

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL
FACULDADE DE CIÊNCIAS ECONÔMICAS
DEPARTAMENTO DE ECONOMIA E RELAÇÕES INTERNACIONAIS**

ANDRESA CATARINA WENDT

**EXPANSÃO DA FRONTEIRA AGRÍCOLA BRASILEIRA: A LÓGICA POR TRÁS DA
IMPLEMENTAÇÃO DO PROSAVANA EM MOÇAMBIQUE (2003-2011)**

Porto Alegre

2019

ANDRESA CATARINA WENDT

**EXPANSÃO DA FRONTEIRA AGRÍCOLA BRASILEIRA: A LÓGICA POR TRÁS DA
IMPLEMENTAÇÃO DO PROSAVANA EM MOÇAMBIQUE (2003-2011)**

Trabalho de conclusão submetido ao Curso de Graduação em Ciências Econômicas da Faculdade de Ciências Econômicas da UFRGS, como requisito parcial para obtenção do título Bacharel em Relações Internacionais.

Orientador: Prof^a. Dra. Jacqueline A. Haffner

Porto Alegre

2019

CIP - Catalogação na Publicação

Wendt, Andresa Catarina
EXPANSÃO DA FRONTEIRA AGRÍCOLA BRASILEIRA: A LÓGICA
POR TRÁS DA IMPLEMENTAÇÃO DO PROSAVANA EM MOÇAMBIQUE
(2003-2011) / Andresa Catarina Wendt. -- 2019.
108 f.
Orientador: Jacqueline Angélica Haffner.

Trabalho de conclusão de curso (Graduação) --
Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Faculdade
de Ciências Econômicas, Curso de Relações
Internacionais, Porto Alegre, BR-RS, 2019.

1. Política Externa Brasileira. 2. Cooperação
Internacional. 3. Segurança Alimentar. 4. ProSAVANA.
5. Agronegócio.. I. Haffner, Jacqueline Angélica,
orient. II. Título.

ANDRESA CATARINA WENDT

**EXPANSÃO DA FRONTEIRA AGRÍCOLA BRASILEIRA: A LÓGICA POR TRÁS DA
IMPLEMENTAÇÃO DO PROSAVANA EM MOÇAMBIQUE (2003-2011)**

Trabalho de conclusão submetido ao Curso de Graduação em Economia da Faculdade de Ciências Econômicas da UFRGS, como requisito parcial para obtenção do título Bacharel em Relações Internacionais.

Aprovada em: Porto Alegre, _____ de _____ de 2019.

BANCA EXAMINADORA:

Profa. Dra. Jacqueline Angélica Haffner – Orientadora
UFRGS

Profa. Dra. Daniela Dias Kuhn
UFRGS

Prof. Dr. Fabian Scholze Domingues
UFRGS

*Aos meus pais,
Que com muito suor e luta,
Passaram a vida a trabalhar
Para que eu pudesse passar a minha,
Debruçada sobre livros a folhear.*

AGRADECIMENTOS

Em primeiro lugar, gostaria de agradecer imensamente a Universidade Federal do Rio Grande do Sul que tornou possível o meu acesso ao ensino superior e transformou meu horizonte de visão. Isso foi possível graças a Moradia Estudantil (CEU), lugar que mais que meu lar por esses anos, foi um espaço de aprendizado, construção e resistência. Minha imensa gratidão ao ensino público, gratuito e de qualidade, pelo qual seguirei lutando e defendendo.

Agradecimento especial à Atlântica, Empresa Júnior de Relações Internacionais, que me proporcionou oportunidades de crescimento não só profissional, mas também pessoal, bases fundamentais na minha jornada de desenvolvimento.

Agradeço muito a minha orientadora, Jacqueline Angélica Haffner, por todo o apoio e confiança. Tens meu respeito e admiração não só pela profissional de excelência que és, mas também pela essência em ser humana que possui. Obrigada pelo aprendizado e ensinamentos que me proporcionou.

Meu eterno agradecimento e amor aos meus pais, que batalharam durante dias e noites para que eu pudesse estar aqui, logrando um diploma e a conquista de um sonho. Todo o suor, hoje se transforma em conquista e oportunidades de mudança.

Agradecimento também a todos os meus amigos, aventureiros e viajantes que conheci, em especial, a Luísa, a Pâmela, o Zuse, a Carol, a Amanda e a Vicky com quem compartilhei choros, risos e peripécias, mas, sobretudo, com quem aprendi que não há distância nem tempo que mude a mais sincera forma de amor e conexão. Gostaria também de deixar meu muito obrigada ao menino Eduardo, que por mais distante que esteja de mim, me ensinastes que a beleza e a doçura da vida se encontram em momentos e sensações. Obrigada por ter sido pacifismo e sabedoria em meio ao caos.

E por fim, uma dedicação mais que especial a minha irmã de alma, Márjure, por quem tenho profunda gratidão. Obrigada por fazer da tua casa o meu lar e da tua família a minha. Ensinastes-me que a vida é bem maior do que aquilo que cabe em um planejamento. Não teia cruzado todos os obstáculos de chegar até aqui se tu não tivesses segurado na minha mão.

“É muito provável que as melhores decisões não sejam fruto de uma reflexão do cérebro, mas sim resultado de uma emoção”.

- Eduard Punset -

RESUMO

O presente trabalho tem por objetivo apresentar como se deu a implementação do Programa de Cooperação Tripartida para o Desenvolvimento Agrícola da Savana Tropical no território Moçambicano (ProSAVANA), entre os anos de 2003 a 2011, tendo em vista as diretrizes da política externa brasileira para a região. Buscou-se verificar nesta pesquisa, se a implementação do ProSAVANA se serviu do discurso de solidariedade, presente na política de cooperação internacional, para projetar também os interesses da classe latifundiária brasileira, buscando transformar Moçambique em uma extensão de terra agrícola do Brasil. Inserindo o Programa em uma discussão do conceito de fome e da segurança alimentar com a análise das políticas públicas brasileiras no combate à fome e a garantia da segurança alimentar da população durante os anos 2000, verificou-se que o ProSAVANA assumiu os princípios do discurso de solidariedade da matriz construtivista da cooperação internacional para projetar os interesses brasileiros para Moçambique entre 2003 e 2011. O alargamento de relações com Moçambique, para além de fomentar o desenvolvimento no país, também serviu a um cálculo estratégico de aproximação brasileira com o mercado asiático, uma vez que o desenvolvimento agrícola do Corredor de Nacala significou a expansão da fronteira agrícola brasileira para o continente africano.

Palavras-chave: Política Externa Brasileira. Cooperação Internacional. Segurança Alimentar. ProSAVANA. Agronegócio.

ABSTRACT

The present work aims to present how the Tripartite Cooperation Program for the Tropical Savanna Agricultural Development in the Mozambican Territory (ProSAVANA) was implemented from 2003 to 2011, into the Brazilian foreign policy for the region comprised by the period. This research verifies if the implementation of ProSAVANA used the discourse of solidarity, present in the international cooperation policy, to project the interests of the Brazilian land class, to transform Mozambique into an extension of Brazilian agricultural land. Inserting the Program into a discussion of the concept of hunger and food security with the analysis of Brazilian public policies against hunger and the guarantee of food security of the population during the 2000s, it was found that ProSAVANA assumed the principles of the solidarity discourse constructivist matrix of international cooperation to project Brazilian interests to Mozambique between 2003 and 2011. The relations between Mozambique and Brazil also served as a strategic calculation of Brazilian to approach the Asian market, since agricultural development of the Nacala Corridor meant the expansion of the Brazilian agricultural frontier overseas.

Keywords: Political Affairs. Food Security. ProSAVANA.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Tabela 1 - Intercâmbio Comercial do Brasil com o Mundo, 2000 - 2010 (%).....	64
Tabela 2 A produção da colheita principal no Centro-Oeste Brasileiro de 1970 a 2010.....	82
Tabela 3 – Área cultivada por cultura no total em pequenas e médias explorações.....	87
Gráfico1 – Número de pessoas pobres segundo o critério Fome Zero. Brasil, 1999 a 2009.....	45
Gráfico 2 – Número de pessoas em insegurança alimentar em Moçambique.....	88
Gráfico 3 - Prevalência de Subnutrição em Moçambique (% da população).....	90
Mapa 1 – Mapa Político da África.....	72
Mapa 2 – Mapa Político de Moçambique.....	73
Mapa 3 - Área de implementação do ProSavana.....	74
Mapa 4 - Uso e Cobertura Vegetal do Cerrado.....	80

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ABC - Agência de Brasileira de Cooperação
BNDES - Banco Nacional para o Desenvolvimento
CAISAN - Câmara Interministerial de Segurança Alimentar e Nutricional
CID - Cooperação Internacional para o Desenvolvimento
CONSEA - Conselho Nacional de Segurança Alimentar
CONTAG - Confederação dos Trabalhadores na Agricultura
CSS - Cooperação Sul-Sul
CTI - Cooperação Técnica Internacional
DUATS - Direito de Uso e Aproveitamento da Terra
EMBRAPA - Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária
FAO – Organização das Nações Unidas para a Agricultura e Alimentação
IBASE - Instituto Brasileiro de Análises Sociais e Econômicas
IPEA - Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
INE - Instituto Nacional de Estatística de Moçambique
JICA - Agência Japonesa de Cooperação Internacional
MASA - Ministério da Agricultura e Segurança Alimentar de Moçambique
MDS - Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome
MESA - Ministério Extraordinário de Segurança Alimentar e Combate à Fome
MST - Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra
ONU – Organização das Nações Unidas
PAA - Programa de Aquisição de Alimentos
PALOP - Países Africanos de Língua Oficial Portuguesa
PAT – Programa de Alimentação do Trabalhador
PBF - Programa Bolsa Família
PEDSA - Plano Estratégico para o Desenvolvimento do Sector Agrário
PFZ – Programa Fome Zero
PNAD - Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios
PNAE – Programa Nacional de Alimentação Escolar

PNSAN - Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional

PRAI - Princípios para o Investimento Agrícola Responsável

PRODECER - Programa de Cooperação Nipo-Brasileira para o Desenvolvimento dos Cerrados

PROSAVANA - Programa de Cooperação Tripartida para o Desenvolvimento Agrícola da Savana Tropical em Moçambique

SISAN - Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	14
2	SEGURANÇA ALIMENTAR E OS RESULTADOS BRASILEIROS	19
2.1	O CONCEITO DE SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL.....	21
2.2	O ÊXITO DOS PROGRAMAS BRASILEIROS DE COMBATE À FOME.....	25
2.3	CONCLUSÕES PARCIAIS.....	33
3	DIPLOMACIA BRASILEIRA PARA OS PAÍSES DO SUL GLOBAL	35
3.1	AS VERTENTES TEÓRICAS DA COOPERAÇÃO INTERNACIONAL.....	35
3.2	COOPERAÇÃO INTERNACIONAL TÉCNICA E COOPERAÇÃO SUL-SUL.....	43
3.3	RELAÇÕES BRASIL - ÁFRICA: MOÇAMBIQUE NA MIRA DOS INVESTIMENTOS BRASILEIROS.....	48
3.4	CONCLUSÕES PARCIAIS.....	54
4	O PROSAVANA	57
4.1	A REPLICAÇÃO DA EXPERIÊNCIA DE DESENVOLVIMENTO AGROINDUSTRIAL BRASILEIRO EM MOÇAMBIQUE.....	66
4.2	PROSAVANA COMO PARTE DA LÓGICA DE ACUMULAÇÃO CAPITALISTA...	72
4.3	CONCLUSÕES PARCIAIS.....	78
5	CONCLUSÃO	79
	REFERÊNCIAS	85
	ANEXO A – CARTA ABERTA PARA DETER E REFLECTIR DE FORMA URGENTE O PROGRAMA PROSAVANA	97

1 INTRODUÇÃO

Desde os anos 2000, a política externa brasileira tem se voltado a novos temas políticos, que tem resultado em novos protagonistas na agenda política do país. A maior importância atribuída ao tema da Segurança Alimentar e Nutricional serviu como iniciativa para mover esforços mundiais em direção ao combate e redução da fome e da pobreza. Isso se materializou com a Organização das Nações Unidas e passou a integrar a Declaração Universal de Direitos Humanos de 1948 (ONU, 1948). No Brasil, o tema ganhou mais consistência, durante o governo do então presidente Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2010), e fomentou a implementação de políticas públicas que tinham como intuito a redução da pobreza e o combate à fome, com o objetivo de assegurar à população o acesso à qualidade nutricional. Para isso, o país contou com a implementação do Programa Fome Zero que gerou resultados significativos ao campo. Isso, somado ao senso comum da figura do Brasil enquanto “celeiro do mundo”, condicionou a construção de uma imagem externa brasileira de prestígio no que diz respeito às políticas sociais de combate à fome, a pobreza e a garantia da segurança alimentar.

Destaque também, para a política externa mais ativa do Brasil que foi característica do período do então presidente Lula. O alargamento das relações com a África marcou o período, e foi responsável por promover ações de cooperação nas relações internacionais, sobretudo, voltadas para o desenvolvimento. A constante participação brasileira em programas de cooperação foi fruto de uma reconfiguração diplomática, cultural, social e econômica da política externa brasileira (CLEMENTS, 2015). Essas novas diretrizes da agenda política brasileira deram um novo rumo as relações do Brasil com outros países, levando a maior interação deste com os países do sul global. A aproximação com os países do terceiro mundo, e sobretudo, com o continente africano, esteve fortemente baseada na cooperação técnica, que colocava o Brasil em posição de “doador” e ator. Essas ações de intervenção voltavam-se a setores estratégicos ao desenvolvimento dos recipiendários (IPEA, 2011).

Observa-se que entre as nações mais beneficiadas pelos programas brasileiros de cooperação para o desenvolvimento na África está Moçambique, com uma

variedade de projetos agrícolas (CLEMENTES, 2015), entre os quais se destaca o Programa de Cooperação Tripartida para o Desenvolvimento Agrícola da Savana Tropical (ProSAVANA). O ProSAVANA foi um acordo de cooperação assinado em 2009 entre Brasil, Japão e Moçambique, inspirado no Programa de Cooperação Técnica Nipo-Brasileira para o Desenvolvimento dos Cerrados (PRODECER), lançado no Brasil nos anos 1970 (CALMON, 2014). O Programa, instaurado em 1979, segue ainda em execução e tem por intuito - segundo levantamento oficial - melhorar as condições de vida da população no Corredor de Nacala, por meio do desenvolvimento agrícola regional sustentável e inclusivo, de forma a fomentar um modelo de desenvolvimento agrícola que considere aspectos ambientais e socioeconômicos (PROSAVANA, 2015).

É importante mencionar que para além de analisar a implementação do ProSAVANA em Moçambique, entende-se nesta monografia, que é necessário inserir o Programa em uma discussão mais ampla, que abrange a relevância que o conceito de segurança alimentar vem ganhando na política internacional nos últimos anos, e na qual o Brasil tem servido como modelo de referência em políticas para o combate à fome. Cabe também mencionar que busca-se entender os interesses no engajamento brasileiro, sobretudo no período de 2003 a 2011, como ator em programas de cooperação internacional. Para além, pretende-se compreender as motivações presentes na atuação brasileira dentro do ProSAVANA, que para além do que é apresentado pelos objetivos oficiais do Programa, pode ser determinada pela lógica de acumulação capitalista brasileira.

Desta forma, esta monografia tem por objetivo, apresentar como se deu a implementação do ProSAVANA no território Moçambicano, atentando ao papel brasileiro no programa, dada as diretrizes de política externa experimentadas pelo Brasil no período de 2003 a 2011. As hipóteses suscitadas por esta pesquisa buscam verificar se a implementação do ProSAVANA serviu de instrumento aos interesses do setor privado brasileiro ao mesmo tempo que se valia do discurso de solidariedade que caracterizou o Programa. Assim, aponta-se a possibilidade de que inspirado na dinâmica do programa PRODECER, instituído em 1974, o ProSAVANA fomentou projetos de desenvolvimento em Moçambique, mas também tem servido como engrenagem dentro da lógica de acumulação capitalista. Isto quer dizer que, assim

como o PRODECER resultou na expansão da área de plantio para culturas de alto rendimento atendendo a dinâmica do modelo agroexportador brasileiro, o ProSAVANA tem servido como extensão desta fronteira agrícola para outro continente.

A abordagem metodológica utilizada para a presente pesquisa tem natureza descritiva-qualitativa. Para tanto, no primeiro capítulo serão discutidos os conceitos de fome, pobreza e segurança alimentar, bem como elementos-chave a estes relacionados. A finalidade está em entender, através da análise de discursos presidenciais e de projetos de leis federais, como a atenção a tais temas no cenário internacional, estimulou a introdução da segurança alimentar como tema na agenda política brasileira, e incentivou o desenvolvimento de políticas de combate à pobreza e à fome desde os anos 2000.

No segundo capítulo, pretende-se assinalar as transformações ocorridas na política externa brasileira no período de 2003 a 2010 através da análise de documentos da Agência Brasileira de Cooperação, principalmente no que tange as relações internacionais e a participação mais ativa do Brasil no cenário internacional. Para isso, será apresentado o entendimento do conceito de cooperação, de acordo com as diferentes abordagens teóricas do campo das Relações Internacionais por meio de revisão bibliográfica. Ainda, serão apresentados os conceitos de cooperação técnica e cooperação sul-sul como maneira de auxiliar na compreensão da nova configuração presente na atuação externa do Brasil.

O terceiro capítulo, busca apresentar o programa ProSAVANA por meio da análise do documento de criação do Programa, e levantar observações acerca das principais críticas relacionadas ao mesmo. Assim, pretende-se analisar os projetos e objetivos vinculados ao Programa, de forma a verificar por meio de dados do Ministério da Agricultura e da Segurança Alimentar de Moçambique, se os resultados que vem sendo apresentados são convergentes ao que foi proposto na idealização oficial do ProSAVANA pelos governos de Brasil, Japão e Moçambique. E por fim, serão apresentadas as principais considerações obtidas ao longo desta pesquisa, como forma de verificar a hipótese principal desta monografia.

O referencial teórico marco baseou-se na utilização de três correntes de pensamento da cooperação nas Relações Internacionais. Primeiro, a corrente realista,

nas figuras de Hans Morgenthau, Edward Carr e Carl Von Clausewitz que propõem uma nova análise das relações internacionais. A ideia de ajuda externa para os teóricos desta corrente é um mero instrumento utilizado pelas nações para manter ou conquistar status sob determinado território ou região. Para alguns autores realistas, a exemplo de Morgenthau (1962), a ajuda externa assumiu na contemporaneidade a forma de um mecanismo mais sofisticado de coerção.

Sob outro ponto de vista, a corrente liberal de teóricos como Keohane e Nye (1987), apresenta como insuficientes os pressupostos realistas na explicação da dinâmica cada vez mais interdependente nas relações internacionais. Esta dinâmica estaria caracterizada por situações constantes de efeitos recíprocos entre os países ou atores no sistema internacional. Isto quer dizer que a interação entre os diferentes atores no sistema, tem custos recíprocos, ainda que não simétricos. A ajuda externa seria assim, um instrumento de defesa dos interesses mercantis individuais (SARFATI, 2005). As relações de cooperação entre país doador e país beneficiário, envolveria não só o estímulo ao desenvolvimento do segundo por parte do primeiro, mas também a criação de laços de dependência seja política, econômica ou social (MOYO, 2010).

A terceira abordagem, a construtivista, apresentou os fundamentos da investigação social, teorizados por Nicholas Onuf (1989), Alexander Wendt (1992) e Friedrich Kratochwil. Estes propõem que a cooperação internacional gerar conhecimento compartilhado, devendo orientar-se para a criação de instituições e regras que contribuam ao desenvolvimento autônomo das nações beneficiárias (ALMEIDA; KRAYCHETE, 2013). Baseada nos ideais humanistas, a teoria os aplica à cooperação internacional, na qual esta última seria influenciada pelo idealismo, responsável por construir a ideia de cooperação como forma de relação marcada de obrigações recíprocas e constituída de valores morais (SARFATI, 2005). Portanto, as relações de cooperação entre os agentes, seria a materialização do princípio da solidariedade internacional.

A importância de considerar o estudo da África nas Relações Internacionais reside no fato de entender a intensificação das relações do Brasil com o continente nos últimos anos. Esse entendimento possibilita traçar estratégias e possibilidades de ganhos recíprocos para as duas nações, seja no fortalecimento de poder de barganha

no cenário internacional via atuação conjunta, seja nas relações bilaterais entre ambas. Além disso, aprofundar o estudo em duas regiões com características econômicas e históricas semelhantes, permite buscar alternativas ao modelo de desenvolvimento agrícola que ambas apresentam, permitindo conceber novas práticas, aspectos produtivos e formas de comercialização que possam ser incentivadas. Esse novo desenho permite o avanço em outros processos sociais que promovam o desenvolvimento nestes territórios e criem novas alternativas a um padrão de produção e crescimento endossados pelo velho modelo agroexportador.

2 SEGURANÇA ALIMENTAR E OS RESULTADOS BRASILEIROS

Neste capítulo, serão discutidos alguns conceitos como fome, pobreza e segurança alimentar, assim como elementos relacionados ao tema e que possam de alguma maneira auxiliar na compreensão de como a preocupação com a segurança alimentar passou a estar presente na agenda política brasileira. Percebe-se que, a inclusão do tema passou a ganhar espaço, sobretudo, a partir de 2000, com o desenvolvimento de programas focados na redução e combate à fome. Por meio de revisão de literatura, da análise de discursos presidenciais e de projetos de leis federais como a implementação do Programa Fome Zero (PFZ),¹ buscou-se verificar como a atenção a tais temas no cenário internacional, estimulou a introdução da segurança alimentar como tema na agenda política brasileira, e incentivou o desenvolvimento de políticas de combate à pobreza e a fome desde os anos 2000.

O conceito de pobreza está diretamente associado à noção de insuficiência ou incapacidade de acesso a alimentação, condição básica para a existência humana (MELO; VASCONCELOS; FRAMENTO, 2018). Essa insuficiência ou incapacidade de acesso à alimentação, quando não está operando em sua máxima, se traduz no acesso restrito à alimentação de qualidade que garanta segurança nutricional aos indivíduos. Contudo, a insegurança alimentar não está exclusivamente associada à pobreza, mas também é produto das desigualdades sociais experimentadas em esfera mundial. Isso é resultado dos interesses do capital privado que associam a maior produtividade agrícola a um modelo agroexportador, condicionado a monocultura de grandes extensões (MALUF, 2007). Assim, como afirmava Josué de Castro, “a fome e a má alimentação não são fenômenos naturais, mas sociais. Portanto, somente por meio de ações sociais e coletivas poder-se-ia transformar em realidade o direito humano universal à alimentação” (CASTRO, 1984).

O direito à alimentação e a qualidade do alimento, é dever do Estado, assegurado pela Declaração Universal de Direitos Humanos de 1948, no seu artigo 25:

¹Report of the joint fao/idb/wb/transition team working group. Disponível em: <http://www.fao.org/3/ac829e/ac829e00.htm>.

Everyone has the right to a standard of living adequate for the health and well-being of himself and of his family, including food, clothing, housing and medical care and necessary social services, and the right to security in the event of unemployment, sickness, disability, widowhood, old age or other lack of livelihood in circumstances beyond his control. (UN, 1948, p. 76).²

O Estado apresenta-se como ator de grande relevância, sendo responsável pela garantia dos direitos de todo o cidadão, e assim o faz pela elaboração das políticas públicas. O Estado concretiza a sua função de mantenedor dos direitos de seus cidadãos pela elaboração e implementação de ações sociais e coletivas que visem a favorecer o acesso da população aos recursos para produção, aquisição, seleção e consumo de alimentos com a finalidade de promover a progressiva realização desse direito (PINHEIRO; CASTRO, 2010). Contudo, o cenário de insegurança alimentar tem se expandido, uma vez que a quantidade vem ganhando espaço sob a qualidade. A insegurança alimentar tem crescido em termos mundiais, muito em função da incidência de guerras, catástrofes naturais, crises políticas e econômicas. No Brasil, ações e políticas públicas como o PFZ, foram sendo adotadas no período 1996 a 2006, com vista ao combate à fome, suscitando debates acerca da segurança alimentar e nutricional (SAN) como centro da política do Brasil.

A lógica por trás do modo de produção capitalista e sua dinâmica de acumulação, permitem compreender a transformação do problema da fome em questão de segurança nacional (PINHEIRO; CASTRO, 2010). Aqui, o Estado passa a atuar com papel contraditório, uma vez que deixa de atuar enquanto agente garantidor de um direito, passando a ser beneficiário de tal conjuntura, conforme será apontado. Este é o caso da especulação dos preços de produtos agrícolas, por exemplo. O resultado disto é o enfraquecimento do Estado no cumprimento do que deveria ser a sua função (MELO; VASCONCELOS; FRAGMENTO, 2018). Esse cenário se desenha dentro da ascensão do modelo neoliberal da economia de mercado - sistema econômico

²Todos têm direito a um padrão de vida adequado para a saúde e o bem-estar de si e de sua família, incluindo alimentação, vestuário, moradia, assistência médica e serviços sociais básicos, e o direito à segurança em caso de desemprego, doença, incapacidade, viuvez, velhice ou outra falta de subsistência em circunstâncias fora de seu controle (tradução da autora).

controlado, regulado e dirigido apenas por mercados, onde a ordem de produção e a distribuição dos bens são "reféns" do modelo (SARFATI, 2005).

Dada a ausência do Estado no papel a este atribuído, defende-se a importância da atuação do mesmo no que tange à garantia da segurança alimentar e nutricional de sua nação, tendo em vista que mudanças sistêmicas estruturais dependem do engajamento deste ator significativo no cenário internacional. Assim, o documento da Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República sobre Direito à alimentação adequada (2013) afirma que:

[...] sempre que um indivíduo ou grupo é incapaz, por razões além de seu controle, de usufruir do direito à alimentação adequada com recursos à sua disposição, os Estados teriam a obrigação de realizar (prover) o direito diretamente. Esta obrigação também deve existir no caso de vítimas de desastres naturais ou provocados por causas diversas. Portanto, o direito de se alimentar regularmente e adequadamente não deve ser produto da benemerência ou resultado de ações de caridade, mas sim, prioritariamente, de uma obrigação que é exercida pelo Estado que, em última análise, é a representação da nossa sociedade. (MDS, 2013, p.43).

2.1 O CONCEITO DE SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL

Antes de apresentar o conceito de Segurança Alimentar e Nutricional é necessário que se tenha o entendimento de visualizar este com olhar e leitura dinâmicos. Em uma análise histórica, no século passado houve dois ou três momentos importantes para a consolidação conceitual do mesmo. O primeiro, data da década de 1930, período no qual emergem os escritos de Josué de Castro, apresentando o fenômeno da fome como elemento condicionado pelo processo social, e não natural (SILVA; NUNES; SILVA, 2017). A discussão da fome e ou da insegurança alimentar enquanto fenômeno produzido pelo homem materializar-se-á nas décadas seguintes, na idealização e execução de políticas públicas no Brasil que buscam minimizar ou erradicar esta condição. Exemplos disso são a criação do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) e o Programa de Alimentação do Trabalhador (PAT) – primeiros programas que buscaram promover a segurança alimentar e que emergem a partir da década de 1950.

