

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL
FACULDADE DE CIÊNCIAS ECONÔMICAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ESTUDOS ESTRATÉGICOS INTERNACIONAIS

IABNA INFAGA

COOPERAÇÃO, COMÉRCIO E INVESTIMENTOS:
A PROJEÇÃO INTERNACIONAL DO BRASIL PARA OS PAÍSES AFRICANOS DE
LÍNGUA OFICIAL PORTUGUESA (PALOP) ENTRE 2003 E 2020

Porto Alegre

2023

IABNA INFAGA

**COOPERAÇÃO, COMÉRCIO E INVESTIMENTOS:
A PROJEÇÃO INTERNACIONAL DO BRASIL PARA OS PAÍSES AFRICANOS DE
LÍNGUA OFICIAL PORTUGUESA (PALOP) ENTRE 2003 E 2020**

Tese submetida ao Programa de Pós-Graduação em Estudos Estratégicos Internacionais da Faculdade de Ciências Econômicas da UFRGS, como requisito parcial para obtenção do título de Doutor em Estudos Estratégicos Internacionais.

Orientador: Prof. Dr. Eduardo Ernesto Filippi

Porto Alegre

2023

CIP - Catalogação na Publicação

Infaga, Iabna
Cooperação, comércio e investimentos: a projeção
internacional do Brasil para os Países Africanos de
Língua Oficial Portuguesa (PALOP) entre 2003 e 2020 /
Iabna Infaga. -- 2023.
220 f.
Orientador: Eduardo Ernesto Filippi.

Tese (Doutorado) -- Universidade Federal do Rio
Grande do Sul, , Porto Alegre, BR-RS, 2023.

1. Política externa brasileira. 2. Empresas
brasileiras. 3. Brasil. 4. Angola. Cabo-Verde.
Guiné-Bissau. 5. Moçambique. São Tomé e Príncipe.
PALOP. I. Ernesto Filippi, Eduardo, orient. II.
Título.

Elaborada pelo Sistema de Geração Automática de Ficha Catalográfica da UFRGS com os
dados fornecidos pelo(a) autor(a).

IABNA INFAGA

**COOPERAÇÃO, COMÉRCIO E INVESTIMENTOS:
A PROJEÇÃO INTERNACIONAL DO BRASIL PARA OS PAÍSES AFRICANOS DE
LÍNGUA OFICIAL PORTUGUESA (PALOP) ENTRE 2003 E 2020**

Tese submetida ao Programa de Pós-Graduação em Estudos Estratégicos Internacionais da Faculdade de Ciências Econômicas da UFRGS, como requisito parcial para obtenção do título de Doutor em Estudos Estratégicos Internacionais.

Aprovada em: Porto Alegre, 18 de agosto de 2023.

BANCA EXAMINADORA:

Prof. Dr. Eduardo Ernesto Filippi – Orientador
UFRGS

Prof. Dr. André Luiz Reis da Silva
UFRGS

Prof. Dr. Marçal de Menezes Paredes
PUCRS

Prof. Dr. Rodrigo Perla Martins
FEEVALE

Aos meus pais, Agostinho e Quinta (*in memoriam*),
pelo amor incondicional.

AGRADECIMENTOS

Inicialmente, agradeço a Deus, pela saúde e força que me concedeu durante todo o percurso acadêmico até aqui.

À Coordenação de Aperfeiçoamento do Pessoal de Nível Superior (CAPES), pela bolsa de estudos que me foi concedida através do Programa de Estudantes-Convênio de Pós-Graduação (PEC-PG), que foi fundamental para concretização desta pesquisa e para minha estadia aqui no Brasil.

Ao meu orientador, Prof. Dr. Eduardo Ernesto Filippi, pelo acolhimento, paciência, disponibilidade e apoio com os quais conduziu esse processo de trabalho.

À Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS), pelo acolhimento e pela oportunidade de cursar o Doutorado.

Ao Programa de Pós-graduação em Estudos Estratégicos Internacionais (PPGEEI), por possibilitar o acesso a um corpo docente com excelentes professores, que contribuíram significativamente para a minha formação. Agradeço a todos os funcionários da Secretaria do PPGEEI; em especial ao Rached, pela ajuda e colaboração com informações administrativas.

À minha querida esposa, Naércia, que sempre esteve ao meu lado durante este percurso acadêmico, pelo amor, apoio e organização. Ao meu filho, Sifna, que nasceu no início deste Doutorado e que serviu da maior força de dedicação ao trabalho, assim como a minha filha que brevemente nascerá, a Winda.

Ao meu amigo e colega, Davi, pelas conversas, estímulo e bom humor.

Por fim, aos meus pais, Agostinho e Quinta (*in memoriam*), pelo amor incondicional. Aos meus irmãos e os meus tios, pelas conversas e motivações.

RESUMO

A presente tese de doutorado em Estudos Estratégicos Internacionais se interessa pela projeção internacional do Brasil para os PALOP (Angola, Cabo-Verde, Guiné-Bissau, Moçambique e São Tomé e Príncipe), na tentativa de identificar o interesse brasileiro nesses países e a forma como esse se manteve durante o período estudado: a cooperação, o comércio e os investimentos. Dessa forma, o objetivo geral é analisar a evolução da política externa de cooperação internacional do Brasil para os Países Africanos de Língua Oficial Portuguesa (PALOP) no período de 2003 a 2020, as relações comerciais e as tendências dos investimentos das empresas brasileiras; e os objetivos específicos são: a) analisar a evolução da política externa de cooperação internacional do Brasil para a África e, em particular, aos Países Africanos de Língua Oficial Portuguesa (PALOP), no período de 2003 a 2020, por meio de fontes bibliográficas e documentais; b) analisar as ações de Cooperação Sul-Sul (CSS) do Brasil com os PALOP nas áreas tradicionais de agricultura (incluindo segurança alimentar e nutricional) saúde e educação, de 2003 a 2020; c) analisar as relações comerciais entre o Brasil e PALOP e seus efeitos econômicos; apresentar as tendências de investimentos das empresas brasileiras para os PALOP. Portanto, esta pesquisa pretende responder a seguinte pergunta: de que modo a política externa brasileira influenciou o desenvolvimento de alguns setores (como agricultura, saúde e educação) por meio de projetos de transferência de conhecimento, assim como o comércio e investimentos com os PALOP ao longo dos anos 2003 a 2020? As hipóteses de pesquisa são as de que: 1) durante o período Lula-Dilma, o Brasil se interessou em fortalecer a política externa com o continente africano, principalmente os PALOP, para expandir as relações estratégicas, movidas de interesses econômico-comerciais e geopolíticos; 2) a política externa do período Temer-Bolsonaro não teve prioridade nas relações com o continente africano e os PALOP, por terem uma visão diferente (liberal de direita) dos dois governos antecessores (Lula e Dilma), tendo, dessa forma, prioridade de cooperação e comércio com os países desenvolvidos (como EUA, UE, Japão). A abordagem metodológica utilizada é a qualitativa, com aplicação de método histórico-descritivo.

Palavras-chave: Política externa brasileira. Empresas brasileiras. Brasil. Angola. Cabo-Verde. Guiné-Bissau. Moçambique. São Tomé e Príncipe. PALOP.

ABSTRACT

This doctoral thesis in International Strategic Studies is interested in the international projection of Brazil for the PALOP (Angola, Cape Verde, Guinea-Bissau, Mozambique and São Tomé and Príncipe), in an attempt to identify the Brazilian interest in these countries and the way how it was maintained during the studied period: cooperation, trade and investments. In this way, the general objective is to analyze the evolution of Brazil's foreign policy of international cooperation for the Portuguese-speaking African Countries (PALOP) in the period from 2003 to 2020, trade relations and investment trends by Brazilian companies; and the specific objectives are: a) to analyze the evolution of Brazil's foreign policy of international cooperation towards Africa and, in particular, to Portuguese Speaking African Countries (PALOP) from 2003 to 2020, through bibliographic and documentary sources; b) analyze Brazil's South-South Cooperation (SSC) actions with the PALOP in the traditional areas of agriculture (including food and nutrition security), health and education, from 2003 to 2020; c) analyze trade relations between Brazil and the PALOP and their economic effects; present the investment trends of Brazilian companies to the PALOP countries. Therefore, this research intends to answer the following question: how did Brazilian foreign policy influence the development of some sectors (such as agriculture, health and education) through knowledge transfer projects, as well as trade and investments with the PALOP over the years 2003 to 2020? The research hypotheses are that: 1) during the Lula-Dilma period, Brazil was interested in strengthening its foreign policy with the African continent, mainly the PALOP countries, in order to expand strategic relations, driven by economic-commercial and geopolitical interests; 2) the foreign policy of the Temer-Bolsonaro period did not have priority in relations with the African continent and the PALOP, because they had a different vision (right-wing liberal) of the two predecessor governments (Lula and Dilma), thus having priority of cooperation and trade with developed countries (such as USA, EU, Japan). driven by economic-commercial and geopolitical interests; 2) the foreign policy of the Temer-Bolsonaro period did not have priority in relations with the African continent and the PALOP, because they had a different vision (right-wing liberal) of the two predecessor governments (Lula and Dilma), thus having priority of cooperation and trade with developed countries (such as USA, EU, Japan). driven by economic-commercial and geopolitical interests; 2) the foreign policy of the Temer-Bolsonaro period did not have priority in relations with the African continent and the PALOP, because they had a different vision (right-wing liberal) of the two predecessor governments (Lula and Dilma), thus having priority of cooperation and trade with developed countries (such as USA, EU, Japan). The methodological approach used is qualitative, applying the historical-descriptive method.

Keywords: Brazilian foreign policy. Brazilian companies. Brazil. Angola. Cape-Verde. Guinea-Bissau. Mozambique. São Tomé and Príncipe. PALOP.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 1 – Mapa da África.....	22
Figura 2 – Mapa político de Angola.....	23
Gráfico 1 – Crescimento do PIB Real (%) de Angola.....	25
Figura 3 – Mapa político de Cabo-Verde	27
Gráfico 2 – Crescimento do PIB Real (%) de Cabo-Verde.....	28
Figura 4 – Mapa político da Guiné-Bissau	30
Gráfico 3 – da Crescimento do PIB Real (%) da Guiné-Bissau	31
Figura 5 – Mapa político de Moçambique.....	33
Gráfico 4 – Crescimento do PIB Real (%) de Moçambique	34
Figura 6 – Mapa de São Tomé e Príncipe	36
Gráfico 5 – Crescimento do PIB Real (%) de São Tomé e Príncipe	37
Quadro 1 – Características da Interdependência Complexa de Keohane e Nye	51
Quadro 2 – Viagens presidenciais ao continente africano (2003-2020)	62
Gráfico 6 – Evolução do fluxo comercial Brasil-África (em US\$ bilhões, fob).....	68
Gráfico 7 – Viagens presidenciais de Lula, Rousseff e Temer	70
Gráfico 8 – Variações anuais dos fluxos de exportação e importação entre Brasil-África (2003-2020) – valor bruto em bilhões de US\$.....	73
Gráfico 9 – Relação Comercial Brasil-África, 2003-2020 (em US\$ bilhões).....	78
Gráfico 10 – Intercâmbio comercial Brasil-África (em US\$ bilhões, fob)	80
Quadro 3 – Viagens presidenciais de Lula e Dilma para os PALOP	85
Figura 7 – Centro de Formação Profissional do Cazenga, Angola	111
Figura 8 – Centro de Formação Profissional da Praia	141
Figura 9 – Centro de Formação Profissional Brasil – Guiné-Bissau	142
Figura 10 – Centro de Formação Profissional Brasil – São Tomé e Príncipe	142
Gráfico 11 – Variações anuais dos fluxos de exportação e importação entre Brasil - Angola (2003-2020)	156
Gráfico 12 – Variações anuais dos fluxos de exportação e importação entre Brasil – Moçambique.....	162
Gráfico 13 – Variações anuais dos fluxos de exportação e importação entre Brasil – Cabo-Verde	168
Gráfico 14 – Variações anuais dos fluxos de exportação e importação entre Brasil – Guiné-Bissau	172

Gráfico 15 – Variações anuais dos fluxos de exportação e importação entre Brasil – São Tomé e Príncipe	176
Gráfico 16 – Evolução de Investimentos das empresas brasileiras para os PALOP de 2003-2020 (US\$ milhões).....	184
Gráfico 17 – Investimentos das empresas brasileiras em Angola (2003-2020)	188

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 - Evolução do fluxo comercial Brasil-África (em US\$ bilhões, fob)	66
Tabela 2 - Direção das exportações brasileiras para a África, por principais importadores (em US\$ milhões)	71
Tabela 3 - Origem das importações brasileiras originárias da África (em US\$ milhões)	72
Tabela 4 - Composição das exportações brasileiras para a África, por principais grupos de produtos (em US\$ milhões)	74
Tabela 5 - Composição das importações brasileiras originárias da África (em US\$ milhões)	75
Tabela 6 - Principais grupos de produtos exportados para o continente africano em 2019 (US\$ milhões, fob)	80
Tabela 7 - Principais produtos importados do continente africano em 2019 (US\$ milhões, fob)	81
Tabela 8 - Evolução do fluxo comercial Brasil-Angola (US\$ milhões)	156
Tabela 9 - Composição das exportações brasileiras para Angola (em US\$ milhões)	158
Tabela 10 - Composição das importações brasileiras originárias da Angola (em US\$ milhões)	159
Tabela 11 - Evolução do fluxo comercial Brasil-Moçambique (US\$ milhões)	162
Tabela 12 - Composição das exportações brasileiras para Moçambique (em US\$ milhões)	164
Tabela 13 - Composição das importações brasileiras originárias de Moçambique (em US\$ milhões)	165
Tabela 14 - Evolução do fluxo comercial Brasil-Cabo Verde (US\$ milhões)	168
Tabela 15 - Composição das exportações brasileiras para Cabo Verde (em US\$ milhões) ..	170
Tabela 16 - Composição das importações brasileiras originárias de Cabo Verde (em US\$ mil)	171
Tabela 17 - Evolução do fluxo comercial Brasil - Guiné-Bissau (US\$ milhões)	172
Tabela 18 - Composição das exportações brasileiras para Guiné-Bissau (em US\$ milhões)	174
Tabela 19 - Composição das importações brasileiras originárias da Guiné-Bissau (em US\$ mil)	175
Tabela 20 - Evolução do fluxo comercial Brasil-São Tomé e Príncipe (US\$ milhões)	176

Tabela 21 - Composição das exportações brasileiras para São Tomé e Príncipe (em US\$ mil)	178
Tabela 22 - Composição das importações brasileiras originárias de São Tomé e Príncipe (em US\$ mil)	179

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ABC	Agência Brasileira de Cooperação
ACFI	Acordo de Cooperação e Facilitação de Investimentos
AIPEX	Agência de Investimento Privado e Promoção das Exportações
AISA	Assessoria de Assuntos Internacionais de Saúde
APIEX	Agência para a Promoção de Investimento e Exportações
ARFA	Agente Regulador dos Setores Farmacêutico e Alimentar
BCEAO	Banco Central do Estados da África Ocidental
BNDES	Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social
BOAD	Banco de Desenvolvimento da África Ocidental
BRICS	Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul
CAPES	Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior
CEFPP	Centro de Emprego e Formação Profissional da Praia
CES	Cooperação Estruturante em Saúde
CFP	Centro de Formação Profissional
CFPBGB	Centro de Formação Profissional Brasil-Guiné-Bissau
CID	Cooperação Internacional para o Desenvolvimento
CLN	Corredor Logístico Nacala
CNPq	Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico
CONSEA	Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional
CPLP	Comunidade dos Países de Língua Portuguesa
CRIS	Centro de Relações Internacionais em Saúde
CSS	Cooperação Sul-Sul
DCE	Divisão de Temas Educacionais
EMBRAPA	Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária
EUA	Estados Unidos da América
FAO	Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura
FESA	Fundação Eduardo dos Santos
FIOCRUZ	Fundação Oswaldo Cruz
FMI	Fundo Monetário Internacional
FRELIMO	Frente de Libertação de Moçambique
IAA	Instituto de Agricultura de Angola
IACC	Instituto Angolano de Controlo do Câncer

IBAS	Fórum de Diálogo Índia-Brasil-África do Sul
IC	Interdependência Complexa
IED	Investimento Estrangeiro Direto
IHMT	Instituto de Higiene e Medicina Tropical
IIAM	Instituto de Investigação Agrária de Moçambique
INASA	Instituto Nacional de Saúde Pública
INCA	Instituto Nacional do Câncer
INE	Instituto Nacional de Estatística
INEFOP	Instituto Nacional de Emprego e Formação Profissional
INIDA	Instituto Nacional de Investigação e Desenvolvimento Agrário de Cabo-Verde
INS	Instituto Nacional de Saúde
INSP	Instituto Nacional de Saúde Pública
JICA	Agência de Cooperação Internacional do Japão
MAPA	Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento
MAPESS	Ministério da Administração Pública, Emprego e Segurança Social
MEC	Ministério da Educação
MERCOSUL	Mercado Comum do Sul
MINAG	Ministério de Agricultura de Moçambique
MLSTP	Movimento para a Libertação de São Tomé e Príncipe
MPLA	Movimento Popular de Libertação de Angola
MRE	Ministério das Relações Exteriores
NEPAD	Nova Parceria para o Desenvolvimento da África
OCDE	Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico
ODS	Objetivos de Desenvolvimento Sustentável
OMS	Organização Mundial da Saúde
ONU	Organização das Nações Unidas
OPAS	Organização Pan-Americana da Saúde
PAIGC	Partido Africano para a Independência da Guiné-Bissau e Cabo-Verde
PALOP	Países Africanos de Língua Oficial Portuguesa
PE	Política Externa
PEB	Política Externa Brasileira
PEC-G	Programa de Estudantes Convênio de Graduação
PEC-PG	Programa de Estudantes-Convênio de Pós-Graduação
PECS	Plano Estratégico de Cooperação em Saúde

PEI	Política Externa Independente
PIAIT	Plataforma de Investigação Agrária e Inovação Tecnológica
PIB	Produto Interno Bruto
PSDB	Partido da Social Democracia Brasileira
PT	Partido dos Trabalhadores
RENAMO	Resistência Nacional Moçambicana
RINSP	Rede de Institutos Nacionais de Saúde Pública
SADC	Comunidade de Desenvolvimento da África Austral
SENAI	Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial
SESU	Secretaria de Educação Superior
SiSSAN	Sistema de Seguimento da Segurança Alimentar e Nutricional
SUS	Sistema Único de Saúde
UE	União Europeia
UNCTAD	Conferência das Nações Unidas sobre Comércio e Desenvolvimento
UNILAB	Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira
UNITA	União Nacional para a Independência Total de Angola
ZOPACAS	Zona de Paz e Cooperação do Atlântico Sul

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	17
1.1	CONTEXTUALIZAÇÃO GEOGRÁFICA E SOCIOECONÔMICA DOS PALOP.....	21
1.2	DELIMITAÇÕES E JUSTIFICATIVA.....	39
1.3	PROBLEMAS E QUESTÕES DE PESQUISA	42
1.4	OBJETIVOS	44
1.5	HIPÓTESES.....	44
1.6	PROCEDIMENTOS E TÉCNICAS DE PESQUISA.....	45
2	DISCUSSÃO TEÓRICA DAS RELAÇÕES INTERNACIONAIS: TEORIA DA INTERDEPENDÊNCIA COMPLEXA	48
2.1	TEORIA DA INTERDEPENDÊNCIA COMPLEXA.....	48
2.1.1	Interdependência Econômica	53
2.1.2	A Interdependência E Cooperação	55
3	POLÍTICA EXTERNA BRASILEIRA PARA A ÁFRICA E OS PALOP	58
3.1	ÁFRICA NA POLÍTICA EXTERNA DO BRASIL	58
3.2	A RELAÇÃO COMERCIAL ENTRE O BRASIL E ÁFRICA (2003-2020)	65
3.3	POLÍTICA EXTERNA BRASILEIRA PARA OS PALOP (2003-2016).....	82
3.4	POLÍTICA EXTERNA BRASILEIRA PARA OS PALOP (2016-2020).....	86
3.5	COOPERAÇÃO SUL-SUL PARA O DESENVOLVIMENTO	90
4	COOPERAÇÃO TÉCNICA DO BRASIL PARA OS PALOP	96
4.1	COOPERAÇÃO TÉCNICA SUL-SUL DO BRASIL E PALOP.....	96
4.2	COOPERAÇÃO TÉCNICA DO BRASIL E ANGOLA EM AGRICULTURA, SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL NOS PERÍODOS LULA-DILMA E TEMER-BOLSONARO.....	103
4.3	COOPERAÇÃO TÉCNICA DO BRASIL E ANGOLA EM SAÚDE NOS PERÍODOS LULA-DILMA E TEMER-BOLSONARO	107
4.4	COOPERAÇÃO TÉCNICA DO BRASIL E ANGOLA EM EDUCAÇÃO NOS PERÍODOS LULA-DILMA E TEMER-BOLSONARO	110

4.5	COOPERAÇÃO TÉCNICA DO BRASIL E MOÇAMBIQUE EM AGRICULTURA, SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL NOS PERÍODOS LULA-DILMA E TEMER-BOLSONARO	113
4.6	COOPERAÇÃO TÉCNICA DO BRASIL E MOÇAMBIQUE EM SAÚDE NOS PERÍODOS LULA-DILMA E TEMER-BOLSONARO	118
4.7	COOPERAÇÃO TÉCNICA DO BRASIL E MOÇAMBIQUE EM EDUCAÇÃO NOS PERÍODOS LULA-DILMA E TEMER-BOLSONARO	122
4.8	COOPERAÇÃO TÉCNICA DO BRASIL COM CABO-VERDE, GUINÉ-BISSAU E SÃO TOMÉ E PRÍNCIPE EM AGRICULTURA, SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL NOS PERÍODOS LULA-DILMA E TEMER-BOLSONARO	126
4.9	COOPERAÇÃO TÉCNICA DO BRASIL COM CABO-VERDE, GUINÉ-BISSAU E SÃO TOMÉ E PRÍNCIPE EM SAÚDE NOS PERÍODOS LULA-DILMA E TEMER-BOLSONARO.....	133
4.10	COOPERAÇÃO TÉCNICA DO BRASIL COM CABO-VERDE, GUINÉ-BISSAU E SÃO TOMÉ E PRÍNCIPE EM EDUCAÇÃO NOS PERÍODOS LULA-DILMA E TEMER-BOLSONARO.....	139
5	COMÉRCIO ENTRE O BRASIL E PALOP.....	150
5.1	CONTEXTO DAS RELAÇÕES COMERCIAIS ENTRE O BRASIL E PALOP (2003-2020).....	150
5.2	A RELAÇÃO COMERCIAL ENTRE O BRASIL E ANGOLA NOS PERÍODOS LULA-DILMA E TEMER-BOLSONARO.....	153
5.3	A RELAÇÃO COMERCIAL ENTRE O BRASIL E MOÇAMBIQUE NOS PERÍODOS LULA-DILMA E TEMER- BOLSONARO	159
5.4	AS RELAÇÕES COMERCIAIS ENTRE O BRASIL E CABO-VERDE, GUINÉ-BISSAU E SÃO TOMÉ E PRÍNCIPE NOS PERÍODOS LULA-DILMA E TEMER-BOLSONARO	165
6	INVESTIMENTOS DAS EMPRESAS BRASILEIRAS PARA OS PALOP.....	180
6.1	TENDÊNCIAS DE INVESTIMENTOS DAS EMPRESAS BRASILEIRAS PARA OS PALOP (2003-2020).....	180
6.2	INVESTIMENTOS DAS EMPRESAS BRASILEIRAS EM ANGOLA NOS PERÍODOS LULA-DILMA E TEMER-BOLSONARO	185

6.3	INVESTIMENTOS DAS EMPRESAS BRASILEIRAS EM MOÇAMBIQUE NOS PERÍODOS LULA-DILMA E TEMER-BOLSONARO	193
6.4	INVESTIMENTOS DAS EMPRESAS BRASILEIRAS EM CABO-VERDE, GUINÉ-BISSAU E SÃO TOMÉ E PRÍNCIPE NOS PERÍODOS LULA-DILMA E TEMER-BOLSONARO	198
7	CONCLUSÃO	200
	REFERÊNCIAS	204

1 INTRODUÇÃO

Iabna Infaga, da Guiné-Bissau – país da costa ocidental da África – veio para o Brasil em julho de 2009, por meio de uma bolsa de estudos do Programa de Estudantes Convênio de Graduação (PEC-G) para realização de estudos na Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul (PUCRS), onde cursou Comunicação Social. Chegou à cidade de Porto Alegre nesse período e no início de 2010 iniciou o curso de Comunicação Social-Relações Públicas, na Faculdade de Comunicação da PUCRS (FAMECOS). Naquele momento, dedicou o seu tempo para aprender, se familiarizar com a cultura local e adquirir experiência junto aos professores, em diferentes ambientes acadêmicos, principalmente nos projetos de pesquisa desenvolvidos pela Universidade.

Em 2011, começou a trabalhar como monitor de eventos com a Pró-Reitoria de Extensão e Assuntos Comunitários (PROEX/PUCRS), auxiliando na realização de diferentes atividades profissionais, como eventos de formatura, congressos e palestras que aconteceram nos domínios da Universidade.

No ano de 2012, iniciou uma aproximação com a pesquisa, momento em que participou do seu primeiro projeto de iniciação científica na Universidade intitulado: “Empreendimentos Solidários: desafios ao processo de incubação social”, que terminou no final do mesmo ano. Já no ano seguinte, em 2013, participou de outra pesquisa, “Feiras de Economia Solidária: possibilidades e limites no processo de comercialização”, onde teve oportunidade de apresentar os resultados da investigação no Salão de Iniciação Científica da PUCRS, vindo a finalizar sua participação em março de 2014.

Em contato com a pesquisa, teve a motivação de terminar a graduação e prosseguir nos estudos vinculando-se à Pós-Graduação. No final de 2014, recebeu o diploma em Comunicação Social-Relações Públicas, defendendo o Trabalho de Conclusão do Curso (TCC) intitulado: “Internet na África: Dilemas e Desafios”. Durante a graduação, realizou dois cursos superiores de complementação de estudos em: Comércio e Logística Internacional; Gestão Empreendedora e Planejamento Social – ambos realizados na PUCRS, Brasil.

Com a pretensão de continuar os estudos e adquirir mais experiência e conhecimento, ingressou, em 2015, no Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais (com ênfase em Ciência Política) da PUCRS, no curso de mestrado, no qual vem trabalhando os assuntos voltados à Política Externa Brasileira. No meio desse percurso acadêmico, apresentou e publicou o resumo da pesquisa científica intitulada “Internet na África: Dilemas e Desafios”, na Revista Semana da África na UFRGS, em 2016. Em 2017, terminou o curso de Mestrado

em Ciências Sociais, com a defesa pública de Dissertação, intitulada: “A projeção internacional do Brasil para a África de 2003 a 2010”.

A ideia de prosseguir nos estudos continuou fazendo parte da sua agenda e com base nisso, em 2019, foi selecionado, por meio de uma bolsa dos estudos no Programa de Estudantes Convênio de Pós-Graduação (PEC-PG), para cursar Doutorado no Programa de Pós-Graduação em Estudos Estratégicos Internacionais (PPGEEI), da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS). Nesse percurso acadêmico, participou como apresentador de trabalho no I “Seminário de Discentes Negras e Negros de Pós-Graduação”, em outubro de 2019, tratando-se da pesquisa realizada no mestrado, de título: “A projeção internacional do Brasil para a África de 2003 a 2010”.

Em 2020, teve oportunidade de participar no evento “Circuito Urbano 2020”, promovido pelo “Programa das Nações Unidas para os Assentamentos Humanos” (ONU-Habitat), em que fez parte da equipe organizadora e painelistas do evento “Habitat Brasil e África, pós COVID-19”. No mesmo ano, participou no “V Seminário de Pós-Graduação em Relações Internacionais Associação Brasileira de Relações Internacionais” (ABRI) – “Crises e polarizações na Ordem Mundial Contemporânea”, no qual fez apresentação do trabalho e, posteriormente, a publicação do artigo, com tema: “Ideologia política e a política externa do Governo Lula para a África: a internacionalização das empresas brasileiras (2003-2010)”. Durante esse percurso de doutoramento, teve oportunidades de assistir diferentes eventos científicos nacionais e internacionais (Congressos, Seminários e Palestras). Em seguida, a parte introdutória da Tese.

No decorrer da primeira década do século XXI, o governo brasileiro, através da política externa de cooperação internacional, ampliou e diversificou sua agenda com projetos de cooperação internacional em benefício do progresso econômico e social de países em desenvolvimento de diferentes continentes, mediante a atuação de órgãos e entidades da Administração Pública Federal direta e indireta. Além da ampliação de ações de cooperação internacional em setores tradicionais da política externa brasileira – como agricultura, saúde, educação, ciência, tecnologia e defesa –, também surgiram novos setores, tais como: gestão do desenvolvimento; fortalecimento institucional; pesquisa econômica aplicada; minas e energia; desenvolvimento sustentável; cultura e turismo; sendo gradualmente adensados os espectros dessas iniciativas (OSSAGÔ, 2013).

Nesse cenário, a presente pesquisa pretende compreender a política externa de cooperação internacional para o desenvolvimento empreendido pelo governo brasileiro, entre 2003 e 2020, junto aos cinco Países Africanos de Língua Oficial Portuguesa (PALOP) –

Angola, Cabo-Verde, Guiné-Bissau, Moçambique e São Tomé e Príncipe –, com o intuito de buscar e subsidiar o fortalecimento das parcerias de cooperação brasileira com esses países em desenvolvimento.

Todos os países de PALOP são nações cujas economias e modelos de desenvolvimento integrado dependem da ajuda pública internacional, na qual Portugal, como país colonizador, assume um papel importante como fio condutor perante a União Europeia (UE), a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) e outros centros de apoio internacional. Papel que, ao longo do novo século, o Brasil passou a exercer.

Além da cooperação, ou por motivo dela decorrente, observa-se que durante o século XXI os fenômenos da inserção soberana do Brasil vêm obtendo uma expressão geopolítica ímpar. Isso ocorre tanto nos países em desenvolvimento quanto nos países desenvolvidos, nos quais se buscam fortalecimento e novas parcerias para o desenvolvimento.

Com base nisso, o Brasil vem sendo visto como uma potência média, afastando-se das áreas críticas de tensão internacional, e que dispõe de certa margem de manobra e razoável condição geopolítica para definir suas estratégias internacionais – com o apoio dos países de PALOP que partilham a mesma identidade linguística, com os quais o Brasil mantém acordo de relações bilaterais e multilaterais.

Por fim, outra questão de extrema relevância do Brasil é a reivindicação de um assento permanente no Conselho de Segurança da Organização das Nações Unidas (ONU), que se transformou em meta prioritária da diplomacia brasileira, embora as negociações relativas ao formato da nova organização tenham ficado, desde o início, restritas às grandes potências participantes das Conferências Aliadas (ROSSI, 2015).

Com base nesse cenário, o presente trabalho tem como objetivo principal analisar a evolução da política externa de cooperação internacional do Brasil para os Países Africanos de Língua Oficial Portuguesa (PALOP), no período de 2003 a 2020; as relações comerciais; e as tendências dos investimentos das empresas brasileiras. Para cumprir esse objetivo, o texto está organizado em cinco capítulos, além da introdução e conclusão. Cada um dos capítulos possui divisões em subtítulos para atender aos objetivos específicos formulados.

O primeiro capítulo, de título “Discussão teórica das relações internacionais: teoria da interdependência complexa”, trata da apresentação e discussão sobre a teoria da interdependência complexa, que está submetida ao contexto dessa pesquisa.

O segundo capítulo, “Política externa brasileira para a África e os PALOP”, é dedicado à análise da política externa brasileira e aos períodos históricos de sua projeção internacional para a África, considerando a Cooperação Sul-Sul e a relação comercial entre o Brasil e o

continente africano, assim como a política externa brasileira para os PALOP. No terceiro capítulo, “Cooperação técnica do Brasil para os PALOP”, analisa-se a cooperação técnica Sul-Sul, Brasil e PALOP, nos períodos Lula-Dilma (2003-2016) e Temer-Bolsonaro (2016-2020) nas principais áreas tradicionais: agricultura (incluindo segurança alimentar e nutricional), saúde e educação profissional.

No quarto capítulo, intitulado “Comércio entre o Brasil e PALOP”, aborda-se o fluxo comercial do Brasil com os PALOP entre 2003 e 2020. Por fim, o último capítulo, “Tendências de investimentos das empresas brasileiras para os PALOP”, analisam-se as tendências de investimentos das grandes empresas brasileiras (Petrobras, Companhia Vale do Rio Doce (CVRD), Norberto Odebrecht, Andrade Gutierrez, Camargo Corrêa e Queiroz Galvão) e os principais setores e projetos executados nos países africanos de expressão portuguesa.

Durante o período aqui estudado, o quadro de cooperação da política externa brasileira em relação aos PALOP passou por alguns processos de redefinição, que compreendem:

- a) de 2003 a 2016, a cooperação Sul-Sul foi um elemento chave para o alcance de objetivos políticos nas relações com os PALOP, determinada pelas visitas e inúmeros projetos que atenderam às demandas desses países;
- b) de 2016 a 2020, priorizou-se o estabelecimento da cooperação Norte-Sul em detrimento da cooperação Sul-Sul, o que contribuiu para uma grande queda do número de projetos executados nos PALOP.

No âmbito dessa cooperação, nos Grandes PALOP (Angola e Moçambique) e em Pequenos PALOP (Cabo-Verde, Guiné-Bissau e São Tomé e Príncipe) foram implementados projetos em diversas áreas, como agricultura, saúde e educação; porém, Moçambique possuía um maior número de projetos de cooperação.

