Cooperação Sul-Sul entre Brasil e Moçambique:

Fome, agricultura e Relações Internacionais

Gabriela Teles Peixoto[1]

Resumo

O artigo tem como objetivo investigar os acordos de cooperação entre Brasil e Moçambique, tendo em vista os eixos da Cooperação Sul-Sul e os programas de combate a fome desenvolvidos por estes países e a política de desenvolvimento da agricultura familiar. Busca-se responder se os acordos estabelecidos entre Brasil e Moçambique de fato contribuíram para redução da fome no país africano, dado que foi este o intuito da cooperação. Defende-se a hipótese de que o real intuito do Brasil, na condição de país doador da cooperação, não foi promover o desenvolvimento e autonomia de Moçambique e consequentemente redução da fome e sim se consolidar no âmbito das relações internacionais em foros multilaterais, e, a busca pela ampliação da área de atuação das empresas transnacionais brasileiras estatais ou privadas, realizando então uma reprodução de suas falhas internas no processo de cooperação. É feito uma contextualização de conceitos de Cooperação Sul-Sul e Agricultura Familiar e por fim uma análise do programa ProSavana, que tem um grande destaque na área de Segurança Alimentar e Nutricional no que se refere a cooperação internacional.
Palavras-chave: Cooperação Sul-Sul, Agricultura Familiar, ProSavana

Abstract

The article aims to investigate the cooperation agreements between Brazil and Mozambique, taking into account the axes of South-South Cooperation and the hunger control programs developed by these countries and the family farming development policy. The question is whether the agreements established between Brazil and Mozambique did contribute to the reduction of hunger in the African country, as this was the purpose of cooperation. It is argued that the real purpose of Brazil, as a donor of cooperation, was not to promote the development and autonomy of Mozambique and consequently reduce hunger, but to consolidate itself in the context of international relations in multilateral fora, and, the pursuit of expanding the scope of operation of state or private Brazilian transnational corporations, thus reproducing their internal failures in the cooperation process. The concepts of South-South Cooperation and Family Farming are contextualized and, finally, an analysis of the ProSavana program, which stands out in the area of Food and Nutrition Security in terms of international cooperation.
Keywords: South-South Cooperation, Family Farming, ProSavana

[1]Artigo apresentado ao Instituto de Economia e Relações Internacionais da Universidade Federal de Uberlândia como requisito parcial para a obtenção do título de Bacharel em Relações Internacionais, sob orientação do Prof.° Dr. Niemeyer Almeida Filho.

1 INTRODUÇÃO

No período do Pós II Guerra Mundial (1945-1975) o problema da fome era explicado pela falta de condições para produzir alimentos que fossem suficientes para toda população do planeta. Análises contemporâneas daquele período, baseadas nas contribuições do economista inglês Thomas Malthus, corroboravam a impossibilidade de crescimento da produção de alimentos para projeções do crescimento populacional. Essa concepção foi criticada e contestada por Karl Marx, que demonstrou que não há uma "lei da população" invariável, pois tanto o crescimento da população quanto da produção de alimentos depende de diversas determinações e que se alteram de acordo com a sociedade e a época (SILVA, 2014).

Além disso, o crescimento populacional foi proporcional às tecnologias que possibilitam a produção de alimento em larga escala, não sendo essa afetada por condições climáticas ou contratempos da natureza como pragas e longas secas. Contudo, esta realidade se faz presente em uma grande minoria de países no mundo, dado que o número de pessoas sob situação de insegurança alimentar ainda é muito alto em todos os cantos do mundo (SILVA, 2014).

O processo histórico que se seguiu aos anos 1970 mostrou que a limitação da produção de alimentos não é efetiva. O problema de hoje é fundamentalmente de acesso a condições mínimas de alimentação saudável. É possível afirmar que o fenômeno da escassez global de alimentos tenha persistido até os anos 1970, em um momento em que os estoques mundiais de alimentos estavam bastante baixos, por razões climáticas. No entanto, ainda na mesma década, a produção mundial se recupera. Mesmo assim, estava evidente que a fome e a desnutrição continuavam assolando uma enorme parcela da população mundial.

Diante disso, percebeu-se que o problema da fome estava além da disponibilidade de alimentos, mas relacionado à condição de acesso a esses alimentos por parte das pessoas, mostrando que isso pouco tem a ver com as capacidades produtivas, sendo um problema pautado na desigualdade social. A partir daí, ganha força o conceito de Segurança Alimentar, isto é, passa a ser definitivamente uma questão de Estado garantir que todas as pessoas possam ter acesso a alimentos básicos de qualidade e em quantidade suficiente, de modo permanente e sem comprometer o acesso a outras necessidades essenciais, com base em práticas alimentares saudáveis, contribuindo, assim, para uma existência digna, em um contexto de desenvolvimento integral da pessoa humana (KEPPLE et al., 2014).

Um marco internacional relevante para a questão foi a elaboração dos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (ODM), pela Organização das Nações Unidas (ONU), em que o

primeiro dentre os 8 objetivos é "Erradicar a extrema pobreza e a fome", correspondendo a ele a meta de redução pela metade da pobreza extrema no período de 2000 e 2015. A criação destes objetivos impulsionou as políticas de combate à fome no mundo, porém diversos fatores contribuíram para que sua concretização não ocorresse, sobretudo nos países mais pobres. Em 2015, esses objetivos foram renovados, ampliados e detalhados, passando a totalizar 17 sob a denominação de Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS).

No contexto destas iniciativas, um dos meios utilizados para trabalhar com a questão da SAN e a erradicação da fome tem sido a cooperação internacional. Esta se insere no debate como um recurso para se criar uma rede de ajuda mútua entre os países, e, em se tratando da Cooperação Sul-Sul, um mecanismo de desenvolvimento conjunto entre países emergentes (localizados no eixo Sul do mundo) que buscam resolver desafios que possuem em comum, essa se apresenta como uma forma de apoio, havendo no Brasil um aumento relevante desse tipo de cooperação nos governos de Luiz Inácio Lula da Silva, que adotou uma política externa pautada na formação de coalizões para o desenvolvimento do sul global, utilizando-se da Cooperação Sul-Sul para atingir tal objetivo (MENEZES; RIBEIRO, 2011).

Com o governo de Luiz Inácio Lula da Silva, o Brasil recebe um enorme destaque no que se refere as políticas de combate à fome, bem como à assistência humanitária internacional (não necessariamente com recursos financeiros), alcançando resultados relativamente positivos, segundo o Mapa da Fome 2014, apresentado pela Organização das Nações Unidas para Agricultura e Alimentação (FAO, na sigla em inglês) (em que o Brasil sai do mapa da fome)[2].

Nos dois mandatos de Lula da Silva, a agricultura familiar também ganha destaque significativo, em que a gestão da propriedade é feita pela família e a principal fonte geradora de renda é a atividade produtiva agropecuária. Programas já criados no governo anterior, são ampliados e aperfeiçoados, a exemplo do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF), por meio do qual agricultores familiares podem acessar várias linhas de crédito de acordo como sua necessidade e o seu projeto, sendo porta de entrada, através da Declaração de Aptidão ao Pronaf (DAP), para outros programas, como os de compras instrucionais, o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) e o de Alimentação Escolar (PNAE), a Assistência Técnica e Extensão Rural (ATER), o Programa Garantia Safra e o Seguro da Agricultura Familiar (Secretaria Especial de Agricultura Familiar e do Desenvolvimento Agrário, 2016).

[2] http://www.fao.org/brasil/fao-no-brasil/brasil-em-resumo/pt/

Com base nesses programas, tendo em vista a Cooperação Sul-Sul, o Brasil começa a estreitar laços com Moçambique, país localizado no sudeste do continente africano, realizando projetos de cooperação técnica internacional e ajuda humanitária, tais como: Capacitação e Transferência Metodológica para o Programa Mais Alimentos África em Moçambique; Implantação de Bancos Comunitários de Sementes e Capacitação para o resgate, multiplicação, armazenamento e uso de sementes tradicionais/crioulas em áreas de agricultura familiar em Moçambique e África do Sul; Programa ProSavana; Programa Nacional de Alimentação Escolar de Moçambique (PRONAE) e Programa de Aquisição de Alimentos para a África - PAA África (Agência Brasileira de Cooperação, 2017)[3] .