Nas décadas seguintes, 1960 e 1980, houve no Brasil, a marca forte da revolução verde que trouxe consigo a introdução da modernização agrícola, fortemente marcada pela implementação de três sistemas: a mecanização da agricultura; a introdução de insumos e fertilizantes agrícolas que dinamizaram a produção; e a introdução de mudanças genéticas aplicadas tanto a flora quanto a fauna. Essas modificações alteraram de forma significativa a produção, contudo não resolveram as grandes questões da fome e da segurança alimentar e nutricional. A ampliação do conhecimento e da inteligência aplicada com essa nova configuração permitiram o desenvolvimento de novas técnicas agrícolas que levaram ao aumento da produtividade agrícola (ALENCAR, 2001), aumento da quantidade esta, que não foi acompanhada por igual melhoria da qualidade. A capacidade para a reserva de alimentos e a formação de estoques estratégicos por parte dos Estados, são fatores que além serem deveres do Estado, assumem também caráter securitário em condições de conjunturas adversas. Assim, a garantia ao acesso à alimentação passou a ser instrumento também, de fortalecimento da soberania de um povo ou uma nação (BRASIL, 2001). Até os anos 1980, arguia-se que o aumento da produção agrícola aas nações estaria diretamente associado a redução da fome, contudo, esqueceu-se de apontar que este aumento, por vezes está centrado na produtividade e no abastecimento, e não na busca pela garantia da segurança alimentar e nutricional, fenômeno que passou a ser analisado como questão de saúde a partir da década de 1990.

O conceito de segurança alimentar estava associado exclusivamente a capacidade produtiva nacional. Contudo, isto se altera com a fundação da Organização das Nações Unidas para a Agricultura e Alimentação (FAO), em 1945, na qualidade de organismo especializado das Nações Unidas. A criação da FAO resultou na Declaração sobre a Erradicação da Fome e da Subnutrição (HIRAI; ANJOS, 2007), que passou a associar a segurança alimentar a fatores como a democracia, a pobreza e a paz (FAO, 2014). No ano de 1996, a FAO realizou a Cúpula Mundial da Alimentação, ocasião na qual foram aprovados a Declaração e o Plano de Ação, destinados a combater a fome no mundo. Neste evento, os chefes de Estado participantes assumiram o compromisso de mudar radicalmente o quadro de desnutrição no mundo (ALENCAR, 2001). A FAO é a responsável hoje, pelos indicadores globais utilizados

desde os anos 1970 para metrificar o grau de segurança alimentar no mundo. Os indicadores utilizados pela Instituição consideram as relações entre estoque e demandas globais, entre estoques finais e vendas; modificações na produção de três grupos de países; e preços internacionais - tendo como referência o nicho dos cereais (ALENCAR, 2001). Para além destes, utiliza-se também, o índice domiciliar agregado por país e o monitoramento de tendências e fatores de vulnerabilidade em nível nacional.

Nos anos 2000, o conceito de Segurança Alimentar e Nutricional passou a incorporar de maneira mais ampla, plural e inclusiva, outras concepções. No Brasil, aconteceram contribuições importantes relacionadas ao tema, como a constituição de uma legislação voltada a garantia deste direito. Daí resultou a criação da Lei nº 11.346, de 15 de setembro de 2006 que cria o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (SISAN), incorporando a garantia à alimentação como um direito básico assegurado pela Constituição. Segundo esta:

A segurança alimentar e nutricional consiste na realização do direito de todos ao acesso regular e permanente a alimentos de qualidade, em quantidade suficiente, sem comprometer o acesso a outras necessidades essenciais, tendo como base práticas alimentares promotoras da saúde que respeitem a diversidade cultural e que sejam ambiental, cultural, econômica e socialmente sustentáveis. (BRASIL, 2006).

Além disso, cabe mencionar e destacar a tradução dessa reformulação do conceito para programas e políticas públicas, a exemplo da criação do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA), criado pelo art. 19 da Lei nº 10.696, de 02 de julho de 2003, que levava em consideração um conjunto de metas e propostas a longo prazo que consideravam as diversas realidades socioalimentares vigentes no território.

Contudo, apesar das conquistas do Brasil na área, muitos países têm sentido os dramas e as consequências do problema da fome. É importante destacar que a persistência da fome e da miséria, além de redundar em uma ameaça à estabilidade interna das nações, também torna estes países vulneráveis a pressões e/ou ingerências de origem externa (ALENCAR, 2001). Assim, tem-se expandido o imperativo de atribuir à segurança alimentar, importância estratégica e decisiva para

que a soberania dos Estados também seja preservada. O resultado disso é a introdução da garantia à segurança alimentar nutricional como tema da agenda securitária dos Estados (ALENCAR, 2001). Da importância da pauta, resulta a preocupação e o engajamento dos Estados em torno do tema. Este elemento explicará muito do fomento e da promoção a uma política externa mais ativa do Brasil durante o governo do então presidente Luís Inácio Lula da Silva.

A construção de uma agenda que traz a relevância da garantia à segurança alimentar e nutricional, propiciou a criação de leis, planos e estruturas que findaram na implantação de um Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (VASCONCELLOS; MOURA, 2018). A busca pela garantia deste direito tornou-se central para o desenvolvimento nacional, e segundo Alan Bojanic, representante da FAO no Brasil, em matéria divulgada no site da Organização das Nações Unidas Brasil, “o Brasil é hoje referência em políticas públicas de combate à fome” (ONU, 2017). Isto resultou na construção de uma imagem de referência internacional do país, dada os resultados positivos nos Programas implementados no Brasil – a promoção do desenvolvimento social, a redução da pobreza e o combate à fome (FAO, 2014). O caso brasileiro tomado como sucesso, permitiu ao Brasil ganhar espaço e influência no sistema internacional, e explica a participação mais ativa do país em projetos que buscavam levar os mesmos êxitos obtidos domesticamente para outros países. E isso “não deve ser considerado como algo pequeno, mas pelo contrário, ser capaz de moldar os princípios que resolvam graves problemas é uma demonstração nada desprezível de *soft power*” (NYE, 1990).

Para além da atuação conjuntural brasileira em outros países, a exemplo do caso de cooperação brasileira com Moçambique que será analisada nos próximos capítulos, a segurança alimentar é um direito a ser atendido em longevidade. Isto se faz por meio da potencialização do acesso a alimentos de qualidade, conquistada por meio do desenvolvimento territorial e dos sistemas de produção agrícolas locais. Ou seja, mais que uma atuação conjunta para assistir a alguma nação, a garantia à segurança alimentar passa pela transformação da realidade social dos indivíduos via geração de

emprego e distribuição de renda ³(ALENCAR, 2001). Uma vez que o Estado se faz ineficiente ou ausente em cumprir sua função de garantia do direito dos seus indivíduos, deixa seu território vulnerável às ingerências externas, e que podem resultar em atender outros interesses que não os da nação assistida (MELO; VASCONCELOS; FRAGMENTO, 2018).

2.2 O ÊXITO DOS PROGRAMAS BRASILEIROS DE COMBATE À FOME

Historicamente, apenas em meados de 1970, o binômio alimentação-educação começou a ceder espaço para o binômio alimentação-renda, na compreensão do combate às causas raízes da fome e da desnutrição no Brasil (PINHEIRO; CARVALHO, 2010). A questão alimentação passou a ser função da variável renda. Levando em consideração este aspecto, passou a ser realizada a revisão das políticas de alimentação e nutrição que vinham sendo implementadas no país, colocando maior ênfase na questão de que uma melhoria na renda estaria diretamente associada a uma melhoria das condições alimentares e nutricionais da população.

Os temas alimentares e nutricionais, assim como questões relacionadas à assistência social, sempre estiveram à margem das políticas públicas sociais no Brasil. O neoliberalismo do início dos anos 1990 marcou uma política de redução do Estado, principalmente no que tange às políticas sociais (PINHEIRO; CARVALHO, 2010). A maior autonomia concedida ao mercado na intermediação entre Estado e sociedade é reforçada no Brasil com o governo de Collor de Mello (1990-1992). Durante o então governo, muitas instituições que foram desestruturadas, uma vez que não condiziam com a política econômica do período. Porém, cabe destacar que o objetivo de garantir a segurança alimentar e nutricional da população brasileira mantiveram-se na agenda política. O tema que já ganhava espaço anteriormente com iniciativas por parte da sociedade civil, ganha ainda mais força nacional quando da realização da I Conferência Nacional de Segurança Alimentar, em 1994 (PINHEIRO; CARVALHO, 2010). Até

³ Infere-se aqui a relação direta que passa a ter o binômio renda e alimentação a partir dos anos 1970 no Brasil. Ou seja, passou a verificar-se que o aumento na renda estava associado a melhora na alimentação, e por consequência, na redução da fome.

meados dos anos 2000, a fragilidade das questões relacionadas a tal agenda, se mostrou em evidência, uma vez que políticas e iniciativas que poderiam ser articuladas em torno de uma política de segurança alimentar e nutricional encontravam-se totalmente dispersas (PINHEIRO; CARVALHO, 2010). A conferência foi inspirada nos movimentos da FAO, que a partir de 1974, com a I Conferência Mundial de Segurança Alimentar, trouxe para o debate a discussão sobre o acesso universal a alimentos e a autossuficiência alimentar. A promulgação da Constituição de 1988 no Brasil reforçou o sistema de políticas sociais estatais e garantiu a relação entre Estado e Sociedade Civil (BASTOS, 2004).

Em uma análise histórica dos programas de combate à fome e a pobreza no Brasil, Francisco Vasconcelos (2005) dividiu em três etapas os avanços obtidos nessa área. Dessa forma, entre 1930 e 1963, ocorreu, segundo o autor, a emergência dos primeiros instrumentos de política social que colocavam a questão do combate à fome e a pobreza no centro; entre 1964 e 1984, houve diversas tentativas de conjugar o planejamento nutricional ao plano econômico dentro do período militar; e entre 1985 e 2003, a modernização da sociedade brasileira trouxe a busca, por parte dos governos, por alternativas capazes de incorrer na superação dos problemas sociais. A partir desta análise, diversos programas podem ser identificados como antecessores nas políticas públicas direcionadas mitigar o problema da insegurança alimentar no Brasil e que deram as bases a elaboração do que viria a ser o PFZ (BRASIL; GALVÃO, 2011) - programa criado em 2003, pelo governo federal brasileiro, Comunidade Solidária, de 1995, para o enfrentamento da fome e da miséria no Brasil.

É a partir de 2001, que a preocupação com o combate à fome passa a ser central na agenda política brasileira e passa a ser reconhecida como tal pela sociedade civil. Com a eleição de Luiz Inácio Lula da Silva para a presidência, além da manutenção do tema na agenda política brasileira, o mesmo adquiriu maior espaço e relevância, o que levou a institucionalização de um Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (SISAN). Esse sistema – eixo central dos debates foi baseado em premissas de equidade, diversidade, sustentabilidade, soberania alimentar, direito humano à alimentação adequada, participação e controle social, descentralização e intersetorialidade. As diretrizes políticas do Sistema trabalhavam a atenuação da fome

como produto da facilitação do fornecimento de alimentos. Dito isto, era necessário primeiro, um olhar atento à erradicação da pobreza.

Luiz Inácio Lula da Silva, conhecido como Lula, concorreu à presidência três vezes em 1994, 1998 e 2002. Em todas as suas campanhas trouxe em seus discursos a centralidade que o combate à fome e à pobreza tinham que assumir na agenda de política nacional. Sua eleição foi marcada pela crise da matriz neoliberal, em vigência desde a redemocratização, e que foi colocada em xeque com a crise do Plano Real, dada a insatisfação da sociedade civil frente aos altos índices de desigualdade social que se manifestavam no período (PINHEIRO; CARVALHO, 2010). Quando eleito em 2002, o então presidente tomou como um dos de seus objetivos de governo, o de acabar com a fome e a pobreza no país. Já em seu discurso de posse, promulgado em 1º de janeiro de 2003, anunciou o programa PFZ⁴ como centro de suas políticas:

Defini entre as prioridades de meu governo o programa de segurança alimentar, que leva o nome de Fome Zero. Se, ao final de meu mandato, todos os brasileiros tiverem a possibilidade de tomar café da manhã, almoçar e jantar, terei cumprido a missão da minha vida. É por isso que eu proclamo: vamos acabar com a fome em meu país. Transformemos o combate à fome em uma grande causa nacional, como a criação da Petrobras. Essa é uma causa que pode e deve ser de todos. Deve ser um instrumento para defender o que é mais sagrado: a dignidade humana. (SILVA, 2003).

Nota-se no discurso de Lula, a notoriedade que a garantia da Segurança Alimentar adquiriu em sua agenda de governo, vinculada a política de desenvolvimento que sua equipe política objetivava para o Brasil. Nesse aspecto, pode-se argumentar de acordo com Tatiana Berringer e Armando Boito (2013), que o projeto de Lula era caracterizado como neodesenvolvimentista – e para acontecer, contava com a rolagem da dívida pública por meio do adiamento do investimento; aumento da competitividade do mercado interno dado a abertura comercial; a reativação da função primário-exportadora brasileira; e no campo social, a valorização do salário mínimo como fator

⁴ O Programa Fome Zero foi um programa criado em 2003, pelo governo federal brasileiro, durante o mandato de Luiz Inácio Lula da Silva, em substituição ao Programa Comunidade Solidária, que fora instituído pelo Decreto n. 1.366, de 12 de janeiro de 1995, durante o mandato de Fernando Henrique Cardoso. Desde o fim da posse de Lula em 2011, o programa tem sofrido com alterações e modificações que tem refletido na população.

de distribuição de renda e aumento no poder de compra da população. Essa política tinha por intuito a redistribuição, via transferências de renda, com a elevação do orçamento do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico, e o estímulo dado a internacionalização e à exportação das empresas brasileiras, contudo, em um contexto radicalmente diferente do enfrentado entre 1930 e 1980 (BOITO; BERRINGER, 2013).

Esforços institucionais marcaram o período, mostrando a centralidade que a preocupação com a Segurança Alimentar assumia. Estes estavam ilustrados na criação do Ministério Extraordinário de Segurança Alimentar e Combate à Fome (Mesa) - posteriormente transformado no Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS); no estabelecimento do Conselho Nacional de Segurança Alimentar (Consea); na criação da Câmara Interministerial de Segurança Alimentar e Nutricional (Caisan) - órgão intersetorial de governo vinculado ao gabinete do ministro do MDS; e na realização da Conferência Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional, que é realizada de 4 em 4 anos com o objetivo de indicar as diretrizes e prioridades da Política e do Plano Nacional para a Segurança Alimentar (SILVA; DEL GROSSI; FRANÇA, 2010).

Um avanço importante na centralidade do tema como fator de desenvolvimento brasileiro, foi instituir a alteração do artigo 6º da Constituição Federal por meio da aprovação da Emenda Constitucional nº 46, de 2010, que inseriu, entre os direitos sociais da Carta Magna, o direito humano à alimentação adequada. Além disso, em 2016, foi publicado o Decreto de nº 7.272, de 2010, que regulamentou o Sisan e instituiu a Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (PNSAN). O seu artigo terceiro dispõe que:

A segurança alimentar e nutricional consiste na realização do direito de todos ao acesso regular e permanente a alimentos de qualidade, em quantidade suficiente, sem comprometer o acesso a outras necessidades essenciais, tendo como base práticas alimentares promotoras de saúde que respeitem a diversidade cultural e que sejam ambiental, cultural, econômica e socialmente sustentáveis. (BRASIL, 2006).

O PFZ, desenvolvido durante o governo Lula, foi instituído inicialmente para funcionar como um auxílio de transferência de renda. Depois de passar por uma

modernização, o Programa Fome Zero tornou-se uma das mais importantes estratégias na garantia a segurança alimentar do povo brasileiro, dentro do conjunto de mais de 30 programas de políticas públicas, em 2005 foi descrito como:

[...] uma estratégia do Governo Federal para assegurar o direito humano à alimentação adequada, priorizando as pessoas com dificuldade de acesso aos alimentos. Esta iniciativa se insere na promoção da segurança alimentar e nutricional e contribui para a erradicação da extrema pobreza e a conquista da cidadania da população mais vulnerável à fome. (SILVA, 2010).

Segundo Boito e Berringer (2013), o Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST) e da Confederação dos Trabalhadores na Agricultura (Contag) que fez parte da base de apoio de Lula, enfrentavam dificuldades no que diz respeito a assistência técnica, financiamento para a produção e colocação no mercado para seus produtos que vinham da agricultura familiar. O PFZ, nesse sentido, uma vez que colocou o Estado como financiador destes produtores e deu mercado aos mesmos, por meio das compras para a alimentação escolar. Esta política estabelecia a necessidade da aquisição de um percentual das compras públicas ter origem na agricultura familiar por parte das instituições e órgãos municipais, estaduais e federais,

Em seu discurso de posse, Lula coloca ainda que:

Vamos criar as condições para que todas as pessoas no nosso país possam comer decentemente três vezes ao dia, todos os dias, sem precisar de doações de ninguém. O Brasil não pode mais continuar convivendo com tanta desigualdade. Precisamos vencer a fome, a miséria e a exclusão social. Nossa guerra não é para matar ninguém – é para salvar vidas. (SILVA, 2003).

Segundo o relatório da FAO, “The State of Food Insecurity in the World” de 2014, o Brasil alcançou entre 2002 e 2006, queda no percentual da população subnutrida de 10,7% para menos de 5%, e destaca este resultado como produto do Programa Fome Zero:

It was the first step in translating the decision to end hunger into action, and introduced a new approach for the country that placed food security and nutrition and social inclusion at the centre of the government’s agenda, while linking macroeconomic, social and agricultural policies.

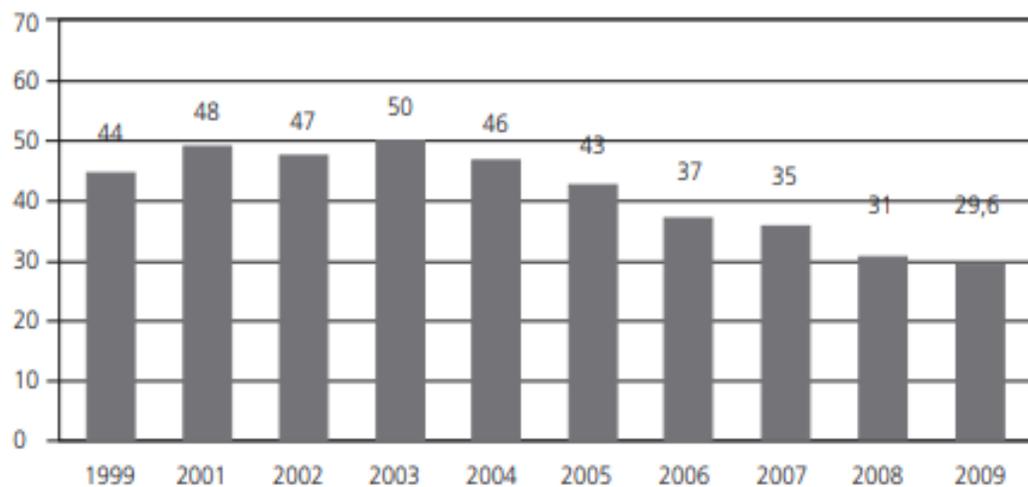
Over the years, this approach gained momentum through strengthening of the legal framework for food security and nutrition; establishment of an institutional setting that facilitates cooperation and coordination among ministries and different levels of government, with clearly defined responsibilities; increased investments in areas such as family farming and social protection; and strong involvement of civil society in the policy process, from formulation to monitoring and from the national to the local level, through the National Food and Nutrition Security Council (CONSEA). The successful reduction of hunger and extreme poverty in both rural and urban areas resulted from this well-coordinated array of policies led by the government with strong engagement from civil society, rather than from any single, isolated action. (FAO, 2014, p. 23).⁵

É oportuno verificar também o que ocorreu com os níveis de pobreza após a implementação do PFZ em 2003. A metodologia do programa utilizou como valores de referência, a linha de pobreza adotada pela Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD) de 1999, corrigindo os valores monetários pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor. Conforme o gráfico 1, o Brasil estava com 29,6 milhões de pessoas abaixo da linha da pobreza adotada pelo PFZ em 2009 (SILVA, 2010). Os resultados também mostram que a pobreza continuou a crescer no Brasil até 2003, período anterior a implementação do PFZ. Cabe destacar também, a conjuntura econômica desfavorável do período, uma vez que o país se encontrava imerso em uma crise cambial e na balança de pagamentos, o que acarretou no aumento do desemprego. Apesar disso, nota-se uma reversão nesta tendência a partir de 2003, quando os níveis de pobreza iniciaram uma contínua e forte queda. Ao todo, entre 2003 e 2009, mais de 20 milhões de pessoas saíram da linha abaixo da pobreza (SILVA, 2010).

⁵Este foi o primeiro passo em traduzir para ações a decisão de acabar com a fome, introduzindo uma nova abordagem para o país, que colocou a segurança alimentar e nutricional, e a inclusão social no centro da agenda do governo, associando políticas econômicas, sociais e agrícolas. Ao longo dos anos, essa abordagem ganhou força com: o fortalecimento da estrutura jurídica para segurança alimentar e nutricional; o estabelecimento de um ambiente institucional que facilite a cooperação e coordenação entre ministérios e os diferentes níveis de governo, com responsabilidades claramente definidas; o aumento dos investimentos em áreas como agricultura familiar e proteção social; e o forte envolvimento da sociedade civil no processo político, da formulação ao monitoramento a nível nacional e municipal, através do Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (CONSEA). A redução bem-sucedida da fome e da pobreza extrema nas áreas rurais e urbanas resultou desse conjunto bem coordenado de políticas lideradas pelo governo com forte envolvimento da sociedade civil, e não de uma ação individual e isolada (tradução da autora).

No gráfico 1, é possível observar que no período de 2003 a 2009, dado os bons resultados apresentados pelos programas e projetos no cenário doméstico brasileiro, houve uma redução significativa no número de pessoas abaixo da linha da pobreza no Brasil, apresentando uma redução maior que 40% no período analisado. A redução da pobreza era também resultado de políticas de redistribuição de renda, que por sua vez, possibilitaram o acesso a alimentação adequada e de qualidade na mesa dos brasileiros, contribuindo para a garantia do direito a segurança alimentar e nutricional.

Gráfico 1 – Número de pessoas pobres segundo o critério Fome Zero - Brasil, 1999 a 2009 (milhões)



Fonte: Silva (2010).

Ainda, vale salientar a existência de inúmeras críticas relacionadas ao programa. A primeira delas é a orientação assistencialista que caracterizou o mesmo, na qual, segundo Freitas (2007), “[...] é a trágica visão elitista de sempre, na qual o povo – a população subempregada e superexplorada – permanece como um indesejável resíduo social”.

Um dos projetos mais conhecidos e significativos do Programa Fome é o Programa Bolsa Família (PBF), idealizado no início do governo Lula como uma iniciativa que pudesse atuar não apenas momentaneamente, mas a longo prazo, nos problemas da fome, da miséria, do acesso à saúde e à educação dos brasileiros. A efetividade do Bolsa Família no combate à fome e à miséria, foi reconhecida no mundo todo, sendo uma das grandes referências como programa de transferência de renda. Tereza

Campello destaca na introdução de sua obra “Programa Bolsa Família: uma década de inclusão e cidadania” que:

O Bolsa Família vem apresentando resultados relevantes na redução da desnutrição e da insegurança alimentar e nutricional. Superando ações descontinuadas e parciais, como a distribuição de cestas básicas, o programa integrou-se ao esforço de construção de uma política de segurança alimentar e nutricional, tendo proporcionado melhora efetiva no acesso dos segmentos mais vulneráveis aos alimentos. O aumento nos gastos em alimentação das famílias beneficiárias foi tanto maior quanto maior era sua situação de insegurança alimentar. Entre os impactos mais relevantes, pode-se lembrar a redução da prevalência de baixo peso ao nascer, um dos principais fatores associados à mortalidade infantil. Para as famílias beneficiárias com menor renda, esta queda é maior que para os demais grupos. (CAMPELLO, 2013, p.18).

Segundo Relatório do Instituto Brasileiro de Análises Sociais e Econômicas (IBASE) de 2008, o Bolsa Família foi o melhor aliado para garantir o direito a Segurança Alimentar no governo Lula. Segundo a pesquisa, os beneficiários do Programa Bolsa Família (PBF) utilizaram o benefício principalmente para compra de alimentos básicos para suas casas. Dos 5.000 entrevistados, 73,3% destes, relatou que com o benefício consumia mais quantidade de alimentos quando comparado à época em que não eram beneficiários, assim como 69,8% também afirmaram que a variedade em sua alimentação aumentou. Uma das maiores validações que o Brasil recebeu sobre a eficácia das suas políticas pela Segurança Alimentar e Nutricional foi ter sido retirado do Mapa Mundial da Fome, pelo relatório “The State of Food Insecurity in the World” da FAO (2014). Segundo o que aponta Beal (2018):

De acordo com a FAO, em 2014, o Brasil saiu do Mapa Mundial da Fome. Os dados foram revelados pelo Relatório do Estado da Insegurança Alimentar no Mundo, da Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura (FAO/OPAS, 2017). No documento, a FAO e a OPAS (Organização Pan-Americana de Saúde), considerou dois períodos distintos para analisar a subalimentação no mundo: de 2002 a 2013 e de 1990 a 2014. Segundo os dados analisados, entre 2002 e 2013, caiu em 82% o número de brasileiros em situação de subalimentação. A organização aponta também que, entre 1990 e 2014, o percentual de queda foi de 84,7%. (BEAL, 2018, p. 30).

Outra corroboração do resultado positivo das políticas domésticas brasileiras no combate à fome foi o recebimento da premiação instituída pela FAO ao Brasil em 2014,

por ter alcançado sua meta de reduzir pela metade o número absoluto de subalimentados no país.

2.3 CONCLUSÕES PARCIAIS

O presente capítulo apresentou e discorreu sobre alguns conceitos importantes dentro da busca pela garantia à segurança alimentar e nutricional no Brasil. Em perspectiva histórica, apresentou o sucesso na garantia a segurança alimentar como função da redução da pobreza. O direito à alimentação de qualidade, em 1948, passou a ser assegurada pela Declaração Universal de Direitos Humanos, o que deu ao Estado a função de gerir e garantir que o mesmo seja assegurado à população. Contudo, conforme análise retórica, apesar do papel assegurado ao Estado na garantia à segurança alimentar, o mesmo tem apresentado falhas e ausências no cumprimento daquilo que se propõe no contexto global, como é o caso do continente africano. Este fato pode explicar a ingerência externa de outros atores para sanar as funções que foram previamente delegadas ao ator estatal. A lógica do modo de produção capitalista e sua dinâmica de acumulação, permitem compreender a transformação do problema da fome em questão alimentar e nutricional (PINHEIRO; CASTRO, 2010), e também ajuda a compreender como a garantia à fome passa a ser uma moeda de significância.