Ao que se refere sobre o contexto comercial, no decorrer do período aqui pesquisado, o Brasil estabeleceu relações comerciais, tanto para o continente africano quanto para os PALOP, com predomínio das importações de África e das exportações para os PALOP. No período Lula-Dilma o Brasil exportou mais do que importou dos PALOP (exceto em 2008 quando houve processo inverso), situação essa que teve continuidade durante o período Temer-Bolsonaro, havendo mudanças apenas com Moçambique, momento em que o Brasil passou a exportar menos e importar mais.

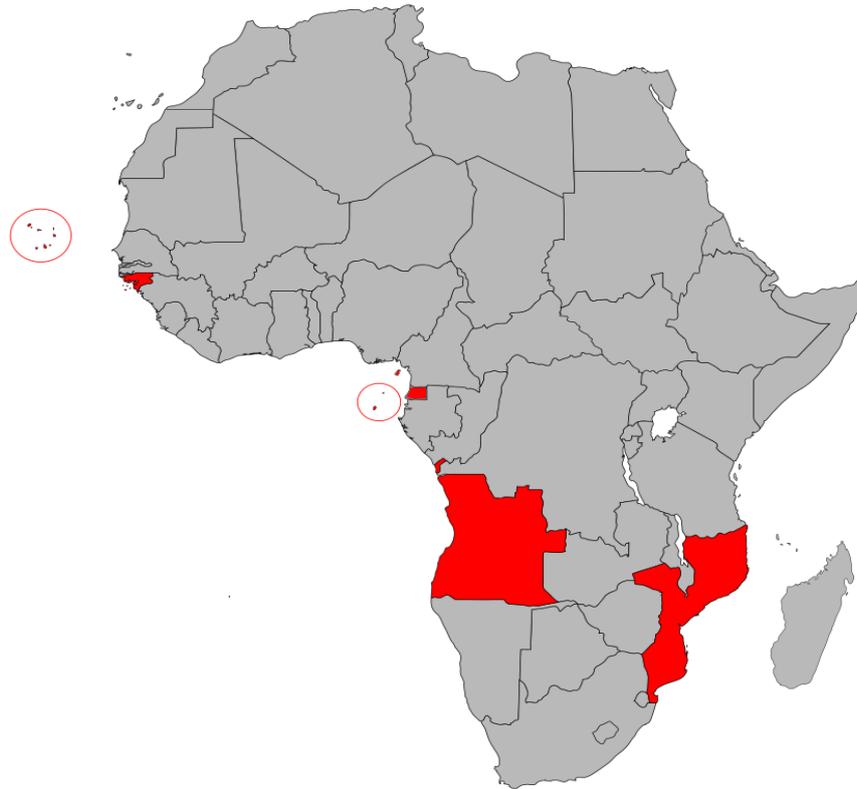
Em relação aos investimentos das empresas brasileiras – Petrobras, Companhia Vale do Rio Doce (CVRD), Norberto Odebrecht, Andrade Gutierrez, Camargo Corrêa e Queiroz Galvão – foram realizados projetos de grande porte apenas em Angola e Moçambique, pois nos Pequenos PALOP não houve a participação dessas grandes empresas. Entre 2007 e 2014,

tiveram maiores investimentos dessas empresas nas economias angolana e moçambicana, com a realização de projetos em áreas de construção das infraestruturas e exploração de recursos naturais. A partir de 2015 não se registrou novos investimentos, situação que se aprofundou no período Temer-Bolsonaro, com os “desinvestimentos” das grandes empresas brasileiras nos PALOP. Quanto ao cenário empresarial, é fato que Angola representa o principal destino dos investimentos das empresas brasileiras nos países africanos.

1.1 CONTEXTUALIZAÇÃO GEOGRÁFICA E SOCIOECONÔMICA DOS PALOP

Países Africanos de Língua Oficial Portuguesa (PALOP) é a expressão usada para referenciar os cinco países africanos que foram colônias de Portugal, e que possuem um passado em comum com características que os tornam Estados em desenvolvimento, sendo eles: Angola, Cabo Verde, Guiné-Bissau, Moçambique e São Tomé e Príncipe. Todas essas nações da lusofonia africana se tornaram independentes entre 1974-1975, na sequência do processo de descolonização de Portugal, resultante da Revolução de 25 de abril de 1974, do fim do Estado Novo português e do fim das guerras contra o domínio de Lisboa, particularmente em Angola, Moçambique e Guiné-Bissau. Tornados independentes e com um rumo próprio, cada um mergulhou nas órbitas de influência geopolítica de conveniência, tendo em conta suas potencialidades econômicas e estratégicas (PALOP, 2021). Como pode observar abaixo (Figura 1), o mapa da África, em que destaca os cinco PALOP.

Figura 1 – Mapa da África



Fonte: SEPRodrigues (2022).

PALOP foi criado em 1979 pelos governantes dos cinco países após a independência da África portuguesa, com o objetivo de ser um espaço de cooperação político-diplomática e de solidariedade social. Os resultados dessa cooperação, da aproximação com Portugal e Brasil, e da progressiva configuração de espaços geopolíticos mundiais, desencadearam fatores favoráveis para a criação da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (CPLP), em 1996 (ORTET, 2002).

Embora esses PALOP possuem algumas diferenças em termos de tamanho geográfico, demográfico e econômico, a saber: Angola possui uma área de 1.246.700 km², com uma população de 34,5 milhões e PIB de US\$ 67,4 bilhões; Moçambique possui uma área de 799.380 km², com uma população de 32,08 milhões e PIB de US\$ 15,78 bilhão; Guiné-Bissau com uma área de 36.125 km², uma população de 2,061 milhões e PIB de US\$ 1,639 bilhão; Cabo-Verde com uma área de 4.033 km², uma população de 567.925 mil e PIB de US\$ 1,936 bilhão; e São Tomé e Príncipe possui uma área de 1.001 km², com uma população de 223.107 mil e PIB de US\$ 526,7 milhões do PIB (BANCO MUNDIAL, 2021).

Para compreender os PALOP de forma detalhada, torna-se importante destacar neste estudo a situação geográfica e os aspectos socioeconômicos dos cinco países.

retornos à economia angolana em termos monetários, sobretudo o petróleo que compõe o maior produto de exportação do país.

Um dos principais fatores que contribuíram para um desempenho econômico favorável foram as exportações de petróleo, que teve um bom comportamento no nível do preço e da procura mundial pelo produto, o que fez a economia angolana o centro de atenção comercial entre as médias e grandes potências mundiais. Os investimentos públicos na reabilitação das infraestruturas físicas da economia durante este período foram de 26,8 mil milhões de dólares investidos pelo Estado angolano, e o investimento privado não petrolífero foi em torno de 300 milhões de dólares por ano, sendo que, no consumo privado, foi possível observar os ajustes salariais da força de trabalho angolana, pelos elevados salários dos expatriados e pelo controle da inflação (ROCHA, 2012).

No continente africano, a Angola é o segundo maior produtor de petróleo da África, depois da Nigéria, produzindo mais de 1,9 milhões de barris por dia (bpd). Na sequência das crises provocadas pela desaceleração econômica global e pela forte queda do preço do petróleo em 2008, que provocou desequilíbrios orçamentários e na balança de pagamentos, o país tem se recuperado gradualmente desse impacto. O crescimento do PIB registrou um ligeiro aumento de 3,4% em 2010, para um valor estimado de 3,5% em 2011, impulsionado, principalmente, pelos preços do petróleo e pelo forte crescimento do setor não petrolífero de 7,7%, o que ajudou a compensar os problemas de produção nesse setor (FORTES; MAKANDA, 2012).

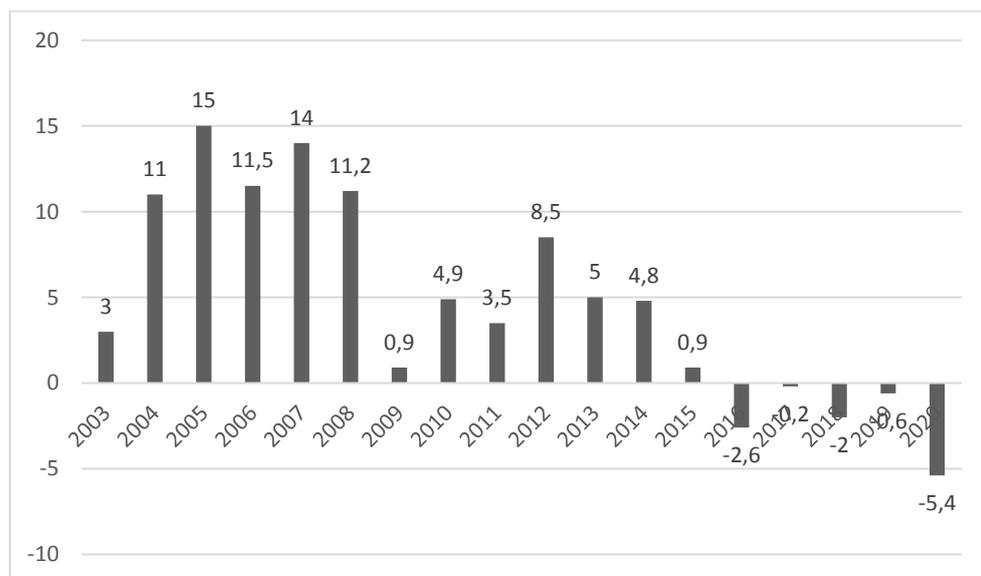
É importante ressaltar que na Angola, segundo Fortes; Makanda (2012, p. 5) “o crescimento econômico e a sustentabilidade orçamental ainda são muito dependentes das receitas petrolíferas. No entanto, o setor de petróleo emprega menos de 1% da força de trabalho”. O aspecto de grande dependência do produto petrolífero acaba por restringir a diversificação econômica do país, o que impede a maior necessidade da criação de emprego; portanto, o setor sustenta uma boa parcela da população, principalmente aquelas que vivem nos centros urbanos.

Os esforços financeiros para diversificação da economia angolana se centraram na busca por outros setores de desempenho econômicos para o centro de atenção nacional. Em razão disso, estima-se o valor de 604 mil milhões de dólares para que, até 2025, se tenha uma estrutura econômica menos dependente do petróleo, focada numa economia industrial em transição para uma economia de serviços. Entre os setores de maior relevância no processo de diversificação, destacam-se: agricultura, florestas e pescas com 16,5% do PIB; indústria transformadora, construção e energia com 37,5% do PIB; comércio, transportes, seguros e

telecomunicações com 24,5% do PIB; e 18,7% para a extração de petróleo (ROCHA, 2012, p. 189).

A diversificação econômica exige do governo uma observação detalhada de conjunto de serviços públicos que devem ser promovidos em nível do Estado. Dessa forma, a Angola concentra, de acordo com Rocha *et al.* (2016, p. 190), os investimentos em setores como: na agricultura, em conjunto com serviços de desenvolvimento rural; na indústria transformadora; redes de segurança social; sistemas de abastecimento de água e eletricidade para a agricultura e indústria; sistemas de transportes rodoviários eficientes; ambiente de negócios mais transparente e menos burocratizado; rede de escolas e universidades de elevado grau de eficiência; e rede de serviços de saúde que contribua para o incremento da produtividade da força de trabalho e para o bem-estar da população.

Gráfico 1 – Crescimento do PIB Real (%) de Angola



Fonte: Elaborado pelo autor a partir dos dados de Banco Mundial e INE-Angola (2021).

Ao analisar o Gráfico 1, constata-se que o crescimento econômico da Angola vivenciou três fases distintas depois de obter a paz nesse território: primeira de 2003 a 2008, segunda de 2009 a 2015 e a terceira de 2016 em diante. No primeiro momento houve uma melhor fase de crescimento do PIB angolano, com episódios de variação anual notáveis, e que registraram bons resultados, tendo picos no crescimento anual em 2005 (15%) e 2007 (14%). A segunda fase iniciou com queda na economia, anotando em 2009 o valor de 0,9% de crescimento do PIB e com um ligeiro crescimento econômico com episódios de variação, em razão de uma retomada de preço do principal produto de exportação do país, o petróleo, atingindo o melhor pico dessa

fase em 2012, que somou 8,5% do PIB anual. Já na terceira fase, registrou-se o PIB negativo, que oscila com os valores negativos.

A partir de 2016, a economia angolana entrou em fase de recessão, devido ao fraco desempenho do setor petrolífero, aspecto que tem a ver com a queda do preço de petróleo no mercado internacional e os efeitos negativos no setor não petrolífero. Essa situação prevaleceu nos anos seguintes, observando que entre 2016 a 2019, o PIB real diminuiu -5,4% cumulativamente. De acordo com Banco Mundial; PNUD (2021, p.6) “o sector petrolífero, que representou cerca de 30% do PIB, 60% das receitas fiscais e mais de 90% das exportações em 2019, tem sido o motor da recessão devido ao declínio do preço do petróleo, campos de petróleo em maturação e reduzidos níveis de investimento”. O surto do novo coronavírus (COVID-19) que teve o seu início na China, em dezembro de 2019, e que rapidamente se espalhou pelo mundo, aumentou ainda mais o risco para a economia global, e em particular as nacionais dos PALOP.

Em 2020 a situação tornou-se mais agravante com a pandemia da COVID-19 e a nova crise do petróleo aprofundou ainda mais a perda de rendimento econômico nacional, registrando uma diminuição do PIB real em -5,4%, igual a perda cumulativa que aconteceu entre 2016 a 2019 e faz-se quinto ano consecutivo em recessão. Segundo Banco de Portugal (2020, p.19) “o impacto da crise sanitária na atividade econômica, somam-se os efeitos de uma contração sem precedentes da procura por energia e o colapso dos preços do petróleo”, a economia angolana deteriorou-se ainda mais nesse ano. As receitas das exportações de petróleo diminuíram 40% (US\$13,9 mil milhões) nos primeiros dez meses de 2020 em relação ao mesmo período de 2019 (BANCO MUNDIAL; PNUD, 2021, p. 8).

A República de Cabo-Verde (Figura 3), é um país insular localizado em um arquipélago formado por dez ilhas vulcânicas (Santiago, Santo Antão, Boavista, Fogo, São Nicolau, Maio, São Vicente, Sal, Brava e Santa Luzia) na região central do Oceano Atlântico, que possui uma superfície total de 4.033 km². A capital do país é a cidade de Paria, na ilha de Santiago.

Figura 3 – Mapa político de Cabo-Verde



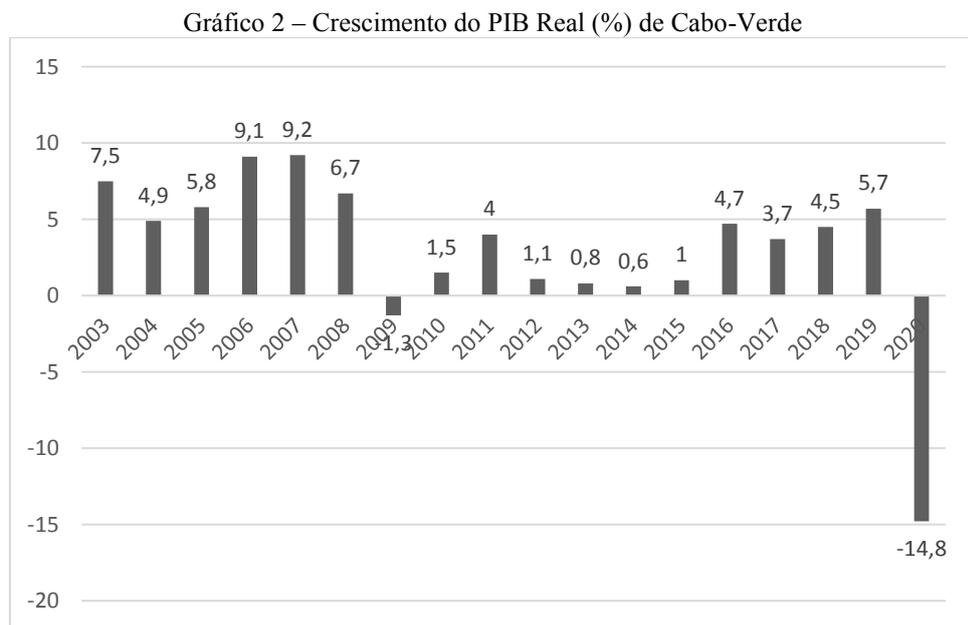
Fonte: Dreamstime (2021).

Após a independência da Guiné-Bissau em setembro de 1974, foi assinado um acordo entre o Partido Africano para a Independência da Guiné-Bissau e Cabo-Verde (PAIGC) e as autoridades portuguesas em 19 de dezembro de 1974, com objetivo de instalar um governo de transição que assumisse o destino de Cabo-Verde, desfazendo-se da administração portuguesa que controlava o arquipélago. No ano seguinte, em 5 de julho de 1975, Cabo-Verde proclamou-se uma República independente, tendo Aristides Pereira como presidente e Pedro Pires como primeiro-ministro, entre 1975 a 1991.

Para Rizzi (2012), no curto espaço de tempo pós-independência, o país enfrentava uma situação complicada em relação a sua economia, que se encontrava com uma estrutura fraca, e na agricultura enfrentava grandes problemas de distribuição desigual de terras, com a presença de erosão, falta de chuva – e consequentemente secas frequentes, com agropecuária limitada e a pesca. Importante produto para o país, a pesca estava fortemente dividida entre os pescadores artesanais da costa (de subsistência) e as indústrias pesqueiras estrangeiras que circulavam pelos mares do arquipélago. Essas situações fizeram com que Cabo-Verde seguisse novos rumos para seu desenvolvimento socioeconômico, no qual a economia cabo-verdiana se centrou na área do turismo, incentivando o seu crescimento com investimentos estrangeiros.

Uma das maiores preocupações do país se relaciona com a questão da chuva, que dura apenas três meses (de agosto a outubro), além do fato de que a maior parte da população vive na zona rural e os setores da agricultura (baseado no cultivo de banana, cana-de-açúcar, frutas

tropicais, feijão, batata doce e mandioca) e a pecuária (criação dos animais) são poucos desenvolvidos. Uma boa parte dos alimentos consumidos pela população são provenientes da importação e o país também depende de ajuda econômica externa, assim como do envio de dinheiro dos emigrantes aos familiares, tendo uma economia orientada para os serviços como comércio, transporte e turismo. Nesse sentido, “com uma economia frágil e orientada sobretudo para o terceiro setor: focada especialmente no turismo que, aliás representa mais de 70% do PIB cabo-verdiano, permitindo maior crescimento econômico do país” (GOMES, 2013, p. 21).



Fonte: Banco Mundial e INE-CV (2021).

Como descreve o Gráfico 2, em 2003 houve um crescimento do PIB de Cabo-Verde, que atingiu os 7,5%, e nos dois anos seguidos enfrentou uma queda média de 5,3%, devido redução da procura de recurso externo, que reflete a evolução das exportações e importações de bens e serviços, em termos reais. Posteriormente, em 2006 e 2007, o país obteve os maiores crescimentos do PIB comparados a todos os anos, 9,1% e 9,2%, respectivamente; e em 2008 registrou-se 6,7%. Para essa evolução, contribuiu decisivamente a procura interna, e em particular o consumo e investimentos. A crise financeira que iniciou neste mesmo ano, impactou de forma negativa a economia do país em 2009, cerca de -1,3%.

No ano seguinte, deparou com um baixo crescimento, que alcançou melhoria em 2011, registrando 4%, seguido de um retorno da queda no nível de produção. Após quatro anos consecutivos de pouco crescimento, a economia cabo-verdiana se recuperou num ritmo mais acelerado em 2016. Observando o Gráfico 2 é notável que os níveis de crescimento anual do PIB ficaram abaixo de 2%, entre 2012 a 2015, enquanto esse indicador subiu para 4,7% em

2016. O PIB do arquipélago anotou 3,7%, em 2017, subindo para 4,5%, em 2018 e 5,7 em 2019, que de acordo com o Instituto Nacional de Estatística (INE-CV) do país os motivos para esse desenvolvimento se deve ao bom desempenho do setor turístico, o aumento da oferta de crédito privado e a recuperação da zona do euro.

A virada para 2020 trouxe uma situação difícil na economia de Cabo-Verde em razão da pandemia de COVID-19, com impacto significativo na economia do país no final de março do mesmo ano. As dificuldades impostas pelas medidas internas e globais para conter a propagação do vírus interromperam o desempenho econômico favorável que o país vinha registrando nos anos mais recentes. A declaração do estado de emergência e a imposição de restrições às deslocamentos atingiram fortemente o setor do turismo, o que impactou em diversas atividades que estão interligadas ao setor, criando efeitos negativos na economia do país (BANCO DE PORTUGAL, 2020). Observando que, nesse ano, o impacto da pandemia deteriorou a economia cabo-verdiano com uma profunda queda, registrando crescimento negativo de -14,8% do PIB real.

Em relação a sua dependência externa, o alongamento da situação atual da pandemia, que complica a atividade econômica global, trará impactos adversos ao turismo, remessas de emigrantes e investimento direto. Já no âmbito interno, uma eventual incapacidade do sistema de saúde do país, para fazer face à situação local da pandemia, poderá dificultar ainda mais o Estado cabo-verdiano, pressionando as despesas públicas e tornando mais distante a recuperação do turismo, conseqüentemente, dificulta a recuperação econômica (BANCO DE PORTUGAL, 2020). Por outro lado, o cenário econômico mundial trava muitas melhorias que poderiam acontecer ao longo deste período pandêmico, tendo em vista que a margem de manobra orçamental se torna muito reduzida. De acordo com Ministério das Finanças (CABO VERDE, 2020, p.3), “o FMI alterou a sua perspectiva para o crescimento económico mundial e em especial dos principais parceiros económicos de Cabo Verde, passando de um cenário de crescimento esperado em 2020 para um cenário de recessão económica”.

A República da Guiné-Bissau (Figura 4) situa-se na costa Ocidental da África, com uma superfície de 36.125 km². O país estende-se a 200 km² de norte a sul (100 55' – 120 41' W) e 335 km de leste a oeste (130 37' – 160 43' W), fazendo fronteira a norte com a República do Senegal e a leste e sul com a República da Guiné-Conacri, sendo banhado pelo oceano Atlântico a oeste. O país compreende uma parte continental e um conjunto de ilhas não muito distantes do continente, o Arquipélago dos Bijagós, que é composto por 88 ilhas e ilhéus das quais apenas 21 são habitadas. Além destas, há outras ilhas separadas do continente apenas por estreitos rios, como Bolama, ilha de Komo, ilha de Melo ou ilha de Pecixe.

Figura 4 – Mapa político da Guiné-Bissau



Fonte: Dreamstime (2021).

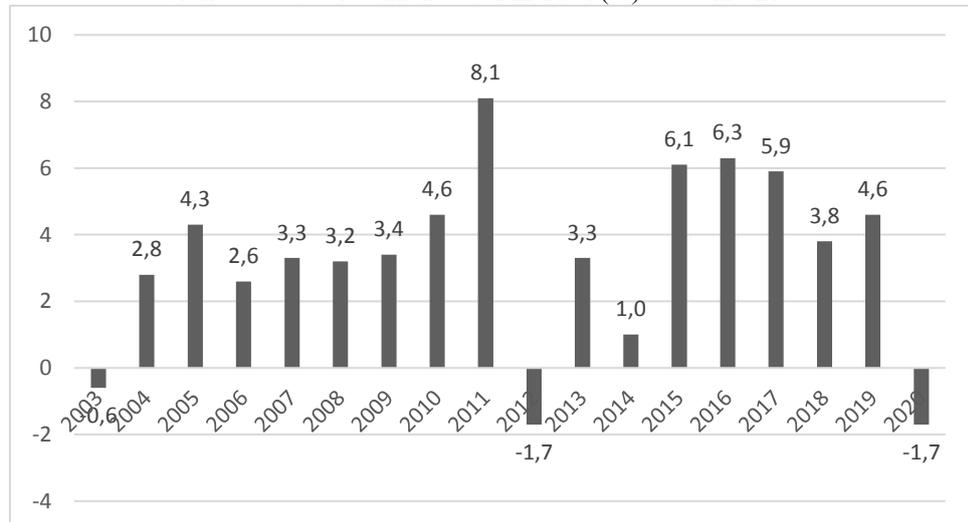
A Guiné-Bissau foi o primeiro país africano de expressão portuguesa a ver a sua independência reconhecida por Portugal, em 24 de setembro de 1974, quando o Partido Africano para a Independência da Guiné-Bissau e Cabo-Verde (PAIGC) assumiu a conquista da república guineense. Em relação a sua situação econômica, o país integra o grupo dos países menos avançados, em função do desempenho relativamente baixo que sua economia apresentava em 1986, com um PIB de apenas US\$ 503 milhões que levou para atrasos técnicos em diversos setores sociais e econômicos. Contudo, um dos momentos mais marcantes no processo do seu desenvolvimento econômico foi que, a partir da década de 1980, ocorreu, por um lado, uma crescente inserção internacional da economia guineense e, por outro, uma dependência desta com a castanha de caju – o principal produto de exportação para os tradicionais mercados europeus, assim como a Índia atualmente (CATEIA *et al.*, 2018).

Perante o cenário socioeconômico, a maior parte das atividades econômicas desenvolvidas no país é nas áreas da agricultura, pescas, turismo e artesanato, assim como da extração de diferentes produtos naturais provenientes das florestas, dos rios e mares, para fins alimentares, medicinais, culturais, tradicionais e religiosos. Percebe-se que os recursos biológicos do país são os principais constituintes da sobrevivência humana e, neste sentido, manter o equilíbrio tradicional da relação entre o homem e os recursos naturais passa a ser cada vez mais difícil, tendo em conta a alteração e a tendência alarmante para a degradação do meio ambiente. Muitas ameaças que colocam em risco os ecossistemas naturais do país estão diretamente ligados à pobreza, que, por sua vez, aumenta com a degradação ambiental (BARROS *et al.*, 2013).

Para esse enquadramento, é importante demonstrar que a economia e a sobrevivência da maior parte da população guineense dependem diretamente da exploração dos recursos naturais, sendo a agropecuária e a pesca a base do desenvolvimento. As florestas da Guiné-Bissau também podem ser consideradas os pilares da sustentabilidade dos modos de vida da população rural, pois são de onde provêm as principais fontes alimentares, medicinais e culturais.

A agricultura é a base da economia da Guiné-Bissau, com o potencial estimado em, aproximadamente, 35% da superfície total do país; no entanto, o sistema agrário em vigor é responsável por uma perda significativa de biodiversidade, tornando o país ainda mais vulnerável aos efeitos das mudanças climáticas (GUINÉ-BISSAU, 2019a).

Gráfico 3 – da Crescimento do PIB Real (%) da Guiné-Bissau



Fonte: Banco Mundial (2021).

Ao analisar o Gráfico 3, nota-se que, a Guiné-Bissau vinha mantendo taxas positivas de crescimento a partir de 2004, registrando 2,8% e 4,3% em 2005, uma ligeira queda para 2,6% em 2006. Entre 2007 a 2010, apesar de existir um ambiente desfavorável (instabilidade político-institucional, graves carências de infraestruturas econômicas de base, incluindo a energia e transporte, o impacto das crises econômica internacional e do petróleo), o crescimento do PIB obteve uma variação de 3% a 4%, registrando o maior pico da economia em 2011, com crescimento de 8,1% do PIB anual, resultado de grande exportação do produto agrícola – castanhas de caju. Em 2012, o país sofreu retração de -1,7% em sua economia, por razões das incertezas políticas, que culminaram com Golpe de Estado de 12 de abril, que desestabilizou vários setores econômicos.

O país voltou a ter um crescimento positivo moderado do PIB no ano seguinte, em 2013, com 3,3% e queda para 1% em 2014, apresentou melhores avanços em 2015, registrando 6,1%, e 6,3% em 2016, 5,9% em 2017. Segundo o FMI, havia previsão de crescimentos do PIB na média de 5% anual nos dois anos seguidos, mas que se concretizaram em 3,8% em 2018 e 4,6% em 2019 – queda resultante de uma menor receita da campanha de caju e fraca mobilização de receita interna.

Existia uma expectativa, tanto das autoridades locais quanto do FMI, de que o crescimento do PIB fosse superior aos valores registrados nos anos mais recentes, mas ocorreu o desempenho inferior ao esperado devido aos efeitos da queda do valor de exportações da castanha de caju (que compõe cerca de 90% das exportações guineenses) e dificuldades para encontrar outras alternativas para o crescimento. No início de 2020, com o cenário da pandemia de COVID-19, que estava expandindo em diferentes cantos do planeta, a economia guineense também se deparou com dificuldades impostas pelas medidas internas e globais de conter a propagação do vírus, que geraram repercussões negativas a nível econômico, social e da segurança sanitária do país (BANCO DE PORTUGAL, 2020), o que contribuiu para uma desaceleração econômica, registrando crescimento negativo de -1,7 do PIB real anual.

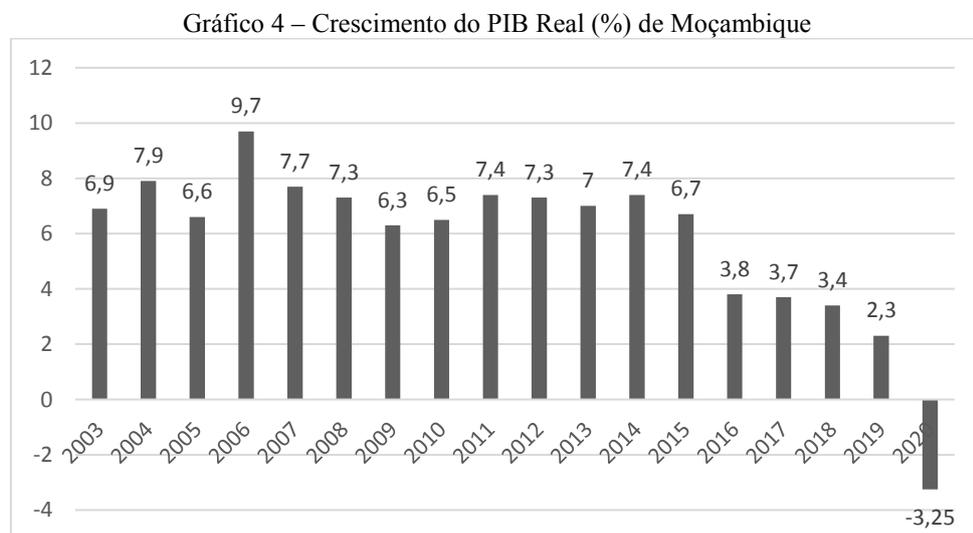
A declaração do estado de emergência em março 2020 e a imposição de restrições de deslocamentos atingiram o momento inicial da grande dinâmica econômica do país, de modo que as projeções do Branco Central do Estados da África Ocidental (BCEAO) apontam uma retração do PIB guineense em 1,9% no ano. A crise sanitária surgiu nas vésperas da habitual abertura da campanha de comercialização de caju, prejudicando todo o processo de comercialização do produto (BANCO DE PORTUGAL, 2020).

A crise causada pela pandemia de COVID-19 criou grande incerteza em relação ao sistema de saúde e seu impacto. Apesar das medidas adotadas pelas autoridades visando a auxiliar a população mais vulnerável, as respostas internas são limitadas em razão da fraca economia de Guiné-Bissau. Como o país depende da ajuda externa para cobrir o orçamento do Estado, a pandemia tornou ainda mais necessário conseguir apoio junto aos parceiros internacionais e, perante esse cenário, a assistência internacional na luta contra a disseminação da COVID-19 auxiliou a minimizar problemas, principalmente no setor da saúde pública. Nesse âmbito, segundo Banco de Portugal (2020), destaca-se apoio financeiro do Banco Mundial e do Banco de Desenvolvimento da África Ocidental (BOAD); por outro lado, o país também se beneficiou do alívio do serviço da dívida no valor de 1,48 milhões de USD, através do *Catastrophe Containment and Relief Trust* (CCRT) do FMI.

vias de mudanças para o país, passando a ser possível atrair investimentos para a exploração desses recursos. Atualmente, estima-se que Moçambique tenha reservas de carvão da ordem de 23 bilhões de toneladas (sendo entre os dez maiores a nível mundial) e reservas de gás natural da ordem dos 100 trilhões de pés cúbicos (entre os três maiores da África). Esses recursos tornaram-se os maiores pontos de atração para investimentos de megaprojetos, começando, a partir de início da década de 90, os investimentos de grande-escala na exploração desses recursos naturais com alguns projetos importantes, como MOZAL (um projeto de fundação de alumínio em Moçambique, da australiana BHP Billiton) e SASOL (encarregado dos projetos de gás natural de Temane e Pande) (DARCH, 2018, p. 8).

A economia moçambicana ganhou certa alavancada no seu nível de crescimento econômico ao longo das duas décadas e segundo Castel-Branco (2015, p. 163): “o PIB real de Moçambique quadruplicou, crescendo a uma taxa média anual de 7,2% enquanto o PIB real *per capita* aumentou 2,6 vezes, a uma taxa média anual de 4,9%”. Nessa base, apesar do PIB se manter comparativamente pequeno e de a economia continuar na faixa dos países de baixo rendimento, a taxa de crescimento não só foi comparativamente elevada, como tem sido quatro vezes superior à média mundial, 50% superior à média da África a Sul do Sara e alinhada com a média das economias emergentes ao longo do período.

A economia do país estava num ritmo acelerado em termos de crescimento em diversos setores de produção e de serviço, de modo que “entre 2005 e 2013 os setores que cresceram a taxas mais altas do que a do PIB foram à indústria extrativa (21%), os transportes e comunicações (12%), os serviços financeiros (10%), a agricultura (8%) e a construção (8%)” (CASTEL-BRANCO, 2015, p. 164).



Fonte: Elaborado pelo autor a partir dos dados de Banco Mundial e INE-Moçambique (2021).