Em relação à Cooperação Internacional, a chegada de Lula à presidência do Brasil em 2002 caracteriza uma mudança na Política Externa Brasileira, valorizando as relações Sul-Sul, bem como a inserção/integração regional. Os acordos de cooperação no sentido Sul-Sul aumentam consideravelmente e as políticas de combate à fome, através do fortalecimento da agricultura familiar, desempenham relevante papel nesse contexto. Assim, uma política de cooperação foi efetivada e, no seu interior, um dos elementos fundamentais foi o fortalecimento da agricultura familiar, que geralmente tem impacto positivo na produção de alimentos e diminuição do problema da fome [4].

Todavia, observando os dados referentes à redução da fome em Moçambique, nota-se que, apesar desta gama de acordos, o problema persistiu. A partir do exposto, busca-se responder a seguinte questão: Por que a cooperação para SAN entre Brasil e Moçambique não obteve resultados expressivos na redução da fome em Moçambique?

Este trabalho tem por objetivo analisar o motivo de a cooperação entre Brasil e Moçambique não ter alcançado resultados mais positivos no processo de cooperação para SAN, tendo em vista os eixos da cooperação Sul-Sul e os programas de combate a fome desenvolvidos por estes países, que fizeram com que as políticas de agricultura familiar, em Moçambique, não tenham contribuído para a redução da fome no país.

A hipótese inicial é de que ao longo da cooperação, o Brasil, na qualidade de país doador traz à tona que seu principal interesse na cooperação se trata mais de questões particulares tais

[3] Esse somente foi iniciado após o segundo governo Lula.

[4] Tal como se nota pela afirmação do sociólogo José Graziano da Silva, representante da FAO (Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura): (https://www.publico.pt/2018/02/06/economia/noticia/agricultura-familiar-e-fundamental-para-erradicar-a-fome-diz-fao-1802178).

como se consolidar no âmbito das relações internacionais em foros multilaterais, e, a busca pela ampliação da área de atuação das empresas transnacionais brasileiras estatais ou privadas. Nesse sentido, fala-se muito em reproduzir o modelo de monocultura brasileiro, voltado para exportação e quase nada a respeito do fortalecimento da agricultura familiar, que mantém 70% da população moçambicana e que se aperfeiçoada suas técnicas traria resultados significativos no combate a fome no país, conforme iremos mostrar com mais detalhes ao longo do trabalho.

A temática da Cooperação Sul-Sul se faz importante por se tratar de uma ferramenta, em tese, eficaz na solução de problemas de cunho econômicos e social que afetam diversos países do eixo sul do mundo. Um olhar crítico a tal política, que é o que este trabalho visa propor, pode contribuir para identificação de erros e repetições de práticas falhas, trazendo propostas de soluções para tal. Sendo assim, esse estudo contribuirá para o debate da cooperação Sul-Sul em Segurança Alimentar e Nutricional, trazendo uma perspectiva do papel da agricultura familiar como um instrumento relevante nessa cooperação.

Com os governos petistas ocorre uma mudança no processo de cooperação técnica do Brasil, priorizando a cooperação Sul-Sul, e, assim, permitindo relações com países africanos de desenvolvimento econômico menor do que o Brasil. O caso de Moçambique é relevante pois permite analisar o impacto desta cooperação no tema da Segurança Alimentar e Nutricional, que se constitui numa das áreas mais importantes para a cooperação brasileira nos anos 2000, além de ser o principal beneficiário das cooperações feitas pelo Brasil na África.

O artigo organiza-se da seguinte forma: a segunda seção realiza uma revisão bibliográfica da Cooperação Sul-Sul (CSS), a fim de contextualizar o fenômeno em que está inserido a cooperação entre Brasil e Moçambique. A terceira consiste em trazer uma abordagem desta cooperação em seu caráter geral, analisando o que motivou os dois países a cooperarem entre si, bem como uma apresentação de suas características. Por fim, a quarta seção propõe uma análise do ProSavana, programa que visa contribuir para redução da fome em Moçambique, a fim de compreender as principais lacunas desta iniciativa e apontar algumas críticas em relação à falta de êxito em reduzir a fome no país africano por meio deste.

2 A COOPERAÇÃO SUL-SUL E O CONTEXTO BRASILEIRO E MOÇAMBICANO

A partir da década de 1970, acontecimentos de cunho político-econômico começam a remodelar as relações internacionais, tais como o fim do padrão dólar-ouro e as crises petrolíferas, que alavancaram uma nova dinâmica dentro do sistema capitalista, em todas as suas dimensões. Diante disso o mundo começa a apresentar uma nova configuração no que diz respeito a atuação dos Estados, uma vez que é nessa década em que ocorre a consolidação da descolonização afro-asiática, afirmação de novos países industrializados e a lenta perda do dinamismo dos países centrais, traçando novas configurações de poder (Pautasso, 2011).

Nesse sentido, com o fim da ordem bipolar, aceleração dos processos de globalização e democratização das relações Estado-sociedade em vários contextos nacionais, o mundo começa a experenciar uma era sem grandes guerras e a cooperação para o desenvolvimento começa a dar seus primeiros passos e a ganhar cada vez mais espaço por ser uma alternativa que promoveria o desenvolvimento social e econômico de todos os países no Sistema Internacional (Milani, 2012).

Milani (2012) define Cooperação Internacional para o Desenvolvimento (CID) como

> Um sistema que articula a política dos Estados e atores não governamentais, um conjunto de normas difundidas (ou, em alguns casos, prescritas) por organizações internacionais e a crença de que a promoção do desenvolvimento em bases solidárias seria uma solução desejável para as contradições e as desigualdades geradas pelo capitalismo no plano internacional (p.211).

Após a reconstrução física e econômica dos Países Centrais em função da Segunda Guerra Mundial, a cooperação internacional se expande para além do eixo Norte, onde países denominados desenvolvidos em razão de suas capacidades financeira, técnica e científica, dão início a Cooperação Norte-Sul (CNS), em que através de ajuda financeira (doações, perdões de dívida, etc) buscam promover o desenvolvimento dos países denominados subdesenvolvidos, que estão localizados no eixo sul global (BAPTISTA; MUNIZ, 2016).

Com o decorrer da experiência de CNS, os países do sul global começam a perceber que apenas ajuda financeira não é suficiente para seu desenvolvimento econômico e muito menos social. Surge a necessidade de se aprender a pescar e não apenas receber o peixe. As doações são de grande serventia para esses países, no entanto é necessário ir além para então atingir autonomia financeira e social.

Neste panorama, surge o anseio por parte dos Países do Sul em resolver suas questões entre os próprios Países do Sul, por estarem incluídos em um grupo específico e seus problemas serem comuns. A este aspecto também se soma o movimento de união destes países pela descolonização, pela igualdade entre nações, e, pelo fim de atos de imperialismo dos Países do Norte (BAPTISTA; MUNIZ, 2016).

A CSS surge então dessa insatisfação sobre ajuda prestada pelos Países do Norte, sendo um processo concomitante com o surgimento da CID, pois já em 1955 havia um esboço do surgimento desse modelo de cooperação, a exemplo da Conferência Afro-Asiática, também denominada Conferência de Bandung, por ter sido realizada na cidade deste nome, que teve como objetivo confrontar o neocolonialismo sofrido pelos países do Norte e promover um alinhamento entre os países do Sul para que estes pudessem solucionar seus maiores problemas em comum através da cooperação econômica, técnica e cultural criando uma rede de ajuda mútua (BAPTISTA; MUNIZ, 2016).

A partir daí várias outras conferências com o mesmo intuito foram criadas, como a Conferência das Nações Unidas sobre Comércio e Desenvolvimento (UNCTAD - United Nations Conference on Trade and Development), em 1964 e a Conferência sobre Cooperação Técnica entre Países em Desenvolvimento (CTPD), em Buenos Aires no ano de 1978 organizada pela Assembleia Geral das Nações Unidas (AGNU).

Neste contexto se insere a cooperação entre Brasil e Moçambique, que iremos analisar no presente artigo. Onde o Brasil se apresenta na condição de doador e Moçambique receptor de tal cooperação, o que podemos apreender algumas críticas em relação a continuidade de modelo da cooperação Norte-Sul, que fornece financiamento e até certas técnicas, mas não permite o desenvolvimento propriamente dito do país que recebe a cooperação.

