



**CENTRO UNIVERSITÁRIO DE BRASÍLIA - UNICEUB**

**LEONARDO MOURA DELMONDES FREITAS**

**A COOPERAÇÃO BRASILEIRA PARA O DESENVOLVIMENTO DE  
MOÇAMBIQUE: PARA ALÉM DA SOLIDARIEDADE**

**BRASÍLIA**

**2017**

**LEONARDO MOURA DELMONDES FREITAS**

**A COOPERAÇÃO BRASILEIRA PARA O DESENVOLVIMENTO DE  
MOÇAMBIQUE: PARA ALÉM DA SOLIDARIEDADE**

Monografia apresentada ao Centro  
Universitário de Brasília (UniCEUB) como  
pré-requisito para a obtenção de Certificado de  
Conclusão de Curso de Graduação *Latu Sensu*  
na área de Relações Internacionais.

Orientadora: Profa. Dra. Silvia Menicucci de O.  
Selmi Apolinário

**BRASÍLIA**

**2017**

**LEONARDO MOURA DELMONDES FREITAS**

**A COOPERAÇÃO BRASILEIRA PARA O DESENVOLVIMENTO DE  
MOÇAMBIQUE: PARA ALÉM DA SOLIDARIEDADE**

Monografia apresentada ao Centro  
Universitário de Brasília (UniCEUB) como  
pré-requisito para a obtenção de Certificado de  
Conclusão de Curso de Graduação *Latu Sensu*  
na área de Relações Internacionais.

Brasília, 3 de junho de 2017.

Banca examinadora:

---

Profa. Silvia Menicucci de O. Selmi Apolinário, Dra.  
Orientadora

---

Professor examinador

---

Professor examinador

## DEDICATÓRIA

A minha mãe guerreira, Dra. Sonia Delmondes, sempre inabalável, que com tamanha garra se recupera de um câncer. É ela o pilar da nossa família, a fonte que nos inspira todos os dias provando que nada é impossível quando se tem fé e coragem.

## AGRADECIMENTOS

Primeiramente agradeço ao Grande Arquiteto do Universo por ter me dado saúde e força para superar as dificuldades e concluir este trabalho. A minha mãe, Dra. Sonia, pelo apoio incondicional que me fortalece diariamente, e por demonstrar todos os dias que tudo é possível quando se tem dedicação e força de vontade. Ao meu pai, Leoncio, pelo exemplo de profissionalismo e pelo apoio também incondicional à realização dos meus sonhos. A minha irmã Luana e meu cunhado Bruno, por estarem sempre prontos a me ajudar no que fosse preciso e a me fortalecer nessa jornada de conciliar trabalho e ensino superior. As minhas segundas-mães, Tia Madalena e Tia Marlene, por mesmo de longe, estarem sempre preocupadas com meu bem-estar e com minha saúde. Aos meus amados primos que acompanharam toda a trajetória desde o primeiro dia, especialmente, Gustavo Delmondes e Cris Diniz, Robertinho e Francis.

Agradeço também ao UniCEUB e seu corpo docente por todos os ensinamentos e oportunidades indispensáveis não só para o desenvolvimento desse trabalho, mas principalmente para o meu desenvolvimento enquanto profissional de Relações Internacionais.

A minha querida orientadora, Profa. Dra. Sílvia Menicucci de O. Selmi Apolinário, por ser um exemplo de profissional, por seu compromisso com a boa pesquisa, por estar sempre aberta a ouvir, e por embarcar comigo e aceitar os desafios intrínsecos ao desenvolvimento dessa Monografia.

Aos colegas da USAID, por todas as experiências trocadas ao longo dos meus seis meses de estágio no Programa de Cooperação Trilateral; em especial, a Ana Paula Mendes e Michael Eddy, por compartilharem comigo os cenários e desafios do trabalho na área de cooperação internacional, por estarem sempre abertos a ouvir, e, acima de tudo, por torcerem sempre pelo meu sucesso.

Aos meus queridos amigos que, de longe ou de perto, se fizeram tão presentes e de alguma forma dividiram comigo o fardo e tornaram minha rotina mais leve, em especial, Ju Mary, Ju Thaís, Carine, Vanessa Meneses, Lu Prado, Ju Tomazini, Kym, Henrique Zavaris e Pedro Fabiani. E, por fim, a todos os demais que direta ou indiretamente influenciaram e fizeram parte da minha formação profissional.

## RESUMO

Esta monografia tem como objetivo expor a cooperação para o desenvolvimento concebida entre Brasil e Moçambique como o instrumento estratégico de poder que é, ainda que os discursos políticos geralmente ressaltem aspectos morais e históricos, combinados aos preceitos da Cooperação Sul-Sul. Embora a cooperação internacional seja um tema de Relações Internacionais comumente abordado sob a luz do neoliberalismo e da interdependência complexa, o trabalho partiu de uma perspectiva realista da agência do Estado como ator central das relações internacionais dentro de um cenário anárquico. A partir da análise da cooperação em Moçambique e da projeção econômica e política brasileira no país, percebeu-se que a cooperação internacional, seja em moldes Norte-Sul ou em moldes Sul-Sul, é sempre uma ferramenta estratégica de política externa dos Estados. A falta de ameaças iminentes a segurança territorial do Brasil abriu espaço para a busca de poder em outras esferas, em especial a econômica. O progressivo aumento da cooperação brasileira em diversas áreas, tais como saúde, educação, agricultura, formação profissional e desenvolvimento urbano, acompanhado da internacionalização e da forte presença de grandes empresas brasileiras nos setores de construção e mineração, demonstra que a cooperação tem desempenhado papel fundamental no estreitamento de relações com Moçambique, na projeção econômica brasileira e na construção de esferas de influência necessários para a realização dos interesses nacionais brasileiros de reposicionar-se na estrutura internacional.

**Palavras-chave:** Cooperação Internacional para o Desenvolvimento (CID); Cooperação brasileira; projeção política e econômica; internacionalização; reposicionamento.

## ABSTRACT

This monograph aims to expose the development cooperation conceived between Brazil and Mozambique as the strategic power tool it is, even though the political speech generally tends to highlight moral and historical aspects, combined with the precepts of South-South Cooperation. Albeit international cooperation is a subject of International Relations commonly addressed in the light of neoliberalism and complex interdependence, this paper is based on a realistic perspective taking the State as a central element of international relations, acting within an anarchic scenario. From the analysis of the cooperation to Mozambique and the Brazilian economic and political projection into the country, it was noted that international cooperation, whether in a North-South or South-South format, is always a strategic instrument to the foreign policy of the States. The lack of imminent threats to Brazil's territorial security has opened space for a search for power in other spheres, especially in the economic one. The progressive increase of Brazil's cooperation efforts in several areas, such as health, education, agriculture, vocational training and urban development, accompanied by the internationalization and strong presence of large Brazilian companies in the construction and mining sectors, show that international cooperation has been played a fundamental role in narrowing relations with Mozambique, in projecting Brazil's economic presence abroad, and in building spheres of influence necessary for the realization of Brazil's national interests of repositioning in the international structure.

**Keywords:** International Cooperation for Development; Brazilian cooperation; Political and economic projection; Internationalization; Repositioning.

## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ABC	Agência Brasileira de Cooperação
ACFI	Acordo de Cooperação e Facilitação de Investimentos
AOD	Assistência Oficial para o Desenvolvimento
BM	Banco Mundial
BNDES	Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social do Brasil
BRICS	Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul
CAD/OCDE	Comitê de Ajuda ao Desenvolvimento da OCDE
CAMEX	Câmara de Comércio Exterior da Presidência da República
Capes	Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior
CID	Cooperação Internacional para o Desenvolvimento
CNPq	Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico
CNS	Cooperação Norte-Sul
Cobradi	Cooperação Brasileira para o Desenvolvimento Internacional
COFIG	Comitê de Financiamento e Garantia das Exportações
CPLP	Comunidade de Países de Língua Portuguesa
CSNU	Conselho de Segurança das Nações Unidas
CSS	Cooperação Sul-Sul
CTPD	Cooperação Técnica entre Países em Desenvolvimento
CTR	Cooperação Trilateral
Embrapa	Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária
FAO	Organização das Nações Unidas para Agricultura e Alimentação
Fiocruz	Fundação Oswaldo Cruz
FMI	Fundo Monetário Internacional
FRELIMO	Frente de Libertação de Moçambique
GATT	Acordo Geral sobre Tarifas e Comércio ( <i>tradução nossa</i> )
IBAS	Índia, Brasil e África do Sul
IIAM	Instituto de Investigação Agrária de Moçambique
IPEA	Instituto Brasileiro de Pesquisa Econômica Aplicada
MDIC	Ministério da Indústria, Comércio Exterior e Serviços
MEC	Ministério da Educação
MRE	Ministério das Relações Exteriores
OCDE	Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico



ODM	Objetivo de Desenvolvimento do Milênio
ODS	Objetivo de Desenvolvimento Sustentável
OEEC	Organização para Cooperação Econômica Europeia ( <i>tradução nossa</i> )
OMC	Organização Mundial do Comércio
ONU	Organização das Nações Unidas
ONUMOZ	Operação das Nações Unidas em Moçambique
PEI	Política Externa Independente
PIB	Produto Interno Bruto
PMA	Programa Mundial de Alimentos
PNUD	Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
PRODECER	Programa de Cooperação Nipo-Brasileiro para o Desenvolvimento Agrícola dos Cerrados
PROEX	Programa de Financiamento às Exportações
PROSAVANA	Projeto de Melhoria da Capacidade de Pesquisa e de Transferência de Tecnologia para o Desenvolvimento da Agricultura no Corredor de Nacala
RENAMO	Resistência Nacional Moçambicana
SMM	Sociedade Moçambicana de Medicamentos S.A.
UNCTAD	Conferência das Nações Unidas para Comércio e Desenvolvimento ( <i>tradução nossa</i> )

## SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO .....</b>	<b>12</b>
<b>1 COOPERAÇÃO INTERNACIONAL COMO FERRAMENTA DE PODER NAS RELAÇÕES INTERNACIONAIS.....</b>	<b>15</b>
<b>1.1 A cooperação internacional sob a ótica realista.....</b>	<b>15</b>
<b>1.2 A Cooperação Internacional para o Desenvolvimento (CID): a cooperação como ferramenta de poder .....</b>	<b>20</b>
<i>1.2.1 A Cooperação Internacional para o Desenvolvimento e o estabelecimento da Cooperação Norte-Sul (CNS).....</i>	<i>21</i>
<i>1.2.2 O surgimento da Cooperação Sul-Sul (CSS).....</i>	<i>24</i>
<b>1.3 A reformulação da CNS frente à consolidação da CSS .....</b>	<b>27</b>
<b>2. BRASIL E MOÇAMBIQUE: A FORMAÇÃO DO ESTADO MOÇAMBICANO E A APROXIMAÇÃO BRASILEIRA .....</b>	<b>33</b>
<b>2.1 A formação do Estado moçambicano .....</b>	<b>33</b>
<b>2.2 A aproximação Brasil-África e Brasil-Moçambique .....</b>	<b>43</b>
<b>2.3 A presença brasileira em Moçambique: a expansão do setor privado brasileiro.....</b>	<b>49</b>
<i>2.3.1 A projeção econômica brasileira .....</i>	<i>49</i>
<i>2.3.2 As multinacionais brasileiras em terras moçambicanas.....</i>	<i>53</i>
<b>3. A COOPERAÇÃO BRASILEIRA PARA O DESENVOLVIMENTO INTERNACIONAL E MOÇAMBIQUE.....</b>	<b>59</b>
<b>3.1 O Brasil, as relações internacionais e a CID .....</b>	<b>59</b>
<b>3.2 Um retrato da Cooperação Brasileira para o Desenvolvimento em Moçambique.....</b>	<b>65</b>
<i>3.2.1 Cooperação Técnica.....</i>	<i>66</i>
<i>3.2.2 Cooperação educacional.....</i>	<i>70</i>
<i>3.2.3 Cooperação humanitária.....</i>	<i>72</i>
<i>3.2.4 Cooperação financeira e tributária: o “perdão” de dívidas .....</i>	<i>72</i>
<b>3.3 Refletindo sobre a Cobradi em Moçambique .....</b>	<b>73</b>

<b>CONCLUSÃO.....</b>	<b>78</b>
<b>REFERÊNCIAS .....</b>	<b>83</b>

## INTRODUÇÃO

A cooperação internacional é um tema tradicionalmente interpelado sob a ótica de teorias (neo)liberais que defendem o institucionalismo e dão à cooperação importância sem igual. Em linhas gerais, os liberais/neoliberais dão destaque aos potenciais ganhos mútuos da cooperação e negam que conflitos distribucionais de poder são o pilar ou o elemento representativo da política internacional.

A abordagem realista das Relações Internacionais à cooperação internacional permite, todavia, descortinar interesses relativos à geração ou manutenção do poder estatal que, em geral, não são analisados ou explorados nesse campo, nos quais os estudos tendem a destacar propósitos comuns dos atores que cooperam ou propósitos coletivos da sociedade internacional.

Outra característica da pesquisa relativa à cooperação internacional é o foco em projetos específicos de cooperação. Esse caminho tem importante relevância, mas poderia se tornar mais rico se, à análise descritiva e histórica de projetos, somasse uma investigação da cooperação como ferramenta estratégica de poder, a partir de um panorama mais amplo.

Este trabalho assume o desafio duplo de analisar a cooperação internacional pela perspectiva de Estado enquanto ator central da cooperação, adotando a abordagem realista das relações internacionais, e relacionar os esforços de cooperação do Brasil com sua projeção econômica em Moçambique.

Nos últimos anos tem-se testemunhado uma reconfiguração da arquitetura internacional devido à emergência dos países do Sul Global, como China e Brasil, que competem entre si e com os Estados desenvolvidos do Norte por um melhor posicionamento estratégico dentro do sistema anárquico internacional. A interdependência que se enraíza cada dia mais no sistema por efeito da globalização salienta mais que nunca a necessidade dos Estados de buscarem seus próprios caminhos, imporem suas próprias agendas e consolidarem suas áreas de influência. Nessa lógica, estudos a respeito da cooperação prestada e seus impactos na projeção brasileira são imprescindíveis à evolução e consolidação de uma política externa mais consonante com a realidade internacional.

Em nota de 5 de maio de 2017, o Itamaraty informou que o Ministro das Relações Exteriores Aloysio Nunes Ferreira realizará visita a cinco países do continente africano no período de 8 a 15 de maio: Namíbia, Botsuana, Malawi, Moçambique e África do Sul, com o propósito de reafirmar laços e abrir perspectivas de cooperação, apostando na África como uma

das regiões mais promissoras para a celebração de parcerias econômicas e comerciais e um ator destinado a assumir crescente destaque na cena global. A nota reconhece expressamente que a missão concretiza a prioridade que o Brasil atribui às relações com a África, esclarecendo que o engajamento político brasileiro no continente fortaleceu múltiplas vertentes de cooperação, comércio e investimentos nas últimas décadas (BRASIL, 2017).

Em especial no que concerne a Moçambique, registra a recente nota do Itamaraty que “é o maior parceiro de cooperação brasileira, com projetos pioneiros e estruturantes que abarcam áreas como saúde, agricultura, educação e formação profissional. O país também é importante destino de investimentos brasileiros, cujo estoque chega a 9 bilhões de dólares” (BRASIL, 2017). Durante a missão, prevê-se a visita do Ministro a Nacala para a cerimônia de inauguração do Corredor Logístico de Nacala, importante investimento da Vale em parceria com a estatal Portos e Caminhos-de-Ferro de Moçambique, projeto este que conferiu ao Brasil o status de maior investidor estrangeiro naquele país (BRASIL, 2017).

É, neste contexto, que esta monografia se insere, com o objetivo de demonstrar como a cooperação para o desenvolvimento existente entre Brasil e Moçambique, não obstante o discurso político brasileiro baseado nos pressupostos da Cooperação Sul-Sul e em aspectos históricos e morais, é dirigida como uma ferramenta estratégica de empoderamento do Estado brasileiro, em conformidade com as premissas doutrinárias realistas.

Para alcançar esse objetivo, a Monografia foi estruturada em três capítulos. No primeiro capítulo, os aspectos teóricos que nortearam toda a composição do trabalho são delineados, estabelecendo relação com aspectos da política externa brasileira a título de exemplificação dos conceitos abordados. Faz-se um apanhado da evolução da Cooperação Internacional para o Desenvolvimento (CID), enquanto ferramenta de poder utilizada pelos Estados, e sobre a consolidação dessa cooperação em moldes Norte-Sul marcada pela dicotomia doador/beneficiário, e o surgimento de uma nova modalidade que é a Cooperação Sul-Sul, desenvolvida pelos e para os países do Sul Global, como o Brasil.

No segundo capítulo, será analisada a formação de Moçambique enquanto Estado independente e como, a partir desse processo, Moçambique passou a ser um dos países com maior taxa de crescimento econômico em todo o continente africano, ainda que preserve importantes desafios estruturais. Uma vez estabelecido o cenário moçambicano, aborda-se o processo de aproximação brasileira, tanto política quanto econômica, e como se deu a

internacionalização das grandes construtoras e mineradora brasileiras para o país africano. Internacionalização essa liderada pelo próprio Estado brasileiro.

Por fim, no último capítulo, será abordado o desenvolvimento da CID brasileira e a Cooperação Brasileira para o Desenvolvimento Internacional (Cobradi) para Moçambique, traçando um retrato dessa cooperação ressaltando pontos e projetos relevantes nas diversas modalidades. E, ao final, é feita uma análise unindo os pontos entre a cooperação prestada e a expansão econômica e do setor privado brasileiro no país africano, criando os subsídios para as conclusões que corroboram a hipótese inicial.

# 1 COOPERAÇÃO INTERNACIONAL COMO FERRAMENTA DE PODER NAS RELAÇÕES INTERNACIONAIS

## 1.1 A cooperação internacional sob a ótica realista

Como argumenta Jervis (1999), ao que parece liberais e realistas estudam mundos diferentes. Enquanto os primeiros argumentam que ganhos comuns são mais importantes que os dilemas distribucionais, por estarem mais preocupados com temas nos quais grandes benefícios comuns são possíveis, como a proteção do meio ambiente, os realistas têm uma visão mais voltada para as disputas de poder, que envolvem territórios, *status* e influência, e são vistas como o alicerce das relações internacionais.

No realismo, o poder é o conceito central que norteia a definição dos interesses nacionais fundamentados na segurança e sobrevivência do Estado. Segundo Morgenthau (2003), são três os tipos de políticas de poder: a) a política de *status quo* que pretende conservar o poder já conquistado; b) a política de prestígio por meio da qual se demonstra poder como um artifício de dissuasão no jogo internacional; e c) a política de imperialismo com a qual o Estado pretende alterar o *status quo* e aumentar o seu poder dentro do sistema internacional. A racionalidade no realismo é mandatória. Ao mesmo tempo em que satisfaz a exigência de agir com prudência, cumpre também com a exigência política de prosperar.

Entretanto, ainda segundo Morgenthau (2003, p. 50), “nem toda ação que um país desenvolva com respeito a um outro será de natureza política”, isto é, voltada à busca e realização de poder. Com efeito, só têm natureza política as ações e políticas adotadas na qualidade de instrumentos de controle e obtenção de vantagens, sem as quais a promoção dos interesses nacionais não seria possível. Há, portanto, uma distinção entre as políticas econômicas por si e as políticas econômicas estratégicas fundamentais para criar capacidade de influência frente a outras nações, quer dizer, poder.

Nesse sentido, Waltz (2002) elucida que a estrutura internacional é um quadro posicional da sociedade no qual as unidades (os Estados) estão dispostas de uma maneira específica de acordo com suas capacidades relativas. Enquanto tal, o sistema varia muito pouco quando comparado com a mutabilidade de personalidades, comportamentos e interações entre as unidades. A estrutura só se altera quando há uma mudança posicional. E as posições, por sua vez, só se alteram no sistema anárquico com variações nas capacidades relativas dos Estados. Ressalte-se que, além de modelar a estrutura internacional, a posição ocupada condiciona a

interação entre os Estados. Ainda que cada um mantenha sua soberania, a posição que ocupa na sistemática anárquica condiciona seu comportamento. Vale as palavras do autor: “a posição dos estados afeta o seu comportamento e até disfarça seu caráter” (WALTZ, 2002, p. 176).

O realismo assume que os Estados buscam a segurança associada à sobrevivência como objetivo central. As demais metas, como projeção política e econômica estão intrinsecamente atreladas à primeira, uma vez que constituem o caminho para sua concretização através do desenvolvimento de capacidades relativas. Os Estados, enquanto unidades principais do panorama internacional, são individualistas frente a um mundo norteado pelo princípio da autoajuda.

Enquanto sistema, as relações internacionais funcionam sem muitas exigências formais de comportamento, até mesmo pela falta de uma autoridade soberana que subjugue as unidades. Assim, as unidades estabelecem entre si “estruturas [institucionais] que recompensam ou punem comportamentos que se conformam mais ou menos com o que é requerido a quem queira ser bem-sucedido no sistema” (WALTZ, 2002, p. 131). Tais “padrões de comportamento” que emergem da coletividade e se tornam parte da estrutura sistêmica, dão a esta última alguma capacidade de coerção para que o sistema se mantenha em funcionamento. Usando mais uma vez as palavras de Waltz (2002): “O jogo que temos que ganhar é definido pela estrutura que determina o tipo de jogador que mais provavelmente prosperará” (WALTZ, 2002, p. 131).

As perguntas a serem feitas, então, são a) quem define esses tais padrões de comportamento?; e b) uma vez que se dê conta de que não está dentro dessa coletividade “poderosa” que dita a estrutura, qual é o comportamento prudente de uma nação para galgar uma posição mais benéfica na referida estrutura de poder? Adianta: buscar novos meios e fóruns onde se possa desenvolver políticas que permitam maior projeção e voz ao país.

Nessa lógica, a política brasileira para a África focando em cooperação e discursos de solidariedade realça capacidades brasileiras (econômicas e políticas) antes tímidas. O Brasil, como qualquer outro Estado em desenvolvimento, está em busca de melhorar suas capacidades relativas e alterar seu posicionamento na ordem internacional. A falta de capacidades bélicas relativamente superiores, força-o a mirar seus esforços na reforma do sistema por meio de suas capacidades econômica e política, particularmente utilizando-se de programas de cooperação e intercâmbio cultural e na construção de consensos e poder de barganha. Afinal, do mesmo modo que Estados podem recorrer a meios militares e políticos para realização de interesses econômicos, podem também utilizar meios econômicos para fins políticos e militares (WALTZ,



2002). A sutileza típica dos imperialismos econômico e cultural favorece a dissimulação dos reais interesses brasileiros.

A ideologia difundida pela política brasileira através do discurso de cooperação horizontal serve como meio de legitimação de uma política de expansão econômica para outras regiões do globo. Com efeito, esse pretexto ideológico disfarça o caráter imperialista da política brasileira para com outros Estados “mais fracos”, como Moçambique. Vale lembrar, que os avanços imperialistas brasileiros remontam a época da independência. Antes mesmo de 1822, D. João VI demonstrava interesse na construção de um império americano com a anexação de Buenos Aires e Montevideu como compensação pelo que foi perdido com as guerras napoleônicas (CERVO; BUENO, 2011). Depois da independência, a herança portuguesa converteu-se num expansionismo ao Sul que modelou a política nacional brasileira da época, com a nomeação de Correa da Câmara para representante estrangeiro oficialmente recebido em Assunção em 1835 com a missão de separar o Paraguai da Confederação da Argentina e construir uma aliança ou no mínimo conquistar a neutralidade paraguaia para a Guerra da Cisplatina (CERVO; BUENO, 2011).

O objetivo último do imperialista é o poder, supera o ganho econômico (MORGENTHAU, 2003), porquanto a economia está submetida às aspirações políticas e não o contrário. De maneira que os ganhos econômicos, o discurso da diplomacia solidária e a cooperação horizontal são instrumentos de conquista e consolidação de poder. À luz da abordagem realista, a cooperação internacional é vista como um meio para alcançar objetivos de política internacional de maneira menos custosa quando não seria possível alcançá-los de maneira diversa. Em outras palavras, a cooperação não é algo natural e fluido dentro da sociedade internacional, como se todas as nações compartilhassem valores e ideais comuns e isso fosse suficiente para fazer da colaboração entre nações algo automático.

As investidas da cooperação brasileira na África brindam o Brasil com um poder de barganha nesses países para firmar suas próprias agendas e ter apoio para seus pleitos dentro das organizações internacionais. Ademais, o que favorece a política imperialista brasileira no continente africano é a “baixa posição” que os países da região ocupam dentro do sistema político internacional. Devido ao seu histórico colonial de exploração e suas independências recentes, os países daquele continente ainda não conseguiram assumir papéis significativos e ganhar voz autônoma no cenário internacional, nem mesmo dentro das organizações internacionais. Essa conjuntura coloca-os numa posição de “baixo poder” e faz deles um espaço

ótimo para o desenvolvimento de políticas de poder por parte de Estados mais experientes como o Brasil.

A anarquia e descentralização que marcam o sistema deve-se à igualdade formal das partes. E as instituições internacionais para conseguirem agir precisam adquirir parte das capacidades dos países por meio de cessão voluntária materializada na aquiescência dos principais Estados envolvidos (WALTZ, 2002). A igualdade, todavia, é tão somente formal e jurídica; e os países em desenvolvimento já na época da Guerra Fria haviam percebido a diferença. Perceberam também que os organismos multilaterais, que seriam a esperança para a prática da equidade entre as nações, não seriam capazes de cumprir com esse objetivo. Assim surgiu o Movimento dos Não-Alinhados, fruto da Conferência de Bandung de 1955, e o G-77, em 1964, estabelecido na sessão inaugural da Conferência das Nações Unidas para Comércio e Desenvolvimento (UNCTAD, sigla em inglês). A associação de países em desenvolvimento em ambos os grupos servia para aumentar o poder de barganha dos mesmos e potencializar as chances de realização de seus interesses nacionais, até certo ponto.

Tanto o Movimento dos Não-Alinhados, quanto o G-77 advogavam pelo estabelecimento de uma estrutura internacional onde os países em desenvolvimento tivessem uma posição mais favorável, garantindo maior representatividade e participação nas decisões que afetam a coletividade. O Brasil, enquanto potência emergente, parece ter entendido essa lógica estrutural. A projeção comercial e política brasileira no mundo por meio da cooperação internacional em diversas modalidades tornou-se um dos artifícios da diplomacia brasileira para desenvolver suas capacidades relativas e ampliar seu papel no cenário internacional. A condução da Cooperação Sul-Sul “é utilizada como instrumento diplomático para resolver outras questões de política externa, tais como segurança, comércio e migração, ou para obter apoio em fóruns multilaterais” (BESHARATI; ESTEVES, 2015, p. 316).

Os grandes obstáculos à cooperação em um ambiente anárquico são a incerteza e a desconfiança. O princípio da autoajuda faz com que os Estados se preocupem essencialmente com a sua sobrevivência e isso condiciona seu comportamento (WALTZ, 2002). Em outras palavras, o sistema internacional como é limita as possibilidades de cooperação. A preocupação com os ganhos relativos ao invés de ganhos absolutos posiciona a cooperação em segundo plano e suscita dilemas como o dilema de segurança e o dilema do prisioneiro.

O primeiro consiste no fato de que tentativas de aumento de segurança por parte de um país têm muitas vezes o efeito de reduzir a sensação de segurança dos demais. Apesar de não

necessariamente esse ser um efeito pensado, desejado ou até mesmo previsto pelo Estado que se arma (JERVIS, 1999).

