

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA
CENTRO SOCIOECONÔMICO
DEPARTAMENTO DE ECONOMIA E RELAÇÕES INTERNACIONAIS
CURSO DE GRADUAÇÃO EM RELAÇÕES INTERNACIONAIS

LÍVIA LÍRIA AVELHAN

A PRESENÇA BRASILEIRA NA ÁFRICA: UM ESTUDO SOBRE O PROGRAMA
EMBRAPA-MOÇAMBIQUE

FLORIANÓPOLIS, 2013

LÍVIA LÍRIA AVELHAN

**A PRESENÇA BRASILEIRA NA ÁFRICA: UM ESTUDO SOBRE O PROGRAMA
EMBRAPA-MOÇAMBIQUE**

Monografia submetida ao curso de Relações Internacionais da Universidade Federal de Santa Catarina, como requisito obrigatório para a obtenção do grau de Bacharelado.

Orientador: Prof. Dr. Felipe Amin Filomeno

FLORIANÓPOLIS, 2013

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA
CENTRO SOCIOECONÔMICO
CURSO DE GRADUAÇÃO EM RELAÇÕES INTERNACIONAIS

A Banca Examinadora resolveu atribuir a nota 10 à acadêmica **Lívia Liria Avelhan**, pela apresentação do trabalho intitulado “A Presença Brasileira na África: Um Estudo Sobre o Programa Embrapa-Moçambique”, referente à disciplina CNM 7280 – Monografia.

Banca Examinadora:

Prof. Dr. Felipe Amin Filomeno (Orientador)

Prof^ª Dr^ª Clarissa Franzoi Dri

Prof^ª Dr^ª Karine de Souza Silva

À minha família, que são a minha base para tudo, e ao Renato, que está sempre ao meu lado.

Agradecimentos

Aos meus pais, Roseley e Adivaldo, pelo apoio emocional e financeiro e pelo amor, sempre.

À minha irmã, Bruna, pelos conselhos e pela compreensão.

Ao Renato, peça fundamental de toda a minha graduação, por sempre acreditar em mim e pelo apoio, carinho, amor, paciência e compreensão.

Aos meus amigos e amigas, especialmente à Michelly, Valquíria, Juliana, Marina, Laís, Carla e Bruno, pelo companheirismo.

Aos professores do curso de Relações Internacionais da Universidade Federal de Santa Catarina, especialmente à Patrícia, Jaime, Mónica, Karine, Clarissa, Helton e Pedro, por terem contribuído imensamente para a minha formação acadêmica.

À Universidade Federal de Santa Catarina, pela estrutura e por possibilitar experiências acadêmicas muito importantes.

Ao meu orientador, Professor Felipe Amin Filomeno, pelas sugestões e disponibilidade.

RESUMO

A ascensão das potências emergentes desafia significativamente o *status quo* global em termos de riqueza e poder, sendo uma de suas bases de atuação a Cooperação Sul-Sul (CSS) na África. No caso do Brasil, considerado uma dessas potências emergentes, o estímulo à CSS e à Cooperação Técnica entre Países em Desenvolvimento (CTPD) no continente africano têm sido um dos elementos centrais da política externa brasileira, a partir de governo Lula. Para alguns analistas, o crescimento da presença brasileira na África é positivo e se baseia em intenções cooperativas. No entanto, para outros, podem ser identificados traços de subimperialismo brasileiro, caracterizado por um comportamento competitivo que traria consequências negativas para o continente africano. Sendo assim, este trabalho intenciona analisar um dos projetos de cooperação prestada pelo Brasil a Moçambique, nomeadamente, o Programa Embrapa-Moçambique, com destaque para um de seus componentes, o ProSavana, a fim de verificar quais de suas características permitem que ele seja identificado como um projeto de vertente competitiva e subimperialista e quais indicam a prática da cooperação para o desenvolvimento.

Palavras-chave: Cooperação Sul-Sul; Cooperação Técnica entre Países em Desenvolvimento; subimperialismo; Programa Embrapa-Moçambique; ProSavana.

ABSTRACT

The rise of emerging powers significantly challenges the global status quo in terms of wealth and power. One of the basis of this rise is the South-South Cooperation in Africa. In the case of Brasil, which is considered one of these emerging powers, stimulating the South-South Cooperation and the Technical Cooperation among Developing Countries has been one of the central elements of Brazilian Foreign policy. For some analysts, the growth of the Brazilian presence in Africa is positive and is based on cooperative intentions. However, for others, traces of Brazilian subimperialism can be identified, characterized by a competitive behavior that would bring negative consequences for the continent. Thus, this paper intends to analyze the Program Embrapa-Mozambique, a project for cooperation provided by Brazil to Mozambique, highlighting one of its componentes, the ProSavana, in order to determine which of its features enable it to be identified as a subimperialist project or a project of cooperation for development.

Keywords: South-South Cooperation; Technical Cooperation among Developing Countries; subimperialism; Program Embrapa-Mozambique; ProSavana.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ABC – Agência Brasileira de Cooperação

CAD - Comitê de Assistência ao Desenvolvimento

CID – Cooperação Internacional para o Desenvolvimento

CSS – Cooperação Sul-Sul

CSNU – Conselho de Segurança das Nações Unidas

CTPD – Cooperação Técnica entre Países em Desenvolvimento

DUAT - Direito de Uso e Reivindicação da Terra

EMBRAPA – Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária

FAO – Food and Agriculture Organization

IDH – Índice de Desenvolvimento Humano

IIAM – Instituto de Investigação Agrária de Moçambique

JICA - Agência de Cooperação Internacional do Japão

OCDE – Organização para Cooperação Econômica e Desenvolvimento

OMC – Organização Mundial do Comércio

ONU – Organização das Nações Unidas

PEB – Política Externa Brasileira

PIB – Produto Interno Bruto

PNUD – Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento

SENAC – Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial

SENAI – Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial

USAID - Agência dos Estados Unidos para o Desenvolvimento Internacional

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO	10
2. COOPERAÇÃO E COMPETIÇÃO NA ECONOMIA POLÍTICA GLOBAL	13
2.1. A Cooperação na Teoria de Relações Internacionais	13
2.1.1. A Cooperação Praticada pelas Potências Médias no Sul Global: a Cooperação Sul-Sul para o Desenvolvimento	16
2.1.2. A Cooperação para o Desenvolvimento Prestada pelo Brasil, China, África do Sul e Índia	21
2.2. A Competição na Teoria de Relações Internacionais	26
2.2.1. A Competição Praticada pelas Potências Médias no Sul Global: o Subimperialismo	28
3. A POLÍTICA EXTERNA BRASILEIRA DE 2003 A 2013.....	34
3.1. A Política Externa Brasileira em Relação à África	39
4. A ATUAÇÃO DA EMBRAPA EM MOÇAMBIQUE	43
4.1. Entre a Cooperação para o Desenvolvimento e o Subimperialismo: um Estudo sobre o Programa Embrapa-Moçambique	46
5. CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	65
6. REFERÊNCIAS	68

1. INTRODUÇÃO

Impulsionadas por uma política externa brasileira marcada pelo aumento das relações com a África, diversas entidades nacionais, tanto órgãos públicos quanto empresas privadas, passaram a atuar no continente africano desde 2003. A principal base que permite essa aproximação é a Cooperação Sul-Sul (CSS) e, mais especificamente, a Cooperação Técnica entre Países em Desenvolvimento (CTPD). Porém, as intenções cooperativas do Brasil muitas vezes são colocadas em questão. As principais críticas alegam que a atuação brasileira estaria mais baseada em interesses comerciais e financeiros do que em intenções essencialmente solidárias, conforme é pregado pelo discurso oficial. É importante destacar que esse movimento em direção à África está contido em uma tendência global que envolve, além do Brasil, outras potências médias emergentes, destacadamente a China, Índia e África do Sul, as quais também são alvo de críticas.

Por um lado, há a defesa dos projetos de cooperação, que se apresentam como instrumentos de auxílio ao desenvolvimento de países de renda média ou baixa, carentes em tecnologia e infraestrutura necessárias para seu desenvolvimento em termos de riqueza e bem-estar. Nesse sentido, o setor agrícola mostra-se essencial, pois nele se baseia a produção de alimentos, além de ser a atividade econômica principal dos países africanos. Devido a sua reconhecida capacidade em pesquisa e tecnologia nesse setor, o Brasil tem sido um dos maiores expoentes da cooperação técnica agrícola na África, principalmente através da Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (Embrapa).

Por outro lado, alguns estudiosos da atuação brasileira e de outras potências médias em território africano consideram que muitos dos projetos de cooperação executados ou em execução são motivados por um propósito subimperialista. Esse argumento está fundamentado no fato de que, recentemente, potências emergentes aumentaram muito sua presença em países mais vulneráveis através de acordos de cooperação, juntamente com a atuação de grandes empresas. A presença incisiva desses países estaria colaborando majoritariamente para o enriquecimento e transnacionalização do capital proveniente de tais potências médias, sem trazer benefícios equivalentes aos países nos quais são aplicados os acordos de cooperação.

Considerando essas duas óticas, este trabalho pretende caracterizar a atuação brasileira na África através de um estudo de caso sobre o Programa Embrapa-Moçambique, levantando em consideração seus aspectos típicos de cooperação para o desenvolvimento e aqueles que poderiam ser associados a uma lógica subimperialista. As fontes consultadas para a

elaboração do trabalho são de dois tipos: 1) fontes primárias, como documentos oficiais relativos ao Programa Embrapa-Moçambique, uma carta aberta escrita por atores da sociedade civil moçambicana e relatórios publicados pela Embrapa e pela Agência Brasileira de Cooperação (ABC); 2) fontes secundárias, como livros, artigos científicos, *papers* e material jornalístico.

A escolha da África como foco de estudo deve-se ao fato de esse continente, bem como as relações do Brasil com ele, serem temas pouco estudados quando comparados ao exame das interações brasileiras com países desenvolvidos ou da América do Sul e Latina, regiões que historicamente estiveram em primeiro plano na agenda internacional brasileira. Ademais, a temática da cooperação é bastante interessante, visto que revela, *a priori*, uma vertente mutuamente positiva das relações internacionais. Em muitas ocasiões ao longo da história mundial, as nações buscaram a cooperação, visando solucionar problemas comuns ou obter vantagens mútuas. O caso da Cooperação Técnica entre Países em Desenvolvimento (CTPD) é particularmente atrativo, pois envolve uma nova orientação da cooperação, considerada por muitos como diferente em relação à cooperação vertical (Norte-Sul) que é tradicionalmente prestada.

Por fim, a escolha do Programa Embrapa-Moçambique foi motivada, primeiramente, pela grande importância que os projetos de cooperação agrícola possuem na África, já que, de modo geral, a agricultura é a atividade principal dos países africanos, inclusive de Moçambique. Em segundo lugar, o Programa Embrapa-Moçambique é um dos maiores projetos de cooperação do Brasil com a África e o maior, na área agrícola, com Moçambique, que é também o maior receptor da CSS brasileira na África. Em terceiro lugar, o Programa Embrapa-Moçambique possui elementos controversos que permitem um estudo indutivo sobre quais de suas características indicam um projeto de cooperação para o desenvolvimento ou de vertente subimperialista.

É importante dizer que se trata de um estudo de caso *exploratório e estendido*. Exploratório porque seu objetivo é a caracterização da atuação brasileira na agricultura de Moçambique sob a ótica das teorias da cooperação internacional e do subimperialismo. Estendido porque a análise parte do caso específico do Programa Embrapa-Moçambique, mas se estende para lançar luz sobre processos mais amplos no qual este caso está inserido, como a busca de projeção internacional, não só por parte do Brasil, mas também de outras potências médias.

Este trabalho está dividido em três partes, além da introdução e das considerações finais. O segundo capítulo traz uma revisão das abordagens de Keohane e Lênin como

referências clássicas sobre a cooperação e a competição nas relações internacionais, respectivamente. A apresentação da perspectiva de Keohane sobre a cooperação no sistema internacional se desdobra em uma exposição da cooperação internacional praticada pelas potências médias através da CSS e da CTPD. A apresentação da perspectiva de Lênin sobre a competição no sistema internacional se desdobra em uma exposição da competição internacional praticada pelas potências médias através do subimperialismo. O terceiro capítulo apresenta um panorama geral da política externa brasileira nos últimos 10 anos, destacando as relações entre Brasil e África. Por fim, quarto capítulo é direcionado ao exame da atuação da Embrapa no exterior e, principalmente, em Moçambique, através do estudo do Programa Embrapa-Moçambique.

2. COOPERAÇÃO E COMPETIÇÃO NA ECONOMIA POLÍTICA GLOBAL

Nas relações internacionais, os sujeitos se comportam de maneira diversa em diferentes áreas, como comércio, finanças, segurança e meio-ambiente. Dois padrões de comportamento recorrentes são o cooperativo e o competitivo, os quais frequentemente opõem-se entre si, embora possam ser encontrados de maneira combinada. Diversos debates no campo das relações internacionais fazem referência a essas duas formas de relação entre sujeitos internacionais, sendo que, de forma geral, as vertentes teóricas de influência liberal enfatizam a possibilidade de cooperação, enquanto as correntes realistas e marxistas destacam a competição e o conflito em detrimento da possibilidade de cooperação. Sobre a temática da cooperação, será destacada neste capítulo a abordagem do neoliberalismo (também chamado institucionalismo liberal), que servirá de base para o posterior estudo da Cooperação Sul-Sul e Cooperação entre Países em Desenvolvimento. No caso da competição, o foco será a abordagem marxista, ressaltando as contribuições de Lênin, que funcionarão como base para a posterior apresentação da teoria do subimperialismo.

Observa-se que a escolha do referencial teórico permite que a temática em questão seja vista sob diferentes óticas e contribua para o debate sobre cooperação e competição entre as várias escolas de Relações Internacionais. A escolha desses autores se justifica por serem grandes nomes na literatura sobre o estudo das relações internacionais. Estão presentes no atual debate que versa sobre cooperação e competição e são importantes representantes das escolas neoliberal e marxista. Após a apresentação dos estudos de Keohane, devido ao fato de não existir na literatura uma *teoria* sobre a cooperação prestada pelo Brasil, recorrer-se-á à definição e apresentação da cooperação brasileira da forma como ela se apresenta oficialmente e da forma como foi estudada em diversos trabalhos que tratam dessa temática. Em seguida, após a apresentação dos estudos de Lênin, será revisada a teoria do subimperialismo, que se baseia principalmente nas contribuições de Ruy Mauro Marini. O objetivo das duas seções seguintes, portanto, é fornecer uma base para a posterior análise do Programa Embrapa-Moçambique em termos de características tipicamente cooperativas e características tipicamente competitivas.

2.1. A Cooperação na Teoria de Relações Internacionais

O institucionalismo liberal tem origem na década de 1980, com o desenvolvimento da teoria dos regimes internacionais, iniciada no livro *Power and Interdependence*, de Keohane e

Nye, aprofundada no livro *After Hegemony*, de Keohane, em 1984. Na ótica da teoria institucionalista liberal, particularmente a de Robert Keohane e Joseph Nye, a cooperação acontece no contexto da interdependência complexa e assimétrica entre as nações, a qual tem três características principais: múltiplos canais de conexão entre as sociedades, os quais incluem relações interestatais, transgovernamentais e transnacionais; ausência de hierarquia entre os temas da agenda internacional (ou seja, questões de segurança não necessariamente dominam a agenda) e diminuição do papel da força. A interdependência, de forma simplificada, “significa dependência mútua [...] refere-se a situações caracterizadas por efeitos recíprocos entre os países ou entre os atores em diferentes países” (KEOHANE e NYE, 2001, p. 7, tradução nossa). A interdependência surge em um contexto de alta interconectividade entre os países, fenômeno conhecido como globalização. Porém, os autores destacam que interconectividade não é o mesmo que interdependência: “onde há custos de transação recíprocos, há interdependência; onde as interações não têm custos significativos, há apenas interconectividade” (KEOHANE e NYE, 2001, p. 8, tradução nossa). Observa-se, portanto, que a interdependência complexa diverge de aspectos cruciais da teoria realista. Porém, é importante destacar que a natureza assimétrica da interdependência pode ser fonte de diferenças e conflitos. Sendo assim, nota-se que Keohane e Nye também se afastam da matriz liberal kantiana. Além disso, para Keohane, a cooperação não está relacionada com os pressupostos clássicos liberais, segundo os quais a busca do interesse individual resulta, *automaticamente*, no bem coletivo, nem com a ideia de que a cooperação é alcançada pelo autointeresse, ainda que involuntariamente. A cooperação pode ser alcançada através da coordenação entre dois ou mais Estados em busca de seus interesses comuns, ou seja, ela é resultado do comportamento racional dos sujeitos internacionais em busca de seus objetivos, quando esses objetivos são compartilhados por outros atores (KEOHANE e NYE, 2001; KEOHANE, 2005).

Essa situação de interdependência produz dois efeitos: a sensibilidade e a vulnerabilidade. A sensibilidade refere-se ao grau de impacto, medido em termos de custos, que algum acontecimento em um país tem sobre outro. Quanto maior é a interdependência, maior é a sensibilidade. A vulnerabilidade, por sua vez, mensura o custo das alternativas possíveis para lidar com o impacto externo. Quanto mais altos forem os custos das iniciativas para fazer frente ao efeito gerado pela interdependência, maior será a vulnerabilidade de um país. Sendo assim, “é pela via da vulnerabilidade que a interdependência se revela como recurso de poder” (LEITE, 2011, p. 22). Para administrar os possíveis efeitos conflitivos da interdependência complexa e assimétrica e permitir que os Estados usufruam dos benefícios

de um sistema internacional mais interdependente e integrado, inicia-se na década de 1980 o desenvolvimento da ideia sobre os regimes internacionais (KEOHANE e NYE, 2001; NOGUEIRA e MESSARI, 2005). Sendo assim, Keohane e Nye argumentam que, sem deixarem de buscar o autointeresse, a cooperação entre as nações é possível e desejável, pois permite, através das instituições, regimes e organizações internacionais, por exemplo, que os efeitos prejudiciais da interdependência sejam dirimidos. Nogueira e Messari resumem bem a importância e a originalidade do conceito de interdependência formulado por Keohane e Nye:

“O que a abordagem da interdependência buscava realizar era demonstrar como a cooperação internacional podia ser explicada com base em uma análise que considerava as condições concretas da política mundial contemporânea, inclusive os problemas decorrentes das assimetrias de poder, sem precisar, como outros liberais antes deles, tomar como ponto de partida o desejo imperativo de alcançar a paz e a prosperidade” (NOGUEIRA e MESSARI, 2005, p. 88).

Anos depois da publicação do livro *Power and Interdependence*, no qual as análises anteriormente apresentadas foram embasadas, Keohane, agora sozinho, lança um novo livro: *After Hegemony: Cooperation and Discord in the World Political Economy*. Partindo do pressuposto da interdependência entre as nações, o autor destaca que a cooperação não é automática, pois exige ajustes de comportamento às preferências de outros atores. Assim, o conflito potencial é superado através de uma coordenação de políticas impulsionada pela barganha.

Aproximando-se das premissas realistas, entende a cooperação como um meio de as nações alcançarem maior bem-estar econômico e poder político, bem como atribui importância do papel do poder e da hegemonia nas relações internacionais. Por outro lado, em concordância com a tradição institucionalista, acredita que a cooperação pode desenvolver as bases de interesses complementares e concorda que as instituições afetam os padrões de cooperação que emergem. Também de acordo com argumentos realistas, Keohane diz que um contexto de hegemonia pode, de fato, ajudar na construção da cooperação, como aquela realizada através dos regimes. Porém destaca que a hegemonia não é uma condição suficiente ou necessária para a ocorrência da cooperação. Os regimes são considerados por ele a estrutura principal na qual se dá a cooperação. Assim, embora a cooperação não hegemônica seja tida como dificultosa, já que os Estados são mais motivados pelos seus próprios conceitos de interesse próprio do que pela dedicação ao bem comum, a política mundial não é um “estado de guerra”, nos termos hobbesianos (KEOHANE, 2005; LEITE, 2011).

Keohane enfatiza que cooperação não significa harmonia. Nas palavras do autor,

“A cooperação pode ser definida como um processo no qual políticas já seguidas pelos governos passam a ser praticadas pelos seus parceiros através da realização de seus próprios objetivos, como resultado de uma política de coordenação. A cooperação envolve ajustes mútuos e somente pode emergir de uma situação de conflito ou de conflito potencial. Portanto, a cooperação deve ser distinguida de harmonia. A discórdia, que é o oposto de harmonia, estimula demandas por políticas de ajuste, as quais podem levar tanto à cooperação quanto à intensificação da discórdia” (KEOHANE, 2005, p. 63, tradução nossa).

Observa-se, portanto, que cooperação não se refere simplesmente a interesses comuns. A cooperação está mais ligada à ideia de ajuste mútuo, mesmo porque, onde reina a harmonia, a cooperação não é necessária. A existência de um comportamento cooperativo requer que as ações de diferentes atores sejam realizadas em conformidade com outros, através de um processo de negociação chamado de “coordenação de políticas”. Em relação ao conflito potencial, nota-se que a “cooperação não deve ser vista como ausência de conflito, mas sem o espectro do conflito, não há motivos para cooperar” (KEOHANE, 2005, p.54, tradução nossa).

