim-a-revista-carta-capital-brasilia-df-26-02-2007>> Acesso em 14 maio 2017.
- _____. "Foram os africanos que construíram esse país que nós conhecemos". 2018 (13'06). Disponível em: < <https://www.youtube.com/watch?v=2-bI8C1uBnI&fbclid=IwAR0aFTQCTWXe4LUPL1i-hwTYTGihQUeXEMjFIgxbCaP7jwXS6ntL0ZpRyOQ>> Acesso em 18 out. 2018.
- _____. "Início de uma política externa ativa e ativa". In: MARINGONI, Gilberto; SCHUTTE, Giorgio Romano; BERRON, Gonzalo. **2003-2013: Uma nova política externa**. Tubarão: Ed. Copiart, 2014.
- AMIN, Amin, **A crise do imperialismo**. Rio de Janeiro, Edições Graal, 1977.
- ANDERSON, Perry. **Portugal e o Fim do Ultracolonialismo**. São Paulo: Civilização Brasileira, 1966.
- ANDERSSON, Per-Ake. "Impacto dos Megaprojetos na Economia Moçambicana", p. 532. In: : ROLIM, Cássio; FRANCO, António S., BOLNICK, Bruce; ANDERSSON, Per-Ake (orgs.), A Economia Moçambicana Contemporânea: Ensaio. Gabinete de Estudos – Ministério do Plano de Finanças. Maputo, Moçambique, junho de 2002.
- ARQUIVO DO ITAMARATY. "Entrepasto em Lourenço Marques", Relatório, 1959.
- ARRIGHI, Giovanni. **A ilusão do desenvolvimento**. Petrópolis: Ed. Vozes, 1997.
- AZEVEDO, Desirée de Lemos. "Trajetórias militantes: do Brasil a Moçambique nas redes da esquerda internacional". In: **Revista do Centro em Rede de Investigação em Antropologia**. vol. 1, nº 3, 2012. Pp. 461-486. Disponível em <http://journals.openedition.org/etnografica/2085>. Acesso em 18 dez. 2018.

- AZZI, Diego. “Mesa 9: A política externa brasileira e as relações com a África”. In: MARINGONI, Gilberto; SCHUTTE, Giorgio Romano; BERRON, Gonzalo. **2003-2013: Uma nova política externa**. Tubarão, Ed. Copiart, 2014.
- BARBOSA, Alexandre de Freitas. “O Mercado De Trabalho: Uma Perspectiva De Longa Duração”. In: **Estud. av. São Paulo**, v. 30, n. 87, agosto de 2016. Pp. 7-28. Disponível em http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-40142016000200007&lng=pt&nrm=iso. Acessado em 30 jan. 2018. <http://dx.doi.org/10.1590/S0103-40142016.30870002>.
- BATISTA, Fabiana. Fundo da FGV quer captar US\$ 2 bi para investimentos em Moçambique. Valor Econômico. São Paulo, 4 jul. 2012. Disponível em: <<http://www.valor.com.br/agro/2738490/fundo-da-fgv-quer-captar-us-2-bi-parainvestimentos-em-mocambique>>. Acesso em 11 out. 2018.
- BBC. “Lula doará remédios antiaids em Moçambique”. São Paulo, 01 de novembro de 2003. Disponível em: <https://www.bbc.com/portuguese/noticias/story/2003/11/031101_denize3aw.shtml> Acesso em 04 jul. 2018.
- BELLUCCI, Beluce. **Economia contemporânea em Moçambique. Sociedade linhageira, colonialismo, socialismo, liberalismo**. Rio de Janeiro: Educam, 2007.
- BELLUCCI, Belluce. “Esta terra ainda vai cumprir seu ideal”, 23 ago. 2011. Página da Fundação Perseu Abramo. Disponível em < <http://novo.fpabramo.org.br/content/esta-terra-ainda-vai-cumprir-seu-ideal>>. Acesso em 21 jan. 2019.
- BIBLIOTECA DIGITAL DA FGV. “Corredor de Nacala”. Disponível em: <<http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/agroanalysis/article/download/24522/23291>> Acessado em 22 mar. 2019
- BILA, Josué. **Direitos Humanos em África: Questões moçambicanas**. Rio de Janeiro: Ed. Livre Expressão, 2013
- BLOG DO PALÁCIO DO PLANALTO. <“Brasil e Moçambique avançam na implantação da fábrica de antirretrovirais”>, Disponível em: <<http://blog.planalto.gov.br/brasil-e-mocambique-avancam-na-implantacao-da-fabrica-de-antirretrovirais/>>. Acessado em 04 de março de 2017.

- BRANCO, Humberto Alencar Castelo. **A diplomacia da Revolução Brasileira**. Brasília: Ministério das Relações Exteriores, 1964.
- BRASIL, Henrique Gerken. **Relações externas Brasil-África: da política externa independente ao governo Lula**. Dissertação de Mestrado em Culturas e Identidades Brasileiras. Instituto de Estudos Brasileiros, Universidade de São Paulo: São Paulo, 2016.
- BROWNE, Stephen. **Aid & influence: do donors help or hinder?**. Londres: Earthscan, 2006. Apud MENDONÇA JR. Wilson. **Política Externa e Cooperação Técnica: As relações do Brasil com a África durante os anos FHC e Lula da Silva** (Locais do Kindle 145-174). Edição do Kindle.
- BUJRA, A. S. “Whither Social Institutions in Africa: a Prognosis”. *Afrique et Développement*, v. 19, n. 1, Dacar, s. n., 1994.
- CABAÇO, J. L., “A África Austral e as transformações na Europa”, In: ZACARIAS, A. (org.), **Repensando estratégias sobre Moçambique e África Austral**. Conferência Organizada em Maputo de 21 a 24 de maio de 1990. Maputo: Edição do Instituto Superior de Relações Internacionais, agosto de 1991.
- CAMPOS, Luciana Cristina. **Relações Brasil-Moçambique: da desconfiança à cooperação (1975-1985)**. Dissertação de Mestrado em Relações Internacionais. Universidade de Brasília, 2015.
- CARDOSO, Fernando Henrique. **O presidente segundo o sociólogo: uma entrevista de Fernando Henrique Cardoso a Roberto Pompeu de Toledo**. São Paulo: Companhia das Letras, 1998.
- CARVALHO, Nelson. “Camponeses do norte de Moçambique rejeitam ProSAVANA”. *Deutsche Welle*, 15, maio 2015. Disponível em: <<http://www.dw.com/pt/camponeses-do-norte-de-mo%C3%A7ambique-rejeitam-prosavana/a-18452296>> Acesso em 02 fev. 2016.
- CASARÕES, Guilherme Stolle Paixão e. **As três camadas da política externa do governo Collor: poder, legitimidade e dissonância**. Dissertação de Mestrado em Relações Internacionais. Campinas: Universidade de Campinas, 2011. Disponível em https://repositorio.unesp.br/bitstream/handle/11449/98119/casaroes_gsp_me_mar.pdf?squence=1. Acessado em 06 de março de 2017.
- CASTELO BRANCO, Luís Bernardo Nunes Mexia. **A política externa sul-africana: do *apartheid* a Mandela**. Tese de Doutorado em Estudos Africanos Interdisciplinares pelo

Instituto Superior de Ciências do Trabalho e da Empresa. Lisboa: Instituto Universitário de Lisboa, 2003.

CATANHÊDE, Eliane. “Miséria”. Folha de S. Paulo, 06 nov, 2003. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/fsp/opiniaofz0611200305.htm>>. Acesso em 24 set. 2018.

CASTRO, Therezinha de. África: geo-história, geopolítica e relações internacionais. Rio de Janeiro: Biblioteca do Exército, 1981.

CAU, Hilario Simões. **A construção do Estado em Moçambique e as relações com o Brasil**. Dissertação de Mestrado em Ciência Política. Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Porto Alegre, 2011.

CENSO Agropecuário de Moçambique 2009-2010, Resultados preliminares, INE. Censo Agropecuário de 2006, do IBGE.

CERVO, Amado Luiz; BUENO, Clodoaldo. **História da política exterior do Brasil**. São Paulo, Editora Ática, 1992.

_____. **História da Política Exterior do Brasil**. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2002.

CHICHAVA, Sérgio; ALDEN, Chris. “Civil society and the opposition to ProSAVANA in Mozambique: End of the line?”, pp. 140-141. In: ALDEN, Chris; CHICHAVA, Sérgio; ALVES, Ana Cristina (orgs.). **Mozambique and Brazil: Forging new partnerships or developing dependency?** Cidade do Cabo: Jacana Media, 2017.

CHISSANO, Joaquim Alberto. “Cooperação África e Brasil no âmbito da nova parceria para o desenvolvimento da África (NEPAD): aula magna”. Porto Alegre, Editora da UFRGS, 2004.

COLAÇO, João Carlos. “Trabalho como política em Moçambique: do período colonial ao regime socialista”. In: FRY, Peter (Org.). Moçambique: ensaios. Rio de Janeiro, Ed. UFRJ, 2001.

_____. “Trabalho como política em Moçambique: do período colonial ao regime socialista”. In: ROLIM, Cássio; FRANCO, António S.; BOLNICK, Bruce; ANDERSSON, Per-Ake (Org.). A Economia Moçambicana Contemporânea: Ensaio. Maputo: Gabinete de Estudos – Ministério do Plano de Finanças, junho de 2002.

CONCEIÇÃO, A. R. Entre o mar e a terra: Situações identitárias no Norte de Moçambique. Maputo: Promedia, 2006.