No caso brasileiro, o papel do Estado na consecução de políticas de combate à fome foi notável, fazendo com que o país pudesse servir como referência internacional na redução e combate à fome e à pobreza. Esse reconhecimento foi fruto da implementação de políticas sociais a partir dos anos 2000, que introduziram novos temas na agenda de política brasileira, colocando em evidência a garantia à segurança alimentar como condicionante de desenvolvimento nacional. Os resultados positivos apresentados pelo Programa Fome Zero, foram responsáveis por retirar o Brasil do mapa da fome. Esse êxito, foi catalizador para a construção de um posicionamento externo brasileiro de referência em políticas sociais. Esse cenário, fomentará a participação brasileira em programas de cooperação e assistência técnica ao redor do globo, levando o Brasil a atuar conjuntamente no desafio de auxiliar nas políticas de desenvolvimento nacional.

No próximo capítulo, serão analisadas as iniciativas brasileiras referentes à atuação em projetos de cooperação no cenário internacional, encetadas, sobretudo, no discurso de erradicação da fome e da desnutrição, assentados nos resultados positivos que o Brasil obteve na consecução de suas políticas domésticas para o tema, conforme abordamos neste capítulo. Tendo por base o discurso de solidariedade e assistência humanitária no combate à fome, discutiremos a seguir a aproximação brasileira com os países do sul global, em especial com Moçambique no que tange a atuação brasileira na região para projetos de cooperação técnica internacional para o desenvolvimento.

3 DIPLOMACIA BRASILEIRA PARA OS PAÍSES DO SUL GLOBAL

Neste capítulo, pretende-se analisar as diretrizes que nortearam a política externa brasileira no período de 2003 a 2011, mediante as transformações ocorridas nesta, principalmente no que tange a aproximação com os países do sul global, em especial com Moçambique. Para isso, será apresentado o entendimento do conceito de cooperação, de acordo com as diferentes abordagens teóricas do campo das Relações Internacionais por meio de revisão bibliográfica. Ainda, serão apresentados os conceitos de cooperação técnica e cooperação sul-sul como maneira de auxiliar na compreensão da nova configuração presente na atuação externa do Brasil através da análise de documentos da Agência Brasileira de Cooperação.

A partir dos anos 1990, novas modalidades de cooperação engendradas entre os países do Terceiro Mundo passaram a surgir. Essa cooperação se baseava em um discurso de solidariedade Sul-Sul que contestava o sistema político e econômico mundial, tendo como marco a Conferência de Bandung (1995). Essa articulação entre os países do chamado “Sul Global” encontrou maneiras de operacionalizar desavenças em prol da cooperação, articulando os países da periferia em um movimento antiimperialista (MELO; VASCONCELOS; FRAGMENTO, 2018). Essas novas formas de cooperação possibilitaram uma forma de inserção menos assimétrica dos países do Sul Global no mercado internacional. Inúmeros eixos temáticos passaram a ter espaço de diálogo entre os Estados, tanto em âmbito doméstico, quanto em âmbito internacional. (MELO; VASCONCELOS; FRAGMENTO, 2018)

3.1 AS VERTENTES TEÓRICAS DA COOPERAÇÃO INTERNACIONAL

Três correntes teóricas interpretam a cooperação internacional, sendo elas a liberal, a realista e mais recentemente, a construtivista. No campo das relações internacionais, o realismo veio ganhando espaço em direção oposta ao idealismo - postulado teórico praticado pelo Presidente norte americano Woodrow Wilson (1913 a 1921) e que tem expoente em Immanuel Kant (LACERDA, 2006). Para Kant, o homem

é um ser racional, capaz de dialogar para resolver seus problemas, sendo as diferenças humanas passíveis de conciliação ou acordo por meio do diálogo. A conduta humana seria assim guiada, por princípios e normas éticas e morais, responsáveis pela garantia da paz a nível supranacional (RAMOS, 2006). O pensamento realista, postulado por Hans Morgenthau, Edward Carr e Carl Von Clausewitz, propôs uma nova análise das relações internacionais.

Dentro da corrente teórica do realismo, várias são as abordagens realizadas pelos teóricos da área, mas para fins desta monografia, considerar-se-á todas como realistas sem atentar aos subtipos, atentando para as características que constituem a base do pensamento realista. Segundo Ramos (2006), entre estas, estão:

- a) a previsibilidade das relações internacionais enquanto objeto científico;
- b) a centralidade dos Estados como atores soberanos que se caracterizam como unidades centrais de análise;
- c) a anarquia da ordem internacional, caracterizada pelo ambiente de competição no qual os atores buscam a sua sobrevivência;
- d) a racionalidade e o egoísmo como características intrínsecas dos atores do sistema internacional;
- e) os eventos internacionais que são determinados pela distribuição de poder .

A explicação da cooperação internacional não é comum dentro do pensamento realista, uma vez que, segundo Stein (1990, p. 6), “[...] states act autonomously and self-help is the rule. Since realists hold that states cooperate only to deal with a common threat, they see cooperation, when manifest, as temporary or inconsequential and ultimately explained by conflict.”⁶. Contudo, alguns teóricos realistas se propõem, a explicar o fenômeno daquela por meio da teoria da estabilidade hegemônica. A partir da ideia central de que o Estado hegemônico provê uma estrutura permissiva, na qual as relações econômicas internacionais ocorrem (VILLA; GASPAR, 2018), o fenômeno da cooperação acontece mediante a perpetuação da hegemonia, ajustada de acordo com o mesmo, que busca estabelecer regras no sistema internacional que sirvam aos seu

⁶[...] os estados agem de forma autônoma e a sobrevivência é a regra. Como os realistas sustentam que os estados cooperam apenas para lidar com uma ameaça comum, eles vêem a cooperação, quando manifestada, como temporária ou inconseqüente e, explicada pelo conflito.

interesses e ideologias. A presença de um ator hegemônico garantiria assim, a estabilidade através de organizações internacionais, demonstrando a preponderância que o Estado assume enquanto ator central.

A ideia de ajuda externa para o realismo atuar como um instrumento utilizado pelas nações para manter ou conquistar status sob determinado território ou região. Para alguns autores realistas, a exemplo de Morgenthau (1962), esta ajuda praticada nos tempos atuais não deixa de obedecer à lógica das propinas, condição presente nas relações diplomáticas de séculos passados, e assume nos tempos modernos a função de um mecanismo mais sofisticado de coerção. Obedecendo a esta lógica, a ajuda humanitária seria responsável por agraciar o país doador com um saldo credor de dividendos políticos (ALMEID; KRAYCHETE, 2013), benefícios e preferências. Ainda, segundo Morgenthau (1962), a ajuda externa é determinada pelo interesse do doador, e a política externa tida como materialização de princípios morais, seria uma ilusão, visto que são os interesses próprios que guiam os atores. As políticas de cooperação seriam assim caracterizadas pela amoralidade, na qual os Estados, como em um “jogo de soma zero” (um ganha exatamente o que o outro perde) atuam em cenários cooperativos de forma excludente e competitiva (COELHO, 2012).

O sistema internacional na concepção realista é passível de assemelhar-se ao Estado de natureza hobbesiano, no qual o interesse dos atores - baseado na garantia de sua segurança e sobrevivência - são determinantes na escolha de suas ações e agendas em política externa (MACIEL, 2009). Logo, a inclusão da cooperação na agenda é estratégia utilizada pelos atores como forma de assegurarem seu *status quo*, garantindo assim vantagens, sejam políticas, comerciais, sociais ou econômicas. A cooperação internacional serviria aos atores - neste caso, os países doadores -, como fonte de angariar maior poder de barganha e negociação, existindo assim, uma linha tênue entre as políticas de cooperação e as relações de poder (MACIEL, 2009).

Observa-se que as transformações ocorridas no cenário internacional, sobretudo, no período do pós-guerra, deram centralidade a dimensão econômica e começaram a engendrar debates sobre os pressupostos realistas, uma vez que os postulados do mesmo se mostravam insuficientes para explicar novos aspectos na relação entre os Estados, que não os baseados na conduta de garantia da sua segurança (RAMOS,

2006). Assim, emerge no debate da cooperação internacional, a leitura liberal. Na visão de teóricos como Keohane e Nye (1987), os pressupostos realistas são insuficientes para explicar a dinâmica cada vez mais interdependente nas relações internacionais, na qual há situações caracterizadas por efeitos recíprocos entre os países ou atores no sistema internacional, ou seja, custos recíprocos, ainda que não simétricos.

Desta forma, as relações entre os Estados, caracterizadas pela interdependência entre estes agentes (RAMOS, 2006), seriam caracterizadas:

- a) pela multiplicidade de canais que conectam as sociedades;
- b) pela inexistência de hierarquia nos assuntos da agenda das relações internacionais; e
- c) pelo não uso da força por parte dos agentes em assuntos e situações onde há prevalência da interdependência.

Historicamente, a concepção do pensamento liberal tem origem em alguns estudiosos como Adam Smith, David Ricardo e John Stuart Mill que possibilitaram aplicações do campo da economia à lógica de funcionamento e à ação dos atores no sistema internacional. Logo, a analogia da lógica de funcionamento da economia, tem aplicabilidade nas relações internacionais, de modo que a mesma ordem que surge no mercado *a la* mão invisível smithiana, surge também no cenário internacional por meio das ações dos Estados (RAMOS, 2006). Essa afirmação possibilita interpretar que a inexistência de uma autoridade hegemônica não constitui impedimento para que se desenvolva a cooperação, uma vez que os Estados agirão de modo a maximizar seu bem-estar com a realização de acordos mutuamente benéficos (KEOHANE; NYE, 1987), corroborando assim a interdependência entre estes.

No pensamento liberal, as relações de cooperação mutuamente benéficas podem ser desenvolvidas entre os atores mesmo que adotando estes como entes egoístas, e na ausência de uma autoridade hegemônica que force o cumprimento das normas (RAMOS, 2006). Os agentes podem agir de modo a obter resultados reciprocamente proveitosos. As normas estabelecidas poderiam assim serem promovidas por regimes de forma a viabilizar a cooperação entre os atores, servindo ainda como instrumental de associação de diferentes áreas dentro da agenda política internacional (RAMOS, 2006). Ainda sobre a atuação dos regimes e instituições, a

atuação dos mesmos nas relações internacionais serviria de incentivo à cooperação, uma vez que estes atuam nas correções de falhas de mercado e no aumento dos níveis de informação.

Para muitos autores ainda da teoria liberal, o processo de cooperação não tem eficaz relevância para o desenvolvimento real que só se daria em um ambiente de livre mercado. Essa cooperação dar-se-ia pelas ações intervencionistas do Estado sobre as leis de oferta e demanda, e teria prejuízos à dinâmica competitiva do mercado (MACIEL, 2009). Assim, na perspectiva liberal, a teoria dos jogos ⁷ pode ser um poderoso instrumento para a construção de estratégias de cooperação, já que a sociedade internacional parece estar cada vez mais carecendo de instituições que regulem as ações dos atores, os chamados regimes internacionais (COELHO, 2012).

A ideia de ajuda externa como instrumento de defesa de interesses mercantis é parte do pensamento liberal (ALMEIDA; KRAYCHETE, 2013), estando aquela atribuída não só ao desenvolvimento da nação, mas à criação de laços de dependência (MOYO, 2010). Exemplo marcante disto está nas relações de cooperação da China com o continente africano, relação marcada pela dependência do continente africano ao mercado asiático como fonte de escoamento de produtos como petróleo e minerais. O crescimento da demanda chinesa por matérias primas, fez da China o maior mercado importador de produtos africanos. Contudo, esse cenário torna dependentes as economias africanas, uma vez que qualquer alteração na economia chinesa, deixa os países africanos em situação de vulnerabilidade. Ainda na visão liberal, essa cooperação internacional é fruto da natureza das relações entre as nações, marcada pela “interdependência complexa” que é característica fundamental do sistema internacional (KEOHANE; NYE, 2009).

⁷ Cabe mencionar que a teoria dos jogos é utilizada é adotada aqui como ferramenta para compreender o comportamento dos atores nas decisões no sistema internacional. Partindo do ideal de que o homem é um ser racional, a teoria dos jogos é utilizada pelas teorias de Relações Internacionais para complementar os estudos e análises de cenários de conflitos e cooperação. Assim, assume-se a racionalidade como uma variável crucial na compreensão interação entre os atores e suas influências no cenário internacional, quando os jogadores nem sempre fazem a melhor escolha dentre todas as opções, o que caracteriza a própria racionalidade (COELHO, 2012).

Uma vez que a teoria liberal tem como principais atores os indivíduos e grupos privados que buscam promover seus interesses, são estes também os responsáveis por definir o interesse do Estado, estando a origem do interesse nacional nas preferências do Estado, o que reforça a busca pela ampliação do poder de barganha destes (MENEZES, 2011). Baseado nisto, a agenda de cooperação dos Estados teria por finalidade a busca pela paz internacional. Assim, os acordos interestatais teriam o objetivo de facilitar as relações entre os indivíduos e grupos, e não fazer com que o Estado intervenha nessas relações. Algumas das principais críticas traçadas à concepção liberal residem na ideia de ganhos absolutos por parte do Estado. Para este pensamento, os atores estatais estariam preocupados apenas com os ganhos absolutos nas ações de cooperação e na busca pela maximização de suas posições no sistema internacional (CINTRA, 2005).

A terceira vertente teórica que pensa a cooperação nas relações internacionais é a escola construtivista de relações internacionais que tem sua origem no final dos anos 1980. A teoria social, própria do construtivismo, preocupa-se com os pressupostos fundamentais da investigação social: a natureza da agência humana e a sua relação com as estruturas sociais, o papel das ideias e das forças materiais na vida social, a forma apropriada de planos sociais, e assim por diante (WENDT, 1999). A concepção teórica conta com nomes como Nicholas Onuf (1989), Alexander Wendt (1992) e Friedrich Kratochwil. Segundo coloca Castro (2012):

Em linhas gerais, as premissas do construtivismo representam a lógica transformadora das ideias e das mútuas relações de construção e de co-construção, tendo como validade a pertinência dos processos-meios utilizados para tal fim. Ou seja, o construtivismo associa a forma de mútuas ações com o processo dinâmico envolvendo agentes e estrutura de maneira a construir o ethos das Relações Internacionais. (CASTRO, 2012, p. 82).

Na concepção da teoria construtivista, o sistema internacional não é dado, mas sim construído, por meio de um conjunto de ideias e pensamentos. Sendo assim, nesta visão, o Estado seria socialmente construído pelos indivíduos (FERRARO; CHRIST, 2015). A concepção de matriz teórica construtivista coloca da mesma forma que o realismo, o estado como agente central, reiterando a posição estadocêntrica (CASTRO,

2012). Aqui, faz-se-mister mencionar a utilização do termo “agente”: para a escola teórica, o uso dos termos “ator”, “sujeito”, ou ainda coisa que o valha, são designações próprias de abordagens da primeira e segunda geração, não caracterizando a teoria aqui apresentada. O próprio uso da palavra “agente” já prediz ente com capacidade de ação, que é marca própria da interação estrutura-agente postulada pelo construtivismo (CASTRO, 2012).

Entre os grandes autores da teoria, é importante destacar a obra Teoria Social da Política Internacional de 1999 de Alexander Wendt, é um dos expoentes do construtivismo, e que trouxe diversas contribuições para a teoria aplicada às relações internacionais, abordando aspectos relacionados à concepção da construção social. Uma das críticas que o autor apresenta às abordagens clássicas é o racionalismo presente nas mesmas, que afirma que o sistema obriga os Estados a criarem uma balança de poder racional, antes de qualquer tipo de relação entre estes agentes (FERRARO; CHRIST, 2015). O que o autor contrapõe a tal visão, é que as relações moldam e modificam os agentes, o que faz com que a atuação dos Estados no sistema internacional seja uma construção. A estrutura - sistema internacional - seria assim uma forma ampliada de sistema social construído e complexo, composto por três fatores elementares no processo: as condições materiais, os interesses e as ideias. Estes, quando em processo de interação, constroem o tecido da política internacional (CASTRO, 2012).

No que tange a visão construtivista, até mesmo o interesse dos Estados é fruto de uma construção social. É por meio do relacionamento entre os agentes, que o mesmo constrói a sua identidade e molda a sua atuação no cenário internacional (WENDT, 1999). O modo com o qual se dá os interesses dos Estados no sistema internacional, é função da maneira como este agente se relaciona com os outros, ou seja, produto da identidade social construída a nível doméstico (SARFATI, 2005). Ainda, esta identidade social:

[...] é definida como o conjunto de significados que os atores atribuem a si próprios, tomando em perspectiva os outros. É importante notar que as identidades sociais de uma pessoa/ Estado podem assumir múltiplas formas (eu torço para o time X, pertenço à corporação Y, sou brasileiro, sou da religião Z etc.). Dessa forma, vemos que as identidades, tanto as

nossas como as dos Estados, são socialmente construídas, porque a relação com o outro é que forma a minha percepção sobre mim mesmo. (SARFATI, 2005, p. 261).

A construção da identidade por parte dos Estados pode colocá-los em posicionamento egoísta ou coletivista no cenário internacional. Esta construção está condicionada, no primeiro caso, a determinantes domésticos e sistêmicos, enquanto no segundo, ao contexto estrutural, aos processos sistêmicos e as práticas estratégicas (SARFATI, 2005). Contudo, a ação social, é naturalmente maior e mais complexa que a ação individual, tanto no tocante as motivações quanto no que diz respeito às suas realizações e consequências. Sobre isto, aponta Wight que “ [...] social action can be considered to be human actions involving, or oriented towards, other humans and performed in accordance with social forms such as conventions, social norms, rules, institutions, social groups and organizations.”⁸ (WIGHT, 2008 *apud* CREUZ, 2010).

A análise da realidade de agentes e estruturas permite uma melhor compreensão da importância dos agentes em um determinado processo internacional ou regional, assim como a forma pela qual estes são limitados pelas estruturas (SARFATI, 2005). Isto tem influência direta na construção da agenda política dos países, e que pode ser descrita por Antônio Ramalho da Rocha (2010):

A agenda construtivista parte da perspectiva de que a realidade internacional não pode ser entendida da mesma maneira que a realidade natural ou física, visto que parte dos elementos que a constituem (sua ontologia) resulta de relações sociais, as quais, por sua vez, dependem, em grande medida, das percepções dos agentes, do modo como eles aprendem normas e, ao aceitá-las ou desafiá-las, constroem suas identidades. (ROCHA, 2002, p. 213).

Para os autores construtivistas, a cooperação internacional gera conhecimento compartilhado, e este deve orientar-se para a criação de instituições e regras que contribuam ao desenvolvimento (ALMEIDA; KRAYCHETE, 2013). Assim, aplica-se os ideários humanitaristas à cooperação internacional, de forma a transpassar fronteiras. Pelo menos em teoria, o discurso de cooperação internacional no qual se baseiam os

⁸[...] ação social pode ser considerada como ação humana que envolve ou orienta outros seres humanos, e é realizada de acordo com construções sociais como convenções, normas, regras, instituições, grupos sociais e organizações.

países doadores, tem sua base fortemente influenciada pela teoria idealista e construtivista, o que implica na construção da ideia de cooperação como uma relação de obrigações recíprocas, carregadas de valores morais (ALMEIDA; KRAYCHETE, 2013). A cooperação seria assim, a materialização do princípio da solidariedade internacional para a teoria.

3.2 COOPERAÇÃO INTERNACIONAL TÉCNICA E COOPERAÇÃO SUL-SUL

A cooperação nas relações internacionais pode ser interpretada de maneira distinta, conforme as três diferentes vertentes teóricas supracitadas. Contudo, segundo Almeida e Kraychete (2013), o discurso que embasa as ações de cooperação propagada pelas nações se aproxima do approach teórico da vertente construtivista. Esta assertiva será melhor compreendida, conforme os conceitos forem sendo apresentados ao longo do presente capítulo. Portanto, para que se compreenda a ideia de Cooperação Técnica Internacional (CTI) e Cooperação Sul-Sul (CSS), é importante que se entenda o conceito de Cooperação Internacional para o Desenvolvimento (CID), uma vez que este conceito engloba os dois anteriores.

A CID pode ser compreendida como um sistema de articulação entre os Estados e outros atores internacionais e nacionais, baseado em um conjunto de normas e crenças, voltadas a promoção do desenvolvimento sob bases de relações solidárias (MILANI, 2012), entre doadores e beneficiários. Geralmente, são os doadores, países tradicionais ou emergentes que já possuem certo grau de status quo no sistema internacional, enquanto os beneficiários são em sua maioria, países subdesenvolvidos de baixa - e por vezes, média - renda (MILANI, 2012). Estes atores se relacionam de maneira articulada no sistema, mas possuem identidade, objetivos e interesses próprios (MILANI, 2012).

No caso do Brasil, ao país gradualmente esteve transformando a sua posição de recipiendário no que diz respeito às ações de cooperação, para um status de doador internacional (PUENTE, 2010). Segundo o Guia de orientações básicas sobre “Cooperação Brasileira para o Desenvolvimento Internacional - Primeiro Levantamento

(2005 - 2009)” do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, define-se Cooperação Brasileira para o Desenvolvimento Internacional (COBRADI) como:

[...] a totalidade de recursos investidos pelo governo federal brasileiro, parcialmente ou 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. (SCHMITZ *et al.*, 2010, p. 7).

Para que se possa compreender o conceito de CSS, é importante também que se entenda o conceito de Cooperação Técnica Internacional (CTI) que tem como fundamento, a transferência de tecnologias e de conhecimento, de forma a somar como ferramenta de auxílio ao desenvolvimento socioeconômico dos países (SOUZA, 2007). Assim, as propostas de cooperação seriam a força motriz para o processo de mudança de paradigmas dos países. Esta serviria ainda como atenuante das barreiras e desigualdades que são condições do modo de produção capitalista, e que dificultam a relação entre os países. De acordo com a Agência Brasileira de Cooperação (ABC),

O conceito de "parceria para o desenvolvimento", adotado pelo Brasil, consolida a ideia de a relação de cooperação acarretar, a ambos os lados, compartilhar esforços e benefícios. As iniciativas propostas são avaliadas à luz do impacto e do alcance sobre as comunidades receptoras. Esse procedimento implica aprimorar mecanismos de negociação, avaliação e gestão dos projetos, a fim de enquadrá-los às prioridades nacionais. (ABC, 2019).

A CTI como mecanismo para aprimorar o desenvolvimento, passou a ser fenômeno usual no pós-Segunda Guerra Mundial, com a Conferência de Bretton Woods, da qual resultou a criação do Banco Mundial e do Fundo Monetário Internacional (ABC, 2019). As primeiras iniciativas neste sentido vieram das Nações Unidas, uma vez que o cenário do pós-guerra demandava apoio visando à sua reconstrução e ajuda mútua no apoio ao desenvolvimento dos países prejudicados pelo conflito (FERRARO; CHRIST, 2015).

A expressão “assistência técnica” passou a ser utilizada em 1948 pela Assembleia Geral das Nações Unidas. O termo era utilizado para referir-se à transferência de conhecimentos de um ator para outro de modo não comercial (ABC, 2019). Essa transferência seria realizada mediante a execução de projetos em conjunto com países em níveis de desenvolvimento diferentes, orientados à promoção do desenvolvimento. Contudo, em 1958, houve por parte da Assembleia Geral, uma alteração no termo, e passou-se a empregar o conceito de “cooperação técnica” (FERRARO; CHRIST, 2015). A finalidade do termo era representar a relação de troca, interesses e benefícios entre as partes envolvidas, mesmo que em estágios diferentes de desenvolvimento (ABC 2019). No desenvolvimento dos programas de cooperação, um fator muito importante foi o cuidado e a importância atribuídos à necessidade de criação e de fortalecimento de instituições no processo de cooperação, condição que permite aos países recipiendários a aquisição de autonomia no processo.

A CID ainda pode ser subdividida em modalidades, as quais determinaram a intensidade do uso dos diferentes mecanismos - sejam eles financeiros, econômicos, técnicos ou técnicos (ABC, 2019). No caso da CTI, o maior enfoque está no desenvolvimento de capacidades técnicas e complementaridade da infraestrutura. Mesmo no período posterior à reconstrução dos países atingidos pelas consequências das guerras, o engajamento dos países desenvolvidos nas políticas de cooperação permaneceu (FERRARO; CHRIST, 2015). O alargamento das relações entre os atores do sistema internacional esteve associado a lógica capitalista, marcada pelo aprofundamento dos interesses comerciais e que balizou o livre fluxo de troca de conhecimento (ABC, 2019). Desta forma, a cooperação técnica internacional configura-se

Como um instrumento auxiliar de promoção do desenvolvimento nacional e um importante mecanismo de estreitamento das relações entre países. Para contribuir para o processo de desenvolvimento socioeconômico, a CTI enseja a transferência de conhecimentos entre um organismo internacional e um país, ou entre países, em bases não comerciais, com vistas a alcançar-se objetivos previamente definidos e acordados entre as partes (consubstanciados em um Documento de Projeto), em um tema específico. (ABC, 2019).

Na década de 1970, houve um fomento a “CTI entre os países em desenvolvimento” em um padrão de relação norte-sul (ABC, 2019). As premissas presentes na origem do termo são fortemente enraizadas de princípios construtivistas, dada a concepção idealista que visa a reciprocidade de benefícios entre as partes. Porém, uma série de condicionalidades que eram exigidas pelos países do Norte, demonstrava o fato de que a cooperação não era isenta de interesses, muito pelo contrário. Exemplo disso foram os empréstimos financeiros fornecidos aos países do Sul, nos anos 1980, usados como forma de salvar o sistema financeiro da crise, exigindo em troca da ajuda, uma série de contrapartidas dos países recipiendários (MELO; VASCONCELOS; FRAMMENTO, 2018). É neste contexto que a CSS emerge, em busca de um padrão de relacionamento mais horizontal entre Estados em semelhante nível de desenvolvimento social e econômico - os países do sul. Assim, a CSS:

[...] is about developing countries working together to find solutions to common development challenges. Linked by similarities in their development contexts and challenges, the countries of the South have been increasingly active in sharing knowledge, exchanging technologies and forming common agenda and collective actions. South-South cooperation and its agenda have to be set by countries of the South and should continue to be guided by the principles of respect for national sovereignty, national ownership and independence, equality, non-conditionality, non-interference in domestic affairs and mutual benefit⁹. (UNOSSC, 2019).

Sendo assim, a forma tradicional das ações de cooperação baseadas em um perfil de relação norte-sul começou a ser questionada, uma vez que estava indo na direção contrária da qual se propunha: ajuda internacional isenta de intencionalidade. Isso fomentou a emergência de um novo tipo de padrão de relacionamento entre os Estados da periferia do sistema. A CSS emergiu no contexto de descolonização africana e asiática, e teve como marco a Conferência de Bandung de 1955, que

⁹[...] trata-se de países em desenvolvimento trabalhando juntos para encontrar soluções para desafios comuns de desenvolvimento. Ligados por semelhanças em seus contextos e desafios de desenvolvimento, os países do Sul têm sido cada vez mais ativos no compartilhamento de conhecimentos, no intercâmbio de tecnologias e na formação de agendas e ações coletivas comuns. A cooperação Sul-Sul e sua agenda devem ser definidas pelos países do Sul e devem continuar sendo orientadas pelos princípios de respeito à soberania nacional, propriedade e independência nacional, igualdade, incondicionalidade, não interferência nos assuntos domésticos e relações mútuas benéficas (tradução da autora).

representou a “virada de chave” na consolidação de uma forma de cooperação mais justa e horizontalizada (MELOS; VASCONCELOS; FRAGMENTO, 2018). Outro marco da CSS foi a formação do Grupo dos 77 - uma coalizão de nações em desenvolvimento, que buscavam promover os interesses econômicos de seus membros no cenário internacional, de forma a criar maior capacidade de negociação e aumentar o poder de barganha dos países periféricos frente às nações centrais (CLEMENTS, 2015). Neste sentido, os países do Sul, reivindicavam por uma atuação mais ativa na definição de suas próprias políticas econômicas e sociais, uma vez que a relação com os países do Norte acabava por ocasionar a ingerência destes na consecução da dinâmica doméstica daqueles.