2.1.1. A Cooperação Praticada pelas Potências Médias no Sul Global: a Cooperação Sul-Sul para o Desenvolvimento

Para realizar um estudo sobre a Cooperação Sul-Sul (CSS) e a Cooperação Técnica entre Países em Desenvolvimento (CTPD), é válido, primeiramente, conhecer o contexto da Cooperação Internacional para o Desenvolvimento (CID), cuja evolução resultou em diversas outras vertentes de cooperação, dentre as quais estão aquelas duas anteriormente citadas. Para Milani (2012, p. 211), a Cooperação Internacional para o Desenvolvimento pode ser definida como “um sistema que articula a política dos Estados e atores não governamentais, um conjunto de normas difundidas por organizações internacionais e a crença de que a promoção do desenvolvimento em bases solidárias seria uma solução desejável para as contradições e as desigualdades geradas pelo capitalismo no plano internacional”. Mais especificamente, a CID se refere a relações formais estabelecidas entre Estados com o propósito explícito de promoção do desenvolvimento e baseadas no princípio da solidariedade. Dessa forma, os atores envolvidos, doadores (países desenvolvidos ou emergentes) e beneficiários (países de

baixa ou média renda), podem agir com base em diversas motivações: políticas, humanitárias, de segurança, econômicas, ambientais e até morais.

Deve-se destacar também que a CID foi institucionalizada e legitimada devido ao multilateralismo que emergiu com o início da Guerra Fria, quando os Estados Unidos deram início aos projetos de ajuda internacional. Mas Milani (2012) lembra que a cooperação internacional e a busca do desenvolvimento podem ser utilizadas para difundir visões políticas, muitas vezes redutoras das contradições e das assimetrias entre as classes sociais, as sociedades, as nações e a economia internacional, além de intervenções culturais, sociais e econômicas. Ao se referir às declarações de Paris (2005) e Acra (2008) da Organização das Nações Unidas (ONU) sobre CID, Milani (2012) cita que ambas enfatizaram que para que a cooperação para o desenvolvimento seja eficaz, deve-se dar prioridade ao desenvolvimento das capacidades nacionais, garantia de apropriação da experiência pelos países beneficiários, solidez da responsabilidade mútua e harmonização das práticas e estratégias dos Estados doadores, entre outras medidas.

A seguir, serão discutidos os conceitos de CSS e CTPD. Em uma classificação que parte do âmbito mais geral para o mais específico, tais siglas se encontrariam na seguinte ordem: CID (já estudada nos parágrafos acima), CSS e CTPD. É importante advertir que essas siglas referem-se a termos muito parecidos, por isso é comum encontrar na literatura estudos que misturam tais siglas e termos, tornando mais dificultosa a tarefa de analisá-los.

O nascimento do conceito de CSS data de meados da década de 50 e se esboça na maior aproximação dos países recém-independentes da Ásia na Conferência de Genebra, na Conferência de Colombo e na Conferência Bogor, todas realizadas em 1954, as quais culminariam, em 1955, na Conferência de Bandung. A Conferência de Bandung é considerada um marco, já que, pela primeira vez, reuniu 29 países africanos e asiáticos, sem a participação de Estados europeus, dos Estados Unidos e na União Soviética (LEITE, 2011).

Em termos gerais, pode-se dizer que a Cooperação Sul-Sul é aquela cooperação internacional para o desenvolvimento (CID) que ocorre *entre* os países em desenvolvimento, os quais estão localizados, em sua maioria, no hemisfério sul do globo terrestre. Sendo assim, o caso das relações entre Brasil e África, alvo principal deste trabalho, encaixa-se nessa definição. Segundo Krasner (apud LEITE, 2011, p. 33), o regime proposto pelos países em desenvolvimento “traduz-se por princípios pautados pela teoria da dependência, por normas que legitimam tanto a intervenção direta quanto indireta do Estado, por regras econômicas que preveem tratamento diferenciado e procedimentos de tomada de decisão que se fundamentam na igualdade jurídica dos Estados”. São diversos os temas incluídos no contexto

da cooperação Sul-Sul: acordos internacionais de *commodities*, Sistema Geral de Preferências sobre bens industriais; soberania interna sobre a política demográfica, exploração de recursos naturais e atividades econômicas, códigos que disciplinem a atuação das companhias multinacionais; transferência dos fluxos de ajuda internacional ao desenvolvimento, entre outros (LEITE, 2011). Além das cooperações técnicas, a CSS também abarca outras diversas modalidades, como doações e intercâmbios acadêmicos e científicos.

O estudo da CSS (ou cooperação horizontal) se faz interessante, pois, normalmente, vincula-se a ideia de ajuda ao desenvolvimento como sendo prestada pelos países centrais aos países periféricos ou semiperiféricos, no âmbito da chamada “cooperação tradicional” ou “Cooperação Norte-Sul” ou “cooperação vertical”. O principal órgão regulador dessa cooperação “vertical” é o Comitê de Assistência ao Desenvolvimento (CAD¹), pertencente à OCDE. No entanto, como aponta Burges (2012), a autoridade dos doadores tradicionais está sendo desafiada pelos países emergentes que atuam na Cooperação Técnica Sul-Sul. Isso ocorre porque a configuração sob a qual atuam esses “doadores emergentes” difere daquela praticada pelos “doadores tradicionais”. É importante destacar que a diferença não reside necessariamente na mudança de métodos, já que em muitos casos os projetos realizados são semelhantes, mas sim no fato de que a CSS não ocorre no âmbito do CAD, órgão responsável pela institucionalização da assistência ao desenvolvimento nos moldes tradicionais. Sendo assim, pode-se dizer que a CSS está construindo sua própria agenda de ajuda ao desenvolvimento (BURGES, 2012). Além do Brasil, os países emergentes considerados mais ativos em relação à CSS são a China, a Índia e a África do Sul. Em menor medida, também podem ser citados a Rússia e alguns países árabes, como o Irã (CESARINO, 2012). Estima-se que o valor movimentado pela CSS em 2008 foi de 13,9 bilhões de dólares².

A relevância adquirida pela cooperação horizontal nas políticas externas desses países é concomitante ao papel que desejam desempenhar na agenda política e econômica internacional, como no caso das reformas do Banco Mundial e do Fundo Monetário Internacional (FMI) e de realização de novas coalizões inter-regionais (MILANI, 2012).

Segundo Milani (2012), a CSS está alicerçada na ideia de que países do Sul podem e/ou devem cooperar com outros países do Sul, buscando introduzir uma nova visão do desenvolvimento econômico dos países em desenvolvimento em relação ao papel do Estado, às alianças entre países do Sul, ao princípio da não intervenção, à defesa da horizontalidade

¹ Os países pertencentes ao CAD da OECD são: Austrália, Áustria, Bélgica, Canadá, Dinamarca, União Europeia, Finlândia, França, Alemanha, Grécia, Irlanda, Itália, Japão, Coreia do Sul, Luxemburgo, Holanda, Nova Zelândia, Noruega, Portugal, Espanha, Suécia, Suíça, Reino Unido e Estados Unidos.

² Valor que consta no relatório “Estado da Cooperação Sul-Sul”, da ONU, citado por Burges (2012, p. 226).

dos programas de cooperação, à colaboração para uma inserção internacional diferenciada de alguns países do Sul nas relações com os países desenvolvidos, entre outras. Muitos sustentam que a CSS se fundamenta no pressuposto de que países em desenvolvimento podem e devem cooperar a fim de resolver os suas dificuldades políticas, econômicas e sociais a partir de identidades compartilhadas (o fato de serem ex-colônias, seus status econômicos, experiência histórica parecida, etc.), interdependência e reciprocidade. De acordo com Bruno Ayllón Pino (2011, apud. MILANI, 2012), a CSS destaca-se como fenômeno internacional que atua em duas dimensões: uma política (de reforço das relações bilaterais e coligação multilateral para barganhar nas negociações dos temas e agenda global) e uma técnica (obtenção de capacidades individuais e coletivas através de intercâmbios cooperativos em conhecimentos, tecnologia e *know how*).

É interessante indicar as três matrizes da CSS existente na literatura: a idealista, a estruturalista e a realista. A primeira embasa a CSS apenas em motivações éticas, culturais ou históricas. A segunda baseia-se na conscientização dos países do Sul em relação à sua posição periférica no sistema mundial. Sendo assim, os incentivos dos países fornecedores para cooperar seriam utilitários, visando sua potencialização no cenário internacional. A última matriz, por sua vez, entende a CSS como um dos instrumentos disponíveis aos países em desenvolvimento para defender seus interesses individuais no cenário internacional (PUENTE, 2010, p. 91).

Por fim, é válido destacar a observação de Krasner de que as ações cooperativas dos países do Sul são constrangidas pela vulnerabilidade e fraqueza políticas interna externa. No plano doméstico, a pouca flexibilidade e diversidade relativa dos recursos limitaria a capacidade dos países do Sul e reduziria as oportunidades para os países em desenvolvimento no meio internacional (LEITE, 2011).

Partindo para a análise da CTPD, nota-se que as primeiras iniciativas de estruturação das cooperações internacionais científicas, técnicas e tecnológicas ocorreram no âmbito das Nações Unidas após a Segunda Guerra Mundial, dada a necessidade de reconstruir os países afetados pelo conflito e de acelerar o desenvolvimento dos países menos industrializados. A “assistência técnica”, termo posteriormente substituído por “cooperação técnica”, referia-se à transferência, não comercial, de técnicas e conhecimentos, através de projetos a serem desenvolvidos em conjunto entre atores com níveis desiguais de desenvolvimento, envolvendo peritos, treinamento de pessoal, material bibliográfico, equipamentos, estudos e pesquisas. Sendo assim, a capacitação institucional do país receptor era condição essencial para a continuidade das atividades e para atingir o objetivo desejado, qual seja, a autonomia

para dar prosseguimento aos projetos nacionais (ABC, 2013). Na década de 70, o acúmulo de experiências positivas³ em cooperação fez com que a ONU desenvolvesse o conceito e fomentasse a "Cooperação Técnica entre Países em Desenvolvimento (CTPD)" ou "cooperação horizontal", em contraponto à "cooperação Norte - Sul". Em 1974 foi criada a Unidade Especial para CTPD no âmbito do PNUD, iniciando-se os estudos para o fomento a essa modalidade de cooperação (ABC, 2013). A percepção do PNUD era de que, através da CTPD, os países em desenvolvimento poderiam tentar compartilhar experiências bem-sucedidas. Assim, "a CTPD se configuraria como estratégia alternativa e complementar (e não necessariamente excludente) à cooperação tradicional ou "vertical"" (PUENTE, 2010, p. 77).

O primeiro esforço para sistematizar as formas e possibilidades da CTPD ocorreu em 1978, durante a Conferência de Buenos Aires. As principais diretrizes da CTPD, estabelecidas no Plano de Ação de Buenos Aires, são: a) a ideia de que a CTPD é multidimensional, contando com a participação de organizações públicas e privadas, ainda que deva ser organizada por e entre governos; b) a implantação de CTPD pode contar com o apoio de países desenvolvidos e organizações internacionais; c) a CTPD deve respeitar estritamente a soberania nacional, independência econômica, igualdade de direitos e não ingerência nos assuntos internos das nações; d) os objetivos da CTPD são: promover o autossustento dos países em desenvolvimento através do aperfeiçoamento de suas próprias capacidades, promover e fortalecer a autoconfiança coletiva dos países em desenvolvimento e fortalecer a capacidade dos países em desenvolvimento de identificar, estudar e solucionar os empecilhos ao seu desenvolvimento (PUENTE, 2010, p. 78-79).

Em comparação com a CSS, nota-se que a CTPD tem como foco principal a cooperação técnica, enquanto a CSS abrange diversas postulações e atividades que vão além da cooperação técnica. Ademais, Puente (2010) observa que a CSS exige mais esforços de coordenação diplomática dos países em desenvolvimento, sobretudo na esfera econômica.

A seguir, serão estudadas as principais características da CSS prestada pelo Brasil, Índia, China e África do Sul. É importante recordar que, por se tratar de um fenômeno relativamente recente, os estudos encontrados sobre a atuação cooperativa desses países são poucos e de natureza inicial. Apesar disso, é possível encontrar alguns aspectos que permitem traçar um esboço que aborda as semelhanças e particularidades de cada caso. Será dada atenção especial à CSS do Brasil, por estar relacionada diretamente com o estudo de caso apresentado no capítulo 4.

³ Destacam-se, entre elas, experiências de cooperação técnica entre países em desenvolvimento executadas pela China, Índia e Cuba (PUENTE, 2010).

2.1.2. A Cooperação para o Desenvolvimento Prestada pelo Brasil, China, África do Sul e Índia.

As origens da Cooperação Brasileira para o Desenvolvimento coincidem com as origens da Cooperação Sul-Sul, estando também vinculadas aos movimentos independentistas da África e Ásia e de países não-alinhados no contexto da Guerra Fria, nos anos 1960 e 1970. Apesar de existirem registros na década de 1950, foi somente a partir do fim do Regime Militar que a cooperação brasileira atingiu, paulatinamente, consistência e visibilidade, alcançando seu auge durante a primeira década do século XXI (CINTRA, 2010). O estágio de desenvolvimento alcançado pelo Brasil fez com que algumas instituições nacionais fossem demandadas tanto por países interessados na sua experiência quanto por organismos internacionais.

A definição de cooperação brasileira para o desenvolvimento internacional que consta no estudo do IPEA (CINTRA, 2010, p. 17) é: “a totalidade de recursos investidos pelo governo federal brasileiro, totalmente a fundo perdido, no governo de outros países, em nacionais de outros países em território brasileiro, ou em organizações internacionais com o propósito de contribuir para o desenvolvimento internacional, entendido como o fortalecimento das capacidades de organizações internacionais e de grupos ou populações de outros países para a melhoria de suas condições socioeconômicas”. A CID brasileira é composta por quatro principais itens: assistência humanitária, bolsas de estudos para estrangeiros, cooperação técnica e contribuições para organizações internacionais. O montante de gastos do Brasil com a Cooperação para o Desenvolvimento Internacional entre 2005 e 2009 foi de US\$ 1.426 bilhões de dólares, sendo a cooperação técnica responsável por US\$ 125.6 milhões (CINTRA, 2010). A cooperação técnica passou de uma representação de 7,22% do total de recursos alocados em atividades cooperativas (em dólares constantes), em 2005, para 13,49% em 2009, variando sua figuração entre o segundo e o terceiro lugar em relação ao total de recursos. A maior quantidade dos recursos é a das contribuições para organizações internacionais, que em 2009 representou 68,35% do total (CINTRA, 2010, p. 21).

Por sua vez, a missão da CSS e da CTPD do Brasil é definida pela Agência Brasileira de Cooperação como a de contribuir para o adensamento das relações do Brasil com os países em desenvolvimento através da geração, disseminação e utilização de conhecimentos técnicos, visando à capacitação de seus recursos humanos e ao fortalecimento de suas instituições (WEBSITE DA ABC, 2013). A ausência de um marco legal desenvolvido para a

prestação de cooperação técnica faz com que esta ocorra em consonância com órgãos internacionais, como o PNUD (LEITE, SUYAMA e WAISBICH, 2013).

O Brasil refere-se à CSS como “sinônimo de uma relação horizontal de benefício mútuo que se pretende diferenciada de formas de cooperação vertical associadas aos países do Norte” (CABRAL, 2011, p. 7). A CTPD é pautada pela “partilha de conhecimentos, técnicas e tecnologias testadas e validadas dentro do Brasil, que são adaptadas ao país beneficiário” (CABRAL, 2011, p. 9). Esse é precisamente o caso da atuação da Embrapa em Moçambique, alvo deste trabalho. Além da presença de projetos agrícolas vinculados à Embrapa, têm destaque os projetos de cooperação em saúde e educação, nos quais se destacam as atuações da FIOCRUZ e do SENAI, respectivamente. Desde o início, mas especialmente após a criação da Agência Brasileira de Cooperação, a CTPD brasileira buscou diferenciar-se radicalmente da cooperação técnica tradicional (ou Norte-Sul, ou vertical) através da rejeição do caráter assimétrico e desigual entre prestador e receptor, o qual deveria ser substituído por uma relação de efetiva parceria (PUENTE, 2010). O auxílio é apresentado como não condicionado (isto é, não há imposição de condições em troca da prestação de assistência ao desenvolvimento) e é do tipo *demand driven*, ou seja, o requerimento da cooperação é feito pela parte receptora das atividades de cooperação. Ademais, atualmente, a estratégia de cooperação horizontal brasileira preza pela implantação dos chamados “projetos estruturantes/estruturais”, em oposição à reprodução automática do modelo tradicional (Norte-Sul), que abarca projetos pontuais. Os projetos estruturantes são caracterizados por sua longa duração e por abarcarem mudanças estruturais na área em questão, visando o aumento do impacto social e econômico sobre o público-alvo da cooperação e maior sustentabilidade dos resultados. O principal destino da cooperação técnica científica e tecnológica brasileira é a América Latina, seguida pela África, principalmente os Países Africanos de Língua Oficial Portuguesa (PALOP) (CINTRA, 2010). Há praticamente uma igualdade na quantia destinada pelo Brasil à cooperação para o desenvolvimento para a América do Sul (US\$40 milhões para 2012-2015) e para a África (US\$36 milhões para 2012-2015)⁴. Segundo Stolte (2013), isso indica que os interesses brasileiros na África vão além da simples unidimensional interpretação que aponta apenas para os interesses econômicos, visto que, para o Brasil, a América do Sul tem uma importância política e econômica muito maior do que a África. As principais áreas de atuação da CSS brasileira são agricultura, saúde e educação profissional (BURGES, 2012).

⁴ STOLTE, 2013, p. 66.

Para facilitar as atividades cooperativas brasileiras, foi criada, em 1987, a Agência Brasileira de Cooperação (ABC), com função de “coordenar e responsabilizar-se pela negociação e supervisão dos programas e projetos negociados e implementados junto a parceiros bilaterais, regionais e multilaterais, além de representante oficial do Governo nas ações de cooperação técnica” (WEBSITE DA ABC, 2013). A atuação da ABC envolve tanto os projetos de cooperação técnica recebida do exterior quanto aquela em que o Brasil é fornecedor de projetos de cooperação. As iniciativas de CTPD são reguladas pelos Acordos Básicos de Cooperação, cuja aprovação está sujeita ao Legislativo, e pelos Ajustes Complementares e Documentos de Projetos.

A cooperação brasileira, seguindo a tendência internacional, é marcada também por um caráter híbrido, visto que múltiplas instituições, públicas e privadas, federais e estaduais, estão envolvidas no processo de cooperação e operam de maneira relativamente independente, apesar da existência da ABC, a qual tem dificuldades na tarefa de centralizar as atividades cooperativas (CABRAL, 2011). Essa dificuldade ocorre também em âmbito global, como apontam Easterly e Pfutze (2008, apud. MILANI, 2012), destacando o fato de as despesas das agências de cooperação serem pouco transparentes em relação aos custos administrativos e sobre como os fundos são gastos; além da questão da fragmentação dos esforços, visto que há muitas pequenas agências e alta setorialização, o que resulta na falta de coordenação. Para Cabral e Shankland (2013, p. 16), “o que emerge é um quadro de cooperação que carece de uma orientação política unificada e coerente e, na prática, é moldado pelas agendas, experiências e imaginários das diversas instituições e indivíduos”.

Ainda não é possível afirmar se as características da cooperação prestada pelo Brasil realmente se diferenciam das tendências daquela prestada por doadores tradicionais. Cabral (2011, p. 8) destaca, por exemplo, o fato de a não condicionalidade do Brasil ser relativa, pois apesar não serem impostas condições políticas, a assistência brasileira está normalmente condicionada ao fornecimento de *expertise*, tecnologia e equipamento provenientes do Brasil. É importante destacar, ainda, que a ausência de condições políticas e econômicas não significa que a CTPD está desvinculada de aspectos políticos e econômicos no geral, pois é possível encontrar nos documentos oficiais sobre a CTPD elementos que citam, por exemplo, que “A CTPD promove o adensamento das relações políticas, econômicas e comerciais com os países em desenvolvimento e enseja a transferência de conhecimentos” (PUENTE, 2010, p. 117). Ademais, pode-se afirmar que é difícil assegurar, na prática, a completa horizontalidade, ou seja, parceria mútua e não condicionada, em razão das diferenças pré-existentes entre os

níveis de desenvolvimento entre prestador e receptor, ressaltando-se que o país prestador tem maior capacidade de estabelecer suas prioridades (PUENTE, 2010).

Nota-se que a CTPD praticada pelo Brasil é caracterizada pelo seguimento das linhas mestras da política externa brasileira, como a defesa da paz e da solução pacífica de controvérsias; igualdade entre as nações; autodeterminação dos povos; princípio da não-intervenção, busca permanente pelo desenvolvimento; cooperação e solidariedade entre os Estados e a redução do hiato que afasta os países desenvolvidos dos países em desenvolvimento (PUENTE, 2010). No entanto, é necessário lembrar que a CTPD brasileira também é um meio à disposição do Estado para dar ensejo à consecução dos objetivos de adensamento das relações com diferentes países com os quais se pretende forjar integração política, econômica, social e cultural. Nesse sentido, Cervo (1994, apud PUENTE, 2010, p. 114) afirma: “a CTI [Cooperação Técnica Internacional] prestada pelo Brasil irá integrar progressivamente a política exterior brasileira com finalidades não próprias, ou seja, para criar e aprofundar laços econômicos, tecnológicos e culturais”. No mesmo sentido, o embaixador Samuel Pinheiro Guimarães, em palestra realizada na Universidade Federal de Santa Catarina, segue a mesma linha ao afirmar, em tom mais incisivo, que “não existe política externa puramente solidária”, ou seja, a prestação de cooperação busca também atender a interesses nacionais, conforme ratifica Keohane. Sendo assim, aponta-se que o engajamento do Brasil com a África é explicado não apenas por interesses econômicos, mas também por suas aspirações de política externa (STOLTE, 2013), as quais serão analisadas no próximo capítulo.

Por sua vez, estima-se que a China possua o mais amplo e mais antigo sistema de cooperação para o desenvolvimento dentre os países emergentes. O principal órgão responsável pelas atividades de cooperação é o Departamento de Ajuda a Países Estrangeiros, pertencente ao Ministério do Comércio. Há um conjunto de princípios a serem seguidos para a implementação das atividades de cooperação que incluem a promoção de relações internacionais pacíficas e cooperativas; o suporte e atuação dentro de relações de respeito e igualdade; apoio mútuo e busca de um resultado de tipo *win-win* que contribua para uma reputação internacional positiva da China (BURGES, 2012).