No ponto seguinte iremos abordar aspectos da Política Externa exercida pelo Brasil bem como Moçambique, em que podemos entender os reais anseios de ambos países cooperarem entre si e as consequências dessa cooperação no combate à fome, principalmente em Moçambique, que apresenta índices muito críticos de desenvolvimento social.

2.1 Cooperação Sul-Sul Brasil África

As relações internacionais entre Brasil e demais países possui uma longa história e passou por diversos governos com políticas diferenciadas. Por isso não será possível apresentar

um quadro de sua evolução histórica. O foco é na cooperação internacional no caso específico da relação entre Brasil e Moçambique. Antes de tratar disso, no entanto, alguns aspectos mais gerais precisam ser abordados, mesmo que brevemente.

O primeiro ponto é a política externa do primeiro mandato do governo Lula. Os governos anteriores, Fernando Collor (janeiro 1990 - setembro 1992), Itamar Franco (1992-1994) e Fernando Henrique Cardoso (1995-2002), realizaram políticas externas diferentes, mas mantiveram algumas continuidades. Esse é o caso do multilateralismo. A queda da União Soviética e a nova ordem internacional beneficiou esse tipo de política. O fim da Guerra Fria marcou o fim da força do discurso ideológico (direita e esquerda, capitalismo e comunismo), e o surgimento de uma grande variedade de temas sem esse caráter ideológico, como, por exemplo, a questão dos direitos humanos (FONSECA JÚNIOR, 1988). O elemento regionalista também é comum a estes governos, pois o Brasil se aproxima dos estados do sul e permitiu um ambiente mais cooperativo, especialmente com a Argentina. A partir do governo FHC, a primazia passou a ser maior para a América do Sul do que, como era antes, a América Latina. Esse regionalismo e prioridade da América do Sul foi acompanhada pela implantação de políticas neoliberais que seguiam o Consenso de Washington (privatização, o combate à inflação, a responsabilidade fiscal, a economia brasileira, ajuste estrutural) visando sua reabilitação junto aos credores internacionais. Essas e outras mudanças são complementadas pelas mudanças nas políticas internas e uma ênfase na diplomacia e preocupação com a imagem do país.

O primeiro Governo Lula manteve quase todas essas políticas e ações: o novo governo participou ativamente dos temas globais, ofereceu prioridade à américa do Sul e empregou constantemente a diplomacia presidencial. Ao mesmo tempo, ele inovou a pensar num novo papel do Brasil na nova conjuntura internacional. A ideia era construir uma nação soberana, com importância no cenário internacional, ligado a um projeto humanista e de desenvolvimento nacional. O meio para se conseguir isso, segundo discurso governamental, seria através do comércio exterior, tecnologias avançadas, investimentos produtivos, geração de renda e emprego.

Nesse contexto, há uma inovação na relação com o continente africano. A ideia é uma aproximação como tal continente, visando maior intercâmbio econômico e estimular multipolaridade nas relações internacionais. Através de parcerias se busca maior cooperação com os países africanos, valorizando, principalmente, a cooperação no interior da CPLP

(Comunidade dos Países de Língua Portuguesa), tal como Angola e Moçambique. Visitas bilaterais foram realizadas entre representantes do Brasil e dos países africanos desde 2003.

Durante os governos Lula é notável o aumento do intercâmbio comercial entre Brasil e países africanos

> As exportações para a África triplicaram, elevando-se de US$ 2,363 bilhões em 2002 para US$ 7,455 bilhões em 2006. Os maiores mercados foram África do Sul, Nigéria, Egito, Angola e Argélia, em que as vendas passaram de US$ 478.191 milhões, US$ 507.648 milhões, US$ 386.054 milhões, US$ 199.562 milhões e US$ 86.853 milhões para, respectivamente, US$ 1.462.737 bilhão, US$ 1.373.624 bilhão, US$ 1.218.236 bilhão, US$ 837.779 milhões e US$ 456.723 milhões no quinquênio. Os principais produtos exportados pelo Brasil foram gasolina, açúcar, carnes e minério de ferro. Não obstante o fato de que os produtos agropecuários, em especial o açúcar, ainda tenham ocupado as principais posições na pauta exportadora, a participação dos bens industrializados cresceu de forma significativa. Em 2002, as vendas de manufaturados para os PALOP totalizavam US$ 176.013 milhões; em 2006, foram estimadas em US$ 811.559 milhões, i.e., mais do que quadruplicaram. No caso de Moçambique, as exportações desses artigos elevaram-se de US$ 3.561 milhões em 2002 para US$ 20.891 milhões em 2006; para Cabo Verde, aumentaram de US$ 4.874 milhões para US$ 24.357 milhões nesse quinquênio (LEITE, 2011, p. 182).

Outro fator relevante é a presença de empresas brasileiras no continente africano. Setores de destaque foram os de mineração, gás e construção civil. Em 2006, a Companhia Vale do Rio Doce (CVRD) investiu US$ 6,5 milhões na exploração de diamantes, cobre e níquel em Angola e US$ 1,5 milhões na exploração de carvão e cobre em Moçambique. Em novembro de 2004, a empresa chega a Moçambique para exploração exploração do complexo carbonífero de Moatize, no norte do país, considerada a maior província carbonífera não explorada do mundo, com depósito estimado em 2,4 bilhões de toneladas. A empresa estava concorrendo com algumas empresas de outros países, como a China, para receber o direito de realizar este trabalho e em função das boas relações com o Brasil, Moçambique concede à Vale. Um dos pilares na integração Brasil-África foi o da cooperação técnica, que possibilitou a entrada de diversas empresas brasileiras em solo africano, como a Petrobras, Andrade Gutierrez e Odebrecht (LEITE, 2011, p. 182).

Esse processo também atingiu o processo de transmissão de conhecimento:

> Particularmente nos PALOP, o domínio compartilhado da língua portuguesa facilitava o processo de transmissão do conhecimento. A criação da Agência Brasileira de Cooperação (ABC) em 1987, por fim, permitiu a centralização dos projetos, assegurando monitoramento mais eficaz. Para os PALOP, a cooperação técnica prestada pelo Brasil auxiliou na consolidação de suas instituições nos domínios da educação, agricultura, saúde, entre outros. Graças à cooperação brasileira, Cabo Verde criou sua primeira Universidade Pública, a Uni-CV, em novembro de 2006; Angola dispôs do Centro de Formação Profissional de Cazenga, que prepara cerca de mil trabalhadores a cada ano. Com Moçambique, o Brasil firmou Protocolo de Intenções sobre Cooperação Científica e Tecnológica na área de Saúde, que prevê a construção de laboratório para a produção de medicamentos antirretrovirais genéricos em Maputo, auxiliando no combate à pandemia HIV/AIDS, cujo epicentro é a África

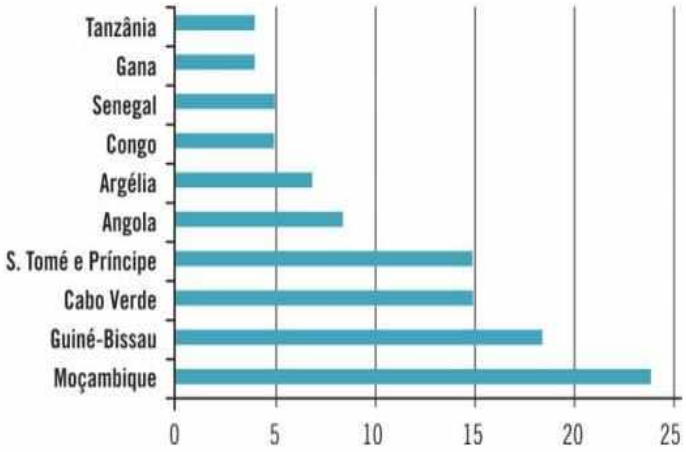
> austral. No total, os PALOP receberam 77% das ações de cooperação brasileira na África. Pelo Programa de Estudante-Convênio (PEC-G e PEC-PG), de 2001 a 2006, mais de 2.800 estudantes de países africanos lusófonos foram selecionados, sendo que Guiné-Bissau e Cabo Verde foram os maiores beneficiários, com cerca de 2.000 graduados em universidades brasileiras. Em 2006, o Brasil instalou, Escritório Regional da Embrapa na África, com sede em Gana, a fim de reforçar a cooperação na área de agricultura. Além da vantagem de serem menos onerosas aos cofres públicos, as ações de cooperação técnica foram priorizadas, tendo em vista a projeção do ideal de cooperação horizontal. Não se tratava de ajuda assistencialista, mas de transferência de saber do Brasil aos países africanos, permitindo a estes desenvolverem-se em bases estáveis, autônomas e mais dignas, sem a imposição de condicionalidades. Ao reforçar a comunhão de interesses e desfazer noção puramente comercial nas ações do país na África, a cooperação passou a ser considerada "instrumento fundamental para a política externa brasileira" (LEITE, 2011, p. 184).