A CSS possibilitou também, uma nova forma de inserção dos países do Sul no cenário internacional, baseada em uma relação entre os países do Sul Global pela busca de desenvolvimento conjunto (AVELHAN, 2014), e atuando em paralelo com a ideia de Cooperação Norte-Sul. A cooperação tradicional, entre países desenvolvidos e países periféricos, não levava em consideração necessidades e desafios específicos dos países em desenvolvimento, uma vez que o próprio conceito apresentava uma enorme variedade de significados (CLEMENTS, 2015). O termo “desenvolvimento” é geralmente empregado no sentido estritamente econômico, levando em consideração o crescimento do Produto Interno Bruto do país ou da renda per capita (CLEMENTS, 2015). Contudo, o conceito de “desenvolvimento” no seu sentido mais amplo e do qual faz-se uso aqui:

[...] means creating conditions (social, cultural, economic and territorial) in which all persons irrespective of class or social status, have access to the most fundamental of human needs sufficient nutritious food, clean water, adequate shelter and sanitation, basic education and health care. However, ensuring basic needs is not enough to constitute development. People must be free from want, but they must also be free to actively engage in, and consciously control, the production and reproduction social relations that shape and condition their lives. ¹⁰(CLEMENTS, 2015, p.5).

¹⁰[...] significa criar condições (sociais, culturais, econômicas e territoriais) nas quais todas as pessoas, independentemente de classe ou status social, tenham acesso ao mais fundamental das necessidades humanas: alimentação nutritiva suficiente, água potável, abrigo e saneamento adequados, educação e saúde. No entanto, garantir as necessidades básicas não é suficiente para constituir desenvolvimento. As pessoas devem estar livres da falta, mas também devem estar livres para se envolver ativamente e controlar conscientemente as relações sociais de produção e reprodução que moldam e condicionam suas vidas (tradução da autora).

A CSS se propunha assim, a fugir da lógica de desenvolvimento propagada pela ideologia dos países do Norte, uma vez que esta não respeitava as particularidades dos países do Sul em desenvolvimento (CLEMENTS, 2015).

O modelo de cooperação sul-sul tomou para si a premissa de que países semelhantes em posições e condições equiparadas são mais dispostos a cooperar, uma vez que necessitam diminuir as assimetrias para facilitarem a sua inserção internacional (ALMEIDA; KRAYCHETE, 2013). Contudo, os autores ainda colocam que algumas das críticas feitas no modelo de cooperação Norte-Sul, também se faziam presentes na cooperação Sul-Sul. Entre estas, estava a inevitabilidade da assimetria - mesmo priorizando-se a reciprocidade - e a insustentabilidade do discurso de desinteresse, uma vez que inseridos em um modelo de lógica de produção capitalista, os agentes estariam orientados pela busca de acumulação de capital (MELO; VASCONCELOS; FRAGMENTO, 2018).

Além disto, cabe ainda ressaltar que dentro da CSS, outra categoria de relação internacional também vem se expandindo, sobretudo com a participação brasileira em projetos do gênero. Esta é a Cooperação Triangular, modelo de cooperação que se organiza nos mesmos moldes da CSS, porém, acrescentando a participação de um terceiro agente na ação (ABC, 2019). Além dos benefícios característicos do modelo CSS, essa subcategoria contribuía também para uma nova noção de diplomacia (MELO; VASCONCELOS; FRAGMENTO, 2018). Um exemplo deste modelo é a cooperação tripartite entre Brasil, Japão e Moçambique que tem por finalidade a transferência de conhecimento técnico para o desenvolvimento agrícola na Savana Moçambicana, assumindo o compromisso de auxiliar na garantia do direito à Segurança Alimentar e Nutricional da população moçambicana (MELO; VASCONCELOS; FRAGMENTO, 2018).

3.3 RELAÇÕES BRASIL - ÁFRICA: MOÇAMBIQUE NA MIRA DOS INVESTIMENTOS BRASILEIROS

A fim de entendermos melhor a projeção da política externa brasileira para a África, é importante analisarmos o período de 2003 a 2010, correspondente à gestão do então presidente Luiz Inácio Lula da Silva, na qual o país alarga as suas relações com o continente africano, tornando Moçambique o *hotspot* dos investimentos brasileiros para a região. E assim como o termo “*hotspot*” em analogia ao termo criado por Norman Myers (1988) que utiliza o mesmo para referir-se a áreas prioritárias, quentes.

No final do século XX, o Brasil expandiu a sua participação em ações dentro da CSS. A maior participação do país se deu, sobretudo, pelo êxito econômico, o qual gozava o país no período. Este era resultado de um saldo favorável no cenário político e econômico como produto da implementação de novas políticas públicas. Esses resultados positivos também davam força ao crescimento do país enquanto liderança regional (MELO; VASCONCELOS; FRAGMENTO, 2018). A conjuntura econômica do período era de prosperidade não só a nível nacional, mas também a nível mundial, visto que o aumento do comércio e a expansão econômica que eram experimentadas apareciam como consequências da inserção da China à economia mundial. O Brasil no período apresentava melhoria nas contas externas, muito em função do boom das exportações que correspondiam ao aumento da demanda mundial (CARNEIRO, 2002). O cenário positivo no qual o Brasil estava, o fortalecia enquanto potência regional, e foi condicionante para uma atuação mais ativa do país (MELO; VASCONCELOS; FRAGMENTO, 2018), dando margem à projeção do mesmo enquanto liderança.

Durante os anos 2000, o mundo foi fortemente atingido por uma crise econômica e alimentar. Após 2004, o preço para a maioria dos grãos começou a subir, depois de anos de safras recordes. Isso em paralelo ao crescimento mundial da população, que ocasionou o aumento na demanda por estes produtos. Em 2005, a produção de alimentos foi dramaticamente afetada por incidentes meteorológicos extremos nos principais países produtores de alimentos, levando a produção mundial de cereais a cair 2,1% em 2006. Com os preços internacionais dos alimentos aumentando significativamente, os países, buscando maneiras de protegerem-se da escassez de alimentos e potenciais choques de preços, impuseram restrições às exportações agrícolas. O resultado disso foi pânico e volatilidade no mercado internacional de grãos (FAO, 2019). Essa situação culminou na corrida das nações pela busca de terras

agricultáveis, ao mesmo tempo em que também gerou um cenário de instabilidade econômica e política nos países centrais (MELO; VASCONCELOS; FRAGMENTO, 2018).

É importante destacar que o cenário de crise econômica e política que atingia os países centrais se fazia sentir em grau quase que insignificante nos países chamados emergentes (MELO; VASCONCELOS; FRAGMENTO, 2018) – Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul. Isso pode ser explicado pelo fortalecimento dos mesmos via integração no chamado BRICS. Essa atuação conjunta dava aos mesmos, maior poder econômico e fortalecimento no sistema internacional, amenizando as consequências da crise. O Brasil foi um dos principais agentes na CSS, dada a projeção internacional da qual o país gozou durante o período de 2003 a 2011, produto do crescimento econômico interno propiciado pelas políticas de bem-estar e programas sociais que tiveram forte impacto nacional (CLEMENTS, 2015). Os resultados positivos apresentados, foram responsáveis pela projeção das políticas domésticas brasileiras para outros países em desenvolvimento, lançando o Brasil como referência no cenário internacional no que diz respeito à melhoria educacional, habitacional, e no combate à fome e à pobreza (CLEMENTS, 2015). Isto fez com que o país passasse a atuar fortemente no provimento de assistência humanitária e cooperação técnica aos países do Sul, em especial, no continente africano (MELO; VASCONCELOS; FRAGMENTO, 2018).

A aproximação entre as nações do Sul Global via aumento de ações de cooperação e assistência internacional, apesar de possuírem em seu discurso oficial o caráter solidário, são também dotadas, segundo Melo (2018), de um cálculo estratégico em busca de consolidação global. O Brasil começou a estabelecer parcerias na qualidade de doador na década de 1970, dada a necessidade de estabelecer novos parceiros no cenário internacional (MELO; VASCONCELOS; FRAGMENTO, 2018). Sob a administração do então presidente Lula (2003-2011), a política externa brasileira voltou-se para a África, dando ainda mais centralidade à CSS, ao regionalismo e da busca do universalismo em suas relações econômicas e diplomáticas (CLEMENTS, 2015). Dois fatores explicam isso de acordo com Visentini (2010):

- a) A construção e projeção externa brasileira no balanço de poder global;

- b) O potencial apresentado pelo continente africano que apresenta relevância no processo de crescimento econômico mundial, em função da quantidade de recursos naturais que originam um número cada vez maior nas exportações dos países do continente.

O aprofundamento das relações brasileiras com o continente africano pode ser observadas, por exemplo, com o número de embaixadas criadas no continente. Até 2011, o Brasil tinha na África 37 embaixadas, mais que o dobro quando comparado a 2012, quando este número era de 17, segundo dados da Agência Brasileira de Cooperação. Segundo dados do IPEA e do Banco Mundial (2011), “dezessete embaixadas brasileiras foram abertas ou reabertas na África durante o mandato de Lula, dando ao Brasil, representação oficial em 37 dos 54 países africanos” (IPEA; WB, 2011). As relações com o continente africano eram vistas também, como uma oportunidade para o estabelecimento de laços comerciais na região, que em paralelo ao discurso brasileiro de cooperação para a região, tratava de justificar a direção rumo a região (MELO; VASCONCELOS; FRAGMENTO, 2018). A aproximação com o mercado africano também foi uma tentativa do Brasil de abrir oportunidades comerciais para os seus produtos e serviços, mesmo apesar do país não se reconhecer como “país doador” nestas relações com a África. Essa negação no status de “doador” deve-se à forma pela qual o Brasil encontrou de desassimilar a sua relação com o continente africano de qualquer padrão de relação Norte-Sul (MELO; VASCONCELOS; FRAGMENTO, 2018).

Analisando a evolução do comércio entre Brasil e África, em termos percentuais no período de 2000 a 2010, é possível observar o crescimento do intercâmbio comercial entre ambos a partir de 2002, com destaque para o ano de 2007, no qual o comércio bilateral com a África bateu recordes, representando 7,08% em relação ao comércio do Brasil com o mundo, conforme mostra a tabela abaixo. Em valores, o comércio entre o Brasil e o continente foi de cerca de US\$ 4 bilhões em 2000 para cerca de US\$ 20 bilhões em 2010 (CLEMENTS, 2015). O Banco Nacional para o Desenvolvimento (BNDES) lançou no período, medidas para promover o comércio entre as duas regiões por meio da concessão de empréstimos brasileiros para projetos na região. O estímulo dado às exportações brasileiras também foi central para a expansão do comércio entre

as duas nações. Em 2008, os incentivos para as empresas brasileiras exportarem para a África levou ao desembolso de aproximadamente US\$ 265 milhões, aumentando para aproximadamente US\$ 360,5 milhões em 2009 (CLEMENTS, 2015).

Tabela 1 - Intercâmbio Comercial do Brasil com o Mundo, 2000 - 2010 (%)

PAÍS E REGIÃO	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
África	3,83	4,67	4,68	5,06	6,54	6,57	6,78	7,08	6,98	6,11	5,32
África Subsaariana	1,85	2,88	2,80	3,09	4,07	3,68	4,43	4,67	4,55	3,93	3,18
África- outros	1,98	1,79	1,88	1,97	2,46	2,89	2,35	2,41	2,44	2,18	2,14

Fonte: CLEMENTS, 2015.

O Brasil passou a ser referência nas áreas da saúde, agricultura e proteção social, fruto dos resultados positivos alcançados pelo país na execução de políticas públicas ligadas a estas áreas (CLEMENTS, 2015). O Brasil atuou fortemente no desenvolvimento do setor agrícola africano, um dos mais importantes para a África, visto que tem implicação direta na produção de alimentos para o continente. A assistência brasileira prestada a este, se deu tanto em termos de empréstimos financeiros, como também pela transferência de tecnologia, recursos e conhecimento com a atuação da Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária - EMBRAPA (MELO; VASCONCELOS; FRAGMENTO, 2018). Entre os países africanos, se destaca Moçambique. Nos últimos anos, o comércio com o país cresceu rapidamente, e em paralelo ao crescimento do intercâmbio comercial, cresceram também o número de organizações brasileiras ativas em Moçambique (CLEMENTES, 2015). Este aprofundamento das relações entre Brasil e Moçambique pode ser explicada pela similaridade do ambiente e da geografia de ambos. Durante o governo Lula, houve o fortalecimento de laços com os Países Africanos de Língua Oficial Portuguesa (PALOP), muito embasada pela proximidade cultural e histórica entre os atores (VISENTINI, 2010).

A aproximação com Moçambique ainda pode ser explicada pela descoberta da presença de reservas naturais no país, tornando este o *hotspot* dos investimentos

brasileiros (MELO; VASCONCELOS; FRAGMENTO, 2018). Entre 2005 a 2009 o total despendido pelo Brasil com cooperação técnica, científica e tecnológica foi de R\$ 252.639.003,55, sendo que deste total, R\$ 64.849.104,40 foram para a África (IPEA; ABC, 2011). Os países de língua portuguesa receberam juntos 27% do volume destes investimentos, e entre os PALOP, Moçambique é o segundo maior beneficiário deste, representando 4% do total, atrás apenas de Guiné-Bissau, que equivale a 6% do total (IPEA; ABC, 2011).

Moçambique é um dos maiores parceiros beneficiários brasileiros na África na cooperação internacional para o desenvolvimento, em termos de volumes de recursos e número de projetos. No período de 2005 a 2009, foram gastos pelo Brasil um total de R\$ 5.093.786 em cooperação técnica com Moçambique (IPEA; ABC, 2011). Na área da agricultura, o número de projetos internacionais de desenvolvimento entre os dois países disparou desde 2003. O Brasil contribuiu muito para o crescimento e desenvolvimento da agricultura em Moçambique impulsionado pelas políticas de Lula para o continente. O então presidente assumiu o forte compromisso na promoção a segurança alimentar em Moçambique, baseado, sobretudo, na experiência brasileira com o tema e os consequentes saldos positivos apresentados pelo país na questão (CLEMENTS, 2015). Assim, o Brasil passou a prover assistência a Moçambique, resultado do reconhecimento internacional brasileiro no que tange à implementação de ações e tecnologias para o desenvolvimento agrícola. Um dos programas mais emblemáticos e gerador de polêmicas, neste sentido, é o Programa de Cooperação Tripartida para o Desenvolvimento Agrícola da Savana Tropical em Moçambique (ProSAVANA), desenvolvimento em parceria com os governos de Moçambique, Brasil e Japão, e que será melhor analisado no capítulo III.

A relação de cooperação entre Brasil e Moçambique, quando mais profundamente analisada, apesar de se caracterizar como um padrão de cooperação sul-sul, em dúvida o caráter estritamente horizontal da mesma. O aprofundamento de relações Brasil - Moçambique, coloca em xeque à possibilidade de uma relação que para além do discurso de solidariedade recíproca, também se veste de interesses, sobretudo em questões comerciais, associadas à descoberta de grandes fontes de reservas e recursos naturais em Moçambique - a exemplo de terras agricultáveis

(CLEMENTS, 2015). Celso Amorim enquanto ministro das Relações Exteriores de Lula, falou sobre a explícita contradição entre a promoção de investimentos e oportunidades comerciais para entidades privadas brasileiras, e a cooperação internacional para o desenvolvimento, dizendo em uma entrevista com a Agência Brasileira de Cooperação (2003) que “para muitas companhias brasileiras era importante investir em Moçambique como forma de alcançar o mercado sul-africano” (RANGEL, 2003). Assim sendo:

Indeed, behind the rhetoric of SSDC are deeply entrenched economic and geopolitical interests. Through development cooperation States and private enterprises are able to exercise power, in diverse forms and for diverse reasons, to influence or control social relations, actions, policies or territory in partner countries. ¹¹(CLEMENTS, 2015, p. 42).

3.4 CONCLUSÕES PARCIAIS

Neste capítulo, buscou-se apresentar a mudança que a política externa brasileira apresentou no período de 2002 a 2010, correspondente ao mandato de governo do presidente Luís Inácio Lula da Silva. O regionalismo apresentado na política externa de Lula foi elemento que favoreceu a diversificação de parcerias no cenário internacional que fugiam de alinhamentos tradicionais com os países centrais. Novas parcerias passaram a protagonizar as relações internacionais do país, sobretudo com os países do Terceiro Mundo. Houve no período analisado uma consolidação de parcerias com os países do continente africano, relações estas embasadas, sobretudo, em ações de cooperação. A política externa universalista ressignificou o modo tradicional de fazer cooperação que tinha como referência o padrão norte-sul de relacionamento, para uma modalidade que buscava ser mais assertiva e horizontalizada, buscando fugir da dinâmica de relacionamento com os países do Norte que aprofundavam ainda mais as assimetrias entre as partes.

¹¹De fato, por trás da retórica do SSDC estão profundamente arraigados interesses econômicos e geopolíticos. Através da cooperação para o desenvolvimento, os Estados e as empresas privadas são capazes de exercer poder, de diversas formas e por diversas razões, para influenciar ou controlar as relações, ações, políticas ou território sociais nos países parceiros (tradução da autora).

Novas modalidades de cooperação engendradas entre os países do Terceiro Mundo passaram a surgir, sobretudo baseadas em um discurso de solidariedade entre os países que compunham a periferia do sistema e que contestava o sistema político e econômico mundial. Essa nova forma de articulação entre os países do Terceiro Mundo buscou operacionalizar as desavenças em prol da cooperação, articulando os países da periferia em um movimento anti-imperialista, que se contrapunha à dinâmica de cooperação norte-sul. A nova forma de cooperação possibilitou uma inserção menos assimétrica no mercado internacional aos países periféricos, possibilitando o diálogo sobre diversos eixos temáticos entre os países signatários, envolvendo não apenas o ambiente externo, também o cenário doméstico dos atores envolvidos (MELO; VASCONCELOS; FRAMENTO, 2018).

A cooperação enquanto modalidade de interação entre atores no sistema internacional foi pensada na visão das diferentes teorias de relações internacionais: realismo, liberalismo e construtivismo. Assim como coloca Maciel,

Por trás do discurso liberal de busca pela paz ou do discurso realista de criação de mais uma ferramenta para a construção de um equilíbrio de poder (países buscando atender a interesses individuais por meio de um discurso mais *soft*), evitando assim a unipolaridade, a cooperação pode ser entendida por meio da análise da complexificação do sistema internacional e da reformulação dos modelos de governamentalidade. Diversos projetos de cooperação poderiam ser entendidos como mais um exemplo de como os Estados se retiraram de diversas funções (fim do Estado Providência) e novos atores passaram a auxiliá-lo no objetivo de governar. Muito além de objetivos altruístas, é a manutenção do sistema que está em questão, e não a sua contestação. (MACIEL, 2009, p. 228).

A aproximação brasileira com o continente africano, principalmente por meio de projetos e programas de cooperação voltados ao desenvolvimento do continente, não está assentada apenas sob bases de solidariedade e altruísmo, também condicionada pela visão de oportunidades futuras que o continente apresenta. Apesar da África ainda enfrentar uma ampla lacuna de problemas relacionados à estrutura social, política e econômica, o crescimento e disponibilidade de recursos se colocam como pontos fortes para o continente, oferecendo perspectivas de comércio e investimento, dos quais brasileiros e africanos podem se beneficiar. Além disso, o fato do Brasil compartilhar semelhanças históricas, culturais, econômicas e climáticas com grande parte da África,

bem como a busca pela superação de desafios de desenvolvimento similares nos últimos 50 anos, confere seu apoio técnico de valor particular, especialmente na redução da fome, da pobreza e no desenvolvimento da agricultura.

A demanda pelo apoio do brasileiro no crescimento da região vem crescendo. Para o Brasil, a sua participação mais ativa nas políticas de cooperação para o continente africano tem contribuições econômicas, geopolíticas e domésticas, reflexo das ambições do país em constituir-se como ator global de relevância no sistema internacional. A crescente relação comercial e de investimento da África com o Brasil - como seus laços crescentes com a China, Índia e outros mercados emergentes - representa novas oportunidades, tanto para o continente quanto para o Brasil.

4 O PROSAVANA

O presente capítulo, busca apresentar o programa ProSAVANA¹² por meio da análise do documento de criação do Programa, e levantar observações acerca das principais críticas relacionadas ao mesmo. Assim, objetiva-se analisar os projetos e objetivos vinculados ao Programa, de forma a verificar por meio de dados do Ministério da Agricultura e da Segurança Alimentar de Moçambique, se os resultados que vem sendo apresentados são convergentes ao que foi proposto na idealização oficial do ProSAVANA pelos governos de Brasil, Japão e Moçambique. E por fim, serão apresentadas as principais considerações obtidas ao longo desta pesquisa, como forma de verificar a hipótese principal desta monografia

Moçambique é um país localizado no sudeste do continente africano conforme pode-se observar nos mapas 1 e 2, banhado pelo Oceano Índico. Faz fronteira com a Tanzânia, Malawi, Zâmbia, Zimbabwe, Suazilândia e África do Sul. A capital e maior cidade do país é Maputo, anteriormente chamada de Lourenço Marques, durante o domínio português. O ProSAVANA foi planejado, geograficamente, para a região norte do país, conhecida como Corredor de Nacala, e que compreende as Províncias de Nampula, Niassa, Zambézia, Tete e Cabo Delgado, conforme o mapa 3. As duas primeiras, eram as províncias mais povoadas ao norte de Moçambique, segundo dados de 2010, e ambas contabilizavam mais de 4 milhões de pessoas. Ainda, o percentual da população rural nas duas províncias situava-se entre 70 e 80%, uma média mais elevada do que a do conjunto do país (MELLO; PORTO, 2016).

O Programa de Cooperação Tripartida para o Desenvolvimento Agrícola da Savana Tropical em Moçambique (ProSAVANA) busca a melhoria das condições de vida da população no Corredor de Nacala através do desenvolvimento agrícola regional, sustentável e inclusivo. Entre as missões propostas pelo Programa, estão diretrizes como:

- a) a melhoria e modernização da agricultura para aumento da produtividade;

¹²Plano Director para o Desenvolvimento Agrícola do Corredor de Nacala. Disponível em: <https://www.prosavana.gov.mz/wp-content/uploads/2016/11/disclosure-of-the-master-plan-provisional-version-VP.pdf>.

- b) a produção e diversificação agrícola;
- c) a geração de emprego por meio de investimentos agrícolas;
- d) o estabelecimento de cadeias de valor.

Dados do Instituto Nacional de Estatística de Moçambique (INE) mostraram que 70% da população de Moçambique vive em zonas rurais e a maioria depende da agricultura de subsistência (MELLO; PORTO, 2016). Mesmo assim, o país apresenta produtividade agrícola extremamente baixa, que combinada com a alta vulnerabilidade caracterizada pela dependência econômica de produtos primários, resulta em incapacidade na garantia de segurança alimentar para a população moçambicana. Isso, justificaria a escolha da região como área de implementação do ProSAVANA. Para autores como Calmon (2014), a escolha do corredor de Nacala como região preferencial se deu propositalmente, levando em consideração para além das similares geográficas com regiões brasileiras - como dispõe o Programa -, as condições políticas e estruturais do local. Contudo, vale notar que o território em questão se apresentava como um ponto geoestratégico importante no continente, uma vez que o Corredor de Nacala permitia o acesso rápido no país, para a entrada e escoamento de produtos para regiões portuárias, bem como para o restante do continente (MELO; VASCONCELOS; FRAGMENTO, 2018).

Agência Brasileira de Cooperação (ABC) para a implementação do mesmo, e servindo como uma forma de fortalecer o diálogo e o envolvimento da sociedade civil em suas decisões. Por fim, a fundamentação do Programa trazia em seu discurso oficial, os projetos de cooperação como catalizadores na garantia a segurança alimentar local, no desenvolvimento sócio-econômicos de Moçambique, no aumento da produtividade agrícola (via investimento técnico ou injeção de capital), na redução da pobreza, e na conservação do meio ambiente (CALMON, 2014).

A execução do ProSAVANA foi coordenada por agentes externos, e os projetos vem sendo executados de forma integrada pelo MASA, pela JICA e pela ABC. Cabe destacar que a participação da sociedade civil no processo decisório e que estava prevista nos princípios norteadores do Programa não se verificou. Isto já era notório desde quando o Programa foi firmado, sendo que esta iniciativa se deu apenas entre Japão e Brasil na Cúpula de Laquila G-8 em 2009, sendo apresentada ao Ministro da Agricultura de Moçambique, somente depois, e passando a ser lançada oficialmente pelas três partes em 2011 (MELO; VASCONCELOS; FRAGMENTO, 2018). Evidências disto, estão na assinatura de acordos anteriores ao ProSAVANA que só contavam com os dois países, como é o caso do Programa de Parceria Japão-Brasil de 2000 e a Minuta de Entendimento pela qual foi firmado o Programa de Parceria Japão-Brasil de Cooperação para o Desenvolvimento das Savanas Tropicais Africanas (CALMON, 2014).

Outra questão que foi alvo de controvérsia, foi a escolha de Moçambique como destino do projeto de cooperação engendrado por Brasil e Japão. Conforme o convencionado nos termos da CSS, a necessidade por ingerência externa para apoio em alguma questão interna, é fator que deve ser sinalizado pelo ator que sofre do problema, e não partir da vontade dos países doadores. Contudo, a escolha por Moçambique como destino do projeto de cooperação brasileiro não seguiu o que se esperava dentro de uma lógica de CSS. Moçambique não teve participação ativa desde a idealização do Programa. O Brasil justifica a escolha de Moçambique pela similaridade climática e geográfica que a região do Corredor de Nacala apresenta em relação ao Cerrado brasileiro, que foi destino do projeto de desenvolvimento agrícola brasileiro. Além disso, Brasil e Japão destacam que Moçambique seria o passo inicial

de um projeto de desenvolvimento mais amplo, no qual estaria inserido o continente africano por completo.

Para além das declarações oficiais que embasaram a justificativa na escolha por Moçambique, cabe destacar aqui outras duas variáveis que podem ter influenciado na escolha de Moçambique com destino dos investimentos e cooperação. A primeira, diz respeito ao fato de que região do corredor de Nacala dispõe de solos férteis, com recursos hídricos e é densamente povoada. A segunda variável estaria associada à facilidade da aquisição de terras por estrangeiros em Moçambique. Isso acontece porque a propriedade das terras em Moçambique pertence ao Estado, todavia, são passíveis de uso mediante um imposto anual equivalente a vinte e um reais por hectare, durante cinquenta anos renováveis por mais cinquenta, condição esta, aberta também a estrangeiros, uma vez que a maioria da população rural não possui seus certificados de Direito de Uso e Aproveitamento da Terra (DUATS) formalmente registrada (PERIN, 2015). Essa facilidade torna Moçambique como uma potencial extensão de terras agrícolas para o Brasil.