Já o dilema do prisioneiro pode ser explicado com a estória de dois criminosos que foram capturados e colocados para interrogatório em salas separadas. A ambos são oferecidas as opções de não testemunharem um contra o outro e ambos cumprirem um tempo pequeno de prisão, ou os dois se traírem e ambos serem condenados a um tempo de pena médio, ou ainda só um testemunhar contra o outro, situação em que o que testemunhou sairia livre e o outro cumpriria uma longa pena. O dilema é, então, trair ou não trair, e exemplifica a desconfiança e o medo de ser traído que perpassa os Estados que buscam cooperar.

A coadjuvação entre nações pode ser útil para mitigar os efeitos da anarquia, produzir benefícios mútuos e reduzir potenciais prejuízos compartilhados. Todavia, a existência de interesses comuns por si só não implica cooperação. Com efeito, para cooperar os países precisam superar o dilema do prisioneiro, ao mesmo tempo em que buscam transmitir credibilidade e confiabilidade uns aos outros.

Argumenta-se que as organizações internacionais, nesse sentido, ao estimular a transparência, ajudam a reduzir incertezas, mitigar inseguranças e reduzir os custos da cooperação. No entanto, a ressalva realista é a de que a existência de tais instituições não muda a estrutura internacional baseada na distribuição de capacidades. Elas podem facilitar a cooperação, mas não deixam de ser mais um palco de exercício do poder dos Estados. Nas palavras de Charles Glaser (1994/95 apud JERVIS, 1999), “instituições são ‘o produto dos mesmos fatores – interesses dos Estados e constrangimentos impostos pelo sistema – que influenciam se Estados devem cooperar’” (JERVIS, 1999, p. 54, tradução nossa).

Some-se a isso o receio de que os esforços cooperativos e trocas de bens e serviços podem gerar dependência por parte de um dos lados da transação, o que representaria redução da capacidade relativa do Estado agora dependente. A sensação de vulnerabilidade que a interdependência gera nos Estados eleva ainda mais a importância psicológica dada às questões de segurança nacional (questões ditas de *high politics*), subordinando ganhos econômicos a interesses políticos. Ao mesmo tempo, o comportamento individualista e puramente egoístico dos Estados pode levar a acontecimentos catastróficos para todos no cenário mundial, foi o caso das Grandes Guerras Mundiais. A necessidade de tomar conta de si mesmo impede, muitas vezes, que os Estados tomem conta do sistema. E os comportamentos que seriam essenciais

para a manutenção do sistema acabam sendo vistos como subjugação dos interesses nacionais e da própria soberania da nação (WALTZ, 2002).

Com o progresso e a institucionalização da sociedade internacional, “poder” ganhou novas acepções. De modo que o realismo, ao defender a busca por poder, não deve ser visto como intrinsecamente conectado à conquista territorial enquanto forma de obtenção de poder. A criação de bombas atômicas, as demonstrações de seu potencial destrutivo em território japonês e o desenvolvimento dessa arma absoluta revelam que a força militar perdeu parte de seu apelo. De modo que as preocupações com ameaças à segurança, relacionadas à perda de territórios, reduziram-se sensivelmente em grande parte do mundo. Ao mesmo tempo, alargou-se o campo para a cooperação, uma vez que a concepção de domínio militar como garantidor de ganhos econômicos relativos também foi atenuada (JERVIS, 1999), para não dizer revertida. A conquista de poder, portanto, resta cada vez mais associada à subjugação econômica e com a aquisição de poder político de barganha.

## **1.2 A Cooperação Internacional para o Desenvolvimento (CID): a cooperação como ferramenta de poder**

Stephen Krasner (1991 apud JERVIS, 1999), teórico realista, defende, em termos gerais, que a cooperação internacional atingiu já o nível ótimo e que já não há mais movimentos possíveis para deixar as nações em uma posição melhor. Em sentido contrário, Ikenberry (1996) argumenta que apesar das regras terem ficado menos coerentes, a cooperação internacional aumentou. Evidências mostram, de fato, significativo crescimento dos esforços de cooperação, em especial na modalidade de Cooperação Internacional para o Desenvolvimento (CID).

Zimmermann e Smith (2011) estimam que o surgimento de novos doadores, tais como os BRICS (Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul) e países árabes (em especial Kuwait, Arábia Saudita e Emirados Árabes Unidos), incrementou o orçamento bruto da cooperação internacional para o desenvolvimento com a quantia de quase US\$ 11 bilhões em 2009, o que representa aproximadamente 8% do total bruto investido por meio da chamada Assistência Oficial para o Desenvolvimento (AOD) dos doadores tradicionais, que chegou a US\$ 133,2 bilhões no mesmo ano. São tidos como doadores tradicionais<sup>1</sup> os membros da Comitê de Ajuda

---

<sup>1</sup> São eles: Alemanha, Austrália, Áustria, Bélgica, Canadá, Coreia do Sul, Dinamarca, Eslováquia, Eslovênia, Espanha, Estados Unidos, Finlândia, França, Grécia, Islândia, Irlanda, Itália, Japão, Luxemburgo, Nova Zelândia, Noruega, Países Baixos, Polônia, Portugal, Reino Unido, República Tcheca, Suécia, Suíça e União Europeia.

ao Desenvolvimento (CAD) da Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), cujas origens remontam à CID do Plano Marshall (IPEA, 2014) e a Organização para Cooperação Econômica Europeia (OEEC, sigla em inglês)<sup>2</sup> criada para administrar os fundos do Plano.

### *1.2.1 A Cooperação Internacional para o Desenvolvimento e o estabelecimento da Cooperação Norte-Sul (CNS)*

Como já antecipado, longe de ser uma inovação do século XXI, a cooperação internacional para o desenvolvimento remonta o período do pós-Segunda Guerra. Marcado pela institucionalização das relações internacionais, especialmente com a criação da Organização das Nações Unidas (ONU) em 1945, o período testemunhou a execução de planos de assistência como o Plano Marshall e a criação do Conselho para Assistência Econômica Mútua (COMECON).

O Plano Marshall foi o primeiro plano internacional verdadeiramente de cooperação para o desenvolvimento (IPEA, 2014), foi a primeira experiência em que assistência técnica e econômica foi dada massiva e sistematicamente a Estados nacionais independentes (ESTEVES; ASSUNÇÃO, 2014). O plano, implementado em 1947 e também conhecido como Programa de Reestruturação Europeia, definiu a ajuda dada pelos EUA aos países europeus para reconstrução no Pós-Segunda Guerra, e foi parte da Doutrina Truman que buscava conter os avanços comunistas no período da Guerra Fria. A União Soviética (URSS), em resposta, lançou o COMECON em 1949 com foco na integração e auxílio aos países do Leste Europeu, mais próximos do bloco ocidental capitalista.

Elucida Esteves e Assunção (2014) que, com o fim dos impérios coloniais, as ex-colônias tornaram-se novas áreas de competição entre as duas superpotências e “a assistência internacional foi largamente usada como instrumento para construção das chamadas esferas de influência” (ESTEVES; ASSUNÇÃO, 2014, p. 1776, tradução nossa). Com efeito, os investimentos destinados a programas de assistência para o desenvolvimento da época, ao mesmo tempo em que impunham condicionalidades, não estavam preocupados com a efetividade da ajuda.

---

<sup>2</sup> Mais informações em: <http://www.oecd.org/about/history/>

Para a América Latina, o plano de cooperação internacional dos EUA ficou conhecido como Aliança para o Progresso. Lançado por John. F. Kennedy em março de 1961, “o governo americano prometeu destinar 20 bilhões de dólares à Aliança para serem empregados em programas de desenvolvimento da América Latina no decorrer dos então próximos dez anos” (CERVO; BUENO, 2014, p. 346). Apesar de diferir do Plano de Reconstrução Europeia quanto à menor quantidade de fluxo investido, a intenção era a mesma: garantir uma esfera de influência suficientemente forte para impedir a expansão do comunismo. Na Aliança para o Progresso, os EUA ainda tinham outro objetivo atado à assistência: buscavam promover a melhor utilização das capacidades econômicas do país que se encontrava com excesso de produtos alimentícios e cenário de desemprego (CERVO; BUENO, 2014).

A aceitação brasileira da ajuda americana foi condicionada à manutenção de sua autonomia na escolha de como ia promover o seu desenvolvimento, isto é, à autonomia de receber, planejar e organizar a ajuda conforme o plano nacional de desenvolvimento. Como os termos de troca entre os EUA e os países em desenvolvimento da América Latina haviam chegado a níveis em que a perda auferida pelos países latinos nas trocas comerciais não superavam a ajuda proposta pela aliança, o receio era de que o aceite incondicionado da ajuda americana abrisse espaço para ingerência estrangeira e aumentasse sensivelmente a dependência em relação ao país do Norte (CERVO; BUENO, 2014).

Nesse sentido, como elucida Amado Luiz Cervo e Clodoaldo Bueno (2014), havia uma preocupação entre os países latinos de que a assistência promovida pela Aliança para o Progresso fosse usada como mecanismo de intervenção externa para determinar as formas de organização econômica, a qual cabe a cada nação no exercício de sua soberania. Isso se reflete no discurso brasileiro de cooperação, no qual há uma recusa clara pelo termo “assistência” e preferência pelo termo “cooperação”. A repulsão ao termo assistência por parte dos países em desenvolvimento e emergentes, como o Brasil, deve-se a sua forte associação à Cooperação Norte-Sul.

A AOD promovida pela OCDE organizou a filosofia que define a chamada Cooperação Norte-Sul (CNS), modalidade de cooperação criticada pelos países em desenvolvimento e parte dos doadores emergentes por estabelecer uma relação vertical entre as partes envolvidas

(doadores e recipiendários). Cooperação Norte-Sul é, então, o termo dado à cooperação promovida pelos países do Norte Global<sup>3</sup>.

A definição de assistência para o desenvolvimento oferecida pelo CAD é a mesma desde seu estabelecimento em 1972 (BESHARATI; ESTEVES, 2015), a saber:

“[...] fluxos para os países e territórios da Lista do CAD de Beneficiários da AOD e instituições multilaterais que são compostas por órgãos oficiais, incluindo governos nacionais e locais, ou por suas agências de execução. Além disso, cada operação deve ser administrada tendo como objetivo principal a promoção do desenvolvimento econômico e bem-estar dos países em desenvolvimento; e ter caráter concessional e com um elemento de doação de pelo menos 25% (calculado a uma taxa de desconto de 10%)”. (ORGANIZAÇÃO PARA COOPERAÇÃO E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO, [2017]c, tradução nossa)

É importante perceber que a exigência de somente 25% de concessão deixa aberta a possibilidade para que até 75% de “assistência” provida seja vinculada a compromissos econômico-financeiros ou condicionalidades como boa-governança e respeito aos direitos humanos.

A relação vertical que se enraizou entre doadores e recipiendários e as condições impostas por esse arranjo de cooperação e pelas instituições do sistema de Bretton Woods, o Fundo Monetário Internacional (FMI) e o Banco Mundial (BM), são questionadas pelos países em desenvolvimento que passaram a buscar novos caminhos não só para aumentar suas capacidades relativas como para incrementar as capacidades coletivas desse grupo de Estados com pouca representatividade no sistema internacional.

Sachin Chaturvedi (2012 apud IPEA, 2014) difere CNS e CSS com base nas motivações. Segundo o autor, enquanto a primeira é baseada em princípios filosóficos de filantropia e altruísmo, a segunda fundamenta-se na busca por benefícios mútuos. O altruísmo de grande parte dos doadores tradicionais seria reflexo de um contexto de longos anos de exploração colonial e de um dever moral de compartilhar o desenvolvimento com os países recipiendários. No entanto, como elucida Besharati e Esteves (2015), seria ingênuo pensar na CID como materialização de práticas puramente altruísticas ou solidárias. Tenha ela o formato Norte-Sul ou Sul-Sul, a cooperação para o desenvolvimento está “quase sempre relacionada a outros interesses, sejam eles econômicos, políticos, estratégicos, comerciais ou diplomáticos” (BESHARATI; ESTEVES, 2015, p. 314-315). A diferença entre as duas modalidades de CID

---

<sup>3</sup> Expressão utilizada para caracterizar os países desenvolvidos, em geral localizados ao Norte do globo, e que está em perfeita oposição à expressão “Sul Global” usada para identificar os países em desenvolvimento, geralmente localizados no hemisfério Sul.

residiria, então, no quão direta e explicitamente esses interesses adjacentes são expressados (BESHARATI; ESTEVES, 2015).

### *1.2.2 O surgimento da Cooperação Sul-Sul (CSS)*

Nos anos que se seguiram ao pós-Segunda Guerra Mundial, o sistema internacional testemunhou uma busca gradativa por protagonismo por parte dos países em desenvolvimento, até então exclusivamente recipiendários da cooperação internacional. A institucionalização da Cooperação Sul-Sul (CSS), baseada em trocas complementares, parceria e benefícios mútuos, começou com a articulação do G-77 e a instituição da UNCTAD em 1964, e esteve concentrada na cooperação técnica e financeira. A Conferência estabeleceu iniciativas direcionadas ao fornecimento de assistência técnica e ao estabelecimento de políticas internas que garantissem o desenvolvimento sustentável; e definiu CSS como “o processo, as instituições e os arranjos concebidos com vistas a promover a cooperação política, econômica e técnica entre países em desenvolvimento na busca de objetivos comuns de desenvolvimento” (UNCTAD, 2010 apud MILANI; CARVALHO, 2013, p. 17).

O G-77, organização intergovernamental que reúne os países do Sul Global (países em desenvolvimento), contando hoje com 134 Estados<sup>4</sup>, busca consolidar e harmonizar o posicionamento dos países em desenvolvimento no cenário internacional para fortalecer o poder de barganha. Apesar de parecer possível à época, o desenvolvimento e a adesão de novos membros evidenciaram a heterogeneidade do grupo, o que dificulta a consolidação de uma posição única em todos os temas da política internacional.

Inspirada na Declaração sobre Promoção da Paz e da Cooperação no Mundo adotada na I Conferência de Países da Ásia e da África em Bandung (1955) e pelo Movimento dos Não-Alinhados, a CSS é conferida por criar uma relação de horizontalidade onde as partes são vistas como “parceiros”, numa clara tentativa de desconstrução da dicotomia doador-beneficiário atrelada à CNS. A cooperação entre os países em desenvolvimento além de ser uma maneira de construir capacidades coletivas, seria também uma forma para melhorar as capacidades relativas individuais dos Estados recém-independentes (ESTEVES; ASSUNÇÃO, 2014).

Essa nova forma de CID advoga pela não utilização de “modelos pré-definidos, orientações prescritivas ou a imposição de condicionalidades” (BHATIA, 2013 apud

---

<sup>4</sup> Mais informações sobre o grupo em: <http://www.g77.org/doc/members.html>



BESHARATI; ESTEVES, 2014, p. 317) e materializa os princípios de Bandung de autodeterminação política, não-agressão e respeito mútuo à soberania de todas as nações, não-interferência estrangeira em assuntos internos, privação de exercer pressões em outros países e promoção de interesses mútuos e cooperação.

Ademais, a CSS é marcada pela “ausência de condicionalidades sociais, ambientais, de governança e de direitos humanos, e seria orientada pela própria demanda dos países parceiros” (IPEA, 2014, p. 12). Vale ressaltar que o problema enfrentado pela cooperação orientada pela demanda do país parceiro-recipientário é que por vezes percebe-se como resultado a “construção de um portfólio [de programas de cooperação] fragmentado, disperso e, [por isso] muitas vezes, ineficaz” (BESHARATI, 2013; SOUZA, 2013; ARDA, 2013 apud BESHARATI; ESTEVES, 2015, p. 317). Em outras palavras, a execução de diversos programas de cooperação orientados pela demanda do parceiro-recipientário, por vezes, dificulta a coordenação entre os vários projetos e “parceiros-doadores”, a ponto de colocar em risco a eficácia dos esforços de cooperação como um todo.

Na Argentina, 138 países firmaram o Plano de Ação de Buenos Aires para Promoção e Implementação de Cooperação Técnica entre Países em Desenvolvimento, em ocasião da Conferência das Nações Unidas para Cooperação Técnica entre Países em Desenvolvimento (CTPD), em 1978. O Plano de Buenos Aires reiterou os princípios de Bandung e ressaltou que a cooperação técnica entre países em desenvolvimento deve ser usada para fortalecer a capacidade criativa dos países parceiros para que consigam resolver seus problemas com autonomia e autossuficiência. O Plano foi o primeiro a usar o termo “cooperação horizontal”, que passou, a partir de então, a ser usado em todas as referências à CSS (ESTEVES; ASSUNÇÃO, 2014). No mesmo ano, foi criado no Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) uma unidade especial para CSS (BESHARATI; ESTEVES, 2015).

A imposição de condicionalidades atadas ao recebimento da cooperação fere os princípios de Bandung e é visto por parte dos países do Sul como interferência estrangeira e mecanismos de realização dos interesses dos doadores em detrimento do desenvolvimento dos beneficiários. A percepção do Sul é, então, de que a cooperação promovida pelo CAD/OCDE na forma de AOD reitera as desigualdades entre as nações, pois transportam as assimetrias econômicas para a seara política em moldes hierárquicos.

Nesse sentido, é imperioso perceber que a CSS não é somente um conjunto de práticas de promoção de desenvolvimento e benefícios mútuos entre países em desenvolvimento, é, mais

que isso, uma estratégia de esforço revisionista que busca a reforma do sistema internacional (ESTEVEES; ASSUNÇÃO, 2014) e questiona as posições ocupadas pelos países do Sul na estrutura internacional.

Não obstante os avanços no desenvolvimento da cooperação horizontal, a crise da dívida da década de 1980 impediu o avanço da CSS. Os países em desenvolvimento, que antes se colocavam como ocupantes da dupla posição de recipiendários da CNS e parceiros em arranjos Sul-Sul, tiveram suas capacidades de cooperar reduzidas. Somente nos anos 2000, a CSS volta a ganhar momentum. Os questionamentos à estrutura assimétrica da governança econômica internacional e às promessas neoliberais do Consenso de Washington (1989) feitos durante as Manifestações de Seattle contra a reunião da Organização Mundial do Comércio (OMC), em 1999, destacaram os custos da globalização e os efeitos negativos do receituário neoliberal proposto pelo Consenso e refletido nas condicionalidades Norte-Sul.

O protagonismo de poderes emergentes e o aparecimento de “novos doadores” na cena global e o crescente engajamento deles nos esforços Sul-Sul para desenvolvimento também serviram para dar à CSS vitalidade. A entrada dos chamados “doadores emergentes” ressaltou ainda mais a heterogeneidade do Sul Global: dentro desse grande grupo existem nações que concordam com os princípios e com o modelo de cooperação propostos pelo CAD/OCDE e veem a CSS como um complemento à CNS, como é o caso do México e Coreia do Sul (ESTEVEES; ASSUNÇÃO, 2014); existem países que rejeitam os princípios do CAD e rechaçam a categoria de “doador”, como é o caso do Brasil, Índia e África do Sul; e existem os doadores árabes, cujos programas de cooperação não se encaixam em nenhuma das duas classificações anteriores, uma vez que apesar de estarem confortáveis com o rótulo de doador, não fazem uso de um pesado aparato administrativo como os doadores tradicionais do CAD/OCDE (ZIMMERMANN; SMITH, 2011).

Esse novo *momentum* que a CSS ganhou foi refletido a nível institucional. Em 2001, a Terceira Conferência das Nações Unidas sobre os Países Menos Desenvolvidos destacou a importância dos esforços Sul-Sul de troca de experiências e disseminação de boas práticas nas mais variadas áreas como saúde, educação, investimentos, meio ambiente e comércio. No ano seguinte, na Conferência Internacional sobre Financiamento para Desenvolvimento, em Monterrey, a CSS foi encorajada, inclusive através de composições trilaterais. No mesmo ano, a Cúpula Mundial para o Desenvolvimento Sustentável, organizada na África do Sul pelas Nações Unidas, adotou a Declaração de Johannesburgo sobre Desenvolvimento Sustentável. O

documento reconhece a importância da solidariedade, da promoção do diálogo e da cooperação entre os povos (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 2002).

Em 2003, a Assembleia Geral da ONU através da Resolução 58/220 proclamou o dia 19 de dezembro como o Dia das Nações Unidas para Cooperação Sul-Sul. Mais tarde, em 2011, o dia foi alterado de 19 de dezembro para 12 de setembro para marcar o dia em que foi adotado o Plano de Ação de Buenos Aires em 1978. O estabelecimento da data teve como objetivo sensibilizar e mobilizar apoio da comunidade internacional para a CSS voltada ao desenvolvimento inclusivo e indica a relevância e prestígio do tema dentro do sistema ONU.

### **1.3 A reformulação da CNS frente à consolidação da CSS**

Em relatório para a 62ª Sessão da Assembleia Geral (A/62/295) de 2007, o Secretário-Geral das Nações Unidas, Ban Ki-moon chamou atenção da comunidade internacional voltada ao desenvolvimento para expandir o impacto da CSS por meio da promoção de parcerias inclusivas e formas inovadoras de financiamento para a cooperação Sul-Sul e da Cooperação Trilateral (CTR).

Foi com o engajamento das potências do Sul, como China, Brasil e Índia que o conceito de CSS chamou a atenção da OCDE (BESHARATI; ESTEVES, 2015) e passou-se a questionar mais fortemente a assistência promovida pelo CAD e a necessidade de inclusão de novos atores da cooperação dentro da instituição. Além disso, a consolidação em 2000 pela ONU dos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (ODMs) que chamavam a atenção não só de governos, mas também da sociedade civil mundial para os desafios que deveriam ser enfrentados pelo planeta nos próximos quinze anos destacou a necessidade de que o CAD/OCDE garantisse a efetividade da ajuda para que os ODMs pudessem ser alcançados.

Nesse sentido, uma série de Declarações e Agendas foram ratificadas. Dentre elas, destaquemos a Declaração de Roma (2003) que foi fruto do Primeiro Fórum de Alto Nível sobre Efetividade da Assistência e, como parte do compromisso de todos os presentes de reduzir a pobreza e promover o desenvolvimento sustentável, reconheceu a necessidade de harmonização das políticas operacionais, práticas institucionais e procedimentos com o sistema nacional do país beneficiário (ORGANIZAÇÃO PARA COOPERAÇÃO E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO, 2003).

Em 2005, no Segundo Fórum de Alto Nível, a percepção de que grande parte do controle sobre a assistência deveria ser passada às mãos dos recebedores foi traduzida na forma de cinco princípios que compuseram a Declaração de Paris. Os Princípios de Paris, como ficaram conhecidos, são apropriação, alinhamento, harmonização, gestão voltada para resultados e responsabilidade mútua (ORGANIZAÇÃO PARA COOPERAÇÃO E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO, [2017]d).

Por apropriação, a Declaração de Paris estabeleceu que caberia aos países em desenvolvimento (beneficiários) a liderança na determinação das estratégias e coordenação das ações de desenvolvimento. Por alinhamento, determinou-se que a assistência promovida pelos doadores deveria estar alinhada com os procedimentos, instituições e estratégias nacionais de desenvolvimento dos países beneficiários. A harmonização diz respeito ao desejo de que as ações dos doadores sejam coordenadas entre si, por meio da implementação de disposições comuns e de uma divisão do trabalho mais eficiente para evitar que a fragmentação da ajuda entre diversos atores, setores e níveis seja excessiva e prejudique a efetividade dos esforços assistenciais. A gestão voltada para resultados reflete a imprescindibilidade de alinhar o programa de assistência com os recursos disponíveis ao auxílio e com os quadros de monitoramento de progresso e as estratégias de desenvolvimento nacional dos recipiendários. E a responsabilidade mútua coloca doadores e beneficiários como responsáveis conjuntos pelos resultados alcançados (ou não) em matéria de desenvolvimento (ORGANIZAÇÃO PARA COOPERAÇÃO E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO, [2017]d).

Em 2008, o Terceiro Fórum de Alto Nível organizado pelo CAD/OCDE firmou a Agenda de Ação de Accra que reiterou os princípios de Paris e focou em três pilares: apropriação, parcerias mais inclusivas e obtenção de resultados. A importância da Agenda deveu-se a seu ineditismo em incluir organizações da sociedade civil, fundações e doadores não-tradicionais nas discussões e reconhecer o papel desses atores na promoção do desenvolvimento global.

Em 2011, no Quarto Fórum de Alto Nível sobre Efetividade da Assistência, foi firmada a Declaração de Busan que reiterou os pilares trazidos pela Agenda de Accra e destacou mais um pilar: a transparência. Ademais, a Declaração de Busan, contando com o suporte de governos, sociedade civil, setor privado e outros atores, criou a Parceria Global para a Efetiva Cooperação para o Desenvolvimento. O principal objetivo da Parceria Global é assegurar a responsabilização pela implementação dos Princípios de Busan. Vale destacar que a Declaração inovou ao reconhecer parceiros privados como atores legítimos da cooperação e a CSS como

uma modalidade legítima de assistência, e chamou atenção para a necessidade de um novo arranjo institucional que direcione esforços na garantia da efetividade da assistência para o desenvolvimento e que una os doadores membros do CAD com os provedores de cooperação Sul-Sul (ESTEVEES; ASSUNÇÃO, 2014).

A criação de uma parceria global para o desenvolvimento não é novidade de Busan. Prevista no ODM-8, a ONU estimulou líderes mundiais a formar uma força-tarefa para discutir as práticas dos doadores em 2000, que logo em 2004/2005, durante o Segundo Fórum de Alto Nível sobre Efetividade da Assistência, foi substituída pelo “Grupo de Trabalho sobre a Eficácia da Ajuda” (*Working Party on Aid Effectiveness*, em inglês). O Grupo inicialmente formado por governos estatais, abriu-se à participação de outros atores como organizações da sociedade civil em 2008 devido à Agenda de Ação de Accra. Além de servir como uma plataforma para que doadores e demais partes interessadas discutam maneiras de melhorar a provisão de assistência internacional voltada ao desenvolvimento, o Grupo de Trabalho também participava no monitoramento do progresso da realização dos compromissos e princípios firmados na Declaração de Paris e na Agenda de Accra. Foi o trabalho desse *Working Party* que tornou possível a criação da Parceria Global durante o Fórum na Coreia do Sul e o estabelecimento de uma Força-tarefa para Cooperação Sul-Sul a fim de revisar as experiências Sul-Sul sob a perspectiva dos princípios de Paris.

A melhoria na efetividade da assistência prometida pela Agenda de Accra sofreu com a crise econômica de 2008. A provisão de “AOD e outras formas de fluxos oficiais de assistência foram afetadas por pacotes de austeridade fiscal nos países do Norte e pelo endividamento dos países em desenvolvimento” (ESTEVEES; ASSUNÇÃO, 2014, p. 1782). A redução no orçamento da AOD por parte dos países desenvolvidos (BESHARATI; ESTEVEES, 2015), fez da crise uma oportunidade para que os países do Sul buscassem novas posições no sistema internacional e redefinissem a arquitetura da CID para além de transferências financeiras e inclusão de diálogo e troca de ideias, tecnologias, bens e intercâmbio de pessoas. Nesse sentido, em 2010, o Sul Global consegue, em plenária na Assembleia Geral da Nações Unidas, a aprovação da Resolução 64/222 que endossa o Documento Final de Nairóbi, fruto da Conferência de Alto Nível das Nações Unidas para Cooperação Sul-Sul. O Documento é o primeiro documento dentro da conjuntura institucional das Nações Unidas que define CSS, *ipsi litteris*:

“Reafirmamos nossa visão de Cooperação Sul-Sul como uma manifestação de solidariedade entre os povos e países do Sul, que contribui para o seu bem-estar nacional, a sua autossuficiência nacional e coletiva e a realização dos objetivos de

desenvolvimento acordados internacionalmente, incluindo os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio”. (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 2010, tradução nossa).