O discurso governamental apontou para uma nova política diplomática, não mais calcada na "diplomacia da credibilidade" e sim na "diplomacia desenvolvimentista". Assim, a multipolaridade, a cooperação e a revisão das relações internacionais no quesito dos novos parceiros se estabelecem. O continente africano recebe uma nova percepção nessa vertente, chamada por alguns de "autonomista" e Moçambique se insere nesse contexto. Há um real crescimento da cooperação sul-sul e os números confirmam isso.

A participação da CSS do Brasil pode ser evidenciada no volume de recursos financeiros dedicados à categoria da cooperação técnica da Cooperação Brasileira para o Desenvolvimento Internacional (CoBraDI). Os relatórios da CoBraDI do período 2005 a 2009 e do ano de 2010 retratam o aumento significativo da cooperação técnica que em 5 anos passou de 25 milhões de reais (2005) para 101 milhões de reais (2010) (BRASIL, 2010; BRASIL, 2013) (CAIXETA, 2014, p. 89).

Assim, é perceptível que o Governo Lula privilegiou a cooperação sul-sul. Os gastos crescentes confirmam isso, além da extensa bibliografia que afirma esse processo. O que nos interessa, no entanto, é a relação entre Brasil-Moçambique. Trata-se de um processo de cooperação que envolveu diversos recursos financeiros, programas, ações estatais. Cabe destacar que Moçambique foi, dentre os países africanos, aquele em que a cooperação internacional do Brasil no continente africano, a mais intensa:

Imagem 1 – Cooperação técnica com a África: principais parceiros segundo o número de projetos em execução



Fonte: Cabral (2011).

A figura mostra os países africanos que possuem o maior número de projetos de Cooperação com o Brasil, são projetos na área da saúde, educação e agricultura, principalmente. Esta cooperação ocorre sob diversas modalidades, envolvendo tanto o governo federal quanto empresas privadas, seja sob a forma de assistência técnica, investimento direto ou empréstimos governamentais. É volvida por meio de contribuições a instituições multilaterais e pela via de acordos trilaterais, bilaterais e regionais, e abarca sobretudo as áreas técnica, financeira e humanitária (SCHLESINGER, 2013).

A cooperação entre os dois países se iniciou nos anos 1980 e em 1981 foi instituído o Acordo Geral de Cooperação entre ambos. No entanto, isso se amplia e a partir do Governo Lula se desenvolve um número de programas de cooperação entre os dois países. Esse processo se intensificou e em 2009 Moçambique se torna o país africano que possui o maior número de projeto de cooperação sul-sul com o Brasil.

3 COOPERAÇÃO BRASILEIRA EM SAN: O CASO DE MOÇAMBIQUE

3.1 Fome, agricultura familiar e cooperação internacional

O problema da fome é mundial. Os dados estatísticos mostram um crescimento desse fenômeno em grandes proporções a partir dos anos 1980. Aliado com o crescimento

populacional e com as mudanças sociais a nível mundial, como o desmantelamento do Estado de Bem Estar Social nos países desenvolvidos e implantação do Estado Neoliberal, que vai se expandindo para os países do Terceiro Mundo, a fome mundial cresceu drasticamente, indo de 300 milhões de famintos para 500 milhões em poucos anos e em escalada ascendente, 800 milhões e até chegar ao seu pico em um bilhão de pessoas, no final dos anos 1990, início dos anos 2000. No entanto, a partir de 2010 houve um pequeno decréscimo, que em certos países se iniciou alguns anos (ou décadas) antes. Contudo, a partir de 2015 há uma nova expansão da fome mundial, chegando a atingir 815 milhões de pessoas [5].

É a partir de 1992 que a ideia de "Segurança Alimentar e Nutricional" ganha espaço, na Conferência Internacional de Nutrição, organizada pela FAO. A fome agora passa a ser relacionada com questões mais amplas, que envolve produção de alimentos, pobreza, segurança alimentar e nutricional, divisões regionais, agricultura familiar, etc. Muitos pesquisadores enfatizam que a agricultura familiar é elemento importante para superação da pobreza e diminuição da fome. Para alguns, ela é a solução do problema, posição que terá repercussão na FAO [6].

Em outubro de 1996, realizou-se uma nova conferencia Mundial de Alimentação,cuja declaração final reconheceu-se a pobreza como principal causa de Insegurança Alimentar, reforçando a necessidade de políticas públicas voltadas para eliminação da pobreza e desigualdade, possibilitando assim o acesso efetivo a uma alimentação nutricionalmente adequada e segura (JUNIOR e ALMEIDA FILHO, 2010).

> Hoje em dia, a terminologia ou conceito de Segurança Alimentar e Nutricional é aceito por grande parte dos países e sociedade civis, e tem servido como ferramenta estrutural de inumeráveis programas e projetos de luta contra a fome. Sua estrutura básica compreende quatro componentes centrais – disponibilidade, acesso, estabilidade e consumo -, os quais, por sua vez, apresentam outros subcomponentes. Além disto, incorpora eixos transversais como a inocuidade, qualidade, equidade socioeconômica e de gênero, a participação social, dentre outros (JUNIOR e ALMEIDA FILHO, 2010, p. 24).

Percebe-se um esforço no que se refere as discussões e iniciativas no combate à fome. A concepção quanto ao dever do Estado em garantir as necessidades básicas do ser humano, em que o acesso seguro a alimentos de qualidade compõem um dos pilares, está cada vez mais

[5] http://www.fao.org/state-of-food-security-nutrition/es/

[6] https://www.publico.pt/2018/02/06/economia/noticia/agricultura-familiar-e-fundamental-para-erradicar-a-fome-diz-fao-1802178

latente. É necessário a união de esforços das mais distintas áreas do conhecimento e de políticas públicas para se obter sucesso nesse desafio (JUNIOR e ALMEIDA FILHO, 2010).

Vivero e Almeida Filho (2010), listam fatores que ajudam a colocar a fome no centro das políticas sociais, onde reforçam que um marco legal para políticas de combate a fome é de extrema importância para solução dessa problemática, pois " uma pessoa morrer de fome não é só moralmente repugnante, como é um ato ilegal, pois viola o direito de estar livre da fome", é portanto uma obrigação do Estado, apresentanto um ponto crucial para implementação de políticas de Estado e não de governo, que possui seus mandatos com data de início e fim, dificultando os avanços e continuidades nesse sentido, pois ao se trocar o governo, não havendo uma política de Estado, acaba-se havendo um retrocesso em tudo que foi conquistado de progresso. Além de várias outras questões que a insegurança alimentar causa em uma sociedade, pois pessoas que passam fome, que não tem o mínimo para viver com dignidade tem sua liberdade comprometida e não conseguem se organizar a fim de reivindicar seus direitos e se organizar em prol de construir uma sociedade mais justa igualitária (VIVERO e ALMEIDA FILHO, 2010.

É notável os esforços dos países da América Latina, região mais avançada em termos de leis, instituições e de sensibilização da opinião pública sobre os direitos à alimentação, e o Brasil é um país dessa região que se destaca nesse quesito, apesar de muito ainda precisar ser feito.Vários programas e leis criadas que contribuem efetivamente, para garantia desse direito básico e que inspira várias outras regiões do mundo a seguir o mesmo caminho, como Ásia e África (VIVERO e ALMEIDA FILHO, 2010).