A estrutura do ProSAVANA está dividida em três partes, sob a forma de projetos de atuação pontual em questões técnicas, quantitativas e qualitativas. A execução desses projetos em conjunto permite que o objetivo do Programa se cumpra. Os três componentes básicos são:

- a) Projeto de Melhoria da Capacidade de Pesquisa e Transferência de Tecnologia para o Desenvolvimento Agrícola no Corredor de Nacala, em Moçambique (ProSAVANA - PI), inicialmente denominado ProSavana-TEC que tinha como finalidade, gerar a melhoria da capacidade de pesquisa e transferência de tecnologia para o desenvolvimento agrícola no Corredor de Nacala. Para o projeto, foram previstos US\$ 14,68 milhões, dos quais US\$ 6,19 milhões (42,1%) foram financiados pela Agência Brasileira de Cooperação (ABC); US\$ 6,43 milhões (43,8%) custeados pela Embrapa em horas técnicas equivalentes; e US\$ 2,07 milhões (14,1%) custeados pelo Governo Moçambicano em horas técnicas equivalentes e outras despesas de custeio (SCHLESINGER, 2014).
- b) Projeto de Apoio ao Plano Diretor para o Desenvolvimento Agrícola no Corredor de Nacala, em Moçambique (ProSAVANA - PD) que visava à elaboração de um

plano abrangente de desenvolvimento agrícola para o Corredor de Nacala, dividindo a região nos chamados “conglomerados de produção”, definidos a partir de um zoneamento que define o potencial de cada uma destas enquanto fornecedora agrícola, industrial ou de serviços. Ainda, para as áreas identificadas como altamente vulneráveis em produtividade nestes campos, foram previstos no projeto, conglomerados que fomentarão a produção familiar de alimentos básicos, viabilizando o envolvimento de um número maior de agricultores, que produzirão alimentos de alto valor agregado, como hortigranjeiros e aves (SCHLESINGER, 2014).

- c) Projeto de Criação de Modelos de Desenvolvimento Agrícola ao Nível das Comunidades com Melhoria do Serviço de Extensão Agrária que visa ao Desenvolvimento Agrícola do Corredor de Nacala em Moçambique (ProSAVANA - PEM) que objetiva prestar assistência técnica aos pequenos produtores, equilibrando as necessidades da agricultura familiar com os interesses empresariais. Contudo, um dos problemas frequentemente apontados, foi a centralidade à assistência a produtos, e não a sistemas de produção, o que não contribui para o fortalecimento da produção de base familiar e camponesa e, portanto, não é uma boa referência a ser levada para Moçambique (SCHLESINGER, 2014).

Todas estas iniciativas do ProSAVANA seriam responsáveis, assim, por atuarem em paralelo, tendo por finalidade levar desenvolvimento e transformação para a região da Savana moçambicana, apoiado na pesquisa em agricultura, extensão rural e planejamento. Isso se deve à importância que a agricultura desempenha para a economia de Moçambique, uma vez que a atividade ocupa em torno de 76% da população do país e representa 24% do seu produto interno bruto. É interessante notar que mesmo com a centralidade da atividade no país, cerca de 30 % da população sofre de desnutrição e 35% sofre com a alimentação inadequada (MELO; VASCONCELOS; FRAMMENTO, 2018), o que reforça que as práticas agrícolas na região não estavam voltadas à produção alimentar, mas sim, à atender demanda de mercado. Autores apontam que a origem destes números relacionados em Moçambique, resultam da degradação ambiental e dos conflitos internos no país, que somados às restrições

econômicas e políticas, acarretam na desigualdade de acesso a oportunidades e na incapacidade do Estado em garantir o direito a segurança alimentar.

Um dos maiores desafios que se coloca a Moçambique hoje está em garantir o direito à segurança alimentar e nutricional da população, tendo em vista que o país apresenta potencial produtivo de 63% do seu território (MELO; VASCONCELOS; FRAMMENTO, 2018). O ProSAVANA se propõe assim, a auxiliar o Estado moçambicano no combate à fome e a pobreza, e conseqüentemente, garantir a segurança alimentar da população. Contudo, o que se tem observado desde a implementação do Programa, é a promoção de culturas alimentares de maior valor de mercado como mandioca, milho, soja e cana, e não daquelas voltadas a abastecer os déficits alimentares no país. O cultivo de bens como soja, milho e cana, servem como condicionantes de maior competitividade do setor agrícola e rural da região no mercado de oferta internacional. Isso conduz a uma agricultura que atende aos interesses do agronegócio, com a produção de excedentes de exportação, e não no fomento à cadeia alimentar da região.

Por meio da EMBRAPA, o Brasil tem fornecido tecnologia e capacitação para a melhoria do potencial produtivo de Moçambique, enquanto o Japão, por meio do JICA, fornece cursos técnicos, aquisição de equipamentos para execução do projeto, custeio e monitoramento do Programa (CALMON, 2014). Além disso, as controvérsias acerca dos reais objetivos do ProSAVANA, tem gerado uma série de movimentos internos contrários ao mesmo. Essa recusa ao Programa foi materializada na “Carta Aberta para Deter e Refletir de Forma Urgente o ProSAVANA”, de 2013 (ver Anexo A – Carta Aberta para Deter e Reflectir de Forma Urgente o Programa ProSavana) elaborada pela sociedade moçambicana. Este documento rejeita a implementação do ProSAVANA, uma vez que o vê como instrumento que ao invés de somar ao desenvolvimento do país, tem em direção contrária, contribuído para ampliar as desigualdades (CLEMENTS, 2015).

Segundo Beck (2013), a ocupação de grandes extensões de terra para a implementação do ProSAVANA, implica na retirada dos camponeses do norte de Moçambique e coloca a região em iminência de um conflito completamente visível. A expulsão dos produtores rurais, está em processo de efetivação, segundo Catsossa (2015). Além do ProSavana que ocupa uma extensão territorial de cerca de 14 milhões

de hectares de terras, estão atuando também na região corporações de capital privado brasileiro e estrangeiro: a MOZARCO e o Grupo Espírito Santo com a utilização de uma área de 2.389 hectares; a AgroMoz (Brasil) em uma área de 200 hectares; Agro Alfa (Brasil), Agro Rei (Brasil) e New Horizons, com uma área de 300 hectares; a além da moçambicana Intelec, brasileira Pinesso e da portuguesa Grupo Américo Amorin - todas elas ligadas ao agronegócio (CATSOSSA, 2015).

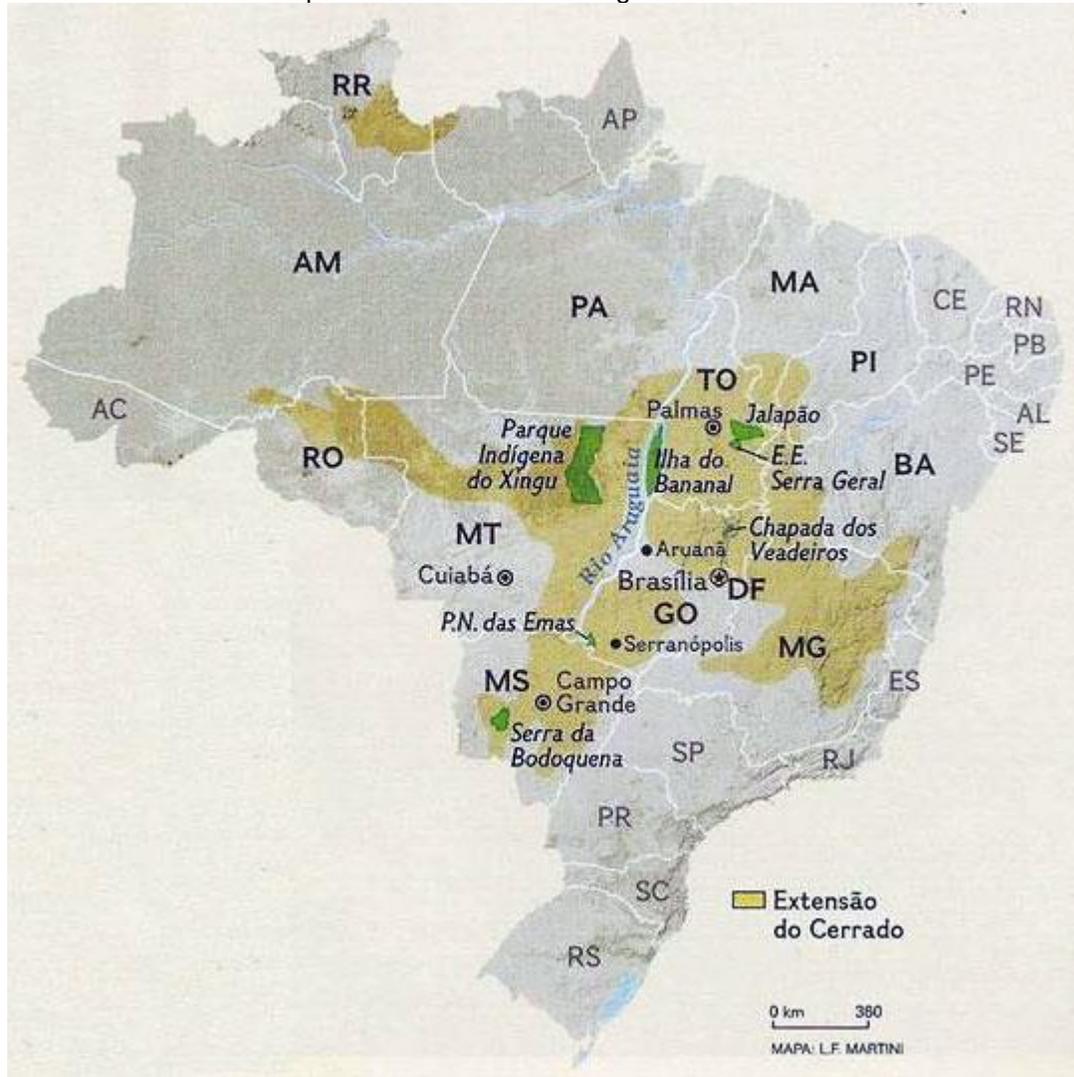
O jornal País (2013) apontou que cerca de 400 mil foi o número de produtores diretamente afetados desde a implementação do Programa. E conforme menciona Catsossa (2015), de acordo com o Plano Diretor do ProSavana, os pequenos agricultores são os que compõem a maioria dos camponeses da região. A população dessa região depende da agricultura de subsistência e possuem acesso bastante limitado a uma renda que não resulte da atividade agrícola, visto que a maioria dos habitantes locais vive sob circunstâncias de limitada interação econômica com outros territórios. Dados do setor agrícola identificam que mais de 80% da população vive da agricultura familiar, respondendo pela produção de mais de 90% da alimentação do país (PESSÔA, 2013).

4.1 A REPLICAÇÃO DA EXPERIÊNCIA DE DESENVOLVIMENTO AGROINDUSTRIAL BRASILEIRO EM MOÇAMBIQUE

Durante os anos de 1970, o Japão despertou seu interesse de diversificar seus fornecedores, principalmente aqueles de soja, de forma a não se manter dependente de uma única nação no mercado internacional. Esse interesse nascia em paralelo ao desejo brasileiro de aumentar a sua produção doméstica de grãos, contudo, para isso, precisava expandir sua fronteira agrícola de produção e necessitava de aumento da demanda pelo produto. Com interesses semelhantes, os dois países passaram a empreender em conjunto um projeto que visava ao desenvolvimento agrícola de uma região até então considerada infértil, que além de tornar a área mais produtiva, buscou estimular a migração para o local (CAMPO, 2019). O Cerrado brasileiro abrange os estados: Amapá, Maranhão, Piauí, Rondônia, Distrito Federal, Goiás, Mato Grosso,

Mato Grosso do Sul, Minas Gerais, São Paulo, Tocantins e Bahia, conforme apresenta o mapa 4 a seguir.

Mapa 4 - Uso e Cobertura Vegetal do Cerrado



Fonte: EMBRAPA, 2019.

Foi assim que nasceu o Programa de Cooperação Nipo-Brasileira para o Desenvolvimento dos Cerrados – PRODECER. O programa teve início em um comunicado conjunto assinado pelo primeiro-ministro japonês Kakuei Tanaka, e pelo então Presidente do Brasil, Ernesto Geisel, em setembro de 1974. O Programa estabelecia uma relação de cooperação entre os dois países tendo em visto o apoio financeiro japonês para o desenvolvimento de tecnologias e expertise que fomentassem o desenvolvimento agrícola do território. Os objetivos principais do programa estavam

em estimular o aumento da produção de alimentos, contribuir para o desenvolvimento regional do país, bem como aumentar a oferta de alimentos fornecidos pelo Brasil em contexto mundial (PROSAVANA, 2019).

O Programa bilateral de desenvolvimento escolheu a região do Cerrado como destino dos recursos, pela grande diversidade biológica do bioma, conhecido como “savana tropical”. Com o Projeto, o governo passou a incorporar vastas áreas do Cerrado no processo de produção doméstico e internacional de commodities, bem como a receber projetos e subsídios agrícolas. As pesquisas agrícolas conduzidas pelas EMBRAPA e financiadas pelo Japão, foram responsáveis pelo desenvolvimento de tecnologias para a agricultura como sementes, fertilizantes e pesticidas, mais resistentes as intempéries climáticas. Contudo, as tecnologias voltadas ao aumento da produtividade agrícola não garantem em mesmo nível garantia de qualidade desses alimentos, uma vez que fomentam o desenvolvimento de um modelo de produção agrícola extensivo. Isso quer dizer que ao invés de avançar em processos de fomento ao pequeno agroextrativismo ou mesmo do aproveitamento de outras formas de produção, o Brasil seguiu priorizando o modelo agroexportador. O desenvolvimento dessas tecnologias combinado com a infusão intensiva de capital, terra a preços baixos e mecanização, foi central para a modernização do Cerrado e a institucionalização do modelo de desenvolvimento voltado a atender aos interesses do agronegócio brasileiro (CLEMENTS, 2015).

As estatísticas de produção brasileira medidas pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), entre os anos de 1970 e 2010, demonstram que a territorialização na região do Cerrado brasileiro – forma de reorganização social e produtiva - esteve baseada na produção de commodities para exportação conforme pode ser observado na tabela 2. É possível observar que enquanto a produção de soja cresceu drasticamente desde 1970, outros produtos alimentares como arroz e feijão, tradicionais na alimentação brasileira, por exemplo, tiveram variação insignificante no período (CLEMENTS, 2015), conforme demonstra a tabela abaixo. No que diz respeito ao cultivo de soja, é importante mencionar ainda, que segundo cálculos da FAO, mesmo com rendimento mais elevado por hectare, até 2050, a área de cultivo de soja terá que aumentar em mais de 50% (até 141 milhões de hectares, desde os 95 milhões

de hectares plantados de 2005 a 2007). Brasil, Argentina, China e Índia, juntamente com os Estados Unidos são os grandes players no mercado, mas outros países começaram também a desenvolver a produção de soja. Entre estes, estão a Nigéria, Moçambique e Ucrânia. No caso de Moçambique, o projeto ProSAVANA, é acusado por grupos de produtores rurais e de organização não-governamentais, de incentivar a ocupação ilegal de terras da savana moçambicana para o cultivo do produto (GRAIN, 2012; 2013).

Tabela 2 - A produção da colheita principal no Centro-Oeste Brasileiro de 1970 a 2010 (toneladas)

ANO	QUANTIDADE PRODUZIDA (toneladas)				
	Algodão	Milho	Soja	Arroz	Feijão
1970	114.959	807.405	24.778	1.331.971	130.037
1975	81.581	1.344.696	250.441	2.086.270	111.475
1980	106.383	1.603.536	1.590.967	2.725.295	124.275
1985	200.460	2.010.986	4.646.369	1.624.990	149.207
1995/1996	269.438	5.616.168	8.246.396	952.758	115.591
2000	1.387.968	6.297.443	15.446.445	2.274.964	267.136
2005	2.307.568	7.857.797	28.652.564	2.862.821	267.136
2010	1.784.448	16.900.451	31.558.236	1.051.268	503.573

Fonte: MATOS; PESSOA, 2014.

O PRODECER transformou significativamente o Cerrado brasileiro, e a implementação do ProSAVANA em Moçambique, anos depois, vem buscando replicar os resultados obtidos no Brasil, no Corredor de Nacala em Moçambique. A explicação estaria no fato de que Moçambique seria uma primeira experiência para um quadro maior de desenvolvimento das savanas africanas. Acredita-se, contudo, que a exportação dos resultados positivos da experiência aplicada ao bioma brasileiro, serviu como justificativa para possibilitar a transferência de tecnologia da EMBRAPA para o país africano, e dar credenciais a interesses do Brasil e do Japão na região (MELO; VASCONCELOS; FRAMEN TO, 2018).

De acordo com o relatório do Banco Mundial “Awakening Africas Sleeping Giant: Prospects for Commercial Agriculture in the Guinea Savannah Zone and Beyond” (2009):

The African Guinea Savannah is one of the largest underused agricultural land reserves in the world. In terms of its agroclimatic features, the land is similar to that found in the Cerrado region of Brazil and in the Northeast Region of Thailand, with medium-to-high agricultural potential but also significant constraints in the form of infertile soils and variable rainfall.¹³(MORRIS; BINSWANGER; BYERLEE, 2009, p. 2).

Ainda, a apresentação das semelhanças geomorfológicas como fator que favorece a atuação brasileira no país, não passaria de uma justificativa que possibilitou a Moçambique ser um laboratório para replicabilidade do modelo de criação de mercado exportador que aconteceu no Brasil.

Apesar do entendimento do ProSAVANA enquanto reprodução do PRODECER, não se nega a capacidade de aprendizado dos países e do reconhecimento por parte dos governos de Brasil e Japão, dos problemas do PRODECER (FINGERMAN, 2013), que buscaram a partir disso, aprimoramento e melhoria de suas ações. No próprio documento do ProSAVANA formulado pelo JICA, fica evidente o interesse do organismo em aproveitar da experiência prévia de fomento ao desenvolvimento aplicada ao Cerrado brasileiro, a constar:

Com base na experiência nipo-brasileira de ter transformado os “cerrados”, uma região de savanas tropicais com uma extensão equivalente a 5,5 vezes o território japonês, no maior celeiro do mundo, está em análise entre os governos japonês e brasileiro a criação conjunta de um modelo de desenvolvimento agrícola para a África, que sofre de falta de alimentos. 35% das savanas tropicais do planeta concentram-se na África, havendo uma extensa área adequada para a agricultura que se encontra subutilizada. Os países africanos anseiam por um desenvolvimento econômico através da promoção da agricultura e, por outro lado, o mundo procura uma nova base de produção e exportação de alimentos. Espera-se que o desenvolvimento agrícola da África contribua não somente para os países envolvidos, mas, também, para a garantia da segurança alimentar do planeta (JICA, 2009, p.9).

Aqui, cabe destacar que ambos os modelos de cooperação para o fomento do desenvolvimento agrário, estiveram baseados nos pressupostos da Revolução Verde. Este movimento iniciou-se no século XX, com o intuito de multiplicar a produção de

¹³A savana africana é uma das maiores reservas de terras agrícolas subutilizadas do mundo. Em termos de características agroclimáticas, a terra é semelhante à encontrada na região do Cerrado do Brasil e na região nordeste da Tailândia, com potencial agrícola de médio a alto, mas também com restrições significativas na forma de solos inférteis e chuvas variáveis (tradução da autora).

alimentos através do desenvolvimento de tecnologia e mecanização agrícola. Esta transformação trouxe como resultados o uso intensivo de fertilizantes, defensivos químicos e sementes mais resistentes, o que conseqüentemente, levou a expansão do modelo de latifúndios monocultores (IPEA, 2014). Essas transformações trazidas ao campo da produção agrícola levaram ao aumento da produção de alimentos e foi responsável por reduzir o número de pessoas em situação de fome, garantindo ao idealizador do modelo - o norte-americano Norman Ernest Borlaug - o Prêmio Nobel da Paz de 1970. Entretanto, as transformações tecnológicas da Revolução Verde vêm sendo discutidas.

O modelo de desenvolvimento agrícola baseado no uso intensivo de insumos industriais, mecanização e redução do custo de manejo, têm incorrido em prejuízo para as áreas aos quais vem sendo destinado. Porém, cabe ressaltar que embora a revolução Verde tenha produzido estes ônus, este não era o seu objetivo. A expansão de latifúndios agrícolas tem sido responsável por esgotar os recursos naturais e por destruir a biodiversidade (IPEA, 2014). Ainda, cabe ressaltar que as plantações de monocultura principalmente de soja, milho e cana-de-açúcar, tem relação direta com a produção de energia através do Biodiesel, também chamado “ouro verde”, por substituir o petróleo. Esses territórios competem na busca por terras com as áreas de cultivo de alimentos, levando a primazia do primeiro sobre o segundo, em função da demanda e valor agregado. Isto tem contribuído para o aumento nos níveis de insegurança alimentar no Brasil, e no caso de Moçambique, já existem investimentos e projetos já que vem buscando espaço para o cultivo do chamado “ouro verde”. (SCHOPPING, 2015).

A reprodução de um modelo de desenvolvimento agrícola em Moçambique experimentado antes pelo Brasil, se insere dentro da lógica de reprodução também dos interesses por trás de ambos. Isso fica evidente na declaração de Carlos Ernesto Augustin, presidente da Associação Mato-Grossense dos Produtores de Algodão (Ampa), que em reportagem da Agora São Paulo, diz 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". O presidente da Associação coloca ainda que: “além

de a terra ser caríssima em Mato Grosso, é impossível obter licença ambiental para desmate e limpeza de área”. (MOÇAMBIQUE, 2011).

Os fatos até aqui apresentados colocam em xeque o caráter meramente altruísta dos programas de cooperação, dando margem a discussão sobre a lógica e os interesses por trás da implementação do ProSAVANA, os quais serão discutidos no subcapítulo seguinte.

4.2 PROSAVANA COMO PARTE DA LÓGICA DE ACUMULAÇÃO CAPITALISTA

O Programa ProSAVANA conforme aqui apresentado, incorreu em uma série de desconfiças sobre quais seriam os seus reais interesses. O principal ponto de atenção levantado ao Programa diz respeito às ações brasileiras que fomentaram políticas e projetos de cooperação para Moçambique. Segundo Melos, Vasconcelos e Framento (2018), essa disposição e interesse brasileiro em atuar em prol do país africano, não se baseava apenas na noção de solidariedade e assistência humanitária, mas servia a um cálculo estratégico brasileiro de projeção de interesses e construção de imagem de poder internacional. Assim, o fomento às iniciativas dentro da convenionada CSS sob a forma de assistência humanitária era coadjuvante em um cenário em que protagonizavam benefícios ao Brasil resultantes destas ações. O projeto de cooperação além de favorecer e auxiliar no processo de desenvolvimento moçambicano, engendrava ao Brasil vantagens comerciais e financeiras internacionais na relação com o continente africano. Autores como Milani (2012), apontam que a própria noção de “cooperação internacional” e “desenvolvimento” estão relacionadas à história do sistema econômico capitalista, que serve como ferramenta a interesses nacionais e visões políticas.

O alargamento das relações brasileiras com o continente africano, permitiu ao país novas possibilidades de mercado ao mesmo tempo que acarretou em vantagens para empresas privadas nacionais, como no caso de empresas como Camargo Corrêa, Odebrecht, Grupo OAS e Andrade, do ramo da construção civil (SCHOPPING, 2015). Isso se deveu às necessidades de projetos de infraestrutura em Moçambique. Na totalidade, o volume de negócios com foco em construção de infraestrutura em

Moçambique e que tinham envolvimento com agentes brasileiros, saltou de US\$ 3,5 bilhões em 1997 para US\$ 15,6 bilhões em 2006 (MAEAKDIYE, 2008). Além disso, notou-se também o aumento significativo nos subsídios brasileiros fornecidos aos países africanos de língua portuguesa, como Angola e Moçambique, contando inclusive, com a abertura de crédito brasileiro na casa de US\$ 1 bilhão para o governo de Angola, além do perdão por parte do governo brasileiro, de quase toda a dívida de Moçambique - US\$ 315 milhões, de um total de US\$ 330 milhões (MAEAKDIYE, 2008).

Ainda, a análise mais apurada dos termos de implementação do Programa, mostrou que o modelo de desenvolvimento agrícola proposto, favoreceu a integração de camponeses aos grandes investimentos estrangeiros, em um sistema de produção sob contrato, no qual grandes empresas forneciam insumos, e pequenos produtores se tonavam compradores destas (CALMON, 2014). Isto corrobora ainda mais a tese de que a maior atividade brasileira em direção ao continente africano além de fazer parte de um conjunto de estratégias para fortalecer países em situação de desenvolvimento similares, tinha em sua lógica, atender ao interesse comercial e político brasileiro. Importante destacar que este interesse dito nacional, não deixa de ser reflexo do interesse de grupos domésticos de grande poder, a exemplo dos grandes latifundiários brasileiros.

A crise mundial do mercado de alimentos, entre 2007 e 2009, que o Brasil lançou o ProSAVANA. Hipótese para isto, estava nos benefícios que a relação com o país traria, bem como possibilidades futuras de ganhos econômicos, dado o potencial em termos comerciais e estruturais que o país apresentava (MELOS; VASCONCELOS; FRAMENOTO, 2018). As elites nacionais brasileiras e moçambicanas foram agentes centrais para permitiu que a implementação do Programa viesse a atingir seus objetivos oficiais quanto os extraoficiais. Esse grupo de poder não escapou à lógica do capitalismo global, uma vez que inseridas na dinâmica da acumulação, acabaram por ser instrumento desta (SCHOPPING, 2015). O chamado colonialismo interno fez dos interesses individuais, o interesse nacional (MELOS; VASCONCELOS; FRAMENOTO, 2018). Isto resultou no aprofundamento de assimetrias, uma vez que ao passo que ia privatizando ganhos de pequenos grupos, também socializavam as perdas para a maioria da população.

São muitas as contradições que se apresentam entre o que foi convencionado na idealização do ProSAVANA e o que vem sendo apresentado como resultado. A tentativa de desenvolver uma iniciativa dentro do padrão da CSS pelo Brasil foi falho, e mais assemelhou-se a um padrão de relação Norte-Sul. Isto porque tal relação foi resultante do jogo de diversos determinantes políticos, econômicos e históricos, que almejavam mais interesses próprios nas políticas de promoção ao desenvolvimento do que a própria preocupação com o fortalecimento econômico, político e social moçambicano (SCHOPPING, 2015). Contudo, isto não é surpresa, dado que o sistema internacional está inserido na lógica de produção capitalista, responsável em gerar como seu produto o próprio subdesenvolvimento que é fruto das trocas desiguais nas relações internacionais (SCHOPPING, 2015). Sobre esta assimetria, Wallerstein (2007) apresentou como o chamado sistema-mundo na transição do feudalismo para o capitalismo, passou a utilizar-se da ideologia do progresso para justificar todas as ações tomadas nesse novo modelo:

A troca desigual é uma prática antiga. O que é notável no capitalismo como sistema histórico é a maneira como essa troca desigual pode ser escondida; foi tão bem escondida que até mesmo os oponentes confessos do sistema só começaram a desviá-la, de forma sistemática, quinhentos anos depois. A chave para entender esse mecanismo central está na própria estrutura da economia-mundo, na aparente separação, nesse sistema, entre o espaço da economia (uma divisão social mundial do trabalho com processos produtivos integrados, todos operando em nome da acumulação incessante de capital) e o espaço da política (organizado ostensivamente em torno de Estados soberanos e separados, cada qual com responsabilidade autônoma por decisões políticas no interior de sua jurisdição, todos dispondo de forças armadas para sustentar sua autoridade)" (WALLERSTEIN, 2007, p.15).