- COPANS, Jean, **La longue marche de la modernité africaine: savoirs, intellectuels, démocratie**. Paris, Karthala, 1998.
- COSTA E SILVA, A. **Um rio chamado Atlântico: a África no Brasil e o Brasil na África**. Rio de Janeiro, Ed. Nova Fronteira, 2 ed., 2011.
- COORDENAÇÃO-GERAL DE COOPERAÇÃO HUMANITÁRIA DO ITAMARATY (CGCH). Dados das ações humanitárias. Disponível em <<http://cooperacaohumanitaria.itamaraty.gov.br/acoes>>. Acessado em 22 de julho de 2019.
- CUNHA, J.M. da S. **Questões ultramarinas e internacionais**. Vol. II. Lisboa: Ed. Ática, 1960.
- DAIE, Fábio Salem. **Malangatana e a Máquina de Guerra: Ultracolonialismo português e estratégias de resistência**. In: Revista de Estudos Literários e da Cultura. n. 7. São Paulo: ContraCorrente, 2015.
- DANESE, Sérgio. **Diplomacia Presidencial**. História e Crítica. Rio de Janeiro: Topbooks, 1999.
- D'ÁVILA, Jerry. Hotel Trópico. São Paulo: Paz e Terra, 2011.
- DESIDERÁ NETO, Walter Antonio. O Brasil a América do Sul e a cooperação Sul-Sul. In: RAMANZINI JR., Haroldo; AYERBE, Luis Fernando. Política externa brasileira, cooperação Sul-Sul e relações internacionais. Cultura Acadêmica: São Paulo, 2015, pp. 213-254.
- DEUTCHE WELLE BRASIL. "O império colonial do Japão e as origens do projeto agrícola ProSAVANA em Moçambique". Disponível em: <<https://www.dw.com/pt-002/o-imp%C3%A9rio-colonial-do-jap%C3%A3o-e-as-origens-do-projeto-agr%C3%ADcola-prosavana-em-mo%C3%A7ambique/a-46376399>>. Acessado em 27 abr. 2019.
- _____. "Sociedade civil lança campanha contra o ProSAVANA em Moçambique": <<http://www.dw.de/sociedade-civil-lan%C3%A7a-campanha-contra-o-prosavana-em-mo%C3%A7ambique/a-17677729>>. Acessado em 09 de junho de 2019.
- DIAS, J. "Relatório de campanha (Moçambique e Angola). Missão de estudos das minorias étnicas do ultramar português". Lisboa, 1958.
- DIAZ, José Alejandro Sebastian Barros. "O Brasil e o acender das luzes das independências de Angola e Moçambique (1974-1975)". In: Revista Carta Internacional. v. 11, n. 3. Pp.149-171, Belo Horizonte, 2016.
- DIOGO, Luísa Dias. "Experiência e Desafios de Boa Governação em Moçambique",. In: : ROLIM, Cássio; FRANCO, António S., BOLNICK, Bruce; ANDERSSON, Per-Ake

- (orgs.), **A Economia Moçambicana Contemporânea: Ensaio**. Gabinete de Estudos – Ministério do Plano de Finanças. Maputo, Moçambique, junho de 2002.
- DIOP, Cheikh Anta. **Arts nègres et cultures**. Paris: Présence Africaine, 1967.
- DÖPKE, Wolfgang. “Uma nova política exterior depois do *apartheid*? Reflexões sobre as relações regionais da África do Sul, 1974-1998”. **Revista Brasileira de Política Internacional**. v. 41, n. 1, Brasília: jan.-jun. 1998. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0034-73291998000100007> Acesso em 28 nov. 2018
- _____. “1. Lula Na África II”. **Meridiano 47 – Journal of Global Studies** 4 (40-41). Pp. 23-26. Disponível em: <http://periodicos.unb.br/index.php/MED/article/view/1662>. Acesso em 4 mar. 2019.
- DURÃO, Mariana. “Vale modifica termos de venda de ativos de carvão à japonesa Mitsui”. O Estado de S. Paulo, 29 set. 2016. Disponível em: <<https://economia.estadao.com.br/noticias/negocios,vale-modifica-termos-de-venda-de-ativos-de-carvao-a-japonesa-mitsui,10000079107>> Acessado em 29 de setembro de 2018.
- EMBAIXADA DO BRASIL EM MAPUTO. “Relações Bilaterais – Relações Brasil-Moçambique”. Disponível em: http://maputo.itamaraty.gov.br/pt-br/relacoes_brasil-mocambique.xml. Acessado em 25 mai. 2019.
- EMPRESA BRASILEIRA DE PESQUISA AGROPECUÁRIA (EMBRAPA). “Cooperação técnica”. Disponível em: <<https://www.embrapa.br/cooperacao-tecnica>> Acesso em 14 de agosto de 2018.
- _____. “ProSAVANA”. Disponível em: <<https://www.embrapa.br/prosavana>>. Acessado em 12 ago. 2018.
- ENES, A. A guerra de África – memórias. Lisboa: Gama, 1945.
- ENCONTRO Brasil-África: Anti-comemoração da Abolição. Revista do PMDB. Ano VIII, n. 12, nov. 1988. Rio de Janeiro, Fundação Pedrosa Horta.
- EVANS, Peter. A tríplice aliança: as multinacionais, as estatais e o capital nacional no desenvolvimento dependente brasileiro. Rio de Janeiro: Zahar, 1980.
- FACT Sheet No.2 (Rev.1), The International Bill of Human Rights». UN OHCHR. 1996. Disponível em: <<http://www.unhcr.org>> Acesso em 19 mar. 2019

- FARM LAND GRAB. .“ProSAVANA: Manipulações, mentiras e meias verdades”. Disponível em: <<http://farmlandgrab.org/post/view/22778-prosavana-manipulacoes-mentiras-e-meias-verdades#sthash.VagnPEQo.dpuf>>. Acessado em 02 de julho de 2019.
- FEDERAÇÃO DE ÓRGÃOS PARA ASSISTÊNCIA SOCIAL – FASE. ESTRUTURA ORIGINAL E DESDOBRAMENTOS: Solidariedade e Educação Subsídio técnico para a Campanha Não ao ProSAVANA”. Rio de Janeiro, Novembro de 2014. Disponível em: <http://farmlandgrab.org/uploads/attachment/Fundo_Nacala_doc_t%C3%A9cnico_PDF.pdf> Acessado em 13 dez. 2018.
- FERREIRA, Carlos Enrique Ruiz (org.), Professor Oliveiros S. Ferreira: Brasil, teoria política e relações internacionais em sua obra. São Paulo: Edusp, 2015
- FINGERMANN, Natalia N. “Brazil in international cooperation: a study of the ProAlimentos Project in Mozambique”, p. 126. In: ALDEN, Chris; CHICHAVA, Sérgio; ALVES, Ana Cristina (orgs.). **Mozambique and Brazil: Forging new partnerships or developing dependency?** Cidade do Cabo: Jacana Media, 2017.
- FLORENTINO, Manolo. Tráfico atlântico, mercado colonial e famílias escravas no Rio de Janeiro, Brasil, c.1790-c.1830. História: Questões & Debates, Curitiba, v. 51, jul./dez. 2009, pp. 69-119.
- FOLHA DE S.PAULO. “Moçambique oferece terra à soja brasileira”, 14 de agosto de 2011. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/fsp/mercado/me1408201102.htm>> Acessado em 28 abr. 2019.
- FOOD AND AGRICULTURE ORGANIZATION (FAO/ONU). “FAO, PMA e Governo- Lições e desafios do PAA África em Moçambique”. Disponível em: <<http://www.fao.org/mozambique/news/detail/pt/c/882769/>> Acessado em 24 nov. 2018.
- _____. “O que quer o Brasil com o ProSAVANA?” Disponível em: <<https://fase.org.br/pt/informe-se/artigos/o-que-quer-o-brasil-com-o-prosavana/>> Acessado em 23 mar. 2019.
- FORTUNA, Carlos. O fio da meada: **O algodão de Moçambique, Portugal e a Economia-mundo**. Porto: Portugal: Afrontamento, 1993.
- FRAGOSO, João; FLORENTINO, Manolo; JUCÁ, Antônio Carlos; CAMPOS, Adriana (Orgs.). Nas rotas do império. 2. ed. Vitória: EDUFES, 2014.
- FRANCISCO, António Alberto da Silva. "Evolução da Economia de Moçambique da Colônia à Transição para a Economia de Mercado". In: : ROLIM, Cássio; FRANCO, António S., BOLNICK, Bruce; ANDERSSON, Per-Ake (orgs.), **A Economia Moçambicana**

Contemporânea: Ensaios. Gabinete de Estudos – Ministério do Plano de Finanças. Maputo, Moçambique, junho de 2002.

FRANCO, Afonso Arinos de Melo. “Telegrama nº 43”. Delegação do Brasil junto à XVI Assembleia Geral das Nações Unidas, para o ministro das Relações Exteriores. Nova York, 27 de set. de 1961. AMRE, MDB, Consulados Brasileiros, Organismos Internacionais, Consulados Diversos no Interior e Exterior. Telegramas recebidos e expedidos, 1960/1961, sem caixa. Secreto.

FRELIMO – Departamento de Informação – Secção Jornais do Povo. Excerto “O que é o Xiconhoca?”. In: Revista Tempo. Nº 31012. Set. 1976. Disponível em: https://macua.blogs.com/moambique_para_todos/2012/06/o-que-%C3%A9-o-xiconhoca.html. Acesso em 19 abr. 2019.

FRY, Peter (Org.). Moçambique: ensaios. Rio de Janeiro, Ed. UFRJ, 2001.

FUNADA-CLASEN, S. F. “Fukushima, ProSAVANA e Ruth First: Análise de "Mitos por trás do ProSAVANA" de Natália Fingeremann”. Página do IESE- Instituto de Estudos Sociais e Económicos. Disponível em: http://www.iese.ac.mz/?__target__=publications_ideias. Acessado em 03 de abril de 2018.