Ao analisar o documento, percebe-se que o Documento de Nairóbi buscou um ponto de equilíbrio entre as duas abordagens, uma vez que, apesar de afirmar em seu parágrafo 17 que “a proximidade de experiências [dos países do Sul] é um catalisador-chave para a promoção do desenvolvimento de capacidades em países em desenvolvimento” (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 2010), caracterizou a CSS como complementar à CNS e não como uma modalidade substitutiva ou de maior/menor relevância. O fundamento é de que o espírito de solidariedade e compartilhamento voluntário de experiências em que se baseia a CSS não podem diminuir as responsabilidades históricas e o dever “moral” dos países desenvolvidos. Nesse sentido, vale as palavras do presidente sul-africano, Jacob Zuma, durante a 68ª Assembleia Geral da ONU: “[...] A tendência de tentar delegar algumas dessas responsabilidades históricas para as novas economias emergentes no Sul é inaceitável e impraticável, dado que tais nações emergentes têm seus próprios desafios históricos e pendências para resolver” (BESHARATI; ESTEVES, 2015, p. 317).

Ademais, o Documento reconheceu o valor dos crescentes esforços de Organizações Internacionais, países desenvolvidos e organizações da sociedade civil em, juntamente com países em desenvolvimento, promover a melhoria das capacidades nacionais destes últimos por meio de concertos de Cooperação Trilateral (CTR). Tais esforços têm sido percebidos como uma tendência geral dos doadores tradicionais, o que indica uma mudança de comportamento na promoção da CID. A cooperação que antes era realizada nos países de renda média, nos últimos anos passou a ser realizado com esses países. Nações de renda média e emergentes têm sido consideradas verdadeiros pivôs para a fomento dos ODMs, provisão de bens públicos globais e regionais e no apoio a terceiros países de baixa renda (BESHARATI; ESTEVES, 2015).

Em 2015, os 8 ODMs foram substituídos pela *Agenda do Desenvolvimento Sustentável para 2030* composta por 17 metas de desenvolvimento sustentável. As novas metas incluem mais especificamente questões relativas à proteção ambiental, ao combate à pobreza, fome e promoção do crescimento econômico e inovação industrial para redução das desigualdades. O ODM-8 foi substituído pela meta 17 que explicitamente reitera a importância de parcerias globais para a realização dos objetivos da Agenda.

Apesar da criação do Fórum de Cooperação para o Desenvolvimento (DCF, sigla em inglês) na Conferência Mundial das Nações Unidas de 2005 (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, [2017]d), a discussão quanto a qual seria o fórum mais apropriado e inclusivo para revisão e coordenação de esforços voltados à CID continua. A criação do fórum dentro da ONU por iniciativa do G-77 deixou clara a posição desses países frente ao CAD e sua posição dominante na área da CID. As transformações percebidas ao longo dos anos dentro da OCDE e os ineditismos testemunhados em Accra e Busan não foram suficientes para convencer os países do Sul Global de que o CAD é a plataforma mais viável ao diálogo sobre desenvolvimento e coordenação da cooperação. A percepção é de que o comitê reitera as assimetrias e o aumento da dependência característicos da CNS.

Tal percepção parte do discernimento de que as instituições internacionais reproduzem as balanças de poder existentes fora de seus limites. Nesse sentido, autores realistas, como Mearsheimer, Waltz e Morgenthau, argumentam que as instituições nada mais são do que palcos criados pelos Estados para o exercício de poder deles próprios. Participar de organizações internacionais, então, é uma estratégia do Estado soberano para promover seus interesses, muitas vezes replicando no discurso as ideias liberais que sustentam as organizações, ao passo em que almejam ampliar os seus ganhos relativos. Assim, a oposição de países como Brasil e Índia frente a adoção do foro da OCDE para desenvolvimento e coordenação da CSS evidencia o receio desses países, “bem-sucedidos” do Sul Global, de ter o poder relativo, que conquistaram ao longo dos anos dentro do *hemisfério Sul*, reduzido frente aos doadores tradicionais já consolidados na plataforma da OCDE.

Do outro lado, a preocupação dos doadores tradicionais integrantes do CAD/OCDE com a eficácia da ajuda prestada, com a adoção de princípios e posicionamentos mais consoantes com aqueles da CSS, e com a possível inclusão dos doadores emergentes no Comitê reflete uma inquietação ainda maior que é o surgimento e consolidação de outros palcos para projeção e consolidação de esferas de influência entre os países do Sul Global que não incluam os doadores tradicionais.

Nos próximos capítulos, será investigada a posição brasileira quanto à CID, bem como a realidade de Moçambique enquanto maior parceiro brasileiro na CSS. A ideia é explorar a aparente distância entre o discurso brasileiro de cooperação sem interesses comerciais e sem condicionalidades e os ganhos obtidos de maneira intencional nessas transações. Uma vez que “linhas de crédito do Brasil destinadas a países africanos são em grande parte dirigidas ao desenvolvimento de infraestrutura e estão associadas à aquisição de serviços e equipamentos

no Brasil” (ALVES, 2013, p. 41, tradução nossa) e que a cooperação técnica brasileira prioriza programas de cooperação técnica que ajudem a intensificar a relação com países de “primordial importância para a política externa brasileira” (SCHLÄGER, 2007, p. 6) sem deixar claro os critérios que definem o caráter estratégico desses países.



## **2. BRASIL E MOÇAMBIQUE: A FORMAÇÃO DO ESTADO MOÇAMBICANO E A APROXIMAÇÃO BRASILEIRA**

### **2.1 A formação do Estado moçambicano**

Assim como os vizinhos africanos, Moçambique experimentou a independência já na segunda metade do séc. XX. Para entender o cenário pós-independência, é preciso entender um pouco do período anterior a ela, pois os fatos que levaram à emancipação moçambicana somados aos eventos imediatamente subsequentes traçaram as linhas sob as quais se estabelece a cooperação internacional para o desenvolvimento no país africano.

A região de Moçambique, rica em terras férteis e recursos naturais, em especial o carvão, fornecia à metrópole portuguesa matéria-prima e força de trabalho. Portugal forçava sua colônia a produzir algodão para alimentar sua indústria têxtil, pagando preços artificialmente baixos (MORGAN, 1990), enquanto portugueses dispostos se aventuraram no novo território, levando consigo máquinas e tecnologia necessária à produção.

Foi a partir da década de 1960 que grupos nacionalistas começaram a se constituir visando à independência moçambicana, são eles: a União Nacional Africana de Moçambique Independente (UNAMI), constituída no Malawi, a União Nacional Africana de Moçambique (MANU, sigla em inglês para *Mozambique African National Union*), constituída no Quênia e Tanzânia, e a União Democrática Nacional de Moçambique (UDENAMO), constituída na Rodésia do Sul (região hoje conhecida como Zimbábue). Formados nos países vizinhos por moçambicanos exilados, esses grupos tiveram inicialmente pouca força frente ao domínio português devido a sua fragmentação. Eram três grupos sem uma estratégia coerente de libertação, com pequenos contingentes com fracas bases de apoio dentro de Moçambique, uma vez que grande parte dos integrantes estavam exilados há muitos anos (ISAACMAN A.; ISAACMAN B., 1983).

Os grupos nacionalistas pouco ameaçavam a metrópole até que, em 1962, com o apoio da Conferência de Organizações Nacionalistas das Colônias Portuguesas e dos presidentes da Tanzânia e Gana, eles uniram-se sob o nome de Frente de Libertação de Moçambique (FRELIMO) sob a liderança de Dr. Eduardo Mondlane (ISAACMAN A.; ISAACMAN B., 1983).

Mesmo com a união dos movimentos, FRELIMO no início manteve a fraqueza de seus constituintes, ligados somente pelo desejo comum de libertar Moçambique do domínio português. Internamente, enquanto parte desse novo grupo defendia o diálogo com Portugal e aproximação com as Nações Unidas, a outra parte (que dominou o Comitê Executivo da Frente) via o diálogo como inviável e ilusório e clamava por uma reestruturação extensiva das relações econômicas e sociais com a metrópole (ISAACMAN A.; ISAACMAN B., 1983).

As estratégias de Portugal para enfraquecer o movimento foram a tentativa de cooptação do líder da frente, enviando-o para a metrópole para estudar; o uso de uma polícia secreta para vigiar os insurgentes, e o estímulo a discórdias étnicas, visando à promoção de conflitos tribais. Quanto ao último, a divisão do continente africano entre as potências europeias na Conferência de Berlim em 1885 e a consequente criação de fronteiras nacionais artificiais reuniu num mesmo território uma variedade de grupos etnolinguísticos. Em Moçambique não poderia ser diferente. Portugal, então, fez uso deliberado de políticas de distorção histórica para promover conflitos alegadamente “tradicionais” entre as etnias africanas da região, ao passo que procurou difundir a imagem de que “brancos” e “negros” (metrópole e colônia) eram amigos, cuja amizade a FRELIMO buscava destruir (ALPERS, 1974).

A metrópole portuguesa criou um departamento específico para conduzir essa estratégia, foi o Departamento Português de Guerra Psicológica. Testemunhos de militantes da FRELIMO indicam que a função do departamento era mobilizar moçambicanos não só contra o movimento de libertação incitando tribalismos, mas também contra aspirações imperialistas da China, sob o discernimento de que os chineses desejavam um lugar para escoar sua população numerosa (ALPERS, 1974).

A resposta da FRELIMO foi a mais óbvia possível: mostrar que longe de ser um movimento de única etnia, reunia integrantes de diversas localidades e tribos. Nesse sentido, a Frente iniciou uma série de declarações apresentando políticas de inclusão e sublinhando a necessidade da educação para a construção de uma nação multiétnica (ALPERS, 1974). Essa postura se manteve após a independência em 1975. FRELIMO já havia reconhecido a dificuldade de construir uma nação multiétnica e por isso investiu na democratização da educação (ISAACMAN A.; ISAACMAN B., 1983).

Em Portugal, a Revolução dos Cravos pôs fim ao regime ditatorial salazarista em abril de 1974 e abriu espaço para o reconhecimento da independência das colônias portuguesas (ROSSI, 2015). Foi a partir dessa abertura portuguesa, em 1974, que FRELIMO e Portugal

puderam dar o primeiro passo para o reconhecimento de Moçambique enquanto nação independente com a assinatura de um cessar-fogo em Lusaka, Zâmbia (ISAACMAN A.; ISAACMAN B., 1983).

Após mais de 400 anos sob o domínio português (MORGAN, 1990) e depois de mais de uma década de luta (1964-1975), a independência moçambicana veio oficialmente em junho de 1975 (ISAACMAN A.; ISAACMAN B., 1983). Mas as dificuldades políticas, econômicas e sociais persistiam. E persistiam também tensões religiosas e étnicas, dado que o esforço integrador da FRELIMO foi visto com desconfiança e interpretado como políticas de opressão às tradições, crenças e práticas religiosas (MORGAN, 1990). O foco da FRELIMO no imediato período pós-independência continuou na necessidade de combater a alienação política e a pouca participação dos jovens no movimento, juntamente com o desenvolvimento da agricultura moçambicana.

É importante ressaltar que na década de 1960 e 1970, o mundo vivia a bipolaridade da Guerra Fria marcada pela disputa entre os blocos socialista e capitalista e as guerras por procuração (*proxy wars*). O desafio da criação de uma nação multiétnica em Moçambique e a desconfiança da possível formação de uma elite negra capitalista que reproduziria a dominação colonial somados ao apoio constante dado pelo ocidente, incluindo o Brasil e a Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN), ao colonialismo salazarista lançaram as bases para a aproximação da FRELIMO e a ideologia socialista. Aproximação essa que não deve ser interpretada como alinhamento automático à União das Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS) ou até mesmo à China (ISAACMAN A.; ISAACMAN B., 1983), mas sim como uma afinidade ideológica.

Allen e Barbara Isaacman (1983) sugerem que a análise da política externa moçambicana deve superar a concepção de alinhamento exclusivo partindo da dicotomia aliado capitalista e aliado socialista, e, assim, abrir espaço para a possibilidade de estabelecimento de relações especiais com países de ambos os lados. Isso não quer dizer que o cenário da Guerra Fria deve ser esquecido ou superado. É fundamental ter-se claro os interesses daqueles que ofereciam assistência considerando o contexto estrutural histórico.

China e URSS, potências socialistas, forneciam ajuda a Moçambique e a outras colônias que buscavam suas independências visando o estabelecimento de uma balança de poder favorável dentro do continente africano, bem como entre si. Enquanto que o bloco capitalista liderado pelos Estados Unidos e aliados, buscaram inicialmente através do apoio direto a

Portugal e o uso da OTAN manter o *status quo*; política que preservaria o poder imperial da metrópole portuguesa e, mais importante, impediria o “avanço vermelho” até quando possível. Como elucida Ikenberry (1996), o objetivo do ocidente capitalista, consolidado com a criação da OTAN, no contexto da Guerra Fria estava voltado a afastar os soviéticos, conter os alemães e consolidar uma aliança capitalista comprometida com a construção de uma ordem liberal no Ocidente.

Nessa relação Oeste-Leste, Moçambique, sob a liderança da frente independentista, mostrou ter uma noção clara de que a luta era pela independência dos moçambicanos e não uma troca de colonizadores. A partir de 1975, a realização do interesse nacional seria o foco da política externa moçambicana. O nacionalismo e não dependência de Moçambique, em sintonia com os discursos do Movimento dos Não-Alinhados e do G-77, abriu espaço para que o país, ao passo em que firmasse acordos econômicos e militares importantes com a URSS, dialogasse com a China e ajustasse também acordos com a França, o Reino Unido, Itália e até mesmo com sua antiga metrópole colonial, Portugal (ISAACMAN A.; ISAACMAN B., 1983).

Outro bom indício do não-alinhamento ao bloco socialista foi a atuação moçambicana na luta nacionalista do vizinho Zimbábue. Enquanto Maputo apoiava o grupo *Zimbabwe African National Union (ZANU)*, Moscou apoiava a *Zimbabwe African People's Union (ZAPU)*. Moçambique queria autonomia para decidir o caminho a ser seguido rumo ao desenvolvimento e, por isso, estava disposto a manter relações de mútuo benefício com qualquer país, independentemente de sistemas socioeconômicos (ISAACMAN A.; ISAACMAN B., 1983).

Dentro do continente africano, as balanças sub-regionais de poder no período de descolonizações refletiam em maior escala as lutas de cada país pela autonomia, não-alinhamento e relações fluídas com os países fora do continente dispostos a prestar assistência. Como alerta Allen e Barbara Isaacman (1983), o não alinhamento não se confundia com neutralidade. Em 1974, Moçambique, Zâmbia, Tanzânia e Botswana formaram uma aliança para combater o regime hegemônico da África do Sul e da Rodésia do Sul.

A aliança daria suporte à Organização do Povo do Sudoeste Africano (SWAPO, sigla em inglês), organização que buscava expulsar o sul-africanos do Sudoeste Africano (atualmente a Namíbia); ao Congresso Nacional Africano (ANC, sigla em inglês), grupo que lutava contra o regime do *Apartheid* no país; e à ZANU, que lutava pela libertação de Zimbábue (ISAACMAN A.; ISAACMAN B., 1983). Se, por um lado, a aliança refletiu a necessidade da

coalizão para fins de equilíbrio de poder, da desconstrução de uma hegemonia que reproduzia domínio e exploração racista colonial e imperialista, e da quebra da influência dos regimes da África do Sul e da Rodésia dentro de Moçambique. Por outro, ela refletiu também a busca de Moçambique por um papel de liderança e a possível criação de uma esfera de influência na sub-região.

A aliança foi fortalecida com a entrada de Angola dois anos depois e, em 1979, com a inclusão de Zimbábue, Suazilândia, Lesoto e Malawi. Assim surgiu a Conferência de Coordenação para o Desenvolvimento da África Austral (SADCC, sigla em inglês), cujo propósito era atenuar a dependência estrutural de seus membros para com a África do Sul. De modo semelhante, Moçambique utilizou a “Organização da Unidade Africana (OUA) e o Movimento dos Não-Alinhados como arenas internacionais para angariar apoio para as lutas de independência da África Austral e articular posições anti-imperialistas mais amplas” (ISAACMAN A.; ISAACMAN B., 1983, p. 179).

No âmbito interno, Moçambique vivia uma guerra civil. Resultado do envolvimento de Moçambique na luta de libertação do Zimbábue, a Organização Central de Inteligência da Rodésia, com o propósito de neutralizar os membros do grupo ZANU, predominantemente exilados para Moçambique, fundou em 1976 a Resistência Nacional Moçambicana (RENAMO). A RENAMO contava também com membros que fizeram parte das unidades anti-insurgência conhecidas como “flechas” da Polícia Internacional e de Defesa do Estado (PIDE) de Portugal, e dissidentes da FRELIMO. Ainda que tenha começado suas operações fora de Moçambique, em 1979, RENAMO já executava operações a partir de bases dentro do país (MORGAN, 1990).

A organização rodesiana liderou a RENAMO e deu suporte internacional até 1980, quando a liderança internacional da resistência passou a ser supervisionada pela África do Sul. Sem embargo, quatro anos depois, o desgaste da reputação da RENAMO foi cimentado com a assinatura do *Acordo de Nkomati* entre a África do Sul e Moçambique. Pelo acordo, a África do Sul se comprometia a deixar de apoiar a RENAMO e Moçambique, por sua vez, cessaria seu apoio ao ANC (FOLHA DE MAPUTO, 2016b).

A guerra civil moçambicana iniciou-se em 1976 com a formação da RENAMO e estendeu-se até 1992, quando FRELIMO e RENAMO assinam o Acordo Geral de Paz, sob os auspícios da Operação das Nações Unidas em Moçambique (ONUMOZ). A ONUMOZ foi a missão de manutenção da paz (*peacekeeping*) das Nações Unidas para Moçambique e teve

duração de dois anos. Sua missão era monitorar o cessar-fogo e a desmobilização dos grupos armados e, assim, garantir a execução do acordo de paz; coordenar as operações humanitárias, bem como prover auxílio técnico e fiscalizar a realização de eleições democráticas (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, [2017]f). Através do acordo, RENAMO converteu-se de guerrilha a partido político para disputar as eleições de 1994.

Vale ressaltar que, como argumenta Morgan (1990), a RENAMO não operava sob um vácuo de poder, senão sobre uma situação política e econômica bastante específica. Moçambique, assim como as demais colônias de exploração portuguesas, herdou uma economia subdesenvolvida e com a independência, muitos portugueses e europeus, donos de grandes porções de terras e equipamentos, abandonaram suas posses e retornaram para Europa.

De modo que a nova república africana teve de lidar com a baixa produtividade agrícola, terras e equipamentos subaproveitados, falta de mão-de-obra qualificada e dependência de importação de alimentos da África do Sul. O que comprometeu ainda mais a situação do país, no ano subsequente à independência, foi o acato de Moçambique ao boicoto das Nações Unidas contra o regime minoritário da Rodésia. Com a implementação do boicote, os moçambicanos provocaram conflito com um de seus parceiros comerciais mais importantes. A Rodésia era responsável por receitas com turismo comercial, tarifas portuárias e despesas de frete, em especial no Porto da Beira (um dos mais importantes de Moçambique), estimadas entre US\$ 105 e 165 milhões por ano (ISAACMAN A.; ISAACMAN B., 1983).

Segundo Allen e Barbara Isaacman (1983), foram três as estratégias para o desenvolvimento e reestruturação da economia: a reestruturação rural, industrial e dos sistemas de transporte. Tendo em vista que à época da independência 90,44% da população moçambicana vivia dispersa na zona rural, segundo o Index Mundi<sup>5</sup>, é compreensível que a reorganização econômica começasse pelo campo. Na base desse processo, estava a implementação de cooperativas agrícolas em aldeias comunais, com o intuito de socializar o desenvolvimento. Entretanto, a crescente escassez de comida e a necessidade de manter o setor agrícola funcionando para garantir emprego para os moçambicanos tornavam difícil o desenvolvimento agrícola sem a intervenção do Estado (ISAACMAN A.; ISAACMAN B., 1983), por isso verificou-se a planificação econômica moçambicana em moldes semelhantes a dos países socialistas da época.

---

<sup>5</sup> Dados elencados por ano em: <http://www.indexmundi.com/facts/mozambique/rural-population>

A intervenção estatal, a nacionalização e a mecanização foram os remédios estipulados pelo Estado moçambicano para combater a crescente escassez de comida devido à produção ineficiente e à necessidade de manter o setor funcionando para evitar o desemprego em massa. As fazendas estatais, fruto da apropriação das terras abandonadas por parte do Estado, serviram para desenvolver a produção agrícola com a criação de novas técnicas. No entanto, a falta de mão-de-obra qualificada para tal produção tecnológica limitou os planos moçambicanos para essas fazendas e as ferramentas e técnicas continuaram rudimentares (ISAACMAN A.; ISAACMAN B., 1983). Por essa razão a assistência e cooperação internacional foi, e ainda é, fundamental para o desenvolvimento do país.

Nesse sentido, as relações do país africano com a China foram desde os primórdios da independência bastante assistencialistas. Mantendo sua política de não-alinhamento e autonomia, Moçambique conseguiu fechar com a China pacotes de auxílio nos setores militar, agricultura, saúde e infraestrutura. A URSS, como já dito anteriormente, também mantinha laços com o novo país de ideologia marxista-leninista. Por meios de acordos de escambo, Moçambique adquiriu de seus parceiros socialistas equipamentos industriais e maquinário pesado, junto com ferramentas, caminhões e partes de equipamentos para manutenção. Em contrapartida, a república africana fornecia itens primários, como algodão, peixe, camarão, sisal, carvão e castanhas de caju, entre outros (ISAACMAN A.; ISAACMAN B., 1983).

Ainda assim, já naquela época, o país africano sabia que não bastava ter equipamentos sem mão-de-obra qualificada para utilizá-los, preservá-los e, assim, promover produtividade (ISAACMAN A.; ISAACMAN B., 1983). Apesar do fato de que o constante apoio da OTAN ao regime sul-africano e a presença de mercenários ocidentais no exército da Rodésia do Sul constituírem fatores de afastamento da República de Moçambique para com o hemisfério capitalista, países como os Estados Unidos, Canadá, Suécia e os países nórdicos desenvolveram atividades de cooperação em Moçambique, numa tentativa de suprir a demanda por técnicos, professores, médicos e engenheiros e desenvolver o setor agrícola (ISAACMAN A.; ISAACMAN B., 1983).

As relações com o Ocidente eram tão importantes quantos as relações com o Oriente. O receio da entrada de grandes corporações no país foi superado ao perceber que o bloco socialista não seria capaz ou não estaria disposto a compartilhar a tecnologia e o capital que o país precisava para se desenvolver (ISAACMAN A.; ISAACMAN B., 1983). A busca por diversificação do portfólio de produtos e laços comerciais era imprescindível para que

Moçambique não criasse situações de profunda dependência para com nenhum dos blocos da Guerra Fria.

Entre os anos de 1979 e 1980, foi implementado o primeiro Plano de Estado Centralizado. O objetivo central foi reduzir a dependência de importação e promover a exportação, as metas específicas variavam entre curto e longo prazo. A curto prazo, esperava-se fortalecer a indústria de consumo e a longo prazo, desenvolver as indústrias transformadoras (intensivas em capital). Graças ao êxodo de mão-de-obra qualificada à época da independência, o treinamento e desenvolvimento de modos de produção mais eficientes dependiam de massivo investimento estrangeiro, vindo do Ocidente e do Oriente (ISAACMAN A.; ISAACMAN B., 1983).

Entretanto, a estratégia focada no desenvolvimento rural funcionou, mas não tão bem quanto previsto. Na década de 1980, a praxe era de aumentar a produção pelo uso de mais terras, ao invés de melhorar as técnicas e ferramentas de produção, e a realidade era de secas recorrentes, crescimento populacional e maior demanda de consumo. Em 1980, mais de 50% de tudo que era importado, correspondia a artigos alimentícios. Na área industrial, as dificuldades foram semelhantes. A classe trabalhadora era pequena, massivamente analfabeta, não qualificada e desorganizada. A intervenção estatal e a nacionalização na indústria também fizeram parte do enredo moçambicano. A primeira começou nas indústrias abandonadas e mal gerenciadas e a última alcançou os setores vistos como estratégicos e até vitais para o país e para a transição para uma economia planificada. Em 1981, cerca de 75% da produção industrial estava sob o controle do Estado (ISAACMAN A.; ISAACMAN B., 1983).

Segundo dados do Banco Mundial ([2017]a), desde a independência a balança comercial moçambicana é negativa. O baixo custo dos produtos produzidos por Moçambique para exportação e os produtos intensivos de capital que importa adicionam ao país um outro obstáculo ao desenvolvimento. Para alterar essa realidade, o país precisa desenvolver expertises que não só permitam uma produção mais racional (produzir mais usando menos) dos artigos intensivos em trabalho, como também a confecção de produtos intensivos em capital, através da implementação de uma sólida indústria transformadora. Mais uma vez, investimentos externos fazem-se necessários e a cooperação internacional, em especial, financeira e técnica desempenham papel fundamental.

Apesar de ter a imposição de condicionalidades questionadas, os organismos do Sistema de Bretton Woods prestam significativa cooperação internacional a Moçambique. Em números,



somente no ano fiscal de 2016, o Banco Mundial autorizou US\$ 185 milhões de dólares para projetos de cooperação, através de suas agências de cooperação: o Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD) e a Associação Internacional de Desenvolvimento (AID). Convém ressaltar que, dentre os projetos de cooperação desenvolvidos pelo BM para Moçambique, o tema de *serviços e infraestrutura rural* lidera a lista com 26 projetos, seguidos de *serviços de infraestrutura para desenvolvimento do setor privado* com 20, *reforma dos serviços civis e administrativos* e *despesas públicas, gestão financeira e contratos públicos* empatam o terceiro lugar com 18 projetos cada (BANCO MUNDIAL, [2017]b)

Em termos quantitativos, percebe-se que a república africana tem conseguido crescer economicamente, sendo um dos países com maior taxa de crescimento na África e no mundo, como indica a página do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) dedicada ao país<sup>6</sup>. Segundo o Banco Mundial (2017), o Produto Interno Bruto (PIB) moçambicano oscilou entre taxas positivas e negativas até 1993, quando o país chegou a crescer 8,77%. O que sugere uma relação do crescimento econômico com o Acordo de Paz assinado em 1992, que seguramente depositou um voto de confiança na economia do país, fator importante para a atração de investidores estrangeiros.

O setor industrial e de serviços têm crescido e a dependência do país sobre a produção agrícola tem diminuído. Dados do Banco Mundial (2017) mostram que a indústria e agricultura em Moçambique representaram 21,58% e 25,2% do PIB em 2015, respectivamente. Apesar desses valores não serem tão diferentes da conjuntura do país em 2001, com certeza indica que o país tem se recuperado da crise de 2008/2009, quando a indústria representou somente 19% do PIB e a dependência sobre a agricultura superou a parcela de 30% do PIB.