Esse é o pano de fundo para a análise da relação entre cooperação Brasil-Moçambique. Esta cooperação, reforçada durante os governos de Lula, remetem para a questão da segurança alimentar, fome, pobreza, agricultura familiar e outros elementos relacionados. Os dois mandatos do ex-Presidente da República, Lula da Silva, se caracterizaram por uma economia em forte expansão e uma democracia estável, em que o Brasil, um país sul americano com vasto território, rico em recursos naturais, se estabelece como uma potência global, ganhando um destaque significativo no mundo todo. De acordo com Cabral (2011), tradicionalmente, o Brasil vinha concentrando as suas relações comerciais e diplomáticas dentro do continente americano. Porém, em determinado período do mandato de Lula, o país ampliou seu campo de atuação e influência também para o continente africano, mostrando-se como fonte de investimento privado, parceiro comercial, aliado em iniciativas diplomáticas entre potências do Sul, tais

como o fórum IBSA que inclui a África do Sul e a Índia, e fonte de conhecimento técnico e científico em vários domínios.

Há registros da cooperação brasileira na década de 1950, paralelamente à estruturação de instituições governamentais para sua coordenação, contudo essa cooperação vem ganhar força nos anos 2000, Carlos Milani (2013) aponta que

> No mundo acadêmico, pesquisadores estabelecem inúmeras interpretações sobre as motivações dos Estados ao desenvolverem políticas de cooperação ou ajuda internacional ("foreign aid"), podendo variar desde a necessidade de formação de alianças, alinhamentos ideológicos, benefícios políticos, relevância estratégica e militar, busca de influência multilateral, abertura de mercados comerciais, valores humanitários, entre outros. No caso das potências emergentes, alguns analistas têm apontado como fatores a identidade compartilhada de países em desenvolvimento, a oferta de uma expertise que seria mais apropriada porque adequada a contextos semelhantes, a rejeição de relações hierárquicas entre um doador e um receptor, bem como a relevância da cooperação com benefícios mútuos. Pouco se sabe, ainda, sobre as práticas da cooperação sul-sul (CSS) e sobre as conexões e contradições entre essas práticas e as motivações dos Estados que as implementam (p. 5).

De acordo com MALUF; SANTARELLI; PRADO (2014), em um documento elaborado pelo Centro de Referência em Segurança Alimentar e Nutricional, a significativa expansão da cooperação técnica e da ajuda humanitária brasileira no campo da segurança alimentar e nutricional (SAN), tanto em termos orçamentários quanto em sua amplitude e diversificação geográfica, está se dando num contexto em que os alimentos – e, por meio deles, a agricultura – retornaram ao centro da agenda mundial.

No mesmo documento, os autores afirmam que a agricultura se encontra entre as prioridades na agenda da cooperação Brasil-África, sendo o Brasil capaz de oferecer apoios tanto no que se refere à agricultura familiar quanto na agricultura patronal de grande escala com forte viés exportador. As cooperações oferecidas pela Embrapa na forma de transferência de tecnologia voltada para aumentos na produtividade constituem o principal braço dessa cooperação, enquanto que a capacidade do Brasil contemplar a ambos os modelos de agricultura, por sua vez, dá lugar a controvérsias domésticas e é geradora de tensões nos países recebedores de cooperação. Portanto é necessário analisar com cuidado os limites dessa cooperação, para que não seja reproduzida as falhas do país doador da cooperação.

4 A COOPERAÇÃO ENTRE BRASIL E MOÇAMBIQUE EM SAN

4.1 O ProSavana e o agronegócio

Dentre os projetos existentes na CSS entre Brasil e Moçambique, dois se destacam: ProSavana e a fábrica ARV. O primeiro é voltado para a agricultura e o segundo para a produção de remédios (pois trata-se de fábrica de antirretrovirais – medicamentos de HIV/AIDS, doença com alta incidência nesse país). Aqui nos interessa o ProSavana, por causa de nosso recorte temático.

O ProSavana foi realizado com a parceria da empresa brasileira, EMBRAPA. Moçambique possui quase 800 mil quilômetros quadrados e, destes, 35,9 milhões de hectares de terra agricultável, sendo que 75% da população mora no campo. A agricultura é um elemento chave neste país africano, pois emprega 80% da população e é responsável por 24% do PIB. A origem do ProSavana remete a um antigo programa de cooperação entre Brasil e Japão, o Prodecer (Programa de Cooperação Nipo-Brasileira para o Desenvolvimento dos Cerrados), criado nos anos 1970 e que obteve sucesso no desenvolvimento do cerrado brasileiro. Essa experiência possibilitou a criação do ProSavana, Instituto de Relações Internacionais a partir de demanda oficial de Moçambique.

Os biomas Savana (Moçambique) e Cerrado (Brasil) são semelhantes, o que garante também uma semelhança nos desafios, nas oportunidades de negócios e aprendizado. O ProSavana se constituiu como um programa de cooperação trilateral entre Moçambique, Brasil e Japão e seu objetivo era incentivar a produção e produtividade agrícola através do aumento da capacidade de criação e transferência de tecnologias, o planejamento e desenvolvimento e os investimentos para o Corredor de Nacala.

O programa é composto por 3 projetos derivados, o ProSavana PI (Projeto de Investigação), o ProSavana PD (Plano Diretor) e ProSavana PEM (Projeto de Extensao e modelos). Eles podem ser vistos resumidamente no quadro a seguir:

Quadro 1 – Fases do ProSavana

Programa	Projetos	Ações	Prazo	Participantes	Orçamento Brasileiro (US$)
ProSavana	ProSavana PEM (Projeto de Extensão e Modelos)	Aumento da produção agrícola em cada escala de organização produtiva pela adoção de modelos de desenvolvimento agrícola em áreas alvo da região do ProSavana.	20 anos	Brasil – ABC, MDA, ASBRAER, SENAR, EMATER e Universidades Japão – JICA Moçambique - DNEA	Sem definição
	ProSavana PD (Plano Diretor)	Formular um Plano Diretor com vistas ao desenvolvimento agrícola, que contribua para o desenvolvimento social e econômico do Corredor de Nacala.	10 anos	Brasil – ABC, FGV Agro Japão – JICA Moçambique – MINAG	1.322.858,08
	ProSavana PI (Projeto de Investigação)	Componente 1: infaestruura do IAM dos centros zonais de Nampula e de Lichinga	05 anos	Brasil – ABC, EMBRAPA Japão – JICA Moçambique - IIAM	14.629.910,00
		Componente 2: impacos sociais, econômicos e ambientais			
		Componente 3: gestão territorial			
		Componente 4: sistemas de produção (excedentes exportáveis			
		Componente 5: Agricultura familiar			

Fonte: ALMEIDA, 2016, P. 61.

O primeiro componente, inicialmente denominado ProSavana-Tec, tem como objetivo central a melhoria da capacidade de pesquisa do IIAM, a transferência de tecnologia em agricultura tropical, o estabelecimento de modelos agrícolas adequados para a região e a realização de estudos para a elaboração do Plano Diretor. Este será um plano abrangente de desenvolvimento agrícola para o corredor de Nacala. Já o terceiro componente tem por objetivo estabelecer projetos produtivos piloto no âmbito da agricultura comercial e familiar, através da oferta serviços de extensão (PERIN, p. 03).

O ProSavana possui cinco componentes: 1) fortalecimento institucional e infraestrutural, através da ampliação da estrutura física e dos programas de capacitação e treinamento; 2) processo avaliativo das condições socioeconômicas da região e

desenvolvimento de métodos de avaliação e impactos socioambientais, através da criação de uma base de conhecimentos, visando possibilitar a sustentabilidade; 3) a avaliação do uso dos recursos naturais (solo, água, vegetação e clima) para uso na agricultura; 4) o desenvolvimento e difusão de tecnologias visando a produção de excedentes exportáveis no Corredor de Nacala; e 5) desenvolver a agricultura familiar, de fundamental importância para o crescimento social moçambicano.

Esse último aspecto, o desenvolvimento da agricultura familiar, é o elemento mais importante para nosso objetivo. O impacto do ProSavana na agricultura familiar foi o elemento mais restrito e menor a ficar no país africano. A agricultura familiar é um elemento fundamental no interior de Moçambique. Segundo Mosca (2014), a agricultura familiar ocupa em torno de 75% da população moçambicana. No entanto, essa agricultura familiar é marcada pela precariedade e baixo desenvolvimento tecnológico, além do pouco respaldo estatal. A sua função maior é a alimentação das próprias famílias produtoras, em muitos casos, devido à várias questões (climáticas, tecnológicas, humanas) sob forma precária. Nesse contexto, a agricultura familiar é proporcionalmente elevada nesse país, mas é, ao mesmo tempo, extremamente precária. Assim, era de se esperar que a cooperação sul-sul, entre Brasil e Moçambique, possibilitasse uma mudança nesse cenário, beneficiando a agricultura familiar, seja no aspecto técnico, seja no comercial. As potencialidades da agricultura familiar poderiam impulsionar a redução drástica da pobreza e fome nesse país.