FUNDAÇÃO DOM CABRAL (FDC). “Ranking FDC das Transnacionais Brasileiras 2007: A Decolagem das Empresas Brasileiras”. Disponível em: < Ranking FDC das Transnacionais Brasileiras 2012 <<https://www.fdc.org.br/conhecimento/publicacoes/caderno-de-ideias-26288>> Acesso em 14 set. 2018.

_____. “Ranking FDC das Transnacionais Brasileiras 2012”. Disponível em: <<https://www.fdc.org.br/conhecimento/publicacoes/caderno-de-ideias-26288>> Acesso em 14 set. 2018.

FUNDAÇÃO OSWALDO CRUZ (FIOCRUZ). Fiocruz tem novo representante no continente africano”. Disponível em: <http://www.fiocruz.br/ccs/cgi/cgilua.exe/sys/start.htm?inford=3998&sid=3>. Acessado em 10 de julho de 2018.

_____. “Inaugurado em Moçambique o primeiro escritório internacional da Fiocruz”. Disponível em: <<http://www.fiocruz.br/ccs/cgi/cgilua.exe/sys/start.htm?inford=2094&sid=9&tpl=printerview.>> Acessado em 17 de dezembro de 2018.

- _____. “Representante da Fiocruz na África fala sobre as atividades naquele continente”. Disponível em: <http://www.ensp.fiocruz.br/portal-ensp/informe/materia/index.php?matid=21336&saibamais=27546>. Acessado em 04 de março de 2016.
- FURTADO, Celso. Formação econômica do Brasil. São Paulo: Cia. das Letras, 2007.
- _____. O mito do desenvolvimento econômico. São Paulo: Círculo do Livro, 1985.
- GAKOU, Mohamed Lamine, **The crisis in African Agriculture**. Studies in African Political Economy. Editor Geral: Samir Amin. Londres e Nova Jersey: The United Nations University/Third World Forum, Zed Books Ltd., 1987,
- GALA, Irene Vida. “As ciências sociais africanas na contramão do afropessimismo”. In: Jonuel Gonçalves (org.), **Atlântico Sul XXI: África Austral e América do Sul na virada do milênio**. São Paulo: Ed. Unesp, Salvador: Eduneb, 2009, p. 63.
- _____. Entrevista concedida ao autor no escritório do Itamaraty em São Paulo, em 17 out. 2018.
- GENRO, Tarso Fernando. **Moçambique: a caminho do socialismo**. Coleção Documentos, v. 31. Porto Alegre: Ed. Movimento, 1982.
- GLOBO UNIVERSIDADE. “Cooperação entre Moçambique e Brasil acontece em diversas áreas”. Disponível em: <http://redeglobo.globo.com/globouniversidade/noticia/2011/09/cooperacao-entre-mocambique-e-brasil-acontece-em-diversas-areas.html>>. Acessado em 04 de março de 2016.
- GONTSCHAROW, Victor. Sub-Diretor do Instituto Africano de Moscou. Entrevista. In: Work in Progress, nº. 46. jul. 1987.
- GRAIN. “Leaked ProSAVANA Master Plan confirms worst fears”: <<http://www.grain.org/article/entries/4703-leaked-prosavana-master-plan-confirms-worst-fears>> Acessado em 14-03-2019.
- _____. “Open Letter from Mozambican civil society organizations and movements to the presidents of Mozambique and Brazil and the Prime Minister of Japan. Disponível em: <http://www.grain.org/bulletin_board/entries/4738-open-letter-from-mozambican-civil-society-organisations-and-movements-to-the-presidents-of-mozambique-and-brazil-and-the-prime-minister-of-japan>. Acessado em 12 de setembro de 2018.

- GRAZIANO, J. “Graziano avalia os dez anos do Programa de Aquisição de Alimentos”. Site da Presidência da República do Brasil. Disponível em: <<http://www2.planalto.gov.br/consea/noticias/artigos/2013/05/contra-a-fome>>. Acessado em 17 de julho de 2016. Acessado em 04 de junho de 2016.
- GONÇALVES, Jonuel. “A construção da emergência e do atraso: os dois lados do subdesenvolvimento – os casos da África do Sul e Angola”. In: GONÇALVES, Jonuel (org.). **Atlântico Sul XXI: África Austral e América do Sul na virada do milênio**. São Paulo, Ed. Unesp, 2009.
- _____. “Aproximações do Atlântico Sul: Pensamento, economia, sociedades”. In: GONÇALVES, Jonuel. **Atlântico Sul XXI: África Austral e América do Sul na virada do milênio**. São Paulo, Ed. Unesp, 2009.
- _____. **Atlântico Sul XXI: África Austral e América do Sul na virada do milênio**. São Paulo, Ed. Unesp, 2009.
- GONÇALVES, Reinaldo. “Política externa, viagens internacionais do presidente Lula e comércio exterior: o fiasco do caixeiro-viajante”. Texto para Discussão 003/2017. Rio de Janeiro: Instituto de Economia da UFRJ, 2017. Disponível em: <<http://www.ie.ufrj.br/index.php/index-publicacoes/textos-para-discussao>>. Acesso em 14 mar. 2018.
- GOVERNO DE MOÇAMBIQUE. “Memórias da Luta de Libertação”. Disponível em: <<http://40anos-dev.portaldogoverno.gov.mz/por/Movimentos/Fundacao-da-FRELIMO/Assassinato-de-Eduardo-Mondlane>>. Acesso em 18 mar. 2019.
- GRUPO CULTIVAR. “Brasil promove treinamento em produção de etanol para estrangeiros”. Disponível em: <<https://www.grupocultivar.com.br/noticias/brasil-promove-treinamento-em-producao-de-etanol-para-estrangeiros>> Acesso em 21 out. 2018.
- GUIMARÃES, Samuel Pinheiro. “Política externa e outros temas”. IELA – Instituto de Estudos Latino-Americanos da UFSC. Disponível em: <<https://www.youtube.com/watch?v=GSPbqeILSH8>> Acessado em 14 maio 2019.
- HARVEY, David Harvey. **O enigma do capital: e as crises do capitalismo**. São Paulo: Ed. Boitempo, 2011,
- HERNANDEZ, Leila Leite. **A África na sala de aula: visita à história contemporânea**. São Paulo: Selo Negro, 2008.
- HOPPE, Fritz. **A África Oriental Portuguesa no tempo do Marquês de Pombal, 1750-1777**. Agência Geral do Ultramar, 1970.

HOUNTONDJI, P. “Cultures africaines et mondialisation: um appel à la résistance”. Alternatives Sud VII, vol. 7, n° 3, 2000, p. 54. 63.

INSIDA 2009 - Relatório Final. Inquérito Nacional de Prevalência, Riscos Comportamentais e Informação sobre o HIV e SIDA em Moçambique. Disponível em: <<https://dhsprogram.com/pubs/pdf/ais8/ais8.pdf>> Acessado em 14 mar. 2019.

Instituto de Pesquisas Econômicas Aplicadas “Cooperação Internacional para o Desenvolvimento Internacional: 2005-2009”. Brasília, dez. 2010. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/livros/livros/livro_cooperacao_brasileira.pdf> . Acesso em 19 out. 2018.

ITAMARATY. “Acordo Brasil-Moçambique de Cooperação e Facilitação de Investimentos (ACFI) - Maputo, 30 de março de 2015”, publicado em 30 de março de 2015. Disponível em: < <http://www.itamaraty.gov.br/pt-BR/notas-a-imprensa/8511-acordo-brasil-mocambique-de-cooperacao-e-facilitacao-de-investimentos-acfi-maputo-30-de-marco-de-2015> >. Acesso em 24 jun. 2019.

_____. “Ajustes Complementares ao Acordo Geral de Cooperação entre Governo da República Federativa do Brasil e República de Moçambique”. Página do Itamaraty. Disponível em: <<https://concordia.itamaraty.gov.br>>. Acesso em 19 set. 2018.

_____. “Base de dados de atos internacionais do Brasil”. Disponível em: <<https://concordia.itamaraty.gov.br> >. Acesso em 14 ago. 2018.

_____. Blog do Itamaraty. Disponível em: <<http://blog.itamaraty.gov.br/83-semana-da-africa>> Acessado em 24 fev. 2016.

_____. “Centro cultural Brasil-Moçambique”. Página do Itamaraty. Disponível em: < http://maputo.itamaraty.gov.br/pt-br/centro_cultural_brasil-mocambique.xml >. Acesso em 14 nov. 2018.

_____. “Comunicado à imprensa sobre Centros de Estudos Brasileiros em Angola e Moçambique – Homenagem aos Embaixadores Ovídio de Andrade Melo e José Aparecido de Oliveira” (05.11.03). **Resenha de Política Exterior do Brasil**, ano 30, n; 93, 2º sem. 2003. Pp. 362-363. Disponível em <http://www.itamaraty.gov.br/images/ed_biblioteca/resenhas_peb/Resenha_N93_2Sem_2003.pdf> Acesso em 24 set. 2018.

_____. “Comunicado Conjunto entre Brasil e Moçambique”. Disponível em: <<https://concordia.itamaraty.gov.br>> Acesso em 19 set. 2018.