Em relação à distribuição dos projetos, nota-se que a maioria é destinada à África, com a qual a China possui ligações cooperativas e técnicas desde os anos 1980, seguida da Ásia e América Latina. As principais áreas de atuação chinesa na África são infraestrutura, agricultura, extração mineral e produção de energia (BURGES, 2012; AMANOR, 2013). A cooperação intergovernamental realiza-se através de projetos patrocinados pelo governo

chinês, investimentos de empresas estatais e privadas (AMANOR, 2013). É importante destacar que um aspecto criticado é o fato de vários projetos incluírem a transferência de mão-de-obra chinesa para os países nos quais os projetos são desenvolvidos. Por fim, segundo Stolte (2013), ao contrário do Brasil, tanto a China quanto a Índia buscam vincular seus projetos de cooperação para o desenvolvimento a condicionais, tais como acordos comerciais.

No caso da Índia, uma das principais características da CSS prestada é seu crescimento em direção à África, região para a qual foi anunciada em 2011 a destinação de 5 bilhões de dólares, sendo 700 milhões direcionados a programas de treinamento. A administração da cooperação para o desenvolvimento prestada é feita pelo Ministério das Relações Exteriores. Os gastos da Índia com cooperação externa incluem empréstimos e crédito, sendo pouca a quantidade relacionada a doações (BURGES, 2012). Destaca-se que “questões sobre democracia e direitos humanos estão frequentemente presentes nos contratos de suporte” (BURGES, 2012, p. 240). Os campos de atuação mais relevantes da cooperação indiana são infraestrutura, educação e saúde.

Outro aspecto notável da CSS indiana é seu foco em programas de treinamento técnico, que engloba mais de 40 mil alunos. O setor de tecnologia da informação oferece metade dos programas. A grande maioria dos projetos de cooperação é sustentada pelo governo da Índia, sendo relativamente pequeno o espaço ocupado pelas empresas e negócios privados, diferentemente do que ocorre com o Brasil e a China. Outra diferença em relação ao Brasil é a preferência indiana por não fazer parte de programas de cooperação trilaterais (BURGES, 2012).

Por fim, a África do Sul está fortemente envolvida com a cooperação prestada ao continente africano. A recém-criada Agência Sul Africana para a Promoção do Desenvolvimento pretende gastar entre 0,2 e 0,5% do PIB do país com assistência nos próximos anos. Em 2006, o total gasto pela África do Sul com assistência ao desenvolvimento ficou entre 363 e 475 milhões de um total de 2,79 bilhões transferidos para países africanos.

Os três principais objetivos da CSS sul africana são o fortalecimento das instituições, apoio ao NEPAD (Nova Parceria para o Desenvolvimento da África), órgão pertencente à União Africana, e aprimoramento das relações bilaterais sul africanas. É importante destacar que a África do Sul, assim como a Índia, faz referência, em seus programas de cooperação, à construção da democracia e da boa governança e à prevenção de conflitos (BURGES, 2012). Essas orientações também estão frequentemente presentes nos contratos de cooperação dos países desenvolvidos.

Segundo Burges (2012, p. 242), a África do Sul tem interesse em contribuir para o desenvolvimento regional por duas razões: “em primeiro lugar, há um forte desejo de manter uma posição de liderança regional. Em segundo lugar, o governo quer garantir que o país não seja dominado por um fluxo de imigrantes econômicos e humanitários”. Outra característica notável da CSS da África do Sul é seu foco em programas de segurança, defesa regional, educação e infraestrutura, bem como a atuação de ONGs (Organizações Não-Governamentais) (BURGES, 2012).

Apesar das críticas existentes à CSS, Lima (2005) considera que há complementariedades nas relações entre os países do sul global, pois eles dispõem de uma base industrial complexa e alcançaram relativo desenvolvimento tecnológico em alguns setores de ponta, como é o caso do Brasil e da China. Por outro lado, compartilham também dos problemas estruturais dos países subdesenvolvidos: pobreza, desigualdade e analfabetismo. Esta condição comum “cria uma base para a cooperação que é distinta da relação Norte-Sul e que não ocorre com frequência na cooperação Sul-Sul” (LIMA, 2005, p. 33).

Feito esse panorama geral sobre a Cooperação Sul-Sul e Técnica para o Desenvolvimento, a CSS e a CTPD brasileiras, assim como as chinesas, indianas e sul-africanas, podem ser consideradas um exemplo do estilo de CSS praticada pelas potências médias⁵. Além disso, são vistas como um importante instrumento de *soft power*. A cooperação técnica horizontal se revela valiosa para a política externa no sentido de projetar os países que prestam a cooperação e contribuir para o alcance dos objetivos nacionais (PUENTE, 2010).

2.2. A Competição na Teoria de Relações Internacionais

Partindo para uma abordagem competitiva das relações internacionais, há importantes autores de vertente marxista que são incisivos sobre o caráter predominantemente competitivo das relações na estrutura do sistema mundial, dentre eles Lênin. Nessa abordagem, a competição internacional capitalista é considerada uma combinação da concorrência

⁵ Potências médias podem ser definidas como países que se distinguem tanto dos demais Estados em desenvolvimento, quanto das grandes potências, situando-se, assim, em uma posição intermediária na hierarquia global, o que lhes permite conduta internacional específica (LEITE, 2011). Na classificação de Keohane, as potências médias equivalem aos *system-affeting states*, que são aqueles Estados que, apesar de não terem grande capacidade para afetar o sistema internacional agindo isoladamente, “podem exercer impacto significativo no sistema ao forjar pequenos grupos ou alianças em organizações regionais e universais” (LEITE, 2011, p. 47).

interestatal com a concorrência interempresarial em escala mundial. Por isso, a competição internacional aparece essencialmente ligada à exploração e à exclusão social.

Para Lênin, a base na qual se assentava a competição mundial era o imperialismo. Em seu livro *Imperialismo, Fase Superior do Capitalismo*, de 1916, ele destacou o conflito entre as nações capitalistas imperialistas como essencial para o desencadeamento do processo revolucionário rumo ao comunismo. O livro procura esclarecer duas questões: uma sobre as limitações da teoria marxista em relação à tendência do capitalismo a sofrer crises cada vez mais graves, que o levariam ao desmoronamento; e outra sobre a adesão do proletariado aos exércitos nacionais no âmbito da guerra interimperialista. A resposta para a primeira questão está contida na própria dinâmica do imperialismo. Após o processo capitalista de superprodução, há o acúmulo de excedente. A partir desse momento, ocorre a tendência à queda da taxa de lucro, pois o excedente existente faz com que decresça o valor da mercadoria e também a mais-valia. Isso faz com que o capital já acumulado e concentrado busque novos mercados, levando à exportação do capital e tornando possível enfrentar as crises de superprodução. A substituição da livre concorrência capitalista pelos monopólios capitalistas é fundamental nesse processo. Assim, a expansão territorial justificava-se pela necessidade de buscar novos mercados nos quais a lucratividade do capital monopolista é mais elevada (LÊNIN, 1984; NOGUEIRA e MESSARI, 2005). Uma breve definição de imperialismo é dada pelo próprio autor:

“Se fosse necessário dar uma definição o mais breve possível do imperialismo, dever-se-ia dizer que o imperialismo é a fase monopolista do capitalismo. Essa definição compreenderia o principal, pois, por um lado, o capital financeiro é o capital bancário de alguns grandes bancos monopolistas fundido com o capital das associações monopolistas de industriais, e, por outro lado, a partilha do mundo é a transição da política colonial que se estende sem obstáculos às regiões ainda não apropriadas por nenhuma potência capitalista para a política colonial de posse monopolista dos territórios do globo já inteiramente repartido” (LÊNIN, 1984, não paginado).

Para Lênin, a internacionalização do capitalismo via expansão colonial levaria ao conflito e à guerra, pois, uma vez que a Terra esteja totalmente dividida, vem à tona a rivalidade das grandes potências em relação às suas aspirações hegemônicas. Isso faz com que os países busquem dominar territórios não apenas para explorá-los, mas também para enfraquecer o país adversário e deteriorar sua hegemonia. Além disso, Lênin destaca que, para o capital financeiro, não são apenas as fontes de matérias-primas já descobertas que são

importantes, mas também as que prometem ser desenvolvidas futuramente, pois, juntamente com novas tecnologias, é possível que terras ainda não aproveitáveis se tornem úteis posteriormente (LÊNIN, 1984).

De acordo com Nogueira e Messari (2005) em sua análise sobre a contribuição leninista para a teoria de relações internacionais, a grande inovação trazida por Lênin à teoria marxista foi a ideia de que, em substituição às classes sociais, são os Estados nacionais os atores do sistema internacional. Conseqüentemente, a luta de classes no plano internacional é agora protagonizada pelos Estados e vêm à tona as desigualdades entre eles (diferenciações horizontais). Essa nova forma da luta de classes, segundo Lênin, manifesta-se através dos conflitos entre os Estados imperialistas. Logo, “a teoria leninista do imperialismo tenderá a privilegiar as contradições horizontais no plano internacional sobre os antagonismos internos de classe no que se refere ao papel de motor do movimento revolucionário mundial” (NOGUEIRA e MESSARI, 2005, p. 115). Nota-se, portanto, que, na abordagem leninista, as relações internacionais são relações entre Estados unitários, os quais se diferenciam de acordo com sua posição no sistema ou por seus recursos de poder. Por fim, outro argumento bastante atual que está presente na obra de Lênin é a referência ao fato de a dominação de um Estado poder ser medida em outros termos que não a “posse” territorial: “são típicas [...] também as formas variadas de países dependentes que, dum ponto de vista formal, político, gozam de independência, mas que na realidade se encontram envolvidos nas malhas da dependência financeira e diplomática” (LÊNIN, 1984, não paginados).

2.2.1. A Competição Praticada pelas Potências Médias no Sul Global: o Subimperialismo

Alguns pesquisadores consideram a expansão das potências médias, particularmente China, Brasil e Índia, como uma forma de exercer subimperialismo em territórios de países de média ou baixa renda, como é o caso da maioria dos países africanos. Isso se apoia no fato de que, recentemente, essas potências médias aumentaram muito sua presença em países mais vulneráveis através de acordos de cooperação, mas também através da atuação de grandes empresas chinesas, brasileiras e indianas. Existe a ideia de que a ascensão de nações emergentes da condição de periferias para a de potências globais está baseada na exploração dos setores populares desses mesmos países e de países onde atuam, os quais tendem a se converter em periferias dessas novas potências (ZIBECHI, 2012). O argumento é que essa presença incisiva de Estados emergentes, juntamente com suas empresas, estaria colaborando

apenas para o enriquecimento e transnacionalização do capital proveniente de tais potências médias/semiperiféricas, sem trazer benefícios equivalentes aos países nos quais são aplicados os acordos de cooperação e nos quais se instalam as empresas estrangeiras.

O termo “subimperialismo” foi cunhado por Ruy Mauro Marini, representante e um dos fundadores da Teoria da Dependência, de caráter marxista. Em sua análise, a partir do início da ditadura militar, em 1964, especialmente durante a época do “Brasil Potência” e do “milagre brasileiro”, no governo Médici, o Brasil se comportava como os países imperialistas, pois, ainda que subordinado e dependente dos mesmos, foi inaugurada uma nova etapa na economia brasileira, caracterizada pela exportação de capital e manufaturas e pelo controle de matérias-primas e fontes de energia no exterior.

Em oposição aos que concordavam com a ideia de que o Brasil poderia ser considerado uma potência autônoma, Marini argumentava que o país, cujas transformações político-econômicas, tanto em escala local quanto regional e global, ainda estão em andamento, não possui condições para se estabelecer como uma potência autônoma, já que é fortemente dependente dos países hegemônicos (COUTINHO; CARMO, 2013).

É importante destacar que o subimperialismo não deve ser entendido simplesmente como um imperialismo de menor grandeza, pois, apesar de a tese estar vinculada a elementos da teoria marxista do imperialismo, existem elementos específicos do capitalismo latino-americano estudados pela Teoria da Dependência (LUCE, 2011). O subimperialismo, nas palavras de Marini, é “a forma que assume o capitalismo *dependente* ao chegar à etapa dos monopólios e do capital financeiro” (MARINI, 1977, p.17, tradução e grifo nossos).

Ademais, para que um país medianamente industrializado se projete como subimperialista, é necessário que haja uma política expansionista relativamente autônoma, que se mantém ligada à hegemonia exercida pelo imperialismo dominante, mas busca uma esfera de influência própria (LUCE, 2011). Por exemplo, o Brasil, “enquanto potência média, [...] exerceria no subsistema regional de poder sul-americano, um papel expansionista análogo ao dos Estados imperialistas, porém sob laços de dependência perante as economias dominantes” (LUCE, 2007, p. 12 apud COUTINHO; CARMO, 2013). A dependência das potências médias em relação às potências centrais é marcada por fatores como a inibição da demanda efetiva interna e a redução do excedente econômico a ser investido, os quais impedem o desenvolvimento capitalista de forma autônoma ao diminuir o mercado consumidor e a capacidade de importar maquinário (insumos). Dessa forma, a burguesia nacional integra-se à internacional, porém de forma subordinada (BUGIATO; BERRINGER, 2012). Marini lista quatro componentes do subimperialismo. Dois são citados a seguir.

“O subimperialismo implica dois componentes básicos: por um lado, uma composição orgânica média [de capital] na escala mundial dos aparatos produtivos nacionais, e por outro, o exercício de uma política expansionista relativamente autônoma, que não só é acompanhada por uma maior integração ao sistema produtivo imperialista, mas que se mantém no marco da hegemonia exercida pelo imperialismo em escala internacional” (MARINI, 1977, p. 17, tradução nossa).

Além disso, há outras duas variáveis do subimperialismo. Uma é seu esquema tripartite de realização do capital, sendo três os fatores que o compõem: o mercado externo, cujo papel é absorver a produção de bens de consumo necessários; o Estado, que desempenha a função de criar um complexo militar-industrial e exercer uma política de investimentos governamentais, créditos e subsídios estatais e, por fim, o consumo suntuário (bens considerados supérfluos, como automóveis). A outra variável é cooperação antagônica em relação aos países centrais (LUCE, 2011). No caso do Estado brasileiro, Marini argumenta que sua posição semiperiférica é acompanhada pela disposição do Estado na promoção de uma política expansionista relativamente autônoma, determinada pela criação de uma área de influência regional própria (a América do Sul) e pela submissão ao capital estrangeiro, principalmente em relação aos Estados Unidos (BUGIATO; BERRINGER, 2012). Ou seja, a cooperação antagônica inclui, de um lado, o Brasil promovendo sua influência pela região latino-americana, principalmente, mas também por outros territórios, como a África; de outro lado, há os Estados Unidos reafirmando três fatores: sua influência no continente americano, seu papel de poder central e a manutenção da dependência brasileira. Essa característica, que permite ao Brasil a função de interlocutor dos EUA, é chamada por Marini de interdependência imperialista (COUTINHO; CARMO, 2013).

Devido a essa composição da cooperação antagônica, é comum que haja conflitos entre o país semiperiférico submisso e o país hegemônico. Tais conflitos são vistos como barganhas pela “concessão e manutenção de áreas de influência e os instrumentos desses dissensos são a possibilidade a formar alianças alternativas, a posse de recursos estratégicos ou a capacidade de estabilização da ordem na região” (BUGIATO; BERRINGER, 2012, p. 36). Contudo, as ligações de dependência são um empecilho para a política externa, pois cerceiam sua autonomia.

Ademais, é válido resgatar aqui a ideia, já contida nos estudos de Lênin e retomada pela teoria do subimperialismo, de que o capital procura tanto fontes de matérias-primas já existentes quanto possíveis fontes de produtos a serem desenvolvidos no futuro. Esse

argumento é retomado pelas críticas à atuação brasileira na África, como será percebido no capítulo 4. Fica evidente, assim, a atualidade da obra de Lênin, mesmo após quase um século de sua publicação.

Assim como no caso do crescimento da Cooperação Sul-Sul, o governo de Luís Inácio Lula da Silva é apontado como um marco em relação à projeção internacional do Estado brasileiro, particularmente através do BNDES, mas também por meio de atividades de outras empresas públicas e privadas. São destaques entre as empresas/instituições públicas, além do anteriormente citado BNDES, a Embrapa, a Petrobras, o SENAI, o SENAC, a Fiocruz e diversas Universidades. Dentre as empresas privadas, sobressaem-se: JBS, Marfrig, Brasil Foods, Oderbrecht, Camargo Correa, Gerdau, CSN, Coteminas, Vale, Fibria, Ambev, Artecola, Tigre, Embraer e Marcopolo.

O Brasil tem se destacado nos últimos anos como exportador de capitais, embora o território brasileiro esteja entre os principais destinos de investimentos internacionais. Em 2006, pela primeira vez, o volume de investimentos brasileiros diretos no exterior ultrapassou o volume de investimentos estrangeiros no país (ZIBECHI, 2012). “Os investimentos diretos brasileiros no exterior atingiram a marca de US\$32,3 bilhões no ano de 2006. Esta marca colocou o país na 12ª posição no ranking dos maiores investidores do mundo, superando países como Austrália, Rússia e Suécia” (BUGIATO; BERRINGER, 2012, p. 30). A América Latina é o principal mercado de atuação das empresas brasileiras no exterior.

Segundo Luce (2007), podem ser encontrados traços de subimperialismo na política externa do governo Lula. No que diz respeito à cooperação contraditória, por exemplo, Luce destaca que o Estado brasileiro agiu em desacordo com as políticas estadunidenses em diversas ocasiões, como a oposição à Área de Livre Comércio das Américas (ALCA), a crítica à invasão do Iraque em 2003 e a não concessão de bases para o Plano Colômbia. Todavia, aponta-se que também houve situações em que o Brasil corroborou com os interesses dos EUA, como a aprovação do cultivo de transgênicos, vantajoso para as empresas estadunidenses, e a concordância em reduzir tarifas aduaneiras sobre produtos industrializados. Luce destaca ainda que o aumento da presença das empresas brasileiras no exterior e a consecução da IIRSA (Iniciativa para a Integração da Infraestrutura Regional Sul-Americana) são traços principais do subimperialismo brasileiro (LUCE, 2007, ZIBECHI, 2012).

Virgínia Fontes (2010, apud BUGIATO; BERRINGER, 2012) vai além, chamando a atuação brasileira de imperialista e discordando de Marini ao dizer que a premissa da inibição da demanda interna efetiva não condiz com a situação atual brasileira. A autora também

destaca que o conceito de Marini não abarca as modificações estruturais decorrentes da ascensão da economia chinesa e do papel do Estado brasileiro ao favorecer a expansão capital-imperialista.

Matthew Flynn (2007) complementa a tese subimperialista de Marini com a tese da globalização capitalista. Segundo ele, a orientação externa brasileira, que é de caráter subimperialista, é causada pela integração do país à economia global capitalista. Ao estudar o governo Lula, defende que este governo deu mais espaço para os movimentos sociais e outros atores políticos não tradicionais do que governos anteriores, mas que a política externa continua a ser estruturada segundo os interesses da elite brasileira em manter-se em posição privilegiada no país e na região. O autor parte da análise do subimperialismo para agregá-la à teoria do capitalismo global. Flynn concorda com Marini sobre a posição intermediária ocupada pelo Brasil e seu modo de ação semiautônomo em política externa (cooperação contraditória). Ele relata dois elementos de subimperialismo nas relações internacionais brasileiras. O primeiro é a denominada “dependência industrializada”, resultante de uma nova divisão internacional do trabalho em que os países centrais se especializam em produtos tecnológicos (de alto valor agregado), delegando a produção de bens intermediários e tradicionais (baixo valor agregado) aos países semiperiféricos. O resultado disso é a deterioração dos termos de troca⁶. O segundo é a integração do capital nacional ao internacional através da monopolização extrema, tanto da indústria quanto das finanças, sendo que a atração de capital para países em desenvolvimento ocorre com base na superexploração da classe trabalhadora (diminuição de salários e aumento do exército de reserva). Isso significa que, nos países em desenvolvimento, a produção capitalista está desconectada do consumo, ao passo que, nos países desenvolvidos, o aumento da produtividade resulta em melhor qualidade de vida. Nesse contexto, “o Estado pode responder à demanda inadequada através de investimento público voltado para as necessidades sociais ou militares, distribuição regressiva da renda e exportação de capital para o mercado mundial” (FLYNN, 2007, p. 11).

Quando Flynn começa a introduzir os elementos da teoria do capitalismo globalizado, juntamente com as insuficiências da tese subimperialista, ele destaca que, desde a época em que Marini desenvolveu sua tese (anos 60 e 70), houve importantes transformações políticas e econômicas no Brasil e em outros países em desenvolvimento. Tais mudanças dizem respeito

⁶ Refere-se a um termo empregado por Raul Prebisch para elucidar a ideia de que os países subdesenvolvidos, na maioria das vezes exportadores de produtos de baixo valor agregado (geralmente produtos agrícolas), por esse motivo sofrem uma desvalorização de seus termos de troca, ao passo que os países desenvolvidos são exportadores de produtos de alto valor agregado (manufaturas com alto grau de tecnologia, etc.). Sendo assim, perpetua-se uma situação de dependência econômica e subordinação às políticas dos países ricos.

ao substancial crescimento capitalista em países subdesenvolvidos, como os do leste asiático, que não resultaram em aumento da pobreza, reformas neoliberais e excessiva expansão de corporações transnacionais. Logo, argumenta-se que o capitalismo pode resultar, sim, em desenvolvimento e melhoria do padrão de vida. Flynn (2007, p. 22) conclui que “as evidências fornecem resultados mistos entre a teoria de Marini e a teoria do capitalismo global”. De um lado, a teoria de Marini vê um processo baseado na superexploração da classe operária levando ao subdesenvolvimento; por outro, a tese do capitalismo global defende que o capitalismo pode trazer desenvolvimento, porém privilegia algumas nações e regiões em detrimento de outras (desenvolvimento desigual).