Contudo, o ProSavana não realizou tal promessa. Os dados apontam, ao contrário, para um aumento da pobreza em Moçambique desde que iniciou a cooperação sul-sul entre o Brasil e este país e também desde a implantação do programa ProSavana. O período anterior, ou seja, antes do Governo Lula e a cooperação sul-sul entre Brasil e Moçambique, a incidência de pobreza era de 69% em 1997 e diminuiu para 54,1% em 2003, ano de posso do primeiro mandato do presidente e que se inicia a nova política diplomática. Em 2009, seis anos após a nova política diplomática, durante o segundo mandato do governo Lula, a incidência de pobreza era de 54,7%, ou seja, não diminuiu, teve um leve aumento de 0,6% (BOOM, 2011) [7] .

[7] "A produção de alimentos por habitante tem decaído ao longo de várias décadas, o que é compensado com importações pagas maioritariamente por donativos, com a ajuda alimentar em espécie e com as receitas das exportações. Esta realidade, como tem sido prolongada no tempo, tem gerado a reprodução da pobreza e da dependência alimentar. Embora tenha havido alguma tendência para o decrescimento da percentagem da população em situação de pobreza absoluta, o total de pobres aumentou entre 1996/07 e 2008/2009" (MOSCA, 2014, p. 28).

Um conjunto de iniciativas apontaram para a realização de eventos que tematizaram o agronegócio brasileiro e sua relação com Moçambique:

> Desde o lançamento do ProSavana, diferentes atividades de promoção tiveram lugar no Brasil, no Japão e em Moçambique, para apresentação do programa ao setor privado, a outras agências de cooperação e a outros interessados. O seminário "Agronegócio em Moçambique: a cooperação internacional Brasil -Japão e as oportunidades de investimento" teve lugar em Abril de 2011 no Brasil e apresentou o ProSavana -JBM a diferentes interessados. Contou com a presença do Ministro Marco Farani (ex -presidente da ABC), do ex -Ministro da Agricultura Wagner Rossi, da USAID -Brasil, da JICA, do Ministro da Agricultura moçambicano, etc. Uma das palestras desse seminário intitulava -se "A internacionalização do agronegócio brasileiro" e foi presidida pela Senadora Kátia Abreu (Presidente da Confederação Nacional de Agricultura e Pecuniária – CNA) e pelo Presidente do Conselho Superior do Agronegócio da FIESP (Federação das Indústrias do Estado de São Paulo), além de contar com a presença de empresários brasileiros e japoneses (como por exemplo a Mitsubishi Co.). Um outro seminário sobre "Oportunidades de investimento no agronegócio moçambicano" teve lugar na Federação de Agricultura e Pecuária do Estado do Mato Grosso (FAMATO) em Cuiabá, organizado pela Associação Mato - grossense dos Produtores de Algodão (AMPA), a ABC e o Itamaraty (DURAN e CHICHAVA, 2013, p. 406-407) [8] .

Aqui se coloca a questão da razão pela qual a cooperação sul-sul, especialmente o ProSavana, não conseguiu alavancar a agricultura familiar e diminuir os índices de pobreza em Moçambique. A literatura a esse respeito mostra alguns elementos que ajudam a compreender esse processo [9].

> "Atualmente, 70% da população de Moçambique vive em zonas rurais e a maioria depende da agricultura de subsistência. Embora se tenham registado esforços assinaláveis para resolver a questão, a produtividade agrícola extremamente baixa, combinada com uma alta vulnerabilidade dos choques climáticos significa que um grande número da população sofre de insegurança alimentar crônica e o rendimento dos produtos agrícolas é baixo e imprevisível" [10] .

---

[8] "Após os seminários de promoção no Brasil, diferentes meios de comunicação moçambicanos e brasileiros começaram a referir -se ao ProSavana como um exemplo do "neocolonialismo brasileiro", salientando que a cooperação técnica pode ser o "Cavalo de Tróia" dos interesses económicos brasileiros em África (Folha de São Paulo, 2011; Rafael, 2011; Matutações; 2012). O jornalista moçambicano Lázaro Mabunda escreve, denunciando como o ProSavana é o resultado de interesses privados dos membros do partido no poder: "tenho a máxima certeza de que neste 6 Entrevista com o coordenador Projeto -FGV, 20 de Novembro de 2012, Maputo. 7 Entrevista com o coordenador Projeto -FGV, 20 de Novembro de 2012, Maputo. 408 Desafios para Moçambique 2013 O Brasil na Agricultura Moçambicana negócio está envolvido um dos nossos governantes, participando na estrutura acionista com a terra que está a ser usurpada aos pobrezinhos habitantes e os brasileiros com capital financeiro e com o know how (Mabunda, 2012)." (DURAN e CHICHAVA, 2013, p. 407-408)

[9] As abordagens das relações internacionais, em suas várias vertentes, apontam análises distintas e isso se manifesta no caso específico da cooperação sul-sul. Para os autores da linha marxista, o que ocorre é um "subimperialismo" brasileiro no continente africano (AVELHAM, 2014; ASSUNÇÃO, 2014). De qualquer forma, retirando o discurso governamental (brasileiro e moçambicano), os resultados do ProSavana não foram bem avaliados por analistas de várias abordagens, especialmente em Moçambique.

[10] http://planipolis.iiep.unesco.org/sites/planipolis/files/ressources/mozambique_undaf_2012_2015.pdf

Esse quadro vem sendo explicado pela literatura existente a partir da dinâmica própria da nação moçambicana e sendo reforçado pelo agronegócio. As análises do Prodecer, programa implementado no cerrado e que serviu de inspiração para o ProSavana, mostra que o agronegócio foi o maior beneficiado e as pequenas propriedades sofreram perdas, o que já havia ocorrido com o programa Polocentro, houve aumento do preço dos produtos agrícolas, bem como gerou o encarecimento das terras (SCLESINGER, 2013).

O governo de Moçambique oferece terras para serem exploradas pelo agronegócio brasileiro, que assim expandem sua produção. Há, no entanto, um impedimento para tal expansão. A propriedade territorial em Moçambique é estatal, devido ao regime estatista existente nesse país desde sua descolonização. A propriedade das terras é do Estado e desde 1997 a lei de terras (lei de terras 19/1975), as terras não podem ser compradas ou vendidas. O acesso à terra (por parte de indivíduo, comunidades, corporações, empresas) ocorre através de aquisição de títulos que cedem "Direitos de Uso e Aproveito da Terra", chamados DUATs. A duração dessa cessão é de 50 anos e podem ser renovadas por mais 50 anos. Assim, as empresas capitalistas de agronegócio poderão obter a cessão de terras, embora não possam comprá-las. Isso, por um lado, beneficia o agronegócio, pois não precisam fazer investimentos no sentido de comprar terras em Moçambique. Apenas precisam pagar, anualmente, a DUAT. As terras em Moçambique, são, por conseguinte, muito mais baratas do que as do Brasil.