- _____. “Comunidade de Estados Latino-americanos e Caribenhos”. Página do Itamaraty. Disponível em: < <http://www.itamaraty.gov.br/pt-BR/politica-externa/integracao-regional/689-comunidade-de-estados-latino-americanos-e-caribenhos> > . Acesso em 10 dez. 2018.
- _____. “Emenda, por Troca de Notas, ao Memorando de Entendimento para a Formalização do Direito de Uso e Aproveitamento da Terra e da Cessão de Uso de Terrenos, com Base na Reciprocidade, para as Embaixadas do Brasil em Moçambique e de Moçambique no Brasil”. Página do Itamaraty. Disponível em: < <https://concordia.itamaraty.gov.br> > Acesso em 19 set. 2018.
- _____. “Histórico da Cooperação Humanitária Brasileira”. Site do Itamaraty. disponível em: <<http://www.itamaraty.gov.br/pt-BR/sem-categoria/13229-historico-da-cooperacao-humanitaria-brasileira> >. Acesso em 21 set. 2018.
- _____. “Luiz Inácio Lula da Silva”. Página do Itamaraty. Disponível em: < <http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/presidencia/ex-presidentes/luiz-inacio-lula-da-silva> >. Acesso em 14 set. 2018.
- _____. “Memorando de Entendimento entre Brasil e ONU para cooperação técnica triangular em Moçambique”. Página do Itamaraty. Disponível em: < <https://concordia.itamaraty.gov.br> > Acesso em 12 out. 2018.
- _____. “Memorando de Entendimento entre o Governo da República Federativa do Brasil e o Governo da República de Moçambique em Matéria de Meio Ambiente”. Página do Itamaraty. Disponível em: < <https://concordia.itamaraty.gov.br> > Acesso em 14 set. 2018.
- _____. “Memorando de Entendimento entre o Governo da República Federativa do Brasil e o Governo da República de Moçambique na Área de Biocombustíveis”. Página do Itamaraty. Disponível em: < <https://concordia.itamaraty.gov.br> > Acesso em 14 set. 2018.
- _____. “Memorando de Entendimento entre o Governo da República Federativa do Brasil e o Governo da República de Moçambique nas Áreas de Geologia, Mineração e Transformação Mineral”. Página do Itamaraty. Disponível em: < <https://concordia.itamaraty.gov.br> > Acesso em 14 set. 2018.
- _____. “Memorando de Entendimento entre o Governo da República Federativa do Brasil e o Governo da República de Moçambique para o Desenvolvimento do

Turismo”. Página do Itamaraty. Disponível em: < <https://concordia.itamaraty.gov.br>> Acesso em 19 set. 2018.

_____. “Memorando de Entendimento no Âmbito do Programa de Cooperação Internacional do Ministério da Saúde do Brasil (HIV e AIDS)”. Página do Itamaraty. Disponível em: < <https://concordia.itamaraty.gov.br>> Acesso em 14 set. 2018.

_____. “Memorando de Entendimento para a Formalização do Direito de Uso e Aproveitamento da Terra e da Cessão de Uso de Terrenos, com Base na Reciprocidade, para as Embaixadas do Brasil em Moçambique e de Moçambique no Brasil”. Página do Itamaraty. Disponível em: < <https://concordia.itamaraty.gov.br>> Acesso em 19 set. 2018.

_____. “Relações Bilaterais entre Brasil e Moçambique”. Disponível em: <http://www.itamaraty.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=5534&Itemid=478&cod_pais=MOZ&tipo=ficha_pais&lang=pt-BR>. Acesso em 07 jul. 2018.

_____. “Sistema de Atos Internacionais do MRE”. Página do Itamaraty. Disponível em: < <https://concordia.itamaraty.gov.br> > Acesso em 19 nov. 2018.

Despacho telegráfico do MRE para a Embaixada do Brasil em Maputo. “Promoção comercial. Moçambique. Visita de missão comercial ao Brasil”. nº 225. 19 jul. 1981

_____. Telegrama da Embaixada no Brasil em Maputo para o Ministério das Relações Exteriores “Comércio. Compra de aviões da Varig”. nº 7. 4 jan. 1980.

_____. Telegrama da Embaixada no Brasil em Maputo para o Ministério das Relações Exteriores. “Economia Moçambique. Normalização das relações com os países de economia de mercado”. nº 280. 30 jul. 1980.

_____. Telegrama da Embaixada do Brasil em Maputo para o Ministério das Relações Exteriores. “Moçambique. Atividades de guerrilha. Projeto agrícola brasileiro”. nº 521. 4 dez. 1982.

_____. Telegrama da Embaixada no Brasil em Maputo para o Ministério das Relações Exteriores. “Promoção comercial. Brasil-Moçambique. Visita ao Brasil do diretor dos Caminhos de Ferro de Moçambique”. nº 96. 19 mar. 1980.

_____. Telegrama da Embaixada do Brasil em Maputo para o Ministério das Relações Exteriores. “Promoção comercial. Brasil e

Moçambique. Visita ao Brasil do diretor dos caminhos de ferro de Moçambique”. nº 96. 19 mar. 1980.

_____. Telegrama da Embaixada no Brasil em Maputo para o Ministério das Relações Exteriores. “Promoção comercial. Moçambique. Missão Técnica brasileira”. nº 390. 01 out. 1980.

_____. Telegrama da Embaixada do Brasil em Maputo para o Ministério das Relações Exteriores. “Promoção comercial. Moçambique. Missão técnica brasileira”. nº 390. 1º out. 1980.

_____. Telegrama da Embaixada no Brasil em Maputo para o Ministério das Relações Exteriores. “Promoção comercial. Moçambique. Oportunidade para exportação de livros”. nº 472. 15 set. 1976.

JAKOBSEN, Kjeld Aagard. **Análise de Política Externa Brasileira**: continuidade, mudanças e rupturas no Governo Lula. Tese de Doutorado. Instituto de Relações Internacionais da Universidade de São Paulo, 2016.

JORGE, João. “Relações Brasil-África”. In: Encontro Brasil-África: Anti-comemoração da Abolição. Revista do PMDB. Ano VIII, n. 12, nov. 1988. Rio de Janeiro, Fundação Pedroso Horta.

JORNAL A VERDADE. “Carta aberta para deter e reflectir de forma urgente o Programa ProSAVANA”, 31 de maio de 2013: <<http://www.verdade.co.mz/vozes/37-hora-da-verdade/37359-carta-aberta-para-deter-e-reflectir-de-forma-urgente-o-programa-prosavana>> Acessado em 14 de abril de 2019.

_____. “Fábrica de antirretrovirais de Moçambique só em 2013”. Disponível em: <http://www.verdade.co.mz/newsflash/21749-fabrica-de-anti-retrovirais-de-mocambique-so-em-2013>. Visualizado em 04 de março de 2019.

_____. “Orçamento do Estado: doadores já desembolsaram 98 por cento dos compromissos”. 22 set. 2012. Disponível em <<http://www.verdade.co.mz/economia/30680-orcamento-do-estado-doadores-ja-desembolsaram-98-por-cento-dos-compromissos/>> Acesso em 19 set. 2018.

JORNAL DA CIÊNCIA. “Brasil e Moçambique dão mais um passo na criação de fábrica de antirretrovirais na África”. Disponível em: <http://www.jornaldaciencia.org.br/Detail.jsp?id=74617>. Acessado em 04 de março de 2019.

- JORNAL FOLHA DE S.PAULO. “O chanceler de Moçambique chega hoje ao Brasil”. 13 de setembro de 1981.
- JORNAL O GLOBO. “Delegação de Moçambique tem interesse pelo Proálcool”. Rio de Janeiro: 16 de julho de 1979.
- JUSTIÇA NOS TRILHOS. “Violações de direitos humanos da Vale em Moçambique”. Disponível em: <http://www.justicanostrilhos.org/nota/828>. Acessado em 22 de abril de 2019.
- KABOU, Axelle. **Et si l’Afrique refusait le développement**. Paris: L’Harmattan, 1991.
- KI-ZERBO, Joseph. (org.), **La natte des autres: pour un développement endogène em Afrique**. Dacar, Codesria, 1992, s.p,
- KRAYCHETE, Elsa Sousa; VITALE, Denise (org.). **Cooperação Internacional para o Desenvolvimento: desafios do século XXI**. Salvador, UFBA, 2013.
- KÜHNE, Winrich. “África e o novo realismo de Gorbachov”, p. 60. In: ZACARIAS, A. (org.), **Repensando estratégias sobre Moçambique e África Austral**. Conferência Organizada em Maputo de 21 a 24 de maio de 1990. Maputo: Edição do Instituto Superior de Relações Internacionais, agosto de 1991.
- LAFER, Celso. “Relações Brasil-África”. In: Encontro Brasil-África: Anti-comemoração da Abolição. Revista do PMDB. Ano VIII, n. 12, nov. 1988. Rio de Janeiro, Fundação Pedroso Horta.
- _____. Pronunciamento do Ministro Celso Lafer na III Conferência das Nações Unidas sobre Países Menos Desenvolvidos. Bruxelas, 14 de maio de 2001. Resenha de Política Exterior, No. 88, 1o. Semestre de 2001. Brasília, 2001.
- LIMA, Maria R. S.; GARCIA, Marco A.; POMAR, Valter. “Avanços e impasses e desafios da integração”. In MARINGONI, G.; SCHUTTE, G. R.; BERRON, G. **2003-2013: Uma nova política externa**. Tubarão: Ed. Copiart, 2014.
- LAMPREIA, L.F. “A Política Externa do Governo FHC: continuidade e renovação”. In: Revista Brasileira de Política Internacional. v. 41, n. 2. 1999.
- MAASDORP, Gavin, “O papel da economia sul-africana, SACU, CMA, e outros grupos econômicos regionais”. In: ZACARIAS, Agostinho. (Org.). **Repensando estratégias sobre Moçambique e África Austral**. Conferência organizada em Maputo de 21 a 24 de maio de 1990. Maputo: Edição do Instituto Superior de Relações Internacionais, agosto de 1991.