Uma das críticas feitas pelo PNUD, entretanto, é de que esse crescimento não tem se convertido em redução da pobreza e tem sua base na exploração de reservas minerais e de hidrocarbonetos. Com efeito, Moçambique ainda sofre com altas taxas de mortalidade infantil (78,5 a cada 1.000 crianças morrem antes de completar os 5 anos de vida, segundo dados de 2015), a taxa de analfabetismo corresponde a mais de 41% dos moçambicanos e a expectativa de vida, apesar de estar aumentando no decorrer dos anos, continua baixa, tendo sido registrada em 55 anos, em 2014 (BANCO MUNDIAL, 2017).

Mais recentemente, escândalos de corrupção envolvendo o governo moçambicano e evidências de um possível renascimento da guerra civil que solapou a já deficiente

---

<sup>6</sup> Mais detalhes em: <http://www.mz.undp.org/content/mozambique/en/home/countryinfo.html>

infraestrutura moçambicana na década de 1980 têm chamado a atenção internacional para Moçambique. Em abril de 2016, empréstimos secretos tomados de dois grandes bancos, o *Credit Suisse* e *VTB*, por estatais moçambicanas foram revelados. O empréstimo secreto concedido às estatais *ProIndicus* e *Mozambique Asset Management (MAM)* de US\$ 1.1 bilhão soma-se a outro empréstimo tomado também com garantias do governo moçambicano para a Empresa Moçambicana de Atum (EMATUM) no valor de US\$ 850 milhões a uma taxa de juros de 8.5% (JONES, 2016).

Além das repercussões financeiras que o aumento de quase 2 bilhões de dólares na dívida externa do país causou, uma vez que as empresas não conseguiram arcar com os pagamentos; a descoberta de tais empréstimos alertou a comunidade de doadores para a corrupção institucional do país. O FMI e um grupo de 14 doadores, conhecido como Parceiros de Apoio Programático<sup>7</sup> que dá suporte orçamentário a Moçambique, suspenderam a ajuda orçamentária. A suspensão incluiu até desembolsos já autorizados (AGÊNCIA DE INFORMAÇÃO DE MOÇAMBIQUE, 2016a).

No que tange ao Brasil, o Banco Nacional de Desenvolvimento Económico e Social do Brasil (BNDES) congelou, em maio de 2016, o financiamento ao projeto de construção da Barragem de Moamba Major em Moçambique. O motivo da suspensão, no entanto, não foram os empréstimos secretos. Segundo o banco brasileiro, o financiamento à barragem foi suspenso em virtude das investigações sobre possível esquema de corrupção envolvendo a executora do projeto, a construtora brasileira Andrade Gutierrez (MANSANI, 2016; BRANDT, MACEDO, AFFONSO, 2016).

Segundo o Atlas de Complexidade Económica organizado pela Universidade de Harvard nos EUA, em 2014, a receita com exportações em Moçambique proveio majoritariamente da venda de alumínio e derivados, carvão, gases do petróleo e pedras preciosas. Nesse contexto, a queda mundial do preço das commodities em 2015 e a forte seca no sul do país foram duros golpes à economia moçambicana. A seca, sozinha, colocou 1,5 milhão de agricultores em situação de insegurança alimentar. Em meados de 2015, o valor do Metical de Moçambique (moeda do país) já havia depreciado 50% em comparação ao dólar americano (JONES, 2016). Em outubro de 2016, de acordo com a *Trading Economics*, o metical

---

<sup>7</sup> O grupo é composto pela Alemanha, Áustria, Bélgica, Canadá, Dinamarca, Espanha, Finlândia, França, Países Baixos, Irlanda, Itália, Noruega, Portugal, Suécia, Suíça, Reino Unido, Banco Africano de Desenvolvimento, Banco Mundial e Comissão Europeia. Os EUA, Japão, PNUD e FMI são observadores (BRASIL, 2015a).

teve a maior depreciação da história do país, atingindo a razão de 1 dólar americano por 78,45 meticais.

Em meio a esse quadro, organizações voltadas à proteção dos direitos humanos têm alertado para o possível renascimento do conflito armado encerrado há mais de vinte anos. Segundo o *World Report 2017 – Mozambique*, publicado pela *Human Rights Watch*, forças do governo têm sido apontadas como responsáveis por execuções sumárias, destruição de propriedades e perseguição a membros ou pessoas vistas como apoiadoras da oposição, a RENAMO. Por outro lado, RENAMO tem realizado ataques à civis e oficiais do governo e outras formas de abusos, em resposta. A (re)insurgência da RENAMO, no entanto, muito mais do que defesa contra arbitrariedades da FRELIMO, parte da frustração do grupo em obter ganhos através dos meios democráticos (BOWKER; KAMM; SAMBO, 2016).

Desde de 1975, a FRELIMO tem estado à frente do governo, tanto do poder executivo quando do legislativo. Nas eleições legislativas de outubro de 2014, FRELIMO continuou com a maioria dos assentos. A nível provincial, o problema é ainda mais sensível, uma vez que cabe ao presidente nomear os governadores das províncias e a FRELIMO recusa-se a abrir mão dessa prerrogativa. É nesse contexto que a RENAMO tem reivindicado o domínio sob seis das onze províncias de Moçambique onde tiveram a maioria dos votos em 2014 (JETT, 2016).

Para resolver a situação e impedir o renascimento da guerra civil moçambicana, um grupo de mediadores internacionais coordenado por um representante da União Europeia pretende submeter ao parlamento moçambicano uma proposta de descentralização que foca na governança provincial (AGÊNCIA DE INFORMAÇÃO DE MOÇAMBIQUE, 2016b). A proposta busca o consenso entre FRELIMO e RENAMO e, até a confecção deste capítulo, nenhuma proposta havia sido submetida para análise da Assembleia da República (parlamento moçambicano).

## **2.2 A aproximação Brasil-África e Brasil-Moçambique**

A aproximação do Brasil com Moçambique não se deu de maneira fluida, devido às intenções brasileiras em manter boas relações com Portugal no princípio da luta pela independência. Aliado com o bloco ocidental, o Brasil não legitimou de imediato o direito moçambicano à autodeterminação dos povos. Não obstante, reconheceu de imediato a independência moçambicana em 1975, devido à lição aprendida com a repercussão negativa da

demora brasileira em reconhecer o governo independente que se instalou em Angola (ROSSI, 2015).

O Brasil ensaiou uma aproximação com a África a partir da implementação da Política Externa Independente (PEI), inaugurada no governo de Jânio Quadros em 1961. Desenhada por San Tiago Dantas, Afonso Arinos e Araújo Costa, a PEI, diferentemente da Operação Pan-Americana de Juscelino Kubitschek, partiu de uma visão universal. O foco nacional desenvolvimentista superava o continente americano e somava à equação países africanos e socialistas. Com a adoção da PEI, o Brasil correu atrás dos interesses nacionais sem preconceitos ideológicos. O país buscou obter o melhor de um mundo dividido entre capitalistas e socialistas (CERVO; BUENO, 2011). O não alinhamento automático a nenhuma das duas grandes potências da época, proposto pela PEI, criava espaço para que o Brasil através de um diálogo com o Sul Global conquistasse poder de barganha para negociação com os desenvolvidos do Norte.

A PEI tinha como fundamentos:

“[a] mundialização das relações internacionais do Brasil, isto é, não circunscrevê-las às Américas e à Europa Ocidental; atuação isenta de compromissos ideológicos, não obstante a afirmação de que o Brasil faz parte do Ocidente; ênfase na bissegmentação do mundo entre Norte e Sul, e não Leste-Oeste; busca da ampliação das relações internacionais do Brasil com objetivos comerciais, o que explica a procura da Europa Oriental e do Oriente; desejo de participação nas decisões internacionais; luta pelo desenvolvimento, pela paz e pelo desarmamento; adoção de posição claramente contrária à realização de experiências nucleares; adoção dos princípios da autodeterminação dos povos e da não intervenção; e, complementarmente a aproximação com a Argentina em nível mais elevado do que então já se encontrava.” (CERVO; BUENO, 2011, p. 333-334).

A perspectiva da Política Externa Independente, que enxergava o mundo sob uma ótica desenvolvimentista e não ideológica, confirmava a tendência da política externa brasileira de “não acompanhar a política exterior norte-americana, e que decorria da emergência de nova configuração econômica brasileira, que modificava a complementaridade das economias dos dois países” (CERVO; BUENO, 2011, p. 351).

Sem embargo, ainda que na esfera internacional, em especial dentro da Organização das Nações Unidas, o discurso brasileiro fosse em defesa de uma postura anticolonialista e a favor da autodeterminação dos povos, a prática e o afastamento de Portugal não ocorreram como se poderia esperar. Exemplo disso foram as abstenções brasileiras na resolução das questões angolana e argelina suscitadas na ONU. Os países africanos não puderam contar com o voto

favorável do Brasil, que se absteve. Abstenção que, em si, foi de encontro ao discurso anticolonialista (CERVO; BUENO, 2011).

A PEI durou pouco tempo e foi abandonada a partir de 1964. Conforme elucidado Clodoaldo Bueno e Amado Cervo (2011), entre 1964 e 1967, o Brasil tomou um passo aparentemente fora da cadência universalista e assumiu a postura de “desenvolvimento associado dependente”. A política externa brasileira, agora manifestadamente adepta ao alinhamento com os Estados Unidos, continuou alinhada ao Ocidente como um todo.

Longe de ser um projeto político coerente e coeso, o desenvolvimento associado do período teve suas contradições. Enquanto, no cenário internacional, o Brasil manifestou sua preferência pela amizade de Portugal ao apoiar a ex-metrópole nas lutas de independência na África, incluindo a luta moçambicana, mantinha também traços do universalismo da PEI. Prova disso é que foi nos anos de 1965 e 1966 que o Brasil realizou as duas primeiras missões comerciais ao continente africano (CERVO; BUENO, 2011).

A primeira missão, composta por membros de órgãos governamentais e do empresariado brasileiro, visitou Senegal, Gana, Libéria, Camarões, Costa do Marfim e Nigéria. A segunda compreendeu visitas à África do Sul, Gana, Costa do Marfim, Angola, Moçambique e Lisboa. A inclusão de Lisboa no itinerário da missão reflete a preocupação brasileira com a interpretação de Portugal sobre as visitas a suas, então, colônias na África em tempos de lutas independentistas (CERVO; BUENO, 2011).

Os traços cosmopolitas mantidos pelo Brasil nesse período eram estrategicamente inevitáveis diante do contexto internacional da época. Vale lembrar que nesse período de Guerra Fria, países em desenvolvimento já começavam a se mobilizar pelo estabelecimento de uma Nova Ordem Econômica Mundial, frisando a transferência de tecnologia entre os países desenvolvidos e em desenvolvimento, a fim de criar um sistema internacional mais equânime e igual. Nesse sentido, o estabelecimento da UNCTAD, como mencionado no capítulo anterior, e sua atuação nos anos que se seguiram em termos de consolidação das agendas dos países em desenvolvimento em torno da cooperação para o desenvolvimento como mecanismo estratégico político-econômico é um bom exemplo disso.

O Brasil abandonou o desenvolvimento associado dependente, que deixou de ser o alicerce da política externa brasileira em 1967. Com efeito, a associação dependente, como o próprio nome já sugere, limitou as oportunidades para a projeção brasileira, tanto no âmbito econômico, quanto no político. O desenvolvimento dependente serviu para reafirmar a

hegemonia dos EUA no lado Ocidental, ao invés de ser instrumento de criação de poder e desenvolvimento real para o Brasil.

O entendimento de que a abertura irrestrita ao capital estrangeiro pode não ser tão interessante para um país em desenvolvimento foi fundamental para a retomada do rumo desenvolvimentista nacionalista a partir de 1967 (CERVO; BUENO, 2011). O realismo universalista que tentava conviver com o alinhamento do desenvolvimento associado passou a ter maior prioridade. O Brasil recordou-se que a função máxima da política externa é, sobretudo, ser instrumento para promoção dos interesses nacionais.

O país entendeu quão vantajosa é a diversificação de parceiros, mesmo que para isso tivesse que abandonar os limites ideológicos que marcaram a Guerra Fria e promover o diálogo com os países socialistas e as colônias portuguesas. Ampliar mercados para a exportação brasileira e a promoção comercial, juntamente com a revisão da ordem econômica mundial, passaram a ser aspectos centrais da política externa brasileira.

Entre 1967 e 1979, segundo Cervo e Bueno (2011), a política externa brasileira adotou o pragmatismo responsável. Esse foi um período de construção e amadurecimento de uma política externa mais independente. Partindo do autorreconhecimento enquanto potência intermediária, o Brasil começa a buscar no cenário internacional mais espaço prezando pela adaptabilidade e indiferenciação política.

A compreensão de que o Brasil caminhava junto dos países recém independentes na África, somada aos estudos desenvolvidos sobre as potencialidades do continente para o desenvolvimento brasileiro, deu ao Brasil a certeza de que a estratégia de inserção internacional por meio de uma comunidade luso-brasileira haveria de ser abandonada. E o foi por volta de 1973, quando o Brasil deixou de acompanhar Portugal nas votações dentro do âmbito das Nações Unidas (CERVO; BUENO, 2011) e fortaleceu a autodeterminação dos povos e o anticolonialismo em seus discursos. O Brasil não só passou a apoiar nas Nações Unidas os processos de descolonização, como urgiu para que o desligamento das metrópoles fosse feito o mais rápido quanto possível. No pronunciamento do Chanceler brasileiro Azeredo da Silveira na Assembleia Geral das Nações Unidas, em 1974, o protesto brasileiro em favor da independência de Moçambique e Angola foram justificados pelos laços de fraternidade mantidos entre o Brasil e esses países (LIMA, 2015).

No início da década de 1970 já a aproximação brasileira com o continente africano foi intensificada. Em 1972, a África recebeu a mais longa visita oficial brasileira ao continente. Em

1 mês, foram visitados nove países escolhidos pelas suas potencialidades enquanto parceiros comerciais (em especial devido à produção de petróleo) e alguns outros que foram importantes saídas de escravos em direção ao Brasil (ROSSI, 2015). Apesar de na lista dos países visitados não estarem Moçambique, Angola, nem nenhuma colônia portuguesa, essa foi uma época em que o Brasil passava ainda pelo seu milagre econômico, o que demandava a conquista de novos mercados consumidores e novos fornecedores de combustível (ROSSI, 2015). A recessão internacional devido aos choques de petróleo a partir de 1974 serviu para reforçar ainda mais essas necessidades e redirecionar a política externa que passou a ser um instrumento mais ágil para expansão do comércio exterior, aumento da cooperação internacional, suprimento de insumos e acesso a tecnologias avançadas (CERVO; BUENO, 2011); fatores sem os quais o projeto desenvolvimentista brasileiro restaria comprometido.

A doutrina do pragmatismo responsável compreendeu a aproximação com os movimentos de independência de Angola e Moçambique. Ainda que vista com desconfiança e frieza por parte desses movimentos devido ao regime militar de direita que governou o Brasil entre 1964 e 1985, a aproximação brasileira no momento da independência foi estratégica para as ações conjuntas posteriores. Como mostra a jornalista Amanda Rossi (2015), antes mesmo da independência, Angola e Moçambique já estavam no radar brasileiro. Fruto do acesso ao Despacho do Ministro das Relações Exteriores, Azeredo da Silveira com o presidente da República Ernesto Geisel n. 295, de 23 de dezembro de 1974, Rossi expõe que a localização (dos dois lados do cone sul africano), a semelhança linguístico-cultural e o potencial econômico dos dois “quase Estados independentes” chamavam a atenção do Brasil, que os via como importantes pontos de entrada para o resto do continente africano e como pontos estratégicos na rota de abastecimento brasileiro de petróleo e do comércio com o Japão.

Em 1975, o Brasil consolidou sua nova política africana ao ser o primeiro país a reconhecer a independência de Angola, antes mesmo de Portugal. No mesmo ano, reconheceu a independência de Moçambique, Cabo Verde e São Tomé e Príncipe (CERVO; BUENO, 2011). A independência moçambicana em junho de 1975 foi seguida pelo Comunicado de Imprensa brasileiro sobre o Estabelecimento de Relações Diplomáticas com Moçambique, assinado em novembro do mesmo ano e com vigência imediata (BRASIL, 1975).

Engajado com Moçambique, o Brasil criou linhas de crédito do Banco do Brasil (como o Programa de Financiamento às Exportações - PROEX) para financiar a compra de produtos brasileiros por Moçambique e permitir a exportação de produtos industrializados brasileiros para o país africano. Em termos gerais, a África que antes representava somente 3% das

compras e vendas internacionais brasileiras em 1970, passou a abocanhar uma parcela de 10% já em 1985 (ROSSI, 2015).

Politicamente, a partir do reconhecimento da independência moçambicana, as relações entre os dois países só cresceram e a cooperação também. O Brasil tornou-se um parceiro de Moçambique também na defesa dos direitos de autodeterminação dos povos africanos subjugados, como a Namíbia sob o domínio sul-africano em regime de *apartheid*.

A década de 1980 foi uma década de consolidação e expansão das relações ensaiadas na década anterior. Apesar das expectativas de aumento da cooperação internacional para o desenvolvimento na África terem sido frustradas com a recessão internacional fruto dos choques de petróleo (CERVO; BUENO, 2011), isso não foi suficiente para comprometer as relações com Moçambique.

Com efeito, em 1984 entrava em vigor o primeiro Acordo Geral de Cooperação firmado entre Brasil e Moçambique. Assinado em 1981, o curto acordo, com somente sete artigos, traçou as linhas gerais da cooperação Brasil-Moçambique. Ressaltando que a cooperação dar-se-ia em base de igualdade, o acordo menciona as áreas econômica, científica, técnica, tecnológica, cultural e de formação de pessoal, deixando aberta a possibilidade de inclusão de novos campos caso assim desejem os dois parceiros (BRASIL, 1981).

Os laços culturais e históricos mantidos entre Brasil e Moçambique e os outros membros da Comunidade de Países de Língua Portuguesa (CPLP) devido ao contexto histórico colonial e de tráfico negreiro fundamentam o discurso brasileiro de solidariedade ao cooperar com esses países e abrem caminho para a projeção do país na região. Some-se a isso a forte diplomacia econômica empreendida nos últimos anos, com investimentos em áreas estratégicas de mineração, energia e infraestrutura. Em números, o comércio Brasil-África saiu de 4,3 bilhões de dólares americanos para 26,5 bilhões de 2000 a 2012 (ALVES, 2013).

A República de Moçambique, em 2010, foi o terceiro país que recebeu a maior parte da cooperação brasileira para desenvolvimento internacional destinada ao continente africano, somando um montante de R\$ 8.625.830 (IPEA, 2013). Desde 2001, o Brasil vem executando com o país africano projetos de cooperação bilateral e trilateral. Ao total, segundo a Agência Brasileira de Cooperação (ABC), entre 2001 e 2016 estavam acordados 104 projetos bilaterais do tipo Cooperação Sul-Sul, 7 trilaterais com Organizações Internacionais e cerca de 59 trilaterais com países.



Nos primeiros anos da ABC, o foco da cooperação foi no que ficou convencionado chamar de “projetos estruturantes” que são projetos maiores de cooperação internacional que visavam “à criação e à estruturação de instituições para capacitação de mão-de-obra em áreas deficientes nos países que demandavam essa cooperação” (BRASIL, [2017]b). Dos 12 projetos estruturantes direcionados ao continente africano, 5 foram para Moçambique. Os projetos foram nas áreas de saúde, educação, seguridade social e desenvolvimento urbano e somaram um investimento de quase 7 milhões de dólares<sup>8</sup>, o que, em termos comparativos, equivale a 25% de todo o esforço estruturante para a África, supera os destinados à América do Sul e, individualmente, só perde para o Haiti.

## **2.3 A presença brasileira em Moçambique: a expansão do setor privado brasileiro**

### *2.3.1 A projeção econômica brasileira*

O início da década de 1990 foi o marco temporal de uma mudança importante na estratégia brasileira quanto à inserção internacional, aponta Leopoldi (2016). Foi quando o Brasil começou um “processo de transformação da economia brasileira [liderado pelo próprio Estado], inserindo-a na economia internacional de forma gradual” (LEOPOLDI, 2016, p. 416). Firmava-se a redemocratização e o começo de um câmbio na política econômica internacional voltada à projeção econômica via internacionalização de empresas.

A autora argumenta que o direcionamento brasileiro para o comércio internacional foi uma escolha política fruto da conjugação de três fatores: as pressões externas para a liberalização econômica fruto das diretrizes do Consenso de Washington, as “diversas crises internacionais das duas últimas décadas e [a] emergência da China no contexto econômico internacional” (LEOPOLDI, 2016, p. 388).

O Consenso de Washington, marca do liberalismo econômico da década de 1990, buscou propor medidas para a crise que vivia a América Latina e refletiu a posição das potências ocidentais capitalistas da época. Segundo o Consenso, o crescimento do Estado baseado em protecionismo, modelo de substituição de importações e excessiva regulamentação do mercado, somado ao populismo econômico nos países latino-americanos, que limita a capacidade dos governos de implementar medidas eficazes de controle do déficit público, seriam as causas da crise latino-americana. Nesse sentido, o receituário seria o de não só combater tal populismo,

---

<sup>8</sup> US\$ 6.729.900,00. Mais informações em: <http://www.abc.gov.br/Gestao/ProjetosEstruturantes>.

mas também desenvolver estratégias de crescimento que fossem orientadas pelo mercado, reduzindo a regulação do Estado, promovendo exportações, visando à liberalização frente ao comércio internacional (BRESSER-PEREIRA, 1991).

A abordagem do “Consenso” de Washington está afinada com a agenda democrática liberal consagrada no pós-Guerra Fria, encabeçada pelos EUA e seus aliados ocidentais e cimentada nas arquiteturas institucionais das organizações internacionais. Essa agenda democrática liberal, portanto, “foi construída a partir de um robusto e sofisticado conjunto de ideias acerca dos interesses americanos de segurança, as causas da guerra e da depressão [econômica], e uma ordem política pós-guerra desejável” (IKENBERRY, 1996, p. 82, tradução nossa).

Nesse sentido, o combate ao protecionismo defendido pelos Estados capitalistas desenvolvidos parece uma repetição do que, nos anos que se seguiram às revoluções industriais, a Inglaterra, grande potência industrial, fez ao pintar o liberalismo econômico como solução para o desenvolvimento dos países subdesenvolvidos. Os EUA e seus aliados desenvolvidos consolidaram, com o Consenso de Washington, a mesma estratégia, “*chutando a escada*”, difundindo conjecturas que colocavam o protecionismo econômico e a proteção da indústria nacional como elementos limitadores do crescimento econômico dos países.

O domínio de mercados e direitos de extração e acesso a recursos naturais e energéticos no cenário internacional são produtos esgotáveis (SCHWELLER, 1999), e, por isso, os países competem entre si para adquirir o máximo possível. Nesse sentido, mais do que uma cessão a pressões externas, a mudança da estratégia brasileira traduz a busca por um melhor caminho a ser seguido. E as estratégias da CSS, baseada no desenvolvimento desigual dos países do Sul Global, não estão “dissociadas das decisões relativas à inserção internacional desses Estados (projeção de poder político) e à internacionalização de seus respectivos capitalismo no cenário geopolítico e econômico (projeção de poder econômico regional e global)” (MILANI; CARVALHO, 2013, p. 20).

Isto posto, relembremos que a posição que um país ocupa no sistema internacional e a facilidade/dificuldade com que realiza seus interesses refletem as capacidades relativas de que dispõe. Dentro do Sul Global, a projeção de um país como a China faz com que os demais, em especial os emergentes como o Brasil, revejam suas táticas de inserção e projeção internacionais. Especificamente na África, a China tem usado seu poder econômico para

aprofundar seus laços tanto econômicos quanto políticos, criando no continente uma esfera própria de atuação, o que ameaça os planos brasileiros de projeção na região.

Tradicionalmente no Brasil as matérias que envolvem relações exteriores são da alçada do Ministério das Relações Exteriores (MRE), no entanto, a criação de novas agências e o fortalecimento de instituições voltadas à internacionalização das empresas brasileiras e a maior comunicação do MRE com essas instituições, com outros ministérios relevantes, como o Ministério da Indústria, Comércio Exterior e Serviços (MDIC), e até mesmo com o empresariado potencializou a expansão empresarial brasileira e fortaleceu o Itamaraty e sua postura nos organismos internacionais voltados para o comércio.

A internacionalização de empresas e a expansão dos negócios de um país no mercado internacional, argumenta Alem e Cavalcanti (2005), não só serve para tornar as empresas mais competitivas doméstica e internacionalmente, mas também tem o efeito de reduzir as vulnerabilidades a que o país está submetido em decorrência da globalização e consequente interdependência econômica no sistema internacional. Segundo os autores, esse processo de externalização do setor privado promove o desenvolvimento dos países através do aumento das exportações, geração de divisas e acesso a novas tecnologias, facilitando e expandindo o acesso a mais recursos e mais mercados.

Sem embargo, para que empresas possam se lançar no mercado internacional quase sempre são necessárias políticas públicas de incentivos, como o estabelecimento de agências de financiamento (ALEM; CAVALCANTI, 2005). No caso brasileiro, a internacionalização de empresas enquanto política de Estado pode ser percebida pela intensificação do uso da diplomacia presidencial, nos moldes de diplomacia Estado-empresa, nas diversas viagens internacionais de ministros e empresários para Moçambique e outros países da África e para fóruns internacionais bi/multilaterais, e a forte atuação do Brasil nos fóruns internacionais de comércio, como a Organização Mundial do Comércio (OMC) (LEOPOLDI, 2016), com o intuito de aumentar a agilidade do governo na captação de contratos para empresas brasileiras no exterior em caso de mudança na legislação dos países (BRASIL, 2009).

Pode ser percebida também pela criação de portais interministeriais, como o Guia de Comércio Exterior e Investimento – Invest & Export Brasil, criado em 2012, fruto da confluência entre o MRE, o MDIC, e o Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA), cujo objetivo é divulgar de maneira coordenada e eficiente as oportunidades de negócios e investimentos no Brasil e no exterior; e o reforço da Marca Brasil (BRASIL, 2009).

A promoção da Marca Brasil envolve inspirar credibilidade e confiabilidade dentro mercado internacional. Nesse campo, o envolvimento em esforços de cooperação internacional como a CSS pode ajudar, uma vez que coloca o Brasil em uma posição de “doador emergente”, posição essa que, por sua vez, reafirma aos olhos estrangeiros a capacidade brasileira de investir dentro e fora do país e de difundir *know-how* e tecnologias.

Ademais, dentre as instituições voltadas à promoção da internacionalização do setor privado, merecem destaque o Banco Nacional para o Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), a Agência Brasileira de Promoção de Exportações e Investimentos (Apex Brasil), responsável por informar e capacitar as empresas que querem comercializar seus produtos fora do Brasil, a Câmara de Comércio Exterior da Presidência da República (CAMEX), vinculada ao MRE, e o Comitê de Financiamento e Garantia das Exportações (COFIG) associado à CAMEX.

Criado em 1952, o BNDES é a instituição que se tornou o grande pilar do sistema de apoio às exportações. Antes voltado somente para a esfera doméstica, depois dos anos 1990 passou também a oferecer uma linha de crédito para expandir a capacidade exportadora das empresas brasileiras. A partir de 2002, passou a garantir crédito a empresas brasileiras que desejam se internacionalizar<sup>9</sup> e financiamento para fusões e aquisições de empresas no exterior por empresas brasileiras (LEOPOLDI, 2016). E, em 2007, o BNDES, com caixa próprio não vinculado ao Tesouro Nacional, passou a poder emprestar ainda mais recursos, o que compensou as limitações do PROEX, cujos fundos estão atrelados ao Orçamento Federal e, por isso, dispõem de pequena margem de expansão (ROSSI, 2015).