Em relação ao Brasil, é importante observar que, ainda que muito investimento externo direto (IED) seja direcionado ao país, levando à ideia da reprodução das relações típicas de dependência (classes do país periférico ou semiperiférico subordinadas às classes capitalistas centrais), a atuação das empresas transnacionais brasileiras indica que as elites nacionais não são necessariamente subordinadas ao capital estrangeiro, pois estão se tornando parte da classe capitalista internacional emergente. O dado apresentado anteriormente de que, em 2006, o volume de IED proveniente do Brasil foi maior do que o volume de IED que o Brasil recebeu é um relevante indicativo nesse sentido. É importante destacar também que as transnacionais do Brasil não se restringem à produção commodities e manufaturas de baixa tecnologia, bem como sua atuação não se limita à América do Sul. Ademais, as elites políticas vêm melhorando as instituições do Estado no sentido de facilitar a acumulação global e a consolidação de sua posição regional.

Por fim, é importante ressaltar que, embora a tese subimperialista tenha sido desenvolvida para estudar a configuração da política externa brasileira, durante a ditadura militar e atualmente, ela poderia ser aplicada ao caso de outras potências médias (BOND, 2005; SHAW, 1976; LUKE; BOGGS, 1982; COLES; COHEN, 1975; AHMED, 1973). A China é o maior investidor direto externo na África e seu segundo maior parceiro comercial, sendo a África do Sul o primeiro. Índia e Rússia também são apontados como países exploradores da África, sendo que alguns autores denominam a atuação desses países como “A Nova Partilha da África”, em referência à divisão do continente realizada pelas potências colonialistas dos séculos XIX e XX (KAHN, 2011).

3. A POLÍTICA EXTERNA BRASILEIRA DE 2003 A 2013

Este capítulo apresenta a política externa brasileira (PEB), com destaque para as relações com a África, no período de 2003 a 2013. A PEB é parte do contexto que explica a atuação da Embrapa e outras empresas brasileiras públicas e privadas no continente africano. O período a ser analisado abarca os governos Lula e Dilma, pois se considera que a reaproximação entre o Brasil e a África se tornou prioritária na PEB com o início do governo Lula e teve continuidade durante o governo Dilma. Apesar de a PEB ser considerada uma área em que os objetivos principais e finais prevalecem mesmo com as mudanças de governo, há significativas alterações no encaminhamento da política externa de acordo com as preferências e ideais de cada governo. Tais alterações dizem respeito, principalmente, às prioridades e caminhos da política externa, sendo que o objetivo final permanece o mesmo: o desenvolvimento e a autonomia internacional do Brasil.

De maneira geral, podem ser observados três pilares sobre os quais a política externa foi dirigida pelo grupo político que alcançou o poder em 2003: a “manutenção da estabilidade econômica; retomada do papel do Estado na coordenação de uma agenda neo-desenvolvimentista; e inclusão social e formação de um expressivo mercado de massas” (HIRST; LIMA; PINHEIRO, 2010, p. 23). Isso, juntamente com a ampliação de temas (principalmente sociais) e atores na PEB, colaborou para que passasse a existir uma “base societal” da política externa (HIRST; LIMA; PINHEIRO, 2010).

A política externa de Lula foi marcada por um maior protagonismo do Brasil nas relações internacionais, através de uma diplomacia mais multilateral, ativa e afirmativa, a qual foi comparada com o período da Política Externa Independente, inaugurada no governo de Jânio Quadros, aprofundada no governo de João Goulart e recuperada em certos elementos no “Pragmatismo Ecumênico e Responsável” sob o governo autoritário de Ernesto Geisel. A política externa executada pelo governo Lula foi definida pelo então chanceler Celso Amorim, como “ativa e altiva”, fazendo referência à intensificação da presença brasileira em diversos fóruns e países, muitas vezes na pessoa do próprio presidente. Em várias ocasiões, essa presença foi também mais incisiva e ousada em seus posicionamentos.

Durante o período 2003-2013, houve modificações importantes nas diretrizes da PEB em comparação com o governo de Fernando Henrique Cardoso (FHC). Dentre elas, destacam-se o maior estímulo e confiança no papel de liderança brasileira, mudanças no modo como a integração com a América do Sul foi desenvolvida, posicionamento mais incisivo sobre o requerimento do assento permanente no Conselho de Segurança da ONU, a defesa e

disseminação para o exterior de projetos sociais e a intensificação das relações com países emergentes e subdesenvolvidos (com destaque para os países da África).

Um dos temas mais recorrentes nos discursos e ações da PEB de Lula é o estímulo ao papel de liderança do Brasil (VIGEVANI; CEPALUNI, 2007). Essa possibilidade era vista pelo ex-presidente como resultado do amadurecimento econômico do Brasil e que deveria ser limitada à região (ALMEIDA, 2004). Segundo Almeida (2004, p. 171), o ex-presidente petista “parecia acreditar que esse papel pode ser conquistado com o ativismo diplomático e as alianças estratégicas que estão sendo desenvolvidas com os parceiros [do Sul global]”.

Nas relações do Brasil com a América do Sul, apesar da continuidade no que se refere ao grau de prioridade estratégica da região para a PEB, houve mudanças significativas sob o governo Lula, como a criação da Unasul, a intensificação da IIRSA, grande sintonia com o governo dos demais países sul-americanos, maior utilização do MERCOSUL como um espaço para ações políticas e o estabelecimento de iniciativas sociais no bloco, como o FOCEM (Fundo para a Convergência Estrutural do MERCOSUL) (ALMEIDA, 2004).

Mesmo em relação a demandas antigas do Brasil, como o assento permanente no Conselho de Segurança das Nações Unidas, houve diferença significativa entre o governo FHC e o de Lula. FHC “manteve o Brasil numa situação de candidato não-insistente a uma cadeira permanente no CSNU, ao passo que o governo Lula atribui grande prioridade à conquista dessa cadeira, tendo recolhido apoios substanciais a essa pretensão [...] desde o início da nova gestão” (ALMEIDA, 2004, p. 166).

O país passou a ser apresentado no cenário internacional como um ator de alto nível, com capacidade de negociação e portador de projetos inovadores. Dentre eles, destacam-se os projetos de vertente social, uma bandeira da atuação nacional do ex-presidente Lula, mas que também foi desenvolvida no âmbito global. O Programa Fome Zero, por exemplo, foi extensamente apresentado no exterior, em especial nos países africanos, os quais demonstraram grande interesse no programa. Além disso, podem ser apontados como indicativos de uma PEB mais ativa e multilateral o envolvimento do Brasil, juntamente com a Turquia, nas negociações sobre o programa nuclear iraniano; a mediação brasileira na crise diplomática entre Colômbia, Equador e Venezuela, em 2008; e a apresentação de propostas singulares e audazes para o controle da emissão de gases de efeito estufa, durante a Conferência das Partes (COP-15), em 2009. Ainda nesse sentido, o comando militar da Missão das Nações Unidas para a Estabilização do Haiti (MINUSTAH) é vista como um

exemplo da estratégia de “autonomia pela diversificação” ⁷ (VIGEVANI; CEPALUNI 2007) do governo Lula.

As relações com países emergentes foram fortemente intensificadas, principalmente com a China, Índia e África do Sul. Duas importantes coalizões resultaram dessa maior aproximação com potências emergentes: o BRICS (Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul) e o IBAS (Índia, Brasil e África do Sul) (VIGEVANI; CEPALUNI, 2007). Essa nova dinâmica da política externa brasileira intenciona construir uma “nova geografia mundial”, na qual a coordenação com outros países do Sul vai em direção ao exercício de um “metapoder” nas questões multilaterais. Inicialmente, as novas coalizões centravam-se em temas comerciais, com destaque para o ativismo do G20 comercial na rodada Doha da OMC. Posteriormente, o Brasil procurou se posicionar ativamente em questões financeiras, com destaque para o G20 financeiro, políticas e sociais, buscando apoio de outros países do sul, principalmente os emergentes, como Índia, China, África do Sul e Turquia (LIMA, 2005).

Outra característica vinculada a PEB de Lula é o reforço da diplomacia presidencial, termo utilizado para se referir à política externa em que se verifica a participação proativa do Presidente da República. Há, assim, participação pessoal do presidente em ações de política externa que normalmente ficam ao encargo de funcionários do Ministério das Relações Exteriores (MRE), tais como visitas a outros países e presença em foros internacionais (VIGEVANI; CEPALUNI, 2007; HIRST; LIMA; PINHEIRO, 2010). A diplomacia presidencial de Lula pode ser considerada um dos fatores presentes na retomada da aproximação brasileira com a África nos últimos dez anos.

Ademais, ocorreu um fenômeno denominado horizontalização da política externa, que consiste na descentralização da condução da política externa, a qual é tradicionalmente responsabilidade do MRE. Ou seja, outros atores passam a fazer parte da formulação e da implementação da PEB, com destaque para a atuação internacional de outros Ministérios, como o da Agricultura e o da Saúde, e outros órgãos públicos, como a Embrapa (VITALE; SILVA; SPÉCIE 2010). Sendo assim, no âmbito da cooperação, o Itamaraty perde o monopólio da execução da diplomacia, passando a compartilhá-la com instituições técnicas que protagonizam os projetos de cooperação (LIMA, 2005).

⁷ Para Vigevani e Cepaluni (2007, p. 303-304), “diversificação não significa apenas a busca de alternativas nas relações com outros Estados, mas também implica capacidade de intervenção em questões que não dizem respeito a interesses imediatos. Significa intervir em questões que se referem a bens públicos internacionalmente reconhecidos. [No caso do Haiti], o Brasil dispôs-se a assumir esse encargo”.

“De fato, mais que responder a bandeiras partidárias, a política internacional do Brasil alargou como nunca sua ancoragem institucional com base na mobilização de múltiplas agências do Estado com agendas externa próprias ou complementares às linhas de ação do Itamaraty. Esta renovada «estatalidade» da ação internacional vem sendo acompanhada por um dinamismo empresarial marcado pela globalização de seu mapa de investimentos externos com ênfase nos países em desenvolvimento, sejam estes na América Latina – especialmente América do Sul –, na África ou na Ásia” (HIRST; LIMA; PINHEIRO, 2010, p. 23).

Nota-se que a universalização e a horizontalização da PEB, juntamente com a diplomacia presidencial e as capacidades financeiras do Estado brasileiro, abriram portas também para a ação privada empresarial em diversos países. É notável o aumento da presença do Brasil no mundo, seja através do envolvimento em ações políticas, financeiras e sociais, ou através da presença física de órgãos governamentais ou empresariais.

A característica mais marcante da política externa do governo Lula é a prioridade estratégica dada às relações Sul-Sul (HIRST; LIMA; PINHEIRO, 2010), também conhecida como a dimensão terceiro-mundista da PEB, e associada ao discurso por uma ordem global mais justa e igualitária. Ainda que as relações com os países desenvolvidos não tenha sofrido prejuízos, é notável o aumento do comércio, das relações políticas, econômicas e de cooperação com os países do sul global. Além do fato de essa mudança de ótica sobre as relações internacionais já estar prevista no plano de governo do Partido dos Trabalhadores (PT), pode-se dizer que o contexto internacional favorável colaborou para intensificação das relações entre os países do sul. Defendia-se uma relação mais duradoura e sólida com os países em desenvolvimento, baseada no compartilhamento de visões de mundo e de raízes ideológicas (VIGEVANI; CEPALUNI, 2007).

O aprofundamento dessas relações com o Sul, tanto emergente quanto subdesenvolvido, ocasionou um crescimento da Cooperação Sul-Sul (CSS), ou cooperação horizontal, a qual busca introduzir uma nova visão do desenvolvimento econômico em relação ao papel do Estado, às alianças entre países do Sul, ao princípio da não intervenção, à defesa da horizontalidade dos programas de cooperação e da colaboração para uma inserção internacional diferenciada nas relações com os países desenvolvidos (MILANI, 2012). A CSS se tornou um instrumento vigoroso de PEB, como pôde ser percebido a partir da leitura do capítulo 2 desta monografia. São diversas as áreas contempladas pela CSS brasileira, tais como agricultura, saúde, educação, C&T, minas e energia, cultura e turismo (HIRST; LIMA; PINHEIRO, 2010).

Por fim, também é importante destacar que, no que se refere à atuação econômica do país durante o governo Lula, houve sinalização de que o governo cumpriria seus compromissos internacionais e a política externa procurou manter abertos os canais de negociação com o Primeiro Mundo (VIZENTINI, 2005). Sendo assim, apesar da ampliação dos parceiros internacionais, como diversos países africanos e outros emergentes, o Brasil manteve boas relações com os Estados Unidos e a Europa, importantes parceiros estratégicos. A continuidade das negociações sobre a associação entre MERCOSUL e União Europeia é um exemplo disso. Mas, apesar da continuidade da relação com os EUA, ela passou a não ser mais considerada a única ou principal alternativa para que o Brasil atingisse suas metas diplomáticas e econômicas. Para Vigevani e Cepaluni (2007, p. 306), o que passou a guiar as relações com os EUA foi o princípio da não-exclusividade: “esse país continuou sendo o mais poderoso do mundo contemporâneo, inclusive economicamente para o Brasil, mas buscou-se fortalecer essa relação na perspectiva do enfraquecimento do unilateralismo”.

Devido ao fato de o governo Dilma ser bastante recente, a tarefa de analisar sua política externa é dificultada. Apesar disso, como sucessora de Lula e também pertencente ao PT, pode-se dizer que, em linhas gerais, Dilma manteve na PEB as características provenientes dos oito anos de governo de Lula. No entanto, é possível apontar algumas mudanças (MALAMUD, 2011; PRESTES, 2011; CORRÊA, 2011). Para Malamud (2011, p. 175), “a aspiração de protagonismo global se manterá, porém combinada a medidas variáveis de retração e reorientação”. A diferenciação mais citada têm sido o maior pragmatismo e impessoalidade da presidente. Aponta-se que ela acredita mais nas instituições internacionais e no Direito Internacional (PRESTES, 2011). A questão da impessoalidade exemplifica-se pela menor diplomacia presidencial executada por Dilma. Ainda que a presidente tenha viajado para diversos países e foros, a quantidade de deslocamentos externos de Dilma é bastante inferior à de Lula e há maior tendência a delegar a política externa ao seu chanceler e ao serviço diplomático. Ademais, a política externa de Dilma aparenta ser mais conformista e menos regionalista (MALAMUD, 2011). Outra das alterações citadas é a maior atenção dispendida à defesa dos Direitos Humanos (PRESTES, 2011; MALAMUD, 2011).

O universalismo, o multilateralismo e a prioridade à América do Sul se mantêm, porém há indicativos de que Dilma possui “menos paciência regional”: ela

“terá menos paciência do que seu antecessor, por orientação política e por temperamento. O temperamento se explica por si mesmo; em relação à orientação política, a nova presidenta é mais desenvolvimentista: os interesses nacionais

concretos guiarão suas decisões mais do que a busca de autoestima [...]. O Brasil continuará se identificando com sua região, mas não esperará por ela para sair ao mundo” (MALAMUD, 2011, p. 177, tradução nossa).

Além disso, indica-se que há uma reaproximação com os países do Norte Global, ainda que isso não ocorra em detrimento das relações e da cooperação Sul-Sul, as quais estão mantidas como detentoras de alta relevância na agenda da PEB (PRESTES, 2011).

O desejo de reforma das instituições de governança global também tem continuidade, porém as aspirações parecem ter diminuído: “destaca-se o objetivo de reformar [...], em particular, o Conselho de Segurança da ONU, mas não se alude à aspiração brasileira de possuir um assento permanente” (MALAMUD, 2011, p. 176).

3.1. A Política Externa Brasileira em Relação à África

Houve poucos momentos na história da PEB em que ocorreu aproximação do Brasil com o continente africano. Mais especificamente, fala-se em cinco períodos das relações Brasil-África (BANCO MUNDIAL; IPEA, 2011), sendo três referentes a “ondas de interesse pela África” (HIRST; LIMA; PINHEIRO, 2010). O primeiro período remete aos tempos coloniais e ao tráfico transatlântico de pessoas provenientes do continente africano para trabalharem como escravas no Brasil. O segundo teve início em 1822, com a independência brasileira, e agudizou-se em 1850, com a abolição do tráfico de escravos e a conseguinte marginalização das relações Brasil-África. Esse afastamento durou mais ou menos 100 anos, tendo o país se aproximado do continente, de forma bastante limitada, apenas no final da década de 1950, com o início das descolonizações na África. A posição brasileira em relação à busca das independências pode ser considerada uma espécie de apoio receoso, pois diversas vezes o Brasil deixou de votar a favor das independências africanas, favorecendo, portanto, a posição colonialista de Portugal. O quarto período vai de 1961 a 1980, sendo caracterizado pela primeira real aproximação brasileira com a África, com exceção dos primeiros anos decorridos após o Golpe Militar de 1964. Durante esse quarto período, destaca-se a atuação dos presidentes Jânio Quadros, João Goulart e Geisel, o qual, no contexto de sua política externa pautada pelo “Pragmatismo Ecumênico e Responsável”, aumentou os fluxos políticos e comerciais com a África e a Ásia, impelido pelo impacto das crises do petróleo da década de 1970. O reconhecimento pelo governo brasileiro do MPLA (Movimento Popular de Libertação da Angola), em 1975, é frequentemente lembrado como uma demonstração do que

pode ser considerada a segunda onda de aproximação com o continente africano. Por fim, o quinto período tem início durante o primeiro governo Lula e abarca o tempo presente, tendo as relações com a África se tornado um tema importante da agenda internacional brasileira. Essa terceira onda de aproximação é articulada pelo Estado em discursos de solidariedade que enfatizam as ligações culturais e históricas dos dois lados do Oceano Atlântico, com atenção especial aos países africanos lusófonos (BANCO MUNDIAL; IPEA, 2011; HIRST; LIMA; PINHEIRO, 2010).

Em consonância com sua forte diplomacia presidencial, Lula realizou 13 viagens à África, tendo visitado 39 países⁸. O então Ministro das Relações Exteriores, Celso Amorim, realizou 67 visitas oficiais a 34 países africanos⁹. Dilma, por sua vez, já esteve em solo africano 5 vezes¹⁰. De 2003 a 2013, o Itamaraty abriu 19 novas embaixadas em território africano, o que totaliza a presença brasileira na África em 37 países. Em contrapartida, o número de embaixadas de países africanos no Brasil passou de 16 para 33¹¹. As visitas de Estado cumprem a função de “abrir portas” para o Brasil na África. Isso é evidenciado pelo crescimento no número e na abrangência dos acordos firmados com países africanos, pelo aumento da presença de empresas brasileiras em solo africano, pelo crescimento dos investimentos e do comércio¹² (tanto exportação quanto importação) com a África e pelo aumento da quantidade e tamanho dos projetos de cooperação com o continente (AMORIM, 2010; RIBEIRO, 2010; SARAIVA, 2010; STOLTE, 2012).

Além da formação de coalizões internacionais que têm a presença da África e Brasil, como o BRICS e o IBAS, também é notável a aliança brasileira com países africanos no G20 comercial. Porém, o aspecto principal do relacionamento entre África e Brasil é a CTPD, a qual foi analisada no capítulo 2 desta monografia. Atualmente, a África é o principal destino da assistência técnica concedida pela ABC, em resposta tanto a demandas provenientes dos governos africanos, quanto a ofertas realizadas durante visitas presidenciais (HIRST, LIMA E PINHEIRO, 2010). As atividades da ABC são acompanhadas por uma rede de diversos atores desvinculados do MRE, como o Ministério de Ciência e Tecnologia, o Ministério de Desenvolvimento, Indústria e Comercio Exterior, da Agricultura e da Saúde. Além dos ministérios, destaca-se a atuação de agências especializadas do Estado, especialmente a

⁸ GARCIA, 2013, p. 64.

⁹ BANCO MUNDIAL; IPEA, 2011, p. 43.

¹⁰ GARCIA, 2013, p. 64.

¹¹ Ibid.

¹² Entre 2000 e 2011, a movimentação do comércio entre Brasil e África passou de US\$4.2 bilhões para US\$27.6 bilhões. Como destino das exportações da África, o Brasil figura em 10º lugar (STOLTE, 2013).

Embrapa na área agrícola, da Fiocruz no campo da saúde, e do SENAI em projetos de formação profissional.

Juntamente com a presença de órgãos públicos e governamentais, houve um grande crescimento da presença de empresas privadas brasileiras em território africano, com destaque para a Vale, Odebrecht e Petrobras. Elas colaboram para que haja uma presença incisiva do Brasil do outro lado do Oceano. Sobre possíveis vantagens que a África teria ao intensificar as relações com o Brasil, além da obtenção de conhecimentos técnico-científicos, Cervo (2008, p. 295) ressalta que a ampliação do envolvimento africano com outros povos poderia aliviar a acentuada dependência que ainda prende os países da África às antigas metrópoles e que traz à lembrança a era colonial.