- MACAGNO, L. “O discurso colonial e a fabricação dos usos e costumes”. In: ROLIM, Cássio; FRANCO, António S.; BOLNICK, Bruce; ANDERSSON, Per-Ake (Org.). *A Economia Moçambicana Contemporânea: Ensaios*. Maputo: Gabinete de Estudos – Ministério do Plano de Finanças, junho de 2002.
- MACAMO, José Luís. “Barreiras administrativas ao investimento em Moçambique: lições aprendidas da experiência de investidores recentes”, p. 202. In: : ROLIM, Cássio; FRANCO, António S., BOLNICK, Bruce; ANDERSSON, Per-Ake (orgs.), **A Economia Moçambicana Contemporânea: Ensaios**. Gabinete de Estudos – Ministério do Plano de Finanças. Maputo, Moçambique, junho de 2002.
- MACHEL, Samora. Texto integral do discurso pronunciado no dia 18 de março de 1980. In: *Declaramos Guerra ao Inimigo Interno*. São Paulo: Ed. Quilombo, 1980.
- MACUENE, José Jaime. "Reformas econômicas em Moçambique: atores, estratégias e coordenação", p. 259. In: : ROLIM, Cássio; FRANCO, António S., BOLNICK, Bruce; ANDERSSON, Per-Ake (orgs.), **A Economia Moçambicana Contemporânea: Ensaios**. Gabinete de Estudos – Ministério do Plano de Finanças. Maputo, Moçambique, junho de 2002.
- MACUENE, José, "Reformas econômicas em Moçambique: atores, estratégias e coordenação". In: FRY, Peter (Org.). *Moçambique: ensaios*. Rio de Janeiro: Ed. UFRJ, 2001.
- MADUREIRA, Fernando Pinto. *As relações Brasil-África no contexto da política externa brasileira: do afastamento à retomada das relações com o continente africano*. Tese de Doutorado em Filosofia. 2 volumes. São Paulo: Universidade de São Paulo, 1997.
- MAGALHÃES, Juliana de Paiva. *Moçambique e Vale do Paraíba na dinâmica do comércio de pessoas escravizadas: diásporas e identidades étnicas, séc. XIX*. Dissertação de Mestrado em História Social. São Paulo: Universidade de São Paulo, 2010.
- MALOA, Joaquim Miranda. *A urbanização moçambicana: uma proposta de interpretação*. Tese de Doutorado. Departamento de Geografia da Universidade de São Paulo, 2016.
- MAPA DO IMPÉRIO DE MONOMOTAPA. “Mapas Imperiales”, disponível em: <https://mapasimperiales4.webcindario.com/> Acessado em 14 de abril de 2016.
- MAPA DO SUL DA ÁFRICA ENTRE OS GRAUS 10 E 30 DE LATITUDE. https://pt.wikipedia.org/wiki/Geografia_da_%C3%81frica. Acessado em 14 de abril de 2016.
- MAPHAYANE, E.M. “Desenvolvimento econômico na África Austral – uma perspectiva da SADCC”, p. 309. In: ZACARIAS, A. (org.), *Repensando estratégias sobre Moçambique*

- e África Austral. Conferência Organizada em Maputo de 21 a 24 de maio de 1990. Maputo: Edição do Instituto Superior de Relações Internacionais, agosto de 1991.
- MARINGONI, Gilberto; SCHUTTE, Giorgio Romano; BERRON, Gonzalo. **2003-2013: Uma nova política externa**. Tubarão: Ed. Copiart, 2014.
- MARINI, Ruy Mauro, **Subdesarrollo y revolución**, Cidade do México: Siglo XXI Editores, 1969
- MARKOVITCH, Jacques. (Org.). **Cooperação Internacional: estratégia e gestão**. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 1994.
- MCDONNEL, Robert Myles. “What Brazil-Mozambique relations tell us about South-South cooperation”. In: ALDEN, Chris; CHICHAHA, Sérgio; ALVES, Ana Cristina (orgs.). **Mozambique and Brazil: Forging new partnerships or developing dependency?**. Cidade do Cabo: Jacana Media, 2017.
- MEDEIROS, Carlos Alberto. “Os negros e a questão partidária”. Revista do PMDB, n. 3, ago/set. 1982, Rio de Janeiro, Fundação Pedroso Horta.
- MELO, Ovídio de Andrade. O reconhecimento de Angola pelo Brasil em 1975, pp. 100-101. Disponível em: <<http://www.cebela.org.br/imagens/Materia/2000-2%20075-133%20ovidio%20de%20melo.pdf>>.
- _____. MELO, Ovídio de Andrade. Recordações de um removedor de mofo no Itamaraty: relatos da política externa de 1948 à atualidade. Brasília: Fundação Alexandre Gusmão, 2009.
- MENDONÇA JR. Wilson. **Política Externa e Cooperação Técnica: As relações do Brasil com a África durante os anos FHC e Lula da Silva** (Locais do Kindle 145-174). Edição do Kindle.
- MENESES, Maria Paula G. “Corpos de violência, linguagens de resistência: as complexas teias de conhecimentos no Moçambique contemporâneo”. In: SANTOS, B. S.; MENESES, M. P. (Org.). Epistemologias do Sul. Coimbra: Edições Almedina, 2009. Pp. 177-214.
- MENEZES, Adolpho Bezerra de. **O mundo afro-asiático**. Brasília, FUNAG, 2012, p. 338-340.
- MILANI, Carlos; DUARTE, Rubens. “Cooperação para o desenvolvimento e cooperação Sul-Sul: a perspectiva do Brasil”. In: RAMANZINI JR., Haroldo; AYERBE, Luis Fernando (org.). **Política externa brasileira, cooperação Sul-Sul e negociações internacionais**. São Paulo, Cultura Acadêmica, 2015. Pp. 51-79.

- MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO, INDÚSTRIA E COMÉRCIO (ComexStats). Base de dados. Disponível em <<http://comexstat.mdic.gov.br>>. Acessado em 22 de julho de 2019.
- MINISTÉRIO DA SAÚDE. “Programa de Cooperação Internacional para Ações de Prevenção e Controle do HIV/Aids para outros Países em Desenvolvimento”. Brasília, jun. 2002. Disponível em: <http://bvsmis.saude.gov.br/bvs/publicacoes/programa_port.pdf> Acesso em 28 out. 2018.
- MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES. “Sistema de Atos Internacionais do MRE”. Disponível em: <<http://dai-mre.serpro.gov.br/>> Acesso em 05 out. 2018.
- _____. Guia de Negócios: Moçambique. Brasília: MRE, 2012, p. 34.
- MINISTÉRIO DOS NEGÓCIOS ESTRANGEIROS E COOPERAÇÃO DE MOÇAMBIQUE. “Constituição de Moçambique”. Página do MINEC. Disponível em: <<http://www.minec.gov.mz/index.php/documentos/legislacao/1-constituicao-da-republica-de-mocambique/file>> Acesso em 04 out 2018.
- _____. “Parcerias de Cooperação”. Página do MINEC. Disponível em: <<http://www.minec.gov.mz/index.php/politica-externa/parcerias-de-cooperacao>> Acesso em 3 out. 2018.
- MOMA, José Abel. “Reconsiderando as origens da construção do regionalismo na África Austral, trinta anos depois”. JANUS.NET, e-journal of International Relations. Vol. 3, n.º 2 (outono 2012). Disponível em: <http://observare.ual.pt/janus.net/images/stories/PDF/vol3_n2/pt/pt_vol3_n2_art6.pdf> Acesso em 14 out. 2018.
- MORAIS, Isabela Nogueira de; OLLINHAHO, Ossi I. “Brazilian interventions in the Nacala Corridor development programme: Form rhetoric to practice in South-South development cooperation”, pp. 101-102. In: ALDEN, Chris; CHICHAVA, Sérgio; ALVES, Ana Cristina (orgs.). **Mozambique and Brazil: Forging new partnerships or developing dependency?** Cidade do Cabo: África do Sul, Jacana Media, 2017.
- MOSCA, João. **Economia de Moçambique: século XXI**. Lisboa: Instituto Piaget, 2005.
- _____. “Economia moçambicana 2001-2010: um mix de populismo económico e mercado selvagem, p. 37. Working Paper 114/2012 do CEsa/ISEG, 2012. Disponível em: <<http://pascal.iseg.utl.pt/~cesa/index.php/menupublicacoes/working-papers>> Acessado em 14 dez. 2018.

- MOURÃO, Fernando Augusto; CARDOSO, Fernando Jorge; ALTEMANI, Henrique. “As relações Brasil-África: de 1990 a 2005”. In: ALTEMANI, Henrique & LESSA, Antônio Carlos (Org.). *Relações Internacionais do Brasil: Temas e Agendas*. Vol. 1. São Paulo: Saraiva, 2006.
- MUTHARIKA, Bingu Wa. “Desenvolvimento Econômico na África Austral: estratégias, políticas e opções”, p. 266. In: ZACARIAS, Agostinho (org.), **Repensando estratégias sobre Moçambique e África Austral**. Conferência organizada em Maputo de 21 a 24 de maio de 1990. Maputo: Edição do Instituto Superior de Relações Internacionais, agosto de 1991.
- NGOENHA, S. “Emancipação” In: SANSONE, L. e FURTADO, C. A. (Org.). *Dicionário crítico das ciências sociais dos países de fala oficial portuguesa*. Salvador: Edufba, 2014. Pág. 159.
- NKRUMAH, Kwame. **Luta de classes em África**. Disponível em: <<https://www.marxists.org/portugues/nkrumah/1970/luta/index.htm>> Acessado em 2 jun. 2019.
- NYERERE, Julius. **O desafio ao Sul**, Porto: Afrontamento, OCDE, 1994.
- OBSERVATÓRIO SOCIAL. “Cia Vale do Rio Doce- Perfil da empresa”. Disponível em: <http://www.observatoriosocial.org.br/arquivos_biblioteca/conteudo/1940CRVD2006perfil.pdf> . Acessado em 14 de junho de 2018.
- OCAMPO, J. A. “Globalization and Development. The Development Imperative: Toward a People – Centered Approach”. Nova York: Social Science Research Council, 2002, pp. 13-26. Apud ABREU, Cesaltina
- OLIVEIRA, Amâncio Jorge; ONUKI, Janina. **Política Externa Brasileira e Relações Sul-Sul**. São Paulo: Centro de Estudos das Negociações Internacionais - USP, 2013.
- OLIVEIRA, F. A economia da dependência imperfeita. Rio de Janeiro: Graal, 1977.
- OLIVEIRA, Henrique Altemani de. *Política Externa Brasileira*. São Paulo: Saraiva, 2005.
- _____. *Política Externa Brasileira e Relações Comerciais Brasil-África*. Teses de Doutorado em Sociologia. São Paulo: Universidade de São Paulo, 1987.
- ONU NEWS. “Em Moçambique, 70 anos da ONU coincidem com 40 anos de parceria”. Matéria da plataforma de notícias da ONU. 23 out. 2015. Disponível em: <<https://news.un.org/pt/story/2015/10/1529411-em-mocambique-70-anos-da-onu-coincidem-com-40-anos-de-parceria>>. Acessado em 26 mai. 2019.