No Gráfico 4 é possível observar uma evolução estável do PIB de Moçambique ao longo dos anos, crescia em média 7,2% entre 2003 a 2015, o que tem a ver com a contribuição dos mega projetos da área de recursos minerais (a fundição de alumínio de Beluluane, Mozal; a mina de areias pesadas de Moma; e o projetos do gás natural da Sasol, em Inhambane). Nota-se, a partir de 2003, o crescimento econômico registrou 6,9% do PIB anual, tendo uma progressão de 7,9% em 2004 e ligeira queda de 6,6% em 2005; após isso, segue-se para o maior crescimento da economia moçambicana de 9,7% em 2006, que desceu para 7,7% em 2007 e 7,3% em 2008. Tendo em conta o impacto da crise econômica e financeira de 2008, houve a ligeira redução no crescimento do PIB nos dois anos seguidos, 6,3% em 2009 e 6,5% em 2010. Mesmo com variações em termos de crescimento do PIB, o país manteve os melhores resultados de crescimento econômico até 2015, onde registrou 6,7%. Já 2016, o crescimento real do PIB caiu para um patamar de 3,8%, ainda 3,7% em 2017, 3,4% em 2018 e 2,3% em 2019, os efeitos dessa recessão teve início imediatamente depois da crise de dívida oculta, em 2016, e também o crescimento mais lento na produção do carvão, reduziu a contribuição do setor extrativo para a economia e o desempenho do setor privado se manteve fraco.

Esse cenário de queda do PIB ocorreu, segundo OECD (2017), quando os dois principais motores do crescimento – o Investimento Estrangeiro Direto (IED) e a despesa pública – se contraíram. A diminuição do IED, por sua vez, ocorreu devido ao arrefecimento do projeto do gás e a preocupação dos investidores em relação ao clima de negócios, bem como aos altos níveis de endividamento que implicam fortes restrições orçamentais e, por outro lado, a divulgação de dívidas ocultas que diminui ainda mais a confiança das empresas, reduzindo a liquidez e desencadeando uma crise política e financeira do país. Nos anos seguintes, ocorreu o aprofundando da queda do PIB até 2019, em que se registrou o seu menor valor de crescimento positivo. A contribuição para essa forte desaceleração tem sido o acontecimento e as consequências do ciclone IDAI, uma tempestade que atingiu fortemente a economia do país e que matou várias vidas. Após isso, as autoridades acreditaram que a economia moçambicana voltaria a apresentar cenário favorável no ano seguinte, com projeção de crescimento econômico de 4%.

Em 2020, ocorreu o impacto da pandemia de COVID-19 sobre a economia moçambicana foi de grande dimensão, com a situação da crise econômica global, a propagação da doença no país e o efeito mitigador das medidas adotadas para conter a propagação do vírus, a economia que teve percursos positivos em quase três décadas, entrou pela primeira vez na sua contração, anotando valor negativo de -3,25% do PIB real, em 2020, a principal perda na

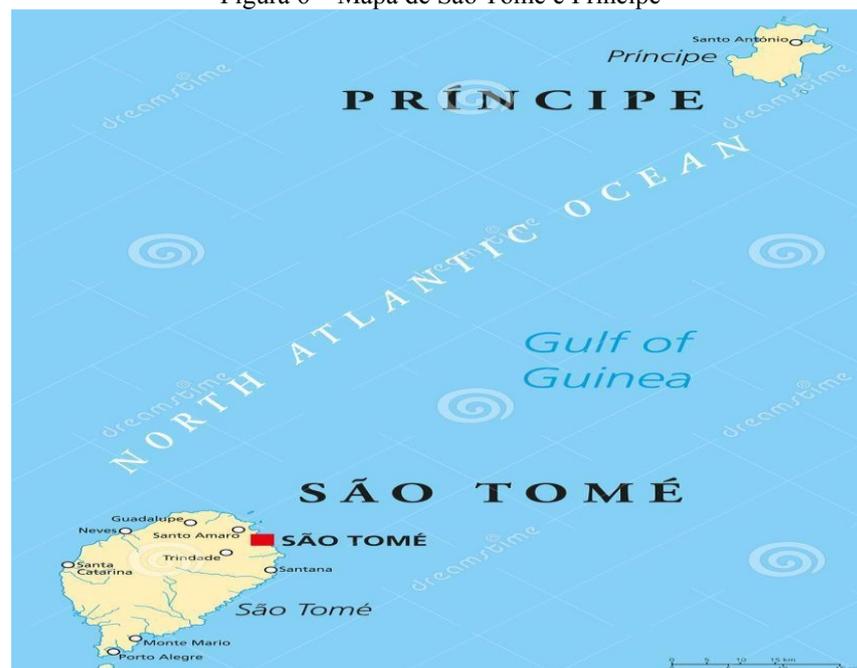
economia foi impulsionada pelo fator externo, decorrendo da redução da procura de produto moçambicano pelos parceiros internacionais.

Quando foi declarado o estado de emergência no país no final de março, o governo adotou de imediato um conjunto de medidas para conter a propagação da pandemia, entre elas: controle de movimentação das pessoas, implementação de regras de distanciamento social e promoção de regras sanitárias de prevenção dos contágios (BANCO DE PORTUGAL, 2020). Essas medidas foram adotadas por diversos países do mundo, principalmente as grandes e médias economias que foram atingidos com maior circulação de vírus que tem causado vários casos e perda de vidas humanas.

Por outro lado, para fins econômicos, as autoridades moçambicanas solicitaram apoio financeiro internacional urgente, estimado em 700 milhões de USD, em 2019. A evolução verificada no setor bancário moçambicano no final do mesmo ano, através dos níveis de capitalização, liquidez e rendimentos alcançados (BANCO DE PORTUGAL, 2020), foi afetada pelos riscos associados à pandemia.

A República Democrática de São Tomé e Príncipe (Figura 6) é um país insular da costa ocidental da África Central. As ilhas de São Tomé e do Príncipe situam-se a noroeste do Gabão, em plena zona equatorial. A República é constituída pelas ilhas que dão o seu nome e por vários ilhéus adjacentes, ocupando uma área de cerca de 1001 km², sendo 859 km² a de São Tomé e 142 km² a de Príncipe. As ilhas são de natureza vulcânica.

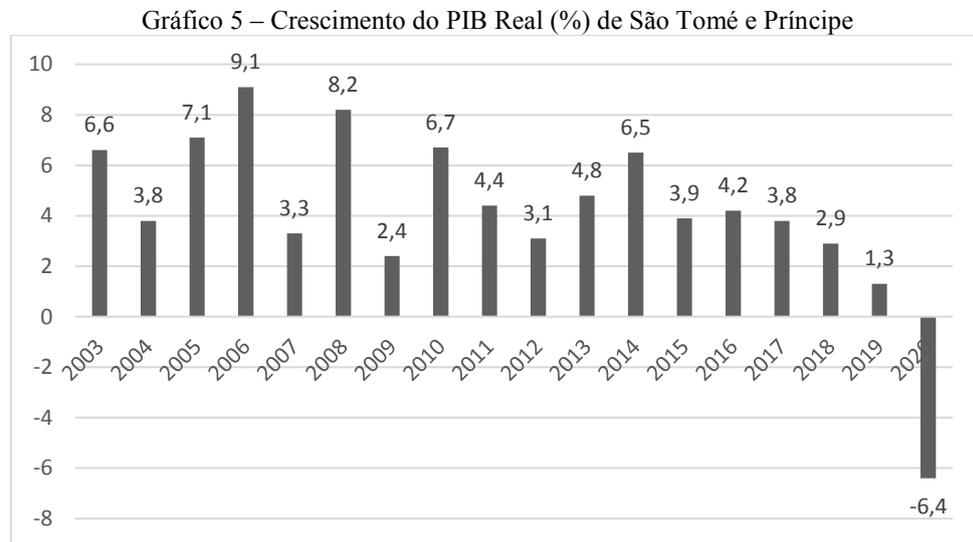
Figura 6 – Mapa de São Tomé e Príncipe



Fonte: Dreamstime (2021).

Em 26 de novembro de 1974, em Argel, foi assinado um acordo entre Portugal e os representantes do Movimento para a Libertação de São Tomé e Príncipe (MLSTP), onde já se previa a independência do país. São Tomé e Príncipe tornou-se uma república independente de Portugal em 12 de julho de 1975, com a nomeação de Manuel Pinto da Costa para chefe do Estado. No curto período pós-independência, o país foi dirigido por um regime de partido único e se encontrava com uma prolongada crise socioeconômica, que viria a possibilitar a instauração da democracia (regime multipartidário) em 1990.

Em relação a sua economia, o país se depara com algumas limitações por ser insular, dentre eles: recursos naturais limitados, pouca quantidade de produtos de substituição às importações, pequeno mercado interno, capacidade reduzida de praticar as atividades econômicas de grande escala, entre outros. A atividade de pesca constituiu-se numa das principais atividades econômicas do país, pois é direcionada para o abastecimento do mercado interno; entretanto, depara-se com as imensas dificuldades que vêm condicionando o seu desenvolvimento. A agricultura é praticada por mais de 1/3 da população, mas o que é produzido não revela uma quantia suficiente para o consumo populacional. Além desses setores, o país tem apostado no turismo para o seu desenvolvimento (MENDONÇA, 2015).



Fonte: Banco Mundial (2021).

Ao observar o Gráfico 5, percebe-se que São Tomé e Príncipe apresentou, em certos momentos, um nível de crescimento anual de melhor estabilidade econômica. O PIB são-tomense registou crescimento econômico mais acentuado em 2005, 2006 e 2008, anos em que somou mais de 7%, proporcionado, segundo Caixa Geral de Depósitos (2014), pelo dinamismo do setor da construção, do turismo e outros serviços.

A partir do início do século XXI a economia são-tomense registrou um ritmo de crescimento, anotando em 2003, 6,6% do PIB real, que, segundo Silva (2009), tem a ver com o aumento do preço do cacau no mercado internacional e com o crescimento do subsetor do turismo e da construção civil. Em 2004, registrou uma ligeira queda, anotando 3,8%; o efeito dessa diminuição resulta-se a não materialização do esperado aumento das atividades petrolíferas, produto descoberto nos anos 90, o que resultou em grande *déficit* fiscal. Outro aspecto para essa diminuição, deve-se ao aperto às políticas financeiras sob o programa do FMI de Facilidade de Redução da Pobreza e Crescimento, rubricado em 2003 com o objetivo de restabelecer as condições estáveis para o alto e sustentado crescimento econômico em médio prazo (SILVA, 2009).

O desenvolvimento econômico do país registrou melhor desempenho em 2005, somando 7,1%, que de acordo com Banco de Portugal (2008), nessa altura registrou-se a entrada do primeiro bônus devidos pela assinatura de contratos de exploração de petróleo. Já no ano seguinte, em 2006, anotou o momento de maior pico de crescimento do Produto Interno Bruto anual de 9,1%, que se resultou de bônus de petróleo e também dos capitais privados, que a partir do momento contribuíram para a vinda de IDE ao país, registrando valores mais significativos (respectivamente 42 e 24 milhões de USD em 2006 e 2007, prevendo-se 32 milhões em 2008), enquanto que essa participação correspondia até então 5,4 milhões em 2005. As atividades econômicas melhoraram consideravelmente no ano de 2006, conduzidas principalmente pelos setores de serviço e construções.

Após esse período, houve a queda no nível de produção do país, anotando 3,3% em 2007, a economia do país esteve vulnerável aos fatores econômicos mundiais, principalmente à subida do preço de petróleo e à redução do preço de cacau no mercado internacional. No ano seguinte, em 2008, obteve um melhor nível de crescimento econômico, quando chegou a 8,2% do PIB, representando o segundo maior nível de crescimento econômico anual de São Tomé e Príncipe. Vale ressaltar que esse ritmo de crescimento teve a contribuição dos subsetores de construção, turismo e outros serviços, sustentados por investimentos públicos e privados. Ademais, em 2009, revelou-se uma queda para 2,4% desse indicador, tendo em conta o impacto da crise econômica e financeira de 2008, que enfraqueceu a procura interna e externa, que foi restabelecida em 2010, registrando o crescimento do PIB em 6,5%.

Entre 2011 a 2013, houve o crescimento anual do PIB, com valores que oscilaram de 3% e 4% em todos os anos consecutivos. Em 2014, houve aceleração no crescimento econômico, registrando 6,7%, segundo Banco de Portugal (2015), esse aumento de crescimento foi essencialmente o resultado de um marcado aumento do valor das exportações de cacau

(corresponde 39%) e do turismo (87%). De 2015 a 2018, a economia do país apresentou uma modesta aceleração face ao ano anterior, anotando em média 3,7% (estimulado pelo investimento agrícola e pelo turismo). “A não concretização da maioria dos empréstimos previstos para 2016 deu origem a um ligeiro desagravamento do rácio da dívida pública externa face ao PIB, o qual, após ter aproximado dos 90% em 2015, se reduziu para cerca de 82% em 2016” (BANCO DE PORTUGAL, 2017, p.77), essa situação vem interferindo nos períodos posteriores.

Em 2019, houve uma redução acentuada no crescimento que, segundo Banco de Portugal (2020, p. 42), “essa tendência desfavorável acentuou-se, tendo a taxa de crescimento real do produto caído para 1,3%”, uma situação complicada para economia do país. A chegada de pandemia de COVID-19 tornou a situação ainda mais grave, com o FMI projetando uma profunda queda do PIB, que acabou a atingir -6,5%, em 2020. As medidas sanitárias de confinamento, tomadas pelas autoridades em março, provocaram a suspensão das atividades relevantes para o setor econômico, quer na área formal ou no aspecto informal da economia, o qual tem no país uma expressão elevada.

Uma das áreas em que as consequências derivadas da pandemia são mais evidentes é o turismo – a principal fonte de receitas do país –, tendo em vista que a suspensão das ligações aéreas com o exterior e as restrições ao deslocamento prejudicaram a atividade turística e, conseqüentemente, resultaram na perda de postos de trabalho, num setor que é responsável por uma ampla parcela do emprego formal em São-Tomé e Príncipe. As autoridades empregaram esforços na procura de saídas para que a situação econômica não ficasse mais grave, buscando implementar medidas de combate aos efeitos econômicos e sociais da pandemia, mas os recursos financeiros são limitados, apesar das facilidades de conseguir empréstimo de organizações internacionais, como FMI e Banco Mundial (BANCO DE PORTUGAL, 2020). Com isso, poder normalizar a situação econômica e financeira do país, superando as principais dificuldades.

1.2 DELIMITAÇÕES E JUSTIFICATIVA

Esta tese propõe um estudo sobre a projeção internacional do Brasil para os Países Africanos da Língua Oficial Portuguesa (PALOP) de 2003 a 2020, no quadro da cooperação comércio e investimentos, com os cinco países do continente africano delimitados para o estudo (Angola, Cabo-Verde, Guiné-Bissau, Moçambique e São-Tomé e Príncipe), tendo como o foco principal a política externa brasileira de cooperação internacional para o desenvolvimento dos

PALOP nos governos dos presidentes Luís Inácio Lula da Silva a Dilma Vana Rousseff (2003-2016) e Michel Temer a Jair Messias Bolsonaro (2016-2020) – compreendendo o período a ser estudado, mas sem deixar de analisar os próximos anos do governo Bolsonaro, enquanto a Tese está sendo produzida.

A delimitação do período de análise (2003-2020) deve-se pela maior aproximação da política externa brasileira com o continente africano, principalmente nos governos do Partido dos Trabalhadores (PT) no Brasil, que foram sucedidos por dois governos com notável afastamento nas suas relações com a África; portanto, busca-se compreender os avanços e retrocessos que permearam essas relações no campo político-diplomático e econômico. Para Rizzi (2016), a política externa brasileira, no percurso de redefinir a inserção do Brasil no sistema mundial desde 1960, tem destacado cada vez mais os aspectos de desenvolvimento e as relações Sul-Sul como possibilidades de alargamento das relações internacionais do país, a fim de superar, juntamente com seus parceiros, as vulnerabilidades internas e diminuir o grau de dependência em relação às grandes potências.

Ao longo do processo de desenvolvimento e expansão da política externa brasileira, o continente africano tem sido uma das regiões importantes para os interesses do país em estabelecer as relações bilaterais, principalmente com os PALOP – maiores receptores de projetos de cooperação internacional do Brasil. Essa relação tem facilitado a expansão da política externa brasileira a outros Estados africanos.

Compreende-se que, nesse quadro da cooperação com os PALOP, o Brasil tem realizado acordos em diferentes áreas (agricultura, saúde, educação profissional, entre outras), apoiando o desenvolvimento desses países e buscando as oportunidades de negócios e investimentos, tornando-se um dos parceiros estratégicos da cooperação. Assim, a presente Tese pretende desenvolver um estudo estratégico capaz de refletir, sobretudo, os acordos de cooperação, as relações econômica-comerciais e os investimentos que o Brasil vem realizando na Angola, Cabo-Verde, Guiné-Bissau, Moçambique e São-Tomé e Príncipe de 2003 a 2020.

Vários fatores justificam essa pesquisa: em primeiro lugar, o elevado nível de influência exercida pelo Brasil ao longo da primeira década do século XXI na África, em que o continente se constituiu numa das prioridades da política externa brasileira. Nas relações estabelecidas entre os dois lados do Atlântico Sul, os PALOP têm sido destaques na evolução da política externa brasileira para o continente, principalmente nos aspectos político e diplomático, sendo os principais receptores de cooperação brasileira no continente africano.

Para Cabral; Weinstock (2010), os PALOP receberam 74% dos recursos destinados a toda região da África em 2010. Esses recursos contribuíram, de fato, para os avanços de

melhorias nos serviços solicitados por esses países receptores; no entanto, caracterizam-se de melhor oportunidade para atuação internacional do Brasil. Nesse aspecto, a Angola representa o principal destino dos investimentos das empresas brasileiras no continente e é inegável que Moçambique lidere com maiores números de projetos da cooperação brasileira na África. O comércio tem sido importante no intercâmbio dessas relações, sendo que o fluxo comercial vem aumentado positivamente, apesar de que em 2014, começou a registrar quedas.

Em segundo lugar, a escolha do PALOP como objeto de estudo se justifica pela proximidade histórica e pela língua que une o Brasil e a comunidade lusófona da África, possibilitando laços mais estreitos de afinidades, com elevados números de projetos da cooperação técnica Sul-Sul. Além do fato que essas características também facilitam a inserção das empresas brasileiras nesses países. O envolvimento do Brasil com a Cooperação Internacional para o Desenvolvimento (CID), na qualidade de provedor, não é algo recente, as primeiras experiências foram demonstradas na década de 1960, mas o financiamento governamental do Brasil e o interesse pela CID vem sendo reforçada desde a Constituição de 1988 e, posteriormente, ganharam particular atenção e densidade material nos anos Lula (2003-2010) (MILANI *et al.* 2016) – momento no qual a política externa, no quadro da CSS, foi marcada não só por discursos, mas por ações concretas que tiveram suas continuidades no governo Dilma (2011-2016).

Em terceiro lugar, a escolha do tema também se justifica pelo interesse pessoal do próprio pesquisador, que tem interesse em estudar os assuntos africanos – não só por ser um africano, mas também pela riqueza histórica e cultural do continente africano. A atenção especial aos PALOP se relaciona com a necessidade de aprofundar o conhecimento técnico a respeito desses países (um de origem do pesquisador, a Guiné-Bissau), observando principalmente as relações de cooperação do Brasil (provedor dos projetos) com esses cinco Países Africanos de Língua Oficial Portuguesa (receptores dos projetos). Também serão analisadas as relações de trocas comerciais que envolvem Brasil-PALOP e, por fim, as tendências dos investimentos das empresas brasileiras atuantes nesses países.

Trata-se de entender que, no novo século XXI, a temática sobre a política externa brasileira na sua inserção soberana no contexto internacional de cooperação, em particular com os países africanos, vem sendo tratada a partir da inclusão de vários atores e forças importantes para a consolidação e a sustentação do aparato institucional. Questões dessa natureza tornam o processo de relações internacionais mais suscetíveis a disputas, ao conflito e à influência entre os países ou grandes potências, relativas ao poder de barganha de cada um em nível internacional.

As conquistas do espaço geopolítico por parte de alguns países emergentes, como o Brasil, fizeram com que alguns blocos ou grupos de países se sentissem, de fato, incluídos e representados, cuja marca mais visível se manifesta nas respostas por: recompensas em conformidade com sua demanda no sistema político internacional; anistia das dívidas de grande parte dos países da África; participação de órgãos multilaterais para fazer valer suas reivindicações; além da alocação e da distributividade de recursos com fins de investimento na promoção do desenvolvimento do ser humano (OSSAGÔ, 2013).

Deste modo, neste trabalho, analisa-se a evolução da política externa brasileira no âmbito da cooperação técnica internacional, ou seja, Cooperação Sul-Sul (CSS), as relações comerciais e tendências dos investimentos nos países lusófonos da África: Angola, Cabo-Verde, Guiné-Bissau, Moçambique e São-Tomé e Príncipe. Objetiva, dessa forma, constatar a importância desses países para a inserção internacional do Brasil, conseqüentemente, fortalecendo e ampliando o debate em torno das relações internacionais referentes à inserção internacional brasileira, com base em seu correspondente poder de barganha.

1.3 PROBLEMAS E QUESTÕES DE PESQUISA

Buscaremos problematizar as questões da política externa brasileira de cooperação internacional dos governos de Lula a Dilma e de Temer a Bolsonaro para os Países Africanos de Língua Oficial Portuguesa (PALOP) de 2003 a 2020, sendo os países: Angola, Cabo-Verde, Guiné-Bissau, Moçambique e São Tomé e Príncipe.

O problema desta pesquisa consiste em uma questão principal e três questões fundamentais. A principal: **De que modo a política externa brasileira influenciou o desenvolvimento de alguns setores (como agricultura, saúde e educação) por meio de projetos de transferência de conhecimento, assim como o comércio e investimentos com os Países Africanos de Língua Oficial Portuguesa ao longo dos anos 2003 a 2020?**

As questões fundamentais: a primeira, **por que o Brasil se interessou em fortalecer a sua política externa de cooperação internacional com os PALOP durante o governo Lula, de 2003 a 2010, e a continuidade do governo Dilma, de 2011 a 2016?** Nesse sentido, podemos entender que no início do século XXI o Brasil vem se firmando no cenário internacional, por meio de uma crescente influência sociopolítica e econômico-cultural, com a correspondente condução das questões de grande relevância na agenda política, econômica e cultural. Uma delas é a de maior importância: a relação dada pelo Brasil aos países em desenvolvimento, tanto na área econômica quanto na geopolítica (OSSAGÔ, 2013).

A segunda questão: **por que nos governos Temer, de 2016 a 2018, e Bolsonaro, de 2019 a 2020 e 2022, os países africanos, ou seja, os PALOP, não configuram como uma das prioridades da política externa do Brasil, principalmente no campo político-diplomático e comercial?** Importante ressaltar que, a partir dos governos Temer e Bolsonaro, houve a mudança de interesse da política externa brasileira, tornando-se notável a clara diminuição de projeção internacional do Brasil para a África e os PALOP – a nível dos projetos de cooperação, relações comerciais e tendências de investimentos das empresas brasileiras. Jair Bolsonaro, em seu plano de governo, propôs e “apontou para alterações na orientação das relações comerciais em direção a países que poderiam agregar valor econômico e tecnológico ao Brasil” (SANTOS, 2020, p. 7).

Por último, a terceira questão: **por que o Brasil manteve uma maior aproximação com os PALOP no âmbito da cooperação Sul-Sul para o desenvolvimento e investimentos das empresas brasileiras nesses países e como vem sendo essas ações políticas e empresariais no período Temer e Bolsonaro?** Com esse feito, o Brasil vem crescendo suas atividades de cooperação com diferentes países em desenvolvimento, como forma de projetar a imagem internacional do país, atuando nas áreas da educação, saúde, agricultura, tecnologia, no comércio internacional etc. Cabe ressaltar que o continente africano é uma fronteira importante para a expansão das alianças políticas e comerciais do Brasil, o país mais do que duplicou a sua presença diplomática na África de 2003 a 2010, de 17 para 37 embaixadas, configurando-se entre as nações com maior representação diplomática no continente africano. Além disso, entre 2000 e 2011, o comércio do Brasil com a África aumentou mais de seis vezes, de US\$ 4.2 bilhões para US\$ 27.6 bilhões, embora tenha sofrido uma interrupção em 2009 por conta da crise financeira global (PINHO, 2013, p. 6).

Essa perspectiva de maior relevância na política externa brasileira de cooperação internacional para os países da África lusófona tem a ver com a base dos governos petista (Lula e Dilma), a qual tem como ênfase, em matéria de cooperação, uma presença forte nas relações Sul-Sul por meio de uma cooperação horizontal entre os países em desenvolvimento. Isso nos leva a fazer o seguinte questionamento: será que o fortalecimento dessa cooperação do Brasil para os PALOP tem resultados positivos entre os lados envolventes no processo? Se sim, por que existe mais apoio da parte do Brasil para os PALOP?

Nesse sentido, constatamos que existem maiores planos elaborados por parte de governo brasileiro para ter uma participação expressiva na execução da política externa de cooperação internacional. Isso tem servido de *soft power* do Brasil na concretização dos projetos em áreas de educação, cultura, saúde, agricultura (incluindo políticas de segurança alimentar e

nutricional, assim como programas de alimentação escolar) etc. nesses países africanos. A “cultura e educação são consideradas importantes fontes de *soft power* do Brasil na arena internacional, uma vez que contribuem para o reforço dos laços políticos e econômicos entre o Brasil e os países parceiros” (MILANI *et al.* 2016, p. 18).

Os governos Temer e Bolsonaro possuem muitas ações de política externa parecidas em programas e princípios, como a preferência das relações, o comércio e a segurança. Nas relações internacionais, há prioridade de novos parceiros estratégicos, movidos tanto pela dinamização do comércio exterior quanto por questões ideológicas, propondo o afastamento de países do Sul Global e a centralização nos países desenvolvidos (EUA, União Europeia, Japão), assim, desconsiderando outras parcerias que outrora ocuparam um lugar de destaque na política externa brasileira (SANTOS, 2020). Em que os países africanos perderam a relevância durante esse período.

1.4 OBJETIVOS

Nesta pesquisa, o objetivo geral é: Analisar a evolução da política externa de cooperação internacional do Brasil para os Países Africanos de Língua Oficial Portuguesa (PALOP), no período de 2003 a 2020, as relações comerciais e tendências dos investimentos das empresas brasileiras.

Os objetivos específicos são:

- a) analisar a evolução da política externa de cooperação internacional do Brasil para a África e, em particular, aos Países Africanos de Língua Oficial Portuguesa (PALOP), no período de 2003 a 2020, por meio de fontes bibliográficas e documentais;
- b) analisar as ações de Cooperação Sul-Sul (CSS) do Brasil com os PALOP nas áreas tradicionais de agricultura (incluindo segurança alimentar e nutricional) saúde e educação, de 2003 a 2020;
- c) analisar as relações comerciais entre o Brasil e PALOP e seus efeitos econômicos;
- d) apresentar as tendências de investimentos das empresas brasileiras para os PALOP;

1.5 HIPÓTESES

Hipótese 1 – O Brasil se interessou, durante o período Lula-Dilma, em fortalecer a política externa com o continente africano, principalmente os PALOP, para expandir as relações estratégicas, movidas de interesses econômico-comerciais e geopolíticos. Os interesses

econômico-comerciais sempre se mantiveram na política externa brasileira para os países africanos, com períodos de maior e menor intensidade.

Hipótese 2 – A política externa do período Temer-Bolsonaro não tem prioridade nas relações com o continente africano e os PALOP, por terem uma visão diferente (liberal de direita) dos dois governos antecessores (Lula e Dilma), tendo, dessa forma, prioridade de cooperação e comércio com os países desenvolvidos (EUA, UE, Japão).

Hipótese 3 – Os motivos de maior aproximação do Brasil com os PALOP, no âmbito da Cooperação Sul-Sul para o desenvolvimento no continente africano, têm sido as ligações históricas e linguística que levaram o Brasil a ter uma acentuada presença nesses países e, também, por oportunidades de negócios, principalmente na Angola e Moçambique que apresentam as maiores economias dos PALOP.

1.6 PROCEDIMENTOS E TÉCNICAS DE PESQUISA

Nesta pesquisa, a abordagem das coletas e análises de informações é qualitativa, pois a sua expressão designa de forma genérica diversas técnicas, entre as quais: “a observação participante, a entrevista em profundidade (individual ou grupal) e analisa as personagens e instituições que estão dentro e fora do jogo do sistema internacional (organismos nacionais e internacionais)” (MARSH; STOKER, 1992. p. 145). Cabe ressaltar que nesta pesquisa é usada a abordagem quantitativa para fazer referência e comparação de alguns dados estatísticos, porque os dados quantitativos têm recebido uma atenção neste estudo, tendo em vista que eles se encontravam dispersos. Dessa forma, pode-se dizer que os estudos qualitativos têm contribuído em estudos dessa natureza política, assim como se trata de entender os atores políticos como seres sociais conscientes que configuram o mundo de política (MARSH; STOKER, 1992).

Junto a essa abordagem, utilizamos a pesquisa bibliográfica referente aos documentos, livros, revistas, artigos, dissertações e teses que abordam o tema em estudo. Para tal, é utilizado leituras de bibliografias produzidas por diversos autores que tratam da temática da política externa do Brasil e sua relação com os países africanos – como Cervo (2008), Cervo; Bueno (2012), M’bunde (2018), Rossi (2015), Visentini; Pereira (2008), Penna Filho (2008, 2013), Silva (2012, 2018) etc. –, em razão das suas produções voltadas à temática deste estudo, consultando as obras deles e de outros autores, a partir dos meios impresso e digital. Para contribuir no desenvolvimento desta investigação, também é realizado uma pesquisa mais aprofundada no meio eletrônico, buscando documentos (acesso como os discursos, artigos e

entrevistas) das instituições que lidam diretamente com o assunto que foi trabalhado, como o Ministério das Relações Exteriores do Brasil, Agência Brasileira de Cooperação, Ministério da Economia-Comércio Exterior, Embaixadas do Brasil nos PALOP e os Ministérios dos Negócios Estrangeiros de cada um dos PALOP.

Para Gil (2007, p. 65), a pesquisa bibliográfica é desenvolvida a partir de material já elaborado, constituído, principalmente, de livros e artigos científicos. Embora em quase todos os estudos seja exigido algum tipo de trabalho desta natureza, há pesquisas desenvolvidas exclusivamente a partir de fontes bibliográficas. O autor também afirma que a pesquisa bibliográfica reside no fato de permitir ao investigador a cobertura de uma gama de fenômenos muito mais ampla do que aquela que poderia pesquisar diretamente.

Metodologicamente, a tese é desenvolvida com os métodos e técnicas de pesquisa qualitativa. Em termos procedimentais, trata-se de um estudo qualitativo, de natureza histórico-descritiva, que permita observar, registrar e analisar a evolução das relações entre o Brasil e o continente africano, em especial os PALOP. O objeto de análise se situa na projeção internacional do Brasil para os PALOP, nos domínios da cooperação técnica Sul-Sul, comércio e investimentos, decorrentes no período entre 2003 e 2020.

O desenvolvimento desta pesquisa está ancorado, em primeiro lugar, numa revisão bibliográfica sobre as literaturas das relações internacionais, nomeadamente a teoria da interdependência complexa. Essa teoria parte do pressuposto de explicação dos fenômenos da política internacional por meio do desenvolvimento de determinadas instituições políticas, no tocante às origens das funções desenhadas durante o processo em curso, medindo a autenticidade das relações existentes no interior dos seus atores institucionais estratégicos.

Na segunda fase, é realizada a coleta e a análise dos documentos referentes ao processo de engajamento da política externa brasileira e a firmação do Brasil na cena internacional, por meio de vários projetos de cooperação bilateral e multilateral firmados com os países em desenvolvimento, principalmente os da África de língua portuguesa (Angola, Cabo-Verde, Guiné-Bissau, Moçambique e São Tomé e Príncipe), de modo a compreender como essa inserção tem beneficiado esses países no período compreendido entre 2003 a 2020. A maior parte dessa pesquisa é realizada no Brasil, em órgãos e instituições que lidam com isso diretamente, como a Agência Brasileira de Cooperação (ABC) – órgão ligado diretamente ao Ministério das Relações Exteriores do Brasil e um dos principais centros de estudos que pauta na análise da política externa brasileira etc.

Concomitantemente ao processo de levantamento e análise de documentos, realizar-se-á uma terceira parte dessa pesquisa, dedicada às pesquisas bibliográficas mais profundas, para

colher maiores informações do processo em curso e com intuito de compreender pontos fundamentais que fizeram importantes mudanças, ou não, desses países no novo cenário internacional, sendo suas instituições econômicas, políticas e socioculturais. É importante lembrar que a terceira fase é realizada no Brasil, na qual recolher maiores informações a respeito desta pesquisa referente ao comércio e os investimentos. Logo após, fazemos uma análise das informações para explicar os resultados alcançados, de modo que indicamos as conclusões que chegamos com cada objetivo traçado para esta pesquisa.

2 DISCUSSÃO TEÓRICA DAS RELAÇÕES INTERNACIONAIS: TEORIA DA INTERDEPENDÊNCIA COMPLEXA

O presente capítulo trata-se da teoria que sustentam o contexto desta pesquisa, a Teoria da Interdependência Complexa – que se refere da dependência mútua e, já na esfera de política internacional, refere-se às situações caracterizadas por efeitos recíprocos entre países ou entre atores em diferentes países. Desta forma, aborda-se o cenário da interdependência econômica e de cooperação, atendendo as relações que envolvem o Brasil com os PALOP.