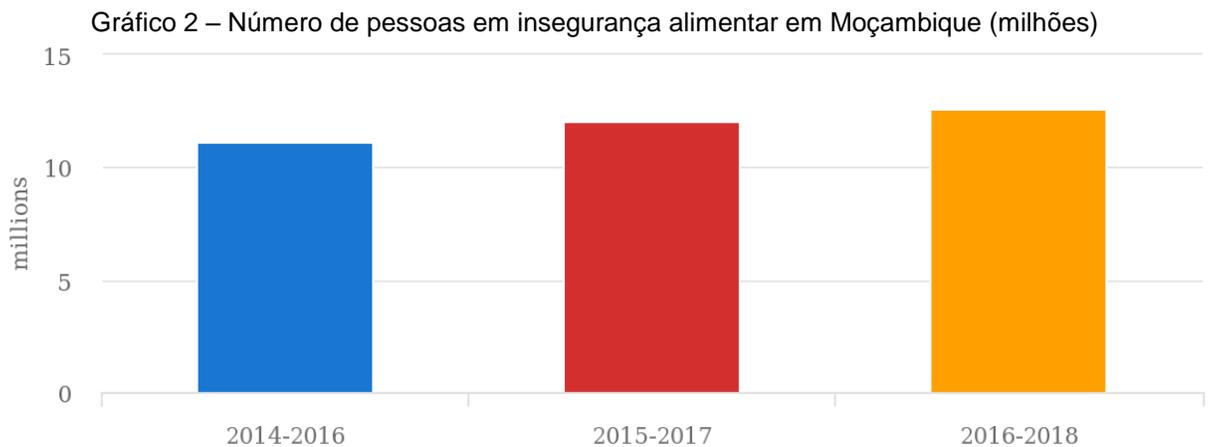
As evidências assim demonstram, que o ProSAVANA em Moçambique buscou aumentar sim a produtividade no Corredor de Nacala, mas focado em possibilitar o acesso, sobretudo de latifundiários brasileiros a estas terras. Isso pode ser observado nas diferenças em termos quantitativos da produtividade de milho, cultura cereal de rendimento, em comparação às culturas alimentares de arroz e feijão, conforme demonstra a tabela 3.

Tabela 3 – Área cultivada por cultura no total em pequenas e médias explorações (hectares)

Área Cultivada (ha) por Cultura no total em pequenas e médias explorações			
Ano	Milho	Arroz	Feijão
2012	1.577,2	363,4	79,1
2013		403,7	76,3
2014		376,5	71,8
2015		234,88	58,55

Fonte: MINAG, 2012-2014

O aumento na produção de cereais não tem acompanhado o aumento na produção alimentar, e com isso não se tem observado melhoras nos índices de segurança alimentar da população, conforme mostra a gráfico 2. Assim, cabe inferir que para além da justificativa da participação brasileira baseada em seu êxito nas políticas sociais de combate à fome e à pobreza no projeto de cooperação para Moçambique, a mesma serviu também para projeção de interesses de classe, tomados como interesse nacional (CATSOSSA, 2019). Ao mesmo tempo, as tecnologias para aumentar a produtividade não eram disponibilizadas para os camponeses, uma vez que tais incentivos eram direcionados para os latifundiários beneficiários do uso da terra. Enquanto isso, a população rural moçambicana era sujeitada pelo próprio governo a ter que deixar suas terras para ceder espaço para os “mestres brasileiros da monocultura” (SCHOPPING, 2015).



Fonte: FAOSTAT, 2019.

Demonstra-se assim, a associação entre o ProSAVANA e o fortalecimento do capital agrário que não moçambicana, mas sim brasileiro, que foi facilitado pela lógica de operação do programa que previa o acesso de estrangeiros a terras moçambicanas por concessão do Estado. Este cenário apresentou-se como uma grande vantagem ao agronegócio brasileiro, uma vez que isentava o mesmo do custo de um investimento volátil em Moçambique, ao mesmo tempo em que possibilita o acesso a uma rota geoestratégica em direção ao mercado asiático (MELOS; VASCONCELOS; FRAGMENTO, 2018).

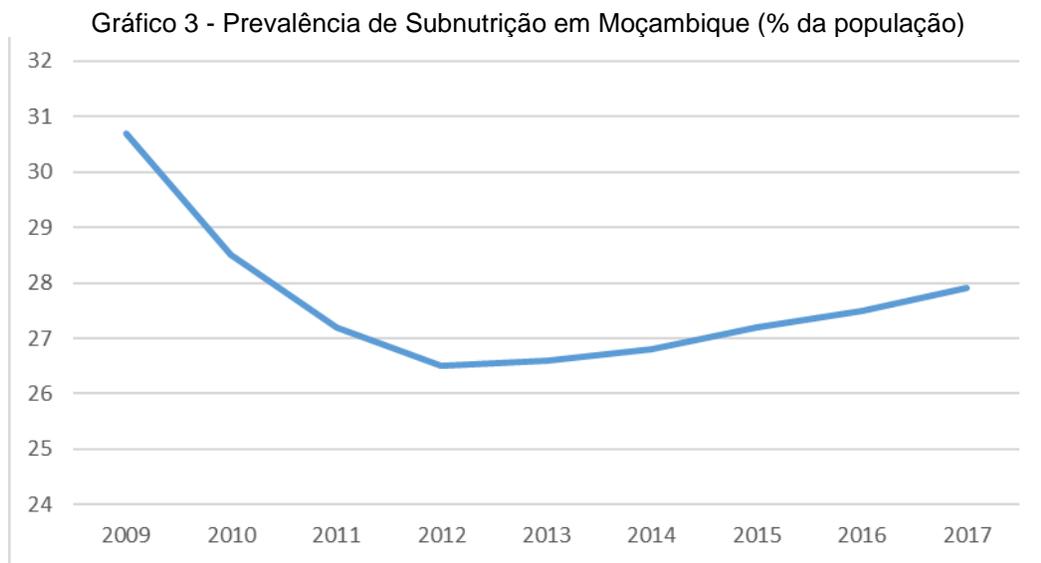
Dito isto, é possível inferir que a crise de alimentos que atingiu o mundo durante os anos de 2007 e 2008, de acordo com Catsossa (2009), pode ter servido de catalizadora na reestruturação do capital mundial, fazendo com que a agricultura capitalista se expandisse. Essa expansão ocorreu de tal maneira, que cooptou os Estados nacionais como um instrumento de acumulação primitiva do capital (CATSOSSA, 2019). Porém, a territorialização do capital nos países em desenvolvimento, tem acarretado em uma série de problemas, entre os quais estão a violência generalizada contra os sujeitos do campo, a expropriação dos territórios comunitários e consequente expulsão dos indivíduos, a concentração de terras nas mãos de corporações capitalistas e o controle monopolístico dos territórios (CATSOSSA, 2019). Isso demonstra que capitalismo não tem cessado na expansão de sua base geográfica, ao mesmo tempo em que se preocupa em transformar tudo em mercadoria (WALLERSTEIN, 2007). Isso se reflete em uma denúncia, que caracteriza o ProSAVANA como pró-capital e anti-campesinato, que direciona suas ações a atender grupos de interesses no Japão, no Brasil e em Moçambique (FERNANDES, 2008).

A cada ano, o agronegócio se territorializa com maior rapidez e desterritorializa a agricultura camponesa. [...]. As ocupações de terras do agronegócio começaram nas regiões onde esse desenvolvimento controla a maior parte do território, concentrando a riqueza e aumentando a miséria. Esse é o novo conteúdo da questão agrária nesta primeira década do século XXI. (FERNANDES, 2008, p.1).

Essa situação descreve, por fim, a similaridade das consequências nefastas das políticas de desenvolvimento agrícola no Brasil, com o PRODECER, que transformaram

o Cerrado brasileiro em território de produção de commodities para a exportação, dando margem para projetar cenários das possibilidades futuras sobre o Corredor de Nacala em Moçambique. Tudo isso, baseado em uma lógica de transformação que parte da necessidade do capital de valorar toda e qualquer coisa.

Tendo em vista que a implementação do ProSAVANA ainda vem sendo realizada no território moçambicano, não é possível analisar os resultados finais do Programa, mas sim os resultados parciais do que vem sendo observados e vieram sendo apresentados. A finalidade primária do Programa desde sua idealização, estava em servir como instrumento no apoio ao desenvolvimento de Moçambique. Ainda, previa a redução nos níveis de fome via garantia da segurança alimentar e nutricional da população moçambicana. Sobre isto, os indicadores da prevalência de subnutrição em Moçambique mostraram que os percentuais da população subnutrida em Moçambique vinham baixando até 2012, ano a partir do qual voltaram a crescer.



Conforme observa-se no gráfico 3, em 2009, o percentual da população subnutrida em Moçambique era de 26,5%, enquanto em 2017, o percentual era de 27,9%. Os percentuais que vinham reduzindo desde 2009, tiveram retomada do crescimento a partir de 2012, logo depois que o ProSAVANA começou a ser implementado. O que se coloca em questionamento assim é a incongruência ente o

que vem sendo apresentado e o discurso oficial do Programa. Logo, se o aumento da produtividade agrícola em Moçambique não está refletindo em melhoria das condições nutricionais da população em Moçambique, subentende-se que os esforços da agricultura não estão centrados na produção para abastecer a cadeia alimentar. Se a agricultura em Moçambique não está se propondo a produção de alimentos, para onde caminha a mesma?

Fica evidente assim, a existência de uma primazia de interesses do agronegócio na busca por desenvolvimento rural e regional orientado para o mercado e que apresente vantagens competitivas. O desenvolvimento do ProSAVANA em Moçambique tem apresentado controvérsias e um quadro de reassentamentos não voluntários e expropriação de terra dos camponeses. Além disso, tem favorecido megaprojetos de monoculturas que tem incorrido no surgimento de Comunidades Sem Terra em Moçambique, resultado destes processos. Além disso, o empobrecimento das comunidades rurais e a redução das alternativas de sobrevivência, tem se somado a poluição dos recursos hídricos, como resultado do uso intenso de pesticidas e fertilizantes químicos, bem como o empobrecimento dos solos (SCHLESINGER, 2014).

4.3 CONCLUSÕES PARCIAIS

No presente capítulo, buscou-se apresentar o Programa de Cooperação Tripartida para o Desenvolvimento Agrícola da Savana Tropical em Moçambique e os desdobramentos da sua implementação em Moçambique (ProSAVANA). Primeiramente, foram apresentados os objetivos do Programa, os projetos dentro deste planejados e atores neles envolvidos. O objetivo do programa estava em levar para Moçambique, um modelo de desenvolvimento agrícola que levasse em consideração os aspectos ambientais e socioeconômicos do território. Contudo, os resultados que o Programa vem apresentando, não convergem em sua totalidade ao que foi oficialmente postulado entre os governos de Japão, Brasil e Moçambique. Apesar de sim, possibilitar novos instrumentos que apoiem a construção do desenvolvimento do território moçambicano, o Programa serviu também a interesses brasileiros. Isto se deu na figura que Moçambique assumiu como extensão de terras agricultáveis brasileiras;

Em seguida, buscou-se entender o envolvimento brasileiro no programa e como o mesmo se deu mediante a lógica de replicação do modelo de desenvolvimento agrícola experimentado pelo Brasil com o PRODECER. Pode-se observar que o projeto brasileiro em conjunto com o Japão para o desenvolvimento do Cerrado, resultou no desenvolvimento de tecnologias para a agricultura por parte da iniciativa brasileira. Isso proporcionou ao Brasil grande reconhecimento quando o assunto é modernização agrícola. A EMBRAPA teve papel significativo neste processo, contribuindo para construir uma forte imagem externa brasileira no que diz respeito ao tema.

Por fim, o capítulo discutiu a lógica por trás do Programa, que inserido dentro do contexto de mundialização da agricultura capitalista, não fugiu a esta, sendo componente do instrumento de acumulação. (CATSOSSA, 2019). Assim, o ProSAVANA é produto também, da expansão das mercantis, transformou-se também em uma espécie de mercadoria (WALLERSTEIN, 2007). O Programa estaria sendo assim responsável por transformar a região do Corredor de Nacala, em um grande corredor de exportações voltado a atender as necessidades de produção de um modelo agrário exportador que beneficia extensos monocultivos, em detrimento de outros sistemas de produção mais sustentáveis e assertivos no avanço dos processos sociais (CARMODY, 2013).

5 CONCLUSÃO

A presente monografia teve como objetivo apresentar como deu-se a implementação do Programa de Cooperação Tripartida para o Desenvolvimento Agrícola da Savana Tropical no território Moçambicano entre os anos de 2003 a 2011, tendo em vista as diretrizes da política externa brasileira para a região compreendidas pelo período. A hipótese que se logrou verificar nesta pesquisa, foi a de que a implementação do ProSAVANA se utilizava do discurso de solidariedade da política de cooperação internacional para projetar também os interesses da classe latifundiária brasileira, e que inspirados na dinâmica do PRODECER, buscaram transformar Moçambique em uma extensão de terra agrícola brasileira.

A pesquisa buscou inserir a implementação do ProSAVANA em uma discussão mais ampla, abordando o papel que a crescente preocupação mundial com o combate à fome teve no desenvolvimento do Programa. Essa crescente preocupação, também introduziu temas como a garantia a segurança alimentar e nutricional na agenda política do Brasil, incentivando políticas de combate à fome e a pobreza. Foi assim que no cenário nacional foram desenvolvidos programas como o Fome Zero, que contou com iniciativas de redistribuição de renda. Segundo dados de 2014 da FAO, entre 2002 e 2013, caiu em 82% o número de brasileiros em situação de subalimentação. Segundo a organização, as políticas de segurança alimentar e nutricional como a transferência condicional de renda, foram os catalizadores desta mudança. Estes resultados foram responsáveis por tirar o Brasil do mapa da fome mundial e conceder ao mesmo, prestígio internacional, passando a ser referência como modelo de sucesso nas políticas de combate à fome.

Além disso, a análise do período de 2003 a 2011 mostrou que houve uma transformação da política externa do Brasil com a participação mais ativa do país no cenário internacional. Essa nova transformação baseou-se na articulação com os países terceiro mundistas, no alargamento de relações do Brasil com o continente africano, em especial com Moçambique, inseridas em um modelo de cooperação sul-sul. Essas novas relações foram baseadas, em grande parte, na promoção de projetos de cooperação internacional para o desenvolvimento, nos quais o Brasil assumiu papel de país “doador”. Com uma política universalista e que buscava distanciar-se do padrão hierarquizado das relações norte e sul, o Brasil voltou suas ações ao continente africano. A ingerência brasileira para apoio ao desenvolvimento no país, era justificada por pressupostos construtivistas, para os quais a cooperação internacional é responsável por gerar conhecimento compartilhado. Baseada pelos ideários humanitaristas, a cooperação é uma relação de obrigações recíprocas e carregadas de valores morais (ALMEIDA; KRAYCHETE, 2013). Assim, esta seria a materialização do princípio da solidariedade internacional.

A análise do Programa ProSAVANA possibilitou entender as origens, os objetivos oficiais e a lógica oculta por trás do mesmo. O PRODECER, programa de cooperação do Japão com o Brasil para o desenvolvimento da região do Cerrado nos

anos 1970, foi inspiração para o desenvolvimento do ProSAVANA, envolvendo Brasil, Japão e Moçambique. A implementação do PRODECER, tinha como uma de suas funções possibilitarem o desenvolvimento agrícola do Cerrado, e buscava o aumento na produção de culturas alimentares a fim de fomentar ações de combate à fome, tema polêmico no período, e que anos mais tarde, seria o foco das ações do Programa Fome Zero. Conforme dados do Censo Agrícola do IBGE, verificou-se que durante os anos de 1970 a 2010, a região centro-oeste brasileira, ocupada em sua maior parte pelo Cerrado, apresentou aumentos significativos na produção agrícola. As quantidades produzidas em toneladas de culturas de alto rendimento, como milho e soja, aumentaram exponencialmente no período, em comparação às culturas alimentares que são base da culinária brasileira, por exemplo, como é o caso do arroz e do feijão. A produção de soja passou de 24.778 toneladas em 1970 para 31.558.236 toneladas em 2010, enquanto a produção de arroz reduziu de 1.331.971 em 1970 para 1.051.268 em 2010.

Tendo em vista que o PRODECER não teve os efeitos esperados e com a compreensão que a importância do binômio renda-alimentação no combate à fome veio assumindo, foi anos mais tarde, com as políticas de redistribuição de renda implementadas com o Programa Fome Zero em 2003, que os resultados positivos tiveram notoriedade. Porém, cabe destacar que o PRODECER foi responsável por catalisar no Brasil o desenvolvimento de tecnologias voltadas à agricultura, financiadas pelo Japão e encabeçadas domesticamente pela EMBRAPA.

A sobrepujança brasileira na modernização agrícola com o desenvolvimento de tecnologia para o campo experimentada nos anos 1970, somada aos resultados positivos apresentados pelas políticas públicas brasileiras no combate à fome e à garantia da segurança alimentar da população durante os anos 2000, foram condicionantes para a construção de uma imagem externa de prestígio do Brasil. Esse reconhecimento serviu em muito para atuar como determinante da participação brasileira em ações internacionais referentes ao tema. A reconfiguração da política externa do Brasil com a intensificação das relações internacionais do país com atores em níveis de desenvolvimento semelhantes, inserida no modelo de cooperação sul-sul

durante o governo Lula, levou ao desenvolvimento e a participação do Brasil na implementação do ProSAVANA em Moçambique desde 2009.

O ProSAVANA que tem seu horizonte de implementação para os próximos vinte anos, tem como objetivo cooperar para o desenvolvimento agrícola da região da savana moçambicana, zona conhecida como Corredor de Nacala, ao norte de Moçambique. Por meio da EMBRAPA, o Brasil tem fornecido tecnologia e capacitação para a melhoria do potencial produtivo de Moçambique, enquanto o o Japão, por meio do JICA, fornece cursos técnicos, aquisição de equipamentos para execução do projeto, custeio e monitoramento do Programa (CALMON, 2014).

Controvérsias a respeito do ProSAVANA, tem gerado uma série de movimentos internos contrários ao mesmo, seja pela ausência do envolvimento da sociedade civil no processo decisório e nas consequências que a mesma vem sofrendo com a execução do Programa, seja pelo entendimento do mesmo como instrumento que coloca interesses brasileiros e japoneses a frente dos ganhos moçambicanos. A ausência de envolvimento da sociedade moçambicana na implementação do Programa que a envolve diretamente é preocupante. A ocupação de grandes extensões de terra para a implementação do ProSAVANA, implica na retirada dos camponeses do norte de Moçambique e tem colocado a região em iminência de um conflito completamente visível (BECK, 2013). A expulsão dos produtores rurais, está em processo de efetivação, e em paralelo a utilização da terra pelo ProSavana que tem sua extensão territorial de cerca de 14 milhões de hectares, entes privados estão presentes na região, como a MOZARCO e o Grupo Espírito Santo, em uma área de 2.389 hectares, a AgroMoz em uma área de 200 hectares, Agro Alfa, Agro Rei e New Horizons, numa área de 300 hectares, para além da moçambicana Inteltec e da brasileira Pinesso e a portuguesa Grupo Américo Amorin, todos estes ligados ao agronegócio (CATSOSSA, 2015).

O jornal O País (2013) apontou que cerca de 400 mil foi o número de produtores diretamente afetados. E conforme menciona Catsossa (2015), de acordo com o Plano Diretor do ProSavana, os pequenos agricultores são os que compõem a maioria dos camponeses da região. Os mesmos dependem da agricultura de subsistência e possuem acesso bastante limitado a uma renda que não resulte da atividade agrícola. A

maioria dos habitantes locais vive sob circunstâncias de limitada interação econômica com outros territórios. Dados do setor agrícola identificam que mais de 80% da população vive da agricultura familiar, respondendo pela produção de mais de 90% da alimentação do país (PESSÔA, 2013), o que leva a constatar que o ProSavana não resolveria o problema da alimentação.

A primazia dos interesses japoneses e brasileiros frente aos moçambicanos, fica evidente quando o Programa foi firmado. A iniciativa se deu apenas entre Japão e Brasil na Cúpula de Laquila G-8 em 2009, sendo apresentada ao Ministro da Agricultura de Moçambique, somente mais tarde, passando a ser lançada oficialmente pelas três partes apenas em 2011 (MELO; VASCONCELOS; FRAGMENTO, 2018). Evidências anteriores a isto, comprovam a articulação entre Japão e Brasil sem a participação de Moçambique, como a assinatura do Programa de Parceria Japão-Brasil de 2000 e a Minuta de Entendimento pela qual foi firmado o Programa de Parceria Japão-Brasil de Cooperação para o Desenvolvimento das Savanas Tropicais Africanas que (CALMON, 2014).

Cabe notar também, que as ações de cooperação internacional que levam em consideração a concepção construtivista, deveriam instrumentalizar-se como incentivo a criação de regras e instituições para garantir o desenvolvimento autônomo em Moçambique, evitando a construção de relações de dependência deste com os países doadores. Porém, os estudos analisados até aqui não apontam evidências que comprovem isto, e em direção oposta, demonstram que Moçambique tem servido como porta de entrada para a transferência de tecnologia brasileira para o continente africano. Além disso, cabe mencionar também, que os resultados apresentados até aqui pelo ProSAVANA em termos de área cultivada por cultura no total nacional, mostraram que culturas de rendimento como milho, tiveram maior expressividade no crescimento do que o arroz, por exemplo. Segundo dados do Inquérito Agrário do Ministério da Agricultura de Moçambique, em 2015, a área cultivada para milho era de 1.570 hectares, enquanto que a cultura do arroz representava 234 hectares.

No que tange aos objetivos elencados por esta pesquisa, considera-se que, dentro do espaço de tempo e recursos disponíveis, os resultados tenham sido alcançados. Verificou-se assim, que o ProSAVANA assumiu os princípios do discurso

de solidariedade da matriz construtivista da cooperação internacional para projetar os interesses do setor privado brasileiro para Moçambique. Isto não quer dizer que o Programa foi uma estratégia astuta e ardilosa do Brasil que buscou exclusivamente benefícios próprios. Longe de um jogo de soma zero, os desdobramentos da implementação do ProSAVANA resultaram na criação de um mercado para escoamento e transferência de tecnologia brasileira para a África. Isto resulta em benefícios a Moçambique no que tange ao aumento da produtividade agrícola em um país que movimenta a sua economia em torno da agricultura, ao mesmo tempo que também ocasiona consequências à população, tendo em vista a expropriação que é fruto da aquisição internacional de terras – *land grabbing*.

Para o Brasil, as relações com Moçambique estiveram atreladas a um cálculo estratégico de aproximação com o mercado asiático, uma vez que o desenvolvimento agrícola do Corredor de Nacala significou a expansão da fronteira agrícola brasileira para além-mar. Segundo cálculos da FAO, mesmo com rendimento mais elevado por hectare, até 2050, a área de cultivo de soja terá que aumentar em mais de 50% (até 141 milhões de hectares, desde os 95 milhões de hectares plantados de 2005 a 2007). Brasil, Argentina, China e Índia, juntamente com os Estados Unidos são os grandes players no mercado, mas outros países começaram também a desenvolver a produção de soja. Entre estes, estão a Nigéria, Moçambique e Ucrânia. No caso de Moçambique, o projeto ProSAVANA, é acusado por grupos de produtores rurais e de ONGs, de incentivar a ocupação ilegal de terras da savana moçambicana para o cultivo do produto (GRAIN, 2012; 2013). O ProSAVANA vem sendo assim, parte da lógica de acumulação capitalista da qual o Brasil não escapa, e a relação entre o país e Moçambique, estariam embasadas em maior grau pela concepção liberal do que pelos pressupostos construtivistas. Com isso, a ajuda externa seria um instrumento de defesa de interesses mercantis, atribuídos não só ao desenvolvimento da nação, mas também a criação de laços de dependência (MOYO, 2010).

REFERÊNCIAS

AGÊNCIA BRASILEIRA DE COOPERAÇÃO – ABC. **O Brasil e a Cooperação Técnica Internacional**. Brasília, 2019. Disponível em:
<http://www.abc.gov.br/CooperacaoTecnica/Historico>. Acesso em: 21 jul. 2019.

AGÊNCIA DE COOPERAÇÃO INTERNACIONAL DO JAPÃO - JICA. **50 Anos de Cooperação Brasil-Japão**. [S.l.], 2009. Disponível em:
<http://www.jica.go.jp/brazil/portuguese/office/publications/pdf/50anos.pdf>. Acesso em 1 de ago. de 2019.

ALENCAR, Álvaro Gurgel de. Do conceito estratégico de segurança alimentar ao plano de ação da FAO para combater a fome. **Revista Brasileira de Política Internacional**, Brasília, v. 44, n. 1, p. 137–144, 2001. Disponível em:
http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0034-73292001000100009. Acesso em: 26 jun. 2019.

ALMEIDA, Elga Lessa de; KRAYCHETE, Elsa Sousa. O discurso brasileiro para a cooperação em Moçambique: existe ajuda desinteressada? **Astrolabio**, [s.l.], n. 10, p. 341-374, 2013. Disponível em:
<https://revistas.unc.edu.ar/index.php/astrolabio/article/view/2815/4508>. Acesso em: 21 ago. 2019.

AVELHAN, LiviaLiria. A presença brasileira na África: um estudo sobre o Programa Embrapa-Moçambique. **Revista Perspectivas do Desenvolvimento**, Brasília, v. 57. 2014 Disponível em: <https://www.obs.org.br/cooperacao/822-a-presenca-brasileira-na-africa-um-estudo-sobre-o-program-embrapa-mocambique>. Acesso em: 31 out. 2019.

BASTOS, Celso Ribeiro; MARTINS, Ives Gandra da Silva. **Comentários à Constituição do Brasil**: promulgada em 5 de outubro de 1988. 3. ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2004.

BEAL, Franciele Aparecida Buratto. **A agroecologia como paradigma para a promoção do direito humano à alimentação**: a atuação da ASSESOAR no sudoeste paranaense. 2018. 102 f. Dissertação (Mestrado em Serviço Social) - Universidade Estadual do Oeste do Paraná, Toledo, 2018. Disponível em:
<http://tede.unioeste.br/handle/tede/4229>. Acesso em: 31 out. 2019.

BECK, Johannes. “Não existem terras livres para o ProSavana”, critica Calisto Ribeiro. **Deutsche Welle**, [s.l.], 12 out. 2013. Disponível em: <https://www.dw.com/pt-002/n%C3%A3o-existem-terras-livres-para-o-prosavana-critica-calisto-ribeiro/a-17144711> . Acesso em: 27 out. 2019.

BELIK, Walter. Perspectivas para segurança alimentar e nutricional no Brasil. **Saúde e Sociedade**, São Paulo, v.12, n.1, p.12-20, 2003. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-12902003000100004&lng=pt&tlng=pt. Acesso em: 31 out. 2019.