> Comentando sobre o fascínio enorme para o agronegócio brasileiro ao investir em Moçambique, Carlos Ernesto Augustin, presidente da Associação de Produtores de Algodão de Mato Grosso foi citado pelo jornal, Folha de São Paulo, dizendo que "Moçambique é um Mato Grosso no meio da África, com terra de graça, sem tanto impedimento ambiental e frete muito mais barato para a China" (Mello, 2011). Até recentemente, a maioria das empresas brasileiras ativas em Moçambique têm sido indústrias de base e infraestrutura como construção, engenharia, energia, mapeamento estratégico e extração. Lá estão presentes a Vale, a Odebretch, a Camargo Corrêa, a Andrade Gutierrez e Eletrobrás. O Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) tem apoiado as operações dessas empresas com financiamentos generosos que permitem às empresas importar bens e serviços brasileiros utilizados no desenvolvimento de suas grandes obras de infraestrutura - incluindo a construção do Aeroporto de Nacala pela Odebretch, uma barragem hidroelétrica está sendo desenvolvido pela Andrade Gutierrez no sul da província de Maputo e outra proposta a ser construída pela Camargo Corrêa, na província de Tete. As operações da Vale com a extração de carvão no vale de Moatize, também figura nos planos de financiamento pelo BNDES: "a ideia é que parte dos royalties pagos pela Vale ao governo de Moçambique pela exploração de carvão sejam colocados em uma conta para servir de garantia para empréstimos oferecidos a projetos (sic)" [...] , tais como aqueles relativos ao ProSAVANA. Desde 2009, tem havido grande aumento no número de empresas brasileiras e organizações governamentais ligadas aos setores agroindustrial e agroenergia - em particular, a SLC Agrícola, a Petrobras Biocombustíveis, BMG e EMBRAPA - seja para expandir as operações no país ou expressar sua intenção de investir em Moçambique no futuro próximo. Arlindo Moura, diretor-presidente da gigante agrícola brasileira SLC Agrícola, por exemplo, em matéria divulgada no jornal Valor Econômico, declarou a intenção de sua empresa

> iniciar operações para produção e industrialização de soja em Moçambique antes de 2015. Moura revela ainda que os municípios para a implementação de planos da SLC no país já foram selecionados. A corporação é atualmente uma das maiores proprietárias de terras no Brasil, com uma área total de 250.000 hectares plantados com soja, milho, algodão e cana na safra 2011/2012 [...]. Da mesma forma, Miguel Rossetto diretor da Petrobras Biocombustíveis, que possui áreas de produção de cana em Moçambique, manifestou a intenção da empresa de produzir etanol no país em um futuro muito próximo. De acordo com Rosetto a empresa já está na "fase final da implantação do projeto" e espera "a definição de regras para a utilização de etanol em Moçambique", como as relacionadas ao percentual da mistura com a gasolina de acordo com os padrões mínimos de qualidade e a definição do preço [...]. O Banco de Minas Gerais (BMG), da família Guimarães Pentagna também divulgou ao Valor Econômico o seu interesse no desenvolvimento de um projeto para produção de soja em Moçambique ligado aos mercados de exportação da África do Sul, Ásia e Oriente Médio. Através de numerosas participações do BMG nos setores agrícola e de energia, a família é proprietária de 120 mil hectares de terras no Brasil, que são utilizados para a produção de café, milho, soja, feijão, bem como a criação de gado [...]" (CLEMENTS e FERNANDES, 2013, p. 12).

Nesse contexto, a sociedade civil moçambicana passou a questionar a cooperação desde sua implantação e isso foi aumentando com o tempo. os movimentos sociais em Moçambique também efetivaram protestos contra a política brasileira no país, especialmente a UNAC – União Nacional de Camponeses[11] e ONGs, como a Justiça Ambiental, bem como do Brasil e Japão[12] . A partir da década de 2010 os protestos e questionamentos aumentaram e o economista João Mosca aponta para "objetivos invisíveis" por detrás da cooperação [13].

Em síntese, a cooperação sul-sul apareceu como uma grande promessa do governo brasileiro no sentido de ajudar de forma solidária o continente africano e, no caso específico aqui analisado, Moçambique. A promessa envolvia também a questão do combate à fome e pobreza no país africano e o incentivo para a agricultura familiar, através da cooperação técnica e financeira. A esperança seria a de que o apoio à agricultura familiar ajudasse o país africano e foi com esse espírito que se iniciou a presente pesquisa. Contudo, uma análise da bibliografia e informações sobre o caso concreto de Moçambique mostra que a ação do governo Lula beneficiou mais o agronegócio do que a agricultura familiar, bem como sofre diversos questionamentos sobre falta de transparência, objetivos ligados aos interesses de empresários

---

[11] http://www.unac.org.mz/index.php/documentos-de-posicao/38-pronunciamento-da-unac-sobre-o-programa-prosavana

[12] https://www.dn.pt/lusa/interior/organizacoes-da-sociedade-civil-de-mocambique-brasil-e-japao-reiteram-oposicao-ao-prosavana-8868291.html

[13] http://www1.folha.uol.com.br/paywall/login.shtml?http://www1.folha.uol.com.br/fsp/mundo/141463-projeto-agrario-apoiado-pelo-brasil-e-alvo-de-criticas-em-mocambique.shtml

brasileiros, do governo brasileiro e seus aliados. Dessa forma, a promessa não se cumpriu, pois os dados mostraram isso.

Sendo assim, a resposta para o nosso problema de pesquisa é a que não houve um impacto positivo no processo de cooperação sul-sul para o país africano, pois a agricultura familiar não foi beneficiada diretamente e ainda houve problemas indiretos com a expansão do agronegócio, incentivada pelo mesmo programa, nesse país. Assim, nem o problema da fome, nem a agricultura familiar, foram atingidos positivamente pelos dois governos Lula. As hipóteses iniciais foram, então, confirmadas, pois os vínculos da política brasileira com o agronegócio, multinacionais, governos estrangeiros de grandes potências (nesse caso, especialmente o Japão) apontam para isso. O problema da fome apareceu, então, como algo relacionado com a política agrária e as relações internacionais, dois aspectos inseparáveis. A fome não diminuiu em Moçambique e a pobreza, durante os governos Lula, também não, sofrendo um leve aumento. Assim, a conclusão geral é a de que os dois mandatos do governo Lula não contribuíram com a diminuição da pobreza e da fome em Moçambique, nem fortaleceu a agricultura familiar, que poderia ser um ponto de apoio para isso.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O tema aqui trabalhado foi a Cooperação Sul-Sul, focalizando o caso das relações internacionais entre Brasil-Moçambique e o seu impacto sobre a agricultura familiar. As leituras e informações apontaram para uma percepção crítica de tal cooperação. No início, com as primeiras leituras e olhando o discurso governamental, havia a expectativa segundo a qual tal cooperação teria sido benéfica para o país africano. No entanto, as leituras e informações acabaram gerando uma percepção distinta e por isso o problema e as hipóteses acabaram sendo alteradas num segundo momento. De posse de um novo problema e uma nova hipótese, novas leituras foram realizadas e novas informações enriqueceram a percepção das relações internacionais e da cooperação sul-sul no caso do Brasil-Moçambique.

O trajeto do presente trabalho foi marcado, portanto, por uma problematização e por uma discussão teórica a respeito da fome, agricultura familiar e relações internacionais, gerando uma percepção mais ampla dos processos envolvidos. Após isso, foi efetivada uma análise da bibliografia e das informações disponíveis sobre Moçambique, especialmente sobre o programa ProSavana e o seu impacto na agricultura moçambicana.

A conclusão geral é a de que a Cooperação Sul-Sul implementada pelos dois mandatos do governo Lula (e pelos governos posteriores, que, segundo as fontes consultadas, ainda tiveram os problemas avolumados, bem como os questionamentos e protestos) não atendeu aos seus próprios propósitos apresentados discursivamente. Em outras palavras, o impacto da Cooperação Sul-Sul realizada durante os governos Lula não alcançou resultados satisfatórios, seja para a diminuição da pobreza e fome, seja para fortalecer a agricultura familiar.

Isso aponta para a necessidade de repensar as relações internacionais e os programas de cooperação, o que vai além dos objetivos aqui apresentados. Outro elemento que se pode concluir a partir desse trabalho é a necessidade de pesquisas mais amplas sobre as relações internacionais efetivadas pelo Brasil, especialmente com o continente africano.

Apesar da cooperação realizada entre Brasil e Moçambique não ter atingido resultados expressivos, não significa que a Cooperação Sul-Sul não seja algo eficaz na redução das desigualdades geradas pelo capitalismo. Neste caso, percebemos a importância da criação de um marco legal nesse tipo de cooperação, bem como implementação de políticas de Estado, que possibilitem a continuação dos projetos mesmo com a alternância de governo.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA. G. e RINGOLIM, P. *Geografia da População*. São Paulo: Difel, 2002.

ARELHAM, Livia Liria. A Presença Brasileira na África: Um estudo sobre o programa Embrapa-Moçambique. **Revista Perspectivas do Desenvolvimento: Um enfoque multidimensional**. Vol. 02, num. 03, dez. 2014.

ASSUNÇÃO, Tatiana Berringer. **Bloco no Poder e política externa nos governos FHC e Lula.** Campinas: Unicamp, 2014 [Dissertação de mestrado].