Em Moçambique, os investimentos brasileiros são considerados bastante expressivos e a presença econômica brasileira, significativa, conforme aponta o Relatório de Gestão da

---

<sup>9</sup> São duas as formas de atuação do banco: 1) financiamento à “produção de bens e serviços destinados ao mercado externo (pré-embarque) [ou 2)] financiando a comercialização desses produtos no exterior (pós-embarque)” (BNDES, [2017]). Na modalidade pré-embarque, o BNDES, por intermédio de um banco comercial, desembolsa determinado valor (sempre em reais) para que a empresa produza os bens ou serviços que deseja internacionalizar e, uma vez exportados os produtos, o exportador brasileiro reembolsa a instituição financeira intermediária que, por sua vez, repassa o valor para o BNDES. Já no financiamento pós-embarque, “o valor desembolsado pelo BNDES [, sempre em reais,] ao exportador brasileiro é uma antecipação do pagamento feito pelo importador, que pode ser uma empresa estrangeira ou um país” (BNDES, [2017]). É o importador que reembolsa (com juros e em moeda forte, dólar ou euro) o BNDES, seja por meio de cartas ou títulos de créditos dadas ao exportador brasileiro que cede tais títulos a um banco comercial que, por sua vez, repassa o valor ao BNDES; ou por meio de contrato de financiamento firmado entre o exportador e o BNDES e o importador e o BNDES com intermédio de bancos comerciais no Brasil e no Exterior . Para mais informações, vale consultar a página de “Como funciona o apoio à exportação” no site do BNDES (<http://www.bndes.gov.br>).

Embaixada do Brasil junto à República de Moçambique, compilado pela Embaixadora Lígia Maria Scherer em 2015 (SCHERER, 2015).

Segundo dados levantados do Sistema de Análise das Informações de Comércio Exterior (Alice Web), as exportações brasileiras para Moçambique acumuladas entre 2006 e 2015 cresceram mais de sete vezes comparadas aos dez anos anteriores (passou de US\$ 93 milhões FoB para US\$ 703 milhões FoB). As importações de produtos moçambicanos também experimentaram expressivo crescimento, passando de US\$ 11 para US\$ 86 milhões FoB.

Em dezembro de 2009, a CAMEX e o COFIG aprovaram mecanismo de financiamento do BNDES para obras de infraestrutura no valor de US\$ 300 milhões (BRASIL, 2015a). Entre os anos de 2002 a 2016, o BNDES, por meio de contratos de financiamento com a República de Moçambique, financiou US\$ 445 milhões para a exportação de bens e serviços do Brasil para Moçambique na modalidade pós-embarque. Foram US\$ 125 milhões para a exportação de bens e serviços de engenharia destinados à construção do Aeroporto Internacional de Nacala, na cidade de Nacala, província de Nampula no norte de Moçambique, pela Construtora Norberto Odebrecht S.A.: US\$ 80 milhões em abril de 2011 e mais US\$ 45 milhões em setembro de 2013. E mais US\$ 320 milhões para a exportação de bens e serviços para a construção da barragem de Moamba Major, localizada no Rio Incomati (Região de Moamba, mais ao sul do país próximo à capital Maputo), pela Construtora Andrade Gutierrez S/A<sup>10</sup>. Financiamento ainda suspenso devido às investigações de corrupção da Operação Lava-Jato.

### *2.3.2 As multinacionais brasileiras em terras moçambicanas*

Com base nas informações coletadas a partir dos relatórios de gestão da Embaixada do Brasil em Maputo, do Observatório de Multinacionais Brasileiras da Escola Superior de Propaganda e Marketing (ESPM), do portal fDi Markets e dos relatórios disponibilizados pelas próprias empresas em seus websites, foi possível ter uma visão geral das atividades de companhias brasileiras internacionalizadas para Moçambique.

Instalada em Moçambique desde 2004, a Vale lidera os investimentos brasileiros no país. São duas as linhas de atuação da gigante brasileira: mineração e infraestrutura. Depois de ganhar a concorrência internacional para pesquisar uma das maiores reservas carboníferas do mundo localizada em Moatize, na província de Tete, noroeste do país, a Vale obteve do governo

---

<sup>10</sup> Dados obtidos a partir da Central de Downloads da seção de Transparência do site do BNDES.

moçambicano, em 2010, a concessão para construir uma ferrovia no Corredor de Nacala ligando Moatize ao Porto de Nacala (BRASIL, 2012). Transformada em uma zona econômica especial, Nacala oferece incentivos fiscais para a instalação de negócios (ROSSI, 2015).

Rossi (2015) estima que entre 2008 e 2016, a gigante mineradora teria investido um total de US\$ 8,2 bilhões. Em setembro de 2011 começou a atividade de mineração em Moatize (BRASIL, 2012), cuja obra de infraestrutura contou com a participação da Construtora Camargo Corrêa (TEIXEIRA, 2010). Segundo Relatório Financeiro de 2015 publicado no site da Vale, a concessão para atividade mineradora abrange uma área de 23.780 hectares e tem validade até 2032, podendo ser estendida por mais 25 anos com prévia aprovação do governo moçambicano.

Para operar no país africano, a Vale estabeleceu a subsidiária Vale Moçambique S/A. As atividades de mineração são relativas à extração e processamento de carvão metalúrgico e térmico. A instalação da unidade de processamento de carvão em Moatize se provou rentável e a multinacional decidiu expandi-la com a construção de uma outra unidade de enriquecimento de carvão, chamada de Moatize II. A segunda unidade entrou em operações em agosto de 2016 e, hoje, a capacidade instalada equivale à capacidade máxima da Mina de Moatize: 22 milhões de toneladas de carvão por ano. A construção da infraestrutura necessária para ampliação das atividades em Moatize foi feita juntamente com a Odebrecht.

A concessão do Projeto Corredor Logístico Integrado de Nacala para a construção da ferrovia Moatize-Porto de Nacala para o escoamento da produção de carvão foi dado à parceria público-privada chamada Corredor Logístico Integrado de Nacala (CLN), formada pela Vale Moçambique e a empresa pública Portos e Caminhos-de-Ferro de Moçambique. A linha férrea foi utilizada pela primeira vez em novembro de 2015 quando a Vale Moçambique enviou o primeiro lote de carvão. Apesar do uso da via estar disponível para outras empresas, a Vale será a grande utilizadora, tendo em vista seu já aumentado potencial de produção de carvão (FOLHA DE MAPUTO, 2016a).

A Vale tem participação também na Sociedade de Desenvolvimento do Corredor de Nacala (SDCN) que detém 51% do controle da empresa privada Corredor de Desenvolvimento do Norte (CDN), que é a concessionária responsável pela operação do Porto de Nacala e pela Linha Férrea do Norte que envolve os trechos Nacala-Porto/Nampula/Cuamba/Entre-Lagos/Cuamba e Lichinga, numa extensão de 912km e investimento de US\$ 4,4 bilhões (ROSSI, 2015). A CDN detém a concessão para a realização dessas obras até 2035. O projeto

prevê a construção também de um porto de águas profundas em Nacala-à-Velha (distrito próximo a cidade de Nacala, na província de Nampula, norte do país) (FOLHA DE MAPUTO, 2016a), parte das obras é de responsabilidade da OAS (multinacional brasileira do setor de engenharia e infraestrutura) (ROSSI, 2015).

Frise-se que o corredor de Nacala é uma região com elevado potencial agrícola, e inclusive já atraiu a FGV Agro que conduz um projeto para a expansão do agronegócio do Brasil lá, e já abriga a primeira fazenda de soja com capital brasileiro (ROSSI, 2015).

A atuação da Construtora Norberto Odebrecht em Moçambique não é nova. Nos anos 1990, a empresa construiu estradas e um Shopping no país africano (GALLAS, 2011). Mais recentemente, a construtora foi responsável pela construção do terminal de carvão no Cais 8 do Porto da Beira, um dos principais portos do país, e na expansão da capacidade da Mina de Carvão de Moatize (Moatize II), ambos em associação com a Vale (ODEBRECHT, [2017]). A Odebrecht construiu o Aeroporto Internacional de Nacala, um investimento contratado pelo governo moçambicano e financiado pelo BNDES no valor de US\$ 125 milhões. Nas obras do aeroporto foi contratada mão-de-obra local e, conjuntamente, desenvolveram-se também projetos sociais de capacitação. A expectativa brasileira é contar vantagem sobre os chineses que reformaram o Aeroporto de Maputo (o mais importante aeroporto do país), usando mão-de-obra própria (ROSSI, 2015).

A Odebrecht é também a construtora encarregada da implementação do projeto BRT (*Bus Rapid Transit*), investimento de US\$ 220 milhões, sendo US\$ 180mi provenientes do BNDES (SPOTNIKS, 2014) que visa melhorar a mobilidade urbana na capital moçambicana, Maputo (ODEBRECHT, [2017]). E, segundo o fDi Markets, a Odebrecht fez também dois investimentos estrangeiros diretos no setor de alimentação em novembro de 2015. Um destinado à instalação de uma planta de processamento de mandioca no valor de US\$ 20 milhões na Província de Gaza, e outro visando à instalação de uma nova unidade de processamento de aves na província da Zambézia no valor de US\$ 65 milhões. Juntos os dois projetos criaram 488 novos empregos.

O Grupo Andrade Gutierrez atua em Moçambique também através de subsidiária, a Andrade Gutierrez Europa, África, Ásia (AG EAA), anteriormente designada Zagope. Especializada em Obras Públicas, a AG EAA executava no país africano três projetos: (1) a construção da Barragem em Moamba Major; (2) obras de reabilitação da estrada entre Oasse - Mocimboa da Praia - Palma e Namoto, na Província de Cabo Delgado; e (3) execução da 1ª

etapa da Implantação do Porto para exportação de carvão em Nacala (ANDRADE GUTIERREZ, [2017]).

O projeto da Barragem em Moamba Major, inclui, além da construção da barragem, 10km de estrada e uma ponte, 19km de realocação de linha férrea, pontes em estrutura metálica e linha férrea de 1.100 metros, uma central hidroelétrica com capacidade de geração de 15 MWh, e o estabelecimento de uma escola de formação profissional técnica. As obras de reabilitação da estrada entre Oasse, Mocimboa da Praia, Palma e Namoto compreendem a concepção e reabilitação de estradas dentro de Moçambique e a construção de uma estrada com 230km de extensão que permitirá a ligação rodoviária com a vizinha Tanzânia. Na área social do projeto, foi desenvolvido e executado um programa de capacitação e valorização de mão-de-obra com vistas a reduzir o número de estrangeiros trabalhando na obra. Como resultado, os 35% de mão-de-obra estrangeira trabalhando no projeto em 2011 foi reduzida para 7% em 2013 (ANDRADE GUTIERREZ, [2017]). O investimento da obra é cotado em US\$ 460 milhões, sendo US\$ 350mi advindos do BNDES (SPOTNIKS, 2014).

Não há muita informação disponível acerca do terceiro projeto, sabe-se que diz respeito à “primeira etapa da implantação do Porto para exportação de carvão em Nacala, compreendendo a execução dos serviços de engenharia básica, planejamento e orçamento teto” (ANDRADE GUTIERREZ, [2017]).

A Camargo Corrêa recebeu concessão do governo moçambicano em 2007 para a construção de uma usina hidrelétrica no Rio Zambeze, na província de Tete, noroeste moçambicano. A Usina *Mphanda Nkuwa* é fruto do consórcio entre a Camargo Corrêa, a Eletricidade de Moçambique (EDM) e a empresa moçambicana Insitec (BAHNEMANN, 2010).

A operação do Grupo Camargo Corrêa em Moçambique no setor de produção de cimentos deu-se através da *holding* InterCement, consolidada em 2013. Hoje, a InterCement é uma empresa autônoma não mais associada ao Grupo. Em Moçambique a InterCement domina o mercado de produção de cimentos (INTERCEMENT, [2017]), e mantém cinco plantas espalhadas no norte, centro e sul de Moçambique (duas em Nacala, duas em Matola, na região Sul, e uma em Dondo, na região central) com capacidade total para a produção de 3,1 milhões de toneladas de cimento por ano.

Juntamente com a InterCement Moçambique, a Camargo Corrêa desenvolveu um projeto de capacitação profissional para os moçambicanos. O projeto é de 18 meses, e encerrou



sua primeira fase no segundo semestre de 2016 com a profissionalização de 42 pequenos produtores de artefatos de cimento em Matola, na província de Maputo, e com a formação de uma cooperativa de produtores que irá facilitar a compra de matérias-primas e a comercialização da produção (INTERCEMENT, [2017]).

Pouco foi encontrado acerca dos investimentos da OAS e da Queiroz Galvão Internacional. Sabe-se que ambas atuam em Moçambique. A OAS, por meio da OAS S/A Moçambique e OAS Empreendimentos, tem escritório comercial no distrito de Nacala-Porto, na província de Nampula, e chegou a Moçambique através de parceria com a Vale para obras de infraestrutura. A OAS foi responsável por parte das obras do terminal de carvão da Vale no Porto de Nacala (ROSSI, 2015). Enquanto que a Construtora Queiroz Galvão S/A Sucursal Moçambique mantém escritório em Maputo, capital do país. Até o momento da compilação das informações para a composição do presente trabalho, o site da OAS Empreendimentos esteve fora do ar e a seção de investimentos no website do Grupo OAS é restrito. O acesso foi solicitado, mas sem sucesso.

Além da internacionalização das empresas propriamente dita, a diplomacia presidencial brasileira também pode ser evidenciada pelos recentes acordos fechados na área de facilitação de investimentos e questões subjacentes. Um bom exemplo é o Acordo de Cooperação e Facilitação de Investimentos (ACFI). Assinado em 30 março de 2015, o acordo ainda não está em vigor, visto que a ratificação por parte do Congresso Nacional brasileiro ainda não foi concluída. Atualmente tramita no Senado Federal, identificado como PDL n. 2 de 2017, onde aguarda parecer do relator da Comissão de Relações Exteriores e Defesa Nacional do Senado.

Na mesma oportunidade, foi firmado também um Memorando de Promoção de Investimentos entre os dois países criando um Grupo de Trabalho bilateral, já em fase de implementação, composto por membros do governo e do setor privado, cujo objetivo é antecipar discussões referentes ao cumprimento e efetivação do ACFI, que ainda aguarda ratificação brasileira, e promover oportunidades de investimentos e o crescimento do fluxo bilateral de comércio entre os dois países.

O objetivo do Grupo e do ACFI em si, conforme Nota à Imprensa n. 99 de 2015 do MRE, é “diversificar a presença empresarial brasileira em Moçambique, estimular exportações e promover a integração produtiva entre os dois países” (BRASIL, 2015b). Conquanto em termos jurídicos Moçambique e Brasil encontrem-se em pé de igualdade no ACFI, na prática, a tendência é a larga expansão dos já significativos investimentos brasileiros no país africano,

que até março de 2015 ultrapassavam US\$ 9,5 bilhões, entre executados e previstos, segundo o próprio MRE (BRASIL, 2015b).

Também resultado das negociações de março de 2015, firmou-se o Memorando de Entendimento sobre a Cooperação na Área de Energias Renováveis cujo objetivo é identificar oportunidades de cooperação através do diálogo e compartilhamento de políticas e estratégias para a área de energias renováveis. Os temas incluídos no memorando são bioenergia, hidroeletricidade, energia solar, energia eólica e outras fontes de energia renovável. O memorando criou um Grupo de Trabalho para coordenar e promover as atividades de cooperação nessa área e inclui representantes governamentais, acadêmicos e membros do setor privado dos dois países (CONFEDERAÇÃO NACIONAL DA INDÚSTRIA, 2017).

Outros acordos importantes firmados entre Brasil e Moçambique para a promoção do comércio e investimentos brasileiros no país africano são os de facilitação da entrada e permanência de pessoas com propósitos comerciais, como o Protocolo sobre Facilitação da Concessão de Vistos de Negócios, atualmente já em fase de implementação; e a viabilização da expansão dos serviços aéreos entre os dois países, como o Acordo sobre Serviços Aéreos visando estabelecer um marco legal para a operacionalização dos serviços aéreos Brasil-Moçambique. Esse último foi firmado em 2010, mas ainda não entrou em vigor. Até o momento foi aprovado pelo Congresso Nacional sob o Decreto Legislativo n. 199 de 2015, mas falta o decreto de promulgação (CONFEDERAÇÃO NACIONAL DA INDÚSTRIA, 2017).

Ademais, tendo em vista a expansão cada vez maior do Brasil em Moçambique, as questões previdenciárias precisam ser endereçadas. Espera-se que, durante a visita do Ministro das Relações Exteriores, Aloysio Nunes, a Moçambique em maio de 2017, sejam celebrados o Acordo de Previdência Social e o Acordo para Evitar a Dupla Tributação de Renda, que possibilitarão a redução dos custos das empresas brasileiras atuantes no país, uma vez que evitam a dupla contribuição à Previdência dos dois países e não oneram duplamente os ganhos obtidos com os negócios brasileiros. Dessa forma, acordos como esses garantem segurança jurídica e maior competitividade das empresas brasileiras em Moçambique (CONFEDERAÇÃO NACIONAL DA INDÚSTRIA, 2017).

A seguir, será abordada a cooperação brasileira para o desenvolvimento internacional, bem como traçar-se-á um retrato dos esforços cooperativos brasileiros em Moçambique para que se possa analisar a relação entre a cooperação prestada e a expansão econômica e privada brasileira no país africano.

### **3. A COOPERAÇÃO BRASILEIRA PARA O DESENVOLVIMENTO INTERNACIONAL E MOÇAMBIQUE**

#### **3.1 O Brasil, as relações internacionais e a CID**

A Revolução de 1930 que pôs fim a República Velha estabeleceu um novo paradigma na política externa brasileira. Com influência da Crise de 1929, que conduziu os países industrializados ao protecionismo nacionalista e forçou o desenvolvimento latino-americano (CERVO, 2003), o Brasil redefiniu sua política externa para o que Amado Luiz Cervo (2003) chamou de paradigma do Estado desenvolvimentista.

De 1930 a 1989, em linhas gerais, a expressão brasileira no exterior procurou abandonar a subserviência às potências capitalistas e buscou a “autonomia decisória com o fim de realizar ganhos recíprocos nas relações internacionais” (CERVO, 2003, p. 12) e a superação da assimetria capitalista pela via desenvolvimentista. Nesse novo paradigma, a expansão da indústria era a base para o desenvolvimento e o desenvolvimento era o vetor da política externa. Essa, por sua vez, além da autonomia decisória, estava também focada na “cooperação externa, política de comércio exterior flexível e não doutrinária, subordinação da política de segurança, da guerra e da paz, aos fins econômicos e negociação simultânea com os grandes e os vizinhos” (CERVO, 2003, p. 12).

A inexistência de ameaças concretas e imediatas que colocassem em risco a segurança permitiu que o Brasil concentrasse sua política internacional na consecução dos interesses nacionais através da promoção de seu projeto nacional de desenvolvimento atrelado à atração de capital estrangeiro, aperfeiçoamento tecnológico e acesso a novos mercados como forma de melhorar sua posição na estrutura internacional. Com efeito, o senso de satisfação territorial refletiu-se na cultura de mediação e resolução pacífica e diplomática de conflitos com a qual o país construiu suas relações internacionais. Nessa lógica, o Estado brasileiro ainda hoje não prestigia capacidades militares de dissuasão como fonte de prestígio internacional e regional, o que pode ser percebido pela sua renúncia ao desenvolvimento nuclear para fins bélicos, diferentemente da Índia (LIMA; HIRST, 2006).

O desenvolvimentismo brasileiro tentou, então, conciliar a projeção internacional, o acesso a novos mercados e a cooperação externa com medidas protecionistas que visavam limitar os efeitos que empreendimentos e produtos estrangeiros produziram sobre o desenvolvimento em si (CERVO, 2003).

Vale ressaltar ainda que dentro desse período de 60 anos do paradigma nacional desenvolvimentista brasileiro, a política externa brasileira experimentou uma fase em que adotou postura mais defensiva frente decisões internacionais vistas como limitadoras do desenvolvimento nacional, como foi o caso da não assinatura do Tratado de Não-Proliferação de Armas Nucleares aberto para ratificações em 1968, por ter sido visto como mecanismo restritor do progresso nuclear dos países não-nucleares.

Ao final dos anos 1990, contudo, a postura defensiva foi substituída por uma postura de “autonomia através da participação” (LIMA; HIRST, 2006) em todos os espaços internacionais. A política internacional brasileira de 1990 a 2002, então, concentrou-se na abertura econômica, vista como indispensável frente a um mundo cada vez mais globalizado e interdependente, e na integração regional como forma de mitigar possíveis efeitos negativos dessa abertura.

A percepção crítica de que as economias capitalistas desenvolvidas não cumpriam com o conjunto de instruções que transmitiam aos países em desenvolvimento, a partir de 2003, reformulou a inserção internacional brasileira. Ainda tendo como objetivo a consolidação da autonomia por meio da participação ativa no cenário global, o Brasil buscou combinar o liberalismo econômico com o desenvolvimentismo nacional. Assim, o país convergiu seus esforços externos na realização dos interesses nacionais e no incentivo à superação das dependências estruturais e redução da vulnerabilidade externa. Valem as palavras de Cervo:

“[O Brasil] Põe em marcha dois componentes de conduta advogados pelos realistas: a construção de meios de poder e sua utilização para fazer valer vantagens comparativas, não mais as naturais, mas as de natureza intangível, como a ciência, a tecnologia e a capacidade empresarial” (CERVO, 2003, p. 22).

A construção de meios de poder e a busca por vantagens comparativas que marcam a postura participativa brasileira são refletidas na intensa participação do país nos organismos multilaterais, como a ONU e a OMC, e em coalizões interestatais, como o G-77, o G20 (1999) e os BRICS; bem como pela atenção e entusiasmo com que trata a matéria de cooperação internacional, em especial nos moldes Sul-Sul. A criação da Iniciativa IBAS (acrônimo que reúne Índia, Brasil e África do Sul) lançada em 2003, demonstra essa ênfase brasileira na CSS e em objetivos desenvolvimentistas (LIMA; HIRST, 2006).

Como já argumentado anteriormente, a formação e participação do Brasil em coalizões Sul-Sul influencia diretamente na atuação do país em fóruns multilaterais e regimes internacionais dando maior reputação e calibre aos questionamentos feitos às “regras da política

e da economia internacional definidas pelas potências ocidentais tradicionais” (BARBÉ, 2010 apud PINO, 2013, p. 14). Tais coalizões atuam como “agentes dinamizadores da distribuição de poder” (BARBÉ, 2010 apud PINO, 2013, p. 14).

Adotando posturas mais ou menos proativas, o Brasil desde o século XX manteve parceria regular com as organizações e fóruns globais. A nação verde-amarela foi a única na América do Sul que garantiu assento na Conferência de Paris de 1919 devido a sua participação beligerante na Primeira Guerra Mundial; foi um dos fundadores da ONU, do GATT, e é o país em desenvolvimento com maior presença como membro temporário no Conselho de Segurança das Nações Unidas (dez vezes desde a instituição do Conselho). Segundo Lima e Hirst (2006), o país se apresenta como o mediador entre o forte e o fraco, como um intermediário indispensável, defendendo os interesses e direitos das nações menores enquanto busca assumir a posição de grande potência. Esse posicionamento se reflete também nos arranjos de CSS e nas coalizões Sul-Sul, como o BRICS e o IBAS, por meio dos quais o Brasil une forças com outros emergentes do Sul Global “para reordenar a governança política e econômica global e para realinhar as balanças de poder” (BESHARATI; ESTEVES, 2015, p. 297).

A predileção da política externa brasileira pela participação em fóruns e organismos multilaterais para realização dos interesses nacionais pode ser verificada também na provisão de cooperação para o desenvolvimento. Segundo dados do IPEA (2016), no intervalo de 2005 a 2013, dentre as seis modalidades da CID brasileira<sup>11</sup> (cooperação técnica, educacional, científica e tecnológica, humanitária, operações de manutenção da paz e contribuições a organismos internacionais), cerca de 82% do dispêndio brasileiro corresponde às contribuições a organizações internacionais, à cooperação humanitária e às operações de manutenção da paz. Seguindo de 7% com cooperação técnica, 6% com cooperação educacional e 5% com cooperação científica e tecnológica, como demonstrado na Tabela 1.

---

<sup>11</sup> Também conhecida como Cobradi: Cooperação Brasileira para o Desenvolvimento Internacional.

**Tabela 1 - Gastos brasileiros com a cooperação entre 2005 e 2013 (em US\$)**

Tipo de cooperação	2005-2007	2008-2010	2011-2013	Total	
				Valor	%
Apoio e Proteção a refugiados	-	590.469	10.652.804	11.243.273	0%
Científico-tecnológica	-	24.009.084	198.366.565	222.375.649	5%
Educacional	77.895.976	96.396.663	66.750.278	241.042.917	6%
Técnica	44.724.539	138.740.263	111.433.875	294.898.677	7%
Humanitária	19.332.262	221.244.892	203.914.714	444.491.868	11%
<i>Peacekeeping</i>	165.418.539	465.028.019	71.152.985	701.599.543	17%
Gastos com OIs	585.257.734	809.011.805	836.656.949	2.230.926.488	54%

Fonte: IPEA (2016) com inclusão da coluna de % feita pelo autor

Dos mais de 4 bilhões de dólares gastos com a Cobradi nos três triênios entre 2005 a 2013, entre 2005-2007 e 2008-2010, o investimento brasileiro em cooperação praticamente dobrou (passando de US\$ 892,63 milhões para US\$ 1,75 bilhão) (IPEA, 2016). Tamanho crescimento é sinal não só de que o modelo brasileiro de prestação de cooperação internacional foi bem aceito pelos recipiendários do Sul Global, mas também da continuada importância dada pelo Brasil à CSS. Ainda que as contribuições a organismos internacionais continuem significativos, não se pode negar que modalidades como a cooperação técnica e a cooperação humanitária galgaram uma parcela cada vez maior dos esforços brasileiros.

A atuação nas discussões de políticas internacionais e no financiamento, confecção e execução de programas de cooperação para o desenvolvimento de outros países do Sul em diferentes configurações e fóruns permitiu a expansão da capacidade brasileira de influência nos assuntos mundiais (PINO, 2013), sendo, inclusive, um dos grandes questionadores engajados na reconfiguração do sistema de cooperação atualmente fragmentado e em crise de identidade e legitimidade, como indicam Zimmermann e Smith (2011).

A cooperação para o desenvolvimento é um princípio constitucional brasileiro. A Constituição Federal de 1988, em seu art. 4º inciso IX define a “cooperação entre os povos para o progresso da humanidade” como princípio que rege as relações internacionais da República Federativa do Brasil, juntamente com os princípios da independência nacional, da autodeterminação dos povos, da não-intervenção e da igualdade entre os Estados.

A fim de mensurar e sistematizar estudos sobre os gastos com a CID brasileira, o Instituto Brasileiro de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), dialogando com diversas instituições participantes na provisão de cooperação, definiu a CID como:

“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” (IPEA, 2010, p. 17).