O ESTADO DE SÃO PAULO, “Moçambique veta ‘Cidade Alerta’ por excesso de violência”, 17 maio de 2001. Disponível em: <<https://cultura.estadao.com.br/noticias/geral,mocambique-veta-cidade-alerta-por-excesso-de-violencia,20010517p7625>> Acesso em 8 de janeiro de 2017.

ORRIO, Diana Aguiar. Mesa 6: **Política externa brasileira, comércio internacional, investimentos e assimetrias**. In: MARINGONI, Gilberto; SCHUTTE, Giorgio Romano; BERRON, Gonzalo. **2003-2013: Uma nova política externa**. Tubarão: Ed. Copiart, 2014.

O’NEILL, Jim. “Building Better Global Economic BRICs”. Disponível em: <<https://www.goldmansachs.com/insights/archive/archive-pdfs/build-better-brics.pdf>> Acesso em 10 dez. 2018.

PÁGINA DA ABC. Disponível em: <<http://www.abc.gov.br/Projetos/pesquisa>> Acesso em 12 set. 2018.

PÁGINA DA CPLP. Disponível em: <<https://www.cplp.org/id-2752.aspx>> Acesso em 26 nov. 2018.

PÁGINA DA EBC. “Programa de Aquisição de Alimentos chega a cinco países africanos”. Disponível em: <<http://agenciabrasil.ebc.com.br/en/node/903273>> Acessado em 04 de junho de 2016.

PÁGINA DA EMBAIXADA DO BRASIL EM MAPUTO. Disponível em: <http://maputo.itamaraty.gov.br/pt-br/relacoes_brasil-mocambique.xml> Acesso em 2 out. 2018.

PÁGINA DA FUNDAÇÃO UNIVERSIA. Disponível em: <<http://noticias.universia.com.br/destaque/noticia/2004/09/01/499232/presidente-moambique-em-aula-magna-da-ufrgs.html>>. Acesso em 31 jul. 2018.

PÁGINA DA INDEX MUNDI. Disponível em: <<https://www.indexmundi.com>> Acesso em 10 dez. 2018.

PÁGINA DA NEPAD. “NEPAD”. Disponível em: <<http://www.nepad.org>> Acesso em 12 nov. 2018.

PÁGINA DA PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA DE MOÇAMBIQUE. Disponível em: <<http://www.presidencia.gov.mz/>> Acesso em 22 out. 2018.

PÁGINA DO GOVERNO DO BRASIL. “Com apoio do Brasil, Moçambique fortalece produção de medicamentos”. Disponível em:

<http://www.brasil.gov.br/noticias/saude/2018/10/com-apoio-do-brasil-mocambique-fortalece-producao-de-medicamentos> Acessado em 24 maio 2019.

PÁGINA DO GOVERNO DE MOÇAMBIQUE. “Lula da Silva termina estada em Moçambique com visita à futura fábrica de remédios contra o HIV”. Disponível em: <http://www.mozambique.org.br/index.php?option=com_content&task=view&id=461&Itemid=1> Acessado em 08 de setembro de 2018.

PÁGINA DO MINISTÉRIO DA AGRICULTURA, PECUÁRIA E ABASTECIMENTO. “Programa de Aquisição de Alimentos – PAA”. Disponível em: <http://www.agricultura.gov.br/arq_editor/file/camaras_tematicas/Cooperativismo/3RO/App_Conab_Cooperativismo.pdf> Acessado em 15 jul. 2018.

PÁGINA DO PAA AFRICA. Disponível em: <<http://paa-africa.org/pt/>>. Acessado em 13 de agosto de 2018

PÁGINA DO PAA MOÇAMBIQUE. “Atividades do PAA Moçambique”.. Disponível em: <<http://paa-africa.org/pt/countries-partners/mozambique/>>. Acessado em 28 de maio de 2019.

PÁGINA DO PROSAVANA. Resumo Executivo ProSAVANA, 2011. Disponível em <<https://www.prosavana.gov.mz/wp-content/uploads/2015/04/PEDSA-2011-20-FINAL-CM-EDITADO1.pdf>> Acessado em 02 de abril de 2016.

PÁGINA DA SADC. Disponível em: <<https://www.sadc.int/about-sadc/overview/>> Acesso em 24 out. 2018.

PÁGINA DA VALE. Disponível em: <<http://www.vale.com>> Acessado em 14 de abril de 2016.

_____. “Corredor ferroviário deve ampliar escoamento de carvão para 18 milhões de toneladas por ano em Moçambique”. Disponível em: <<http://www.vale.com/brasil/PT/aboutvale/news/Paginas/corredor-ferroviario-deve-ampliar-escoamento-de-carvao-para-18-milhoes-de-toneladas-por-ano-em-mocambique.aspx>> Acessado em 14 maio de 2019.

_____. “Vale no mundo” Disponível em: <http://75.125.136.98/~vmundo> Acessado em 22 set. 18.

PASSERINI, L. (org.). Colonialismo português e lotta de liberazione nel Mozambico. Torino: Einaudi, 1970.

- PEDRO, Joana. “Resettled by coal: Vale in Mozambique”, p. 195. In: ALDEN, Chris; CHICHA, Sérgio; ALVES, Ana Cristina (orgs.). **Mozambique and Brazil: Forging new partnerships or developing dependency?** Cidade do Cabo: Jacana Media, 2017.
- PENHA, Eli Alves. **Relações Brasil-África e Geopolítica do Atlântico Sul**. Salvador: EDUFBA, 2011
- PENNA FILHO, Pio. “A evolução da política africana do Brasil contemporâneo”. Trabalho apresentado no II Encontro Memorial “Nossas Letras na História da Educação, Mariana, Instituto de Ciências Humanas e Sociais da Universidade federal de Ouro Preto, 2009, p. 67. Disponível em: <<http://www.ichs.ufop.br/memorial/conf/mr4d.pdf>>. Acesso em: 4 abr. 2017.
- PINHEIRO, Leticia. “Ao vencedor, as batatas: o reconhecimento da independência de Angola”. In: Estudos Históricos. n. 39, jan.-jun. 2007. Rio de Janeiro, Editora?. Pp 83-120.
- PINO, Bruno Ayllón; LEITE, Iara Costa. “La cooperación Sur-Sur de Brasil: proyección solidaria y política exterior”. In: AYLLÓN, Bruno; SURASKY, Javier (Org.). **La cooperación Sur-Sur em latinoamérica: utopia y realidad**. Madrid: Ediciones Los Libros de la Catarata, 2010. Apud MENDONÇA JR. Wilson. **Política Externa e Cooperação Técnica: As relações do Brasil com a África durante os anos FHC e Lula da Silva** (Locais do Kindle 145-174). Edição do Kindle.
- PINTO, José Paulo Guedes. “Mesa 3: A política externa brasileira e as novas coalizões internacionais”. In: MARINGONI, Gilberto; SCHUTTE, Giorgio Romano; BERRON, Gonzalo. 2003-2013: Uma nova política externa. Tubarão, Ed. Copiart, 2014. Pp. 184-186.
- PLONSKI, Guilherme Ary. “A administração de projetos aplicada ao ambiente da cooperação técnica internacional: visão de conjunto”. In: MARKOVITCH, Jacques. (Org.). **Cooperação Internacional: estratégia e gestão**. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 1994.
- PORTAL DO GOVERNO DE MOÇAMBIQUE. “Direito do Uso e Aproveitamento de Terra”. Disponível em: <<http://www.portaldogoverno.gov.mz/por/Cidadao/Informacao/Direito-do-Uso-e-Aproveitamento-de-Terra>> Acessado em 24 de maio de 2016.
- PORTAL G1. “Lula visita futura fábrica de remédios contra Aids em Moçambique”, 10 nov. 2010. Disponível em: <http://g1.globo.com/politica/noticia/2010/11/lula-visita-futura-fabrica-de-remedios-contr-aids-em-mocambique.html>. Acessado em 09 de outubro de 2016.

- PRADO JR., Caio. A Formação do Brasil Contemporâneo. São Paulo: Ed. Brasiliense, 1966.
- _____. História e Desenvolvimento: a contribuição da historiografia para a teoria e prática do desenvolvimento brasileiro. São Paulo: Brasiliense, 1972.
- _____. História Econômica do Brasil. 32ª ed. São Paulo: Brasiliense, 1985.
- PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL. “Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados”. Página da Presidência da República. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2009/Decreto/D7030.htm > Acesso em 18 set. 2018.
- _____. Decreto de 06 de novembro de 2007. Página da Presidência da República. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2007/Dnn/Dnn11402.htm#art1> Acesso em 14 out. 2018.
- _____. Decreto de 21 de junho de 2006. Página da Presidência da República. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2006/Dnn/Dnn10864.htm > Acesso em 14 out. 2018.
- _____. Decreto Nº 4.759, de 21 de junho de 2003. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2003/D4759.htm>. Acessado em 14 out. 2018.
- _____. Discurso de posse do primeiro mandato do presidente Luis Inácio Lula da Silva. Disponível em: <<http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/presidencia/ex-presidentes/luiz-inacio-lula-da-silva/discursos/discursos-de-posse/discurso-de-posse-1o-mandato/view>>. Acessado em 14 fev. 2015.
- PROSAVANA. “PD Report”, 2013. Disponível em: <https://www.prosavana.gov.mz/pt-pt/portfolio_category/master-plan-pt-pt/> Acessado em 18 de janeiro de 2017.
- _____. “PD Report 2”, 2013. Disponível em: <https://www.prosavana.gov.mz/pt-pt/portfolio_category/master-plan-pt-pt/> Acessado em 18 de janeiro de 2017.
- QUIJANO, A., “Colonialidad del poder y clasificación social”, Journal of World-System Research. (2), 2000, pp. 342-386.
- RAMANZINI JR., Haroldo; AYERBE, Luis Fernando (org.). **Política externa brasileira, cooperação Sul-Sul e relações internacionais**. São Paulo, Cultura Acadêmica, 2015.