BAPTISTA, Ruda Ryuiti Furukita e MUNIZ, Tania Lobo**. A Influência Invisível do Princípio de Cooperação Internacional: Reflexões Sobre a Política Brasileira de Cooperação Sul-Sul com Moçambique.** Revista Brasileira de Direito Internacional, Brasília, v. 2, n. 1, Jan/Jul. 2016.

BOOM, Bart Van Dem. **Análise da pobreza em Moçambique.** Situação da pobreza dos agregados familiares, malnutrição infantil e outros indicadores 1997, 2003, 2009. Disponível em: <http://www.sow.vu.nl/pdf/Mozambique/Analysis%20of%20Poverty%20in%20Moz%20March%202011%20Port.pdf> Acesso em 26 fev. 2019.

BRASIL. Agência Brasileira de Cooperação. Ministério das Relações Exteriores. **Moçambique.** 2017. Disponível em: <http://www.abc.gov.br/Projetos/CooperacaoSulSul/Mocambique>. Acesso em: 23 jun. 2019.

BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. **Cooperação em Agricultura e Segurança Alimentar.** 2017. Disponível em: <http://maputo.itamaraty.gov.br/pt-br/cooperacao_em_agricultura_e_seguranca_alimentar.xml>. Acesso em: 20 jul. 2019.

BRASIL. Secretaria Especial de Agricultura Familiar e do Desenvolvimento Agrário. **O que é a agricultura familiar.** 2016. Disponível em: <http://www.mda.gov.br/sitemda/noticias/o-que-é-agricultura-familiar>. Acesso em: 20 jul. 2019.

CABRAL, Lídia. **Cooperação Brasil-África para o desenvolvimento: Caracterização, tendências e desafios.** 2011. Disponível em: <http://www20.iadb.org/intal/catalogo/PE/2012/09904.pdf>. Acesso em: 22 jul. 2019.

CABRAL, Lídia. **Priests, technicians and traders? The discursive politics of Brazil's agricultural cooperation in Mozambique.** 2015. Disponível em: <https://assets.publishing.service.gov.uk/media/57a0898ced915d622c00028d/WP110-futag>. Acesso em: 02 out. 2019.

CAIXETA, Marina. **Cooperação Sul-Sul Como Nova Tendência da Cooperação Internacional: o discurso e a prática da cooperação técnica do Brasil com São Tomé e Príncipe para o combate à tuberculose.** Brasília, UnB, 2014 (Dissertação de Mestrado).

CLEMENTS, Elizabeth Alice e FERNANDES, Bernardo Mançano. **Estrangeirização da terra, agronegócio e campesinato no Brasil e Moçambique.** Disponível em: http://www2.fct.unesp.br/nera/projetos/clements_fernandes-2013.pdf acessado em: 05/03/2018.

DÚRAN, Jimena e CHICHAVA, Sério. **O Brasil na Agricultura Moçambicana: Parceiro de Desenvolvimento ou Usurpador de Terra?** In: BRITO, Luiz (org.). O Brasil na Agricultura Moçambicana. Desafios para Moçambique 2013. Maputo: Iese, 2013.

FAO. **Brasil desapareceu do mapa da fome como resultado da decisão política.** 2014. Disponível em: <http://www.fao.org/americas/noticias/ver/pt/c/260599/>. Acesso em: 24 maio 2019.

FONSECA JÚNIOR, Gelson. **A legitimidade e outras questões internacionais: Poder e ética entre as nações.** São Paulo: Paz e Terra, 1998.

FONTANA, Raphael. Teorias Demográficas e o Crescimento Populacional no Mundo. **Ciências Humanas e Sociais Unit**, Aracaju, v. 2, n.3, Março 2015.

JUNIOR, Newton Narciso Gomes; ALMEIDA FILHO, Niemeyer. Segurança Alimentar e Nutricional como Principio Ético Social de Orientação de Políticas Públicas Nacionais. In: ALMEIDA FILHO, Niemeyer; RAMOS, Pedro (Org.). **Segurança Alimentar: Produção agrícola e desenvolvimento territorial.** Campinas: Alínea, 2010. Cap. 1. p. 17-26

KEPPLE, Anne W. et al (Comp.). **O Estado da Segurança Alimentar e Nutricional no Brasil:** Um retrato multidimensional. 2014. Disponível em: <http://www.fao.org.br/download/SOFI_p.pdf>. Acesso em: 26 jul. 2019.

LEITE, Patrícia Soares. **O Brasil e a operação Sul-Sul em três momentos: os governos Jânio Quadros/João Goulart, Ernesto Geisel e Luiz Inácio Lula da Silva.** Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 2011.

MALUF, Renato S.; SANTARELLI, Mariana; PRADO, Veruska. **A cooperação brasileira em segurança alimentar e nutricional: determinantes e desafios presentes na construção da agenda internacional.** 2014. Disponível em: <http://www.ceresan.net.br/wp-content/uploads/2016/docs/Cooperacao_Brasileira_em_SAN.pdf>. Acesso em: 26 jun. 2019.

MILANI, Carlos R. S.; SUYAMA, Bianca; LOPES, Luara L. **Políticas de Cooperação Internacional para o Desenvolvimento no Norte e no Sul: que lições e desafios para o Brasil?** 2013. Disponível em: <http://library.fes.de/pdf-files/bueros/brasilien/10532-20140207.pdf >. Acesso em: 22 jul. 2019.

MILANI, Carlos. **Aprendendo com a história**. Salvador, v. 25, 65, p. 211-231, Maio/ago. 2012

MOSCA, João. **Agricultura Familiar em Moçambique: Ideologias e Políticas**. Lisboa: Cesa, 2014.

MUÑOZ, Enara Echart. Uma Visão Crítica da Cooperação Sul-Sul: Práticas, Atores e Narrativas. **Cadernos do CEAS**, Salvador/Recife, n. 241, mai./ago. 2017.

PAUTASSO, Diego. **O fortalecimento das relações sul-sul: estratégia e realidade para os países emergentes.** Revista Conjuntura Austral | ISSN: 2178-8839 | Vol. 2, nº. 8 | Out.Nov 2011

PERIN, Vanessa. **O ProSavana: transferência de tecnologia agrícola para "repetir em Moçambique o que eles fizeram no Cerrado 30 anos atrás".** Disponível em: <http://www.evento.ufal.br/anaisreaabanne/gt31_q.php acessado em 05/02/2018> Acesso em: 26 jul. 2019.

SCHLESINGER, Sérgio. **Cooperação e investimento do Brasil na África: o caso do ProSavana em Moçambique.** Maputo: Fase, 2013.

SILVA, Wellington Souza. **Teoria populacional Malthusiana.** 2014. Disponível em: <http://www.infoescola.com/geografia/teoria-populacional-malthusiana/>. Acesso em: 26 jul. 2019.

ULLRICH, Danielle Regina; CARRION, Rosinha Machado. **A Cooperação Sul-Sul como um novo padrão de relações internacionais? O caso de cooperação técnica entre UFRGS(Brasil) e Uni-CV (Cabo Verde).** 2014.

VIANA, Nildo. A Teoria da População em Marx. **Boletim Goiano de Geografia**, Vol. 26, Nº. 2, 2006.

RODRIGUES, Victor Ribeiro; REZENDE, Otávio. **Cooperação Sul-Sul como instrumento para o alcance de influência de Estados peri-féricos no Sistema-Mundo.** Disponível em: <http://www.congresoalacip2017.org/arquivo/downloadpublic2?q=YToyOntzOjY6InBhcmFtcyI7czozNToiYToxOntzOjEwOiJJRF9BUlFVSVZPIjtzOjQ6IjMwMDIiO30iO3M6MToiaCI7czozMjoiNDEyMDJlNzZhMjI4ZjJjYjdkYzQ4ZmJiYWZmNGJkMjQiO30%3D>. Acesso em: 04 maio 2019.

VIVERO, José Luiz; ALMEIDA FILHO, Niemeyer. A consolidação do combate à fome e do direito à alimentação nas agendas políticas da América Latina. In: ALMEIDA FILHO, Niemeyer et al (Org.). **Segurança Alimentar: Produção agrícola e desenvolvimento territorial**. Campinas: Alínea, 2010. Cap. 2. p. 29-54.