Assemelha-se à definição da AOD do CAD/OCDE no que diz respeito ao objetivo principal de promover a melhoria das condições socioeconômicas e o bem-estar das populações de outros países através da transferência de recursos. No entanto, a definição brasileira difere sensivelmente da assistência do CAD quanto ao grau de concessionalidade. Enquanto a cooperação brasileira é definida como totalmente a fundo perdido, a AOD exige somente 25% de concessionalidade.

Dentro do aparato burocrático do Governo Brasileiro a cooperação internacional fica a cargo da Agência Brasileira de Cooperação (ABC) criada em 1987 dentro do âmbito do Ministério das Relações Exteriores (MRE). A ABC é responsável por “coordenar, negociar, aprovar, acompanhar e avaliar, em nível nacional, a cooperação [técnica] para o desenvolvimento em todas as áreas do conhecimento” (IPEA, 2013, p. 26). É a ABC/MRE o órgão competente para enviar e supervisionar missões técnicas a países em desenvolvimento e para financiar a elaboração dos projetos e representar o Brasil em reuniões e eventos dentro e fora do território nacional (IPEA, 2013).

No que diz respeito ao recebimento de assistência, o Brasil enquanto país emergente de renda média encontra-se em posição ambígua: beneficiário da CNS e provedor de CSS. A promoção do Estado brasileiro à categoria de país de renda média implicou em uma reorientação das prioridades da ajuda provida pelos doadores tradicionais. Esse processo de “graduação” converte doações em empréstimos, cooperação técnica e intercâmbios (BESHARATI, 2011; 2012; 2013; BMZ, 2011 apud BESHARATI; ESTEVES, 2015). Ademais, vale ressaltar que, mesmo não sendo na forma de AOD, a ajuda de países desenvolvidos a Organizações da Sociedade Civil (OSCs) em países de renda média como o Brasil “pode contribuir para a promoção da democracia, prestação de contas, transparência e direitos humanos” (BESHARATI; ESTEVES, 2015, p. 305).

Além disso, cada vez mais países do Norte Global e organizações multilaterais têm reconhecido os sucessos, em especial da cooperação técnica brasileira, e buscado estabelecer com o Brasil arranjos trilaterais que visam a potencializar o impacto da CSS brasileira no país

parceiro. Segundo o IPEA (2013), a cooperação trilateral ou triangular “une a oferta brasileira com a capacidade de doadores tradicionais, sobretudo com aportes técnicos e financeiros, potencializando as vantagens comparativas de todos os atores envolvidos” (IPEA, 2013, p. 36). Para que o Brasil se envolva em tal arranjo, porém, o doador tradicional ou organismo multilateral deve comprometer-se com os princípios norteadores da cooperação horizontal brasileira, quais sejam: promover “uma cooperação gerada por demanda, sem condicionalidades, a partir do uso de recursos locais e sem fins lucrativos” (IPEA, 2013, p. 27).

É interessante perceber que, apesar da necessidade de comprometimento por parte dos doadores tradicionais que se envolvem com a cooperação trilateral, essa modalidade de cooperação premia o Brasil com a possibilidade de elaborar juntamente com os parceiros projetos de maior vulto sem que necessariamente precise investir mais para isso. Sem embargo, ainda que, por um lado, a participação de países desenvolvidos, como Estados Unidos e Japão, reforce a projeção internacional brasileira, por outro, abre espaço para que esses países se utilizem do prestígio brasileiro no Sul Global para exercer suas agendas nos países parceiros-recipientes da CTR.

Ainda que a ABC reforce que os arranjos trilaterais não são e nunca deverão ser utilizados como meios de transferir a responsabilidade brasileira para os países desenvolvidos. Na prática, é difícil não conceber a transferência ao menos de certa responsabilidade financeira, posto que, em geral, a cota-parte brasileira nos projetos de cooperação é paga com horas de trabalho dos especialistas das instituições executoras brasileiras.

Como elucida Milani (2012), a relevância que adquire a CSS nas políticas externas dos países de renda média, como o Brasil e a China, está atrelada diretamente ao desejo desses países de reformar os sistemas de governança global. O interesse central do Estado brasileiro é conquistar uma melhor posição na estrutura internacional, posição que o assegure poder nas decisões que afetam todo o sistema. Para tanto, a política internacional brasileira tem ampliado a rede de negociações a nível global e estreitado relações com outras potências emergentes, como China e Rússia; bem como pleiteado a liderança de organismos multinacionais, como a OMC; buscado consolidar sua posição enquanto potência regional exercendo influência política, cultural e econômica na América do Sul, em especial no âmbito do Mercosul; advogado pela democratização das decisões dentro do Conselho de Segurança das Nações Unidas (CSNU) e participado mais ativamente das operações de paz, como a MINUSTAH, UNIFIL e UNMIL no Haiti, Líbano e Libéria, respectivamente (IPEA, 2013), sendo o 13º maior contribuinte de tropas em dezembro de 2010 e 11º em 2011 e 2012. (ONU, 2017).



O que se pode notar é que o princípio da não-ingerência característicos da política externa brasileira e petrificado na Constituição Federal de 1988 foi reinterpretado em favor da *não indiferença*, baseada no sentimento de responsabilidade global e sensibilidade às questões humanitárias e de direitos humanos (VERENHITACH; DEITOS; SEITENFUS, 2007).

A expansão brasileira ao continente africano, com foco nos países da CPLP, retrata não só a busca por ganhos econômicos com abertura e maior acesso a mercados e recursos energéticos, como também o desejo de angariar apoio aos pleitos brasileiros nos fóruns multilaterais, inclusive em seu pleito relativo à reforma do CSNU. A dificuldade de obter consenso regional para sua reivindicação por reforma no Conselho impeliu o país a levar essa agenda para fora da América Latina: para a África. Tanto que em 2006 o Brasil assegurou o suporte dos países africanos a aspiração a um assento permanente no CSNU na Cúpula África-América do Sul. Na declaração final da cúpula foi firmado o compromisso dos Estados participantes com a democratização das relações internacionais, reforma do Sistema ONU e do seu Conselho de Segurança e com a expansão da CSS para o benefício mútuo das duas regiões (SCHLÄGER, 2007).

Ressalte-se, entretanto, que a reforma do sistema de CID por parte das potências emergentes e de renda média e o pleito do Brasil e Índia por um assento permanente no CSNU ao mesmo tempo em que representariam abertura à democratização na tomada de decisões, institucionalizaria a heterogeneidade do Sul Global e os desníveis entre seus componentes. Ademais, ao assumir novas responsabilidades nesse novo sistema de CID, países emergentes e questionadores como o Brasil sublinhariam “as assimetrias que marcam sua posição relativa *vis-à-vis* os demais países em desenvolvimento” (BESHARATI; ESTEVES, 2015, p. 318).

### **3.2 Um retrato da Cooperação Brasileira para o Desenvolvimento em Moçambique**

Ideologicamente, o Brasil defende que a cooperação para o desenvolvimento no continente africano deve-se a uma obrigação moral e histórica, não só pelos laços socioculturais mantidos entre o país e o continente, mas também como uma compensação pelos anos de exploração da mão-de-obra escrava e do tráfico negreiro (ROSSI, 2015) que por décadas abasteceu o sistema produtivo de um Brasil nascente.

O discurso oficial brasileiro é também o de que Brasil e Moçambique experimentam problemas semelhantes e, por isso, podem compartilhar soluções eficientes na lida com tais problemas (ROSSI, 2015). Assim, a base da CSS brasileira consiste na exportação do “modelo

de desenvolvimento brasileiro” que uniu crescimento econômico com distribuição de renda e redução da pobreza. O perigo do discurso, no entanto, é o de que “ao exaltar semelhanças, corre-se o risco de minimizar as diferenças” (ROSSI, 2015, p. 196).

Segundo dados obtidos da Agência Brasileira de Cooperação por meio da Lei de Acesso à Informação, de 2005 a 2015, Moçambique beneficiou-se de 147 projetos de Cooperação Brasileira para o Desenvolvimento Internacional, sendo a significativa maioria deles de modalidade bilateral. Entre 2003 e 2012, aponta Rossi (2015), Moçambique foi o país que mais recebeu projetos de cooperação para a África. Hoje, o Brasil destina a Moçambique esforços de cooperação técnica, cooperação científico-tecnológica, cooperação educacional, humanitária e promoveu significativos indultos financeiros a dívidas moçambicanas junto ao governo brasileiro.

Tendo em vista a diversidade de agências e órgãos brasileiros envolvidos na Cobradi, a dispersão desses dados e a falta de mecanismos mais transparentes de monitoramento, o retrato da cooperação brasileira que se procura firmar abaixo levou em conta os dados dos relatórios emitidos pelo IPEA sobre a Cobradi, bem como dados obtidos junto à ABC acerca dos valores investidos em projetos para Moçambique entre 2005 e 2015. Vale dizer que o IPEA é o instituto hoje que no Brasil faz esse tipo de compilação e tem buscado ao longo das publicações encontrar a melhor estratégia de consolidação desses dados.

### *3.2.1 Cooperação Técnica*

A cooperação técnica é definida como a “transferência e compartilhamento de conhecimentos e experiências, em bases não comerciais, entre países ou entre um país e um organismo internacional” (IPEA, 2016, p. 23). O rol de atividades incluídas nessa categoria é amplo e inclui, dentre outros, visitas e missões oficiais, participação em eventos, workshops e seminários dentro e fora do Brasil, e esforços de capacitação de recursos humanos em áreas onde as políticas brasileiras provaram-se bem-sucedidas.

Moçambique, apesar de atualmente liderar os recipiendários dos investimentos do governo brasileiro com cooperação técnica internacional entre os anos 2011 e 2013 (IPEA, 2016), nem sempre esteve no topo da lista. A importância de Moçambique na consecução dos interesses brasileiros no continente africano foi se provando no decorrer dos anos e com ela veio o aumento da cooperação prestada ao país. Em termos relativos entre 2005 e 2009, a Guiné-Bissau era o favorito na África abocanhando 6% do total de cooperação técnica, científica e

tecnológica, Moçambique e Angola vinham logo depois com 4% (IPEA, 2010). Em 2010, já se nota uma diferença, Moçambique passa a ser o segundo maior beneficiário da cooperação técnica brasileira na África, perdendo somente para São Tomé e Príncipe. Já em termos absolutos, a mudança do valor alocado para Moçambique aumentou pouco entre 2010 e 2011 passando de R\$ 5,09 milhões para R\$ 5,77 milhões. Sem embargo, a partir de 2011, os valores sobem na margem de R\$1 milhão por ano, chegando a R\$7,35 milhões em 2013 (IPEA, 2016).

Dos esforços da cooperação técnica internacional brasileira, Moçambique goza de projetos em diversas áreas: políticas públicas, desenvolvimento social e combate à fome, desenvolvimento urbano, pesquisa agropecuária, pesquisa econômica aplicada e saúde pública.

Segundo dados do Banco Mundial, entre 2005 e 2015 o percentual da população brasileira vivendo abaixo da linha da pobreza caiu de 21% para 7,4%. Isso evidencia um modelo bem-sucedido de crescimento econômico que desperta o interesse de outros países em desenvolvimento que estão tendo problemas em promover o desenvolvimento econômico combinado com a distribuição de renda. Por isso, o Brasil tem compartilhado com Moçambique a expertise em políticas de proteção social, programas de produção e comercialização de alimentos e o programa de alimentação escolar, que envolve diversos atores e compõe alguns projetos de Cooperação Trilateral que incluem o PNUD, a Organização das Nações Unidas para Agricultura e Alimentação (FAO), o Programa Mundial de Alimentos (PMA) e os EUA através de sua Agência para o Desenvolvimento Internacional (USAID) (IPEA, 2016)

No que diz respeito ao combate à fome, o Brasil, por meio da Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (Embrapa) tem prestado apoio às operações de uma unidade coletiva de agro processamento na Estação Agrícola de Umbeluzi (há poucos quilômetros da capital moçambicana, Maputo) por meio do acompanhamento de experimentos de campo e de capacitação de técnicos extensionistas (AGROBRASILIA, [2017]; IPEA, 2016).

Na frente de desenvolvimento urbano, através de projetos conduzidos pela ABC em parceria com o PNUD, o Brasil apoiou Moçambique na elaboração de uma política habitacional, transferiu metodologias de construção não convencional adequadas à realidade moçambicana e tecnologias para estabelecimento de incubadoras para empreendimentos populares, concebeu também projetos de construção de habitações de baixa renda na forma e apoiou a elaboração do projeto de ampliação do Centro Tecnológico de Namialo (IPEA, 2013). Namialo é uma pequena cidade na província de Nampula que está situada no sistema ferroviário mais ao norte de Moçambique, que leva ao porto de Nacala, isto é, na região do Corredor de

Nacala. É o local onde foi instalada uma planta de fabricação de vigas de concreto construída em 2013 por um grupo italiano chamado WEGH, e abastecida com o cimento que vem de Nacala, onde a InterCement tem dois de seus cinco polos industriais de cimento. O grupo italiano está, inclusive, engajado também na construção e renovação da ferrovia que ligará a Mina de Moatize ao Porto de Nacala (WEGH GROUP, 2014).

No quesito pesquisa agropecuária, vale destacar a atuação da Embrapa que vem desenvolvendo com Moçambique, principalmente com o Instituto de Investigação Agrária de Moçambique (IIAM), projetos de transferência de conhecimento e capacitação nas áreas de pecuária e agricultura, que incluem experimento e introdução de espécies mais rentáveis e adaptadas ao clima moçambicano, o controle e gerenciamento de pragas, enriquecimento de cadeias de valor de diversas hortaliças, frutas e algodão. O foco é a transmitir expertise e tecnologia para o desenvolvimento da agricultura, e nutrição e segurança alimentar (IPEA, 2016).

Nessa vertente, vale mencionar o projeto trilateral Brasil-Moçambique-Japão, o Projeto de Melhoria da Capacidade de Pesquisa e de Transferência de Tecnologia para o Desenvolvimento da Agricultura no Corredor de Nacala (PROSAVANA). O projeto é baseado na experiência do PRODECER que foi um projeto desenvolvido conjuntamente entre Brasil e Japão para aumentar a produtividade do cerrado brasileiro, tendo em vista que a região do nosso cerrado tem características semelhantes em termos de clima e vegetação pois se localizam dentro do mesmo intervalo latitudinal.

Frise-se que o Programa de Cooperação Nipo-Brasileiro para o Desenvolvimento Agrícola dos Cerrados (PRODECER) buscou, através do fornecimento de capacitação técnica e financeira, desenvolver o cerrado brasileiro com o intuito de aumentar a produtividade da região (JAPÃO, [2017]), em especial da soja, para suprir o abastecimento japonês que ficou ameaçado em 1973 após os Estados Unidos decidirem para de exportar soja para o Japão, como uma medida de manutenção dos preços internos (NYE JR., 2009). Tanto foi que muitos dos projetos desenvolvidos no âmbito do PRODECER garantiram ao Japão, por meio de contratos de longo prazo, a aquisição de parte da produção (JAPÃO, [2017]).

O PROSAVANA objetiva melhorar a competitividade da produção rural na região do Corredor de Nacala (IPEA, 2016). Sem embargo, tem enfrentado duras críticas, em especial da sociedade civil quanto aos possíveis impactos sociais do projeto. A região-alvo do projeto, as províncias de Nampula, Zambézia e Niassa (todas no noroeste de Moçambique) é

majoritariamente habitada por pequenos agricultores. O receio é de que, assim como no caso brasileiro pós-PRODECER, os agricultores que hoje produzem em pequenas quantidades na região sejam substituídos pelo modelo de *plantation* (grandes áreas de monoculturas voltadas para exportação) (BECK, 2016).

Amanda Rossi (2015), por seu turno, questiona o interesse moçambicano na equação. Segundo a jornalista, antes mesmo de se ter eleito Moçambique como país recipiendário, os japoneses e os brasileiros já haviam definido as linhas gerais do projeto, o que coloca em cheque o discurso da CSS de acordo com o qual os esforços nesse tipo de cooperação são orientados pela demanda do beneficiário e não o contrário. Em contraponto, considerando que 54,7% da população moçambicana vive abaixo da linha da pobreza (segundo a página dedicada à Moçambique no site do PNUD), é difícil imaginar como não seria do interesse de Moçambique desenvolver sua capacidade de pesquisa para o desenvolvimento da agricultura e melhoria das habilidades de seus agricultores em produzir mais e melhor. Ainda assim, vale o questionamento quanto à orientação pela demanda.

Outra cooperação importante prestada à Moçambique é a parceria na área de saúde pública com o compartilhamento de práticas de regulamentação de medicamentos, vigilância nutricional, saúde materna e redução da mortalidade infantil, com a Implementação de Banco de Leite Humano e de Centro de Lactação, e medicamentos antirretrovirais.

Um grande marco da Cobradi para Moçambique na área da saúde foi a construção de uma Fábrica de Medicamentos para a Produção de Antirretrovirais e Outros. Com o apoio da Fundação Oswaldo Cruz (Fiocruz), técnicos moçambicanos foram capacitados e a Sociedade Moçambicana de Medicamentos S.A (SMM), como é denominada a fábrica, entregou a primeira remessa de medicamentos ao Ministério de Saúde de Moçambique no segundo semestre de 2012 (FUNDAÇÃO OSWALDO CRUZ, 2012). Vale dizer que a SMM não só é a primeira fábrica farmacêutica de Moçambique, como é também a única unidade pública de produção de medicamentos contra a AIDS na África (ROSSI, 2015).

A SMM é um marco não só para Moçambique, país em que 11,5% de sua população carrega o vírus de HIV, população essa sem condições de arcar com os custos do tratamento, mas é um marco também para a cooperação brasileira. É a consolidação de um esforço grande e custoso de cooperação e firmação do país no continente africano. Iniciado em 2003, o projeto, de acordo com a planilha de gastos com Cooperação bilateral e trilateral (com países e organismos internacionais), contou entre os anos 2005-2015 com um investimento da ABC de

R\$ 568.707,26, tendo mais da metade sido alocado em passagens e diárias, seguido de serviços de consultoria e de Pessoa Jurídica para os estudos técnico e de viabilidade e capacitação para produção de tais medicamentos. No total, o estimado pela Fiocruz, é que o estabelecimento da fábrica tenha custado para o Brasil US\$ 20 milhões (ROSSI, 2015). A implementação do projeto foi a primeira vez em que os investimentos públicos brasileiros em Moçambique se misturaram com os privados, uma vez que a construção da fábrica contou com um investimento de US\$ 4,5 milhões da mineradora Vale (ROSSI, 2015).

### *3.2.2 Cooperação educacional*

A cooperação educacional envolve a concessão de bolsas de estudo e oferta de vagas em instituições de ensino no país para a formação de estrangeiros. Ela é coordenada pela Divisão de Temas Educacionais (DTE) do MRE. Enquanto os gastos da DTE se mantiveram constantes entre 2005-2013, os dispêndios de outras instituições envolvidas com tais projetos, como a Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes) e da Secretaria de Educação Superior (SESu) do Ministério da Educação (MEC) e do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq) do Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação do Brasil, aumentaram consistentemente durante o período (IPEA, 2010; 2013; 2016).

Moçambique goza da concessão de bolsas para estudo em instituições de ensino brasileiras para graduação (através do Programa de Estudantes-Convênio de Graduação, PEC-G) e para pós-graduação (por meio do Programa de Estudantes-Convênio de Pós-Graduação, PEC-PG) fruto da parceria do MRE com o MEC (IPEA, 2013). A grande maioria dos moçambicanos premiados com essas bolsas são estudantes de pós-graduação e essa tendência se manteve entre 2005 e 2013. O que mudou foi a relevância de Moçambique nos levantamentos, com cada vez com mais alunos sendo beneficiados. No triênio 2011-2013 as bolsas de pós-graduação para Moçambique, superaram com folga todos os outros países beneficiados no continente somados, 140 contra 116 (IPEA, 2016).

O país africano goza também do Programa de Pós-Graduação CNPq/MCT-Mz que é um programa de concessão de bolsas de pós-graduação do CNPq e do Ministério de Ciência e Tecnologia de Moçambique. O programa de trabalho foi firmado em novembro de 2003 pelos Ministérios da Ciência e Tecnologia dos dois países e contribui para a capacitação de servidores públicos moçambicanos com mestrados e doutorados (IPEA, 2013). Entre 2011 e 2013, 159

servidores públicos foram contemplados (não se tem informação acerca de quais órgãos públicos foram os beneficiados) (IPEA, 2016).

São também apoiados pela Capes/MEC. O Programa de Linguagem das Letras e dos Números (PLLN), firmado em 2008, visa a capacitação de professores de matemática e português do Ensino Médio de Cabo Verde, Angola, Moçambique, Guiné-Bissau e São Tomé e Príncipe (IPEA, 2013); o Programa de Incentivo à Iniciação Científica (PFCM) é um programa anual que seleciona alunos de Angola, Moçambique e Cabo Verde para o desenvolvimento de conhecimento científico nos períodos durante as férias escolares (janeiro-fevereiro e agosto-setembro). Em Moçambique, o programa foi iniciado em 2007 e, só em 2010, 74 moçambicanos foram beneficiados. Tem também o Programa de Mestrado em Saúde Pública com Moçambique e Angola, iniciado em 2009, cujo objetivo é “apoiar a estruturação da pesquisa clínica, epidemiológica e laboratorial, assim como o diagnóstico em saúde” (IPEA, 2013, p. 55), e funciona com o apoio da Fiocruz que fornece um estágio em nível de mestrado sanduíche.

Outro projeto importante da cooperação educacional entre Brasil e Moçambique é o Programa de Apoio à Expansão da Educação Superior à Distância na República Popular de Moçambique (EaD Moçambique) que é parte do Sistema de Universidade Aberta do Brasil (UAB) organizado pelo MEC, através da Capes, e destinado aos professores moçambicanos (IPEA, 2016). A ideia é reproduzir a sistemática da UAB para promover o acesso de professores moçambicanos ao ensino superior da parcela da população que não tem acesso às instituições e ao ensino presencial (BRASIL, 2016). Esse programa, todavia, enfrenta problemas na sua implementação em Moçambique pela falta de estrutura do país garantir o bom funcionamento de um programa como esse. Falta um recurso básico e inerente à concepção do projeto: o acesso à internet (ROSSI, 2015). Em Moçambique, o acesso à internet por si só já é uma limitação. A educação à distância, não-presencial, que ocorre no Brasil, não se reproduz em Moçambique, os estudantes da UAB no país africano continuam obrigados a ir a algum lugar que disponha de conexão (mesmo que de baixa qualidade). Nesse sentido, vale lembrar as palavras de Rossi (2015) acerca do perigo do discurso que exalta as semelhanças e minimizar as diferenças entre os parceiros Sul-Sul. A minimização da diferença entre Brasil e Moçambique, no tema do acesso à internet, compromete um aspecto caro à ideia da cooperação: a eficácia.

Outras iniciativas desenvolvidas pelo Brasil para o desenvolvimento moçambicano são a capacitação de diplomatas estrangeiros através do apoio do Instituto Rio Branco do MRE, coordenado pela ABC e pela Coordenação-Geral da CPLP; e os Cursos de Formação de

sargentos e oficiais intendentes e oficiais aviadoras que são oferecidos pelo Ministério da Defesa brasileiro (IPEA, 2013).

### 3.2.3 *Cooperação humanitária*

Dada a natureza da cooperação humanitária que apoia os países e populações a lidar com situações de desastres e emergências com a preocupação de garantir e promover direitos humanos fundamentais; e dado também o estágio de desenvolvimento de Moçambique, o país africano não é grande recebedor da cooperação humanitária brasileira.

Nessa modalidade, merece destaque o Programa *Purchase from Africans for Africa* (PAA Africa). Como forma de exportar o sucesso brasileiro do Programa de Aquisição de Alimentos, o Brasil por meio da Coordenação-Geral de Cooperação Humanitária e Combate à Fome (CGFome) do MRE, em parceria com o Reino Unido, a FAO e o PMA, desenvolveu em 2010 o PAA Africa implementado na Etiópia, Moçambique, Malauí, Senegal e Níger. O PAA Africa objetiva promover a compra local de alimentos da agricultura familiar para os programas de alimentação escolar dos países beneficiários e, assim, apoiar também a confecção de políticas que facilitem esse contato entre os agricultores familiares e as instituições nacionais (IPEA, 2016).

### 3.2.4 *Cooperação financeira e tributária: o “perdão” de dívidas*

Outra espécie de cooperação brasileira da qual se beneficia Moçambique é a cooperação financeira por meio da renegociação de dívidas soberanas, que compreende duas submodalidades: o abatimento parcial da dívida ou o reescalonamento (aumento de prazo sem renegociação de valores).

A renegociação de dívidas soberanas no Brasil fica a cargo de um comitê interministerial com a participação do MRE e presidido pelo Ministério da Fazenda: o Comitê de Avaliação de Crédito ao Exterior (COMACE). Seja qual for a proposta de renegociação, ela sempre precisa da aprovação final do Senado Federal. Importa mencionar que essa modalidade de cooperação financeira surgiu no âmbito multilateral com a formação do Clube de Paris, um grupo informal de credores do qual o Brasil faz parte como membro permanente depois de participar vários anos como membro *ad hoc*.



O objetivo da renegociação é permitir que os recursos que seriam destinados a sanar os débitos dos países pobres sejam investidos no desenvolvimento dos próprios devedores para que atinjam os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS). Nada obstante, serve também, como no caso da cooperação brasileira, para o reestabelecimento do financiamento público à exportação brasileira de bens e serviços para os países devedores, uma vez que a renegociação isenta os países inadimplentes e restaura a possibilidade de empresas brasileiras de expandirem suas atividades para esses países utilizando-se de programas como o PROEX e o Seguro de Crédito à Exportação (SCE).

A renegociação das dívidas de Moçambique remonta as discussões dentro do Club de Paris desde 1996. Com a assinatura da Ata de Entendimentos para Consolidação da Dívida de Moçambique negociada em novembro de 2001, foi dado à República de Moçambique o “Tratamento de Colônia”, que possibilita o perdão sobre o total da dívida do país frente a diversos credores. Os credores concederam perdões que variaram entre 67 e 100% (BRASIL, 2005). O Brasil, depois de parecer favorável do Senado Federal, anulou 95% da dívida do país africano em 2005. Anunciado em 2001 durante a III Reunião da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa, o perdão levou o valor original de US\$ 331,7 milhões a US\$ 16,7 milhões, e o pagamento foi reescalonado em parcelas semestrais a serem pagas de 2007 a 2034 (BRASIL, 2005).

Foi somente com essa renegociação da dívida moçambicana que o BNDES pode liberar o financiamento dos US\$ 125 milhões para a construção do Aeroporto de Nacala pela Odebrecht, contratada pelo Governo de Moçambique (ROSSI, 2015).

### **3.3 Refletindo sobre a Cobradi em Moçambique**

Segundo o Relatório Cobradi 2010 do Ipea (2013) que informa sobre as diretrizes da Capes quanto à cooperação internacional, tem-se que a Capes deve “priorizar programas de cooperação que favoreçam a intensificação das relações do Brasil com seus parceiros em desenvolvimento, principalmente com os países de interesse prioritário para a política externa brasileira” (IPEA, 2013, p. 49).

A prioridade dada a Moçambique na política externa brasileira fica evidenciada com o crescimento da parcela dos recursos do governo federal investidos no país, tendo saído de 4º maior beneficiário da cooperação técnica internacional brasileira no mundo em 2010 para a primeira posição nos anos de 2011, 2012 e 2013. No que diz respeito à cooperação educacional,

a tendência se repete: Moçambique saiu de 7º maior remetente de estudantes a programas de graduação (PEC-G) e 10º, a programas de pós-graduação (PEC-PG) em 2010, para 9º e 3º país com maior número de estudantes em instituições de ensino brasileiras nos programas de graduação e pós-graduação, respectivamente.