2.1 TEORIA DA INTERDEPENDÊNCIA COMPLEXA

Para o desenvolvimento do argumento teórico, torna-se necessário demonstrar que a narrativa histórica e a narrativa científica dos conceitos revelam repetidamente que: as teorias são constituídas a partir de determinadas lógicas de poder em processos complexos de manuseio dos conscientes e inconscientes coletivos. Percebe-se que cada teoria criada e observada no universo das relações internacionais revela a proveniência de outras áreas de saber humano e adiciona, ao amplo capital intelectual, as informações necessárias para formar conhecimento em Relações Internacionais (CASTRO, 2012).

A Teoria da Interdependência Complexa apresenta atuação dos atores internacionais, isto é, o comportamento dos Estados e das Organizações na arena internacional. Por esse ângulo, analisa-se o comportamento desses atores devido a sua abrangência e influência, que tiveram início ao longo dos anos setenta, quando a temática da interdependência se tornou objeto privilegiado na análise das Relações Internacionais (RODRIGUES, 2014).

Os argumentos que sustentam essa teoria vêm sendo tratados pelos seus principais protagonistas Robert Keohane e Joseph Nye, na obra intitulada “*Power and Interdependence*”, cuja primeira edição foi publicada em 1977, na qual entenderam que os processos transnacionais estavam mudando o caráter do sistema internacional. Com isso, os autores trouxeram vários cenários que contextualizam a essência dessa teoria, observando o comportamento estatal diante das várias agendas densas de relacionamento com uma multiplicidade de atores não estatais e individuais na arena internacional. Isso porque,

As economias estavam mais interligadas pelo avanço nas comunicações, pela intensificação de transações financeiras, pelo crescimento no volume do comércio, pela atuação de empresas multinacionais em diferentes mercados simultaneamente, pela influência recíproca de movimentos culturais e ideologias etc. Isso significa que, cada vez mais, os acontecimentos que ocorriam em um país tinham efeitos concretos

sobre outros países. Ou, dito de outra forma, cada vez mais países se encontram diante de problemas (econômicas, políticos ou sociais) causados por decisões ou fatos que tiveram lugar em outro país e sobre os quais não tinham qualquer controle (NOGUEIRA; MESSARI, 2021, p. 81).

A partir desse contexto, Keohane; Nye (1988) levantaram críticas à análise focada no poder e na segurança nacional que os realistas colocam das relações interestatais, “propõem um olhar mais amplo da realidade internacional, que abarque as diversas forças transnacionais que deixam essa realidade mais complexa” (MACIEL, 2009, p. 224). Os argumentos dos autores enfatizam a visão da crescente interdependência entre os Estados, possibilitando aos países o caminho para alcance da paz por meio da cooperação.

A interdependência, na definição dos Keohane; Nye (1988), deve ser entendida como uma relação entre dois (ou mais) países, na qual os processos e decisões tomadas em cada um têm efeitos recíprocos, ou seja, atingem de alguma forma suas respectivas economias e sociedades. Diante disso, a interdependência é vista como uma via de duas mãos: todos os atores envolvidos são atingidos, em maior ou menor grau, por efeitos de acontecimentos ocorridos fora de suas fronteiras e decididos por outros governos ou pessoas.

Para os autores, numa definição mais simples, a interdependência significa dependência mútua e, já na esfera de política internacional, refere-se às situações caracterizadas por efeitos recíprocos entre países ou entre atores em diferentes países. Esses efeitos podem ser constatados a partir de intercâmbios internacionais frequentes que ocorrem através das fronteiras, como fluxo de dinheiro, bens, pessoas e mensagens. Ainda, observaram que o termo interdependência não se limita às situações de benefício mútuo, sendo um conceito que vai além, tendo em vista que envolve os custos e a limitação ou redução da autonomia (KEOHANE; NYE, 1988, p. 22).

No que diz respeito à IC, existem outros conceitos que abarcam essa teoria, como a forma que definem o termo “poder”, por exemplo. Para Keohane; Nye (1988), o poder é definido como uma habilidade de estabelecer que o outro faça uma ação de um jeito diferente do que ele faria inicialmente – e neste caso, o poder pode ser identificado a partir da influência, sobre o controle dos resultados de certas ações –, algo que acontece nas relações entre os países, em que um, de certa forma, pode ter essa capacidade de influenciar o outro. Embora a interdependência implique situações de dependência mútua, isso não significa que haveria equilíbrio entre partes envolvidas nas relações.

Diante disso, os autores apresentam dois conceitos relevantes para a teoria e a respeito da manifestação do poder, sendo eles: a sensibilidade e a vulnerabilidade. Nogueira; Messari (2021, p. 82) destacam os dois conceitos, como:

- a) sensibilidade: é um indicador do impacto, medido em termos de custos que uma ocorrência em um país tem sobre a sociedade de outro. Quanto maior a interdependência, maior a sensibilidade;
- b) vulnerabilidade: mede o custo das alternativas disponíveis para fazer frente diante do impacto externo. A vulnerabilidade de um país será alta quanto mais alto for o custo das iniciativas necessárias para fazer frente ao efeito gerado pela interdependência.

O grau de sensibilidade e vulnerabilidade de um Estado está intimamente relacionado ao conceito de poder, e por se tratar de maior sensibilidade e vulnerabilidade também pode somar outros elementos, o que pode vir a tornar um Estado mais vulnerável em relação às decisões de outros Estados (KEOHANE; NYE, 1988).

Para Galvão (1993), as situações de interdependência não são equilibradas de modo que se pode observar, no âmbito da cooperação, que elas se encontram geralmente entre os extremos, de um lado a simetria perfeita e de outro, a dependência completa. A partir dessa composição, as condições de troca entre os atores envolvidos nas relações são afetadas, tendo em vista que a interdependência assimétrica (em que um depende mais do que o outro) pode ser transformada em fonte e/ou instrumento de poder para um Estado menos dependente das relações estabelecidas.

Na afirmação de Leite (2011), os países “menos dependentes dispõem da possibilidade de converter as relações interdependentes assimétricas em fontes de poder na negociação sobre um ou mais temas, permitindo-lhes um controle maior sobre os resultados” (LEITE, 2011, p. 22). Essas assimetrias garantiriam a um ator capacidade de influenciar as ações dos demais em determinados processos.

A contribuição teórica da IC apresenta a atuação dos atores na política internacional, isto é, o comportamento dos Estados e das Organizações na arena internacional, assim como analisa os seus comportamentos em razão das suas influências nas relações internacionais, que tem sido verificado a partir da década de 1970. Dessa forma, a teoria tornou-se relevante para explicar a influência dos atores internacionais e o processo de negociação que acontece dentro das suas esferas, considerando a forma de atuação e o efeito das organizações internacionais (RODRIGUES, 2014). Para Castro (2012, p. 361) a escola da interdependência complexa defende que os Estados estão atrelados a uma ampla rede de contatos, interesses, articulações e fluxos transnacionais, mostrando a emergência de novos atores não estatais internacionais.

A interdependência aborda a cooperação recíproca, ou seja, dependência mútua e contempla a interferência de forças externas que influenciam atores em diversos países. A teoria não afirma que a arena internacional seja um ambiente de cooperação apenas, mas que no jogo para obter os resultados propostos é necessário manipular os fatores de interdependência. Tais assimetrias são consideradas fontes de poder entre os atores (RODRIGUES, 2014, p. 109).

Keohane; Nye (1988) ressaltam que, no contexto de interdependência, as assimetrias assumem um caráter diferente da visão tradicional sobre o equilíbrio de poder. Isso porque, de acordo com Nogueira; Messari (2021, p. 84) “não podemos considerar que o poder (o controle sobre recursos que permite influenciar resultados políticos) se exerce uniformemente no conjunto das áreas que compõem as relações externas de um país”, mas que as assimetrias podem ser constatadas em cada área específica de negociação.

Os processos transnacionais vêm mudando o caráter do sistema internacional com as economias nacionais mais interligadas pelo avanço nas comunicações, intensificação de transações financeiras, crescimento no volume do comércio, atuação de empresas multinacionais em diferentes mercados simultaneamente, influência recíproca de movimentos culturais e ideologias e entre outras características. Dessa forma, dando ênfase a interdependência complexa, com emergência de atores não estatais desempenhando papéis as vezes mais relevantes que os Estados, em decisões sobre investimentos, tecnologias, mídia, comércio etc. (NOGUEIRA; MESSARI, 2021). Nessa perspectiva, os atores, estatais e não estatais, podem agir no ambiente externo colaborando de forma positiva com ações que visam a estabilizar nas instituições internacionais padrões de conduta.

Os autores Keohane; Nye (1998) destacaram três características fundamentais para caracterizar interdependência complexa. A primeira delas é a existência de múltiplos canais de conexão junto às sociedades, esses canais incluem relações informais entre elites políticas, arranjos formais de representantes de relações exteriores, ligações entre elites não governamentais e organizações transnacionais. A segunda se relaciona com a inexistência de uma hierarquia entre as questões a serem tratadas, abstendo da lógica dos autores realistas, em que as questões de segurança se sobrepõem às demais. A terceira postula o não uso da força militar para resolver tensões e disputas entre os atores (KEOHANE; NYE, 1988).

Quadro 1 – Características da Interdependência Complexa de Keohane e Nye

Características da Interdependência Complexa	
Processos políticos da interdependência complexa	Ausência de uma hierarquia na agenda que defina que as metas variem de acordo com os problemas.
Estratégias de ligação	Todas as questões possuem níveis de relevância semelhantes.
Configuração da agenda	O fato da agenda se tornar diversificada garante importância à política de defini-la, podendo alterar a ordem dos assuntos a serem debatidos.
Relações transnacionais e transgovernamentais	Passam a existir canais múltiplos, que misturam as políticas domésticas e internacionais.
Papel das Organizações Internacionais (OIs)	A existência de múltiplos canais restabelece o papel de determinados atores no sistema internacionais, como é o caso das OIs.

Fonte: Aguiar (2020).

Diante desse quadro, é possível observar que a IC aborda os elementos fundamentais que influenciam no comportamento dos Estados e de organizações no sistema internacional. Os Estados vivem de interesses diversos, embora o sistema internacional não seja naturalmente cooperativo. Em razão disso, a interdependência complexa permite maior acesso para que os Estados e organizações objetivem os melhores avanços.

A perspectiva da interdependência complexa, no contexto deste estudo, permite evidenciar as relações do Brasil com os Países Africanos da Língua Oficial Portuguesa (PALOP), principalmente nos aspectos de cooperação Sul-Sul (CCS) entre os dois lados do Atlântico Sul. Percebe-se que a CSS se constituiu num dos principais instrumentos da política internacional do Brasil, na qual exerce seu poder cultural (*soft power*) no âmbito das relações com os países em desenvolvimento. As principais organizações que atuam em três áreas estratégicas dessa cooperação com os PALOP são: Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (EMBRAPA), de agricultura; Fundação Oswaldo Cruz (FIOCRUZ), da área da saúde; e Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (SENAI), de educação profissional. O Brasil atua por meio das organizações transnacionais, fornecendo tecnologias produtivas às nações em desenvolvimento.

Por outro lado, o resultado de internacionalização do processo produtivo e os efeitos da globalização se refletem nas áreas econômica, político, social e cultural, ainda que a econômica exerça uma influência mais marcante diante desse cenário. O fator econômico está intrinsicamente relacionado à própria condição estatal de manter-se, seja pela importação ou exportação (com acordos mercadológicos), ou seja, pela internacionalização das suas empresas públicas e privadas, com maiores recursos para o investimento internacional.

Nos setores de investimentos, encontram-se seis empresas brasileiras que operaram com maiores volumes de negócios na África e nos PALOP, entre elas: Petrobras, Vale, Andrade Gutierrez, Camargo Correa, Odebrecht e Queiroz Galvão. Keohane; Nye (1988) destacam que

na política mundial os atores subestatais, como empresas multinacionais e movimentos de sociedade civil, criaram uma dinâmica de mundo sem fronteiras, transitando de um lado por outro, e diminuíram a importância do Estado na arena internacional.

Essa dinâmica assumida não significa que os atores são despojados de nacionalidade e que, por isso, transitam livremente pelas fronteiras por interesses. Nesse cenário, a cultura e o interesse político dos Estados de origem desses atores importam e se adequam a esses caminhos, de certo modo, – uma empresa multinacional de um país, provavelmente operaria em outros Estados gerando benefícios para o Estado nacional (ADRIANO; RAMOS, 2012). Essa teoria vem influenciando cada vez mais as trocas comerciais entre os países. Para Nogueira; Messari (2021, p. 86) do ponto de vista teórico, a interdependência complexa atingiu em cheio o tradicional conceito de “interesse nacional”.

No caso do Brasil, pode-se destacar a inserção das empresas brasileiras, ou o aumento de participação das mesmas, nas atividades no continente africano e particularmente nos PALOP, com execução das obras de infraestruturas e exploração de minérios. Por outro lado, a atuação estatal no âmbito da cooperação, através da Agência Brasileira de Cooperação (ABC), na qual entram a contribuição técnica de muitas organizações brasileiras. E as trocas comerciais ocorrendo na medida possível. Todos esses fatores que acontecem, principalmente ao longo deste século, a interdependência complexa vem influenciando as trocas comerciais e a sociedade por todo o espaço global.

Nos parágrafos anteriores foram expostos os pressupostos teóricos que darão base para esta presente pesquisa, conteúdos esses, que ajudam a dar maior entendimento e sentido à discussão proposta. E outro aspecto importante a ser destacado e discutido, é o cenário da política externa brasileira e sua aproximação com o continente africano, a cooperação e as relações comerciais entre os dois lados do Atlântico Sul. Dessa forma, em seguida será abordado o contexto da cooperação e comércio do Brasil com os PALOP, compreendendo assim, a evolução dessa interação no campo político-diplomático e econômico-comercial. Logo em seguida, é abordada o contexto de investimentos brasileiros nos cinco países do PALOP.

2.1.1 Interdependência econômica

O conceito de interdependência econômica foi primeiramente abordado por Hirschman em 1945, para explicar as relações de dependência estabelecidas entre os países a partir do comércio internacional, partindo da proposta de analisar a relação de dois países que já estabelecem aproximação comercial. Ao longo da segunda metade do século XX, o conceito

foi evoluindo e com advento da globalização – que começou a se intensificar na década de noventa, após o colapso do socialismo de Estado e da consolidação mundial do capitalismo – que possibilitou maior interação comercial e financeira entre os diferentes países, resultando nas grandes transformações geopolíticas e geoeconômicas no Sistema Internacional.

Os Estados Unidos da América que detêm o grande poder hegemônico do planeta, em termos dos seus recursos econômicos, militares e ideológicos, passaram a exercer predominantemente os princípios econômicos liberais na esfera política e militar, que impactou diretamente na transformação do mundo, fenômeno que chamamos de globalização.

A dinâmica da globalização tem contribuído para o reconhecimento da interdependência econômica entre os países, dando a maior ênfase a busca de novos mecanismos de cooperação. Nesse contexto, cabe destacar que a expansão das empresas transnacionais, principalmente por meio de investimento estrangeiro direto, constituiu um dos principais elementos no desenvolvimento da economia mundial. A abordagem enfatiza que os fluxos de comércio servem como evidência de interdependência da economia global, e os fluxos de capital, mais especificamente, o investimento estrangeiro direto (IED), como evidência da internacionalização da atividade econômica (GUEDES, 2003).

A estrutura das relações comerciais entre duas regiões faz-se compreender a partir da interação que demonstra os efeitos de independência econômica – que no caso deste presente estudo se trata das relações que envolvem o Brasil e África e principalmente os PALOP, em termos de projetos da cooperação, as trocas comerciais e os investimentos. O Brasil exerce papel de um grande exportador de *commodities*, a análise de IE é relevante para o país dada sua participação no comércio internacional e, conseqüentemente, as relações comerciais com os PALOP, em que exporta os produtos manufaturados e importa principalmente as matérias primas, petróleo e minérios.

Para Hirschman (1945) o conceito da interdependência econômica demonstra que a relação comercial entre dois países gera benefícios mútuos por meio dos rendimentos concretos de comércio, enquanto nas percepções de Nye; Keohane, essa relação gera efeitos mútuos aos países envolvidos através de transações internacionais e fluxos de capital. A dinâmica desse contexto se faz perceber que os países especializados em serviços industriais procuram matérias-primas para a fabricação de mercadorias, e no caso de não produzirem os recursos necessários, torna-se essencial a compra junto a outros Estados. Já os países focados na exploração de matérias-primas procuram comprar de outros Estados todos os produtos manufaturados que não podem fabricar, a fim de abastecerem os seus mercados. A partir desse

contexto, a IE permite analisar principalmente as relações comerciais entre o Brasil e os países africanos de expressão portuguesa.

O valor básico que se espera que os Estados defendam é a riqueza e o bem-estar socioeconômico da população. Os cidadãos acreditam que o seu governo deva adotar políticas apropriadas a fim de incentivar um alto índice de emprego, baixa inflação, investimento constante, fluxo ininterrupto de comércio, e assim por diante. Uma vez que as economias nacionais raramente estão isoladas umas das outras, a maioria das pessoas também espera que seu país atue no ambiente econômico internacional de forma a elevar ou, no mínimo, defender e manter o padrão de vida nacional (JACKSON; SORENSEN, 2018, p. 30).

No contexto atual, a maioria dos países tem pautado o investimento no planejamento e na implementação de políticas econômicas que possam manter a estabilidade da economia nacional, o que faz os Estados tornarem-se cada vez mais dependentes uns dos outros. De modo geral, esse processo envolve políticas econômicas que possam lidar de forma acertada com: os mercados internacionais, a política econômica de outros Estados, o investimento externo, as taxas de câmbio, o comércio internacional, a comunicação e o transporte internacional e outras relações econômicas internacionais que afetam a riqueza e o bem-estar das nações. A interdependência econômica, na qual se enfatiza o alto grau de dependência econômica mútua, torna evidentemente uma característica do sistema de Estados contemporâneo (JACKSON; SORENSEN, 2018).

Por ser uma situação que move a economia mundial, surgem diferentes correntes teóricas que trouxeram diferentes considerações em relação à interdependência econômica. Para Jackson; Sorensen (2018), alguns teóricos avaliam que a IE gera algo positivo, uma vez que a expansão do mercado global pode gerar um aumento da liberdade e da riqueza por meio de mais distribuição, especialização, eficiência e produtividade. Já outros teóricos entendem a IE como algo negativo, dado que promove a desigualdade ao permitir que países ricos e poderosos, ou com vantagens financeiras e tecnológicas, dominem países pobres e fracos que não detêm tais vantagens de controle. Porém, essas visões serão ressaltadas mais adiante no desenvolvimento desta pesquisa, observando as relações entre Brasil e PALOP.

2.1.2 A Interdependência e Cooperação

A interdependência, isto é, dependência mútua entre os Estados, tem sido importante elemento de acesso à cooperação em diferentes domínios, como político, econômico, social e cultural. Nesse campo de atuação, percebe-se que a cooperação é uma ideia pautada no diálogo e que se baseia no relacionamento de interdependência entre Estados com diferentes

potencialidades, com objetivo de alcançar um bem comum, por meio da relação de aproximação e confiança.

Dependendo da situação em que os países mantêm seus interesses, o contexto de interdependência e cooperação, para Keohane; Nye (1988), pode gerar melhores benefícios. Por outro lado, os autores também ressaltam a existência de custos elevados recíprocos, que não necessariamente são simétricos em termos das trocas – esses benefícios podem significar o ganho de um Estado em relação à perda de outro, ou de ganho de dois ou mais Estados que podem ser impactados.

A abordagem da interdependência aceita o argumento de que a existência de um poder hegemônico possibilita ambientes mais favoráveis para formação de determinados tipos de arranjos cooperativos, assim como alguns regimes ou normas, mas discorda que a mesma seja uma condição suficiente e necessária para a ocorrência da cooperação, tendo em conta os múltiplos canais de conexão e de interesses. A não existência de uma autoridade supranacional que detém os poderes para forçar o cumprimento de normas, possibilita aos Estados que coordenem suas ações de modo a obter resultados mutuamente benéficos por meio da cooperação (RAMOS, 2006).

Importante ressaltar que as dimensões marcantes nas relações internacionais desde a Segunda Guerra Mundial seria a expansão da cooperação internacional, uma prática incorporada pelos governos. Diante desse cenário, os países ricos e poderosos ou nações pobres e de pouca expressão nos fóruns internacionais passaram a integrar um complexo de instituições voltadas para a prática denominada cooperação internacional. O processo dessa cooperação engloba todas as áreas, desde comércio e as finanças até às questões de segurança, meio-ambiente, educação e saúde (SATO, 2010).

Com efeito, a cooperação gera maior interdependência entre os países, o que torna compreensível a busca pela aproximação, no sentido de estabelecer as relações de cooperação, que de certo modo, traz elementos importantes que evidenciam as necessidades de dependência entre as nações. Tudo isso, deve-se aos múltiplos canais que caracterizam as redes de contatos, proporcionados principalmente pela revolução tecnológica e da informação gerada pela globalização.

Com o processo da globalização, “o mundo ficou mais integrado e o Estado como ator na cena internacional perdeu bastante espaço para outros atores que, de muitas maneiras, passaram a ser agentes capazes de influenciar significativamente o meio internacional” (SATO, 2010, p. 47).

A interação que se verifica ao longo dessas transformações que passaram a fazer parte da grande agenda das relações interestatais, traz uma nova dinâmica nas relações internacionais, com novos atores. Observa-se assim, que a abertura de múltiplos canais agora não acontece apenas entre as burocracias estatais, pois as entidades privadas assumiram papel relevante perante a nova dinâmica das relações internacionais (as empresas e organizações).

Em relação aos países, a escolha de estratégias na construção das redes de cooperação é algo que pode variar de país para país, sendo da mesma forma que variam as posições e os interesses particulares dentro dos quais se movem as condições políticas, econômicas e sociais de cada país. Com essas condições, os países procuram se conectar às estratégias de desenvolvimento com as dinâmicas do meio internacional – o que permanece essencial para as características individuais das nações (SATO, 2010).

As economias em acelerado processo de industrialização, no qual se destaca a da China, tiveram um grande desempenho na dinamização da economia mundial e, por meio disso, passaram a procurar ativamente as parcerias com os países em desenvolvimento que pudessem garantir mercados para sua produção e, ao mesmo tempo, assegurar o fornecimento de matérias-primas e de outros produtos essenciais ao seu crescimento econômico e aumento de consumo – semelhante ao que acontece nas relações do Brasil com o continente africano. Por outro lado, esse cenário foi vivenciado em longo período pela Europa e pelos Estados Unidos em outros tempos: primeiro pelo sistema colonial e, em seguida, pela constituição de uma economia mundial sob a liderança dos mesmos (SATO, 2010).

Já no caso do Brasil, os interesses pelos recursos naturais presentes em outros países e regiões específicas têm influenciado, mas de forma reduzida, na busca por parcerias com esse mesmo propósito devido aos recursos naturais que o próprio detém, “mas não torna menos importante participar ativamente dos programas de cooperação internacional tanto em instâncias multilaterais quanto com países e regiões específicas” (SATO, 2010, p. 49). Com isso, o país tem assumido protagonismo no cenário político internacional ao longo do século XXI, como pode acompanhar no capítulo a seguir, que se trata de aproximação do Brasil com a África e PALOP no âmbito da sua política externa.

3 POLÍTICA EXTERNA BRASILEIRA PARA A ÁFRICA E OS PALOP

O presente capítulo trata-se em primeiro momento, o contexto das relações de aproximação entre Brasil e África, no âmbito da política externa brasileira e o comércio entre os dois lados do Atlântico Sul. Ainda assim, analisa-se a PEB dos períodos Lula-Dilma (2003-2016) e Temer-Bolsonaro (2016-2020) para os PALOP e a Cooperação Sul-Sul que aproximam o Brasil dos países em desenvolvimento.

3.1 ÁFRICA NA POLÍTICA EXTERNA DO BRASIL

A política externa, na definição de Manfred Wilhelmy, segundo Oliveira (2005, p. 5) é “o conjunto de atividades políticas, mediante as quais cada Estado promove seus interesses perante os outros Estados”. O contexto da política externa brasileira entre os séculos XX e XXI foi orientado pela busca de autonomia e projeção internacional, em que se aproximava das grandes potências econômicas e, posteriormente, na segunda metade do século XX, com a política de diversificação dos parceiros externos trouxe conjunto de países que apresentam problemas e vulnerabilidades similares (PINHEIRO, 2004).

A partir de 1960, “o Brasil começou a se consolidar como potência regional através de um bem-sucedido processo de industrialização via substituição de importações” (LECHINI, 2008, p. 55). Desde então, o país tem procurado se firmar no cenário internacional por meio de uma agenda econômica, cultural e geopolítica, que também contempla os interesses dos países em desenvolvimento.

O continente africano tem sido uma fronteira importante para a expansão das alianças políticas e comerciais do Brasil, ainda que essa aproximação não tenha sido constante ao longo do tempo. Os países africanos passaram a figurar tardiamente na política externa do Brasil: somente nos anos 1960 a África figurou com destaque nas formulações da PEB e apenas nos anos 1970 houve a implementação de políticas concretas.

Como a literatura especializada informa, apesar da importância da política externa de Getúlio Vargas (1951-1954) para a implementação de uma política externa menos alinhada aos centros de poder, seu governo não buscou relações especiais com a África (CERVO, 2008, p. 28). Em 1957, já no governo de Juscelino Kubitschek (1956-1961), o Brasil assistiu, sem manifestação explícita, à independência formal da primeira nação da África Negra, Gana, e ainda manteve silêncio em relação à independência de dezessete países africanos em 1960. O Brasil de Kubitschek priorizava as Américas em sua política externa, buscando reforçar laços,

principalmente, com os Estados Unidos, uma vez que havia a expectativa de receber ajuda para o desenvolvimento; dessa forma, não deu atenção às potencialidades do continente africano que começavam a se organizar. Uma das razões possíveis para que o Brasil não tenha apoiado a descolonização africana é sua relação preferencial com Portugal, mantida após a Segunda Guerra Mundial. Contudo, “ao longo da segunda metade do século XX, a dimensão das potencialidades africanas foi sendo incorporada de forma progressiva e substancial à política externa brasileira” (RIBEIRO, 2008, p. 57).

A aproximação com a África serviria para afirmar a autonomia do Brasil em relação aos Estados Unidos e buscar reconhecimento de potências emergentes. Sendo assim, o país ampliaria seu poder de negociação internacional e deixaria de buscar, nas relações estreitas com os Estados Unidos, o aumento de seu poder de barganha (PINHEIRO, 2004, p. 34). Apenas no início dos anos 1960, no governo de Jânio Quadros, foi lançada uma política africana quando o Brasil tomou a primeira posição em favor do direito à autodeterminação dos povos coloniais – principalmente aqueles da colônia portuguesa – que iniciavam as suas lutas armadas pela libertação. Por outro lado, o Brasil possibilitou relações de cooperação cultural, que proporcionaram o estabelecimento de programa de bolsas de estudo para os africanos no país, dando origem ao Programa de Estudantes Convênio de Graduação (PEC-G) (VISENTINI; PEREIRA, 2008). Também cabe destacar a criação, nesse período, de novas embaixadas junto aos governos de Gana, Nigéria e Senegal, além de aberturas de consulados nos países africanos.

A formulação da Política Externa Independente (PEI), do presidente Jânio Quadros, dizia respeito “ao não realinhamento aos Estados Unidos, pois era uma política sem compromissos, que procurava obter vantagens para o país” (CERVO; BUENO, 2012, p. 332) no âmbito das relações com outros parceiros internacionais. Na base dessa ideia, Jânio levou a cabo o direito que os povos tinham de autodeterminação e orientou o país para mais liberdade de movimentos no cenário mundial, tendo em vista os interesses econômicos que necessitavam de expansão.

Nesse período, Jânio percebeu que o Brasil poderia servir como uma ponte entre África e Ocidente, tendo em conta as ligações entre ambos os povos, o que possibilitaria aumento do mercado para a produção brasileira. Nesse sentido, ele deu atenção especial às relações com a África Negra, principalmente aos países da colônia portuguesa, conforme a frase enfaticamente repetida: “Portugal pode perder Angola, mas o Brasil não!”. Sendo assim, várias iniciativas foram adotadas na política brasileira para a África e, perante a Organização das Nações Unidas (ONU), o Brasil adotou a medida de apoio ao anticolonialismo, afastando-se, nesse aspecto, em relação a Portugal, que praticava o colonialismo.

Na sequência dessa situação, a perspectiva do governo João Goulart (1961-1964) em relação ao continente africano se baseou na questão sobre a Angola que, no plenário da ONU, a delegação brasileira, na pessoa de Afonso Arinos de Melo Franco, “observou que a posição do Brasil era determinada pelo anticolonialismo, mas, também pelos seus laços históricos, culturais e de amizade que o ligava, me peçam a Portugal” (CERVO; BUENO, 2012, p. 335). Isso fez com que o Brasil adequasse sua estratégia política ao equilíbrio entre os dois lados, de modo que reiterava as formas da boa relação de amizade com Portugal e, ao mesmo tempo, apoiava Angola na busca da independência da colonização portuguesa.

Com a chegada do período militar, resultado de golpe de 1964 que tirou da presidência João Goulart, “o primeiro presidente do regime, Humberto de Alencar Castello Branco (1964-1967), reverteu à direção da política exterior e prendeu, inclusive, seguidores dos movimentos para a independência da África portuguesa” (FERREIRA, 2016, p. 136). O período delimitado entre o Regime Militar (1964-1985)¹ e até o final da década de 1990 foi marcado ora por aproximação ora por distanciamento do continente africano².

Já no governo Fernando Henrique Cardoso (1995-2002), de acordo com Visentini; Pereira (2008, p. 4), “o lugar da África nas relações internacionais do Brasil continuou modesto”, sendo que, durante o seu primeiro mandato, os países do continente africano não eram uma das prioridades do governo. “Ele priorizou o MERCOSUL e fechou postos e embaixadas na África, justamente pela política de seletividade dos parceiros internacionais” (VARGEM, 2008, p. 6).

Como chefe do Executivo, após 1995, e dando prosseguimento ao processo seletivo de articulação de parcerias, que em ampla medida excluía a África de suas prioridades, embaixadas foram fechadas, durante sua gestão, em diversos países africanos: em Adis Abeba (Etiópia), Dar Es Salam (Tanzânia), Iaundé (Camarões), Kinshasa (República Democrática do Congo), Lomé (Togo) e Lusaca (Zâmbia). A diminuição da participação do Estado na economia, componente estratégico do projeto político implementado no período, relegou a África ao restrito investimento privado no que toca ao fomento e à prospecção de investimentos no continente, principalmente no setor de construção civil. Essa condição reduziu drasticamente o volume de recursos

¹ Humberto de Alencar Castello Branco (1964 -1967) – distanciamento das relações Brasil-África; Arthur da Costa e Silva (1967- 1969) – aproximação, dada a importância aos países em desenvolvimento; Emílio Garrastazu Médici (1969 - 1974) – iniciativas de aproximação com a África; Ernesto Geisel (1974 -1979) – aprofundamento da política africana no contexto da política externa brasileira, com abertura de seis novas embaixadas na África; João Figueiredo (1979 - 1985) – foi o primeiro presidente brasileiro a visitar oficialmente a África: Nigéria, Senegal, Guiné Bissau, Cabo Verde e Argélia.

² Humberto de Alencar Castello Branco (1964 -1967) – distanciamento das relações Brasil-África; Arthur da Costa e Silva (1967- 1969) – aproximação, dada a importância aos países em desenvolvimento; Emílio Garrastazu Médici (1969 - 1974) – iniciativas de aproximação com a África; Ernesto Geisel (1974 -1979) – aprofundamento da política africana no contexto da política externa brasileira, com abertura de seis novas embaixadas na África; João Figueiredo (1979 - 1985) – foi o primeiro presidente brasileiro a visitar oficialmente a África: Nigéria, Senegal, Guiné Bissau, Cabo Verde e Argélia.

transacionados, sendo que os esforços foram concentrados na regionalização Platina e nas trocas com os países desenvolvidos (MENDONÇA JÚNIOR; FARIA, 2015, p. 9).

Entretanto, durante o mandato de Cardoso houve algumas iniciativas importantes tomadas em relação à África, sobretudo a participação ativa do exército brasileiro nas missões de manutenção de paz da ONU em Angola, em 1995. Além disso, no ano seguinte, o presidente visitou Angola e África do Sul, firmando acordos em diversas áreas de interesse da política externa do país. Também houve, em 2000, a assinatura de acordo entre a África do Sul e o MERCOSUL, a fim de obter facilidades de troca em termos econômicos e comerciais entre os dois lados do Atlântico Sul (VISENTINI; PEREIRA, 2008). A política externa brasileira, como normalmente funciona, não se restringiu ao âmbito comercial, mas levou em consideração outros fatores que pudessem facilitar certas estratégias políticas, conforme um discurso oficialmente baseado nas justificativas de seletividade das parcerias do país com o continente africano. Nesse período, a política externa do Brasil vivenciou um momento de relações mais estratégicas na inserção do país no ambiente internacional.

O governo de Cardoso adotou a política da seletividade na relação com os países africanos, sobretudo na esfera comercial. As ações de maior relevância aconteceram na África, com a iniciativa de acordo de parceria, que colocou em destaque as trocas comerciais do Brasil com a Nigéria e Angola, concentradas, normalmente, em óleo bruto. Após esse período, a política externa brasileira deu maior destaque para as relações Brasil-África, com a considerável diplomacia presidencial do governo Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2010), que, durante o seu mandato, conseguiu implementar projetos de cooperação mais ousados em toda a história das relações entre o Brasil e o continente africano (MENDONÇA JÚNIOR; FARIA, 2015).