O aprofundamento das relações brasileiras com a África, marcado pela sua centralidade na cooperação prestada pelo Brasil, pode ser visto como parte da estratégia brasileira de liderança global (CAPTAIN, 2010; VIZENTINI, 2010). Apoiada pelos laços culturais, históricos e de solidariedade que dominam o discurso brasileiro em relação ao continente, a aproximação com a África também pode ser vista como uma oportunidade de aprimorar as relações comerciais brasileiras com um território ainda pouco explorado do ponto de vista econômico, além de colaborar para a imagem do Brasil enquanto provedor de ajuda ao desenvolvimento, demonstrando liderança global em temas internacionais como o combate à pobreza e à AIDS, tecnologia agrícola e segurança energética (STOLTE, 2012, 2013). Para Stolte (2013, p. 63), “o Brasil tem se apresentado à África mais como um parceiro para os desafios do desenvolvimento do que como um parceiro de negócios” ou com intenção de obter acesso aos recursos naturais, nos quais o país é abundante. Dessa forma, o renovado interesse do Brasil pela África pode ser visto como uma forma de aumentar a projeção internacional brasileira, inclusive no que diz respeito à “boa reputação”, para o que colaboram extensamente os projetos cooperativos e o perdão da dívida de vários países africanos, mas também como uma oportunidade comercial e de investimentos:

“Essa virada na política externa brasileira é, assim, justificada, de um lado, por um melhor entendimento do governo sobre a importância de se voltar à África para ampliar a importância internacional do Brasil na balança global de poder, como uma estratégia de inserção internacional, de acordo com suas aspirações enquanto potência média. De outro lado, através da “Renascença Africana”, visto que a África tem ganhado nova relevância no cenário internacional, liderada, em grande medida, pela valorização no preço das commodities exportadas pelos países africanos e pelo

crescimento dos investimentos chineses na região” (VIZENTINI, 2010, p. 71-72, tradução nossa).

Visto isso, segundo Saraiva (2010), podem ser encontrados tanto elementos de solidariedade quanto de interesse econômico na atual PEB em relação à África. Conforme sintetiza Vizentini,

“uma visão coerente e uma perspectiva estratégica se tornaram a nova base das relações Brasil-África, as quais constituíram o foco principal da chamada Cooperação Sul-Sul. Para muitos, as relações com a África comprovam a dimensão solidária do programa social do Presidente Lula, enquanto outros a consideram apenas uma diplomacia de prestígio, uma perda de tempo e dinheiro. Finalmente, para alguns se trata apenas de uma diplomacia de negócios, um “imperialismo soft”” (VIZENTINI, 2010, p. 66).

Nesse sentido, o próximo capítulo visa analisar essas duas vertentes do estudo da presença brasileira em território africano, a fim de encontrar elementos que possam revelar aspectos cooperativos e competitivos no caso da atuação da Embrapa em Moçambique.

4. A ATUAÇÃO DA EMBRAPA EM MOÇAMBIQUE

Dentro do continente africano, Moçambique é o país com o qual o Brasil possui o maior número de projetos de cooperação. Até o final de 2011, o programa bilateral de cooperação técnica Brasil-Moçambique continha 21 projetos em execução e nove em processo de negociação¹³. No setor agrícola, há cinco projetos em andamento.

Moçambique está localizado na costa oriental da África, fazendo fronteira com a Tanzânia, Malauí, Zâmbia, Zimbábue, África do Sul, Suazilândia e Oceano Índico. O país foi colônia de Portugal até 1975, quando alcançou sua independência. Em 2011, sua população era de 23 milhões de pessoas, sendo que 75% viviam na área rural. Em 2012, a agricultura era responsável por 31% do PIB, a população era de 25 milhões de pessoas e o IDH era de apenas 0,327, o terceiro pior IDH do mundo. A agricultura emprega cerca de 80% da população, sendo que 29% dos agricultores produzem excedentes para o mercado. O setor agrícola está centrado na agricultura familiar, que ocupa 97% dos quase 5 milhões de hectares cultivados no país, dos quais apenas 50 mil são irrigados (LEITE; SILVA, 2013). Nota-se, portanto, que a maior parte da atividade agrícola do país é de subsistência.

A atuação da Embrapa em Moçambique teve início no contexto da reaproximação entre o Brasil e a África, ocorrida no governo de Luiz Inácio Lula da Silva. Devido ao fato de a agricultura ser a principal atividade da economia moçambicana, entende-se a relevância do estudo da atuação da Embrapa no país. Ademais, a Embrapa é conhecida como uma das principais empresas públicas a atuar no continente africano no marco da Cooperação Sul-Sul para o Desenvolvimento. Criada em 1973, a Embrapa é subordinada ao Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento. É uma das mais importantes instituições de pesquisa agrícola do mundo, bem como uma das principais responsáveis pelo sucesso do agronegócio brasileiro, já que teve papel protagônico na transformação do país em um dos mais importantes atores no mercado internacional de *commodities* agrícolas (LEITE, 2012). O objetivo da empresa é viabilizar soluções de pesquisa, desenvolvimento e inovação para a sustentabilidade da agricultura. Atua por intermédio de Unidades de Pesquisa e de Serviços e de Unidades Administrativas, estando presente em quase todos os Estados da Federação, nos mais diferentes biomas brasileiros. O orçamento da Empresa para 2013 é de R\$ 2,3 bilhões¹⁴. Uma das tecnologias desenvolvidas pela Embrapa foi a da adaptação do plantio da soja, que é

¹³ Dados retirados do site oficial da ABC: <http://www.abc.gov.br/Projetos/CooperacaoSulSul/Mocambique> (acesso em 3 de agosto 2013)

¹⁴ Dado retirado do site oficial da Embrapa: http://www.embrapa.br/a_embrapa.

naturalmente cultivada em clima temperado, ao clima tropical, além de outros avanços tecnológicos de grande importância, como no tratamento do solo, o plantio direto e a integração da lavoura com a pecuária (EMBRAPA, 2009).

Apesar de a atuação da Embrapa ser majoritariamente nacional, seus projetos internacionais vêm ganhando cada vez mais destaque. Na área de cooperação internacional, a Empresa conta hoje com 78 acordos bilaterais com 56 países e 89 instituições estrangeiras, envolvendo principalmente a pesquisa em parceria e a transferência de tecnologia¹⁵. Existem diversos laboratórios virtuais e/ou físicos (LABEX) da Embrapa no exterior, em países como Estados Unidos, França, Alemanha, Inglaterra, Coreia do Sul, China e, mais recentemente, Gana. O papel fundamental desses laboratórios é atuar na prospecção tecnológica e na articulação institucional para desenvolver projetos de pesquisa cooperativa em áreas e temas estratégicos (EMBRAPA, 2009). Com essas iniciativas, tem sido viabilizado o acesso de pesquisadores da Embrapa e desses outros países às mais altas tecnologias em áreas como recursos naturais, biotecnologia, informática, agricultura de precisão, etc. Na esfera da CTPD, destaca-se a abertura de projetos de transferência de tecnologia da Embrapa para o Continente Africano (Embrapa África, em Gana), o Continente Sul-Americano (Embrapa Venezuela), e a América Central (Embrapa Américas, no Panamá). Para facilitar a atuação internacional da empresa, foi criada, em setembro de 2009, uma lei que permite que a Embrapa atue no exterior de maneira mais autônoma. A lei determina que a estatal pode “exercer qualquer das atividades integrantes de seu objeto social fora do território nacional, em conformidade com o que dispuser seu estatuto social” (PLANALTO, 2011). Isso dá maior flexibilidade para que a empresa crie escritórios no exterior que possam atuar de forma mais autônoma e permite que a Embrapa envie e receba recursos sem limitações jurídicas. A intenção da lei é que a intermediação de organismos internacionais não seja mais indispensável para atuação da Embrapa em outros países (BLOG DO PLANALTO, 2011).

Dado esse caráter de atuação internacional da empresa, a Embrapa conta com uma Assessoria de Relações Internacionais (ARI), a qual é responsável pelos processos de articulação, programação e gestão das atividades de trabalho internacional. A ARI também atua na prospecção de recursos financeiros junto a governos, instituições e organismos financiadores internacionais que viabilizem a pesquisa e/ou a transferência de tecnologia para outros países, bem como a absorção, pela Embrapa, de inovações técnicas e científicas (EMBRAPA, 2009). Em relação às suas fontes de financiamento, a empresa destaca as

¹⁵ Dados retirados do site oficial da Embrapa: http://www.embrapa.br/a_embrapa/a_embrapa/labex

doações, feitas por instituições como o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), o Banco Mundial (BM) e o Fundo Internacional de Desenvolvimento Agrícola (FIDA), vinculado à ONU. A empresa desenvolve tanto projetos estruturantes quanto projetos de cooperação de menor abrangência. Tais projetos visam à solução de problemas específicos que possam ser sanados com a transferência de conhecimento e experiência ou pelo recebimento de maquinários. Entre as instituições parceiras da Embrapa que realizam cooperação técnica dessa natureza podem ser citadas a Agência de Cooperação Internacional do Japão (JICA) e a Agência dos Estados Unidos para o Desenvolvimento Internacional (USAID) (EMBRAPA, 2009).

A Embrapa, segundo o coordenador da instituição em Moçambique, José Luiz Bellini Leite (apud LIMA, 2012, p. 82), tem atividades de pesquisa no continente africano há muitos anos; contudo, cooperação internacional minimamente parecida com a que acontece nos dias atuais não existia no século passado. O Projeto de Cooperação Técnica para a África (Embrapa África), em Acra, capital de Gana, foi criado em 2006 (EMBRAPA, 2009). A empresa destaca que a cooperação prestada pelo Brasil não tem caráter assistencialista, sendo assim, a cooperação acontece após a avaliação da “capacidade do parceiro de administrar o produto e as técnicas recebidas, além de ceder aos receptores a posse do produto recebido” (EMBRAPA, 2009, p. 27).

O trabalho internacional da empresa é pautado por quatro tipos de projeto: os projetos de cooperação técnica, os projetos de cooperação científica, os projetos de cooperação tecnológica e os projetos de cooperação financeira. Segundo o Guia de Relações Internacionais da Embrapa (2009, p. 25), os projetos de cooperação técnica buscam resultados a curto prazo, com o objetivo de promover o desenvolvimento socioeconômico do país receptor por meio da capacitação técnica e gerencial. Promovem a transferência de técnicas que já estejam estabelecidas e largamente aplicadas no país prestador e treinamento de mão-de-obra. Os projetos de cooperação científica promovem a interação entre cientistas e laboratórios de pesquisa, a fim de compartilhar competências e experiências que possam aumentar o conhecimento. Os resultados obtidos, por causa da sua natureza, não são necessariamente aplicados em grande escala. Já os projetos de cooperação tecnológica visam à utilização prática dos conhecimentos disponíveis para a geração de produtos e o desenvolvimento de processos. Também atendem ao objetivo de garantir a autonomia futura do receptor no setor envolvido. Por fim, os projetos de cooperação financeira são realizados por meio de empréstimos, normais ou concessionais (juros baixos e prazos estendidos), ou transferências não-reembolsáveis (fundo perdido), com o objetivo de viabilizar a

implementação de projetos de desenvolvimento. No caso de Moçambique, destacam-se os projetos de cooperação técnica e tecnológica.

A missão geral oficial da Empresa em relação à África é “auxiliar, promover e fomentar o desenvolvimento social e o crescimento econômico através da transferência de tecnologia e do compartilhamento de conhecimentos e de experiências no campo da pesquisa agropecuária” (WEBSITE DA EMBRAPA, 2013). A redução das desigualdades sociais e a inserção dos produtores africanos no mercado globalizado também são citadas como objetivos da atuação da Embrapa.

As principais áreas abordadas pela cooperação são: uso sustentável dos recursos naturais, sistemas produtivos e proteção sanitária de plantas e animais; fruticultura e horticultura tropical; biotecnologia e troca de material genético; zoneamento agrícola; transferência de tecnologia; e capacitação de recursos humanos. A Embrapa esclarece que sua atuação visa a beneficiar “tanto o pequeno produtor como o agronegócio no continente e, com isso, criar oportunidades para o agronegócio brasileiro” (EMBRAPA, 2009, p. 40). Nota-se, portanto, a presença de um comportamento cooperativo nos moldes do institucionalismo liberal de Keohane, visto que há busca de interesses mútuos. Para a tese subimperialista, entretanto, o componente de abertura de oportunidades para o agronegócio brasileiro poderia ser visto como uma característica competitiva, visto que ocorreria transferência de renda para o Brasil em detrimento de Moçambique.

Existem quatro grandes projetos da Embrapa na África: o Projeto Embrapa Gana, o Projeto Embrapa Mali/C4, o Programa Embrapa Senegal e o Programa Embrapa-Moçambique, o qual será estudado a seguir.

4.1. Entre a Cooperação para o Desenvolvimento e o Subimperialismo: um Estudo sobre o Programa Embrapa-Moçambique

Antes de iniciar os estudos sobre o Programa Embrapa-Moçambique, é importante esclarecer que ele não é o único projeto de cooperação agrícola existente entre o Brasil e Moçambique. Além do Programa Embrapa-Moçambique, o qual é composto por vários subprojetos, existem outras quatro iniciativas em andamento, listadas a seguir. O “Sementes Tradicionais” é um projeto bilateral entre Brasil e Moçambique que pretende proporcionar aos agricultores, técnicos e lideranças comunitárias treinamento em procedimentos de resgate, multiplicação, armazenamento e uso de sementes nativas, com objetivo de promover o desenvolvimento sustentável da agricultura de pequena escala. O “Programa Mais Alimentos”

também é um projeto bilateral cujo objetivo é melhorar a produtividade de pequenas propriedades através de assistência técnica e de concessão de crédito para facilitar a compra de equipamentos e máquinas agrícolas brasileiras. O “Programa de Aquisição de Alimentos” é um projeto trilateral, pois conta com o apoio da FAO e do WFP (World Food Programme, que é vinculado à ONU), e intenciona combater a insegurança alimentar e fortalecer os mercados locais de alimentos. Por fim, e mais recentemente, há o Mercado África-Brasil de Inovação Agrícola, que, diferentemente dos projetos citados anteriormente, os quais constituem cooperação técnica, é um projeto de cooperação científica cuja intenção é ser um fórum tanto de diálogo entre as principais autoridades brasileiras e africanas interessadas em inovação agrícola, quanto de compartilhamento de estudos sobre o desenvolvimento agrícola (CHICAVA et al., 2013a). Na literatura consultada, nenhum desses quatro projetos de cooperação agrícola foi alvo de críticas¹⁶. Sendo assim, não obstante os programas ainda estejam em andamento, pode-se dizer que eles demonstram ser compatíveis com os princípios que o Brasil alega seguir no oferecimento de sua cooperação técnica, como o *demand-driven*, ausência de condicionalidades e compartilhamento de técnicas. Além disso, apresentam boa aceitação por parte da sociedade civil moçambicana.

Por ser o maior, mais antigo e mais controverso dos projetos da Embrapa existentes na África, este trabalho terá como foco o estudo do Programa Embrapa-Moçambique. O objetivo geral do Programa Embrapa-Moçambique é o fortalecimento dos setores agrário e de nutrição em Moçambique, “por meio da adaptação de tecnologias brasileiras às condições específicas do país, do desenvolvimento institucional do Instituto de Investigação Agrária de Moçambique (IIAM) e da capacitação de seu quadro técnico” (LIMA, 2009, p. 25). O objetivo é “fortalecer a capacidade do sistema de inovação tecnológica em áreas estratégicas vitais para o desenvolvimento rural de Moçambique e melhorar a competitividade do setor, tanto em matéria de segurança alimentar como na geração de excedentes exportáveis” (LEITE;SILVA, 2013, *slide* 6). O Programa está dividido em três projetos: o projeto Plataforma, o projeto ProAlimentos e o projeto ProSavana.

O Projeto Plataforma (ou Plataforma de Investigação Agrária e Inovação Tecnológica - PIAIT), assinado em 12 de maio de 2010, visa à cooperação técnica para fortalecer tecnológica e institucionalmente o Sistema de Investigação Agropecuária de Moçambique (SIAM). Existem cinco componentes principais que norteiam o desenvolvimento do projeto:

¹⁶ Apenas o componente do Programa Mais Alimentos que prevê a facilitação da compra de máquinas equipamentos brasileiros é visto, por alguns autores, com certa desconfiança em função da condicionalidade de que as máquinas sejam oriundas do Brasil a fim de estimular a indústria brasileira (CABRAL, 2011).

fortalecimento institucional do IIAM; fortalecimento do sistema de produção de sementes do país; estabelecimento de um sistema de gestão territorial para a agricultura; estabelecimento de um sistema de comunicação e informação para transferência de tecnologia e, por fim, estabelecimento de um sistema de gestão, acompanhamento, monitoria e avaliação da pesquisa agropecuária (EMBRAPA, 2011). Com isso, espera-se criar base para o desenvolvimento sustentável do setor agropecuário moçambicano (EMBRAPA, 2011). O Projeto é realizado através de uma cooperação trilateral entre o Brasil, os Estados Unidos e Moçambique. Tem como agências coordenadoras a ABC e a USAID e, como executores, a Embrapa e o Ministério da Agricultura de Moçambique (EMBRAPA, 2011). O Plataforma está orçado em 14,6 milhões de dólares, teve início em 2010 e está previsto que dure até 2014.

Alguns dos resultados esperados do projeto são: estabelecimento de diretrizes de política para produção e comércio de sementes; revitalização da infraestrutura física e de equipamentos; qualificação dos recursos humanos de setores do IIAM; realização do apoio técnico na preparação, edição e implementação de manuais operativos, normas e padrões para o setor de sementes e identificação das potencialidades dos recursos naturais (EMBRAPA, 2011). As ações prioritárias a serem realizadas para que os resultados sejam alcançados incluem o treinamento da equipe da USEBA¹⁷, no Brasil, em processo de gestão; levantamento das necessidades de infraestrutura de produção de sementes básicas da USEBA e a aquisição de máquinas, equipamentos e implementos para produção de sementes de qualidade para Nampula (LEITE; SILVA, 2013). Para a implantação do Projeto Plataforma, a Embrapa disponibiliza seu serviço de monitoramento por satélite, que permite a geração de informações geoespaciais, levantamentos de solos, mapeamentos de uso e cobertura de terras, zoneamentos agroecológicos, avaliações de impactos ambientais, monitoramento das atividades agropecuárias e da degradação das terras, entre outras¹⁸. Entre os resultados já obtidos ou em andamento, destacam-se o envio de sete técnicos do IIAM para treinamento em fluxo editorial e design gráfico; o aparelhamento da capacidade de produção impressa de material técnico-científico; a construção de um estúdio de rádio para a elaboração de programas de transferência tecnológica e a disponibilização de acesso remoto à base de dados da Embrapa (LEITE; SILVA, 2013).

Visto isso, de maneira geral, é possível observar que o Plataforma não aparenta possuir intenções controversas. Não há, na literatura, indicativos de críticas negativas a esse

¹⁷ A Unidade de Semente Básica (USEBA) é um órgão do IIAM responsável pela seleção e melhoramento genético de sementes (PEREIRA, 2012).

¹⁸ Informações disponíveis em: <http://www.cnpm.embrapa.br/projetos/mocambique/>.

projeto. O acesso à tecnologia é um componente indispensável para o desenvolvimento e gestão do setor agrícola e, assim como técnicos brasileiros da Embrapa buscaram aperfeiçoamento em países onde existia tecnologia avançada sobre o setor agrícola, é compreensível e desejável que os moçambicanos busquem o mesmo. Logo, a natureza do Plataforma se aproxima bastante dos objetivos oficiais declarados da política brasileira de cooperação para o desenvolvimento baseada na solidariedade internacional e na transferência de tecnologia com isenção de condicionalidades.

Por sua vez, o ProAlimentos (Projeto de Apoio Técnico aos Programas de Nutrição e Segurança Alimentar de Moçambique) é um projeto de segurança alimentar, assinado em janeiro de 2012, com a intenção é auxiliar o governo moçambicano em suas políticas de segurança alimentar e, em trabalho conjunto com os técnicos do IIAM, melhorar a produção de hortaliças em diversas regiões do país. O projeto é resultado de uma cooperação técnica entre Brasil, Estados Unidos e Moçambique, é financiado pela ABC e pela USAID e executado pela Embrapa, pela Universidade da Flórida, pela Universidade Estadual de Michigan e pelo Ministério da Agricultura de Moçambique, por meio do IIAM (LEITE, 2012). Os trabalhos estão direcionados para o fortalecimento da produção de hortaliças por produtores de base familiar, destinadas ao consumo *in natura* e em forma processada. A finalidade é aumentar e diversificar a produção de hortaliças por meio de implantação de novas tecnologias de cultivo, de modo a promover a oferta de alimentos e, conseqüentemente, enriquecer a dieta das famílias (EMBRAPA, 2011). Também está previsto o treinamento e capacitação de técnicos no Brasil, nos Estados Unidos e em Moçambique, a fim de estabelecer uma base de conhecimento técnico em sistemas de produção, pós-colheita e processamento de hortaliças. Variedades brasileiras de tomate, alface, cebola, cenoura, pimentão, repolho e alho estão atualmente em teste na Estação Agrária de Umbeluzi do IIAM (LEITE, 2012).

Visto isso, pode-se inferir que, assim como o Plataforma, o ProAlimentos é um projeto que se aproxima do tipo ideal da cooperação internacional para o desenvolvimento, consistentemente com o discurso oficial, e não é alvo de críticas na literatura consultada. Considerando-se que a base da agricultura moçambicana é a produção familiar, políticas de desenvolvimento com foco nesse setor apresentam boa receptividade entre a sociedade civil. É relevante o fato de que as produções a serem desenvolvidas destinam-se ao consumo local, visto que Moçambique possui índices preocupantes de desnutrição¹⁹.

¹⁹ A desnutrição atingiu 18% das crianças com até 5 anos, em 2011 (DATA BANCO MUNDIAL, 2013).

O Projeto ProSavana (Programa de Desenvolvimento da Agricultura das Savanas Tropicais no Corredor de Nacala em Moçambique) é o maior, mais complexo, mais estudado e mais contestado dentre os projetos do Programa Embrapa-Moçambique, por isso será objeto de um estudo mais detalhado. O ProSavana também é resultado de uma cooperação trilateral, pois envolve, além da Embrapa (juntamente com a ABC) e do governo moçambicano, a atuação da Agência de Cooperação Internacional do Japão (JICA). Para Chichava et al. (2013, p. 3, tradução nossa), o “ProSavana é, talvez, a iniciativa mais ambiciosa e de maior nível na história recente da cooperação para o desenvolvimento do Brasil com a África”. A ideia do ProSavana surgiu em julho de 2009, durante um encontro entre Taro Aso (Primeiro-Ministro do Japão) e Lula na reunião de cúpula do G8 na Itália, depois da publicação de um estudo da FAO e do Banco Mundial que destacava os potenciais das regiões de savana da África²⁰ (SCHLESINGER, 2013). O Programa foi assinado pelo Brasil, Japão e Moçambique em setembro de 2009 e lançado em novembro de 2011 pelo Primeiro Ministro de Moçambique, Aires Bonifácio Ali (CHICAVA et al., 2013a).