A cooperação internacional desenvolvida pelo Brasil para Moçambique nos moldes Cooperação Sul-Sul demonstra uma face prática, porém pouco discutida, dessa modalidade de cooperação que se diz baseada na solidariedade, na troca de experiências e no princípio da não-intervenção: a expansão comercial e o acesso a mercados e recursos.

O Itamaraty afirma a importância da cooperação técnica com Moçambique, colocando-a como o eixo do relacionamento entre os dois países, e não nega a forte tendência de ampliação do intercâmbio comercial entre os dois países, que cresceu significativamente conforme já mencionado. Conquanto em termos relativos, tanto as importações como as exportações Brasil-Moçambique tenham crescido em razões semelhantes comparando os períodos 2006-2015 e 1995-2005, vale notar que o balanço entre as duas operações evidencia a assimetria dos dois países em termos de desenvolvimento econômico e competitividade internacional. Os US\$ 123,8 bilhões de bens e serviços exportados (*fob*) para Moçambique em 2013, por exemplo, não se comparam aos US\$ 24,7 bilhões de bens e serviços moçambicanos importados pelo Brasil.

As modalidades de cooperação internacional para o desenvolvimento prestadas pelo Brasil, desvinculadas das condicionalidades que marcam a CNS, são declaradamente desinteressadas e sem fins econômicos/comerciais. Ainda assim, difícil imaginar que as cooperações técnica, científico-tecnológica, humanitária e educacional prestadas não produzam influência na relação entre os dois países e seus constituintes. A criação de esferas de poder, nesse sentido, dá-se exatamente com o estreitamento das relações entre duas nações e a manipulação da percepção do outro, criando nele uma imagem de parceiro desinteressado.

A cooperação financeira estabelecida através do perdão parcial das dívidas soberanas de Moçambique, para além do seu objetivo solidário, foi crucial para a expansão dos investimentos do setor privado brasileiro no país e, como argumenta Rossi (2015), para o despertar da boa vontade das autoridades moçambicanas. Uma vez que os financiamentos e seguros que estimulam a exportação de bens e serviços brasileiros são condicionados à reputação do comprador/importador, a revisão dos débitos moçambicanos para com o governo brasileiro e o reescalonamento da dívida anulam a insolvência de Moçambique e reforçam a

imagem de parceria, ao passo que reabilitam o Banco do Brasil e o BNDES a fornecer garantias e subsídios para que empresas brasileiras alcancem o mercado moçambicano. Nesse sentido, a entrada do BNDES na seara de financiamentos a operações internacionais, merece destaque, pois evidencia os interesses brasileiros em alcançar maior projeção econômica.

Assim, percebe-se que a Cooperação Sul-Sul é um elemento estratégico de projeção internacional, uma verdadeira plataforma política e econômica que permite que o Brasil, questionando os doadores tradicionais representados pelo CAD da OCDE, posicione-se a frente de um grupo de países e conquiste posição de liderança frente aos Estados que diz representar. E, a partir de um discurso que dá ênfase às semelhanças e esquece as assimetrias, a CSS serve como moeda de troca para facilitar o acesso a mercados específicos e prioritários, bem como a recursos minerais e energéticos importantes, como o carvão explorado pela Vale em Moatize.

Ademais dos ganhos econômicos, a construção da esfera de poder brasileiro por meio da cooperação e abertura de novas embaixadas trouxe ganhos políticos significativos, dentre eles o importante apoio africano à eleição de Roberto Azevêdo e José Graziano da Silva para os cargos de Diretor-Geral da Organização Mundial de Comércio (OMC) e da Organização das Nações Unidas para Agricultura e Alimentação (FAO), respectivamente. Ambos reconduzidos para um segundo mandato em 2017 e 2015, respectivamente.

Esses ganhos demonstram não só o reconhecimento do desenvolvimento e emergência do Brasil no sistema internacional, como também a sua projeção política em ambientes de disputa de poder como as organizações internacionais. Considerando que a África é composta por 54 países dos 193 membros das Nações Unidas, o continente deve de fato ser uma prioridade política nas estratégias e cálculos de poder brasileiros. Nesse sentido, Moçambique ganha importância destacada enquanto porta de entrada do Brasil no continente, tendo sido o primeiro país no mundo com o qual o Brasil firmou Acordo de Cooperação e Facilitação de Investimentos (ACFI).

Argumenta JERVIS (1999) que é a existência de interesses comuns<sup>12</sup> que abre espaço para cooperação internacional. Contudo, no sistema internacional, a harmonia dos interesses dos Estados não se dá de maneira natural. A harmonia é artificial, exige um concerto entre os atores para que se alinhem os interesses (CARR, 2001). Assim se dá a CSS desenvolvida entre Brasil e Moçambique. O interesse da projeção política e econômica brasileira no continente

---

<sup>12</sup> Interesses comuns devem ser entendidos não como interesses iguais, mas como interesses potencialmente complementares.

africano por meio do acesso ao mercado, à terra e aos recursos energéticos moçambicanos, por meio das negociações entre os Estados, foram harmonizados com a busca por modernização social, política e tecnológica de Moçambique.

A priorização de Moçambique, além disso, segue também a lógica competitiva típica do sistema internacional. Há uma competição especial com a China por ganhos econômicos, políticos e esferas de influência na região. A China, que passou por um processo semelhante ao brasileiro em que o Estado liderou a transformação e preparação do setor privado para os investimentos exteriores, tem gradualmente se aproximado da África e de Moçambique. Do mesmo jeito que o Brasil destaca similaridades no discurso e obrigações históricas, a China destaca o apoio militar e político oferecido à FRELIMO, quando da luta pela independência, e da aproximação ideológica entre a China e a FRELIMO (ROSSI, 2015).

A diferença entre as estratégias de aproximação das duas potências emergentes deve-se a quão translúcida é a cortina criada pelo discurso. Enquanto que na cooperação chinesa o aspecto econômico parece mais claro, incluindo inclusive vínculos à contratação de empresas chinesas para construção de obras de infraestrutura (ROSSI, 2015); a ABC, ressaltam Milani e Carvalho (2013), afasta esse aspecto ao definir a cooperação brasileira para o desenvolvimento como investimentos do governo federal “totalmente a fundo perdido”.

Sendo a própria CSS uma modalidade de cooperação baseada no desenvolvimento relativamente desigual entre os países e, tendo em vista, que a cooperação pressupõe formatações que garantam ganhos para os dois lados mesmo que em diferentes níveis, não há como imaginar que países pouco desenvolvidos tenham muito mais a oferecer que a intensificação das relações econômicas e políticas através da abertura comercial para os investimentos privados dos países parceiros.

Outro ponto importante a ser considerado é que a inexigência de condicionalidades debatida e criticada pelo Brasil e demais países envolvidos na CSS, não deve ser entendida como uma denegação da necessidade dos países recipiendários de promover mudanças internas profundas, como o fortalecimento de suas instituições políticas, econômicas, sociais e financeiras para garantir os direitos da população e uma melhor gestão dos recursos produzidos e recebidos. Com efeito, muitos dos projetos brasileiros de cooperação, em especial cooperação técnica, buscam suprir lacunas e deficiências apontadas por relatórios internacionais das Nações Unidas e pelas instituições da CNS.

Segundo Relatório n. 16/10 do FMI sobre a República de Moçambique publicado em janeiro de 2016, dentre vários pontos abordados, um elemento de preocupação é a desigualdade de renda. Uma das preocupações do Fundo é de que com o tempo, a manutenção dessa desigualdade geograficamente marcada em Moçambique impeça a estabilidade macroeconômica e o crescimento do país, e possa também servir como combustível para o agravamento de tensões políticas. Muitos dos projetos da cooperação brasileira para Moçambique atuam nessa linha. Tanto a cooperação técnica como a cooperação educacional, que buscam desenvolver as capacidades de pesquisa nas áreas de agricultura, saúde e de meteorologia e promover a formação de mão-de-obra no país africano, tendem a semear a transformação nesse cenário de desigualdade de renda geográfica.

São as províncias do Sul que detêm maiores níveis de renda. E é mais ao Norte que Moçambique, como mencionado no capítulo anterior, tem testemunhado um renascimento dos conflitos entre RENAMO e FRELIMO, resultados de tensões políticas envolvendo a reivindicação da RENAMO por controle político de algumas províncias ao norte, onde a resistência acredita ter maior representatividade eleitoral, do que a evidenciado nas urnas.

Nesse cenário, o foco percebido tanto da cooperação brasileira, quanto da expansão do setor privado, nas províncias mais ao Norte do país demonstra a forte conexão entre os setores público e privado brasileiro na prestação da CSS. Se por um lado, Moçambique tem suas capacidades e potencialidades internas desenvolvidas; por outro, as empresas brasileiras que investem e estão instaladas no país são ajudadas com uma mão-de-obra não só mais qualificada, mas com menos risco de problemas de saúde, especial devido às contribuições na área de segurança alimentar e na prevenção e tratamento relacionados à alta incidência de HIV/AIDS.

## CONCLUSÃO

Os doadores tradicionais do Norte Global estão em processo de reelaboração de imagem buscando, através do foco na eficácia da ajuda e da abertura à inclusão de novos doadores do Sul Global, promover a OCDE como o grande fórum de debates sobre cooperação internacional. O desejo de fazer dessa organização, já consolidada e dominada pelos doadores tradicionais, o centro de discussões sobre cooperação traduz não só o esforço desses países em manter o *status quo* que os coloca como tradicionais, como também demonstra como a cooperação é um elemento estratégico para o posicionamento dos Estados na estrutura internacional, devido a sua importância na realização dos interesses nacionais pela construção de verdadeiras esferas de poder e influência.

No contexto político internacional, a consolidação da assistência internacional para o desenvolvimento (que passou a ser conhecida como Cooperação Norte-Sul) deu-se com base na oferta e propostas dos países provedores. A Cooperação Sul-Sul, por sua vez, constituiu-se como uma plataforma de questionamento a esse *status quo*, com a insurgência dos países em desenvolvimento, e para refutar essa dinâmica sustentando o argumento de que os esforços de cooperação deveriam ser direcionados pelos interesses do país recipiendário. Ou seja, a demanda dos beneficiários (apesar da CSS não apreciar o termo) deveria ser o gatilho da cooperação.

A relação que a CSS pressupõe é de troca de benefícios, considerando que os países têm entre si uma série de diferentes necessidades e lacunas no processo desenvolvimentista. Isso não quer dizer que só os países menos desenvolvidos podem demandar a cooperação, pois, uma vez que a CSS calcula os países em desenvolvimento como num mesmo conjunto amplo, o Sul Global, tanto os mais desenvolvidos quanto os menos podem interpelar uns aos outros em busca de oportunidades de cooperação.

Ainda assim, frise-se, a colaboração mantida entre países em desenvolvimento evidencia a desigualdade no desenvolvimento relativo entre os Estados que cooperam. Essa assimetria, no sistema internacional, onde não há uma autoridade soberana e a competição entre Estados é a regra, constitui fonte de poder. A divisão entre CNS e CSS, nessa lógica, tende a enfraquecer quando a assimetria entre os países em desenvolvimento que cooperam entre si atinja níveis mais altos. Uma relação que no discurso prega-se ser horizontal, não o pode ser. E a inexistência de condicionalidades para a prestação da cooperação não resolve a questão.

Ainda que, no início, o questionamento da exigência de condicionalidades à prestação de assistência internacional e questões de relativização de soberania imbricadas a tais condicionalidades tenham unido o tão diverso grupo, há grandes chances de que a CSS enquanto plataforma política torne-se refém de contradições e conflitos internos.

Com efeito, os integrantes do grande e diverso grupo do Sul mantêm entre si diferenças elementares, como por exemplo a lealdade à reformulação de conceitos e nomenclaturas tradicionalmente utilizados na cooperação para o desenvolvimento internacional. Doadores árabes, por exemplo, ainda que encaixados dentro da modalidade Sul-Sul, não se importam com a dicotomia doador/beneficiário. Ainda mais importante, quanto ao comprometimento com rejeitar os princípios do CAD/OCDE. Enquanto países como México e Coreia do Sul estão abertos ao diálogo com a OCDE, países como o Brasil, Índia e África do Sul rejeitam completamente a institucionalização dessa relação de complementariedade entre CNS e CSS, que engessaria dentro da instituição as potencialidades da modalidade Sul-Sul. Ademais, dentro da plataforma CSS há competição entre os Estados por ascensão e destacamento dos demais, como foi a mencionada competição entre Brasil e China em Moçambique.

Há de se reconhecer a validade da preocupação da OCDE com a eficácia da ajuda e, nessa linha, a necessidade de coordenação entre os diversos esforços de cooperação destinado a um mesmo país recipiendário. Tal harmonização tem potencial para evitar a execução de numerosos projetos desconectados entre si e de efeitos pontuais, ainda que positivos. Contudo, tal coordenação entre os países exigirá uma cooperação diferente na qual os países doadores (seja do Norte ou do Sul) tragam ao debate suas intenções de cooperar, o que envolve esclarecer interesses, que terão de ser concertados entre si. No sistema internacional anárquico e incerto, isso é muito pouco factível.

Na prática, países com graus mais altos de desenvolvimento, como o Brasil, prospectam ganhos com a cooperação em países menos desenvolvidos a partir de projetos já esboçados, ou ainda, por terem um espectro de necessidades diferentes, estabelecem a abertura de mercados e o acesso a recursos naturais e energéticos do outro país como contrapartida, embora geralmente velada no discurso. Essa realidade pode ser evidenciada nas relações cooperativas entre Moçambique e Brasil.

Ao se analisar a CID, seja ela entre que Estados for, é imprescindível averiguar as relações para além dos projetos de cooperação. A Cobradi em Moçambique prova isso. A preponderância de projetos de cooperação técnica internacional que, por definição, é um esforço de transferência de expertise e tecnologia sem qualquer interesse econômico pode dar a

entender, ao analista desatento, que a cooperação brasileira para o desenvolvimento em Moçambique é uma cooperação desinteressada.

Pelo que se pôde constatar, ao passo em que as cooperações técnica, educacional, científico-tecnológica e humanitária promovem o estreitamento das relações entre os dois países em níveis políticos e socioculturais e consolidam laços de confiança e parceria; a cooperação financeira é a via prática para que as empresas brasileiras possam conquistar o mercado moçambicano, uma vez que, com o perdão das dívidas, Moçambique deixa de ser país insolvente e habilita-se oficialmente para contratar mais empréstimos, em especial do BNDES. Empréstimos esses utilizados para pagar obras das gigantes brasileiras.

A Vale, a Odebrecht, a Camargo Corrêa e as demais estão em Moçambique por questões comerciais e chegaram lá por meio das concessões garantidas pelo governo moçambicano deslumbrado com as possibilidades de desenvolvimento através da cooperação com o Brasil. Uma vez constituídas lá, agem sob a lógica de mercado e realizam empreendimentos atados a suas atividades para potencializar lucros. Se por um lado aumentando a produção, por outro resolvendo questões acessórias, como a falta de mão-de-obra capacitada e a insuficiente infraestrutura e capacidade logística, devido à falta de boas estradas, ferrovias e portos capazes de escoar a produção e até aeroporto para facilitar a chegada e saída dos seus representantes.

A expansão política e econômica brasileira para a África é parte do projeto de Estado brasileiro de projeção e reposicionamento na estrutura internacional, pois mesmo depois de mudanças de governos, o olhar para África tem se mantido ativo na política externa do país. Esse projeto, todavia, carece de uma melhor estruturação, visto que os domínios político e econômico parecem não ter a mesma sustentação.

Enquanto o lado político é marcado por um diversificado rol de modalidades e projetos de cooperação para o desenvolvimento, a esfera econômica tem requerido maior organização do Estado brasileiro. Tendo em vista o estágio de desenvolvimento em que se encontra Moçambique, as empresas que se instalam no país acabam arrastando outras para suprir as necessidades que o país africano por si só não supre. Essa praxe foi evidenciada com a internacionalização primeiramente da Vale e Petrobrás (empresas com participação estatal), que puxaram as grandes empresas de construção civil para corrigir a carência de infraestrutura necessária para as operações em solo moçambicano.

Ao pensar nos ganhos para além da cooperação, portanto, nota-se, do lado econômico, a carência de estudos profundos a respeito das oportunidades oferecidas por Moçambique para



a internacionalização das empresas brasileiras; estudos que reflitam as carências e potencialidades de Moçambique, bem como as capacidades privadas brasileiras. A internacionalização mais pensada e organizada das empresas poderia melhor incorporar o princípio da CSS de que a prestação deve ser orientada pela demanda do país parceiro/beneficiário. Disfarçar a esfera econômica sob a cortina da prestação desinteressada de modalidades de cooperação que conceitualmente negam interesses econômicos, muitas vezes por receio de ser visto como imperialista e para dar mais força à oposição à CNS, limita essa prospecção de possibilidades e dificulta a inclusão de outros setores da economia brasileira no processo, além da construção civil e mineração.

Em nota publicada pelo Ministro das Relações Exteriores no periódico *Correio Braziliense* no dia 6 de maio de 2017, há evidências, porém, de um ensaio de mudança no discurso. Ao falar sobre a missão que visitará cinco países africanos, incluindo Moçambique, em maio de 2017, o Ministro Ferreira não só ressaltou a proximidade cultural entre o Brasil e o continente africano, como afirmou também a necessidade de ir além dos diversos projetos de cooperação e desenvolver os investimentos e negócios no continente, fazendo uso da diplomacia para organizar missões comerciais e estimular maior aproximação dentro da ONU e OMC. Ainda que mais explícito, porém, o aspecto econômico da aproximação brasileira e a presença de empresários brasileiros nas missões a Moçambique e outros países africanos são apresentados pelo Brasil como fruto de uma demanda do continente, num esforço de reforçar o princípio norteador da CSS e de se esquivar de possíveis acusações de imperialismo econômico, ou de ser visto como um novo colonizador.

O envolvimento de capital privado na prestação da cooperação brasileira prova que, na prática, há uma mescla entre a prestação de cooperação para o desenvolvimento e os investimentos estrangeiros. O caso da colaboração da Vale com US\$ 4,5 milhões para a construção da fábrica de medicamentos antirretrovirais, bem como os diversos acordos de facilitação de comércio e investimentos e de questões subjacentes reforçam esse argumento. As poucas capacidades de Moçambique reduzem os meios de troca na CSS, de modo que se oferece o que tem: terras, mercado e recursos energéticos.

Pelo lado político, a falta de transparência brasileira e a inexistência de mecanismos acessíveis de monitoramento das ações brasileiras no exterior também acabam por limitar as potencialidades da cooperação e o pensar nos impactos (positivos e negativos) dessa cooperação para a política externa. Falta informação clara e completa sobre quais são os projetos de cooperação mantidos pelo Brasil com outros países e os *status* de cada um deles. Mesmo

recorrendo à Lei de Transparência, os dados são de difícil checagem e pouca organização. A preocupação supera a questão de não encontrar os dados que se busca, o problema maior é não saber que informações de fato existem.

Ainda que mereça destaque o esforço do IPEA em coletar e sistematizar os gastos do governo brasileiro com a cooperação, que inclusive tem servido de inspiração para outros países, os três estudos realizados desde o início da iniciativa do instituto seguem sistemáticas diferentes, o que dificulta o exame da evolução da Cobradi ao longo dos anos. O diálogo que se reprime com a falta de transparência reflete-se na escassez de estudos acadêmicos que levantem dados, investiguem os impactos e proponham outros padrões e formatos de cooperação para o desenvolvimento.

Mesmo assim, a Cobradi reúne importantes elementos políticos estratégicos para a realização do interesse nacional de projeção econômica e consequente reposicionamento internacional. Os esforços de cooperação não são desinteressados. A cooperação para o desenvolvimento é gerenciada como instrumento de empoderamento do Estado brasileiro. A aproximação gerada pelos esforços cooperativos garantem tanto ganhos econômicos, pois influenciam na boa vontade das autoridades moçambicanas em prol do uso da terra e dos recursos minerais energéticos do país e de concessões para a instalação de empresas brasileiras; como também ganhos políticos, como o apoio em organismos multilaterais, evidenciado com a eleição de representantes brasileiros para a Direção-Geral da OMC e da FAO, e o apoio à aspiração brasileira de reforma do Conselho de Segurança das Nações Unidas, mesmo que ainda distante.

## REFERÊNCIAS

- AGÊNCIA DE INFORMAÇÃO DE MOÇAMBIQUE. **Mozambique: donors suspend budget support**. All Africa, 4 mai. 2016a. Disponível em: <<http://allafrica.com/stories/201605050053.html>>. Acesso em: 2 fev. 2017.
- AGÊNCIA DE INFORMAÇÃO DE MOÇAMBIQUE. **Mozambique: no decentralisation proposal yet, admits Raffaelli**. All Africa, 29 nov. 2016b. Disponível em: <<http://allafrica.com/stories/201611300577.html>>. Acesso em: 2 fev. 2017.
- AGROBRASILIA. **Transferência de tecnologia de hortaliças adaptadas para o clima tropical pode impulsionar produção agrícola em Moçambique**. Brasília: [2017]. Disponível em: <<http://www.agrobrasil.com.br/mobile/ultimas-noticias/689-transferencia-de-tecnologia-de-hortalicas-adaptadas-para-o-clima-tropical-pode-impulsionar-producao-agricola-em-mocambique.html>>. Acesso em: 11 abr. 2017.
- ALEM, Ana Claudia; CAVALCANTI, Carlos Eduardo. O BNDES e o apoio à internacionalização das empresas brasileiras: algumas reflexões. **Revista do BNDES**, Rio de Janeiro, v. 12, n. 24, p. 43-76, dez. 2005. Disponível em: <<http://maxitradeconsultoria.com/2011/Downloads/BNDES-apoio-internacionalizacao-empresas-brasileiras.pdf>>. Acesso em: 7 abr. 2017.
- ALENCASTRO, Catarina. **Dilma leva Azevêdo à África para agradecer votos na OMC**. O Globo. Etiópia: 24 mai. 2013. Disponível em: <<http://oglobo.globo.com/economia/dilma-leva-azevedo-africa-para-agradecer-votos-na-omc-8486325>>. Acesso em 1 mai. 2017.
- ALPERS, Edward A. Ethnicity, Politics, and History in Mozambique. **Africa Today**, Indiana, v. 21, n. 4, p. 39-52, 1974. Disponível em: <[http://www.jstor.org/stable/4185454?seq=1#page\\_scan\\_tab\\_contents](http://www.jstor.org/stable/4185454?seq=1#page_scan_tab_contents)>. Acesso em: 3 nov. 2016.
- ALVES, Ana Cristina. Brazil in Africa: achievements and challenges. **Emerging powers in Africa, London: London School of Economics**, p. 37-44, 2013. Disponível em: <<http://www.lse.ac.uk/ideas/publications/reports/pdf/sr016/sr-016-alves.pdf>>. Acesso em: 29 ago. 2016.
- ANDRADE GUTIERREZ. **O Que Fazemos**. [2017]. Disponível em: <<http://www.andradegutierrez.com.br/OQueFazemos.aspx#portfolio>>. Acesso em: 7 mai. 2017.
- BAHNEMANN, Wellington. **Camargo Corrêa construirá hidrelétrica em Moçambique**. Agência Estado. 23 dez. 2010. Disponível em: <<http://economia.estadao.com.br/noticias/negocios,camargo-correa-construira-hidreletrica-em-mocambique,48764e>>. Acesso em: 4 abr. 2017.
- BANCO MUNDIAL. **Country Profile: Mozambique**. [2017]a. Disponível em: <<http://data.worldbank.org/country/mozambique>>. Acesso em: 01 fev. 2017.

BANCO MUNDIAL. **Projects & operations: Mozambique**. [2017]b. Disponível em: <[http://projects.worldbank.org/search?lang=en&searchTerm=&countrycode\\_exact=MZ](http://projects.worldbank.org/search?lang=en&searchTerm=&countrycode_exact=MZ)>. Acesso em: 1 fev. 2017.

BANCO MUNDIAL. **SDA (Social Dimensions of Adjustment)**. [2017]c. Disponível em: <<http://projects.worldbank.org/P000405/sda-social-dimensions-adjustment?lang=en>>. Acesso em: 4 jan. 2017.

BANCO MUNDIAL. **World Development Indicators**. DataBank, 2017. Disponível em: <<http://databank.worldbank.org/data/reports.aspx?source=2&country=MOZ>>. Acesso em: 1 fev. 2017.

BARRETO, Pedro H. História – Bretton Woods. **Revista Desafios do Desenvolvimento**, Brasília, 50ed., ano 6, 2009. Disponível em: <[http://www.ipea.gov.br/desafios/index.php?option=com\\_content&view=article&id=2247:catid=28&Itemid=23](http://www.ipea.gov.br/desafios/index.php?option=com_content&view=article&id=2247:catid=28&Itemid=23)>. Acesso em: 18 de out. 2016.

BECK, Johannes. **ProSavana – desenvolvimento da agricultura local ou monoculturas para a exportação?** 28 out. 2016. Disponível em: <<http://p.dw.com/p/19ruK>>. Acesso em: 11 abr. 2017.

BESHARATI, Neissan; ESTEVES, Paulo. Os BRICS, a Cooperação Sul-Sul e o Campo da Cooperação para o Desenvolvimento Internacional. **Contexto Internacional**, v. 37, n. 1, p. 289, 2015. Disponível em: <<http://search.proquest.com/openview/861bb40564603f1fb6da8effa5c2415b/1?pq-origsite=gscholar&cbl=1936339>>. Acesso em: 27 ago. 2016.

BNDES. **Como funciona o apoio à exportação**. [2017]. Disponível em: <<https://goo.gl/KjLifP>>. Acesso em: 7 mai. 2017.

BOWKER, Tom; KAMM, Simon; SAMBO, Aurelio. Mozambique's Invisible Civil War. **Foreign Policy**, 6 maio 2016. Disponível em: <<http://foreignpolicy.com/2016/05/06/mozambiques-invisible-civil-war-renamo-frelimo-dhlakama-nyusi/>>. Acesso em: 2 fev. 2017.

BRANDT, Ricardo; MACEDO, Fausto; AFFONSO, Julia. **Lava Jato apura obra da Andrade Gutierrez em Moçambique com recursos do BNDES**. Estadão, 20 jul. 2016. Disponível em: <<http://politica.estadao.com.br/blogs/fausto-macedo/49808-2/>>. Acesso em: 2 fev. 2017.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicaocompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm)>. Acesso em: 18 out. 2016.

BRASIL. **Mensagem do Senado Federal n. 35/2015**. Brasília: 2015a. Disponível em: <<http://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/121531>>. Acesso em: 2 abr. 2017.

BRASIL. Ministério da Agricultura, Pesca e Abastecimento. **José Graziano é eleito diretor-geral da FAO**. 27 jun. 2011a. Disponível em: <<http://cfmv.gov.br/portal/noticia.php?cod=1587>>. Acesso em 1 mai. 2017.

BRASIL. Ministério da Educação. **UAB**. Capes. 9 jun. 2016. Disponível em: <<http://www.capes.gov.br/acessoainformacao/perguntas-frequentes/educacao-a-distancia-uab/4144-o-que-e>>. Acesso em: 12 abr. 2017.

BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. **Acordo geral de cooperação entre a República Popular de Moçambique e a República Federativa do Brasil**. 1981. Disponível em: <[http://dai-mre.serpro.gov.br/atos-internacionais/bilaterais/1981/b\\_117](http://dai-mre.serpro.gov.br/atos-internacionais/bilaterais/1981/b_117)>. Acesso em: 20 fev. 2017

BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. **Ajuste Complementar ao Acordo Geral de Cooperação Entre o Governo da República Federativa do Brasil e o Governo da República de Moçambique para o projeto de instalação da fábrica de antirretrovirais e outros medicamentos em Moçambique**. Diretoria de Atos Internacionais. 22 dez. 2011b. Disponível em: <[http://dai-mre.serpro.gov.br/atos-internacionais/bilaterais/2011/ajuste-complementar-ao-acordo-geral-de-cooperacao-entre-o-governo-da-republica-federativa-do-brasil-e-o-governo-da-republica-de-mocambique-para-o-projeto-de-instalacao-da-fabrica-de-antirretrovirais-e-outros-medicamentos-em-mocambique/at\\_download/arquivo](http://dai-mre.serpro.gov.br/atos-internacionais/bilaterais/2011/ajuste-complementar-ao-acordo-geral-de-cooperacao-entre-o-governo-da-republica-federativa-do-brasil-e-o-governo-da-republica-de-mocambique-para-o-projeto-de-instalacao-da-fabrica-de-antirretrovirais-e-outros-medicamentos-em-mocambique/at_download/arquivo)>. Acesso em: 7 mai. 2017.

BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. **BRICS – Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul**. [2017]a. Disponível em: <<http://www.itamaraty.gov.br/pt-BR/politica-externa/mecanismos-inter-regionais/3672-brics>>. Acesso: em 17 out. 2016.

BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. **Comunicado de Imprensa sobre o Estabelecimento de Relações Diplomáticas**. Departamento de Atos Internacionais. 14 nov. 1975. Disponível em: <[http://dai-mre.serpro.gov.br/atos-internacionais/bilaterais/1975/b\\_101](http://dai-mre.serpro.gov.br/atos-internacionais/bilaterais/1975/b_101)>. Acesso em: 7 mai. 2017.

BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. **Cooperação Tributária**. Disponível em: <<http://www.itamaraty.gov.br/pt-BR/politica-externa/diplomacia-economica-comercial-e-financeira/15561-cooperacao-tributaria>>. Acesso em: 14 abr. 2017.

BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. **Moçambique**. Agência Brasileira de Cooperação. Disponível em: <<http://www.abc.gov.br/Projetos/CooperacaoSulSul/Mocambique>>. Acesso em: 11 abr. 2017.

BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. **Nota 99**: acordo Brasil-Moçambique de cooperação e facilitação de investimentos (ACFI) - Maputo, 30 de março de 2015. Maputo: 2015b. Disponível em: <<http://www.itamaraty.gov.br/pt-BR/notas-a-imprensa/8511-acordo-brasil-mocambique-de-cooperacao-e-facilitacao-de-investimentos-acfi-maputo-30-de-marco-de-2015>>. Acesso em: 22 abr. 2017.

BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. **Nota 147**: visita do Ministro das Relações Exteriores, Aloysio Nunes Ferreira, à Namíbia, Botsuana, Malawi, Moçambique e África do Sul. Brasília: 5 mai. 2017. Disponível em: <<http://www.itamaraty.gov.br/pt-BR/notas-a>>

imprensa/16238-visita-do-ministro-das-relacoes-exteriores-aloycio-nunes-ferreira-a-namibia-botsuana-malawi-mocambique-e-africa-do-sul>. Acesso em: 6 mai. 2017.

BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. **Projetos Estruturantes**. Agência Brasileira de Cooperação. [2017]b. Disponível em: <<http://www.abc.gov.br/Gestao/ProjetosEstruturantes>>. Acesso em: 19 jan. 2017.

BRASIL. **Parecer do Senado nº 1.519 de 2005**. Brasília: 25 ago. 2005. Disponível em: <<http://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/75109>>. Acesso em: 14 abr. 2017.

BRASIL. **Projeto de Decreto Legislativo n. 2, de 2017**. Disponível em: <<http://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/127901>>. Acesso em: 7 mai. 2017.

BRASIL. **Relatório legislativo da Comissão de Relações Exteriores do Senado Federal em resposta à mensagem n. 47/2012**. Brasília: 2012. Disponível em: <<http://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/106301>>. Acesso em: 2 abr. 2017.

BRASIL. **Termo de referência: internacionalização de empresas brasileiras**. Brasília, dez. 2009. Disponível em: <[http://www.desenvolvimento.gov.br/arquivos/dwnl\\_1260377495.pdf](http://www.desenvolvimento.gov.br/arquivos/dwnl_1260377495.pdf)>. Acesso em: 23 fev. 2017.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. A crise da América Latina: consenso de Washington ou crise fiscal? **Pesquisa e Planejamento Econômico**, v. 21, n. 1, p. 3-23, abr. 1991. Disponível em: <<http://www.bresserpereira.org.br/papers/1991/91-AcriseAmericaLatina.pdf>>. Acesso em: 1 abr. 2017.

CARR, Edward Hallett. **Vinte anos de crise: 1919-1939**. 2. ed. Brasília: Universidade de Brasília, 2001.

CENTRE VIRTUEL DE LA CONNAISSANCE SUR L'EUROPE. **Final Communiqué of the Asian-African Conference**. Conferência de Bandung. Indonésia. 1955. Disponível em: <[http://franke.uchicago.edu/Final\\_Communique\\_Bandung\\_1955.pdf](http://franke.uchicago.edu/Final_Communique_Bandung_1955.pdf)>. Acesso: em 13 out. 2016.

CERVO, Amado Luiz. Política exterior e relações internacionais do Brasil: enfoque paradigmático. **Rev. bras. polít. int.**, Brasília, v. 46, n. 2, p. 5-25, jul./dez. 2003. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0034-73292003000200001&lng=pt&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0034-73292003000200001&lng=pt&nrm=iso)>. Acesso em: 16 out. 2016.

CERVO, Amado Luiz; BUENO, Clodoaldo. **História da Política Exterior do Brasil**. 4 ed. Brasília: UnB, 2011.

CHANDY, Laurence; KHARAS, Homi. Why can't we all just get along? The practical limits to international development cooperation. **Journal of International Development**, v. 23, n. 5, p. 739-751, 2011. Disponível em: <<http://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1002/jid.1797/abstract>>. Acesso em: 16 out. 2016.

CHICHAVA, José. **A indústria moçambicana**: caracterização, estrutura, políticas industriais e outros aspectos relevantes. [2017]. Disponível em:

<[https://www.academia.edu/9090174/A\\_IND%C3%A9ASTRIA\\_MO%C3%87AMBICANA\\_caracteriza%C3%A7%C3%A3o\\_estrutura\\_pol%C3%ADticas\\_industriais\\_e\\_outros\\_aspectos\\_relevantes1](https://www.academia.edu/9090174/A_IND%C3%A9ASTRIA_MO%C3%87AMBICANA_caracteriza%C3%A7%C3%A3o_estrutura_pol%C3%ADticas_industriais_e_outros_aspectos_relevantes1)>. Acesso em: 1 fev. 2017.

CLUB DE PARIS. **Permanent members**. Disponível em:

<<http://www.clubdeparis.org/en/communications/page/permanent-members>>. Acesso em: 14 abr. 2017.

CONFEDERAÇÃO NACIONAL DA INDÚSTRIA. **Missão África: África do Sul, Malawi, Moçambique, Namíbia - Interesses da Indústria Brasileira**. Brasília: 2017.

DA SILVA, Romeu. **Moçambique abre portas à primeira fábrica de antirretrovirais**.

Deutsche Welle: 20 jul. 2012. Disponível em: <<http://www.dw.com/pt-002/mo%C3%A7ambique-abre-portas-%C3%A0-primeira-f%C3%A1brica-de-antirretrovirais/a-16115029>>. Acesso em: 11 abr. 2017.

DELANEY, Jessica. Mozambique and Zimbabwe: potentially converging paths. **Strategic Comments**, v. 22, n. 5, p. i-ii, jul. 2016. Disponível em:

<<http://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/13567888.2016.1215680?scroll=top&needAccess=true>>. Acesso em: 2 fev. 2017.

DIAS, Cristiano. **A eficácia das sanções econômicas**. Estadão. 11 fev. 2010. Disponível em:

<<http://internacional.estadao.com.br/blogs/radar-global/a-eficacia-de-sancoes-economicas/>>. Acesso em: 31 jan. 2017.

ESTADÃO. **Brasileiro Roberto Azevêdo é reeleito para dirigir a OMC**. Época Negócios. 28 fev. 2017. Disponível em:

<<http://epocanegocios.globo.com/Mundo/noticia/2017/02/brasileiro-roberto-azevedo-e-reeleito-para-dirigir-omc.html>>. Acesso em 1 mai. 2017.

ESTEVEES, Paulo; ASSUNÇÃO, Manaíra. South–South cooperation and the international development battlefield: between the OECD and the UN. **Third World Quarterly**, v. 35, n. 10, p. 1775-1790, 2014. Disponível em:

<<http://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/01436597.2014.971591>>. Acesso em: 8 set. 2016.

FERREIRA, Aloysio Nunes. O imperativo da parceria com a África. **Correio Braziliense**.

Brasília: 6 mai. 2017. Disponível em: <<http://www.itamaraty.gov.br/pt-BR/discursos-artigos-e-entrevistas-categoria/ministro-das-relacoes-exteriores-artigos/16241-o-imperativo-da-parceria-com-a-africa-correio-braziliense-06-05-2017>>. Acesso em: 9 mai. 2017.

FOLHA DE MAPUTO. **Moatize/Nacala: comboio inicia transporte de carvão mineral dentro em breve**. 3 jan. 2016a. Disponível em:

<<http://www.folhademaputo.co.mz/pt/noticias/nacional/moatizenacala-comboio-inicia-transporte-de-carvao-mineral-dentro-em-breve/>>. Acesso em: 7 abr. 2017.

FOLHA DE MAPUTO. **Samora assinou acordo de Nkomati com apartheid para tirar o país do sufoco**. 16 out. 2016b. Disponível em: <<http://www.folhademaputo.co.mz/pt/noticias/nacional/samora-assinou-acordo-de-nkomati-com-apartheid-para-tirar-o-pais-do-sufoco/>>. Acesso em: 26 jan. 2017.

GALLAS, Daniel. **Empresas brasileiras enfrentam desafios de infraestrutura para produzir na África**. BBC. Maputo: 19 out. 2011. Disponível em: <[http://www.bbc.com/portuguese/noticias/2011/10/111019\\_maputo\\_invest\\_dg\\_rc.shtml](http://www.bbc.com/portuguese/noticias/2011/10/111019_maputo_invest_dg_rc.shtml)>. Acesso em: 2 maio 2017.

HUMAN RIGHTS WATCH, **World report 2017 – Mozambique**. RefWorld, 12 jan. 2017. Disponível em: <<http://www.refworld.org/docid/587b582ff.html>>. Acesso em: 3 fev. 2017.

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

IKENBERRY, G. John. The myth of post-Cold War chaos. **Foreign Affairs**, v. 75, p. 79-91, 1996. Disponível em: <<http://heinonline.org/HOL/LandingPage?handle=hein.journals/fora75&div=49&id=&page=>>>. Acesso em: 8 set. 2016.

INDEX MUNDI. **Mozambique - Rural population**. Disponível em: <<http://www.indexmundi.com/facts/mozambique/rural-population>>. Acesso em: 31 jan. 2017.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA (IPEA). **Cooperação brasileira para o desenvolvimento internacional: 2005-2009**. Brasília, 2010. Disponível em: <[http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/Book\\_Cooperacao\\_Brasileira.pdf](http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/Book_Cooperacao_Brasileira.pdf)>. Acesso em: 18 out. 2016.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA (IPEA). **Cooperação brasileira para o desenvolvimento internacional: 2010**. BAUMANN, Renato (Org.). Brasília, 2013. Disponível em: <[http://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com\\_content&view=article&id=19070](http://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=19070)>. Acesso em: 25 ago. 2016.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA (IPEA). **Cooperação brasileira para o desenvolvimento internacional: 2011-2013**. LIMA, João Brígido Bezerra (Ed.). Brasília, 15 set. 2016. Disponível em: <[http://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com\\_content&view=article&id=28542](http://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=28542)>. Acesso em: 4 mai. 2016.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA (IPEA). **Repensando a Cooperação Internacional para o Desenvolvimento**. SOUZA, André de Mello e (Org.). Brasília, 2014. Disponível em: <[http://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com\\_content&view=article&id=24257](http://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=24257)>. Acesso em: 27 ago. 2016.

INTERCEMENT. **Intercement em Moçambique**. [2017]. Disponível em: <<http://www.intercement.com/pt/#/mundo>>. Acesso em: 7 mai. 2017.



JAPÃO. **50 anos de cooperação Brasil-Japão**. Agência de Cooperação Internacional do Japão, [2017]. Disponível em: <<https://www.jica.go.jp/brazil/portuguese/office/publications/pdf/50anos.pdf>>. Acesso em: 22 abr. 2017.

JERVIS, Robert. Realism, neoliberalism, and cooperation: understanding the debate. **International Security**, v. 24, n. 1, p. 42-63, 1999. Disponível em: <<http://www.jstor.org/stable/2539347>>. Acesso em: 9 set. 2016.

JETT, Dennis. Preserving Peace in Mozambique: start by reining in corruption. **Foreign Affairs**, Tampa, dez. 2016. Disponível em: <<https://www.foreignaffairs.com/articles/africa/2016-12-14/preserving-peace-mozambique>>. Acesso em: 22 dez. 2017.

JONES, Tim. **Mozambique's secret loans**: a scandal that started in London. Jubilee Debt Campaign, set. 2016. Disponível em: <<http://jubileedebt.org.uk/blog/mozambiques-secret-loans-scandal-started-london>>. Acesso em: 2 fev. 2017.

JUBILEE DEBT CAMPAIGN. **Collapse in commodity prices leads to \$61 billion funding gap for impoverished countries**. Abr. 2016. Disponível em: <<http://jubileedebt.org.uk/press-release/collapse-in-commodity-prices-leads-to-61-billion-funding-gap-for-impoverished-countries>>. Acesso em: 2 fev. 2017.

LEOPOLDI, Maria Antonieta. Políticas de internacionalização em face dos desafios do século XXI: instituições e políticas voltadas para a ampliação do comércio exterior e o apoio às multinacionais brasileiras. In GOMIDE, Alexandre de Ávila; BOSCHI, Renato Raul (Ed.). **Capacidades estatais em países emergentes**: o Brasil em perspectiva comparada. Rio de Janeiro: IPEA, 2016. p. 387-423. Disponível em: <[http://www.ipea.gov.br/agencia/images/stories/PDFs/livros/livros/Capacidades\\_Cap\\_11.pdf](http://www.ipea.gov.br/agencia/images/stories/PDFs/livros/livros/Capacidades_Cap_11.pdf)>. Acesso em: 30 mar. 2017.

LIMA, Sérgio Eduardo Moreira. O Brasil e a Independência de Angola. In: LIMA, Sérgio Eduardo Moreira; SANTOS, Luís Cláudio Villafañe G. (Org.). **Quarenta anos das relações Brasil- Angola**: documentos e depoimentos. Brasília: FUNAG, 2015. p. 13-40. Disponível em: <[http://funag.gov.br/loja/download/1134\\_quarenta\\_anos\\_de\\_relacoes\\_brasil\\_angola.pdf](http://funag.gov.br/loja/download/1134_quarenta_anos_de_relacoes_brasil_angola.pdf)>. Acesso em: 16 fev. 2017.

LIMA, Maria Regina Soares de; HIRST, Monica. Brazil as an intermediate state and regional power: action, choice and responsibilities. **International Affairs**, v. 82, n. 1, p. 21-40, 2006. Disponível em: <<http://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/j.1468-2346.2006.00513.x/full>>. Acesso em: 1 set. 2016.

MANSANI, Tainã. **Moçambique e Angola afetados por suspensão de fundos brasileiros**. Deutsche Welle, 18 out. 2016. Disponível em: <<http://dw.com/p/2RNy3>>. Acesso em: 2 fev. 2017.

MATOS, Alexandre. **Fábrica de medicamentos em Moçambique entrega primeiros antirretrovirais**. Fundação Oswaldo Cruz. 22 nov. 2012. Disponível em:

<<http://portal.fiocruz.br/pt-br/content/f%C3%A1brica-de-medicamentos-em-mo%C3%A7ambique-entrega-primeiros-antirretrovirais>>. Acesso em: 11 abr. 2017.

MEARSHEIMER, John J. **Por que os líderes mentem**: toda a verdade sobre as mentiras na política internacional. Rio de Janeiro: Zahar, 2012.

MILANI, Carlos RS. **Aprendendo com a história**: críticas à experiência da cooperação norte-sul e atuais desafios à cooperação sul-sul. 2012. Disponível em: <<https://repositorio.ufba.br/ri/handle/ri/12121>>. Acesso em: 21 ago. 2016.

MILANI, Carlos RS; CARVALHO, Tassia CO. Cooperação Sul-Sul e política externa: Brasil e China no continente africano. **Estudos internacionais**, Belo Horizonte, v. 1, n. 1, p. 11-35, jan/jun. 2013. Disponível em: <<http://200.229.32.55/index.php/estudosinternacionais/article/view/5158>>. Acesso em: 21 ago. 2016.

MORAIS, Michelle Graciela de. **South-South cooperation, policy transfer and best-practice reasoning: the transfer of the solidarity in literacy program from Brazil to Mozambique**. Working Paper Series No. 406. Holanda: Institute of Social Studies, fev. 2005. Disponível em: <<https://core.ac.uk/download/pdf/6351548.pdf>>. Acesso em: 27 out. 2016.

MORGENTHAU, Hans. **A política entre as nações**: a luta pelo poder e pela paz. São Paulo. Brasília: UnB, 2003.

MOURA, Rafael Moraes. **Perdão às dívidas de países africanos soma US\$ 717 mi**. Estadão, Brasília: 21 jul. 2013. Disponível em: <<http://economia.estadao.com.br/noticias/geral,perdao-as-dividas-de-paises-africanos-soma-us-717-mi-imp-,1055694>>. Acesso em: 14 abr. 2017.

NYE JR., Joseph Nye. **Cooperação e conflito nas relações internacionais**. São Paulo: Editora Gente, 2009.

ODEBRECHT. **Odebrecht no mundo**. [2017]. Disponível em: <<http://www.odebrecht.com/pt-br/organizacao-odebrecht/odebrecht-no-mundo>>. Acesso em: 7 mai. 2017.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Background**. United Nations Day for South-South Cooperation, [2017]a. Disponível em: <<http://www.un.org/en/events/southcooperationday/background.shtml>>. Acesso em: 15 out. 2016

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Background Information**: 2005 Review conference of the parties to the treaty on the non-proliferation of nuclear weapons (NPT), 2005. Disponível em: <<http://www.un.org/en/conf/npt/2005/background.html>>. Acesso em: 17 out. 2016.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Buenos Aires plan of action**, [2017]b. Disponível em: <<http://ssc.undp.org/content/dam/ssc/documents/Key%20Policy%20Documents/Buenos%20Aires%20Plan%20of%20Action.pdf>>. Acesso em: 13 out. 2016.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Countries elected members of the security council**. United Nations Security Council, [2017]c. Disponível em: <<http://www.un.org/en/sc/members/elected.asp>>. Acesso em: 17 out. 2016.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Development Cooperation Forum**. United Nations Economic Council: [2017]d. Disponível em: <<http://www.un.org/en/ecosoc/newfunct/develop.shtml>>. Acesso em: 1 mar. 2017.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Johannesburg Declaration on Sustainable Development**, de 4 de setembro de 2002. Disponível em: <<http://www.un-documents.net/jburgdec.htm>>. Acesso em: 16 out. 2016.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Mozambique – ONUMOZ - mandate**. [2017]f. Disponível em: <<http://www.un.org/en/peacekeeping/missions/past/onumozM.htm>>. Acesso em: 31 jan. 2017.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Press release GA/9471**, 1998. Disponível em: <<http://www.un.org/press/en/1998/19981007.ga9471.html>>. Acesso em: 13 out. 2016.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Resolução 64/222**: Nairobi outcome document of the High-level United Nations Conference on South-South Cooperation, de 23 de fevereiro de 2010. Disponível em: <<http://ssc.undp.org/content/dam/ssc/documents/Key%20Policy%20Documents/Nairobi%20Outcome%20Document.pdf>>. Acesso em: 13 out. 2016.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **The Sustainable Development Agenda**, 2016. Disponível em: <<http://www.un.org/sustainabledevelopment/development-agenda/>>. Acesso em: 15 out. 2016.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Troop and police contributors archive (1990 - 2016)**. United Nations Peacekeeping, 2017. Disponível em: <<http://www.un.org/en/peacekeeping/resources/statistics/contributors.shtml>>. Acesso em: 4 mar. 2016.

ORGANIZAÇÃO PARA COOPERAÇÃO E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO. **History**, [2017]a. Disponível em: <<http://www.oecd.org/about/history/>>. Acesso em: 6 out. 2016.

ORGANIZAÇÃO PARA COOPERAÇÃO E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO. **Joining the development assistance committee (DAC)**, [2017]b. Disponível em: <<http://www.oecd.org/dac/dac-global-relations/joining-the-development-assistance-committee.htm>>. Acesso em: 26 set. 2016.

ORGANIZAÇÃO PARA COOPERAÇÃO E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO. **Official development assistance – definition and coverage**, [2017]c. Disponível em: <<http://www.oecd.org/dac/stats/officialdevelopmentassistancedefinitionandcoverage.htm#Definition>>. Acesso em: 26 set. 2016.

ORGANIZAÇÃO PARA COOPERAÇÃO E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO. **Rome declaration on harmonisation**, 2003. Disponível em: <<http://www.oecd.org/dac/effectiveness/31451637.pdf>>. Acesso em: 13 out. 2016.

ORGANIZAÇÃO PARA COOPERAÇÃO E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO. **The Paris declaration on aid effectiveness and the Accra agenda for action**, [2017d]. Disponível em: <<http://www.oecd.org/dac/effectiveness/34428351.pdf>>. Acesso em: 12 out. 2016.

PINO, Bruno Ayllón. **Texto para discussão 1845**: A cooperação triangular e as transformações da cooperação internacional para o desenvolvimento. Rio de Janeiro: IPEA, 2013. Disponível em: <[http://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com\\_content&view=article&id=19112](http://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=19112)>. Acesso em: 21 ago. 2016.

R7. **Eleição de brasileiro para FAO é reconhecimento internacional de políticas sociais do Brasil, diz Dilma**. Brasília: 26 jun. 2011. Disponível em: <<http://noticias.r7.com/brasil/noticias/eleicao-de-brasileiro-para-fao-e-reconhecimento-internacional-de-politicas-sociais-do-brasil-diz-dilma-20110626.html>>. Acesso em 1 mai. 2017.

ROSSI, Amanda. **Depois de 10 anos, fábrica de remédios contra Aids começa a produzir na África**. Estadão. 2 nov. 2013. Disponível em: <<http://brasil.estadao.com.br/noticias/geral,depois-de-10-anos-fabrica-de-remedios-contra-aids-comeca-a-produzir-na-africa,1092215>>. Acesso em: 11 abr. 2017.

ROSSI, Amanda. **Moçambique**: o Brasil é aqui. 1. ed. Rio de Janeiro: Record, 2015.

SCHERER, Lígia Maria. **Relatório de gestão Embaixada do Brasil junto à República de Moçambique**. 17 jun. 2015. *In*: BRASIL. Mensagem do Senado Federal n. 35/2015. Disponível em: <<http://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=3965610>>. Acesso em: 7 mai. 2017.

SCHLÄGER, Catrina. Challenges for International Development Cooperation: The Case of Brazil. **Berlin: Friedrich-Ebert-Stiftung**, 2007. Disponível em: <[http://www.fes-globalization.org/publications/FESBP03-07\\_Schlaeger-Brazil\\_Delop-Coop.pdf](http://www.fes-globalization.org/publications/FESBP03-07_Schlaeger-Brazil_Delop-Coop.pdf)>. Acesso em: 01 set. 2016.

SCHWELLER, Randall L. Realism and the present great power system: growth and positional conflict over scarce resources. **Unipolar politics: realism and state strategies after the Cold War**, p. 28-68, 1999. Disponível em: <<http://server1.docfoc.com/uploads/Z2015/12/31/dRZZDAHwj1/587f00bc7f6be6248c40bc1e0ab5e656.pdf>>. Acesso em: 6 abr. 2017.

SPOTNIKS. **20 obras que o BNDES financiou em outros países**. 10 out. 2014. Disponível em: <<https://spotniks.com/20-obras-que-o-bndes-financiou-em-outros-paises/>>. Acesso em: 2 mai. 2017.

TEIXEIRA, Fernando. Camargo amplia negócios na África. **Valor Econômico**. 14 jun. 2010. Disponível em: <<http://www.inesc.org.br/noticias/noticias-gerais/2010/junho/camargo-amplia-negocios-na-africa>>. Acesso em: 7 mai. 2017.

THE ATLAS OF ECONOMIC COMPLEXITY. **What did Mozambique export in 2014?** Disponível em: <[http://atlas.cid.harvard.edu/explore/tree\\_map/export/moz/all/show/2014/](http://atlas.cid.harvard.edu/explore/tree_map/export/moz/all/show/2014/)>. Acesso em: 2 fev. 2017.

THE GROUP OF 77 AT THE UNITED NATIONS. **About the group of 77**, [2017]a. Disponível em: <<http://www.g77.org/doc/>>. Acesso em: 27 set. 2016.

THE GROUP OF 77 AT THE UNITED NATIONS. **The member states of the group of 77**, [2017]b. Disponível em: <<http://www.g77.org/doc/members.html>>. Acesso em: 15 out. 2016.

TRADING ECONOMIES. **Mozambique metical**. Disponível em: <<http://www.tradingeconomics.com/mozambique/currency>>. Acesso em: 2 fev. 2017.

UNITED NATIONS. **Growth in United Nations membership, 1945-present**. [2017]. Disponível em: <<http://www.un.org/en/sections/member-states/growth-united-nations-membership-1945-present/index.html>>. Acesso em 1 mai. 2017.

VERENHITACH, Gabriela D.; DEITOS, Marc; SEITENFUS, Ricardo. O Brasil e a cooperação triangular sul-sul para o desenvolvimento: o caso do Haiti. **Trabalho apresentado no I Simpósio em Relações Internacionais do Programa de Pós-graduação em Relações Internacionais San Tiago Dantas (Unesp, Unicamp e PUC-SP)**, v. 12, 2007. Disponível em: <<http://www.santiagodantassp.locaweb.com.br/br/simp/artigos/verenhitach.pdf>>. Acesso em: 21 ago. 2016.

WALTZ, Kenneth. **Teoria das relações internacionais**. Lisboa: Gradiva, v. 1979, 2002.

WEGH GROUP. **Nacala Corridor in Mozambique**. 27 jan. 2014. Disponível em: <<https://www.weghgroup.com/en/nacala-corridor-in-mozambique/>>. Acesso em: 11 abr. 2017.

ZIMMERMANN, Felix; SMITH, Kimberly. More actors, more money, more ideas for international development co- operation. **Journal of International development**, v. 23, n. 5, p. 722-738, 2011. Disponível em: <<http://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1002/jid.1796/full>>. Acesso em: 1 set. 2016.