BOITO JR., Armando; BERRINGER, Tatiana. Brasil: classes sociais, neodesenvolvimentismo e política externa nos governos Lula e Dilma. **Revista de Sociologia e Política**, Curitiba, v. 21, n. 47, p. 31–38. 2013. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0104-44782013000300004&script=sci_abstract&tlng=pt. Acesso em: 31 out. 2019.

BRASIL. **Decreto n.A 7.272, de 25 de ago. de 2010**. Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional – SISAN. Brasília, DF, 2010. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2010/Decreto/D7272.htm. Acesso em: 16 ago. 2019.

BRASIL. **Lei n. 11.346, de 15 de set. de 2006**. Cria o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional – SISAN com vistas em assegurar o direito humano à alimentação adequada e dá outras providências, Brasília, DF, set 2006. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2006/Lei/L11346.htm. Acesso em: 15 ago. 2019.

BRASIL, Pilar Figueiredo. A segurança alimentar na política exterior do Brasil: o legado Lula (2003-2010). *In*: SIMPÓSIO NACIONAL DE HISTÓRIA – ANPUH, 26., 2011, São Paulo. **Anais [...]**. São Paulo, 2011. Disponível em: http://www.snh2011.anpuh.org/resources/anais/14/1300934941_ARQUIVO_TextoANPHU2011.pdf. Acesso em: 31 out. 2019.

BRASIL, Pilar Figueiredo; GALVAO, Thiago Gehre. Segurança alimentar, solidariedade internacional e a política externa no governo Lula (2003-2010). *In*: 3º ENCONTRO NACIONAL ABRI, 3., 2011, São Paulo. **Associação Brasileira de Relações Internacionais Instituto de Relações Internacionais** – USP. Disponível em: http://www.proceedings.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=MSC0000000122011000300035&lng=en&nrm=abn. Acesso em: 23 jun. 2019

CALMON, Daniela Pessoa de Goes. **As faces ocultas do ProSAVANA**: uma discussão sobre subimperialismo, dependência e desenvolvimento. 2014. Monografia (Graduação em Direito) - Faculdade de Direito do Setor de Ciências Jurídicas, Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2014. Disponível em: <https://acervodigital.ufpr.br/handle/1884/37584>. Acesso em: 12 set. 2019.

CAMPELLO, Tereza, *et al.* **Programa Bolsa Família: uma década de inclusão e cidadania**. Brasília: IPEA, 2013. Disponível em: <http://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/handle/10438/19366>. Acesso em: 31 out. 2019.

CARMODY, Pádraig. **The Rise of BRICs in Africa: The Geopolitics of South-South Relations**. London; New York: Zed Books, 2013. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/273957770_The_Rise_of_the_BRICS_in_Africa_The_Geopolitics_of_South-South_Relations_By_Padraig_Carmody_London_Zed_Books_2013. Acesso em: 31 out. 2019.

CARNEIRO, Ricardo. **Desenvolvimento em crise: a economia brasileira no último quarto do século XX**. São Paulo, Editora UNESP, IE-UNICAMP, 2002

CASTRO, Josué. **Geografia da fome: o dilema brasileiro? Pão ou aço**. Rio de Janeiro, 1984. Disponível em: <https://www.passeidireto.com/arquivo/56616653/castro-josue-geografia-da-fome-o-dilema-brasileiro-pao-ou-aco->. Acesso em: 31 out. 2019

CASTRO, Thales. **Teoria das relações internacionais** / Thales Castro. – Brasília: FUNAG, 2012. Disponível em: http://funag.gov.br/loja/download/931Teoria_das_Relacoes_Internacionais.pdf. Acesso em: 31 out. 2019.

CATSOSSA, Lucas Atanásio. ProSAVANA em Moçambique e MATOPIBA no Brasil: a base para a compreensão da geopolítica da questão. **Revista NERA**, Dourados, v. 22, n. 47, p. 382-412, dossiê MATOPIBA, 2019 Disponível em: <http://revista.fct.unesp.br/index.php/nera/article/view/6277>. Acesso em 31 out. 2019.

_____. Terras negras, donos brancos: uma análise sobre o processo de expropriação de terras no norte de Moçambique e sua implicação para as comunidades locais. *In*: ENCONTRO NACIONAL DA ANPEGE, 11., 2015, Presidente Prudente. **Anais...** Presidente Prudente: ANPEGE, Universidade Estadual Paulista, Presidente Prudente, 2015. Disponível em: <http://www.enanpege.ggf.br/2015/anais/arquivos/9/269.pdf>. Acesso em: 31 out. 2019.

CENTRAL INTELLIGENCE AGENCY - CIA. **Africa Political**, United States, Perry-Castañeda Library, 2011. Disponível em: <https://legacy.lib.utexas.edu/maps/africa/txu-pclmaps-oclc-792930639-africa-2011.jpg>. Acesso em 24 de out. 2019.

_____. **Mozambique Political**, United States, Perry-Castañeda Library, 1995. Disponível em: https://legacy.lib.utexas.edu/maps/africa/mozambique_pol95.jpg. Acesso em 24 de out. 2019.

CLEMENTS, Elizabeth Alice. **Brazilian policies and strategies for rural territorial development in Mozambique: South-South cooperation and the case of ProSAVANA and PAA**. 2015. xiv, 264 p. :f. Dissertação (mestrado) - Universidade Estadual Paulista, Faculdade de Ciências e Tecnologia, São Paulo, 2015. Disponível em: <http://hdl.handle.net/11449/131925>. Acesso em 31 out. 2019.

COELHO, Ana Cecília da Costa Silva. **A Concepção da teoria dos jogos e suas implicações teóricas para as relações internacionais**: limites e possibilidades. Dissertação (mestrado) - Universidade Federal de Santa Catarina, Centro de Ciências Jurídicas. Programa de Pós-Graduação em Direito, Florianópolis, 2012. Disponível em: <https://repositorio.ufsc.br/xmlui/handle/123456789/96338>. Acesso em: 05 out. 2019.

CREUZ, Luís Rodolfo Cruz e. **A construção da defesa da concorrência no MERCOSUL**: uma perspectiva construtivista - cooperação e interesses nas relações internacionais. 2010. 215 f. Dissertação (mestrado) - UNESP/UNICAMP/PUC-SP, Programa San Tiago Dantas, São Paulo, 2010. Disponível em: <http://hdl.handle.net/11449/93744>. Acesso em: 13 jul. 2019.

DATA WORLD BANK. **Prevalence of undernourishment (%of population)**: Mozambique. Washington, 2019. Disponível em: <https://data.worldbank.org/indicator/SN.ITK.DEFC.ZS?locations=MZ>. Acesso em: 27 de out. 2019.

EKMAN, Sidrid-Marinella Stensrud; MACAMO, Carmen Stella. **Cooperação do Brasil para o Desenvolvimento da Agricultura**: um estudo preliminar sobre o programa ProSavana, em Moçambique, com implicações para as florestas. Bogor, Indonésia: Center for International Forestry Research, 2016. Disponível em: <https://www.cifor.org/library/6293/>. Acesso em: 16 set. 2019.

EMBRAPA. Uso e Cobertura Vegetal do Cerrado. **TerraClass**, Brasília, 2013. Disponível em: <https://mapas.cnpm.embrapa.br/somabrasil/webgis.html>. Acesso em 24 de out. 2019.

FAOSTAT. Número **de pessoas em insegurança alimentar em Moçambique**, Roma, 2019. Disponível em: <http://www.fao.org/state-of-food-security-nutrition/en/>. Acesso em: 03 de out. 2019.

FEDERAÇÃO DE ÓRGÃOS PARA ASSISTÊNCIA SOCIAL E EDUCACIONAL - FASE. Fundo Nacala - **Estrutura Original e Desdobramentos. Solidariedade e Educação**. Rio de Janeiro, 2014. Disponível em: https://www.farmlandgrab.org/uploads/attachment/Fundo_Nacala_doc_t%C3%A9cnico_PDF.pdf . Acesso em: 03 de out. 2019.

FERNANDES, Bernardo Mançano. 27 anos do MST em luta pela Terra. **Reforma agrária e desenvolvimento: desafios e rumos da política agrária de assentamentos rurais**. São Paulo, 2008. Nead Especial; 11. Brasília: MDA, 2008. Disponível em: <http://www.reformaagrariaemdados.org.br/biblioteca/livro/reforma-agr%C3%A1ria-e-desenvolvimento-desafios-e-rumos-da-pol%C3%ADtica-de-assentamentos-rur>. Acesso em 03 nov. 2019.

FINGERMANN, Natalia. Os mitos por trás do ProSAVANA. **Revista IDelIAS**, Boletim, No.49, IESE, 2013. Disponível em:

http://www.iese.ac.mz/lib/publication/outras/ideias/ideias_49.pdf. Acesso em: 03 nov. 2019.

FOOD AND AGRICULTURE ORGANIZATION OF THE UNITED NATIONS - FAO. **State of Food Insecurity in the World 2013: The Multiple Dimensions of Food Security**. Rome: FAO, 2014. Disponível em: <http://www.fao.org/3/a-i3434e.pdf>. Acesso em 03 nov. 2019.

FERRARO, Francine; CHRIST, Mariele. **A Cooperação Técnica Brasileira para a América Latina à Luz da Teoria Construtivista nas Relações Internacionais**. In I Seminário Internacional de Ciência Política Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Porto Alegre, 2015. Disponível em: <https://www.ufrgs.br/sicp/wp-content/uploads/2015/09/2.-FERRARO-Francine-e-CHRIST-Mariele-A-Coopera%C3%A7%C3%A3o-T%C3%A9cnica-Brasileira-para-a-Am%C3%A9rica-Latina-%C3%A0-Luz-da-Teoria-Construtivista-nas-Rela%C3%A7%C3%B5es-Internacionais.pdf>. Acesso em: 03 de jul. 2019.

FREITAS, Rosana de C. Martinelli. O governo Lula e a proteção social no Brasil: desafios e perspectivas. **Revista Katálysis**, Florianópolis, v. 10, n. 1, p. 65–74, 2007. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1414-49802007000100008. Acesso em: 10 de out. 2019.

GARCIA, Ana; KATO, Karina. Políticas públicas e interesses privados: uma análise a partir do Corredor de Nacala em Moçambique. **Caderno CRH**, [s.l.], v. 29, n. 76, p. 69–86, 2016. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.1590/S0103-49792016000100005>. Acesso em: 03 nov. 2019.

GENERAL ASSEMBLY OF THE UNITED NATIONS - UN. **International Bill of Human Rights**, (217 [III] A), Paris, 1948. Disponível em: [https://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/217\(III\)](https://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/217(III)). Acesso em: 14 ago. 2019.

GRAIN. **Grain releases data set with over 400 global land grabs**. [S.l.], 2012. Disponível em: grain.org/article/entries/4479-grain-releases-data-set-with-over400-global-land-grabs. Acesso em: 03 nov. 2019.

_____. **Leaked ProSAVANA Master Plan confirms worst fears**. [S.l.], 2013. grain.org/article/entries/4703-leaked-prosavana-master-planconfirms-worst-fears, accessed. Acesso em 03 nov. 2019.

HIRAI, Wanda Griep; ANJOS, Flávio Sacco dos. Estado e segurança alimentar: alcances e limitações de políticas públicas no Brasil. **Revista Textos & Contextos**, Porto Alegre v. 6 n. 2 p. 335-353. jul./dez. 2007. Disponível em: <http://revistaseletronicas.pucrs.br/ojs/index.php/fass/article/viewFile/2322/3251>. Acesso em: 16 jun. 2019.

INSTITUTO BRASILEIRO DE ANÁLISES SOCIAIS E ECONÔMICAS - IBASE.
Balço Social, dez anos: o desafio da transparência. Rio de Janeiro: IBASE, 2008.
 Disponível em: https://ibase.br/userimages/BS_1.pdf. Acesso em 03 nov. 2019.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA -IPEA ; AGÊNCIA BRASILEIRA DE COOPERAÇÃO - ABC . **Brazilian cooperation for international development: 2005-2009.** Brasília: IPEA; ABC, 2011. Disponível em:
http://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=12914&Itemid=1. Acesso em: 03 nov. 2019.

_____; AGÊNCIA BRASILEIRA DE COOPERAÇÃO - ABC. **Cooperação brasileira para o desenvolvimento internacional: 2010.** Brasília: IPEA, ABC, 2013. Disponível em:
http://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=1907. Acesso em 03 nov. 2019.

_____. Revolução Verde com práticas ecológicas. **Revista Desafios do Desenvolvimento.** Ano 10. Edição 80. Brasília - DF, 2014. Disponível em:
http://www.ipea.gov.br/desafios/index.php?option=com_content&view=article&id=3052&catid=28&Itemid=39. Acesso em: 03 nov. 2019.

_____; WORLD BANK - WB . **Bridging the Atlantic: Brazil and Sub-Saharan Africa: south-south partnering for growth.** Brasília, 2011. Disponível em:
http://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=1263. Acesso em: 03 nov. 2019.

KEOHANE, Robert O.; NYE, Joseph S. Poder, interdependência y globalismo. *In*: TAMAYO, Arturo Borja (comp.). **Interdependência, cooperación y globalismo.** México: Centro de Investigacións y Docencia Económica, 2009. p. 373-452.

_____, Joseph. **Power and Interdependence.** Revisited. International Organization, [s.l.], v. 41, n. 4, p. 725–753, 1987. Disponível em:
https://www.jstor.org/stable/2706764?seq=1#metadata_info_tab_contents. Acesso em 15 de jul. de 2019.

LACERDA, Gustavo Biscaia de. Algumas teorias das relações internacionais: realismo, idealismo e grocianismo. **Revista Intersaberes**, [s.l.], vol.1 n. 1, p. 56 – 77, 2006. Disponível em: <https://www.uninter.com/intersaberes/index.php/revista/article/view/87>. Acesso em 10 de ago. de 2019.

LIMA, Thiago; DIAS, Atos. A ajuda alimentar internacional dos EUA: política externa, interesses econômicos e assistência humanitária. **Revista Brasileira de Políticas Públicas e Internacionais-RPPI**, [s.l.], v. 1, n. 1, p. 189-211, 2016. Disponível em:
<http://www.ineu.org.br/content/uploads/2016/08/A-ajuda-alimentar-internacional-dos->

EUA.-Pol%C3%ADtica-Externa-interesses-econ%C3%B4micos-e-assist%C3%A2ncia-humanit%C3%A1ria-Thiago-Lima-e-Atos-Dias-1.pdf. Acesso em: 03 nov. 2019.

MACIEL, Tadeu Morato. As teorias de relações internacionais pensando a cooperação. **Ponto e vírgula**: revista de ciências sociais da PUC SP, São Paulo, n.5, p. 215-229, 2009. Disponível em: <https://revistas.pucsp.br/index.php/pontoevirgula/article/view/14087>. Acesso em: 03 nov. 2019.

MAEKDIYE, Alberto. Parceria e jeitinho em terras africanas. **Revista Problemas Brasileiros**, [s.l.], nº 387 - mai/jun 2008. Disponível em: <http://www.geografiaparatos.com.br/index.php?pag=sl230>. Acesso em: 02 de out. 2019.

MALUF, Renato Sérgio Jamil. **Segurança Alimentar e Nutricional**. São Paulo, Petrópolis: Editora Vozes. 2007.

MELLO, Fátima e PORTO, Silvio Isoppo. **A Cooperação Sul-Sul dos Povos do Brasil e de Moçambique**: Memória da Resistência ao ProSavana e Análise Crítica de seu Plano Diretor. Rio de Janeiro: FASE, 2016. Disponível em: https://fase.org.br/wp-content/uploads/2016/11/ProSavana_web.pdf. Acesso em: 03 nov. 2019.

MELO, Vico Dênis Sousa; VASCONCELOS, Luiza Bandeira de Mello; FRAGMENTO, Rodrigo de Souza. Cooperação técnica-alimentar brasileira na África: capitalismo global e o PróSAVANA em Moçambique. **Revista de Estudos Internacionais**, [s.l.], v. 9, n. 2, p. 88-119–119, 2018. Disponível em: <http://www.revistadeestudosinternacionais.com/uepb/index.php/rei/article/view/385>. Acesso em: 03 nov. 2019.

MENEZES, Fabiano L. de. **Um olhar crítico da nova ordem mundial de Slaughter**. In Encontro Nacional ABRI [s.l.], 2011. Disponível em: http://www.proceedings.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=MSC000000122011000200004&lng=en&nrm=iso. Acesso em: 23 ago. 2019.

MILANI, Carlos R. S. Aprendendo com a história: críticas à experiência da Cooperação Norte-Sul e atuais desafios à Cooperação Sul-Sul. **Caderno CRH**, Salvador - BA, v. 25, n. 65, p. 211–231, 2012. Disponível em: <https://portalseer.ufba.br/index.php/crh/article/view/19347/12539>. Acesso em: 03 nov. 2019.

MINISTÉRIO DA AGRICULTURA E SEGURANÇA ALIMENTAR - MINAG. **Anuário de Estatísticas Agrárias 2012-2014**, Maputo, 2015. Disponível em: http://www.masa.gov.mz/wp-content/uploads/2017/12/Anuario_Estatistico-2012_2014.pdf. Acesso em: 03 nov. 2019.

MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL E COMBATE À FOME SECRETARIA NACIONAL DE SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL - MDS. **O direito humano à alimentação adequada e o sistema nacional de segurança alimentar e nutricional** / organizadora, Marília Leão. – Brasília: ABRANDH, 2013. Disponível em: http://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/seguranca_alimentar/DHAA_SAN.pdf. Acesso em: 31 out. 2019.

MOÇAMBIQUE oferece terra para agricultores brasileiros. **Agora São Paulo**, São Paulo, 14 ago. 2011. Disponível em: <https://agora.folha.uol.com.br/brasil/ult10102u959442.shtml>. Acesso em: 30 set. 2019.

MORGENTHAU, Hans. A political theory of foreign aid. **The American Political Science**, Washington, vol. 56, No. 2), pp. 301-309. Review, 56, 301-309, 1962. Disponível em: <https://www.jstor.org/publisher/apsa?refreqid=excelsior%3Afcf8c5cb12fe1d60cdc9f73e8f75e283>. Acesso em 03 nov. 2019.

MORRIS, Michael *et al.* Awakening **Africa's sleeping giant**: prospects for commercial agriculture in the Guinea Savannah zone and beyond. [S.l.]: The World Bank, 2009. Disponível em: <http://documents.worldbank.org/curated/pt/312591468004457911/Awakening-Africas-sleeping-giant-prospects-for-commercial-agriculture-in-the-Guinea-Savannah-zone-and-beyond>. Acesso em: 30 set. 2019.

MOYO, Dambisa. **Dead Aid: Why Aid Is Not Working and How There Is a Better Way for Africa**, [s.l.], 2010. Disponível em: <https://www.overdrive.com/search?q=D7784E73-BAEC-47E1-A62B-473C54095CDB>. Acesso em 03 nov. 2019.

NYE, Joseph S. Soft Power. **Foreign Policy**, [s.l.], no 80, p. 153. Disponível em: https://www.wilsoncenter.org/sites/default/files/joseph_nye_soft_power_journal.pdf. Acesso em: 03 nov. 2019.

O PAÍS. **Defesa os recursos naturais: Sociedade civil anuncia mobilização contra a privatização da terra**, [Maputo, versão imprensa], p. 10, 2013.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS - ONU. **Alimentação**, Brasil, 2019. Disponível em: <https://nacoesunidas.org/acao/alimentacao/>. Acesso em: 29 set. 2019.

_____. **Relatório da ONU pede continuidade de políticas de combate à fome no Brasil**, Brasil, 2017. Disponível em: <https://nacoesunidas.org/relatorio-da-onu-pede-continuidade-de-politicas-de-combate-a-fome-no-brasil/>. Acesso em: 2 set. 2019.

PERIN, Vanessa. P. ProSavana: Transferência de tecnologia agrícola para repetir em Moçambique o que eles fizeram no Cerrado 30 anos atrás?. *In*: Reunião Equatorial de

Antropologia (REA)/ Reunião e Antropólogos do Norte e Nordeste (ABANNE), 2015, Maceió. **Anais V REA/ XIV ABANNE**, 2015. Disponível em: http://eventos.livera.com.br/trabalho/98-1020644_30_06_2015_21-36-14_6569.PDF. Acesso em: 03 nov. 2019.

PESSÔA, Marcio. Programa Brasileiro ProSavana causa temo de conflitos de terra em Moçambique. **Deutsche Welle**, [s.l.], 2013. Disponível em: <https://www.dw.com/pt-br/programa-brasileiro-prosavana-causa-temor-de-conflitos-de-terra-em-mo%C3%A7ambique/a-16916129>. Acesso em: 27 out. 2019.

PINHEIRO, Anelise Rizzolo de Oliveira; CARVALHO, Maria de Fátima Cruz Correia de. Transformando o problema da fome em questão alimentar e nutricional: uma crônica de desigualdade social. **Revista Ciência & Saúde Coletiva**, Rio de Janeiro, v. 15, n. 1, p. 121–130, 2010. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1413-81232010000100018. Acesso em: 2 jun. 2019.

PINTO, Henrique Salles. **A Segurança Alimentar e Nutricional no Brasil (Parte 1): A Modernização do Estado e os Avanços na Superação da Fome**. Brasília: Núcleo de Estudos e Pesquisas/CONLEG/Senado, ago. 2014 (Texto para Discussão, 150). Disponível em: www.senado.leg.br/estudos. Acesso em: 05 jul. 2019.

PROGRAMA DE COOPERAÇÃO NIPO-BRASILEIRA PARA O DESENVOLVIMENTO DOS CERRADOS. – PRODECER. Origem do Prodecer. **Campo**, Brasília, 2019. Disponível em: <http://www.campo.com.br/proceder/#origem>. Acesso em: 05 ou. 2019

PROSAVANA. Gabinete de Coordenação. **O que é o ProSAVANA**. Moçambique, 2015. Disponível em: <http://prosavana.com/index.php?p=pagina&id=27>. Acesso em: 30 jun. 2019.

PUENTE, Iglesias; ALFONSO, Carlos. **A cooperação técnica horizontal brasileira como instrumento de política externa: a evolução da cooperação técnica com países em desenvolvimento - CTPD - no período 1995-2005**. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 2010. Disponível em: http://funag.gov.br/biblioteca/index.php?route=product/product&product_id=429. Acesso em 03 nov. 2019.

RAMOS, Bárbara Oliveira. **A cooperação internacional e os debates teóricos: um estudo de caso sobre a atuação da Agência Norte-Americana para o Desenvolvimento Internacional (USAID) no Brasil**, Brasília, 2006. Disponível em: <http://repositorio.unb.br/handle/10482/4884>. Acesso em: 21 ago. 2019.

RANGEL, Lia. **Entrevista do Ministro de Estado das Relações Exteriores, Embaixador Celso Amorim, à Agência Brasil - “Para Celso Amorim, Brasil vai redescobrir a África”**, Brasília, 2003. Disponível em: <http://www.itamaraty.gov.br/pt-BR/discursos-artigos-e-entrevistas-categoria/7590-entrevista-do-ministro-de-estado->

das-relacoes-exteriores-embaixador-celso-amorim-a-agencia-brasil-para-celso-amorim-brasil-vai-redescobrir-a-africa. Acesso em: 1 nov. 2019.

RESUMO EXECUTIVO PROSAVANA. Projeto de Melhoria da Capacidade de Pesquisa e de Transferência de Tecnologia para o Desenvolvimento da Agricultura no Corredor de Nacala em Moçambique. **ProSAVANA-TEC**. Projeto de Cooperação Triangular entre o ABC e EMBRAPA. BRA/04/044 JBPP/PCJ/008-JBM. Moçambique, 2011. Disponível em:

[27TTP://www.undp.org.br/Extranet/SAP%20FILES/MM/2011/14740/PROSAVANATEC%20-%20RESUMO%20EXECUTIVO.pdf](http://www.undp.org.br/Extranet/SAP%20FILES/MM/2011/14740/PROSAVANATEC%20-%20RESUMO%20EXECUTIVO.pdf). Acesso em: 05 no. 2019.

ROCHA, Antônio Ramalho. **Relações Internacionais: teorias e agendas**. Brasília: IBRI, 2002. Disponível em:

<https://books.google.com.br/books?id=07IKLj3Y1Z0C&printsec=frontcover&dq=rela%C3%A7%C3%B5es+internacionais?+teorias+e+agenda&hl=pt-BR&sa=X&ved=0ahUKEwiDj6uYg8fIAhXpGLkGHc2uC3AQ6AEIKTAA#v=onepage&q=rela%C3%A7%C3%B5es%20internacionais%3F%20teorias%20e%20agenda&f=false>. Acesso em: 04 nov. 2019.

RODRIGO CINTRA. **Cooperação internacional e o debate entre Realistas e Liberais**. Brasília, 2005. Disponível em:

<https://rodrigocintra.com.br/2005/10/18/coopera-internacionale-o-debate-entre-realistas-e-liberais> . Acesso em: 22 ago. 2019.

SARFATI, Gilberto. **Teoria das relações internacionais**, São Paulo: Saraiva, 2005.

SCHLESINGER, Sérgio. **Cooperação e investimentos do Brasil na África: O caso do ProSavana em Moçambique**. ed Fase, 60p. Maputo: 2013. Disponível em:

http://issuu.com/ongfase/docs/caderno_prosavana_fase. Acesso em: 20 jul. 2014.

SCHMITZ, Guilherme de Oliveira *et al.* **Guia de orientações básicas: Cooperação Brasileira para o Desenvolvimento Internacional - Primeiro Levantamento (2005-2009)**. Brasília: Ipea: ABC, 2010. Disponível em:

https://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=6874&Itemid=1. Acesso em 05 nov. 2019.

SCHOPPING, Suélyn. **O programa ProSavana e a segurança alimentar em Moçambique**. 2015. 31 f., il. Trabalho de Conclusão de Curso (Especialização em Relações Internacionais), Universidade de Brasília, Brasília, 2015. Disponível em: <http://bdm.unb.br/handle/10483/11404>. Acesso em: 2 out. 2019.

SILVA, José Graziano da. **Fome Zero: A experiência brasileira/ organizadores: José Graziano da Silva; Mauro Eduardo Del Grossi; Caio Galvão de França**. – Brasília: MDA, 2010. Disponível em: <http://www.fao.org/3/a-i3023o.pdf>. Acesso em: 05 nov. 2019.

SILVA, Luís Inácio Lula da. **Discurso de posse 1º mandato Luís Inácio Lula da Silva**. Brasília, 2003. Disponível em: <http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/presidencia/ex-presidentes/luiz-inacio-lula-da-silva/discursos/discursos-de-posse/discurso-de-posse-1o-mandato>. Acesso em: 19 ago. 2019.

SILVA, Mercês de Fátima dos Santos; NUNES, Everardo Duarte; SILVA, Mercês de Fátima dos Santos; *et al.* Josué de Castro e o pensamento social brasileiro. **Ciência & Saúde Coletiva**, Rio de Janeiro, v. 22, n. 11, p. 3677–3688, 2017. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.1590/1413-812320172211.35002016>. Acesso em: 05 nov. 2019.