O início do século XXI apontou às novas perspectivas geopolíticas desenvolvidas pelo Brasil, voltadas mais para o quadro econômico e estratégico do que para os aspectos militares – como acontecia na época anterior ao governo Fernando Henrique. A estratégia da política externa de Lula para a África abrangiu questões mais amplas para sua inserção no continente, partindo para a busca de cooperação, de forma assertiva, por meio da parceria com a Comunidade de Desenvolvimento da África Austral (SADC), principalmente com a África do Sul. Por outro lado, também criou vantagens para a aproximação do mercado sul-americano junto à Nova Parceria para o Desenvolvimento da África (NEPAD) e Zona de Paz e Cooperação do Atlântico Sul (ZOPACAS), pela procura de fortes alianças com os países do Sul (SCHÜTZER, 2011). Nesse sentido, para Cervo; Bueno (2012, p. 530), “a política exterior brasileira do século XXI opera por meio do multilateralismo da reciprocidade” para o comércio

internacional, assim como outras iniciativas da ordem internacional (economia, segurança, saúde, questões ambientais e direitos humanos). Considerando que o mundo se tornou cada vez mais interdependente, que segundo Keohane; Nye (1988, p. 8) na política mundial, a interdependência se refere a situações caracterizadas pelos efeitos recíprocos entre países ou entre atores de diferentes países.

Uma das características mais visíveis da política externa brasileira na primeira década do século XXI foi a mudança de rumo de prioridades, orientando-se na direção dos países em desenvolvimento, quase todos situados abaixo da linha do Equador. Sendo assim, os países africanos, junto com os sul-americanos e árabes, foram privilegiados pelo Ministério das Relações Exteriores na escolha de suas parcerias.

A diplomacia presidencial se intensificou e estreitou a aproximação entre o Presidente e o seu Chanceler (Celso Amorim, reconhecido e respeitado diplomata), nos dois governos. Registra-se grande aumento no número de viagens internacionais e périplos regionais (por ex., na América do Sul e na África), tanto do presidente quanto do chanceler, acompanhados de profissionais de outras áreas do governo e de representantes dos empresários, a instalação de novas embaixadas (principalmente em países/regiões não favorecidos anteriormente) e o evidente maior protagonismo do presidente em diferentes fóruns globais (ALMEIDA *et al.*, 2023, p. 22).

A aproximação nas relações com o continente africano durante o novo século decorreu até à queda do segundo governo de Dilma Rousseff, em 2016. É importante frisar que a política externa de Rousseff não teve a mesma intensidade que a do seu antecessor, mas as relações Brasil-África não deixaram de ser uma das principais características da PE do seu governo.

Após o fim do governo Lula, a partir do governo de sua sucessora, Dilma Rousseff, a política externa para a África e a Cooperação Sul-Sul começou a perder força. Isso se deu tanto pelas mudanças do cenário interno do Brasil, marcado por crise econômica e política sem precedentes na história recente, quanto internacionais, como a Primavera Árabe e seus desdobramentos, que afastaram o Brasil dos países em desenvolvimento. Ainda internamente, ocorreu a Operação Lava Jato que denunciou os escândalos de corrupção envolvendo empresas brasileiras que atuavam nos países do Sul Global, sobretudo na América Latina e África, desde o governo Lula, especialmente em Angola e Moçambique (GUZZI; TCHINHAMA, 2023, p. 57).

O aspecto importante que merece destaque nessas relações são as numerosas viagens realizadas nos períodos Lula e Dilma; embora as viagens empreendidas por Dilma tenham sido menos intensas quando comparadas as do seu antecessor, como observa-se no quando abaixo.

Quadro 2 – Viagens presidenciais ao continente africano (2003-2020)

ANO	MÊS	PAÍSES VISITADOS
Lula (2003-2010) e Dilma (2011-2016)		
2003	Novembro/Dezembro	São Tomé e Príncipe, Angola, Moçambique, Namíbia e África do Sul / Egito e Líbia
2004	Julho	São Tomé e Príncipe, Gabão e Cabo Verde
2005	Abril	Camarões, Nigéria, Gana, Guiné-Bissau e Senegal
2006	Fevereiro/Novembro	Argélia, Benin, Botsuana e África do Sul / Nigéria
2007	Outubro	Burkina Faso, Congo Brazzaville, África do Sul e Angola
2008	Abril/Outubro	Gana / Moçambique
2009	Junho	Líbia
2010	Julho /Novembro	Cabo-Verde, Guiné Equatorial, Quênia, Tanzânia, Zâmbia e África do Sul / Moçambique
2011	Outubro	África do Sul, Moçambique e Angola
2013	Fevereiro/Março/Maio	Guiné Equatorial e Nigéria / África do Sul / Etiópia
Temer (2016-2018) e Bolsonaro (2019-2020)		
2018	Julho	Cabo-Verde e África do Sul

Fonte: Elaborado pelo autor a partir dos dados de Biblioteca da Presidência (BRASIL, 2022).

As mudanças políticas ocorridas no país a partir de 2016 – com o *impeachment* de Dilma, a subida de Temer a cargo de presidente e as primeiras eleições presidenciais após essa ruptura política – evidenciaram mudanças de prioridades na política externa do Brasil, com preferências nas relações com os países desenvolvidos (EUA, UE, Japão, etc.) e uma política de seletividade com relação aos países africanos, com “uma estratégia de tom mais comercialista em relação à África, tida como a estratégia Sul-Sul correta” (SILVA, 2019, p. 30). O continente africano não configurou numa das prioridades da política externa do Brasil, é notável a pouca influência da diplomacia presidencial brasileira para o continente, sendo realizada apenas duas visitas em 2018, uma em Cabo-Verde (para a Conferência da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa - CPLP) e outra à África do Sul (para reunião dos BRICS) (BRASIL, 2018a; ABC, 2022).

A partir do Temer (2016-2018), a nova diretriz de política externa brasileira levou o país a abandonar o projeto de se consolidar como uma potência regional no Atlântico Sul. O país que havia conseguido ampliar sua esfera de influência no mundo, durante os governos Lula da Silva e Dilma Rousseff, retomou, durante o governo Temer, sua condição de periferia no sistema internacional, beneficiando concorrentes como EUA e China, na África. No período, o BNDES cortou o financiamento internacional às construtoras brasileiras e acabou com a expansão global das empresas brasileiras e houve queda no número de projetos de cooperação técnica Sul-Sul (SILVA; VIEIRA, 2023).

As relações com a África, no discurso proferido na XI Conferência de Chefes de Estado da CPLP, realizada em Brasília, em 2016, Temer fez menção à crise brasileira e aos caminhos da nova política externa de seu governo. Nessa ocasião, o presidente demonstrou uma certa

limitação dos investimentos externos para os países africanos, ressaltando a fala de ex-primeira-ministra do Reino Unido, Margaret Thatcher. Na citação feita, destacou que:

[*Thatcher*] “olhe, não vamos pensar que o Estado pode fazer projetos generosos e achar que existe um dinheiro público diferente do dinheiro privado”. Porque o dinheiro público nasce do dinheiro privado, nasce precisamente dos tributos, nasce daqueles que contribuem. Então é preciso em dado momento, dizia ela –, como nós estamos fazendo no Brasil –, dizia ela “é preciso muitas vezes conter a despesa pública porque você só pode gastar aquilo que arrecada” [...] O propósito da presidência brasileira, em síntese, é o de contribuir para uma CPLP moderna e afinada com nossas reais necessidades (BRASIL, 2016).

Jair Bolsonaro assumiu a presidência do Brasil em janeiro de 2019 e nomeou Ernesto Araújo para o Ministério das Relações Exteriores. Em seus dois anos do governo, seguiu a mesma linha política do seu antecessor e ainda diminuiu profundamente a projeção internacional do Brasil para o continente africano, que passou a não ser prioridade da sua política externa. Até o momento, não realizou nenhuma viagem ao continente, o que deixa evidente a queda nas relações Brasil-África. Segundo Guzzi; Tchinhama (2023, p. 57), os governos de Michel Temer e Jair Bolsonaro tinham uma visão pouco favorável a uma política externa orientada para os países do Sul Global, principalmente no último governo.

Para execução da política externa, o governo Bolsonaro parece percorrer um caminho contrário, abandonando os esforços multilaterais construídos anteriormente (no período Lula e Rousseff) para se alinhar aos Estados Unidos e outras grandes potências, como União Europeia e Japão. O papel de grande protagonismo assumido pelo Brasil nas organizações multilaterais, como no BRICS, começou a diminuir rapidamente desde governo Michel Temer, esfriando as relações no âmbito Sul-Sul e desmobilizando os esforços do Brasil no continente africano. Além disso, a nova gestão Bolsonaro considera que a política externa brasileira executada nos governos petista como de impulso ideológico, no qual comprometia uma tradição pragmática das relações exteriores. Essa ideia foi reforçada a partir da perspectiva do seu ministro das Relações Exteriores, Ernesto Araújo, que corrobora essa visão de uma agenda estratégica para a África com grande componente ideológico (FRANCISCO *et al.*, 2019).

Em 2019, no primeiro ano do governo de Jair Bolsonaro, entre declarações controversas e protocolares, o país foi aprofundando seu distanciamento em relação ao continente, abrindo mão de qualquer plano ambicioso para os africanos. No final do ano, o Ministro das Relações Exteriores, Ernesto Araújo, visitou Cabo Verde, Senegal, Nigéria e Angola, para a assinatura de acordos bilaterais na área do comércio e cooperação, prometendo impulsionar a relação entre

brasileiros e africanos. Araújo também reforçou a importância de acordos na área de segurança, citando os esforços para combater o crime organizado, o terrorismo e o narcotráfico.

Em 2020, entretanto, o primeiro movimento do Itamaraty foi o de fechar sete embaixadas na África e no Caribe. No continente africano, as representações brasileiras nas cidades de Freetown (Serra Leoa) e Monróvia (Libéria) foram encerradas e tiveram seus serviços deslocados para a embaixada do Brasil em Acra (Gana) (AZZI *et al.* 2020, p. 9). Isso tem limitado a ação brasileira no continente africano.

3.2 A RELAÇÃO COMERCIAL ENTRE O BRASIL E ÁFRICA (2003-2020)

O crescimento econômico da África, no início do novo século, vem atraindo potências médias e altas de diferentes partes do mundo, o que ocorre pelos expressivos contatos de relações com o continente africano. A paz e a estabilidade que se verifica na maior parte dos países africanos possibilitou avanços na economia dos países africanos. A estabilidade verificada na maioria dos países africanos no início do século XXI, tem possibilitado melhores oportunidades de expansão econômica e comercial para diversos países pelo mundo, especialmente para o Brasil, que na “primeira década do século XXI, aumentou seu peso relativo no investimento, na presença comercial, na criação das embaixadas e na dimensão estratégica do continente africano” (SARAIVA, 2012, p. 97).

Esses efeitos contribuíram para mais Interdependência Complexa entre o Brasil e os Estados africanos, com intensificação dos fluxos comerciais de bens e serviços e de capitais financeiros. A IC define-se como a dependência mútua entre dois estados ou mais atores (KEOHANE; NYE, 1988). Nessa perspectiva, a dependência mútua dos Estados pode ser de diferentes interesses, seja no âmbito político, econômico, comercial, social, cultural e entre outros. Diante disso, a interdependência pode trazer vários benefícios para os Estados, em que um país se beneficia a partir de outro, ou ambos ou mais países sendo beneficiados.

A partir desse contexto, observou-se que a diplomacia brasileira tem reforçado a aproximação com os países do Sul global; e para alcançar a posição de liderança no Atlântico Sul, o Brasil passou a atuar seguindo o padrão das grandes economias – que contam com instituições oficiais de crédito para financiar as exportações e investimentos das empresas nacionais no exterior, papel que vem sendo exercido pelo Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES). O BNDES foi o principal promotor de políticas de apoio à internacionalização das empresas brasileiras durante governos Lula da Silva e Dilma Rousseff, e foi uma ferramenta fundamental na política externa do Brasil ao longo desse período, quando

o país teve presença ativa na América Latina e na África. Entre 2003 e 2013, o comércio entre o Brasil e o continente africano aumentou mais de quatro vezes, passando de US\$ 6,157 bilhões para US\$ 28,464 bilhões (SILVA; VIEIRA, 2023).

As primeiras iniciativas do governo Lula vêm rendendo resultados positivos. O comércio entre o Brasil e a África registrou crescimento substancial nos primeiros 10 anos do novo século XXI, tendo em conta o aprofundamento das relações políticas entre os dois lados do Atlântico Sul. Os principais produtos comercializados são oriundos da área de energia (petróleo e gás), agricultura (alimentos e fertilizantes), gado (carne), mineração (minério de ferro) e automotivo (veículos e peças). No quadro dessa interação, observa-se uma evolução nas relações comerciais do Brasil com o continente africano, como pode observar na Tabela 1:

Tabela 1 – Evolução do fluxo comercial Brasil-África (em US\$ bilhões, fob)

Ano	Exportações		Importações		Intercâmbio comercial		Saldo
	US\$	Part.% no total	US\$	Part.% no total	US\$	Part.% no total	
2003	2.854	1,9	3.303	1,9	6.157	1,9	- 449
2004	4.235	2,8	6.180	3,6	10.415	3,2	- 1.945
2005	5.978	4,0	6.656	3,9	12.634	3,9	- 678
2006	7.448	4,9	8.170	4,8	15.618	4,9	- 722
2007	8.569	5,7	11.327	6,7	19.896	6,2	- 2.758
2008	10.148	6,7	15.818	9,3	25.966	8,1	- 5.670
2009	8.677	5,7	8.482	5,0	17.159	5,3	195
2010	9.254	6,1	11.302	6,6	20.556	6,4	- 2.048
2011	12.207	8,1	15.438	9,1	27.645	8,6	- 3.231
2012	12.151	8,0	14.270	8,4	26.421	8,2	- 2.119
2013	11.076	7,3	17.388	10,2	28.464	8,9	- 6.312
2014	9.699	6,4	17.060	10,0	26.759	8,3	- 7.361
2015	8.197	5,4	8.763	5,2	16.960	5,3	- 566
2016	7.831	5,2	4.601	2,7	12.432	3,9	3.230
2017	9.392	6,2	5.531	3,3	14.923	4,6	3.861
2018	8.100	5,4	6.605	3,9	14.705	4,6	1.495
2019	7.535	5,0	5.578	3,3	13.113	4,1	1.957
2020	7.864	5,2	3.664	2,2	11.528	3,6	4.200
Total	151.215	100,0	170.136	100,0	321.351	100,0	- 18.921

Fonte: Elaborado pelo autor a partir dos dados de Ministério da Economia-Comércio Exterior (BRASIL, 2022).

Para compreender a evolução do fluxo comercial entre o Brasil e o continente africano, a Tabela 1 demonstra a relação empreendida no período de 2003 a 2020, apresentando, em termos brutos, as seguintes características que evidenciam a importância comercial nas suas diferentes fases e períodos dos governos brasileiros nas suas relações com a África.

No primeiro período de 2003 a 2010, já em 2003, o Brasil exportou aproximadamente US\$ 3 bilhões e importou US\$ 3 bilhões. Em 2010, exportou aproximadamente US\$ 9 bilhões e importou US\$ 11 bilhões. Os principais produtos exportados para a África, em geral, foram carnes, açúcares e melações, milho, cereais, máquinas mecânicas, ferro e aço, automóveis e

calçados; já os importados, foram, principalmente, óleos brutos de petróleo, adubos ou fertilizantes químicos. Em oito anos, o Brasil multiplicou suas exportações 3,2 vezes e suas importações 3,4 vezes. Para Amorim (2011) o aprofundamento das relações com os países em desenvolvimento, traduziu-se na extraordinária expansão do comércio exterior, observando que, esses países compram cerca de 55% das exportações brasileiras, a maior parte produtos manufaturados.

Observa-se que o comércio total – do Brasil com a África – cresceu ao longo dos anos do governo Lula, haja vista os fluxos comerciais baseados no formato de intercâmbio bilateral – o que deu, ao país, uma forte atuação na exportação para o continente e, ao mesmo tempo, um crescimento gradual da importação brasileira originária da África.

As iniciativas políticas do governo brasileiro, na África, mostram que há, sim, algum impacto sobre os fluxos de comércio bilateral surgido a partir da constatação de que a Líbia e a Guiné-Equatorial, países com os quais o governo Lula estreitou as relações diplomáticas, aparecem em 2008-2010, entre os dez maiores exportadores africanos para o Brasil, algo que não acontecia nos períodos dos governos antecessores (VEIGA, 2011).

Em 2008, constatava-se os mais altos fluxos de comércio Brasil-África, tanto nas exportações (US\$ 10,148 bilhões) quanto nas importações (US\$ 15,818 bilhões) entre as duas regiões, pelo fato de que o governo brasileiro, através das empresas nacionais que atuam no continente africano, tem se movimentado muito nas exportações de bens e serviços para os países da África, onde marcou sua presença, em particular no acordo de comércio bilateral que o governo exerceu durante esse período com diversos países africanos.

Há que se ressaltar, igualmente, a crise econômica de 2008-2009 – que atingiu fortemente a maioria dos países, inclusive grandes potências da Europa e o EUA. A China que é maior parceiro comercial com a África no *ranking* dos países, diminuiu bruscamente a sua participação no comércio bilateral com o continente em 2008, mas que voltou a integrar-se no ano seguinte. Essa crise econômica proporcionou as oportunidades para o maior volume comercial entre Brasil e África.

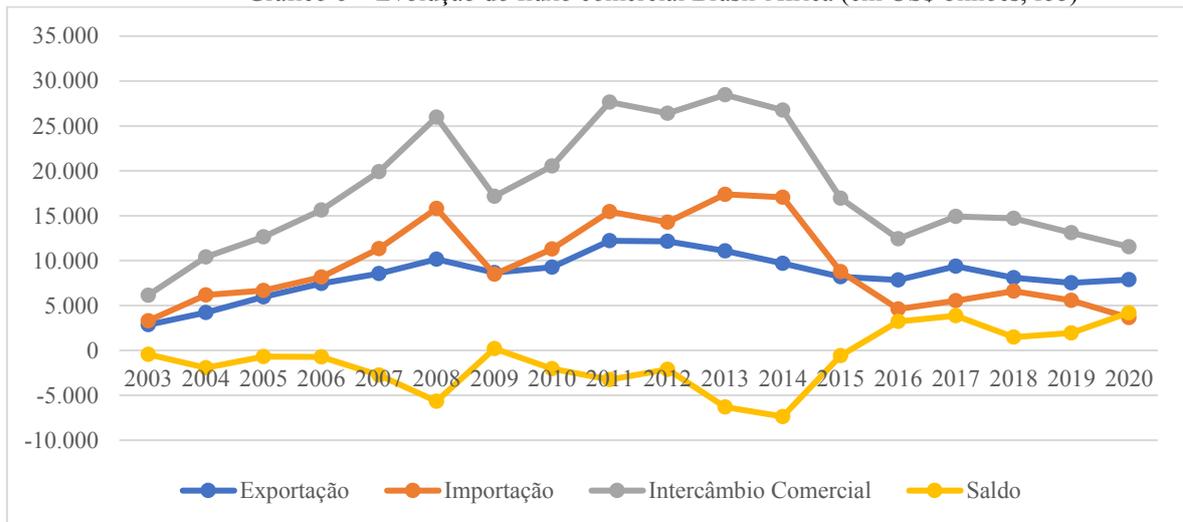
No segundo período de 2011 a 2016, em 2011, o Brasil exportou aproximadamente US\$ 12 bilhões e importou US\$ 15 bilhões, o momento estável da economia brasileira resultou no elevado volume de exportações dos países africanos em comprar os produtos manufaturados (máquinas mecânicas, ferro e aço, automóveis, calçados, carnes, açúcares e melãos, milho e cereais) e a maior necessidade do país nas importações dos produtos africanos, principalmente o petróleo. Em 2016, exportou aproximadamente US\$ 8 bilhões e importou US\$ 5 bilhões. Em seis anos, o país vivenciou bons momentos nas suas exportações e importações e obteve ligeiras

quedas entre 2014 e 2016 (com exportações no início de 2014 e nas importações no início de 2015), o que proporcionou uma diminuição nas suas exportações em 1,6 vezes, e suas importações em 3,5 vezes. Isso se deve ao cenário instável da política interna do Brasil, com aspecto econômico nada favorável para sua expansão, assim como o processo de *impeachment* que terminou com a destituição da Presidente Dilma, em 2016.

Durante o terceiro período de 2017 a 2020, já em 2017, exportou aproximadamente US\$ 9 bilhões e importou quase US\$ 6 bilhões. Em 2020, exportou aproximadamente US\$ 8 bilhões e importou quase US\$ 4 bilhões. Os principais produtos exportados foram carnes, açúcares e melações, milho, cereais, máquinas mecânicas e elétricas, automóveis, ferro e aço, minérios, gorduras e óleos; e os importados foram óleos brutos de petróleo, adubos ou fertilizantes químicos. Em quatro anos, o país obteve diminuição nas exportações de 1 e a diminuição nas suas importações de 1,1. Nesse período de Temer e Bolsonaro, aconteceu algo inverso nas relações comerciais entre Brasil-África, com mais exportações (vender aos países africanos) do que a importações (comprar dos países africanos).

Nas relações comerciais entre os dois lados do Atlântico Sul, em termos gerais, o Brasil importou mais do que exportou para a África. Em relação aos períodos analisados, apenas em 2009, 2016, 2017, 2018, 2019 e 2020 o Brasil exportou mais do que importou, tendo, assim, o saldo positivo na balança comercial nos anos mencionados acima, o que pode ser visto no Gráfico 6 com o processo dessas interações. Diante desse cenário, existe o grande concorrente na relação comercial com os países africanos; a China, que de 2000 a 2020, o volume do comércio China-África aumentou 20 vezes. O país tem sido o maior parceiro comercial da África nos últimos 12 anos consecutivos. Em 2020, a troca comercial China-África atingiu US\$ 180 bilhões, enquanto que a do Brasil-África, no mesmo ano, foi de apenas US\$ 11,5 bilhões. Como pode observar no Gráfico 6 abaixo, que tem a mesma informação da Tabela 1, para demonstrar as oscilações das interações.

Gráfico 6 – Evolução do fluxo comercial Brasil-África (em US\$ bilhões, fob)



Fonte: Elaborado pelo autor a partir dos dados de Ministério da Economia-Comércio Exterior (BRASIL, 2022).

Com relação à evolução do fluxo comercial do Brasil-África, destacada no Gráfico 6, para entender os valores brutos que envolvem essas trocas comerciais, observa-se o seguinte: em 2003, a troca foi de US\$ 6 bilhões e em 2010, quase US\$ 21 bilhões. Sendo assim, o período apresentou crescimento 3,3 vezes. Em 2011, foi aproximadamente US\$ 28 bilhões e em 2016, foi US\$ 12 bilhões. O período apresentou uma diminuição 2,2 vezes. Em 2017, foi aproximadamente US\$ 15 bilhões e em 2020, US\$ 11 bilhões. O período apresentou uma diminuição de 1. Nessas relações comerciais, as exportações são impulsionadas pelos diversos produtos, principalmente as carnes, milho e soja, minério de ferro e tratores, enquanto as importações resultam nas compras de petróleo e derivados.

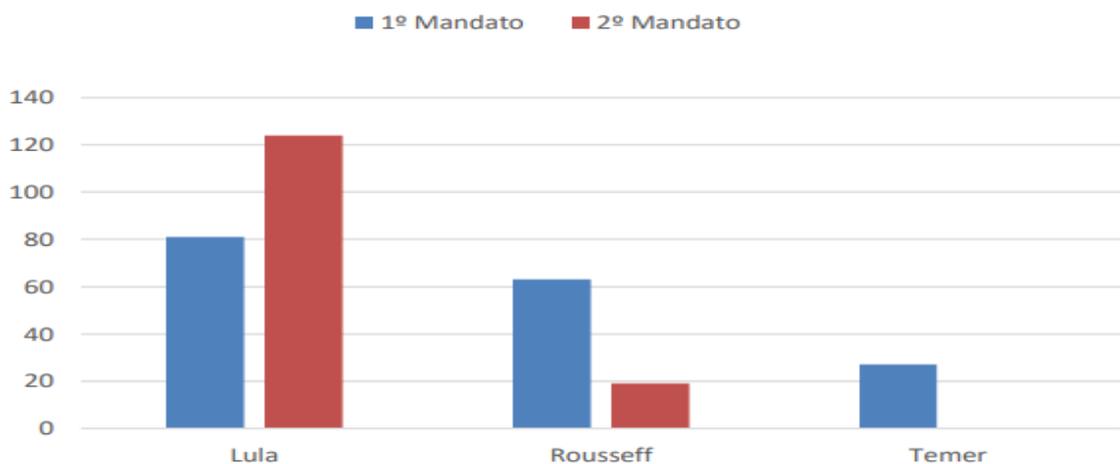
Nos primeiros 10 anos do século XXI, os dez principais parceiros comerciais do Brasil na África Subsaariana foram: a Nigéria (32,83%), África do Sul (11,43%), Angola (8,68%), Gana (1,47%), República Democrática do Congo (0,77%), Senegal (0,71%), Costa do Marfim (0,69%), Cabo Verde (0,45%), Benin (0,42%) e Mauritânia (0,41%). Esses países responderam por 57,87% do total do comércio bilateral do Brasil com a África Subsaariana no período (BANCO MUNDIAL; IPEA, 2011, p. 100). Torna-se importante ressaltar que os resultados posteriores, principalmente do governo Dilma, vêm demonstrando os principais destinos do comércio do Brasil com os países africanos, o que veremos adiante.

Quando a Dilma Rousseff assumiu a presidência do Brasil, em janeiro de 2011, e Antônio Patriota assumiu o Ministério das Relações Exteriores, diversas expectativas surgiram em relação aos rumos que seriam tomados na política externa do novo governo, especulando-se sobre mudanças ou sobre a continuidade da política anterior. Ainda no primeiro ano de

governo, Dilma realizou sua primeira visita ao continente africano, dando indícios de que a política anterior seria mantida (OLIVEIRA, 2015, p. 35).

Entretanto, é notável que durante o primeiro mandato da Dilma, se observou uma contenção de continuidade da política externa exercida pelo Lula durante os dois períodos do seu mandato, sobretudo as viagens internacionais. A redução das viagens internacionais no período decorrido do governo de Rousseff tem demarcada essa realidade de contenção da continuidade da política externa que estava em curso durante a primeira década do século XXI. Segundo Cornetet (2014, p. 117), “com relação ao primeiro mandato de Lula da Silva, a atual redução no número de viagens internacionais foi de aproximadamente 31%; com relação ao segundo, a redução foi mais substancial, atingindo cerca de 55%”. Para Silva (2019, p. 30), Dilma, “apesar de seu caráter mais passivo e reativo, nos momentos de “reação” seguiu a linha preconizada pelos governos Lula”, embora ocorra uma baixa disposição em relação a um engajamento mais efusivo.

Gráfico 7 – Viagens presidenciais de Lula, Rousseff e Temer



Fonte: Silva (2019).

Durante esse período, pode-se constatar que as relações comerciais no primeiro mandato de Dilma foram executadas regularmente entre o Brasil-África, tendo em vista que os países já estavam bem sintonizados nas trocas dos produtos econômicos que eram, ou ainda são, de necessidade entre as partes. Nessa altura, olhando para Tabela 1, torna-se notável que no comércio entre o Brasil e os países africanos venha ocorrendo um crescimento gradual, sobretudo, em 2013, quando o fluxo de negócios bilaterais atingiu a maior cifra (aproximadamente US\$ 28 bilhões), com exportações brasileiras no valor de US\$ 11 bilhões e vendas africanas no total de US\$ 17 bilhões. Nos anos seguintes, houve uma queda nos volumes dos negócios, o que deu uma ligeira queda em 2014 na conta-corrente do comércio Brasil-África, que registrou US\$ 26 bilhões e aproximadamente US\$ 17 bilhões em 2015,

aprofundando para uma larga queda em 2016, (US\$ 12 bilhões) – sendo o momento da instabilidade política que culminou com o processo de *impeachment* da presidente Dilma Rousseff, em 31 de agosto de 2016.

No campo político e diplomático, constata-se um ambiente pouco notável da presença brasileira em relação ao continente africano, quando se compara a presença brasileira desencadeada ao longo da primeira década do novo milênio. Em contrapartida, é notável que as relações econômicas e comerciais permaneceram num ritmo de crescimento positivo, em termos de volumes do intercâmbio comercial, registrado ao longo dos anos 2000 até 2013 (ano de maior volume dos negócios) dos governos Lula e Dilma. A participação brasileira na África, nos aspectos econômicos-comerciais, tem rendido os principais parceiros do Brasil a nível do continente. Nesse sentido, constata-se as principais direções e destinos da exportação brasileira para a África, entre os anos 2013 a 2015, como se pode observar na Tabela 2 e o Gráfico 8:

Tabela 2 – Direção das exportações brasileiras para a África, por principais importadores (em US\$ milhões)

Principais países	2013		2014		2015		2018		2019		2020	
	US\$	Part. % no total	US\$	Part. % no total	US\$	Part. % no total	US\$	Part. % no total	US\$	Part. % no total	US\$	Part. % no total
Egito	2.202	19,9	2.315	23,9	2.057	25,1	2.132	26,3	1.830	24,3	1.754	22,3
África do Sul	1.836	16,6	1.226	12,6	1.354	16,5	1.362	16,8	1.130	15,0	989	12,6
Argélia	1.200	10,8	1.152	11,9	993	12,1	1.007	12,4	1.032	13,7	1.180	15,0
Nigéria	876	7,9	955	9,8	688	8,4	667	8,2	594	7,9	586	7,5
Angola	1.271	11,5	1.262	13,0	645	7,9	457	5,6	445	5,9	350	4,5
Marrocos	689	6,2	568	5,9	494	6,0	484	6,0	469	6,2	666	8,5
Tunísia	291	2,6	238	2,5	303	3,7	284	3,5	219	2,9	234	3,0
Gana	296	2,7	213	2,2	183	2,2	151	1,9	131	1,7	198	2,5
Líbia	501	4,5	392	4,0	148	1,8	227	2,8	281	3,7	166	2,1
Mauritânia	180	1,6	106	1,1	142	1,7	44	0,5	113	1,5	98	1,2
Senegal	129	1,2	96	1,0	132	1,6	105	1,3	135	1,8	175	2,2
Benin	164	1,5	120	1,2	110	1,3	145	1,8	99	1,3	127	1,6
Gâmbia	84	0,8	96	1,0	79	1,0	89	1,1	79	1,0	120	1,5
Moçambique	124	1,1	64	0,7	69	0,8	26	0,3	35	0,5	33	0,4
Togo	81	0,7	44	0,5	68	0,8	79	1,0	49	0,7	97	1,2
Camarões	106	1,0	84	0,9	67	0,8	68	0,8	6	0,1	41	0,5
Congo	87	0,8	86	0,9	67	0,8	21	0,3	22	0,3	73	1,9
Quênia	242	2,2	56	0,6	61	0,7	75	0,9	57,1	0,8	46	0,6
Guiné-Conacri	45	0,4	65	0,7	54	0,7	41	0,5	50	0,7	88	1,1
Costa do Marfim	65	0,6	56	0,6	47	0,6	66	0,8	61	0,8	80	1,0
Serra Leoa	52	0,5	44	0,5	46	0,6	38	0,5	40,3	0,5	55	0,7
R. D. do Congo	73	0,7	37	0,4	42	0,5	38	0,5	50,5	0,7	80	1,0
Libéria	0	0,0	0	0,0	0	0,0	138	1,7	257	3,4	223	2,8
Subtotal	10.594	95,6	9.275	95,6	7.849	95,7	7.744	96,0	7.185	95,4	7.459	95,0
Outros países	482	4,4	424	4,4	348	4,3	356	4,0	350	4,6	405	5,0
Total	11.076	100	9.699	100,0	8.197	100,0	8.100	100,0	7.535	100,0	7.864	100,0

Fonte: Elaborado pelo autor a partir dos dados de Ministério da Economia-Comércio Exterior (BRASIL, 2022).

Ao analisar a Tabela 2, torna-se mais objetivo perceber que as exportações brasileiras para a África estão concentradas em poucos países, fato que pode ser entendido a partir da

percepção do resultado das fragilidades econômicas de vários países africanos. Percebendo o cenário africano, observa-se que, em 2013, os seis maiores destinos das exportações brasileiras para a África foram: Egito 19,9% (US\$ 2.202 bilhões), África do Sul 16,6% (US\$ 1.836 bilhão), Angola 11,5% (US\$ 1.271 bilhão), Argélia 10,8% (US\$ 1.200 bilhão), Nigéria 7,9% (US\$ 876 milhões) e Marrocos 6,2% (US\$ 689 milhões) – em conjunto, somaram 72% (US\$ 8.074 bilhões) das exportações.

Em 2018, os quatro maiores destinos das exportações foram: Egito 26,3% (US\$ 2.132 bilhões), África do Sul 16,8% (US\$ 1.362 bilhão), Argélia 12,4% (US\$ 1.007 bilhão) e Nigéria 8,2% (US\$ 667 milhões) – em conjunto, somaram 63,7% (US\$ 5.168 bilhões). Já em 2020, o Egito 22,3% (US\$ 1.754 bilhão), Argélia 15% (US\$ 1.180 bilhão) e África do Sul 12,6% (US\$ 989 milhões) – juntos somaram 49,9% (US\$ 3.923 bilhões).

A direção das exportações brasileiras para África, entre os cinco países do PALOP, se configura na lista apenas Angola e Moçambique no conjunto dos países africanos, o que tem a ver com as suas grandezas econômicas – que proporcionam maior interação comercial e por outro lado, tem a ver com a economia muito modesta dos demais países do PALOP (Cabo-Verde, Guiné-Bissau e São Tomé e Príncipe).

Por outro lado, é necessário ressaltar as origens das importações brasileiras provenientes dos países africanos, em 2013, 2014, 2015, 2018, 2019 e 2020 resultado de um intercâmbio comercial entre os dois lados do Atlântico Sul.