A iniciativa de criar o ProSavana foi fortemente baseada no Prodecer (Programa de Cooperação Nipo-Brasileira para o Desenvolvimento Agrícola dos Cerrados), um projeto de cooperação desenvolvido através de uma parceria entre o Brasil e o Japão, durante as décadas de 1970 e 1980. Atribui-se a esse projeto a transformação do cerrado brasileiro em uma das regiões agrícolas mais produtivas do Brasil e ele é apontado como responsável por fazer do Brasil um dos principais exportadores de soja do mundo (CHICAVA et al., 2013b; CABRAL; SHANKLAND, 2013). A referência ao Prodecer se justifica porque a região do cerrado brasileiro e suas condições climáticas são consideradas bastante semelhantes às condições do Corredor de Nacala, região na qual o ProSavana desenvolve suas atividades.

O objetivo geral é desenvolver a agricultura no Corredor de Nacala, região norte de Moçambique, através do engajamento de investimentos privados para “promover um sistema de produção sustentável e a redução da pobreza no Corredor de Nacala” (PROSAVANA-PD REPORT, 2013, p. 1). No longo prazo, espera-se obter incrementos da produção e da produtividade da agropecuária regional a uma taxa média de 12% ao ano a partir de 2015 (RESUMO EXECUTIVO PROSAVANA, 2011). Para isso, pretende-se melhorar a capacidade de pesquisa e de transferência de tecnologia nos Centros Zonais de Investigação Agrária Nordeste (Nampula) e Noroeste (Lichinga) do IIAM, a fim de auxiliar no aumento da

²⁰ Refere-se ao livro *Awakening Africa's Sleeping Giant: Prospects for Commercial Agriculture in the Guinea Savannah Zone and Beyond*, lançado em junho de 2009. Está disponível em: http://siteresources.worldbank.org/INTARD/Resources/sleeping_giant.pdf. Acesso em 30 de outubro de 2013.

produção regional sustentável (LEITE, 2012). De modo geral, o resultado esperado é alcançar uma atividade agrícola regional com capacidade técnica para impulsionar o avanço da produção e da produtividade do meio rural em harmonia com a sustentabilidade socioeconômica e ambiental (EMBRAPA, 2011).

Estima-se que haverá benefício indireto a 3,6 milhões de produtores. Através do oferecimento de suporte direto a 400 mil pequenos e médios agricultores, objetiva-se melhorar a competitividade do setor rural da região, tanto em matéria de segurança alimentar, a partir da organização e do aumento da produtividade no âmbito da agricultura familiar, como na geração de excedentes exportáveis, a partir do apoio técnico à agricultura orientada para o agronegócio (RESUMO EXECUTIVO PROSAVANA, 2011). Dessa forma, seria fortalecida a capacidade do sistema de inovação tecnológica em áreas estratégicas para o desenvolvimento agrícola e rural de Moçambique, melhorando, assim, a competitividade do setor (EMBRAPA, 2011). Nota-se, portanto, que o ProSavana possui alguns objetivos semelhantes ao Projeto Plataforma e ao ProAlimentos, pois combina ações de desenvolvimento tecnológico com incentivos à produção de pequena escala (agricultura familiar). Porém, o grande diferencial do ProSavana é que ele pretende, com base na utilização de tecnologia, revolucionar a agricultura do Corredor de Nacala através da produção em larga escala voltada para a exportação.

A região do Corredor de Nacala encontra-se no norte de Moçambique, partindo do porto de Nacala, na província de Nampula, até a cidade de Lichinga, província de Niassa. Além dessas duas, a região abarca também mais três províncias: a de Cabo Delgado, a de Zambezia e a de Tete, envolvendo uma população de 4 milhões e 300 mil habitantes²¹ (PROSAVANA-PD REPORT, 2013). Segundo a Embrapa, a região possui grande extensão territorial, com 14,2 milhões de hectares agricultáveis (EMBRAPA, 2011). A presença do porto de Nacala, 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 características que favorecem os investimentos no desenvolvimento agrícola e rural (EMBRAPA, 2011). A seguir, encontra-se um mapa de Moçambique que destaca, em verde, o território correspondente ao Corredor de Nacala.

²¹ Os distritos diretamente envolvidos no ProSavana são: na província de Nampula, Monapo, Meconta, Muecate, Mogovolas, Nampula, Murrupula, Mecuburi, Ribáuè, Lalaua and Malema; na província de Niassa, Lichinga, N'Gauma, Mandimba, Cuamba, Sanga, Majune e Mecanhelas; na província de Zambezia, Gurue and Alto Molocue

Figura 1. Corredor de Nacala



Fonte: PROSAVANA-PD REPORT, 2013.

Segundo a Embrapa (2011), a região é um celeiro potencial para o mercado doméstico e regional e elo vital de transporte de importação e exportação para os países vizinhos, como Malawi e Zâmbia, além de ser uma via de exportação para o mercado asiático.

O Programa ProSavana é composto por três subprojetos complementares entre si: o ProSavana-PI ou ProSavana-TEC, o ProSavana-PEM e o ProSavana-PD. O ProSavana-PI (Melhoria da Capacidade de Pesquisa e Transferência de Tecnologia para o Desenvolvimento Agrícola no Corredor de Nacala) tem uma duração estimada em 5 anos (de 2011 a 2016). Visa à construção de uma base tecnológica capaz de dar sustentabilidade ao aumento da produção agrícola regional. Os resultados esperados incluem a melhoria da infraestrutura dos Centros Zonais Norte e Nordeste do IIAM, a avaliação dos recursos naturais para a prática da agricultura e o desenvolvimento de tecnologia de melhoria do solo para uso agrícola e para a pecuária no Corredor de Nacala (WEBSITE DO PROSAVANA, 2013). Assim, a cooperação técnica se dá através de três frentes: transferência de tecnologia, construção e reabilitação de

infraestruturas e formação de técnicos e produtores. Também há cooperação financeira dos tipos reembolsável e não-reembolsável. O ProSavana-PI tem prioridade em relação ao ProSavana-PEM e ao ProSavana-PD e possui cinco subcomponentes, cujos enfoques estão relacionados à infraestrutura física e de pessoal; à sustentabilidade econômica e ambiental; à otimização do uso dos recursos naturais em agricultura; à introdução de novos cultivos e sistemas de produção e à disseminação de resultados (EMBRAPA, 2011). Será aplicado, durante os anos de duração do ProSavana-PI, um total de US\$ 14,68 milhões de dólares americanos, dos quais US\$ 6,19 milhões serão fornecidos pela ABC; US\$ 6,43 milhões custeados pela Embrapa e US\$2,07 milhões custeados pelo governo moçambicano (RESUMO EXECUTIVO DO PROSAVANA, 2011).

O segundo subprojeto do ProSavana se chama Criação de Modelos de Desenvolvimento Agrícola Comunitários com Melhoria do Serviço de Extensão Agrária com vista ao Desenvolvimento da Agricultura no Corredor de Nacala (ProSavana-PEM), com duração estimada em 6 anos (2013-2019). Esse projeto objetiva aumentar a produção agrária em diferentes áreas de cultivo através da adoção de modelos de desenvolvimento agrário nas áreas-alvo do ProSavana. As atividades do ProSavana-PEM envolvem a compreensão dos aspectos socioeconômicos, do tipo de agricultura/cultivo e dos serviços de extensão agrária desenvolvidos pelos setores público, privado²² e ONGs nas áreas-alvo do ProSavana; a compilação de recomendações de políticas para promover potenciais modelos de desenvolvimento sustentável; preparação de materiais de orientação visando à promoção dos serviços de extensão e desenvolvimento de ações de formação para técnicos agrários públicos, privados, de ONGs e produtores rurais (WEBSITE DO PROSAVANA, 2013). O ProSavana-PEM ainda não possui um orçamento aprovado, mas estima-se que seus gastos sejam de 15 milhões de dólares (NOGUEIRA; OLLINHO, 2013, p. 4).

Por fim, o terceiro subprojeto é o ProSavana-PD (Plano Diretor Integrado de Desenvolvimento Agrícola da Região do Corredor de Nacala), com duração estimada em 18 meses. O ProSavana-PD é responsável pela elaboração de um plano diretor para o ProSavana. Ou seja, deve estabelecer as diretrizes a serem seguidas para a realização das diversas atividades do ProSavana. Logo, o papel do ProSavana-PD inclui realização de estudos nas províncias e distritos que serão englobados pelo ProSavana, a fim de identificar as atividades necessárias para a implantação do projeto. Entre as atividades da equipe técnica do ProSavana-PD, estão previstas consultas públicas para a apresentar o plano diretor e a

²² Entende-se por setor privado tanto investidores nacionais (como cooperativas de agricultores e produtores rurais individuais) quanto estrangeiros.

consideração de sugestões e dúvidas de representantes da sociedade civil sobre o ProSavana. A primeira consulta pública ocorreu no dia 23 de setembro de 2013, em Cuamba (província do Niassa) (WEBSITE PROSAVANA, 2013). Os custos estimados do ProSavana-PD são, para o Ministério da Agricultura de Moçambique, de 300 mil dólares; para a ABC, de 800 mil dólares e, para a JICA, de 6,264 milhões de dólares, totalizando, portanto, 7,364 milhões de dólares (PROSAVANA-PD REPORT, 2013).

A título de sintetização, com destaque para as relações e ligações entre cada subprojeto, é importante saber que: o ProSavana-PI envolve a capacitação local em tecnologia, recursos humanos e infraestrutura, portanto, precede e tem prioridade em relação à realização dos plantios rurais através de atividades de extensão, que são o foco do ProSavana PEM. Já o ProSavana-PD é o componente de estudo e planejamento central do ProSavana, envolve, portanto, a formulação de relatórios que contém pesquisas sobre 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*).

Ao final do estabelecimento do ProSavana, espera-se um desenvolvimento considerável do agronegócio, com a implantação de vários²³ aglomerados agrícolas²⁴ até 2030. Os resultados estimados para cada fase e para cada setor envolvido, quais sejam, os agricultores individuais (com pequena escala de produção), organizações de agricultores e o setor do agronegócio, estão em um relatório de estudo do programa. Até a última fase do ProSavana, está previsto que os agricultores individuais passem sua produção de pequena escala para uma produção de média escala, visando o aumento do rendimento e das habilidades de melhorar seus cultivos através de esforços autossuficientes. Ademais, espera-se que alguns agricultores especializem suas produções. Por sua vez, as organizações de agricultores devem envolver os produtores de pequena e média escala no ramo de agronegócio, enquanto o setor do agronegócio deve estimular o investimento privado na produção, transformação e comercialização da agricultura. Dessa forma, haverá capacidade de atender a demanda regional das indústrias de processamento e pecuária, bem como gerar um

²³ Inicialmente, estão previstos 7 aglomerados (de grãos, o da produção familiar, o de grãos e algodão, o de caju, o de produção integrada de grãos e alimentos, o de chá e o de infraestrutura agrícola de Cuamba, o qual contará com atração de investimento privado a partir do estabelecimento de uma Zona Econômica Especial (ZEE).

²⁴ “Clusters are strategic approaches to accelerate development within a specified territory”. The central line of development of these strategies is to design one or more value chains [...] in order to channel efforts for its realization within a period lower than that which could be achieved without integrated and specific actions. All producers, companies and institutions that are correlated with the central value chain, such as input suppliers, machinery suppliers, specialized infrastructure or competing entities, represent the constitutional elements of a Cluster (PROSAVANA-PD REPORT, 2013, p. 14).

excedente das principais culturas alimentares, permitindo, assim, o aumento da produção voltada à exportação (PROSAVANA-PD REPORT, 2013, p. 12).

Os projetos envolvidos na execução do ProSavana incluem aspectos diversificados da cadeia produtiva agrícola, como reabilitação do sistema de irrigação, pesquisa, melhoria do acesso a fertilizantes, regulamentação do registro da terra, estudo de recursos hídricos, incentivo à existência de agricultores que exerçam liderança, fornecimento de crédito agrícola, desenvolvimento de cooperativas modernas, informação sobre o acesso a mercados, projeto de padronização dos produtos agrícolas, armazenamento da produção, acesso às rodovias, implantação de uma Zona Econômica Especial (ZEE) para a agricultura, entre outros. Dentre esses subprojetos, alguns 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 ao fomento da produção de soja) (PROSAVANA-PD REPORT, 2013).

São várias as produções a serem desenvolvidas no Corredor de Nacala. Dentre as culturas alimentares, há o estímulo à plantação de mandioca, milho e arroz. Nas culturas de rendimento, estão presentes a soja, o algodão, a castanha-de-caju, o amendoim, o gergelim e a cana-de-açúcar. Também há o incentivo à plantação de outras culturas, como frutas em geral, hortaliças e culturas para geração de biocombustível (PROSAVANA-PD REPORT, 2013).

É importante destacar que existe uma estratégia de atração de investimentos privados para a região do Corredor de Nacala denominada Fundo Nacala. O Fundo Nacala não tem ligação formal com o ProSavana, mas a presença dos mesmos atores em ambas as iniciativas, bem como o mesmo alvo geográfico (Corredor Nacala) dos dois empreendimentos e o fato de estarem em andamento na mesma época sugerem fortemente a ligação entre o ProSavana e o Fundo Nacala (CABRAL; SHANKLAND, 2013). A gestão do Fundo é de responsabilidade da FGV Projetos²⁵, mas também envolve a ABC, a JICA, a Embrapa, o Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA), a FAO, a Câmara de Comércio e Indústria Brasil-Moçambique, o Ministério de Agricultura de Moçambique e o 4I.GREEN, um consórcio brasileiro de especialistas nesse tipo de negócio (FGV Projetos, 2013). O ato de assinatura do acordo entre a FGV e a ABC ocorreu em um evento realizado em 4 de julho de 2012, em Brasília, e contou com a presença da Presidente Dilma Rousseff²⁶. Estima-se que o Fundo arrecadará 2 bilhões de dólares de investidores, sendo 1 bilhão proveniente de captação

²⁵ A FGV Projetos é a 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

²⁶ O *flyer* do evento está disponível em: <http://www.brasilapicola.com.br/files/Nacala-Programa.pdf>. Acesso em 10 de agosto de 2013.

brasileira e 1 bilhão de captação japonesa. A cota mínima de investimento é de 100 mil dólares e se espera um retorno inicial mínimo de 10% ao ano, com vistas a atingir uma rentabilidade anual entre 20% e 22% (BATISTA, 2012). Está previsto que os financiamentos para o Fundo Nacala venham através de fundos de pensão, fundos de investimento e empresas de agronegócio (RAIA, 2012).

Outro aspecto relevante do ProSavana é a implantação dos chamados “Quick Impact Projects” (QIPs). Os QIPs envolvem gestão tanto pública quanto privada e visam à obtenção imediata de resultados, de forma a incentivar e dar credibilidade ao ProSavana. A principal função daqueles implementados pelo setor público é a de coordenar e desenvolver o “corpo” do ProSavana, incluindo, por exemplo, a parceria com ONGs, o desenvolvimento da estrutura física e de recursos humanos do ProSavana. Em contraste, os projetos a cargo do setor privado são autônomos em termos de implementação e formulação, porém dependem da eficiência do setor público para que consigam obter financiamentos. Os QIPs do setor público estão orçados em 443,060,102 milhões de meticais (moeda moçambicana) e os do setor privado, em 36,743,500 milhões de dólares (PROSAVANA-PD REPORT 2, 2013, p. 54).

É importante destacar 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 moçambicana estabelece que toda a terra de Moçambique é de propriedade do Estado, para que se faça uso dela é necessário obter um DUAT. Existem três maneiras de se obter um DUAT: para comunidades rurais possuidoras de sistemas tradicionais de uso da terra, a lei concede direitos perpétuos de uso e benefício da terra; pessoas que ocuparam a terra com “boa-fé” por pelo menos 10 anos e utilizem a terra apenas para uso residencial ou familiar também têm direito de uso perpétuo; por fim, pessoas físicas e jurídicas podem adquirir autorização do governo mediante a apresentação de requerimentos de obtenção de títulos de terra. Destaca-se que essa autorização é válida por um período de até 50 anos, podendo ser renovada. Ademais, os requerentes de terra devem consultar previamente as comunidades locais para verificar se a terra requerida está ocupada. Se a comunidade estiver disposta a ceder seus DUATS, está prevista a possibilidade de realização de acordos (NIELSEN; TANNER; KNOX, 2011).

Visto isso, a questão do ProSavana que envolve o DUAT refere-se ao projeto de registro de terra para agricultores de pequena e média escala, que, como foi dito, está sob gestão do setor público. O projeto prevê a facilitação da obtenção de DUAT por parte dos agricultores, já que mais de 90% das terras ocupadas não dispõe de DUAT. Com isso, objetiva-se mitigar a insegurança dos pequenos produtores e diminuir os conflitos em torno

dos direitos de uso de terra entre produtores vizinhos e entre produtores e investidores. Por sua vez, a possibilidade de um plano de reassentamento está previsto em 6 QIPs. O relatório de estudo fornecido pelo ProSavana enfatiza que, caso o reassentamento seja inevitável, isso 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. Além disso, destaca-se que os deslocados devem ser “extensivamente consultados e devem ter a oportunidade de participar do planejamento e da implementação do plano de reassentamento” (PROSAVANA-PD REPORT 2, 2013, p. 60). Ademais, o relatório enfatiza que o ProSavana será executado em concordância com o Princípio do Investimento Agrícola Responsável (PRAI), o qual foi 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 (PROSAVANA-PD REPORT 2, 2013, p. 63-64).

No entanto, ao contrário dos seis projetos citados nesta seção, o ProSavana tem sido alvo de críticas e preocupações. A maioria delas diz respeito à falta de transparência e consulta às populações locais, ao aproveitamento exploratório das terras moçambicanas devido ao estímulo dado à produção para exportação, à possibilidade de reassentamentos e ao receio de que o incentivo à agricultura familiar fique em segundo plano.

Essas preocupações foram expostas na “Carta Aberta para Deter e Reflectir de Forma Urgente o Programa ProSavana”, assinada por diversas organizações e movimentos sociais moçambicanos, dentre eles a União Nacional de Camponeses (UNAC)²⁷, endereçada ao presidente de Moçambique, Armando Guebuza, à presidente do Brasil, Dilma Rousseff, e ao Primeiro Ministro do Japão, Shinzo Abe. Nessa carta, estão expressas diversas preocupações e críticas ao Programa ProSavana, dentre elas a falta de transparência, de consulta e explicação à população local:

“A amplitude e grandeza do Programa ProSavana contrastam com o incumprimento da lei e total ausência de um debate público profundo, amplo, transparente e democrático impedindo-nos, (camponeses e camponesas, famílias e a população), desta forma, de exercer o nosso direito constitucional de acesso à informação,

²⁷ A UNAC é um movimento de camponeses do setor familiar que luta pela participação ativa dos mesmos no processo de desenvolvimento de Moçambique. São membros da UNAC camponeses, organizados ou não em associações, cooperativas ou outras formas de organização locais. A UNAC possui cerca de 86.000 membros individuais, agrupados em 2.200 associações e cooperativas (WEBSITE DA UNAC, 2013).

consulta, participação e consentimento informado sobre um assunto de grande relevância social, económica e ambiental com efeitos directos nas nossas vidas [...] Constatamos haver muitas discrepâncias e contradição nas insuficientes informações e documentos disponíveis, indícios e evidências que confirmam a existência de vícios de concepção do programa; irregularidades no suposto processo de consulta e participação pública; sérias e iminentes ameaças de usurpação de terras dos camponeses e remoção forçada das comunidades das áreas que ocupam actualmente.” (VUNJANHE; DUNDURO, 2013, p.2).

Também há críticas no sentido de que as atividades da Embrapa realizariam a modificação produtiva com o objetivo principal de transformar a região em um território de monoculturas de exportação, como ocorreu com o Cerrado brasileiro a partir da implantação do Programa Prodecer (CLEMENTS; FERNANDES, 2013). Os movimentos e organizações sociais moçambicanas mostram-se apreensivos com essa perspectiva, pois consideram que a criação de condições ótimas para a entrada de corporações transnacionais irá causar a alienação da autonomia das famílias camponesas e desestruturação de seus sistemas de produção, podendo provocar o surgimento de famílias sem-terra e aumento da insegurança alimentar (VUNJANHE; DUNDURO, 2013). As preocupações são de que, no longo prazo, a relação entre a agricultura familiar e o agronegócio de exportação não seja de complementariedade como sugere o discurso oficial, mas de que o processo de acumulação de capital pelo agronegócio gere concentração da propriedade de terras e deslocamento de populações rurais em detrimento da agricultura familiar.

Em média, 14% dos itens da pauta de importações moçambicanas referem-se a alimentos (tendo esse valor caído para 12% em 2010 e 2011); a desnutrição atingiu 18% das crianças com até 5 anos, em 2011²⁸ e o índice moçambicano de produção de alimentos²⁹ e das exportações moçambicanas de alimentos (em relação ao total de exportações)³⁰ aumentaram. A promoção da agricultura familiar voltada ao mercado consumidor local contribuiria para diminuir as importações moçambicanas de alimentos e o índice de desnutrição. Ademais, em vista do alto nível de concentração da propriedade fundiária no Brasil, as organizações da sociedade civil moçambicana que se opõem ao ProSavana refletem sua insatisfação com a possibilidade de “importação das contradições internas do modelo de desenvolvimento da

²⁸ Dados disponíveis em: <http://data.worldbank.org/>.