- RAMANZINI JR., Haroldo; MARIANO, Marcelo Passini; ALMEIDA, Rafael Augusto Ribeiro. “A Cooperação Sul-Sul na política externa brasileira dos governos Lula da Silva e Dilma Rousseff”. 5º Encontro Nacional da Associação Brasileira de Relações Internacionais. PUC-Minas, 29 a 31 de julho de 2015.
- RAMOSE, Mogobe B. “Globalização e Ubuntu”, p. 149. In: SANTOS, Boaventura de Sousa; MENESES, Maria Paula (orgs.). **Epistemologias do Sul**. Série Conhecimento e Instituições, Centro de Estudos Sociais da Universidade de Coimbra. Coimbra: Edições Almedina, 2009.
- RANGEL, Inácio M. A África e novos mercados. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1962.
- RESENHA DE POLÍTICA EXTERIOR NO BRASIL. Brasília: Ministério Das Relações Exteriores, 2003-2006.
- REVISTA DO PMDB. Ano VIII, n. 12, nov. 1988. Rio de Janeiro, Fundação Pedroso Horta.
- REYES, Marcelo Javier. “O Atlântico Sul: Seu passado recente, cooperação e perspectivas de potenciais conflitos”. In: GONÇALVES, Jonuel. **Atlântico Sul XXI: África Austral e América do Sul na virada do milênio**. São Paulo, Ed. Unesp, 2009.
- RIBEIRO, Cláudio Oliveira. "As relações Brasil-África entre os governos Collor e Itamar". Disponível em <http://periodicos.unb.br/index.php/rbcp/article/viewFile/6600/5325>
- _____ "Crise e castigo: as relações Brasil-África no governo Sarney". Rev. bras. polít. int. vol.51 no.2 Brasília July/Dec. 2008. Disponível em http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0034-73292008000200004. Acessado em 21 de maio de 2016.
- RIBEIRO, Elton Jony Jesus; MORAES, Rodrigo Fracalossi. “De BRIC a BRICS: como a África do Sul ingressou em um Clube de Gigantes”. Contexto int. [online]: 2015, vol.37, n.1. Pp. 255-287. Disponível em: < http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0102-85292015000100255&script=sci_abstract&tlng=pt> . Acessado em 10 dez. 2018.
- RICÚPERO, Rubens., “A crise da política externa: autonomia e subordinação”, In: FERREIRA, Carlos Enrique Ruiz (org.), **Professor Oliveiros S. Ferreira: Brasil, teoria política e relações internacionais em sua obra**. São Paulo: Edusp, 2015.
- RODNEY, Walter. Como a Europa subdesenvolveu a África. Trad. Edgar Valles. Lisboa: Seara Nova, 1975.
- RODRIGUES, José Honório. Brasil e África: outro horizonte. 3ª ed. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1982.

- _____. Interesse Nacional e Política Externa. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1966.
- RODRIGUES, Sofia da Palma MONJANE, Boaventura. “Moçambique: terra de todos, terra de alguns”. Disponível em: < <https://www.publico.pt/2018/08/19/mundo/reportagem/terra-de-todos-terra-de-alguns-1840612> > Acesso em 17 mar. 2019.
- ROLIM, Cássio; FRANCO, António S., BOLNICK, Bruce; ANDERSSON, Per-Ake (orgs.), **A Economia Moçambicana Contemporânea: Ensaio**. Gabinete de Estudos – Ministério do Plano de Finanças. Maputo, Moçambique, junho de 2002.
- ROLIM, C. “O que fazer com as regiões excluídas?”. In: ROLIM, C.; FRANCO, A. S.; BOLNICK, B.; ANDERSSON, P. A. (Org.). *A Economia Moçambicana Contemporânea: Ensaio*. Maputo: Gabinete de Estudos – Ministério do Plano de Finanças, junho de 2002.
- ROSI, Bruno Gonçalves. "As relações Brasil-África no regime militar e na atualidade". In: *Revista Conjuntura Austral*. Vol. 2, nº. 3-4. Porto Alegre, Dez.2010 – Mar.2011. Disponível em <http://oaji.net/articles/2015/2137-1437435821.pdf>. Acessado em 26 mai. 2019.
- ROSSI, Amanda. “Em vez de remédio contra Aids, fábrica financiada pelo Brasil em Moçambique produzirá analgésico”. Disponível em: < <https://www.bbc.com/portuguese/internacional-42176248> > Acessado em 24 maio 2019.
- _____. **Moçambique, o Brasil é aqui**. São Paulo: Ed. Record, 2015,
- _____. “O aeroporto fantasma da Odebrecht em Moçambique, que o BNDES financiou e tomou calote”. BBC Brasil. 27 nov. 2017. Disponível em: < <https://www.bbc.com/portuguese/brasil-42074053> > Acesso em 18 out. 2018.
- SACHS, I.; WILHEIM, J.; PINHEIRO, P. S. (Org.). *Brasil: Um Século de Transformações*. São Paulo: Companhia das Letras, 2001.
- SADIK, Nafis. Address by Dr. Nafis Sadik, Executive Director, United Nations Population Fund (UNFPA), to the UNITED NATIONS COMMISSION ON POPULATION AND DEVELOPMENT United Nations, New York. 22 mar. 1999. Disponível em: <<https://www.un.org/popin/unpopcom/32ndsess/statements/sadik.pdf>> Acessado em 24 maio 2019.
- SALLES, F. A. “Guerreiro chega ao Zimbábue e apoia a independência”. Folha de São Paulo. São Paulo: 06 set. 1980.
- SANSONE, Livio e FURTADO, Cláudio Alves (Org.). *Dicionário crítico das ciências sociais dos países de fala oficial portuguesa*. Salvador: Edufba, 2014.

- SANTIAGO, Vandek. "Os revolucionários e o desafio da prataria". Disponível em <<http://blogs.diariodepernambuco.com.br/diretodaredacao/2016/11/08/os-revolucionarios-e-o-desafio-da-prataria/>>. Acesso em 14 dez. 2017.
- SANTOS, Boaventura de Sousa; MENESES, Maria Paula (orgs.). **Epistemologias do Sul**. Série Conhecimento e Instituições, Centro de Estudos Sociais da Universidade de Coimbra. Coimbra, Edições Almedina, 2009
- SANTOS, Fabio. "Tipos de atos internacionais". Página da JusBrasil. Disponível em: <https://fabiosantos3720.jusbrasil.com.br/artigos/183877713/tipos-de-atos-internacionais>. Acesso em 24 out. 2018.
- SANTOS, Milton Santos. **Por uma outra globalização**. São Paulo: Record, 2001
- SANTOS, Milton Santos; SILVEIRA, Maria Laura. O Brasil: território e sociedade no início do século XXI. São Paulo: Record, 2001.
- SANTOS, Vanicléia Silva. "Brasil e Moçambique nos anos 1974-1986: economia e política externa no diálogo Sul-sul". In: Revista de Ciências Humanas. v. 14, nº 2. Pp. 277-301. Viçosa: Universidade Federal de Viçosa, jul./dez. 2014. Disponível em: <http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:http://www.cch.ufv.br/revista/pdfs/vol14/artigo1dvol14-2.pdf&gws_rd=cr&dcr=0&ei=M0stWsi_N8WewgTTt5fgCA.> Acessado em 17 de maio de 2017.
- SARAIVA, José Flávio Sombra. O lugar da África: a dimensão atlântica da política externa brasileira (de 1946 a nossos dias). Brasília: Editora da Universidade de Brasília, 1997.
- SARAIVA, José Flávio Sombra. **Uma África que Fernando Mourão imaginou: o renascer africano no início do século XXI**. São Paulo: USP, 2012. Disponível em: <http://www.revistas.usp.br/africa/article/view/102610>.
- SARAIVA, M. G. "As estratégias de cooperação Sul-Sul nos marcos da política externa brasileira de 1993 a 2007". In: **Revista Brasileira de Política Internacional**. Brasília, v. 50, nº. 2. jul./dez. 2007.
- SARNEY, José. Entrevista concedida ao Núcleo de Pesquisa em Relações Internacionais da Universidade de São Paulo. Brasília: 1999. Apud RIBEIRO, C. O. "Crise e castigo: as relações Brasil-África no governo Sarney". Rev. bras. polít. int. vol.51 nº.2 Brasília, Jul/Dez. 2008. Disponível em <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0034-73292008000200004>. Acessado em 14 de novembro de 2018.

SCHINDLER, Eduardo. Política externa brasileira no governo Collor: a busca por um novo modelo de atuação internacional. Trabalho de Conclusão de Curso de Relações Internacionais. Porto Alegre: Universidade Federal do Rio Grande do Sul, 2010. Disponível em: <http://www.lume.ufrgs.br/bitstream/handle/10183/28396/000770463.pdf>. Acessado em 12 de maio de 2017.