Tabela 3 – Origem das importações brasileiras originárias da África (em US\$ milhões)

Principais países	2013		2014		2015		2018		2019		2020	
	US\$	Part. % no total	US\$	Part. % no total	US\$	Part. % no total	US\$	Part. % no total	US\$	Part. % no total	US\$	Part. % no total
Nigéria	9.648	55,5	9.495	55,7	4.633	52,9	1.557	23,6	918	16,5	426	11,6
Argélia	3.075	17,7	2.918	17,1	1.813	20,7	2.419	36,6	1.730	31,0	770	21,0
Marrocos	1.434	8,2	1.249	7,3	740	8,4	930	14,1	953	17,1	1.126	30,7
África do Sul	720	4,1	732	4,3	645	7,4	664	10,1	752	13,5	612	16,7
Guiné-Equatorial	975	5,6	1.104	6,5	524	6,0	8	0,1	34	0,6	4	0,1
Egito	276	1,6	146	0,9	108	1,2	269	4,1	315	5,6	212	5,8
Angola	727	4,2	1.110	6,5	32	0,4	211	3,2	140	2,5	185	5,0
Costa do Marfim	34	0,2	47	0,3	64	0,7	55	0,8	153	2,7	82	2,2
Tunísia	134	0,8	73	0,4	58	0,7	31	0,5	59,7	1,1	46	1,3
R. D. do Congo	17	0,1	19	0,1	40	0,5	68	1,0	115	2,1	3	0,1
Gana	63	0,4	110	0,6	34	0,4	140	2,1	31	0,6	64	1,7
Líbia	229	1,3	17	0,1	0	0,0	95	1,4	167	3,0	24	0,7
Moçambique	25	0,1	10	0,1	19	0,2	131	2,0	112	2,0	38	1,0
Subtotal	17.357	99,8	17.030	99,8	8.710	99,4	6.578	99,6	5.480	98,2	3.592	98,0
Outros países	31	0,2	30	0,2	53	0,6	27	0,4	98	1,8	72	2,0
Total	17.388	100,0	17.060	100,0	8.763	100,0	6.605	100,0	5.578	100,0	3.664	100,0

Fonte: Elaborado pelo autor a partir dos dados de Ministério da Economia-Comércio Exterior (BRASIL, 2022).

Com relação às importações provenientes dos países africanos, na Tabela 3, observa-se em média que mais de 93% das compras brasileiras na África, entre 2013 a 2015 e 2018 a 2020, foram originárias de sete países – Nigéria, Argélia, Marrocos, África do Sul, Guiné-Equatorial, Egito e Angola –, referente à compra de petróleo e derivados. Em 2013, o Brasil importou da Nigéria 55,5% (US\$ 9,648 bilhões), Argélia 17,7% (US\$ 3.075 bilhões), Marrocos 8,2% (US\$ 1.434 bilhão), Guiné-Equatorial 5,6% (US\$ 975 milhões), Angola 4,2% (US\$ 727 milhões), África do Sul 4,1% (US\$ 720 milhões) e Egito 1,6% (US\$ 276 milhões) – em conjunto, somaram 96,9% (US\$ 16.855 bilhões) das importações.

Em 2018, o Brasil importou da Argélia 36,6% (US\$ 2.419 bilhões), Nigéria 23,6% (US\$ 1.557 bilhão), Marrocos 14,1% (US\$ 930 milhões) e África do Sul 10,1% (US\$ 664 milhões) – em conjunto, somaram 84,4% (US\$ 5.570 bilhões). Já em 2020, o país importou de Marrocos 30,7% (US\$ 1.126 bilhão), Argélia 21% (US\$ 770 milhões), África do Sul 16,7% (US\$ 612 milhões) e Nigéria 11,6% (US\$ 426 milhões) – em conjunto, somaram 80% (US\$ 2.934 bilhões).

O Gráfico 8 apresenta as variações anuais dos fluxos de exportação e importação do Brasil-África entre 2003-2020.

Gráfico 8 – Variações anuais dos fluxos de exportação e importação entre Brasil-África (2003-2020) – valor bruto em bilhões de US\$



Fonte: Elaborado pelo autor a partir dos dados de Ministério da Economia-Comércio Exterior (BRASIL, 2022).

É importante ressaltar que a África, no início do novo século, tem sido uma zona atraente para as potências médias e grandes de diferentes partes do mundo, tendo em conta o seu crescimento econômico, resultando em expressivos contatos de relações com os países africanos. Isso ocorre porque a paz e a estabilidade que se verifica em grande parte da África,

de alguma forma, acabou possibilitando avanços econômicos e maior aproximação do continente com diversos países do planeta.

As lideranças africanas entenderam que o novo século representa um momento decisivo para a condução de um desenvolvimento mais assertivo no continente. O pensamento positivo que se observa no seio da inteligência política africana demonstra sinais de ambiente favorável, conjugado com a implementação do plano estratégico para o desenvolvimento econômico e social, no lançamento da Nova Parceria para o Desenvolvimento da África (NEPAD) em 2001.

Nesse sentido, a estabilidade da África proporcionou melhores oportunidades de expansão econômica e comercial de diversos países, em especial o Brasil, que na “primeira década do século XXI aumentou seu peso relativo no investimento, na presença comercial, na criação das embaixadas e na dimensão estratégica do continente africano” (SARAIVA, 2012, p. 97). Em relação à presença comercial, o Brasil tem pautado, ao longo do novo século, a venda de produtos a diversos países africanos, como demonstra a Tabela 4 a seguir:

Tabela 4 – Composição das exportações brasileiras para a África, por principais grupos de produtos (em US\$ milhões)

Grupos de produtos	2013		2014		2015		2019		2020	
	US\$	Part. % no total	US\$	Part. % no total	US\$	Part. % no total	US\$	Part. % no total	US\$	Part. % no total
Açúcar	3.483	31,4	2.873	29,6	2.410	29,4	2.000	26,5	1.100	14,0
Carnes	1.637	14,8	1.672	17,2	1.415	17,3	1.112	14,8	1.075	13,7
Cereais	1.081	9,8	694	7,2	823	10,0	1.001	13,3	974	12,4
Automóveis	650	5,9	679	7,0	526	6,4	80,3	1,1	358	4,6
Máquinas mecânicas	502	4,5	530	5,5	403	4,9	119	1,6	89	1,1
Soja em grãos e sementes	31	0,3	249	2,6	330	4,0	70,3	0,9	660	8,4
Ferro e aço	101	0,9	85	0,9	168	0,2	12,4	0,2	64	0,8
Minérios	703	6,3	490	5,1	152	1,9	466	6,2	600	7,6
Gorduras e óleos	278	2,6	132	1,4	140	1,7	117	1,6	146	1,9
Máquinas elétricas	157	1,4	128	1,3	122	1,5	17,7	0,2	33	0,4
Subtotal	8.632	77,9	7.532	77,6	6.489	79,1	4.996	66,3	5.099	64,8
Outros produtos	2.444	22,1	2.167	22,4	1.708	20,9	2.539	33,7	2.765	35,2
Total	11.076	100,0	9.699	100,0	8.197	100,0	7.535	100,0	7.864	100,0

Fonte: Elaborado pelo autor a partir dos dados de Ministério da Economia-Comércio Exterior (BRASIL, 2022).

A composição das exportações brasileiras para a África, por principais grupos de produtos que são, muitas das vezes, exportados para o continente. Na Tabela 4 é possível analisar os períodos recentes, nota-se que ¼ dos produtos mais exportados entre 2013 a 2015 e 2019 a 2020 para o continente africano é o açúcar, correspondendo em média 26,18%. Em 2013, os seis principais produtos exportados – açúcar 31,4% (US\$ 3.483 bilhões), carnes 14,8% (US\$ 1.637 bilhão), cereais 9,8% (US\$ 1.081 bilhão), minérios 6,3% (US\$ 703 milhões),

automóveis 5,9% (US\$ 650 milhões) e máquinas mecânicas 4,5% (US\$ 502 milhões) – do Brasil para a África, somaram 72,7% (US\$ 8.056 bilhões) do total.

Já em 2020, os cinco principais produtos exportados foram: açúcar 14% (US\$ 1.100 bilhão), carnes 13,7% (US\$ 1.075 bilhão), cereais 12,4% (US\$ 974 milhões), soja em grãos e sementes 8,4% (US\$ 660 milhões) e minérios 7,6% (US\$ 600 milhões) – em conjunto, somaram 56,1% (US\$ 4.409 bilhões).

Em contrapartida, nas exportações brasileiras para a África, destacam-se as importações de principais produtos provenientes de diferentes países africanos, nos quais o Brasil vem mantendo interesses nas compras dos seus produtos ao longo do novo século. Torna-se importante destacar essa interação, que pode ser observada na Tabela 5 abaixo:

Tabela 5 – Composição das importações brasileiras originárias da África (em US\$ milhões)

Grupos de produtos	2013		2014		2015		2019		2020	
	US\$	Part. % no total	US\$	Part. % no total	US\$	Part. % no total	US\$	Part. % no total	US\$	Part. % no total
Combustíveis	15.101	86,8	15.004	87,9	7.230	82,5	1.640	30,7	489	13,3
Adubos	1.286	7,4	878	5,1	544	6,2	1.035	19,4	2.700	73,7
Automóveis	27	0,2	78	0,5	163	1,9	9	0,2	-----	-----
Sal, enxofre, cimento	89	0,5	94	0,6	94	1,1	0	0,0	-----	-----
Ferro e aço	89	0,5	103	0,6	83	0,9	48	0,9	13	0,4
Diversos inds. químicas	97	0,6	90	0,5	82	0,9	26	0,5	-----	-----
Químicos inorgânicos	53	0,3	65	0,4	57	0,7	65	1,2	128	3,5
Cobres	2	0,0	5	0,0	48	0,5	131	2,5	-----	-----
Químicos orgânicos	67	0,4	68	0,4	48	0,5	89	1,7	45	1,2
Cacau	48	0,3	121	0,7	46	0,5	130	2,4	160	4,4
Subtotal	16.859	97,0	16.506	96,7	8.395	95,8	3.173	56,9	3.535	96,5
Outros produtos	529	3,0	554	3,3	368	4,2	2.405	43,1	129	3,5
Total	17.388	100,0	17.060	100,0	8.763	100,0	5.578	100,0	3.664	100,0

Fonte: Elaborado pelo autor a partir dos dados de Ministério da Economia-Comércio Exterior (BRASIL, 2022).

A maior procura brasileira pelos produtos no continente africano, nos anos analisados, foram as compras de combustíveis, que representam em média 85% das importações entre 2013-2015 e 30,7% em 2019. A partir da Tabela 5, em 2013, os dois produtos africanos mais importados pelo Brasil foram combustíveis 86,8% (US\$ 15.101 bilhões) e adubos 7,4% (US\$ 1.286 bilhão) – em conjunto, somaram 94,2% (US\$ 16.387 bilhões) do total.

Em 2020, foi a compra de adubos e combustíveis que, respectivamente, representam 73,7% (US\$ 2.700 bilhões) e 13,3% (US\$ 489 milhões) do total das importações, constituindo-

se 87% (US\$ 3.189 bilhões) dos produtos importados. Seguidos de cacau (4,4%), químicos inorgânicos (3,5%), químicos orgânicos (1,2%) e ferro e aço (0,4%).

Quando se trata das exportações africanas, é notável que a grande parte dos produtos exportados são as matérias-primas e produtos agrícolas. Segundo Penna Filho (2008, p. 5), “do ponto de vista econômico, exceção feita à África do Sul, os Estados africanos são exportadores tradicionais de matérias-primas e produtos agrícolas, ou seja, são primário-exportadores num mundo que exige cada vez mais o conhecimento como pré-requisito para o desenvolvimento econômico e social”. É importante ressaltar que a África, apesar do que acontece com o seu nível inferior de industrialização, não deixa de ser importante e atrativo para as médias e grandes potenciais mundiais, de modo que, ao longo deste século, houve uma valorização de alguns produtos exportados pelos Estados africanos, o que tem ajudado para um melhor desempenho econômico no continente.

Pode-se afirmar que Dilma dedicou pouco tempo para a política externa – exemplo disso, é o fato de não ter viajado muito ao exterior quando comparando ao ex-presidente Lula (ver Gráfico 7, da página 70) –, mas, em termos comerciais, apresentou melhor desempenho até 2013. Após isso, registra-se, de ano após ano, a queda no fluxo comercial Brasil-África. Apesar da baixa disposição em manter um ambiente mais comunicativo, essa timidez não pode ser vista como uma ruptura com a linha geral do governo de Lula, mas como uma adaptação ao contexto internacional. A importância da África para o Brasil é sentida até à queda do último governo do PT.

A perda do mandato de Dilma Rousseff, por meio de um processo de *impeachment* que a tirou da presidência em 31 de agosto de 2016 e, na mesma data, legalizou a chegada de Michel Temer (2016-2018) à presidência do Brasil, representou o início de um novo rumo na política externa brasileira. Temer, no âmbito da política interna, adotou algumas reformas (como, por exemplo, a trabalhista) e bandeiras que, de certa forma, apresentam interesses divergentes em relação ao projeto defendido pela sua antecessora.

A política externa do governo Temer foi uma ruptura com o modelo da gestão anterior, embora não tenha sido tão bem-sucedida nos seus dois anos à frente da Presidência. O governo nomeou José Serra, do Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB), para o cargo de ministro das Relações Exteriores, partido que “constituiu durante longo período no principal adversário do Partido dos Trabalhadores (PT) no campo político, seus indicados passariam a implementar novas diretrizes mais ligadas às suas preferências” (OLIVEIRA, 2018, p. 300). Nessa perspectiva, segundo Oliveira; Mallmann (2019, p. 11), “na área da política externa, a

volta da agenda neoliberal em detrimento da postura neodesenvolvimentista dos governos Lula e Rousseff pode ser percebida pela escolha de José Serra”.

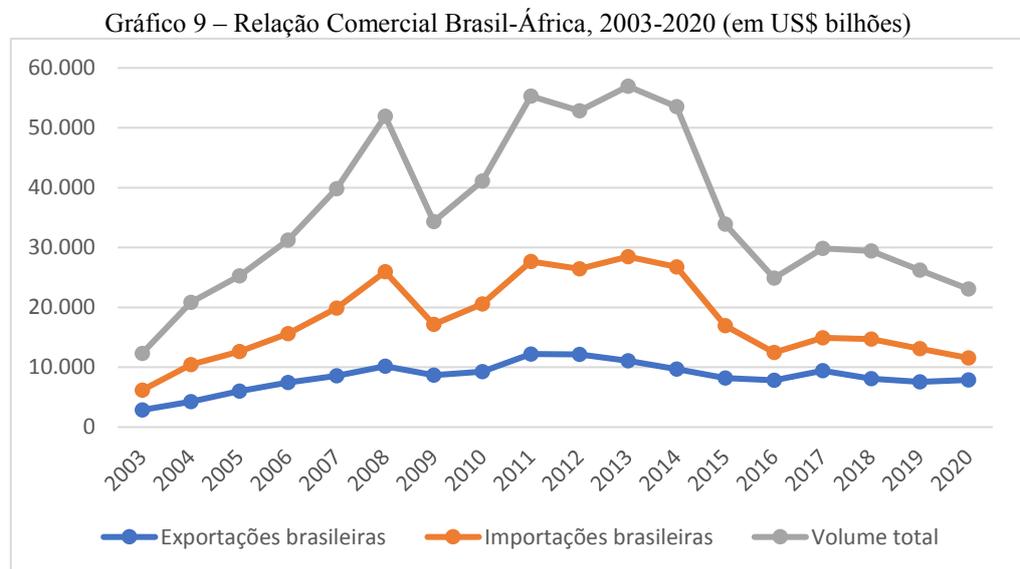
No seu discurso de posse, Serra ressaltou que seguiria por 10 diretrizes de ação, realizando algumas declarações que proferiram críticas diretas à política externa conduzida pelos governos do PT e frisando que a diplomacia “voltará a refletir de modo transparente e intransigente os legítimos valores da sociedade brasileira” em vez de “conveniências e preferências ideológicas de um partido político e seus aliados no exterior” (SILVA, 2019, p. 30). Por outro lado, ele também afirmou que o Brasil não mais “se restringiria” por uma “adesão exclusiva e paralisadora aos esforços multilaterais no âmbito da OMC, como aconteceu desde a década passada, em detrimento dos interesses do país” (SILVA, 2019, p. 30). Segundo o autor, tais mudanças profundas frisadas pelo Chanceler não foram implementadas, em razão de que a política externa foi relegada ao segundo plano.

A política externa de Michel Temer, nos esforços para se dissociar das diretrizes adotadas pelo partido anteriormente no poder, mostrava-se determinada em questionar os critérios das alianças que foram estabelecidas, como o caso Venezuela, que o governo brasileiro, juntamente com os demais integrantes do Bloco MERCOSUL, suspendeu aquele país da organização, demonstrando um ataque explícito ao legado petista (OLIVEIRA, 2018). Por outro lado, no diz respeito às relações com a África, inicialmente ficou notória a decisão do Itamaraty em reavaliar, entre outros casos, o número de embaixadas e escritórios abertos no continente africano e, em razão disso, destacou-se a necessidade de reposicionar as relações Sul-Sul, com mais ênfase para a política comercial. Os dois temas (MERCOSUL e África) ganharam destaque logo após a posse de José Serra e chamaram atenção, tanto no Brasil como no exterior.

Com essa alteração de foco, é notável que Temer pouco exerceu a diplomacia presidencial para o continente, com apenas duas visitas que aconteceram após dois anos no posto de presidente da República, ambas em 2018, uma a Cabo Verde – para a Conferência da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (CPLP) – e outra à África do Sul, relativa aos BRICS (BRASIL, 2018a). Contudo, o governo Temer se mostrou distante da forma de atuação iniciada no governo Lula e continuada mesmo com algumas mudanças, pelo governo Dilma, ao seguir pelo bilateralismo ao invés do multilateralismo e por destacar as negociações com antigos aliados preferenciais (como a Europa e os EUA) em detrimento das relações Sul-Sul.

No que diz respeito às relações comerciais estabelecidas pelo Brasil com a África, durante o breve período do governo Temer, houve um fator de sucesso em reverter a tendência que se apresentava durante o segundo mandato de Dilma Rousseff: uma sensível redução na

conta-corrente de comércio Brasil-África. Ao longo desses dois anos de governo, o que se verificou foi uma retomada gradual do crescimento das relações comerciais do Brasil com o continente africano, impulsionada pelo aumento das importações brasileiras, que cresceram cerca de 20% no período e atingiram a marca de US\$ 6,6 bilhões em 2018, além das importações que registraram a marca de US\$ 8,1 bilhões. Com esse efeito, o volume total de intercâmbio comercial no último ano de governo foi de US\$ 14,7 bilhões. A partir dessas informações, percebe-se que a mudança de foco do governo, de político para o econômico, parece ter se concretizado pelo crescimento das relações comerciais realizadas no período, enquanto no âmbito político se evidenciou o baixo número de novos projetos e parceria via ABC durante gestão Temer (OLIVEIRA; MALLMANN, 2019, p. 14).



Fonte: Elaborado pelo autor a partir dos dados de Ministério da Economia-Comércio Exterior (BRASIL, 2022).

A chegada de Jair Bolsonaro à presidência do Brasil, em janeiro de 2019, foi sentida nos diferentes aspectos como um processo de ruptura da política externa brasileira em relação aos governos petista (de Lula e Dilma), o que era evidente nos discursos da campanha que o elegeu como presidente da República Federativa do Brasil. Ao chegar à presidência, já era notável o caminho a ser percorrido pelo seu governo na condução das políticas que, de alguma forma, transmitia uma certa semelhança à gestão Temer, principalmente nos aspectos da economia e ideologização. Nesse sentido, algumas dessas questões foram observadas já no discurso de posse de Bolsonaro, de acordo com o trecho: “Precisamos criar um círculo virtuoso para a economia que traga a confiança necessária para permitir abrir nossos mercados para o comércio

internacional, estimulando a competição, a produtividade e a eficácia, sem o viés ideológico” (AGÊNCIA BRASIL, 2019).

Analisando essa fala do discurso, percebemos algo de manutenção da ideia de ideologização na política externa pretendida pelo novo governo, um caminho já feito pela gestão Temer. Ainda assim, há uma prioridade em relação ao tema comercial, que foi da mesma forma na gestão Temer. O começo do governo Bolsonaro, algumas linhas de atuação externa foram traçadas.

Em mensagem ao Congresso Nacional, na abertura da sessão legislativa em fevereiro de 2019, foram colocadas as principais ações de PEB no período anterior, mas também as perspectivas do governo Bolsonaro. Nesse documento oficial, na seção chamada, Brasil: Nação Forte, são divididos os assuntos de política externa dessa forma: 1) assuntos estratégicos prioritários, 2) diplomacia bilateral e multilateral, 3) integração regional, 4) comércio exterior e diplomacia econômica, 5) comunidades brasileiras no exterior e temas migratórios, 6) cooperação internacional e 7) segurança, defesa e inteligência (SORATO; LUEDY, 2019, p. 16).

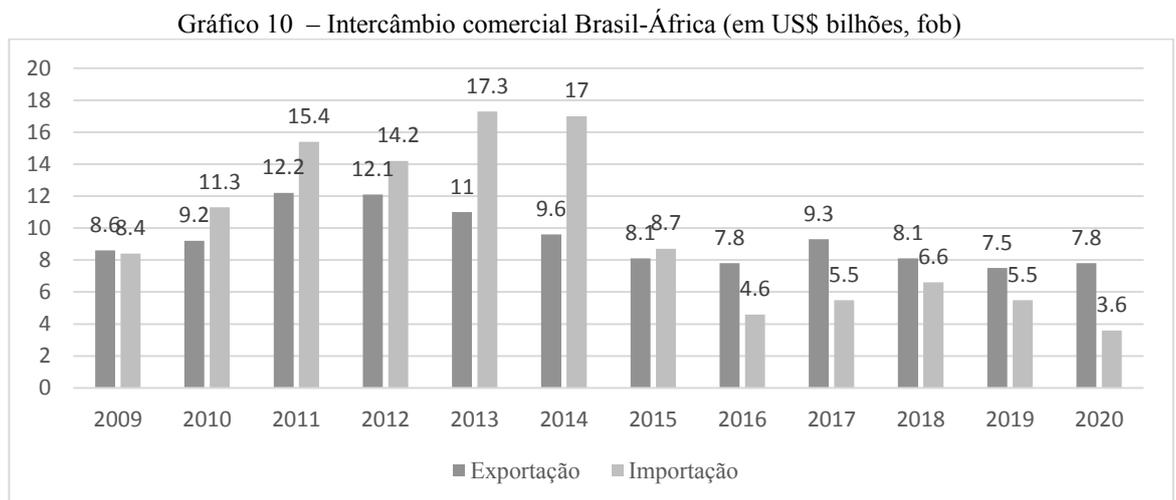
Em relação ao comércio, o governo Bolsonaro não demonstra o interesse na aproximação com o continente africano. Ações político-diplomáticas da política externa atual para os países africanos se tornaram invisíveis no cenário político do Brasil e os caminhos não são animadores para reforçar as relações entre os dois lados do Atlântico Sul. Entretanto, as oportunidades econômicas que os países africanos apresentam permitiria manter as relações comerciais, mas em grau menos expressivo. Houve uma pequena movimentação em relação ao continente, isso porque para Desideri (2019), “o governo brasileiro tem especial interesse em aumentar as parcerias com países da África Ocidental – especialmente nas áreas de segurança, defesa, investimentos e intercâmbio comercial”. Essa ideia resultou no foco de uma visita do chanceler Ernesto Araújo, em 08 de dezembro de 2019, em quatro países da África Ocidental, entre eles: Cabo Verde, Senegal, Nigéria e Angola (AGÊNCIA BRASIL, 2019). Porém, isso não evidencia que o Brasil assumirá uma ação política concreta que demonstre uma aproximação ao continente.

Em seu discurso, o ministro Araújo, na Conferência intitulada “A cooperação entre o Brasil e a África”, realizada em 27 de maio de 2019, no quadro da celebração do Dia da África, destacou que:

Quero enfatizar que, na nova visão de política externa que estamos implementando, a dimensão econômica e comercial das relações Brasil-África é fundamental. Convido nossos parceiros africanos a continuar a dialogar com o Brasil sobre formas e opções para aumentarmos o nosso comércio e para diversificá-lo, bem como para ampliarmos os investimentos de lado a lado, sempre com a participação crucial do setor privado. O governo brasileiro tem toda disposição para trabalhar com a iniciativa privada com o propósito de ampliar o fluxo de investimentos em direção à África. Vamos trabalhar

com o objetivo de que estejam dadas as condições para empresas africanas e brasileiras investirem lá e cá (ARAÚJO, 2019).

Se olharmos para o contexto atual, é notável que a política comercial do Brasil com o continente africano não tem demonstrado algum quadro favorável para o crescimento de intercâmbio comercial entre os dois lados do Atlântico. Analisando os dados, verifica-se que no ano em 2019 as exportações para o continente africano atingiram a marca de US\$ 7,5 bilhões, considerando que nos últimos 11 anos as exportações brasileiras para a África nunca haviam chegado nesse valor de grande queda. As importações, no mesmo ano, registraram a marca de US\$ 5,6 bilhões, atingindo o volume total de intercâmbio comercial na marca de US\$ 13,1 bilhões – superando apenas o ano 2016 que registrou a marca de 12,4 bilhões, como se pode observar no Gráfico 10:



Fonte: Elaborado pelo autor a partir dos dados de Ministério da Economia-Comércio Exterior (BRASIL, 2022).

As exportações brasileiras, assim como as importações vindas da África, tiveram uma queda bastante considerável em 2019. Nos últimos anos, precisamente de 2010 em diante, o Brasil tem se deparado com a perda de espaço junto a importantes parceiros africanos, como a Nigéria e Angola, que têm melhores contribuições nas exportações e importações brasileiras. Esse espaço deixado pelo Brasil tem sido cada vez mais ocupado pela China, que há doze anos consecutivos se enquadra como maior parceiro comercial da África. Naquele ano (2009), o Brasil desembolsou, na compra de produtos africanos, um total de US\$ 5,5 bilhões, registrando uma queda de 15% se comparado ao ano de 2018, quando haviam sido importados em valor de US\$ 6,6 bilhões. No período, foi anotado os principais produtos que geraram a interação comercial entre o Brasil e o continente africano, como se pode observar nas Tabelas 6 e 7 a seguir.

Tabela 6 – Principais grupos de produtos exportados para o continente africano em 2019 (US\$ milhões, fob)

Grupos de produtos	Valor fob	
	US\$	Part.% no total do Brasil
Açúcar	2.000	26,5
Milho	860	11,5
Carne bovina	623	8,3
Carnes de aves	489	6,5
Minério de ferro	466	6,2
Demais produtos – Indústria de Transformação	293	3,9
Óleos combustível de petróleo ou de minerais betuminosos	255	3,4
Veículos rodoviários	181	2,4
Papel e cartão	143	1,9
Gorduras e óleos vegetais, <i>soft</i> , bruto, refinado ou fracionado	117	1,5
Subtotal	5.427	72,1
Outros produtos	2.073	27,9
Total	7.535	100%

Fonte: Elaborado pelo autor a partir dos dados de Ministério da Economia-Comércio Exterior (BRASIL, 2022).

Ao analisar a Tabela 6, nota-se que o produto mais exportado para o continente africano, em 2019, foi o açúcar, gerando em receita um total de US\$ 2 bilhões, que corresponde 26,5% do total das exportações. Durante esse período, os sete principais produtos (açúcar, milho, carne bovina, carnes de aves, minério de ferro) e demais produtos (indústria de transformação e óleos combustíveis de petróleo ou de minerais betuminosos) exportados do Brasil para a África, somaram 60,1% do total. Em contrapartida dessa relação, o Brasil vem importando os principais produtos originários dos países africanos, como pode observar na tabela abaixo:

Tabela 7 – Principais produtos importados do continente africano em 2019 (US\$ milhões, fob)

Grupos de produtos	Valor fob	
	US\$	Part.% no total do Brasil
Óleos brutos de petróleo ou minerais betuminosos, crus	1.920	34,4
Aubos ou fertilizantes	1.350	24,2
Óleos combustíveis de petróleo ou minerais betuminosos	548	9,8
Prata, platina e outros metais do grupo da platina	233	4,1
Carvão	171	3
Demais produtos – Indústria de Transformação	144	2,5
Gás natural, liquefeito ou não	136	2,4
Cobre	131	2,3
Cacau	130	2,3
Alumínio	110	1,9
Subtotal	4.843	86,9
Outros produtos	735	13,1
Total	5.578	100

Fonte: Elaborado pelo autor a partir dos dados de Ministério da Economia-Comércio Exterior (BRASIL, 2022).

Em 2019, constatou-se que houve uma certa movimentação do Brasil em relação à compra dos produtos dos países africanos, embora com menor intensidade quando comparado aos governos do Partido dos Trabalhadores. Analisando a Tabela 7, também se observa que os principais produtos importados do continente africano, em 2019, foram óleos brutos de petróleo, que na compra do mesmo, o Brasil desembolsou um total de US\$ 1.920 bilhão, corresponde 34,4% do total das importações. Em seguida, adubos ou fertilizantes aparecem como os segundos principais produtos importados, e o Brasil desembolsou um total de US\$ 1.035 bilhão, que corresponde 24,2% das importações. Os cinco principais produtos africanos mais importados pelo Brasil (óleos brutos de petróleo, adubos ou fertilizantes, prata/ platina, outros metais e carvão) somaram 75,1% do total. Já em 2020, que não tem sido favorável para o comércio internacional, as importações provenientes do continente africano registram o valor de US\$ 3.6 bilhões, o que tem sido a maior queda (superando apenas o ano de 2003), isso se deve à pandemia de COVID-19, que atrapalhou o comércio em todo planeta e, conseqüentemente, entre Brasil e África.

3.3 POLÍTICA EXTERNA BRASILEIRA PARA OS PALOP (2003-2016)

A política externa brasileira do início do século XXI esteve voltada para a diversificação das relações políticas e econômicas. Durante o período “dos governos Lula da Silva (2003-2010) e Dilma Rousseff (2011-2015), houve uma retomada da política externa brasileira para a África e especialmente para os PALOP” (RIZZI, 2016, p. 155). A iniciativa da política externa do governo Lula favoreceu, em grande parte: a priorização dos países que fazem fronteiras com o Brasil; a integração regional; a retomada da tradição multilateral; e a ampliação de proximidade com os países do Sul político, como China, Índia, Rússia e principalmente os de continente africano, na qual os PALOP têm sido destaque nessas relações — sob a ideia de Cooperação Sul-Sul. Dessa forma, considera-se que durante esse período o Brasil buscou parcerias estratégicas com os países similares em todos os continentes.

A partir de 2003 já foi “possível observar uma tendência de crescimento das relações com os países em desenvolvimento, a fim de diversificar as relações políticas e econômicas do país como resposta aos novos constrangimentos do sistema internacional” (SILVA; ANDRIOTTI, 2012, p. 69). E diante desse cenário, as perspectivas em relação aos países africanos estavam configuradas como um espaço estratégico e fundamental para a política externa do governo Lula; pois constatou-se o aumento das relações com os eixos, que antes eram pouco explorados pela Política Externa Brasileira (PEB), demonstrando uma forma de

expandir as relações externas do país de modo contrário ao que estava sendo executado anteriormente, num período em que o Brasil ainda não conseguia estabelecer relações firmes com os países que estivessem fora do eixo tradicional.

Segundo Rinaldi (2015), entre os grandes objetivos e diretrizes estabelecidos pelo governo de Lula da Silva, em matéria da política externa, ou seja, em matéria diplomática, pode-se destacar cinco elementos que estiveram em evidência e que representaram as maiores iniciativas do período, sendo elas:

- a) a aproximação do Brasil com os países vizinhos sul-americanos, visando à consolidação de um espaço regional de atuação crescente e influente do país, principalmente mediante os processos de integração e cooperação multilateral;
- b) a ampliação dos acordos de cooperação e aproximação política com países de similar poder relativo ao Brasil, classificados como relações horizontais ou Sul-Sul;
- c) a aproximação comercial com países considerados médios, no sentido de avançar com aquilo que Lula denominava “nova geografia comercial global”;
- d) as relações maduras e respeitadas com parceiros tradicionais, entre eles os Estados Unidos e a União Europeia;
- e) a diplomacia ativa no cenário internacional, com destaque para a intensiva participação brasileira nos fóruns multilaterais de negociação.

No seu primeiro discurso como presidente do Brasil, na sessão de posse no Congresso Nacional, em 1 de janeiro de 2003, em Brasília, Lula destacou fatos de aproximação e valorização dos países africanos, declarando que: “reafirmamos os laços profundos que nos unem a todo o continente africano e a nossa disposição de contribuir ativamente para que ele desenvolva as suas enormes potencialidades” (BRASIL, 2003, p. 10).

No exercício da sua política externa, é possível destacar o grande número de viagens realizadas pelo chefe do executivo para representar pessoalmente os interesses do Brasil no exterior. Fato esse, que também chama atenção para a relevância da organização da sua equipe técnica, que auxiliava no manejo das estratégias e da visão da política externa. Isso porque a execução da PE atendia às grandes linhas de pensamento assumidas pelo Partido dos Trabalhadores (PT) a respeito da política internacional, o que torna evidente a leitura feita pelo partido sobre o sistema internacional vigente e o papel do Brasil neste cenário. Para o exercício das relações exteriores foram escolhidos: Celso Amorim, para o cargo de Ministro das Relações Exteriores; Samuel Pinheiro Guimarães, para a Secretaria Geral do Itamaraty; e Marco Aurélio Garcia, para a Assessoria Presidencial em Relações Internacionais – que em exercício dessas funções demonstra a convergência ideológica entre Presidente e seus Ministros.