²⁹ O índice de produção de alimentos refere-se à produção de cultivos alimentares que são consideradas comestíveis e que contém nutrientes (café e chá estão excluídos do índice, pois não contém valor nutritivo). A numeração do índice refere-se ao nível relativo do volume total da produção agrícola para cada ano em comparação com o período base de 2004-2006. (BANCO MUNDIAL, 2013). De 2010 para 2011, houve um aumento de 112 para 119,5 (BANCO MUNDIAL DATA, 2013).

³⁰ Crescimento de 16%, em 2010, para 20%, em 2011 (BANCO MUNDIAL DATA, 2013).

agricultura brasileira para Moçambique” (VUNJANHE; DUNDURO, 2013, p. 4; PIERRI, 2013).

Direcionando-se diretamente à presidente do Brasil, a Carta Aberta defende que o governo brasileiro dê prioridade ao Programa de Aquisição de Alimentos de Moçambique (apresentado no início desta seção) em detrimento do desenvolvimento do agronegócio promovido pelo ProSavana. Ao citar o Primeiro Ministro do Japão, a Carta é enfática: “repudiamos a actual política de cooperação do Governo Japonês com Moçambique no sector agrário” (VUNJANHE; DUNDURO, 2013, p. 3). Novamente, defende-se a priorização da agricultura camponesa, apresentada como a “única capaz de produzir alimentos adequados em quantidades necessárias para a população moçambicana” (VUNJANHE; DUNDURO, 2013, p. 3). O receio mostra-se no sentido de que, ao estimular a produção voltada à exportação, a maior parte da renda obtida seria revertida para as empresas exportadoras que não são de origem moçambicana. Segundo Nogueira e Ollinaho (2013), já existem ao menos 5 companhias estrangeiras de agronegócio operando no Corredor de Nacala: Hoyo Hoyo (Portugal), Grupo Américo Amorin (Portugal), Africa Century Agriculture (registrada em Maurício e com sede em Londres), Rei do Agro (EUA) e Agromoz (Brasil) (NOGUEIRA; OLLINAHO, 2013, p. 8-9). Logo, essa preocupação tem ligação com o elemento de exploração abordado pelas teorias imperialistas e subimperialistas, relacionando-se ao argumento da remessa de lucros em direção tanto a países centrais quanto semiperiféricos.

Há diversos relatos da mídia, principalmente moçambicana, mas também brasileira, de que o ProSavana seria um exemplo do “neocolonialismo do Brasil na África” (RAFAEL, 2011), o que iria ao encontro das teses sobre o exercício do subimperialismo por parte do Brasil que foram apresentadas no capítulo 2 desta monografia. Nesse sentido, o Brasil estaria reproduzindo em Moçambique uma atividade de cunho exploratório da qual já foi vítima. No que tange ao Fundo Nacala, para Cabral e Shankland (2013, p. 15), esse envolvimento da iniciativa privada através da FGV Projetos “poderia indicar uma tendência crescente de mistura entre solidariedade e interesses comerciais em programas de cooperação do Brasil”.

Em relação ao acesso à terra, também há preocupações relacionadas à possibilidade de reassentamentos e ao fenômeno denominado *land grabbing*, o qual se caracteriza pela exploração das terras de um Estado (Moçambique, nesse caso) por parte de investidores provenientes de outro Estado (o Brasil, nesse caso) através de transações comerciais de terras e de projetos de desenvolvimento que envolvam a apropriação e industrialização de uma alta quantidade de hectares (FERRANDO, 2013). Apesar da política prevista no ProSavana de facilitação de acesso ao DUAT por parte dos pequenos produtores, pode-se inferir que parte

deles remeterá seu excedente a multinacionais do agronegócio, o que leva alguns autores a afirmarem que o ProSavana é uma clara manifestação da tendência atual de *land grabbing* (NOGUEIRA; OLLINAHO, 2013) e, além disso, que o capital acumulado pelas elites brasileiras, o qual permitiu sua atuação em territórios estrangeiros, juntamente com a estruturação de uma rede diplomática entre Brasil e África, está facilitando a atuação do Brasil como um Estado capitalista-burguês na luta pelo poder e pelo controle regional (FERRANDO, 2013). Nesse sentido, o ProSavana estaria desempenhando um papel de vertente subimperialista, já que estaria colaborando para suprir as necessidades de transnacionalização do capital brasileiro. Destaca-se que essa aquisição de terras estrangeiras pode trazer sérios prejuízos ao país explorado, que vão desde o risco à sua soberania e segurança até os problemas que envolvem segurança alimentar, acesso aos recursos naturais, especulação e impactos no regime mundial de alimentos (MCMICHAEL, 2013). A ocorrência de *land grabbing* seria facilitada pelo baixíssimo custo das terras moçambicanas, que chega a uma taxa anual de apenas cerca de um dólar por hectare. Ademais, a falta de regulamentação ambiental e os incentivos oferecidos pelo governo brasileiro através do ProSavana são vantagens que os investidores brasileiros possuem para adquirir terras moçambicanas e realizar negócios em Moçambique. A preocupação da sociedade civil sobre a aquisição brasileira das terras é reforçada devido aos problemas causados pela extração de carvão em Moatize, realizada pela Vale, pois houve a transferência de mais de 23 mil hectares de terra para a empresa e mais de mil famílias foram reassentadas (CLEMENTS; FERNANDES, 2013). Nota-se, assim, a presença de diferentes visões sobre a o aprofundamento das relações brasileiras em Moçambique, pois, enquanto alguns destacam positivamente a diplomacia do Brasil em território africano, outros argumentam que o aprofundamento das relações diplomáticas estaria auxiliando a atuação exploratória do capital brasileiro.

As organizações e movimentos sociais signatários da Carta manifestam enfaticamente seu repúdio em relação à maneira como o ProSavana tem sido concebido e tende a ser implementado e, por fim, requerem: a) a suspensão imediata de todas as ações e projetos em curso no Corredor de Nacala referentes à implementação do Programa ProSavana; b) que o governo de Moçambique instaure um mecanismo inclusivo e democrático para a construção de um diálogo oficial e amplo com todos os setores da sociedade moçambicana, particularmente os camponeses, para definir suas reais necessidades, aspirações e prioridades; c) que todos os recursos humanos, materiais e financeiros alocados para o Programa ProSavana sejam realocados na definição e implementação de um Plano Nacional de Apoio à Agricultura Familiar sustentável; d) que o governo moçambicano priorize a soberania

alimentar e agricultura de conservação como as únicas soluções sustentáveis para a redução da fome e promoção da alimentação adequada; e) que sejam adotadas políticas para o setor agrário centradas no apoio à agricultura camponesa, no acesso ao crédito rural, a sistemas de irrigação e a infraestruturas rurais (VUNJANHE; DUNDURO, 2013, p. 5-6).

Tendo em vista a apresentação dos objetivos e atividades do ProSavana, com base em documentos oficiais, e as críticas provenientes de autores e de movimentos da sociedade civil moçambicana, é possível observar posicionamentos divergentes em relação ao projeto. Diferentemente dos vários outros programas de CTPD e CSS, o ProSavana faz emergirem diversas dúvidas e desconfiças em relação à maneira como é encaminhado. A forma de utilização das terras agricultáveis parece ser o principal ponto de discordância, sendo que alguns defendem a implantação dos programas de cooperação do Brasil nos moldes atuais em que eles são oferecidos, com estímulos tanto à monocultura de exportação quanto à agricultura familiar, enquanto outros defendem que apenas a agricultura familiar deve ser impulsionada. Ademais, como consequência do investimento em monoculturas exportadoras, há a acusação de que o ProSavana seria um meio de facilitar a transnacionalização do capital brasileiro do agronegócio (e de outros países operam nessa área).

Dessa forma, levando em conta os três tipos de matrizes da CSS de Puente (2010, p. 91) apresentadas no capítulo 2 e considerando a posição dos defensores do ProSavana, este (assim como os demais projetos do Programa Embrapa-Moçambique) poderia ser considerado um projeto de cooperação do tipo idealista e estruturalista. Idealista porque sua motivação seria primeiramente solidária e baseada em laços históricos e culturais, o que é confirmado pelo discurso brasileiro oficial sobre a CTPD. Estruturalista por vislumbrar, para o Brasil, incentivos utilitários de cooperação, no sentido da busca de sua projeção no cenário internacional. Por outro lado, pode-se inferir que, para os críticos do ProSavana, este poderia ser visto como um projeto de cooperação do tipo realista, já que seria um instrumento à disposição do Brasil para que seus interesses individuais (transnacionalização de seu capital e acesso à terra moçambicana) sejam alcançados.

Ainda que seja muito cedo para verificar todos estes argumentos defensores e críticos, visto que o projeto ainda está em fase de implantação, o debate sobre o ProSavana se mostra muito importante, pois abre uma agenda de pesquisa para o monitoramento do projeto e do impacto da cooperação brasileira para o desenvolvimento rural de Moçambique. A seguir, há uma tabela que resume todo o Programa Embrapa-Moçambique, incluindo, para cada um dos projetos e subprojetos, seus objetivos, períodos e custos.

Tabela 1. O Programa Embrapa-Moçambique.

	OBJETIVO	DURAÇÃO	CUSTO (US\$)	PARCEIROS
PLATAFORMA	Fortalecer o Sistema de Investigação Agropecuária de Moçambique (SIAM)	2010-2014	14,688,802	ABC e USAID
PROALIMENTOS	Auxiliar Moçambique em suas políticas de segurança alimentar e melhorar a produção de hortaliças no país	2011-2013	2,406,724	ABC e USAID
PROSAVANA	Desenvolver a agricultura no Corredor de Nacala	2011-2019	36,052,000	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	ABC e JICA
- PROSAVANA-PEM	Aumentar a produção de diversos cultivos através da adoção de diferentes modelos de desenvolvimento agrário (agricultura familiar e exportação)	2013-2019	15,000,000	ABC e JICA
- PROSAVANA-PD	Realização de pesquisas (Plano Diretor)	2012-2014	7,364,000	ABC e JICA

Fonte: ProSavana-PD Report (2013); Resumo Executivo do ProSavana (2011); Embrapa (2011); Website do ProSavana (2013); Nogueira e Ollinaho (2013); Cabral e Shankland (2013). Elaboração própria.

Partindo para uma análise conjunta dos três projetos que constituem o Programa Embrapa-Moçambique, algumas tendências podem ser percebidas. Primeiramente, nota-se que todos resultam de uma coordenação de políticas a fim de que cada ator alcance seus objetivos, como é típico das relações internacionais cooperativas na teorização de Keohane. Os objetivos brasileiros variam desde a busca de experiência internacional para os técnicos da

Embrapa e o exercício da solidariedade, que pode ser considerada uma forma de se alcançar prestígio e apoio internacional, até a intenção de obter vantagens econômicas. O objetivo moçambicano, por sua vez, é o desenvolvimento de sua agricultura, setor de importância primordial para o país. Assim, o Programa Embrapa-Moçambique seria um facilitador do alcance de maior bem-estar econômico (para Moçambique e para o Brasil) e político (para o Brasil). Segundo algumas análises, notadamente as que dizem respeito às críticas ao ProSavana, a intenção de obter vantagens econômicas estaria baseada em ações que remetem a atividades de cunho exploratório tratadas na teoria do subimperialismo, sendo, portanto, prejudiciais para Moçambique.

É interessante notar também que a presença de doadores tradicionais nos três projetos constituintes do Programa Embrapa-Moçambique pode ser vista de diferentes formas. Partindo de uma visão subimperialista, a presença de países como EUA e Japão poderia indicar um elemento da “cooperação antagônica” associada ao subimperialismo brasileiro, tal como discutido no capítulo 2. Por outro lado, há autores que não veem a presença de tais países enquanto financiadores como um indicativo de submissão brasileira, mas sim destacando que isso é um passo para o Brasil no sentido de mostrar aos países centrais sua capacidade liderança (STOLTE, 2013).

No caso dos dois projetos menores, o Plataforma e o ProAlimentos, os indícios apontam para seu desenvolvimento em concordância com os princípios sustentados pelo Brasil em seus discursos sobre a cooperação para o desenvolvimento e com ausência de críticas, inclusive as de cunho subimperialista. Ademais, as possíveis vantagens indiretas que o Brasil pode obter com essas iniciativas, tais como prestígio internacional e apoio de Moçambique a certas demandas internacionais brasileiras³¹, não aparentam prejudicar o bem-estar agrícola moçambicano. Nesse caso, haveria um jogo de soma positiva entre Brasil e Moçambique, tal como tipicamente esperado na teoria institucionalista liberal das relações internacionais.

Por outro lado, o ProSavana se mostra na literatura como um projeto controverso, visto que há argumentos tanto para os que o defendem quanto para os que o criticam. Aparentemente, devido ao fato de ser um projeto de grande extensão e que tem um objetivo ambicioso de grande impacto para a agricultura nacional de Moçambique, muitas questões foram suscitadas e devem ser solucionadas pelos executores do projeto, como a transparência que o projeto deve possuir junto à comunidade local, os reassentamentos e a utilização de

³¹ Como, por exemplo, o assento permanente no CSNU, a eleição de Roberto Azevedo como presidente da OMC e a eleição de José Graziano da Silva como presidente da FAO.

terras moçambicanas. *A priori*, os objetivos do ProSavana são úteis e benéficos para Moçambique. Entretanto, muita atenção deve ser dada à maneira pela qual o projeto se encaminhará, tendo sempre em vista que o objetivo primordial de qualquer projeto de cooperação é o bem-estar e melhoria das condições do país que recebe as iniciativas cooperativas, e não a obtenção de vantagens para setores do país que oferece a cooperação. As possíveis vantagens que possam surgir para o Brasil devem acontecer apenas como uma consequência indireta, como, por exemplo, o apoio político em foros internacionais e o aumento do fluxo comercial.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Com base nos estudos apresentados no capítulo 2 sobre cooperação e competição, respectivamente, de Keohane e Lênin, foi possível entender melhor o sentido da CSS e da CTPD brasileiras, bem como argumentos críticos a elas. A CSS e a CTPD foram apresentadas como exemplos da ênfase cooperativa do sistema internacional, contida nos estudos de Keohane, mas processos de competição e exclusão a elas associados remetem ao subimperialismo teorizado por Marini e baseado no imperialismo clássico estudado por Lênin.

Seguindo uma abordagem mais liberal, vê-se a CSS e a CTPD brasileiras como marcadas pela intenção de disseminação e utilização de conhecimentos técnicos provenientes do Brasil, objetivando a capacitação de seus recursos humanos e o fortalecimento de suas instituições. Também está presente o componente de horizontalidade, na medida em que se busca uma troca de experiência entre os dois ou mais países envolvidos na cooperação. Além disso, destacam-se os princípios de *demand driven*, ausência de condicionalidades e a preferência pela implantação de projetos estruturantes, os quais se caracterizam por sua longa duração e por abarcarem mudanças estruturais na área em questão, visando o aumento do impacto social e econômico sobre o público-alvo e maior sustentabilidade dos resultados. Em relação à CSS, a África figura em segundo lugar no *ranking* de recebimento de cooperação e é o principal destino CTPD concedida pelo Brasil. Essa recente aproximação entre o Brasil e a África é um aspecto muito interessante e inovador da política externa brasileira, posta em prática a partir do governo Lula, e pode ser vista como parte da estratégia brasileira de liderança global, conforme pôde ser observado no capítulo 3.

Por outro lado, a teoria subimperialista informa uma visão mais crítica da atuação internacional brasileira, especialmente a partir da PEB iniciada no governo Lula. Com base na ideia de que a ascensão de nações emergentes está fundamentada na exploração dos setores populares desses mesmos países e de países nos quais atuam, a tese subimperialista defende que o objetivo maior da atuação internacional do Brasil é angariar privilégios econômicos para certos setores da sociedade brasileira, em detrimento da efetiva melhoria das condições dos países receptores da cooperação. O subimperialismo ocorreria quando o amadurecimento do capitalismo das potências médias, ao chegar à etapa dos monopólios e do capital financeiro, fizesse com que elas passassem a exercer nos subsistemas regionais um papel expansionista análogo ao dos Estados imperialistas, porém sob laços de dependência perante as economias centrais. Sendo assim, o recente aprofundamento da atuação brasileira na África, principalmente devido à presença de empresas públicas e privadas, seria justificado

pela procura de uma nova fonte de matérias-primas e de um novo mercado no qual as empresas brasileiras pudessem atuar e se expandir, sem trazer benefícios equivalentes ao país no qual atuam, levando, assim, à perpetuação da desigualdade entre os desenvolvimentos nacionais.

No caso da atuação da Embrapa em Moçambique, analisada no capítulo 4, foram apresentados os projetos que a empresa coordena, destacando-se o Programa Embrapa-Moçambique. Mediante as análises dos três projetos que compõem o Programa Embrapa-Moçambique, foi possível perceber que esse programa brasileiro de cooperação possui, predominantemente, elementos que estão em sintonia com a estrutura da cooperação técnica prestada pelo Brasil a países de menor renda e baixo acesso à tecnologia agrícola. A presença de tais elementos é mais facilmente notável nos dois projetos menores que compõem o Programa Embrapa-Moçambique (o Plataforma e o ProAlimentos). Esses são projetos que se mostram comprometidos com a segurança alimentar e o combate à desnutrição, pois investem em produções que serão consumidas principalmente pela população local.

No entanto, é importante levar em consideração a existência de críticas a um dos projetos (o ProSavana), sendo algumas delas são baseadas em argumentos presentes na tese subimperialista. O ProSavana, mostra-se bastante controverso na literatura. As principais críticas feitas a ele são: falta de transparência e participação da sociedade civil, suspeita de incentivo ao *land grabbing* e privilégio às produções em larga escala e voltadas à exportação em detrimento do incentivo à agricultura familiar. O governo de Moçambique posiciona-se favoravelmente ao ProSavana, por entender que o Prodecer, projeto no qual se inspira o ProSavana, foi efetivo e que o investimento privado é benéfico, tanto como incentivo à exportação quanto em relação à melhoria da agricultura familiar. Movimentos sociais e alguns autores críticos, por outro lado, veem o ProSavana com grande desconfiança, principalmente no que diz respeito à inclusão social e aos incentivos dados ao agronegócio brasileiro e global.

Portanto, faz-se necessário levar em consideração as críticas feitas ao ProSavana para buscar um aperfeiçoamento do projeto de forma que ele esteja de acordo com o objetivo principal dos projetos de cooperação agrícola entre Brasil e Moçambique: o desenvolvimento sustentável da agricultura moçambicana, que é extremamente importante para o desenvolvimento desse país africano. Para isso, as justas demandas por maior transparência e participação da sociedade civil moçambicana devem ser atendidas, de forma a mitigar as dúvidas e modificar atividades que, porventura, não estejam de acordo com o objetivo de melhoria do bem-estar da população e do bem-estar econômico de Moçambique. Dessa forma, ao mesmo tempo em que os ganhos moçambicanos são garantidos, não fica

prejudicada a boa imagem que o Brasil possui em termos de CTPD, conseguida após a implantação de variados projetos que impactam positivamente nas condições sociais de muitos países.

Sendo assim, é necessário atentar para que as relações entre os dois países aconteçam de forma não exploratória, mas sim buscando vantagens para ambos. Nesse sentido, deve-se investir na intensificação e aprofundamento dos projetos que possuem boa aceitação e indicam estar em sintonia com o planejamento da CSS e CTPD brasileiras. Por outro lado, caso as ações do ProSavana que são alvo de crítica confirmem a presença de um jogo de soma zero, isto é, elementos que trariam vantagens ao Brasil (e a outras potências médias ou centrais) em detrimento de Moçambique, elas devem ser reformuladas.

É importante destacar que a atenção e acompanhamento dos projetos de cooperação em andamento na África não se referem apenas às atividades brasileiras, visto que existem outros países, especialmente os emergentes, com destaque para China, Índia e África do Sul, que empreendem projetos de mesma natureza na África. Em relação a isso, a primeira parte deste trabalho mostrou que as iniciativas dessas potências médias no Sul Global podem ser vistas tanto da ótica da cooperação quanto da ótica da competição. Em relação ao Brasil, isso foi feito tendo como campo amostral o Programa Embrapa-Moçambique. É necessário, agora, estimular e apoiar trabalhos que analisem outros projetos brasileiros, bem como chineses, indianos e sul-africanos.

Por fim, tendo em vista que o Programa Embrapa-Moçambique é um projeto ainda em andamento, é importante ressaltar que as análises e indicações feitas por este trabalho têm a intenção de abrir uma agenda de pesquisa para o monitoramento do projeto em questão, bem como dos impactos da cooperação brasileira e de outras potências médias para o desenvolvimento de Moçambique e da África como um todo. As pesquisas sobre as motivações, atividades e resultados de ações cooperativas são muito relevantes para aqueles que acreditam na cooperação como um meio de aprimorar o desenvolvimento socioeconômico das nações.

6. REFERÊNCIAS

AGÊNCIA BRASILEIRA DE COOPERAÇÃO – ABC. Disponível em: <<http://www.abc.gov.br/>>. Acesso em: 17 ago. 2013.

_____. **A Cooperação Técnica do Brasil para a África**. 2010. Disponível em: <http://www.abc.gov.br/Content/abc/docs/CatalogoABCAfrica2010_P.pdf>. Acesso em: 20 jul. 2013.

AHMED, Feroz. Iran: Subimperialism in Action. In: **Pakistan Forum**. Middle East Research and Information Project, 1973. p. 10-20.

ALMEIDA, Paulo Roberto de. Uma política externa engajada: a diplomacia do governo Lula. **Rev. bras. polít. int.**, Brasília, v. 47, n. 1, June 2004. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S003473292004000100008&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 15 ago. 2013.

AMANOR, Kojo Sebastian. South-South Cooperation in Context: Perspectives from Africa. **Future Agricultures**, Working Paper 054, march 2013. Disponível em: <http://r4d.dfid.gov.uk/PDF/Outputs/Futureagriculture/FAC_Working_Paper_054.pdf>. Acesso em: 19 jul. 2013.