SILVA, Marta Sorzal. “Cooperação Sul-Sul, investimentos externos e desenvolvimento: existem novas perspectivas a partir do Sul global?”. In: **Cadernos de Estudos Africanos**, Centro de Estudos Internacionais do Instituto Universitário de Lisboa. n. 27, 2014.

SILVA, Luiz Inácio Lula da. “Comunicado Conjunto da Visita de Estado do Presidente Luiz Inácio Lula da Silva a Moçambique” (06.11.03). **Resenha de Política Exterior do Brasil**. ano 30, n. 93, 2º sem. 2003. Disponível em <http://www.itamaraty.gov.br/images/ed_biblioteca/resenhas_peb/Resenha_N93_2Sem_2003.pdf> Acesso em 24 set. 2018.

_____. “Discurso da cerimônia de Inauguração da Embaixada do Brasil em São Tomé e Príncipe”. Disponível em: <<http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/presidencia/ex-presidentes/luiz-inacio-lula-da-silva/discursos/1o-mandato/2003>> Acesso em 14 jun. 2015.

_____. “Discurso de posse do primeiro mandato do presidente Luis Inácio Lula da Silva”. Disponível em: <<http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/presidencia/ex-presidentes/luiz-inacio-lula-da-silva/discursos/discursos-de-posse/discurso-de-posse-1o-mandato/view>>. Acessado em 14 fev. 2015.

_____. “Discurso do Presidente da República, Luiz Inácio Lula da Silva, na cerimônia de encerramento do seminário ‘Brasil-Moçambique: comércio e investimentos’”. **Resenha de Política Exterior do Brasil**, ano 30, n. 93. 2º sem. 2003. Maputo, 05 de novembro de 2003. Disponível em <http://www.itamaraty.gov.br/images/ed_biblioteca/resenhas_peb/Resenha_N93_2Sem_2003.pdf> Acesso em 24 set. 2018.

_____. “O Brasil no mundo: mudanças e transformações”. In: MARINGONI, G.; SCHUTTE, G. R.; BERRON, G. **2003-2013: Uma nova política externa**. Tubarão, Ed. Copiart, 2014, p. 174.

_____. “Palavras do Presidente da República, Luiz Inácio Lula da Silva, durante a aula inaugural por ocasião da instalação do Polo da Universidade Aberta do Brasil, no Instituto Nacional de Educação a Distância-INED, Maputo-Moçambique, 09 de novembro de 2010”, p. 9. In: Secretaria de Imprensa da Presidência da República. Disponível em: <<http://www.itamaraty.gov.br/pt-BR/discursos-artigos-e-entrevistas-categoria/presidente-da-republica-federativa-do-brasil-discursos>> Acesso em 24 maio 2018.

SILVA, Silas Leite da. “A Diplomacia da Prosperidade”. In: Ensaaios de História Diplomática do Brasil (1930-1966). Cadernos IPRI (2): 122. Brasília, 1989.

SINGER, Paul. “Evolução da Economia e Vinculação Internacional”. Capítulo 3. Pp. 78-131. In: SACHS, I.; WILHEIM, J.; PINHEIRO, P. S. (Org.). Brasil: Um Século de Transformações. São Paulo: Companhia das Letras, 2001.

SOARES, Guido F. S. “A cooperação técnica internacional”. In: MARKOVITCH, Jacques. (Org). **Cooperação Internacional: estratégia e gestão**. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 1994. Apud MENDONÇA JR. Wilson. **Política Externa e Cooperação Técnica: As relações do Brasil com a África durante os anos FHC e Lula da Silva** (Locais do Kindle 145-174). Edição do Kindle.

SOARES, Ismar (org.). **Para uma leitura crítica dos jornais**. 3. Ed. São Paulo, Paulinas, 1989, p. 71.

SULEMANE, José A. “Dados básicos da economia moçambicana”. In: ROLIM, Cássio; FRANCO, António S.; BOLNICK, Bruce; ANDERSSON, Per-Ake (Org.). A Economia Moçambicana Contemporânea: Ensaios. Maputo: Gabinete de Estudos – Ministério do Plano de Finanças, junho de 2002.

THE ECONOMIST. “A new Atlantic alliance”. Moatize, 10 nov. 2012. Disponível em: <<https://www.economist.com/business/2012/11/10/a-new-atlantic-alliance>>. Acesso em 5 out. 2018.

UCHÔA, Pablo. “Lula se despede da África inaugurando fábrica de medicamentos”. BBC. Maputo, 09 nov. 2010. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/mundo/2013/08/1324813-perdao-a-paises-africanos-impulsiona-empresas-brasileiras.shtml>> Acesso em 14 ago. 2018.

- UNIÃO NACIONAL DE CAMPONESES (UNAC). Povos de Moçambique, Brasil e Japão discutem em Pauto formas de resistência e reflexão do ProSAVANA”. Disponível em: <<http://www.unac.org.mz/index.php/component/content/article/7-blog/56-povos-de-mocambique-brasil-e-japao-discutem-em-maputo-formas-de-resistencia-detencao-e-reflexao-do-prosavana>>. Acessado em 13 de abril de 2019
- UNITED NATIONS Treaty Collection: International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights». UN. 24 de fevereiro de 2009. Disponível em: <https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=IV-3&chapter=4&lang=en> Acesso em 14 mar. 2019.
-
- . FACT Sheet No.2 (Rev.1), The International Bill of Human Rights». UN OHCHR. 1996. Disponível em: < <http://www.unhchr.ch/> > Acesso em 19 mar. 2019
- UNITED NATIONS CHILDREN’S FUND (UNICEF). Situação mundial da infância 2005: infância ameaçada. Nova York: Unicef, Seção editorial e de publicações, Divisão de Comunicações, 2005.
- UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA. “Diferença entre Instrumentos Celebrados”. Página do Departamento de Projetos, Contratos e Convênios da UFSC. Disponível em: <<http://dpc.proad.ufsc.br/diferenca-entre-instrumentos-celebrados/>> Acesso em 29 out. 2018.
- VALE, Peter. “Para a democracia, a governança e o desenvolvimento na África: o Nepad é uma resposta ou uma pergunta?”. In: GONÇALVES, Jonuel (org.). **Atlântico Sul XXI: África Austral e América do Sul na virada do milênio**. São Paulo, Ed. Unesp, 2009.
- VALE, Peter; MASEKO, Sipho. “South Africa and the African Renaissance”, **International Affairs**. s. l.; s. n.. 1998. pp. 271-87. Apud VALE, Peter. “Para a democracia, a governança e o desenvolvimento na África: o Nepad é uma resposta ou uma pergunta?”. In: GONÇALVES, Jonuel (org.). **Atlântico Sul XXI: África Austral e América do Sul na virada do milênio**. São Paulo, Ed. Unesp, 2009.
- VASSOA, Afonso Vaz. **Comunicação social e relações interculturais: desafios e oportunidades da África contemporânea**. Coleção Horizonte da Palavra. Maputo: Ed. Ndjira, 2010
- VIEIRA, Sérgio. “Perspectivas nas relações Norte-Sul: Notas para um debate”, p. 78. In: ZACARIAS, A. (org.), **Repensando estratégias sobre Moçambique e África Austral**.

- Conferência Organizada em Maputo de 21 a 24 de maio de 1990. Maputo: Edição do Instituto Superior de Relações Internacionais, agosto de 1991.
- VIGEVANI, Tulio; CEPALUNI, Gabriel. **A política externa de Lula da Silva: a estratégia da autonomia pela diversificação**. Contexto Internacional, Rio de Janeiro. 29 (2), 2007. Pp. 273-335.
- VILLA, Rafael. “As profundezas da política externa em Oliveiros S. Ferreira”. In: FERREIRA, Carlos Enrique Ruiz (org.), **Professor Oliveiros S. Ferreira: Brasil, teoria política e relações internacionais em sua obra**. São Paulo, Edusp, 2015.
- VISENTINI, Paulo Fagundes. **As revoluções africanas: Angola, Moçambique e Etiópia**. Coleção Revoluções do Século XX. Direção da coleção: Emília Viotti da Costa. São Paulo: Ed. Unesp, 2012
- _____. “De FHC a Lula: uma década de política externa (1995-2005)”. **Revista de Ciências Sociais**. pp. 381-397. Porto Alegre, v.5, n.2, jul/dez. 2005.
- WALLERSTEIN, I. “A África e a economia-mundo”. In: AJAYI.A. História Geral da África VI: África do século XIX à década de 1880. Brasília: Unesco e Ministério da Educação, São Carlos: UFSCar, 2010, Pp. 27 – 46.
- _____. The essential Wallerstein. Nova York: The New Word Press, 2000.
- WHITE, Lyal. “Issue 1: ‘Emerging’ Africa: Critical Transitions”. **South African Journal of International Affairs**. Volume 20, 2013.
- ZACARIAS, Agostinho. (Org.). **Repensando estratégias sobre Moçambique e África Austral**. Conferência organizada em Maputo de 21 a 24 de maio de 1990. Maputo: Edição do Instituto Superior de Relações Internacionais, agosto de 1991
- _____. “Efeitos das transformações este-oeste sobre a política americana em relação à África Austral”. In: ZACARIAS, Agostinho. (Org.). Repensando estratégias sobre Moçambique e África Austral. Conferência organizada em Maputo de 21 a 24 de maio de 1990. Maputo: Instituto Superior de Relações Internacionais, 1990.
- _____. “Introdução”. In: ZACARIAS, Agostinho. (Org.). Repensando estratégias sobre Moçambique e África Austral. Conferência organizada em Maputo de 21 a 24 de maio de 1990. Maputo: Instituto Superior de Relações Internacionais, 1990.
- ZIMBA, Benigna. Mulheres invisíveis: o género e as políticas comerciais no sul de Moçambique, 1720 – 1830. Maputo: Promédia, 2003.