SOUZA, Joel Arruda da. **Cooperação Técnica Internacional e suas Relações de Trabalho no Brasil: o Caso do PNUD**. Dissertação (Mestrado da Pós-Graduação em Direito), Universidade Católica de Brasília, Brasília, 2007. Disponível em: <https://bdtd.ucb.br:8443/jspui/bitstream/123456789/383/1/Texto%20Completo.pdf>. Acesso em: 10 jun. 2019.

STEIN, Arthur A. **Why Nations Cooperate: Circumstance and Choice in International Relations**. Cornell University Press: 1990. Disponível em: <https://books.google.com.br/books?id=77JTYATzFoIC&printsec=frontcover&dq=why+nations+cooperate&hl=pt-BR&sa=X&ved=0ahUKEwiiNORhsTIAhVAIbkGHTPQBfAQ6wEILTAA#v=onepage&q=why%20nations%20cooperate&f=false>. Acesso em: 05 nov. 2019.

UNITED NATIONS OFFICE FOR SOUTH-SOUTH COOPERATION - UNOSSC. **What is South-South Cooperation?**, [s.l.], 2019. Disponível em: <http://www.arab-ecis.unsouthsouth.org/about/what-is-south-south-cooperation/>. Acesso em: 24 ago. 2019.

VASCONCELLOS, Ana Beatriz Pinto de Almeida; MOURA, Leides Barroso Azevedo de. Segurança alimentar e nutricional: uma análise da situação da descentralização de sua política pública nacional. **Revista Cadernos de Saúde Pública**, Rio de Janeiro, v. 34, n. 2, 2018. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0102-311X2018000205016&script=sci_abstract&tlng=pt. Acesso em: 10 jun. 2019.

VASCONCELOS, Francisco de Assis Guedes de. Combate à fome no Brasil: uma análise histórica de Vargas a Lula. **Revista de Nutrição**, Campinas – SP, v. 18, n. 4, p. 439–457, 2005. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1415-52732005000400001. Acesso em: 14 ago. 2019.

VILLA, Rafael Duarte; GASPAR, Débora Garcia. Notas sobre hegemonia, estado e guerra em Gilpin. **Estudos internacionais: Revista de relações internacionais da PUC Minas**, Belo Horizonte, v. 6, n. 3, p. 66–81, 2018. Disponível em: <http://periodicos.pucminas.br/index.php/estudosinternacionais/article/view/17091>. Acesso em: 05 nov. 2019.

VISENTINI, Paulo Fagundes. Cooperação Sul-Sul, Diplomacia de Prestígio ou Imperialismo" soft"? As Relações Brasil-África do Governo Lula. **Século XXI**, Porto Alegre, vol. 1, no 1, 65-84, 2010. Disponível em: <http://sumario-periodicos.espm.br/index.php/seculo21/article/view/1706>. Acesso em: 05 nov. 2019.

WALLERSTEIN, Immanuel Maurice. **Capitalismo histórico e civilização capitalista**. Rio de Janeiro: Contraponto, 2007.

WENDT, Alexander. **Social Theory of International Politics**. Cambridge: Cambridge University Press, 1999. Disponível em: <http://ebooks.cambridge.org/ref/id/CBO9780511612183>. Acesso em: 24 ago. 2019.

WORLD WIDE FUND FOR Nature -WWF. **The Growth of Soy**: Impacts and Solutions. WWF International, Gland- Switzerland, 2014. Disponível em: http://awsassets.wwfkd.panda.org/downloads/wwf_soy_report_final_jan_19.pdf. Acesso em 05 nov. 2019.

ANEXO A – CARTA ABERTA PARA DETER E REFLECTIR DE FORMA URGENTE O PROGRAMA PROSAVANA

Maputo, 28 de Maio de 2013: Carta Aberta para Deter e Reflectir de Forma Urgente o Programa
ProSavana

Sua Excelência Senhor Presidente da República de Moçambique, Armando Guebuza

Sua Excelência Senhora Presidente da República Federativa do Brasil, Dilma Rousseff

Sua Excelência Senhor Primeiro-Ministro do Japão, Shinzo Abe

Assunto: Carta Aberta para Deter e Reflectir de Forma Urgente o Programa ProSavana

Excelências;

O Governo da República de Moçambique, em parceria com os Governos da República Federativa do Brasil e do Japão, lançou, oficialmente, em Abril de 2011, o Programa ProSavana. O referido programa resulta de uma parceria trilateral dos três governos com o objectivo de, supostamente, promover o desenvolvimento da agricultura nas savanas tropicais do Corredor de Nacala, no Norte de Moçambique.

A estratégia de entrada e implementação do ProSavana assenta-se e fundamenta-se na necessidade, justificadamente, prioritária de combate à pobreza e no imperativo nacional e humano de promoção do desenvolvimento económico, social e cultural do nosso País. Aliás, estes têm sido os principais argumentos usados pelo Governo de Moçambique para justificar a sua opção pela política de atracção de Investimento Directo Estrangeiros (IDE) e consequente implantação de grandes investimentos de mineração, hidrocarbonetos, plantações de monoculturas florestais e agonegócios destinados a produção de *commodities*.

Nós, camponeses e camponesas, famílias das comunidades do Corredor de Nacala, organizações religiosas e da sociedade civil moçambicanas, reconhecendo a importância e urgência do combate à miséria e da promoção do desenvolvimento soberano e sustentado, julgamos oportuno e crucial expressar as nossas preocupações e propostas em relação ao Programa ProSavana.

O Programa ProSavana já está a ser implementado através da componente “*Quick Impact Projects*” sem nunca ter sido realizado, discutido publicamente e aprovado o Estudo de Avaliação de Impacto Ambiental, uma das principais e imprescindíveis exigências da legislação moçambicana para a implementação de projectos desta dimensão, normalmente classificados como de Categoria A.

Maputo, 28 de Maio de 2013: Carta Aberta para Deter e Reflectir de Forma Urgente o Programa ProSavana

A amplitude e grandeza do Programa ProSavana contrastam com o incumprimento da lei e total ausência de um debate público profundo, amplo, transparente e democrático impedindo-nos, (camponeses e camponesas, famílias e a população), desta forma, de exercer o nosso direito constitucional de acesso à informação, consulta, participação e consentimento informado sobre um assunto de grande relevância social, económica e ambiental com efeitos directos nas nossas vidas.

No entanto, desde Setembro de 2012 temos vindo a realizar um amplo debate e encontros alargados com diversos sectores da sociedade moçambicana. De acordo com os últimos documentos que tivemos acesso, o Programa ProSavana constitui uma *mega* parceria entre os Governos de Moçambique, Brasil e Japão que irá ocupar uma área estimada em 14.5 milhões de hectares de terra, em 19 distritos das Províncias de Niassa, Nampula e Zambézia, alegadamente, destinada para o desenvolvimento da agricultura em grande escala nas savanas tropicais, localizadas ao longo do Corredor de Desenvolvimento de Nacala.

Depois de vários debates ao nível das comunidades dos Distritos abrangidos por este programa, com autoridades governamentais moçambicanas, representações diplomáticas do Brasil e Japão e suas respectivas agências de cooperação internacional (Agência Brasileira de Cooperação-ABC e Agência de Cooperação Internacional do Japão-JICA), constatamos haver muitas discrepâncias e contradição nas insuficientes informações e documentos disponíveis, indícios e evidências que confirmam a existência de vícios de concepção do programa; irregularidades no suposto processo de consulta e participação pública; sérias e iminentes ameaças de usurpação de terras dos camponeses e remoção forçada das comunidades das áreas que ocupam actualmente.

Senhor Presidente de Moçambique, Senhora Presidente do Brasil e Senhor Primeiro-Ministro do Japão, a cooperação internacional deve alicerçar-se com base nos interesses e aspirações dos povos para construção de um mundo mais justo e solidário. Entretanto, o Programa ProSavana não obedece esses princípios e os seus executores não se propõem, muito menos, se mostram disponíveis a discutir, de forma aberta, as questões de fundo associadas ao desenvolvimento da agricultura no nosso País.

Senhor Presidente Armando Guebuza gostaríamos de lembrar que sua excelência, juntamente com milhões de moçambicanos e moçambicanas, sacrificou grande parte da sua juventude, lutando para libertar o povo e a terra da opressão colonial. Desde esses tempos difíceis, camponeses e camponesas, com os pés firmes na terra, se encarregaram de produzir comida para a nação moçambicana, erguendo o País dos escombros da guerra para a edificação de uma

Maputo, 28 de Maio de 2013: Carta Aberta para Deter e Reflectir de Forma Urgente o Programa ProSavana

sociedade independente, justa e solidária, onde todos pudessem sentir-se filhos desta terra libertada.

Senhor Presidente Guebuza, mais de 80% da população moçambicana tem na agricultura familiar o seu meio de vivência, respondendo pela produção de mais de 90% da alimentação do País. O ProSavana constitui um instrumento para criação de condições óptimas para entrada no País de corporações transnacionais, as quais irão, inevitavelmente, alienar a autonomia das famílias camponesas e desestruturar os sistemas de produção camponesa, podendo provocar o surgimento de famílias sem terra e aumento da insegurança alimentar, ou seja, a perda das maiores conquistas da nossa Independência Nacional.

Senhora Presidente Dilma Rousseff, a solidariedade entre os povos moçambicano e brasileiro vem desde os difíceis tempos de luta de libertação nacional, passando pela reconstrução nacional durante e após os 16 anos de guerra que Moçambique atravessou. Mais do que ninguém, a Senhora Presidente Dilma sofreu a opressão e foi vítima da ditadura militar no Brasil e conhece o custo da liberdade. Actualmente, dois terços dos alimentos consumidos no Brasil são produzidos por camponeses e camponesas e não pelas corporações que o Governo Brasileiro está a exportar para Moçambique através do ProSavana.

Senhora Presidente Dilma Rousseff, como se justifica que o Governo Brasileiro não dê prioridade ao Programa de Aquisição de Alimentos de Moçambique, o qual nós camponeses e camponesas apoiamos e incentivamos? Paradoxalmente, todos os meios financeiros, materiais e humanos, a vários níveis, são alocados para o desenvolvimento do *agronegócio* promovido pelo ProSavana. Como se justifica que a cooperação internacional entre o Brasil, Moçambique e Japão que devia promover a solidariedade entre os povos converta-se num instrumento de facilitação de transacções comerciais obscuras e promova a usurpação de terras comunitárias que de forma secular usamos para a produção de comida para a nação moçambicana e não só?

Senhor Primeiro-Ministro Shinzo Abe, o Japão, através da JICA, durante décadas contribuiu para o desenvolvimento da agricultura e outros sectores no nosso País. Repudiamos a actual política de cooperação do Governo Japonês com Moçambique no sector agrário. Mais do que o investimento em *mega* infra-estrutura no Corredor de Nacala para possibilitar o escoamento de *commodities* agrícolas, através do Porto de Nacala, bem como o apoio financeiro e humano ao ProSavana, entendemos que a aposta japonesa deve concentrar-se na agricultura camponesa, a única capaz de produzir alimentos adequados em quantidades necessárias para a população moçambicana, assim como promover um desenvolvimento sustentado e inclusivo.

Maputo, 28 de Maio de 2013: Carta Aberta para Deter e Reflectir de Forma Urgente o Programa ProSavana

Digníssimos representantes dos povos de Moçambique, Brasil e Japão, vivemos uma fase da história marcada pela crescente demanda e expansão de grandes grupos financeiros e corporativos transnacionais pela apropriação e controlo de bens naturais em nível global, transformando-os em mercadoria e assumindo-os como uma oportunidade de negócios.

Excelências, diante dos factos apresentados, nós, camponeses e camponesas de Moçambique, famílias das comunidades rurais do Corredor de Nacala, organizações religiosas e da sociedade civil, denunciámos e repudiamos com urgência:

- A manipulação de informações e intimidação das comunidades e organizações da sociedade civil que se opõem ao ProSavana, apresentando alternativas sustentáveis para o sector agrário;
- Os iminentes processos de usurpação de terras das comunidades locais por corporações brasileiras, japonesas e nacionais; bem assim de outras nações.
- O ProSavana fundamenta-se no aumento da produção e produtividade baseada em monoculturas de exportação (milho, soja, mandioca, algodão, cana de açúcar, etc), que pretende integrar camponeses e camponesas nesse processo produtivo exclusivamente controlado por grandes corporações transnacionais e instituições financeiras multilaterais, destruindo os sistemas de produção da agricultura familiar;
- A importação das contradições internas do modelo de desenvolvimento da agricultura brasileira para Moçambique.

Diante das denúncias atrás apresentadas, nós camponeses e camponesas de Moçambique, famílias das comunidades rurais do Corredor de Nacala, organizações religiosas e da sociedade civil solicitamos e exigimos uma intervenção urgente de V.Excias Senhor Presidente de Moçambique, Senhora Presidente do Brasil e Senhor Primeiro-Ministro do Japão, na qualidade de mandatários legítimos dos vossos povos, com o objectivo de travar de forma urgente a lógica de intervenção do Programa ProSavana que trará impactos negativos irreversíveis para as famílias camponesas tais como:

- O surgimento de famílias e Comunidades Sem Terra em Moçambique, como resultado dos processos de expropriações de terras e consequentes reassentamentos;
- Frequentes convulsões sociais e conflitos sócio-ambientais nas comunidades ao longo do Corredor de Nacala, e não só;
- Agravamento e aprofundamento da miséria nas famílias das comunidades rurais e redução de alternativas de sobrevivência e existência;

Maputo, 28 de Maio de 2013: Carta Aberta para Deter e Reflectir de Forma Urgente o Programa ProSavana

- Destruição dos sistemas de produção das famílias camponesas e consequentemente a insegurança alimentar;
- Aumento da corrupção e de conflitos de interesse;
- Poluição dos ecossistemas, solos e recursos hídricos como resultado do uso excessivo e descontrolado de pesticidas, fertilizantes químicos e agrotóxicos;
- Desequilíbrio ecológico como resultado de desmatamento de extensas áreas florestais para dar lugar aos *mega* projectos de agronegócio.

Assim, nós camponeses e camponesas, famílias das comunidades do Corredor de Nacala, organizações religiosas e da sociedade civil nacionais signatárias desta Carta Aberta manifestamos, publicamente, a nossa indignação e repúdio contra a forma como o Programa ProSavana tem sido concebido e tende a ser implementado nas nossas terras e comunidades do nosso País.

Defendemos o desenvolvimento da agricultura baseado em sistemas de produção e não em produtos, ou seja, a não destruição da lógica produtiva familiar que para além de questões económicas incorpora sobretudo a lógica de ocupação de espaços geográficos, a dimensão social e antropológica, que tem se revelado muito sustentável ao longo da história da humanidade.

Os movimentos sociais e organizações signatárias desta Carta Aberta dirigem-se à V.Excias Senhor Presidente Armando Guebuza, Senhora Presidente Dilma Rousseff e Senhor Primeiro-Ministro Shinzo Abe, na vossa qualidade de chefes de Governo e de Estado e legítimos representantes dos povos de Moçambique, Brasil e Japão para requerer:

- Que mandem tomar todas as medidas necessárias para suspensão imediata de todas as acções e projectos em curso nas savanas tropicais do Corredor do Desenvolvimento de Nacala no âmbito da implementação do Programa ProSavana;
- Que o Governo de Moçambique mande instaurar um mecanismo inclusivo e democrático de construção de um diálogo oficial amplo com todos os sectores da sociedade moçambicana, particularmente camponeses e camponesas, povos do meio rural, comunidades do Corredor, organizações religiosas e da sociedade civil com o objectivo de definir as suas reais necessidades, aspirações e prioridades da matriz e agenda de desenvolvimento soberano;

Maputo, 28 de Maio de 2013: Carta Aberta para Deter e Reflectir de Forma Urgente o Programa ProSavana

- Que todos os recursos humanos, materiais e financeiros alocados ao Programa ProSavana sejam realocados na definição e implementação de um Plano Nacional de Apoio a Agricultura Familiar sustentável (sistema familiar), defendido há mais de duas décadas pelas famílias camponesas de toda a República de Moçambique, com o objectivo de apoiar e garantir a soberania alimentar de mais de 16 milhões de moçambicanos que têm na agricultura o seu principal meio de vida;
- Que o Governo moçambicano priorize a soberania alimentar, agricultura de conservação e agroecológica como as únicas soluções sustentáveis para a redução da fome e promoção da alimentação adequada;
- Que o Governo moçambicano adopte políticas para o sector agrário centradas no apoio à agricultura camponesa, cujas prioridades assentam-se no acesso ao crédito rural, serviços de extensão agrária, sistemas de irrigação, valorização das sementes nativas e resistentes às mudanças climáticas, infra-estruturas rurais ligadas a criação de capacidade produtiva e políticas de apoio e incentivo à comercialização rural;

Finalmente e em função do enunciado acima, nós camponeses e camponesas moçambicanas, famílias das comunidades rurais do Corredor de Nacala, organizações religiosas e da sociedade civil exigimos uma cooperação entre os Países assente nos interesses e aspirações genuínas dos povos; uma cooperação que sirva para a promoção de uma sociedade mais justa e solidária. Sonhamos com um Moçambique viável e melhor, onde todos os moçambicanos e moçambicanas possam sentir-se filhos desta terra, unidos e engajados na construção de um Estado cuja soberania emana e reside no Povo.

Maputo, aos 28 de Maio de 2013

Contacto para Imprensa:

Jeremias Filipe Vunjanhe: Cel: [+258-823911238](tel:+258-823911238)/email: jfvunjanhe@gmail.com

Alexandre Silva Dunduro: Cel: +258-828686690

Email: dunduroalexandre@hotmail.com/adecru2007@gmail.com

A. Muagerere: Cel:+258/-82606426/Fax:262863/email: AMuagerene@scipnampula.org

Carta Aberta das Organizações e Movimentos Sociais Moçambicanas dirigida aos Presidentes de Moçambique, Brasil e Primeiro-Ministro do Japão/Maio de 2013

Maputo, 28 de Maio de 2013: Carta Aberta para Deter e Reflectir de Forma Urgente o Programa ProSavana

Organizações/movimentos sociais moçambicanas signatárias:

1. Acção Académica para o Desenvolvimento das Comunidades Rurais (ADECRU)
2. Associação de Apoio e Assistência Jurídica as Comunidades (AAAJC) -Tete
3. Associação Nacional de Extensão Rural (AENA)
4. Associação de Cooperação para o Desenvolvimento (ACCOORD)
5. AKILIZETHO-Nampula
6. Caritas Diocesana de Lichinga-Niassa
7. Conselho Cristão de Moçambique (CCM)- Niassa
8. ESTAMOS – Organização Comunitária
9. FACILIDADE-Nampula
10. Justiça Ambiental/Friends of The Earth Mozambique
11. Fórum Mulher
12. Fórum das Organizações Não Governamentais do Niassa (FONAGNI)
13. Fórum Terra-Nampula
14. Fórum das Organizações Não Governamentais de Gaza (FONG)
15. Kulima
16. Liga Moçambicana de Direitos Humanos-LDH
17. Livaningo
18. Organização para Desenvolvimento Sustentável (OLIPA-ODES)
19. Organização Rural de Ajuda Mútua (ORAM)-Delegação de Nampula
20. Organização Rural de Ajuda Mútua (ORAM)- Delegação de Lichinga-Niassa
21. Plataforma Provincial da Sociedade Civil de Nampula
22. Rede de Organizações para o Ambiente e Desenvolvimento Sustentável (ROADS) Niassa
23. União Nacional de Camponeses-UNA

Maputo, 28 de Maio de 2013: Carta Aberta para Deter e Reflectir de Forma Urgente o Programa ProSavana



Fórum das Organizações Não Governamentais do Niassa



ROADS
REDE DE ORGANIZAÇÕES PARA O AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL

Maputo, 28 de Maio de 2013: Carta Aberta para Deter e Reflectir de Forma Urgente o Programa ProSavana

Organizações/movimentos sociais internacionais subscritoras:

1. Alter Trade Japan Inc.- Japan
2. Amigos da Terra Brasil
3. Articulação Nacional de Agroecologia (ANA) -Brasil
4. Associação Brasileira de ONGs (Abong)
5. Association for the Taxation of Financial Transactions for the Aid of Citizens (ATTAC) - Japan
6. Africa Japan Forum (AJF) -Japan
7. Alternative People's Linkage in Asia (APLA) -Japan
8. Association of Support for People in West Africa (SUPA) -Japan
9. Central Única dos Trabalhadores (CUT) -Brasil
10. Comissão Pastoral da Terra (CPT) -Brasil
11. Comissão Pastoral da Terra (MT) -Brasil
12. Confederação Nacional de Trabalhadores de Agricultura (CONTAG) -Brasil
13. FASE - Solidariedade e Educação -Brasil
14. Federação dos Trabalhadores da Agricultura Familiar (FETRAF) - Brasil
15. Federação dos Estudantes de Agronomia do Brasil (FEAB)
16. Fórum Mato-grossense de Meio Ambiente e Desenvolvimento (FORMAD) -Brasil
17. Fórum de Direitos Humanos e da Terra do Mato Grosso (FDHT-MT) -Brasil
18. Fórum Brasileiro de Soberania e Segurança alimentar e Nutricional (FBSSAN) -Brasil
19. Fórum Mudanças Climáticas e Justiça Social do Brasil
20. Fórum de Lutas de Cáceres - MT-Brasil
21. GRAIN International
22. Grupo Pesquisador em Educação Ambiental, Comunicação e Arte (GPEA/UFMT) -Brasil

Maputo, 28 de Maio de 2013: Carta Aberta para Deter e Reflectir de Forma Urgente o Programa ProSavana

23. Grupo raízes -Brasil
24. Instituto Políticas Alternativas para o Cone Sul (PACS) -Brasil
25. Instituto Brasileiro de Análises Sociais e Económicas (Ibase) - Brasil
26. Instituto Caracol (iC) -Brasil
27. Instituto de Estudos Socioeconómicos do Brasil (Inesc)
28. Japan International Volunteer Center (JVC) -Japan
29. Justiça Global-Brasil
30. La Via Campesina- Região África 1
31. Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra-Brasil
32. Movimento Mundial pelas Florestas Tropicais (WRM) -Uruguai
33. Movimento de Mulheres Camponesas (MMC) – Brasil
34. Movimentos dos Pequenos Agricultores (MPA) -Brasil
35. Mozambique Kaihatsu wo Kangaeru Shiminno Kai - Japan
36. Network for Rural-Urban Cooperation -Japan
37. ODA Reform Network (ODA-Net) - Japan
38. Rede Brasileira Pela Integração dos Povos (REBRIP)
39. Rede Axé Dudu-Brasil
40. Rede Mato-Grossense de Educação Ambiental (REMTEA) -Brasil
41. Sociedade fé e vida-Brasil
42. Vida Brasil

Maputo, 28 de Maio de 2013: Carta Aberta para Deter e Reflectir de Forma Urgente o Programa ProSavana

Subscrições individuais nacionais e internacionais

1. Aya Yaehata - Nippon University-Japan
2. Ayako Koike - WE21 Japan
3. Aki Miyanishi - Japan International Volunteer Center
4. Ayako Fujii - WE21 Japan
5. Bunjiro Hara - Japan
6. Daisuke Tsubouchi - Japan
7. Dr. Makiko Sakai - Tokyo University of Foreign Studies, Senior Lecturer-Japan
8. Dr. Sayaka FUNADA-CLASSEN, Tokyo University of Foreign Studies-Japan
9. Dr. Tatsuo Hayashi - AJF, President-Japan
10. Eri Sakuma - Japan
11. Emi Yahiro - Japan
12. Fumiko Hakoyama - Japan
13. Hirano Masahito - Japan International Volunteer Center-Japan
14. Hiroaki Nagaoka - Community Action Organisation Development, Chairperson - Japan
15. Hiroshi Taniyama - Japan International Volunteer Center-Japan
16. Igor Fuser: Professor da Universidade Federal do ABC (UFABC), São Bernardo do Campo - Brasil
17. Izumi Koide - Tokyo University of Foreign Studies-Japan
18. Jacques Depelchi
19. Kanako Hishizaki -Japan
20. Kazuhito Suga - Research & Action for Community Governance -Japan
21. Kazuo Tsurumi - Japan
22. Kazushi Matsumoto - Japan
23. Keito Fukaya - Tokyo University of Foreign Studies-Japan
24. Kumiko Makino-Yamashita - Japan
25. Kyoko Matsui - Keio University-Japan
26. Madoka Kami - Tokyo University of Foreign Studies-Japan
27. Mamiko Yoshizawa - APLA-Japan
28. Mamoru Mozumi - Africa Japan Forum-Japan
29. Maria de Lourdes Torcato - Maputo - Moçambique
30. Mariko Hayashi - Japan
31. Masako Yonekawa - Rikkyo University, specially appointed associate professor -Japan
32. Masato Aso-Japan
33. Miki Tetsuka - Utsunomiya University-Japan
34. Misa Kanegae - Meijigakuin University-Japan
35. Mitsutaka Hirano - SJF-Japan
36. Miyuki Otomo - Yokohama de TICAD wo Kangaeru Kai-Japan
37. Miyuki Tomari - Biomass Industrial Society Network-Japan

Maputo, 28 de Maio de 2013: Carta Aberta para Deter e Reflectir de Forma Urgente o Programa ProSavana

38. Mizuki Sano - Tsuda College-Japan
39. Nahoko Inada -Japan
40. Naoko Tsuyama - Africa Japan Forum / G-CAP Japan, President-Japan
41. Naoko Watanabe - JVC, South Africa Program Officer-Japan
42. Naomi Kumazawa -Japan
43. Noriko Hirose - Japan International Volunteer Center-Japan
44. Osamu Tsuchida -Japan
45. Prof. Dr. Masao Yoshida - Japan
46. Prof. Masamichi Chiyoura – Dokkyo University, Emeritus Professor - Japan
47. Prof. Dr. Syuji Hisano - Kyoto University-Japan
48. Prof. Dr. Yoshiaki Nishikawa - Ryukoku University -Japan
49. Prof. Makoto Katsumata - Meijigakuin Univercity, Professor-Japan
50. Prof. Minoru Obayashi-Japan
51. Rina Hirano - Tokyo University of Foreign Studies-Japan
52. Ryota Takahashi - University of Tsukuba-Japan
53. Saito Ryoichiro - Africa Japan Forum, Secretary General -Japan
54. Saki Yamauchi - Tsuda College-Japan
55. Sayaka Arimatsu-Japan
56. Shigeta Yuko - WE21 Japan
57. Sumiko Yamanobe -Japan
58. Susumu Sunaoshi - ATTAC Japan
59. Syunsuke Imaizumi-Japan
60. Takaharu Miyashita - Consultant-Japan
61. Takahiro Utsumi - Development consultant-Japan
62. Takatoshi Hasebe - Japan International Volunteer Center-Japan
63. Takeshi Fujii - Japan International Volunteer Center, member-Japan
64. Tomaso Fernando-Italy
65. Tomonori Shimoda – Japan International Volunteer Center-Japan
66. Tsuyoshi Ito - ICNET LIMITED-Japan
67. Yasuo Aonishi - Centro de Acción para el Desarrollos Derecho-Japan
68. Yawara Suzuki - Tokyo University of Foreign Studies-Japan
69. Yoko Akimoto - ATTAC Japan
70. Yuki Morita - WE21 Japan
71. Yuko Nakano-Japan
72. Wakiko Yoneda - Obirin University-Japan