AMORIM, Celso. Brazilian foreign policy under President Lula (2003-2010): an overview. **Rev. bras. polít. int.**, Brasília, v.53, n. spe, Dec. 2010. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0034-73292010000300013&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 16 jul. 2013.

BANCO MUNDIAL E IPEA. **Ponte Sobre o Atlântico**: Parceria Sul-Sul para o Crescimento Brasil e África Subsaariana. Brasília, 2011. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/livros/livros/120113_livropontesobreoatlanticopor2.pdf>. Acesso em: 21 jul. 2013.

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-para-investimentos-em-mocambique>>. Acesso em 11 out. 2013.

BLOG DO PLANALTO. **Embrapa ganha mais autonomia para atuar em outros países**. 2 de março de 2011. Disponível em: <<http://blog.planalto.gov.br/embrapa-ganha-mais-autonomia-para-atuar-em-outros-paises/>>. Acesso em 15 out. 2013.

BOND, Patrick. US empire and South African subimperialism. **Socialist Register**, p. 218-238, 2005. Disponível em: <<http://ccs.ukzn.ac.za/files/BondSocialistRegister2005.pdf>>. Acesso em: 10 out. 2013.

BUGIATO, Caio Martins; BERRINGER, Tatiana. Um debate sobre o Estado logístico, subimperialismo e imperialismo brasileiro. **Em Debate: Rev. Dig.**, ISSN 1980-3532, Florianópolis, n. 7, p. 28-44, jan-jul, 2012. Disponível em: <<https://periodicos.ufsc.br/index.php/emdebate/article/view/1980-3532.2012n7p28>>. Acesso em 20 jul. 2013.

BURGES, Sean. Developing from the South: South-South Cooperation in the Global Development Game. **Austral: Brazilian Journal of Strategy & International Relations**, v.1, n. 2, p. p. 225-249, sep. 2012. Disponível em: <<http://seer.ufrgs.br/austral/article/view/30185/20479>>. Acesso em: 13 out. 2013.

CABRAL, Lídia. Cooperação Brasil-África para o desenvolvimento: Caracterização, tendências e desafios. **Textos Cindes**, nº 26 (dez. 2011). Disponível em: <<http://www.iadb.org/intal/intalcdi/PE/2012/09904.pdf>>. Acesso em: 14 jul. 2013.

_____; SHANKLAND, A. Narratives of Brazil-Africa Cooperation for Agricultural Development: New Paradigms? **Future Agricultures Consortium**, Working Paper 051, march 2013. Disponível em: <http://www.brazil-works.com/wp-content/uploads/2013/05/FAC_Working_Paper_051.pdf>. Acesso em: 15 jul. 2013.

CERVO, Amado Luiz. Brazil's rise on the international scene: Brazil and the World. **Rev. bras. polít. int.**, Brasília, v. 53, n. spe, Dez. 2010. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0034-73292010000300002&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 11 jul. 2013.

_____. **Inserção internacional: formação dos conceitos brasileiros**. São Paulo: Saraiva, 2008. 297 p.

CESARINO, Leticia Maria Costa da Nóbrega. Anthropology of development and the challenge of South-South cooperation. **Vibrant, Virtual Braz. Anthr.**, Brasília, v. 9, n. 1, June 2012. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1809-43412012000100017&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 16 jul. 2013.

CINTRA, Marcos Antonio Macedo (Org.). **Cooperação brasileira para o desenvolvimento internacional: 2005-2009**. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, Agência Brasileira de Cooperação. Brasília: Ipea : ABC, 2010. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/agencia/images/stories/PDFs/Book_Cooperacao_Brasileira.pdf>. Acesso em: 17 jul. 2013.

CHICAVA, Sérgio et. al. Chinese and Brazilian Cooperation with African Agriculture: The Case of Mozambique. **Future Agricultures Consortium**, Working Paper 049, march 2013. Disponível em: <<http://www.future-agricultures.org/research/cbaa/7817-china-and-brazil-in-africa-new-papers>>. Acesso em: 15 jul. 2013.

_____. et. al. Brazil and China in Mozambican Agriculture: Emerging Insights from the Field. **IDS Bulletin**, 44.4, 2013. Disponível em: <[http://onlinelibrary.wiley.com/journal/10.1111/\(ISSN\)1759-5436](http://onlinelibrary.wiley.com/journal/10.1111/(ISSN)1759-5436)>. Acesso em: 19 jul. 2013.

CLEMENTS, Elizabeth Alice; FERNANDES, Bernardo Mançano. Estrangeirização da terra, agronegócio e campesinato no Brasil e Moçambique. **Agrarian South: Journal of Political Economy**. 2013. Disponível em: <http://www2.fct.unesp.br/nera/projetos/clements_fernandes-2013.pdf>. Acesso em: 20 ago. 2013.

COLES, Jane; COHEN, Robin. South African Subimperialism. In: **Conferences on Dependence, Crisis, and Transformation in the World System, Richardson Institute, London. 1975.**

COUTINHO, Bernard Teixeira; CARMO, Guilherme Pereira. A Atuação do Brasil na América Latina: uma Breve Reflexão Sobre o Subimperialismo Brasileiro. **GEOUSP – espaço e tempo**, São Paulo, N°33, pp. 53- 67, 2013. Disponível em: <<http://citrus.uspnet.usp.br/geousp/ojs-2.2.4/index.php/geousp/article/download/440/346>>. Acesso em: 19 ago. 2013.

CURADO, Pedro Rocha Fleury. O Brasil na América do Sul: sub-imperialismo ou liderança regional benigna? **VI Colóquio de la Sociedad Latinoamericana de Economía Política y Pensamiento Crítico** (SEPLA). Disponível em: <<http://redu.org/ROCHA.mesa8.pdf>>. Acesso em 19 ago. 2013.

EMBRAPA. Disponível em: <<http://www.embrapa.br/>>. Acesso em 20 ago. 2013.

_____/Secretaria de Comunicação da Embrapa. **Apoio ao Sistema de Inovação no Setor agropecuário (Moçambique)**. Novembro de 2011. Disponível em: <<http://www.cnpmf.embrapa.br/destaques/Mocambique.pdf>>. Acesso em: 19 jul. 2013.

_____/Assessoria de Relações Internacionais. **Guia de Relações Internacionais da Embrapa**. Brasília, DF, 2009. Disponível em: <http://www.embrapa.br/a_embrapa/unidades_centrais/sri/publicacoes/Guia%20de%20Relacoes%20Internacionais%20da%20Embrapa.pdf>. Acesso em: 14 jul. 2013.

FERRANDO, Tomaso. Dr. Brasilia and Mr. Nacala: The Apparent Duality Behind the Brazilian State-Capital. **Nexus** (July 2, 2013). Disponível em: <http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2288940>. Acesso em: 10 out. 2013.

FLYNN, Mathew. Between Subimperialism and Globalization: A Case Study in the Internationalization of Brazilian Capital. *Latin America Perspectives*, 2007 34: 9-27. Disponível em: <<http://lap.sagepub.com/content/34/6/9.short>>. Acesso em: 18 ago. 2013.

FRIEDMANN, Harriet. The International Political Economy of Food: a Global Crisis. In: COUNIHAN, Carole M. **Food in the USA. New York: Routledge, 2002. Disponível em:** <<http://newleftreview.org/I/197/harriet-friedmann-the-political-economy-of-food-a-global-crisis>>. Acesso em: 18 jun. 2013.

HIRST, Mônica; LIMA, Maria Regina Soares de; PINHEIRO, Letícia. A Política Externa Brasileira em Tempos de Novos Horizontes e Desafios. **Nueva Sociedad Especial em Português**. 2010. Disponível em: <http://www.nuso.org/upload/articulos/p6-2_1.pdf>. Acesso em: 10 jul. 2013.

KAHN, M. The fall of the Wall, the rise of the BRICs and the new Scramble for Africa, **Foresight**, Vol. 13 Iss: 3, pp.38 – 49. Disponível em: <<http://www.emeraldinsight.com/journals.htm?articleid=1918310&show=pdf>>. Acesso em: 18 out. 2013.

KEOHANE, Robert O. **After hegemony: cooperation and discord in the world political economy**. Oxford: Princeton University Press, 2005. 290p.

_____; NYE, Joseph S. **Power and interdependence**. 4th ed. New York: Longman, 2001. 330 p

LEITE, Iara Costa; SUYAMA, Bianca; e WAISBICH, Laura T. Para além do tecnicismo: a Cooperação Brasileira para o Desenvolvimento Internacional e caminhos para sua efetividade e democratização. **CEBRAP**, Policy Brief (julho de 2013). Disponível em: <http://www.cebrap.org.br/v2/files/upload/biblioteca_virtual/item_796/26_08_13_14Policy_Briefing_Para%20al%C3%A9m%20do%20tecnicismo.pdf>. Acesso em: 10 ago. 2013.

LEITE, José Luiz Bellini. A Experiência da Embrapa na África. **Pontes**, v. 8, nº6, setembro de 2012. Disponível em: <<http://ictsd.org/i/news/pontes/145824/>>. Acesso em: 12 set. 2013.

_____; SILVA, Henoque Ribeiro da. **Programa Embrapa Moçambique**. Rio de Janeiro, 24 de janeiro de 2013. 69 slides. Apresentação em Power-Point. Disponível em: <<http://bricspolicycenter.org/homolog/Event/Evento/419>>. Acesso em 20 ago. 2013.

LEITE, Patrícia Soares. O Brasil e a operação Sul-Sul em três momentos: os governos Jânio Quadros/João Goulart, Ernesto Geisel e Luiz Inácio Lula da Silva. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 2011. 228 p. Disponível em: <http://www.funag.gov.br/biblioteca/dmdocuments/Cooperacao_sul_sul.pdf>. Acesso em 17 jul. 2013.

LÊNIN, Vladimir Ilitch. **O Imperialismo, Fase Superior do Capitalismo**. 1984. Disponível em: <<http://www.marxists.org/portugues/lenin/1916/imperialismo/index.htm>>. Acesso em: 10 set. 2013.

LIMA, José Diniz Ferreira de. A ABC e a Embrapa na África, Parceria na Cooperação Técnica: O Caso de Moçambique. Especialização (Instituto de Ciência Política e de Relações Internacionais) – Universidade de Brasília – UnB, Brasília, 2012. Disponível em: <http://bdm.bce.unb.br/bitstream/10483/3764/1/2012_JoseDinizFerreiraLima.pdf>. Acesso em: 01 jun. 2013.

LIMA, Maria Regina Soares de. A política externa brasileira e os desafios da cooperação Sul-Sul. **Rev. bras. polít. int.**, Brasília, v. 48, n. 1, June 2005. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0034-73292005000100002&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 18 jul. 2013.

LIMA, Melina Moreira Campos. **Horizontalização da política externa brasileira no século XXI: um estudo das atuações da EMBRAPA e da FIOCRUZ na África**. Dissertação (Mestrado em Economia Política Internacional) – Universidade Federal do Rio de Janeiro - UFRJ, Rio de Janeiro, 2011. Disponível em: <http://www.ie.ufrj.br/images/pos-graduacao/pepi/dissertacoes/Dissertacao_Melina_Lima_2012.pdf>. Acesso em: 01 jun. 2013.

LUKE, Timothy W.; BOGGS, Carl. Soviet subimperialism and the crisis of bureaucratic centralism. **Studies in Comparative Communism**, v. 15, n. 1, p. 95-124, 1982.

LUCE, Mathias Seibel. A economia política do subimperialismo em Ruy Mauro Marini: uma história conceitual. **Anais do XXVI Simpósio Nacional de História – ANPUH**, São Paulo, jul. 2011. Disponível em: <http://www.snh2011.anpuh.org/resources/anais/14/1300921521_ARQUIVO_MathiasLuceArtigoAnpuhFinal.pdf>. Acesso em: 19 jul. 2013.

_____. **O Subimperialismo Brasileiro Revisitado: a Política de Integração Regional do Governo Lula (2003-2007)**. 2007. Dissertação (Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais) – Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2007. Disponível em: <<http://www.lume.ufrgs.br/bitstream/handle/10183/14394/000659363.pdf?sequence=1>>. Acesso em: 18 jul. 2013.

MARINI, Ruy Mauro. La acumulación capitalista mundial y el subimperialismo. **Cuadernos Políticos** n.12, Ediciones Era, México, abril-junio de 1977. Disponível em: <http://www.marini-escritos.unam.mx/006_acumulacion_es.htm>. Acesso em: 19 jul. 2013.

MCMICHEL, Philip. Land Grabbing as Security Mercantilism in International Relations. **Globalizations**, 2013, Vol. 10, No. 1, 47– 64. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.1080/14747731.2013.760925>>. Acesso em: 19 jun. 2013.

_____. et. al. The “New” Internationalization of Agriculture: A Reformulation. **World Development**, Vol. 21, No. 7, pp. 1101-1121, 1993. Disponível em: <http://ac.els-cdn.com/0305750X9390002Q/1-s2.0-0305750X9390002Q-main.pdf?_tid=fae4de1c-08f1-11e3-88d9-0000aab0f6c&acdnat=1376932294_5bd9ca025e91d3c6735d4adadda20b14>. Acesso em: 18 jun. 2013.

MILANI, Carlos R. S.. Aprendendo com a história: críticas à experiência da Cooperação Norte-Sul e atuais desafios à Cooperação Sul-Sul. **Cad. CRH**, Salvador, v. 25, n. 65, ago. 2012. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-49792012000200003&lng=pt&nrm=iso>. Acessos em : 17 jul. 2013.

NIELSEN, Robin; TANNER, Christopher; KNOX, Anna. Mozambique’s Innovative Land Law (Brief). **Focus on Land in Africa**, January 2011. Disponível em: <<http://www.focusonland.com/countries/mozambiques-innovative-land-law/>>. Acesso em 17 out. 2013.

NOGUEIRA, João Pontes; MESSARI, Nizar. **Teoria das Relações Internacionais: Correntes e Debates**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2005.

PEREIRA, Inacio. **Programa Africano de Sementes e Biotecnologia: Desenvolvimento Integrado do Sector de Sementes em África**. Maputo: ISSD-Africa. 2012. Disponível em: <http://api.ning.com/files/PuTAeMR2CTF3CjX8ue9uq06JZuu6sGBeAfejB6psTH6h*2XhRpSM17zXmxnAGINgLByecF6d60SDYFzPjievAOh7wrjXp9Kw/ISSDAvaliacaodoDesenvolvimentoIntegradodoSectordeSementesdeMocambique2012.pdf>. Acesso em 10 out. 2012

PIERRI, F. M. How Brazil’s Agrarian Dynamics Shape Development Cooperation in Africa. **IDS Bulletin**, 2013, 44.4. Disponível em: <[http://onlinelibrary.wiley.com/journal/10.1111/\(ISSN\)1759-5436](http://onlinelibrary.wiley.com/journal/10.1111/(ISSN)1759-5436)>. Acesso em: 17 jul. 2013.

PIMENTEL, José Vicente de Sá. Relações entre o Brasil e a África subsaariana. **Rev. bras. polít. int.**, Brasília, v. 43, n. 1, jun. 2000. Disponível em http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0034-73292000000100001&lng=en&nrm=iso. Acesso em: 10 ago. 2013.

PLANALTO. 2011. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2011/Lei/L12383.htm>. Acesso em 15 out. 2013.

ProSAVANA. Disponível em: <<https://www.prosavana.gov.mz/>>. Acesso em 10 out. 2013

PROSAVANA-PD REPORT No. 2. **Triangular Cooperation for Agricultural Development of the Tropical Savannah in Mozambique**. SUPPORT AGRICULTURE DEVELOPMENT MASTER PLAN IN THE NACALA CORRIDOR IN MOZAMBIQUE (PROSAVANA-PD). REPORT No.2 Quick Impact Projects, 2013. Disponível em: <www.grain.org/attachments/2747/download>. Acesso em: 19 jul. 2013.

PUENTE, Carlos Alfonso Iglesias. **A Cooperação Técnica Horizontal Brasileira como instrumento da Política Externa: a Evolução da Cooperação Técnica com Países em Desenvolvimento – CTPD – no período 1995-2005**. Brasília: FUNAG, 2010. Disponível em: <<http://www.funag.gov.br/biblioteca/dmdocuments/0715.pdf>>. Acesso em: 16 jul. 2013.

RAFAEL, Adelson. O Neocolonialismo Brasileiro em Moçambique. **Diálogos dos Povos**, Maputo, 23 de novembro de 2011. Disponível em: <<http://www.dialogosdospovos.org/es/articulos/169-o-neocolonialismo-brasileiro-em-mocambique.htm>>. Acesso em 28 set. 2013.

RAIA, Cristiano. Rumo à África. Revista Dinheiro Rural, Brasília, agosto de 2012. Disponível em: <<http://revistadinheiro rural.terra.com.br/secao/agronegocios/rumo-africa>>. Acesso em 13 out. 2013.

RESUMO EXECUTIVO PROSAVANA. Projeto de Melhoria da Capacidade de Pesquisa e de Transferência de Tecnologia para o Desenvolvimento da Agricultura no Corredor de Nacala em Moçambique. **ProSAVANA-TEC**. Junho/2011. Projeto de Cooperação Triangular entre o ABC e EMBRAPA. BRA/04/044 JBPP/PCJ/008-JBM. Disponível em: < <http://www.undp.org.br/Extranet/SAP%20FILES/MM/2011/14740/PROSAVANA-TEC%20-%20RESUMO%20EXECUTIVO.pdf>>. Acesso em: 14 jul. 2013.

RIBEIRO, Cláudio Oliveira. A política africana do Brasil no pós-guerra fria. **Rev. Sociol. Polit.**, Curitiba, v. 18, n. 35, Feb. 2010. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-44782010000100005&lng=en&nrm=iso>. Acesso em 18 set. 2013.

SARAIVA, José Flávio Sombra. Política exterior do Governo Lula: o desafio africano. **Rev. bras. polít. int.**, Brasília, v. 45, n. 2, Dec. 2002. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0034-73292002000200001&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 15 set. 2013.

_____. The new Africa and Brazil in the Lula era: the rebirth of Brazilian Atlantic Policy. **Rev. bras. polít. int.**, Brasília, v. 53, n. spe, Dec. 2010. Disponível em:

<http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0034-73292010000300010&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 15 ago. 2013.

SCHLESINGER, Sergio. **Cooperação e Investimentos do Brasil na África: o Caso do ProSavana em Moçambique**. Maputo: Fase Solidariedade e Educação, 2013. Disponível em: http://issuu.com/ongfase/docs/caderno_prosavana_fase#. Acesso em: 20 out. 2013.

SHAW, Timothy M. **International Stratification in Africa: Subimperialism in Eastern and Southern Africa**. IPSA, 1976.

SILVA, Elaini Cristina Gonzaga da. Um novo arranjo institucional para a política externa brasileira. **Texto para Discussão CEPAL-IPEA**, 3, 2010, Brasília, 108p. ISSN: 2179-5495. Disponível em: <http://www.cepal.org/brasil/publicaciones/sinsigla/xml/0/42460/CEPAL_03_MIOLO.pdf>. Acesso em: 14 jul. 2013.

STOLTE, Christina. Brazil in Africa: Just Another BRICS Country Seeking Resources? **Africa Programme and Americas Programme**, Chatham House, Briefing Paper, November 2012. Disponível em: <http://www.chathamhouse.org/sites/default/files/public/Research/Africa/1112bp_brazilafrika.pdf>. Acesso em: 10 jun. 2013.

_____. Brazil in Africa: Seeking International Status, Not Resources. **Harvard International Review**, Spotlight, Spring 2013. Disponível em: <<http://www.questia.com/library/journal/1G1-324249885/brazil-in-africa-seeking-international-status-not>>. Acesso em: 21 out. 2013.

VIGEVANI, Tullo; CEPALUNI, Gabriel. A política externa de Lula da Silva: a estratégia da autonomia pela diversificação. **Contexto int.**, Rio de Janeiro, v. 29, n. 2, Dec. 2007. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-85292007000200002&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 15 jul. 2013.

VITALE, D; SILVA, E.; SPÉCIE, P. Atual arranjo institucional da política externa brasileira. **Texto para Discussão CEPAL-IPEA**, n. 1489. Brasília: IPEA, 2010. Disponível em: <http://www.desenvolvimentoqs.ufba.br/sites/desenvolvimentoqs.ufba.br/files/texto%20para%20discuss%C3%A3o%20n%201489.pdf>>. Acesso em: 18 ago. 2013

VIZENTINI, Paulo Fagundes. Cooperação Sul-Sul, Diplomacia de Prestígio ou imperialismo “Soft”? As Relações Brasil-África do Governo Lula. **SÉCULO XXI**, Porto Alegre, V. 1, Nº1, jan-dez 2010. Disponível em: <<http://sumario-periodicos.espm.br/index.php/seculo21/article/viewFile/1706/31>>. Acesso em: 17 ago. 2013.

_____. De FHC a Lula: Uma década de política externa (1995-2005). **Civitas – Revista de Ciências Sociais**, v. 5. n. 2, jul.-dez. 2005. Disponível em: <<http://revistaseletronicas.pucrs.br/ojs/index.php/civitas/article/viewFile/9/1602>>. Acesso em: 17 ago. 2013.

VUNJANHE; DUNDURO. **Carta Aberta das Organizações e Movimentos Sociais Moçambicanas dirigida aos Presidentes de Moçambique, Brasil e Primeiro-Ministro do**

Japão/Maio de 2013. Disponível em: <<http://www.rebrip.org.br/destaques/13/carta-aberta-para-deter-e-reflectir-de-forma-urgente-o-programa-prosavana>>. Acesso em: 20 jul. 2013.

ZIBECHI, Raúl. **Brasil Potencia**: entre la integración regional y un nuevo imperialismo. Bogotá: Ediciones desde abajo. 1 ed., 2012.

WORLD BANK – DATA. Disponível em: < <http://data.worldbank.org/>>. Acesso em 19 set. 2013.