De acordo com Ribeiro (2007), a política externa do governo de Lula da Silva firmou posições tradicionais da ideologia do PT, que defendia uma parceria com os países no âmbito da relação Sul-Sul. No discurso proferido pelo Embaixador Celso Amorim, em ocasião da transmissão do cargo de Ministro de Estado das Relações Exteriores, no dia 1º de janeiro de 2003 em Brasília, destacou que:

Desenvolveremos, inclusive por meio de parcerias com outros países e organizações, maior cooperação com os países africanos. Angola e Moçambique, que passaram por prolongados conflitos internos, receberão atenção especial. Valorizaremos a cooperação no âmbito da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (a CPLP), inclusive com seu mais novo membro, o Timor Leste. Nossa política externa não pode estar confinada a uma única região, nem pode ficar restrita a uma única dimensão. O Brasil pode e deve contribuir para a construção de uma ordem mundial pacífica e solidária, fundada no Direito e nos princípios do multilateralismo, consciente do seu peso demográfico, territorial, econômico e cultural, e de ser uma grande democracia em processo de transformação social. O Brasil atuará, sem inibições, nos vários foros internacionais, regionais e globais. Incentivaremos a promoção universal dos direitos humanos e o combate a todas as formas de discriminação. Lutaremos para viabilizar o desenvolvimento sustentável e para eliminar a pobreza” (AMORIM, 2003).

A ideia transmitida durante esse discurso se tornou uma realidade na política externa brasileira, que foi assumida por meio de dez dias de visitas de Celso Amorim, ministro das Relações Exteriores, onde passou por seis países africanos, entre eles: Moçambique, Zimbábue, São Tomé e Príncipe, Angola, África do Sul e Namíbia, o que aconteceu em apenas quatro meses depois de ter assumido o Itamaraty. Nos países de língua portuguesa – Angola, Moçambique e São Tomé e Príncipe – o ministro teria incentivado a participação de empresários locais no Fórum Empresarial da Comunidade de Países da Língua Portuguesa (CPLP), realizado nos dias 10 e 11 de junho de 2003, em Fortaleza, e também do Fórum Brasil-África: Política, Cooperação e Comércio, realizado de 9 a 10 de junho de 2003, em Fortaleza, pelo MRE em cooperação com o Grupo de Embaixadores Africanos em Brasília.

Esses Fóruns proporcionaram um espaço importante para discussão de temas relevantes para a promoção e aprofundamento das relações do Brasil com os países africanos, principalmente os PALOP, com ênfase em três áreas: política e questões sociais; economia e comércio; e educação e cultura, tendo a participação de Lula na cerimônia da abertura (CELSONO, 2003).

É inegável que o governo de Lula buscou desde o primeiro ano do seu mandato ressaltar a importância da cooperação entre os países em desenvolvimento e a expansão das relações do país fora do eixo norte-sul. Enquadrou-se à essa linha de atuação, mas sem menosprezar as relações consideradas tradicionais à política externa do Brasil, como por exemplo a cooperação

com os países desenvolvidos que compõem esse eixo, sendo eles principalmente a Europa e os Estados Unidos da América (SILVA; ANDRIOTTI, 2012; ALMEIDA *et al.*, 2023).

Para Campos (2008), num primeiro momento o Brasil atuou no âmbito da CPLP na área da saúde, ajudando, por exemplo, a Guiné-Bissau no combate à malária que afetava a população, bem como parcerias para tratamento da AIDS na Angola e Moçambique. Além disso, também forneceu remédios a preços mais baratos para diversos países da África. Todavia, as ações externas do Brasil durante esse período relacionam-se com numerosas viagens realizadas pelo presidente Lula aos PALOP durante o seu governo, e na continuidade seguida pela presidenta Dilma, que embora tenha realizado poucas viagens a PALOP, garantiu a manutenção dos projetos de cooperação. Em relação às viagens, observa-se no Quadro 3 as datas e os destinos durante os mandatos dos presidentes petistas:

Quadro 3 – Viagens presidenciais de Lula e Dilma para os PALOP

ANO	MÊS	PAÍSES VISITADOS
1º mandato Lula		
2003	Novembro	São Tomé e Príncipe, Angola e Moçambique
2004	Julho	São Tomé e Príncipe e Cabo-Verde
2005	Abril	Guiné-Bissau
2º mandato Lula		
2007	Outubro	Angola
2008	Outubro	Moçambique
2010	Julho	Cabo-Verde
2010	Novembro	Moçambique
1º mandato Dilma		
2011	Outubro	Moçambique e Angola

Fonte: Elaborado pelo autor a partir dos dados de Biblioteca da Presidência (2022).

As viagens proporcionaram a intensificação das relações do Brasil-PALOP no âmbito da cooperação bilateral com cada um dos países, o que se pode constatar através dos projetos que foram implementados, principalmente na política externa do governo Lula, que posteriormente tiveram a continuação com Dilma, embora com menor intensidade. A partir de iniciativa da PE do governo Lula – de se aproximar desses países – realizaram-se grandes ações de cooperação no âmbito social, cultural e econômico, em que houve ampla atuação da cooperação técnica para o seu desenvolvimento, envolvendo as trocas de conhecimentos (tecnologia social) com os Países Africanos de Língua Oficial Portuguesa.

Após o governo de Lula da Silva, Dilma Rousseff foi eleita, tomando posse em janeiro de 2011. Na oportunidade, nomeou para o Ministério das Relações Exteriores, Antônio Patriota, substituindo Celso Amorim. Assim, política externa para os PALOP tomou forma em sua gestão, quando a presidenta participou da reunião do IBAS, na África do Sul, e na sequência

visitou Angola e Moçambique. É importante destacar que durante sua gestão, Dilma enfrentou um contexto mais difícil do que seu antecessor. No âmbito interno, começou a enfrentar limitações ao modelo de crescimento baseado no mercado interno e redistribuição de renda, que passou a ser um exercício de grande esforço para o governo federal. Já no âmbito externo, a presidenta deparou-se com um ambiente desfavorável para as ações externas, dado os efeitos da crise econômica internacional que começou a ser sentida de forma mais acentuada, juntamente a diversas situações que aconteceram pelo mundo, como por exemplo, a “Primavera Árabe”, que teve seu desdobramento no continente africanos (com queda de regimes, instabilidade e ingerência das potências ocidentais na região, entre outros fatores), o que criou um ambiente menos favorável em comparação com aquele vivido pelo presidente anterior (OLIVEIRA, 2015).

Para Saraiva (2014, p. 27), a ex-presidente Rousseff “mostrou sua preferência pela solução dos problemas internos, junto com seu pouco interesse por temas externos, particularmente aqueles que apresentassem ganhos difusos, não tangíveis em curto prazo”. Sobre os problemas sugeridos por Saraiva (2014), cabe apontar que durante o governo Dilma houve o enfrentamento de inúmeros protestos ocorridos entre 2013 e 2016 e dificuldades econômicas constantes. Outro fator que demonstra a diminuição das ações internacionais, se relaciona com a diferença do número de países visitados em seu primeiro mandato quando comparado ao do seu antecessor, Lula da Silva, que conseguiu visitar todos os PALOP, alguns mais de uma vez, enquanto Rousseff visitou apenas Angola e Moçambique, em 2011. Em termos gerais, enquanto Lula visitou cinquenta e um (51) países, em seus quatro primeiros anos como presidente, Rousseff visitou trinta e seis (36) países (BRASIL, 2023), essa distância em relação aos aspectos das relações exteriores não apresentou mudanças significativas nos governos posteriores.

3.4 POLÍTICA EXTERNA BRASILEIRA PARA OS PALOP (2016-2020)

Em 2016 o Brasil sofreu diversas mudanças que afetaram o andamento da política – desencadeado com o *impeachment* de Dilma –, momento em que Michel Temer assumiu a presidência do país em 31 de agosto de 2016 e, junto com ele, José Serra assumiu o Ministério das Relações Exteriores. Ao longo de dois anos de governo, verificou-se a pouca influência da diplomacia presidencial brasileira para os PALOP, sendo realizada apenas uma visita em 2018 a Cabo-Verde (para a Conferência da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa – CPLP).

Com ascensão de Temer como presidente do Brasil a política externa brasileira passou por mudanças em sua concepção e implementação. Nessa perspectiva, vale ressaltar a mudança na forma como se dava a atribuição ao cargo do ministro das relações exteriores, uma vez que nos governos petistas eram delegados para essa função os servidores de carreira, no mandato de Temer essa nomeação foi alterada, garantindo a indicação dos ministros com base em relações políticas. Em razão disso, o Itamaraty foi concedido ao Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB), que se firmou durante um longo período como um dos principais adversários do Partido dos Trabalhadores (PT) na arena política, e que passou a implementar diretrizes voltadas às suas preferências, tanto no âmbito interno quanto no âmbito externo (OLIVEIRA, 2018).

Para Oliveira; Mallmann (2019), o foco do governo Temer foi de estabilizar (reformular) a economia brasileira de forma a atender às demandas dos grupos políticos que viabilizaram o *impeachment* da presidenta Dilma. É notável que, tanto Temer quanto Rousseff sofreram com a crise econômica que abalou o mercado interno, assim como os desafios internacionais de uma crise econômica que ainda se sentia. Com esse cenário que o país enfrentava, a atenção governamental e presidencial voltou-se ao âmbito da política interna, delegando maior número de atividades externas aos ministros e ao Itamaraty.

No âmbito da política externa, houve a volta da agenda neoliberal em detrimento da postura neodesenvolvimentista (impregnada pelos governos Lula e Dilma), o que pode ser percebida com a escolha de José Serra (do PSDB) para assumir o Ministério das Relações Exteriores. Logo no seu discurso de posse, Serra demonstrou as diretrizes da nova política externa que seria seguida em seu mandato, destacando-se disso as propostas em relação ao continente africano, que evidenciava a abordagem comercialista e pautada num discurso de uma “estratégia Sul-Sul correta”, longe daquele que foi promovido pelos governos anteriores do PT (OLIVEIRA; MALLMANN, 2019). Nas palavras de Serra, destacou-se na nona diretriz que:

Estaremos empenhados igualmente em atualizar o intercâmbio com a África, o grande vizinho do outro lado do Atlântico. Não pode esta relação restringir-se a laços fraternos do passado e às correspondências culturais, mas, sobretudo, forjar parcerias concretas no presente e para o futuro. Ao contrário do que se procurou difundir entre nós, a África moderna não pede compaixão, mas espera um efetivo intercâmbio econômico, tecnológico e de investimentos. Nesse sentido, a solidariedade estreita e pragmática para com os países do Sul do planeta terra continuará a ser uma diretriz essencial da diplomacia brasileira. Essa é a estratégia Sul-Sul correta, não a que chegou a ser praticada com finalidades publicitárias, escassos benefícios econômicos e grandes investimentos diplomáticos (SERRA, 2016).

Em relação a esse discurso, percebe-se que o governo Temer reforçou uma visão diferente dos governos petista, demonstrando um certo nível de afastamento da política implementada pela gestão anterior. Com Temer, houve a reorganização das ações externas, em que o direcionamento vislumbrava principalmente os países mais industrializados, relegando aos países africanos o estreitamento das relações no âmbito econômico, tecnológico e de investimento, o que era assumido como algo eficaz para os interesses brasileiros com esses países do continente africano. Para Oliveira; Mallmann (2019, p. 13), “o governo Temer se mostra destoante desse ciclo iniciado no governo Lula e continuado, mesmo que com mudanças, pelo governo Rousseff, ao optar pelo bilateralismo ao invés do multilateralismo e por trazer à mesa de negociações antigos aliados preferenciais (como os EUA) em detrimento das relações Sul-Sul”. Ainda, torna-se notável uma mudança de visão em relação aos países africanos, que pode ser percebida pelo tom dos discursos e pela política adotada de seus ministros das Relações Exteriores, que deixaram evidentes a mudança de preferência da política externa do país (SILVA, 2019).

Em fevereiro de 2017, José Serra pediu exoneração do cargo de ministro das Relações Exteriores alegando problemas de saúde e foi substituído pelo senador Aloysio Nunes (PSDB), ex-presidente da Comissão de Relações Exteriores e Defesa Nacional do Senado. Ao assumir o Ministério das Relações Exteriores em março de 2017, Aloysio manteve as diretrizes e reforçou os compromissos firmados ao longo da gestão do seu antecessor. Na prática, a atuação do Itamaraty durante o governo Temer consistiu, de modo geral: na abertura de mercado; na busca de investimentos estrangeiros; no fortalecimento do BRICS (Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul); na valorização dos acordos comerciais do Mercosul (Mercado Comum do Sul), Brasil, Argentina, Paraguai e Uruguai com outros blocos em especial a União Europeia, e outros países. Dessa forma, é possível concluir que a política externa instituída pelo MRE, durante o governo Temer, buscou revalorizar os acordos comerciais com outros blocos e países (ALVES, 2018).

Em relação aos PALOP, Pio Penna Filho apontou que as relações com os países africanos mudaram, mas as relações com os Países Africanos de Língua Oficial Portuguesa (PALOP), especialmente Angola e Moçambique, permaneceram as mesmas, “pois nesses dois países, onde há interesses materiais concretos, há investimentos brasileiros, há um comércio maior”, ou seja, não se vê nenhum problema no âmbito das relações do Brasil com os PALOP a partir de uma mudança de governo no país (MELO, 2016).

Todavia, destaca-se que as grandes mudanças que ocorrem no direcionamento das políticas externas dos países acontecem quando ocorre a mudança para um novo governo, uma

vez que, dependendo da percepção política do eleito, pode carregar diferentes alinhamentos e percepções do cenário e das agendas internacionais (HERMANN, 1990). Mas, considerando a análise do caso brasileiro em relação aos PALOP, geralmente ocorre a continuidade das ações governamentais, tendo em conta as razões históricas, culturais e linguística que une o Brasil a esses países.

Embora não tenha sido expressiva as relações Brasil-PALOP durante o mandato de Temer, os protocolos regulares foram mantidos pelos chanceleres dos países, como encontros do ministro José Serra com os chanceleres de Angola, Cabo-Verde, Guiné-Bissau e Moçambique e com o secretário-executivo da CPLP, na ocasião da XI Conferência de Chefes de Estados e de Governo da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (CPLP), realizada em Brasília, nos dias 31 de outubro e 1 de novembro de 2016. Em 28 de maio 2016, Serra realizou uma visita oficial a Cabo-Verde, onde manteve reuniões de trabalho com seu homólogo Luís Filipe Tavares, com o primeiro-ministro Ulisses Correia e Silva e com o Presidente Jorge Carlos Fonseca. Em 31 de outubro do mesmo ano, houve a assinatura de um documento sobre serviços aéreos entre República Federativa do Brasil e a República de Cabo-Verde. Em seguida, ocorreu a viagem de Michel Temer a Cabo-Verde para participar da XII Conferência de Chefes de Estados e de Governo da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (CPLP) (BRASIL, 2021).

O segundo ministro de Temer das Relações Exteriores, Aloysio Nunes, realizou visitas entre 11 e 12 de maio de 2017, a Moçambique, em que participou da cerimônia de abertura do seminário empresarial, por ocasião de sua visita a Maputo, e manteve reunião de trabalho com o ministro de Relações Exteriores de Moçambique, Oldemiro Baloi. Em 2017, Aloysio visitou São Tomé e Príncipe, mantendo encontros de trabalho com o primeiro-ministro do país, Patrice Émery Trovoada. Já em 2018, o presidente de São Tomé e Príncipe, Evaristo Carvalho, visitou o Brasil por ocasião do 8º Fórum Mundial da Água. No mesmo ano, Nunes visitou a Angola, encontrando-se com o chanceler Manuel Augusto e sendo recebido em audiência pelo Presidente da República, João Lourenço, em 9 de fevereiro 2018 (BRASIL, 2021).

A continuidade entre os governos Temer e Bolsonaro, em relação à Política Externa, se dá pela prioridade em temas da agenda como a minimização do legado petista, o comércio e a segurança. Apesar da mudança dos chanceleres do Ministério das Relações Exteriores, com personalidades e características diferentes, tanto José Serra (2016-2017) quanto Aloysio Nunes (2017-2018) e Ernesto Araújo (2019-2021) mantiveram discursos, ações e estratégias similares nesses três eixos de Política Externa Brasileira.

Em seu discurso de posse do cargo de Presidente da República, Jair Messias Bolsonaro afirmou: “vamos retirar o viés ideológico de nossas relações internacionais. Vamos em busca de um novo tempo para o Brasil e para os brasileiros!”, o que foi a única menção feita por Bolsonaro em relação a PEB (BRASIL, 2019). Na ocasião, teve a participação do chanceler angolano, Manuel Domingos Augusto, em representação do presidente João Lourenço na cerimônia de posse em 1º de janeiro 2019. Em dezembro do mesmo ano, houve as visitas do Ministro Ernesto Araújo a Cabo-Verde (9 de dezembro) e Angola (entre 12 e 13 de dezembro), onde manteve reuniões com Ministro de Estado das Relações Exteriores, Manuel Domingos Augusto, a Ministra das Finanças, Vera Daves de Sousa e Ministro de Defesa, Silvano de Jesus Sequeira Kianda. Já em 2 de março de 2020, o chanceler Manuel Domingos Augusto visitou o Brasil, retribuindo a visita do Ministro Ernesto Araújo, a Luanda, no ano anterior. Em 17 de julho de 2021, o Vice-presidente, Hamilton Mourão, participou na XIII Conferência de Chefes de Estado e de Governo da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (CPLP), em Luanda, Angola e se reuniu com o Presidente do país, João Lourenço, para tratar da crise da Igreja Universal do Reino de Deus a pedido do presidente Jair Bolsonaro (BRASIL, 2021), situação que se expressa com maior notoriedade nas relações entre o Brasil e a Angola.

3.5 COOPERAÇÃO SUL-SUL PARA O DESENVOLVIMENTO

A iniciativa de aproximação entre os países do Sul ocorreu no período após a II Guerra Mundial, em que diversos países procuravam as melhores vias de estabilidade e desenvolvimento, assim como alcançar a autodeterminação dos povos e se afastar da grande influência política e econômica exercida pelos países dominantes no sistema internacional. A partir desse cenário, a aproximação das relações entre os países do Sul teve como marco a conferência de Bandung, em 1955, que reunia países asiáticos e africanos para estabilizar uma agenda de promoção da cooperação econômica e cultural afro-asiática. Esse encontro deu oportunidades a várias outras iniciativas do gênero.

Uma grande abertura para expansão dessas relações entre os países ocorreu nas décadas de 1960 e 1970, nas quais se verificam “os movimentos das ex-colônias afro-asiáticas e sua crescente influência no âmbito da Organização das Nações Unidas (ONU), concretamente no espaço de diálogo Norte-Sul e nas articulações por uma nova ordem econômica internacional” (M'BUNDE, 2018, p. 55). A Conferência das Nações Unidas sobre Comércio e Desenvolvimento (UNCTAD), organizada em 1964, em Genebra, na Suíça, discutiu o contexto de liberalização e facilidade no comércio entre as nações, promovendo a integração dos países

em desenvolvimento na economia mundial. Esse acontecimento possibilitou uma maior interação entre essas nações em desenvolvimento, representando passos importantes em prol de institucionalização da CSS para o desenvolvimento internacional.

Durante as últimas décadas do século XX e no início do século XXI, o sistema internacional passou por intensas transformações, que obrigou os países a se adaptarem a uma nova realidade econômica e política. O avanço tecnológico sentido desde o século passado acabou por criar uma diferença ainda maior entre os países desenvolvidos do Norte e os países em desenvolvimento do Sul. Os países que não possuíam a capacidade de desenvolvimento para conseguir acompanhar a evolução tecnológica, que afetava as principais áreas da economia mundial, passaram a se tornar ainda mais dependentes dos países que tinham essa capacidade, pois se tornavam importadores de tecnologia e, na sua grande parte, também passavam a depender mais ainda da cooperação com os países do Norte (SILVA; ANDRIOTTI, 2012, p. 71).

Nos últimos tempos, ou seja, na abertura do novo século, assistiu-se a crescente participação do Sul “no cenário internacional, reforçando as relações Sul-Sul, dentre as quais se destaca a cooperação para o desenvolvimento em um mundo ainda desigual” (MUÑOZ, 2016, p. 9). Nesse aspecto, a estratégia vem sendo adotada pelos países em desenvolvimento, no âmbito das suas relações e nas quais a articulação política e de intercâmbio constituem aspectos fundamentais entre as regiões do sul. Segundo Guzzi; Tchinhama (2023, p. 62) a CSS surgiu como uma forma dos países do Sul global se unirem e buscarem soluções conjuntas para seus problemas, em um contexto em que o Norte global dominava a agenda internacional.

Na implementação desse modelo de cooperação, o Brasil teve um protagonismo especial nessa área, pautando a defesa de um sistema internacional de cooperação mais diversificado, em termos de princípios, modelos e práticas. Ainda que, para Muñoz (2016, p. 9), “a solidariedade, a ausência de condicionalidades, a horizontalidade e o respeito à soberania são alguns dos princípios reclamados por essa nova forma de cooperação”.

No âmbito internacional, o país demonstrou maior flexibilidade e liberdade na condução da política externa. Nesse sentido, avançou nos caminhos que permitem superar os desequilíbrios internos como primeiro plano do país e, em seguida, na busca de inserção internacional por meio de ações concretas de aproximação com os países que enfrentam situações e interesses similares, o que permitiu um maior destaque para estabelecer a cooperação com os países do eixo Sul-Sul (SILVA; ANDRIOTTI, 2012). O efeito disso, tem proporcionado a interdependência entre os países, com maior reciprocidade através da cooperação em diferentes áreas de grandes necessidades, que de acordo com Keohane; Nye (1988) a crescente interdependência entre os Estados, possibilita aos países o caminho para alcance da paz por meio da cooperação.

A Cooperação Sul-Sul (CSS) se apresenta como uma forma de apoio ao desenvolvimento, de criação ou fortalecimento de laços políticos, econômicos ou culturais, de negociação quanto a um maior protagonismo internacional e ainda como uma fonte de *soft power* e de credibilidade no cenário global. As modalidades que essa cooperação adota são variadas (cooperação técnica, ajuda humanitária, contribuições a fundos multilaterais, operações de paz, etc.) (MUÑOZ, 2016, p. 9).

O Brasil foi um dos principais protagonistas na expansão desse modelo de cooperação, que foi se transformando numa importante ferramenta da política externa e de projeção internacional do país. A cooperação Sul-Sul (CSS) é um notável mecanismo que facilita a relação de trocas políticas, econômicas e culturais entre os países em desenvolvimento (SARAIVA, 2007). Isso se dá, principalmente, para os países que dispõem de recursos e capacidades relativamente limitadas em relação às grandes potências internacionais, mas que, por meio de uma agenda conjunta – ou seja, uma ação coletiva e das instâncias multilaterais – procuram exercer algum grau de poder e influenciar decisões a nível internacional, os chamados *system-affecting states* (SOARES DE LIMA, 2005).

O esforço para institucionalização do modelo da CSS requer plena dedicação dos países que compõem o bloco Sul, motivados pelo anseio de emancipação das imposições e condicionalidades propostas pelo modelo da Cooperação Norte-Sul (CNS) – principal modelo que fazia parte da agenda de Cooperação Internacional para o Desenvolvimento (CID), instituída após a segunda Guerra Mundial, quando os EUA financiaram a reconstrução da Europa devastada pela guerra, ato conhecido como Plano Marshall e que vigorou entre 1947 e 1951. A CSS deu melhores possibilidades para que países em desenvolvimento conseguissem a forma mais dinâmica de exercer as suas atividades no âmbito político e econômico-comercial.

Para o Brasil, a CSS é definida como uma cooperação técnica entre países em desenvolvimento e pode ser entendida como um instrumento de política externa brasileira, utilizado para atingir os objetivos pretendidos pelo país, assim como a sua inserção externa. Nesse âmbito, o Brasil tem sido importante no alargamento deste instrumento, aproximando-se dos países com diferentes níveis de desenvolvimento, realizando intercâmbios de informações, experiências e tecnologias (SANTOS; CERQUEIRA, 2015).

Em termos históricos, a cooperação internacional já fazia parte da política externa do país desde os anos 1950, mas o tratamento mais especial em relação à questão internacional foi demonstrado no ano de 1987, quando foi criada a Agência Brasileira de Cooperação (ABC), que integra a estrutura do Ministério das Relações Exteriores (MRE). Na base da sua atribuição, a Agência tem como objetivos “negociar, coordenar, implementar e acompanhar os programas e projetos que o Brasil desenvolve na base da cooperação técnica com os outros países ou

organismos internacionais” (ABC, 2022). Além disso, ela fica sob a orientação do MRE nas prioridades do país em termos de desenvolvimento definida pelo governo nos planos setoriais.

Para Saraiva (2007), em análise geral, a política externa brasileira, ao longo do período, buscou uma aproximação maior com os países considerados de potências médias de grande destaque econômico, como a China, Índia, África do Sul e a Rússia (embora, não pertença ao bloco que se entende do eixo Sul). A partir de 1990, a cooperação Sul-Sul com esses países assumiu duas estratégias de ações que caminham juntos. Em primeiro lugar, nessa cooperação conduzida pela diplomacia brasileira, buscou-se as negociações comerciais nos marcos do MERCOSUL e, nessa perspectiva, “o Brasil buscou a assinatura de acordos comerciais do bloco com países considerados do Sul em termos individuais ou em grupo. Por outro lado, o Brasil buscou aproximar-se desses países em termos individuais [...] na arena internacional” (SARAIVA, 2007, p. 53), principalmente nas negociações da Organização Mundial do Comércio.

A troca de experiências e de conhecimentos materializa o sentimento de solidariedade e responsabilidade entre os povos, beneficiando todas as partes envolvidas na cooperação. Os projetos de cooperação técnica se revelam eficientes promotores do desenvolvimento social, além de representarem os esforços de muitos profissionais, demonstrando que, com disposição e vontade política, é possível realizar atividades de importante valor socioeconômico (ABC, 2020). Para a ABC, a CSS definida como cooperação técnica entre países em desenvolvimento:

Está centrada no fortalecimento institucional de nossos parceiros, condição fundamental para que a transferência e a absorção dos conhecimentos sejam efetivadas. Sem fins lucrativos e desvinculada de interesses comerciais, a cooperação técnica pretende compartilhar êxitos e melhores práticas nas áreas demandadas pelos países parceiros. Além disso, a ABC tem mantido contato cada vez mais frequente com entidades da sociedade civil organizada, com a intenção de ampliar o leque de oportunidades da cooperação horizontal brasileira (ABC, 2022).

Em relação ao continente africano, a partir do governo Lula, houve uma aceleração nas relações com os países do eixo Sul (América do Sul, Ásia e África) e “essa transição paradigmática da política externa brasileira (da credibilidade para diversificação) acarretou para o Brasil uma política de CSS mais audaciosa no continente africano” (MILANI; CARVALHO, 2013, p. 26). Os países africanos receberam uma atenção prioritária para a aproximação do Brasil durante o governo Lula, abrindo novas oportunidades de cooperação. Para a África, a CSS do Brasil, apesar de não ser nova, ganha impulso no início de século XXI, principalmente na era Lula (MUNÔZ, 2016). As práticas de CSS do país em relação ao continente africano facilitaram o aumento de comércio brasileiro com os países africanos e a atuação das empresas

brasileiras nessa região. Além disso, o Brasil se envolveu em ações de cooperação nas áreas de agricultura, saúde, educação profissional, energia e proteção social.

No âmbito político-diplomático, a política de estabelecer as relações de aproximação com o continente africano tem sido demonstrada a partir das iniciativas de abertura e reabertura de novas embaixadas (que passou de um total de 17 para 37) e o número de visitas realizadas pelo então presidente Lula ao continente africano (somando ao todo 29), maior que o número de todas as visitas realizadas pelos presidentes anteriores. Tais ações político-diplomáticas contribuíram para a aproximação e o aumento da cooperação entre o Brasil e os países africanos (SILVA; ANDRIOTTI, 2012; PINHO, 2013).

No campo multilateral, o Brasil buscou uma aproximação com a União Africana, tendo como objetivo acompanhar mais de perto as atividades dessa organização, o que permitiria estabelecer novos caminhos para a cooperação com os seus países membros e dando mais reforço nas relações que Brasil possui com cada país no plano bilateral. Ainda, no plano multilateral, a país promoveu uma cooperação entre os blocos de MERCOSUL e União Aduaneira da África Austral (SACU) (SILVA; ANDRIOTTI, 2012).

A África tornou-se um importante parceiro do Brasil na modalidade de CSS, principalmente com os Países Africanos de Língua Oficial Portuguesa (Angola, Moçambique, Guiné-Bissau, São Tomé e Príncipe e Cabo Verde), cuja relevância é indiscutível nessa modalidade de cooperação, haja vista as razões históricas e institucionais que aproximam os brasileiros desses países. Segundo Oliveira; Mallmann (2019, p. 6) “no período compreendido entre 2003 e 2010, o Brasil estabeleceu 481 projetos de cooperação com os países do continente africano, sendo 420 concluídos ainda dentro deste período”.

Dilma Rousseff assumiu a presidência do Brasil em janeiro de 2011 e, junto com ela, Antônio Patriota assumiu o Ministério das Relações Exteriores, substituindo Celso Amorim. Ao longo de seu governo, foram estabelecidos 118 novos projetos de cooperação com os países africanos, entre os quais se destacam a capacitação de militares em Guiné-Bissau, Senegal, Benim, Moçambique, Cabo-Verde, São Tomé e Príncipe, Nigéria e Angola, assim como um projeto para a modernização da previdência social de Moçambique e o apoio técnico para realização de eleição presidencial na Guiné-Bissau. Além disso, Dilma também realizou visitas ao continente africano. Em 2013, além de visitar a Guiné Equatorial, no contexto da III Cúpula América do Sul-África, a presidenta realizou visitas oficiais à Nigéria, à África do Sul (para a V Cúpula de Chefes de Estado e de Governo dos BRICS) e à Etiópia (onde participou das celebrações dos 50 anos da União Africana) (OLIVEIRA, 2015). A sua destituição da presidência, em 2016, representa um fim de prioridade nas relações Brasil-África.

Michel Temer assumiu a presidência do país em agosto de 2016 e, junto com ele, José Serra assumiu o Ministério das Relações Exteriores. Ao longo de dois anos de governo, o continente africano não configurou numa das prioridades da política externa do Brasil. Embora foram estabelecidos 58 novos projetos de cooperação na África, é notável a pouca influência da diplomacia presidencial brasileira para o continente, sendo realizada apenas duas visitas em 2018, uma em Cabo-Verde (para a Conferência da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa – CPLP) e outra à África do Sul (para reunião dos BRICS) (BRASIL, 2018a; ABC, 2022).

Jair Bolsonaro assumiu a presidência do Brasil em janeiro de 2019 e nomeou Ernesto Araújo para o Ministério das Relações Exteriores. Em seus dois anos do governo, seguiu a mesma linha política do seu antecessor e ainda diminuiu profundamente a projeção internacional do Brasil para o continente africano, que passou a não ser prioridade da sua política externa. Até o momento, foram estabelecidos 24 novos projetos de cooperação com os países africanos (ABC, 2022) e nenhuma viagem ao continente, o que deixa evidente a queda nas relações Brasil-África.

Para execução da política externa, o governo Bolsonaro parece percorrer um caminho contrário, abandonando os esforços multilaterais construídos anteriormente para se alinhar aos Estados Unidos e outras grandes potências, como União Europeia e Japão. O papel de grande protagonismo assumido pelo Brasil nas organizações multilaterais, como no BRICS, começou a diminuir rapidamente desde governo Michel Temer, esfriando as relações no âmbito Sul-Sul e desmobilizando os esforços do Brasil no continente africano. Por outro lado, a nova gestão Bolsonaro considera que a política externa brasileira, executada nos governos petistas, de impulso ideológico, no qual comprometia uma tradição pragmática das relações exteriores. Essa ideia foi reforçada a partir da perspectiva do seu ministro das Relações Exteriores, Ernesto Araújo, que corrobora essa visão de uma agenda estratégica para a África com grande componente ideológico (FRANCISCO *et al.*, 2019). Diante desse cenário, havia limitação com relação a ação político-diplomática voltada ao continente africano e aos PALOP, o que pode constatar no capítulo a seguir que se trata de cooperação técnica do Brasil com os Países Africanos de Língua Oficial Portuguesa (PALOP).

4 COOPERAÇÃO TÉCNICA DO BRASIL PARA OS PALOP

O presente capítulo trata-se da cooperação técnica Sul-Sul entre Brasil e PALOP, a partir dos projetos de cooperação técnica brasileira implementados em Angola, Moçambique, Cabo-Verde, Guiné-Bissau e São Tomé e Príncipe, nas áreas de saúde, agricultura e educação. Sendo assim, algo distinto do comércio de mercadorias. Desta forma, analisa-se em contextos separados, Angola e Moçambique, enquanto os de Cabo-Verde, Guiné-Bissau e São Tomé e Príncipe em único bloco.

4.1 COOPERAÇÃO TÉCNICA SUL-SUL DO BRASIL E PALOP

A cooperação técnica Sul-Sul no presente capítulo, trata-se de diplomacia entre Brasil e os PALOP, com a implementação de vários projetos de cooperação técnica em Angola, Moçambique, Cabo-Verde, Guiné-Bissau e São Tomé e Príncipe, nas áreas de saúde, agricultura e educação. Sendo assim, algo distinto do comércio de mercadorias.

Para Ipea (2013, p. 25), a cooperação técnica brasileira visa à capacitação de indivíduos e ao fortalecimento de instituições no exterior, por meio de:

- a) desenvolvimento de capacidades;
- b) transferência e compartilhamento de conhecimento e tecnologias nacionais com potencial de adaptação, absorção e geração de impactos positivos no desenvolvimento autônomo de outros países.

Esses fatores necessitam da adaptação às realidades locais, tendo em vista a capacitação dos recursos humanos, da atuação de mão de obra local e da compreensão de projetos adequados às características de cada país.

A cooperação existente entre os países do PALOP e o Brasil é uma importante parte da cooperação entre Brasil e África. Grande parte dos recursos da ABC para a cooperação técnica é destinado para os programas com os países do PALOP. Além da cooperação cultural em detrimento das semelhanças existentes em função da língua comum, existem outros setores nos quais são realizados projetos de cooperação entre os países (SILVA; ANDRIOTTI, 2012, p. 84).

As principais áreas de cooperação com os PALOP são: agricultura, saúde e educação profissional. Entre 2005 e 2009, os Países Africanos de Língua Oficial Portuguesa (PALOP) são os principais beneficiários da cooperação técnica brasileira, entre eles: Angola, Cabo-Verde, Guiné-Bissau, Moçambique e São Tomé e Príncipe Angola. Juntos, esses países

receberam 27% do volume de cooperação técnica brasileira, nas diversas áreas (IPEA, 2010). Já em 2010, os PALOP receberam 74% dos recursos destinados a toda região da África (CABRAL; WEINSTOCK, 2010). Nesse âmbito de cooperações, para Renzio *et al.* (2013, p. 5), “a ABC estabelece parceria com instituições técnicas que serão responsáveis pela gestão e execução do programa ou projeto de cooperação” (algumas instituições como FIOCRUZ, EMBRAPA e SENAI) junto dos parceiros africanos.

Os PALOP têm grande importância para o aprofundamento deste estudo, uma vez consideradas as características que interessavam à política externa brasileira no âmbito das cooperações. Isso se refletiu nas relações que envolvem o Brasil e a África que, por diversas razões, criaram vínculos de importância no campo da CSS, em que o Brasil disponibiliza serviços que atendem as demandas desses países nas áreas acima mencionadas, contribuindo para a melhoria em determinados setores. Perante isso, a Interdependência Complexa tem possibilitado uma maior cooperação entre Estados.

Essas relações de mútua dependência não tendem a distribuir equitativamente os ganhos e as perdas geradas pela interdependência complexa. Esse processo tende a prevalecer às assimetrias, ou seja, os resultados serão diferentes para cada ator, pois os atores atuantes nessa sociedade internacional, agora transnacionalizada, não são iguais, sobretudo em se tratando de capacidades (OLIVEIRA; LUVIZOTTO, 2011, p. 8).

Ao longo da primeira década, e no âmbito da CSS, o Brasil protagonizou diversas iniciativas que incentivaram mudanças para o desenvolvimento político, econômico, social e cultural desses países africanos, os quais viviam momentos de estabilidade – principalmente a Angola, que recém havia saído de uma guerra civil em 2002. Essa foi uma estratégia adotada na política externa brasileira, com base no esforço de uma maior aproximação em relação à África, em que esses países serviam de ponte de articulação para atingir o continente como um todo, fazendo com que o Brasil ampliasse a sua inserção internacional.

No período do governo Lula, o Ministério da Agricultura, por meio da Empresa de Pesquisa Agropecuária (EMBRAPA), em coordenação com a Agência Brasileira de Cooperação (ABC), estabeleceu projetos modelo na área da agricultura nos PALOP – com seguintes números de projetos: Angola, com quatro; Cabo-Verde, com cinco; Guiné-Bissau, com seis; Moçambique, com dez; São Tomé e Príncipe, com oito – para que fosse possível alcançar melhor nível de produção agrícola, a fim de desenvolver o setor e promover agronegócio no continente (BANCO MUNDIAL; IPEA, 2011; ABC, 2022).

Durante governo Dilma, foram estabelecidos três novos projetos na área da agricultura, além da continuidade de sete projetos já iniciados pelo seu antecessor, totalizando dez projetos

executados: três em Cabo-Verde; três na Guiné-Bissau; dois em Moçambique; e dois em São Tomé e Príncipe. Tendo em vista das ações implementadas durante o governo antecessor nos países africanos, a chegada de Dilma Rousseff à residência gerou “expectativas de continuidade em relação ao programa de Luís Inácio Lula da Silva” (SILVA, 2018, p.2). Já no governo Temer, em relação à mesma área discutida, foram estabelecidos dois novos projetos e dois projetos de continuidade (um em Cabo-Verde, um em Guiné-Bissau e dois em Moçambique). Por fim, no período de governo de Bolsonaro, é possível observar a continuidade de dois projetos com os PALOP, um em Guiné-Bissau (que teve início no período Dilma) e outro em Cabo-Verde (que iniciou no período Temer) (ABC, 2022).

Na área de Saúde, a Assessoria de Assuntos Internacionais de Saúde do Ministério da Saúde (AISA), criada em 1998, é a unidade responsável pela condução dos temas internacionais no Ministério, que através da Fundação Oswaldo Cruz (FIOCRUZ) – uma conceituada instituição brasileira voltada para a pesquisa e para o desenvolvimento de ciências bioquímicas –, manteve uma relação de parceria com entidades dos países africanos (BANCO MUNDIAL; IPEA, 2011), que no período de 2003 a 2020, foram desenvolvidas diversas ações de cooperação bilateral com os PALOP. Por outro lado, no domínio de saúde, o Brasil manteve uma cooperação multilateral no quadro da CPLP com os PALOP.

O Brasil, portanto, através do Centro de Relações Internacionais em Saúde (CRIS) da Fiocruz, desenvolveu o conceito de cooperação estruturante de saúde, buscando romper com o modelo Norte-Sul. O conceito brasileiro é crítico à Cooperação Vertical, pois a considera uma transferência passiva de conhecimento e tecnologias que não auxilia na capacitação autônoma dos agentes dos países receptores (FEDATTO, 2015, p. 4).

A Cooperação Estruturante em Saúde (CES), desenvolvida pela Fiocruz, tem como principais focos o treinamento de recursos humanos e a construção de capacidades em pesquisa, ensino ou serviço para o fortalecimento ou criação de “instituições estruturantes” do sistema de saúde, tais como Ministérios da Saúde, Escolas de Saúde Pública, Institutos Nacionais de Saúde, Universidades ou cursos técnicos, escolas politécnicas em saúde, institutos de desenvolvimento tecnológico e de produção de insumos, incluindo fábricas de medicamentos. A proposta é que estas instituições operem coletivamente em redes nacionais e regionais, em que cada um apoia o outro para estruturar e fortalecer os sistemas de saúde de seus respectivos países (ALMEIDA *et al.*, 2010).

Essas características de atuação foram estabelecidas pela Fundação na cooperação técnica para o desenvolvimento com os PALOP, que tinha sido desenvolvida inicialmente com

apoio de Cooperação Japonesa (JICA) e, posteriormente, com a Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (CPLP), na década de 90, que definiu um Plano Estratégico de Cooperação em Saúde (PECS). Para CPLP, o PECS caracteriza-se em: *Eixos Estratégicos* – treinamento e desenvolvimento de mão de obra da área da saúde; informação e comunicação na saúde; pesquisa em saúde; desenvolvimento de complexo industrial da saúde; vigilâncias epidemiológica e monitoramento de situação da saúde; emergência e desastres naturais; promoção e proteção da saúde; e *Redes Estruturantes* – institutos nacionais da saúde; escolas nacionais de saúde pública; escolas técnicas de saúde; centros técnicos de instalação e manutenção de equipamentos.

No âmbito multilateral, após a constituição formal da CPLP em 1996, a cooperação na área da saúde foi iniciada no bloco, sobretudo, por meio de reuniões temáticas entre especialistas. O assunto que dominava a agenda da saúde naquele momento, especialmente nos países africanos, era a epidemia do HIV/aids. Ao longo dos anos seguintes, foram discutidos diferentes contextos sobre a saúde na Comunidade, mas a I Reunião de Ministros da Saúde da CPLP, realizada em 2008, na cidade da Praia, que a cooperação em saúde passou a ser discutida de forma institucionalizada na Comunidade. Na ocasião, os ministros delegaram para a Fundação Oswaldo Cruz (Fiocruz) e para o Instituto de Higiene e Medicina Tropical (IHMT) de Portugal a tarefa de coordenar a elaboração da proposta do Plano Estratégico de Cooperação em Saúde da CPLP (PECS), documento que deveria pautar todas as ações de cooperação em saúde no âmbito da Comunidade (BRASIL, 2018b).

O PECS tem como principal finalidade contribuir para o reforço dos sistemas de saúde dos Estados membros, de forma a garantir o acesso universal a cuidados de saúde de qualidade, contribuindo para a redução da mortalidade infantil, para a melhoria da saúde materno-infantil e para o combate ao HIV/aids, à malária e a outras doenças endêmicas. Com base nesses preceitos, o PECS foi constituído com eixos que serviram para a definição dos projetos prioritários, o quais foram revistos e atualizados em 2018, para a versão do documento que vigorará até 2021. A edição atual do PECS está organizada em torno de sete eixos: 1) formação e desenvolvimento da força de trabalho em saúde; 2) sistemas nacionais de saúde; 3) informação e comunicação em saúde; 4) investigação em saúde; 5) monitorização e análise da situação de saúde e do cumprimento dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS); e 6) vigilância e resposta a emergências em saúde pública (BRASIL, 2018b, p. 101).

A cooperação em saúde desenvolvida, ao longo dos tempos, nas relações Brasil-PALOP, entre 2003 e 2010, estabeleceu 56 projetos de cooperação com os PALOP, sendo quatorze com Angola, oito com Cabo-Verde, três com Guiné-Bissau, vinte com Moçambique e onze com São Tomé e Príncipe (ABC, 2022). Entretanto, “nos dois governos de Lula a saúde

entrou de fato na agenda da PEB como um significativo elemento de apoio à projeção internacional do Brasil” (ALMEIDA *et al.*, 2023, p. 32).

De 2011 a 2016, foram estabelecidos onze projetos novos e a continuidade de dez projetos já em execução no período anterior, totalizando 21 projetos executados (três com Angola, cinco com Cabo-Verde, dois com Guiné-Bissau, nove com Moçambique e dois com São Tomé e Príncipe).

O apoio ao estabelecimento de Institutos Nacionais de Saúde Pública nos países membros da CPLP tem sido um dos principais objetivos da Rede de Institutos Nacionais de Saúde Pública (RINSP) desde sua criação, em 2011. Contabiliza-se como alguns dos principais avanços da rede o apoio à criação do Instituto Nacional de Saúde Pública (INASA) da Guiné-Bissau, à criação do Instituto Nacional de Saúde Pública (INSP) de Cabo Verde e à aprovação do seu plano executivo, além da inauguração do novo prédio do Instituto Nacional de Saúde (INS) de Moçambique. Além disso, foram conduzidas diversas iniciativas de formação de profissionais de saúde, com a finalidade de capacitar os institutos para formular respostas estratégicas para o desenvolvimento dos sistemas nacionais de saúde (BRASIL, 2018b, p. 103).

Já no mandato de Temer (2016-2018), foram estabelecidos outros nove projetos novos e nove projetos que já vinham sendo desenvolvidos pelo governo anterior, totalizando 18 projetos executados (sendo eles: três com Angola, quatro com Cabo-Verde, três com Guiné-Bissau, sete com Moçambique e um com São Tomé e Príncipe). No período de Bolsonaro (de 2019 até 2022), encontra-se estabelecidos quatro novos projetos e continuidade de nove de períodos anteriores, totalizando 13 projetos executados ou em execução nos PALOP (três com Angola, dois com Cabo-Verde, um com Guiné-Bissau, seis com Moçambique e um com São Tomé e Príncipe) (ABC, 2022).

Para BRASIL (2018), a cooperação do Brasil com os PALOP, em matéria de saúde, tem avançado em frentes diversas ao longo dos últimos vinte anos, tanto no âmbito bilateral quanto no multilateral. Em mais de seus vinte anos de história, a Assessoria de Assuntos Internacionais de Saúde (AISA) tem contribuído para fomentar e dar coerência às ações de cooperação internacional em matéria de saúde desenvolvidas pelo Brasil. Ao fazê-lo, o Ministério da Saúde contribui para o aprimoramento de políticas de saúde não apenas nos países parceiros, mas também no Sistema Único de Saúde brasileiro, o que reforça a perspectiva de solidariedade e interdependência entre as nações – proporcionando ganhos mútuos através da cooperação internacional brasileiro, que segundo Oliveira; Luvizotto (2011) objetiva-se a troca de conhecimentos mútuos entre parceiros para a solução de problemas comuns em diversas áreas, como, por exemplo, educação, saúde, agricultura, administração pública, etc.

Na área de Educação Profissional existe uma atenção especial voltada ao Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (SENAI) nos países africanos e outras capacitações com atuação de MEC e MRE. Por outro lado, destacam-se os dois mais amplos programas brasileiros direcionados à formação de pessoal estrangeiro de nível superior no Brasil: o Programa de Estudantes-Convênio de Graduação (PEC-G), destinado a jovens entre 18 a 23 anos e o Programa de Estudantes-Convênio de Pós-Graduação (PEC-PG). Os programas que constituem dimensão fundamental e histórica da cooperação brasileira para o desenvolvimento internacional (Cobradi).

O PEC-G e o PEC-PG têm como objetivo a formação de recursos humanos, com vistas a que cidadãos oriundos de países em desenvolvimento, com os quais o Brasil mantém Acordo de Cooperação Educacional, Cultural ou de Ciência e Tecnologia, possam vir a realizar estudos de graduação (bacharelado ou licenciatura) e de pós-graduação *stricto sensu* (mestrado ou doutorado) em instituições de ensino superior brasileiras, nas diversas áreas do conhecimento (IPEA; ABC, 2018).

Na Educação Profissional, a cooperação nessa área, de 2003 a 2010, foram estabelecidos 72 projetos com os PALOP: onze com Angola; dezoito com Cabo Verde; quatorze com Guiné-Bissau; doze com Moçambique; e dezessete com São Tomé e Príncipe. De 2011 a 2016, foram estabelecidos 21 novos projetos e continuidade de onze projetos do período anterior, totalizando 32 executados: cinco com Angola; oito com Cabo-Verde; oito com Guiné-Bissau; quatro com Moçambique; e sete com São Tomé e Príncipe (ABC, 2022).

Na gestão de Temer (2016-2018), foram estabelecidos onze novos projetos juntamente com a continuidade de onze da gestão anterior, totalizando 22 projetos executados: um com Angola; quatro com Cabo-Verde; quatro com Guiné-Bissau; sete com Moçambique; e seis com São Tomé e Príncipe. Por fim, no período de mandato de Bolsonaro, encontra-se estabelecido um novo projeto (com São Tomé e Príncipe) e a continuidade de oito das gestões anteriores, totalizando 09 projetos executados ou em execução, sendo eles: um com Cabo-Verde; um com Guiné-Bissau; quatro com Moçambique; e três com São Tomé e Príncipe (ABC, 2022).

No entendimento de Silva (2018), em relação ao CSS, Dilma manteve a estratégia de articular as dimensões econômicas, políticas e sociais, embora a social tivesse recebido grande peso no âmbito externo. Com base nisso, a cooperação continuou como um elemento prioritário na agenda política internacional do seu governo, onde tudo indicava uma intensificação das relações com os países vizinhos, embora outras regiões priorizadas pelo antecessor (África e Médio Oriente) continuassem a ser prioritárias, embora eram as mais afetadas por cortes orçamentais do Brasil. A política externa do seu governo seguiu promovendo as estratégias de

CSS, particularmente no âmbito das coalizões BRICS e IBAS. E considerando as informações até aqui destacadas, torna-se evidente que Dilma mudou a forma de ação diplomática e de gestão dos conflitos políticos – algo que Lula sabia conduzir (MILANI; CARVALHO, 2013).

Desde 12 de maio de 2016, com a abertura do processo de *impeachment* da presidenta Dilma Rousseff pelo Senado, como já mencionado, o vice-presidente Michel Temer assumiu como interino e iniciou uma nova política interna e externa (SILVA, 2018, p. 13). Importante destacar que, após a perda do mandato de Dilma e com o governo Temer, houve uma mudança de interesse da política externa brasileira, tornando-se evidente a diminuição de projeção internacional do Brasil para os PALOP, considerando: projetos de cooperação; relações comerciais; e tendências de investimentos das empresas brasileiras – que foram atravessadas pelas investigações da Operação Lava Jato, iniciada em março de 2014, perante a Justiça Federal de Curitiba, Paraná.

A gestão Temer foi marcada pela ruptura nas ações externas construídas a partir do início do século XXI, quando José Serra ocupou a pasta do Ministério das Relações Exteriores e apresentou em seu discurso dez diretrizes que guiariam a política externa. Essas diretrizes deixaram evidente o desmonte da política externa desenvolvida desde 2003 pelo governo Lula, atingindo também algumas ações mantidas por FHC e por governos anteriores (SILVA, 2018).

A gestão Bolsonaro (que teve início em 1 de janeiro de 2019) seguiu na mesma linha de atuação do seu antecessor e ainda de forma mais firme, tendo em conta que as suas declarações, mesmo antes de assumir a presidência, demonstram menos interesse na política Sul-Sul. Ressalta-se que a política externa do governo Bolsonaro, em relação aos países africanos, carece de grande expectativa em termos de ações político-diplomático, econômico e cultural entre os dois lados do Atlântico Sul.

O especialista angolano, Amaral Lala, ressaltou que durante sua campanha eleitoral Bolsonaro emitiu mensagens que geraram dúvidas entre um conjunto de países, sobretudo os africanos, em razão de alguns comentários considerados racistas para uma nação com uma expressiva população afrodescendente (FRANCISCO *et al.*, 2019). Algumas lideranças dos PALOP tiveram percepções de que a gestão Bolsonaro traria retrocesso nas aproximações construídas, principalmente no quadro da CPLP. O primeiro-ministro são-tomense, Patrice Trovoada, destacou “ter em mente que existe a possibilidade de o governo do Brasil se afastar “ainda mais” da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa” (PAÍSES..., 2018), em que estão incluídos os PALOP.

4.2 COOPERAÇÃO TÉCNICA DO BRASIL E ANGOLA EM AGRICULTURA, SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL NOS PERÍODOS LULA-DILMA E TEMER-BOLSONARO

O Ministério da Agricultura, através da Empresa de Pesquisa Agropecuária (EMBRAPA), em coordenação com a Agência Brasileira de Cooperação (ABC), atua junto dos parceiros africanos na implementação dos projetos modelo na área da agricultura para auxiliar os países africanos a alcançar melhor nível de produção agrícola, tendo em vista o desenvolvimento do setor e a promoção do agronegócio no continente (BANCO MUNDIAL; IPEA, 2011). A cooperação técnica entre países em desenvolvimento é considerada uma parte da cooperação Sul-Sul, que acontece sobretudo nos avanços técnicos e sociais do Brasil, responsável pela implementação dos projetos com os países parceiros da África. Nesse aspecto, a Embrapa “busca auxiliar, promover e fomentar o desenvolvimento social e o crescimento econômico através da transferência de tecnologia e da troca de conhecimentos e de experiências no campo da pesquisa agropecuária” (HIRST *et al.* 2010, p. 25).

Nesse contexto, cabe ressaltar que o setor agrícola, além de ser a base de produção de alimentos, é a principal atividade econômica dos países africanos. A título de exemplo do que acontece no setor, cita-se o Projeto Cotton-4 (que integra Benin, Burkina Faso, Mali e Chade) e o Projeto de Desenvolvimento da Rizicultura no Senegal. Embora não sejam países do foco deste presente estudo, ainda assim merecem ser citados como exemplos da cooperação que se efetivou ao longo do governo Luiz Inácio Lula da Silva.

Por sua vez, há que se destacar que foi a Angola – que passou por longo período da devastadora guerra civil (1975-2002) – que afetou a produção agropecuária e, conseqüentemente, a pesquisa que indicava a necessidade de mudar o cenário para se adaptar às novas técnicas da área. Em razão disso, em 2004 houve uma preocupação do governo angolano para identificar as possibilidades de transferência de tecnologias e produtos da Embrapa para a Angola. E para essa oportunidade de atuação no país, a Embrapa buscou desenvolver uma parceria para ajudar o país africano, apoiando o Sistema Nacional de Investigação Agrária de Angola (SNIA) com a sua longa experiência na pesquisa e inovação agrícola, no âmbito das relações Sul-Sul (VIEIRA, 2009).

O objetivo dos acordos de cooperação internacional da Embrapa é viabilizar soluções de pesquisa, desenvolvimento e inovação para a sustentabilidade da agricultura (IPEA; ABC, 2018, p. 162). Nesse sentido, a Embrapa se dispôs a dar suporte ao governo angolano no fortalecimento das instituições de pesquisa e na promoção de sustentabilidade do sistema

agropecuário no país, com tecnologias tropicais brasileiras. Com essa iniciativa, a empresa levou sua experiência de culturas para aquela terra, treinando técnicos angolanos em novas experimentações agrícolas, a fim de conseguir que obtivessem resultados positivos no cultivo de produtos agrícolas, tais como arroz, feijão, soja, milho e hortaliças (BRASIL, 2008).

A inovação tecnológica da Embrapa levada no acordo de cooperação técnica com o governo angolano, serviu para a transformação agrícola local e, sobretudo, para a reestruturação do Instituto de Agricultura de Angola (IAA), que incluiu a criação de dezesseis centros de pesquisa até 2013. A atuação da empresa promoveu um aumento no nível de produtividade agropecuária angolana, de forma que o setor vem superando os limites, com ênfase na capacidade de implementação dos projetos de melhoria agrícola.

Também é necessário ressaltar uma importante iniciativa, para além do âmbito oficial da cooperação técnica brasileira, que foram os “projetos multissetoriais e mecanismos participativos para a gestão de questões de segurança alimentar e nutricional” na Angola. Esses projetos foram desenvolvidos pelos profissionais brasileiros do Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (CONSEA), tendo como objetivo as diretrizes gerais da FAO, ou seja: eliminar a fome, a insegurança alimentar e a desnutrição, envolvendo uma ação conjunta entre a FAO, a Embrapa e o Ministério do Desenvolvimento Agrário (EMBRAPA, 2009).

No âmbito agrícola, a Angola é considerado 16º país do mundo com maior potencial agrícola devido à “disponibilidade de recursos naturais como a água, terra arável e um clima propício para a agricultura” (MARCELINO; MORGADO, 2015, p. 9). Com todo esse potencial que o país apresenta em relação a seus recursos naturais, dos 575. 900 km² de solos férteis, apenas 5,7% são explorados, o que correspondem a 12% do PIB do país, incluindo-se a agricultura, a pecuária e a silvicultura. Essa situação era menos dramática no período anterior a guerra civil, uma vez que consistia em um país autossuficiente nas principais culturas alimentares, entre eles: café, sisal, milho, banana, tabaco, algodão, feijão, açúcar, óleo de palma e arroz, com exceção do trigo (FREITAS *et al.*, 2020).

No cenário pós 2002, observa-se que o país se deparou com algumas dificuldades para o desenvolvimento do setor agrícola, de modo que as exportações foram seriamente prejudicadas em consideração a vários fatores, entre os quais destacam-se o colapso das estruturas internas de comércio e distribuição; níveis insuficientes de crédito interno para a agricultura e a pecuária; e fraco apoio institucional (FAO, 2012). Essas dificuldades que Angola apresenta, mesmo que seja um país rico em recursos naturais, não consegue dar a maior dinâmica para os setores importantes da sua economia.

Entre 2005 a 2009, o Brasil e a Angola afirmaram quatro projetos de cooperação técnica em agricultura e segurança alimentar e nutricional, são eles: Reorganização, Fortalecimento Institucional e Inovação Metodológica da Extensão Rural como Estratégia de Desenvolvimento Rural Sustentável (2005-2006); Missão de Formulação de Projeto ABC/EMBRAPA e JICA visando à definição do Conteúdo do Curso Internacional de Produção e Processamento da Mandioca (2007); II Curso Internacional de Produção Sustentável de Hortaliças (2007-2008), cujo objetivo era melhorar a segurança alimentar dos países africanos de língua portuguesa, possibilitando a melhoria do conhecimento e o desenvolvimento das capacidades na produção de hortaliças; e por último, o IV Curso Internacional sobre Produção de Frutas Tropicais (2008-2009), que teve como objetivo oferecer transferência de conhecimento brasileiro (ABC, 2022).

Para Freitas *et al.* (2020), na Angola a esfera da agricultura familiar é considerada o setor da atividade econômica com maior empregabilidade no meio rural, com 38% em empregos direto para a população rural angolana – fato importante se considerado que agricultura tem um potencial muito significativo na criação de emprego e de rendimento e, conseqüentemente, um impacto direto na redução e no combate à pobreza. Já em relação à agricultura empresarial, houve investimento em larga escala, que segundo os autores Marcelino; Morgado (2015, p. 12), foi desenvolvida para que fosse possível a “operacionalização das intenções de revitalização da agricultura e da agroindústria de grande dimensão”.

A grande dependência da população em relação à economia informal – tendo em vista que a maior movimentação desse mercado tem sido os alimentos da agricultura familiar — fez com que as autoridades governamentais do país buscassem iniciativas para compra de alimentos da agricultura familiar, por meio de Ministério do Comércio. Assim, desde 2010 surgiram iniciativas por parte do governo na implementação de ações, como o “Programa de Absorção da Produção Local” e o “Programa de Promoção do Comércio Rural”, a fim de tornar o setor mais dinâmico. Todavia, essas iniciativas não atingiram o resultado esperado, pois não atenderam às dinâmicas reais dos camponeses e agricultores familiares angolanos, que são aqueles que compõem maior parte da produção agrícola do país. Diante desse cenário, do ponto de vista da segurança alimentar, a Angola ainda enfrenta uma situação preocupante, tendo em conta que atualmente 40% da população é considerada desnutrida (FREITAS *et al.*, 2020).

Durante a última década, os debates mais relevantes da sociedade angolana tem sido a necessidade de diversificar a economia, algo que se tornou importante e de muita atenção com a finalidade de superar as grandes dificuldades que a população se depara no dia a dia. Apesar desses pensamentos em torno de diversificar a economia do país, os efeitos reais dessa

diversificação ainda não se fizeram sentir a nível esperado, tendo em conta que a economia nacional permanece excessivamente dependente do setor petrolífero.

Vários programas de apoio ao desenvolvimento agrário foram enquadrados no âmbito do Plano de Desenvolvimento de Médio Prazo do Setor Agrícola (PDMPSA). A implementação desse plano teve início em 2013 (com fim em 2017), com o objetivo de promover a transformação sustentável da agricultura de subsistência para uma agricultura comercial para o mercado, tendo como foco a segurança alimentar, a dinamização da agroindústria nacional e o combate à fome e à pobreza, focando na agricultura, na pecuária, nas florestas e em outros recursos naturais do país.

A partir desse cenário de movimentação e composição de novos projetos, se deu a inserção de novos programas, como por exemplo, o Projeto Pungo Andongo implementada na região de Capanda, na província de Malanje, que teve a participação da empresa Odebrecht no apoio ao projeto agrícola. Com a multiplicidade de programas para o setor, mostrou-se a “preocupação das instituições responsáveis pelo reforço do papel da agricultura na diversificação dos pilares que suportam a economia, na redução das importações e na promoção da segurança alimentar e nutricional” (MARCELINO; MORGADO, 2015, p. 13).

Em 2012 a Angola subscreveu a Declaração de Maputo, dedicada ao tema “CPLP e os desafios da segurança alimentar e nutricional”, onde reafirmou o objetivo global da Estratégia de Segurança Alimentar e Nutricional da CPLP: contribuir para a concretização do direito humano a uma alimentação adequada e para a erradicação da fome. Já em 2018, realizou-se em Luanda a primeira Conferência Internacional da Sociedade Civil sobre Segurança Alimentar e Nutricional, tendo como desfecho dessa Conferência o seguinte aspecto: viu-se que a agricultura, sobretudo a familiar, ainda não tem a atenção merecida. Além da escassez de assistência técnica aos pequenos e médios produtores, o investimento no sector agrário continua a ser diminuto, somando apenas 3% do Orçamento Geral do Estado durante cinco anos anteriores. Nesse sentido, porém, é necessário garantir maior investimento para agricultura familiar, uma vez que ela é responsável pela produção de 95% de alimentos nacionais consumidos em Angola (ANGOLA, 2018).

No quadro da cooperação técnica no setor da agricultura, nos últimos anos a diplomacia angolana se aproximou do estabelecimento de novos acordos. A visita do então Chanceler de Angola a Brasília, em março de 2020, foi realizada com uma reunião na EMBRAPA e outra no Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA) para discutir possível apoio da empresa brasileira na cooperação agrícola. Segundo Brasil (2020) a intensão desse acordo visava à formação de quadros, à assistência técnica e à transferência de tecnologia para o

desenvolvimento das culturas prioritárias, como: milho, feijão, sorgo, mandioca, abacate e algodão.

4.3 COOPERAÇÃO TÉCNICA DO BRASIL E ANGOLA EM SAÚDE NOS PERÍODOS LULA-DILMA E TEMER-BOLSONARO

A cooperação técnica no setor de saúde entre o Brasil e a Angola teve início nos anos de 1996, quando a Agência Brasileira de Cooperação (ABC) organizou uma missão com especialistas da saúde para discutir projetos em áreas definidas como estratégicas no âmbito da CPLP. Desse momento em diante, governos de países da África lusófona, incluindo Angola, buscaram apoio para seus sistemas nacionais de saúde. E já durante os anos 1990, a relação de cooperação em saúde centrou-se no treinamento e na capacitação de profissionais (ESTEVEZ *et al.*, 2016).

No quadro dessa relação, os países de expressão portuguesa na África constituíram a prioridade de cooperação no campo da saúde, fato que pode ser relacionado por pertencerem à mesma comunidade linguística com o Brasil e ainda outros fatores, como laços históricos, políticos e culturais. Em razão disso, o Brasil e a Angola mantiveram as relações que possibilitaram o intercâmbio de experiência e conhecimento, envolvendo principalmente a capacitação da agência de saúde pública angolana.

Para implementação dos projetos de saúde na Angola, a Fundação Oswaldo Cruz (Fiocruz)³ – uma conceituada instituição brasileira voltada para a pesquisa e para o desenvolvimento de ciências bioquímicas – manteve uma relação de parceria com o país africano. O papel ativo do Brasil no campo da saúde foi representado pela Fiocruz, que se coloca como um centro de articulação das estratégias voltadas à saúde no âmbito das relações Sul-Sul, com a sua constante participação nos organismos multilaterais da saúde (Organização Mundial da Saúde – OMS e Organização Pan-Americana da Saúde – OPAS), assim como na instituição de saúde dos países nos quais o Brasil mantém esse modelo de cooperação, inclusive a Angola.

Dessa forma, durante os governos Lula e Dilma, entre 2003 e 2016, a cooperação internacional da Fiocruz demonstrou crescimento na sua área prioritária de atuação na saúde e

³ A Fiocruz, fundação vinculada ao Ministério da Saúde, é considerada a mais destacada instituição de ciência e tecnologia em saúde da América Latina. Essa instituição abriga atividades que incluem: o desenvolvimento de pesquisas; a prestação de serviços hospitalares e ambulatoriais de referência em saúde; a fabricação de vacinas, medicamentos, reagentes e Kits de diagnóstico; o ensino e a formação de recursos humanos; a informação e a comunicação em saúde, ciência e tecnologia; o controle da qualidade de produtos e serviços; e a implementação de programas sociais.

na política externa com a Angola, principalmente no período de governo do Lula, em que se observa a condução de maiores números de projetos executados (Lula – com dezessete projetos e Dilma com apenas um projeto novo e dois projetos de continuidade).

E considerando essa importante atuação do Brasil na área da saúde, sobretudo durante o período de mandato de Lula, os próximos parágrafos serão dedicados à discussão desses dezessete projetos, que se estenderam de 2006 até 2010.

O primeiro projeto implementado foi “Identificação das necessidades Angolanas nas áreas de Malária, Saúde da Família, Nutrição, Vigilância em Saúde e Banco de Leite”, em 2006. O projeto foi executado pelo Ministério da Saúde do Brasil, que convidou a Agência Brasileira de Cooperação para acompanhar e apoiar missão de prospecção no país, com o objetivo de atender à demanda angolana. No ano seguinte, foram implementados os projetos de “apoio à estruturação de rede de bibliotecas na área da saúde em Angola” e “capacitação do sistema de saúde de Angola” – este último, atuou em três frentes: a implementação da Escola Nacional de Saúde Pública; fortalecimento das Escolas Técnicas de Saúde; e fortalecimento do Instituto Nacional de Saúde Pública. No mesmo ano, houve ainda a execução de dois “programas de capacitação de recursos humanos” (ABC, 2022).

Segundo levantamento de IPEA; ABC (2018, p. 95):

A Fiocruz conduz o projeto de fortalecimento dos Institutos Nacionais de Saúde por meio do apoio ao Instituto Nacional de Saúde de Angola a partir das reuniões e dos seminários realizados no âmbito da Rins/CPLP e mediante a formação de pesquisadores e docentes de Angola, especialização, mestrado e doutorado, em diferentes unidades da Fiocruz (IOC, IFF, INI e Ensp). Muitos desses alunos têm sido financiados pela Fundação Eduardo dos Santos (FESA).

No decorrer dessas iniciativas, contatou-se uma procura do país africano pelos serviços da instituição brasileira, considerando o melhoramento do serviço de saúde na Angola. E por essa razão que, em 2008, tiveram a “missão de prospecção para a implementação de cooperação técnica na produção de antirretrovirais” e a “missão de estudos sobre o Sistema Único de Saúde para países de língua portuguesa”, que serviram para a discussão de assuntos relativos aos futuros projetos de capacitação de técnicos angolanos. Em seguida, sucederam-se: em 2008, a execução de quatro “programas de capacitação de recursos humanos”, nas seguintes áreas: análise de laboratório, radiologia, administração hospitalar e doenças tropicais; em 2009, houve a “missão para detalhamento de projeto para continuidade da capacitação do sistema de saúde de Angola”; em 2010, ocorreu a segunda fase de “capacitação do sistema de saúde da Angola

e o “projeto-piloto em doenças falciforme”, que teve como objetivo apoiar a redução da taxa de morbimortalidade por doença falciforme em Angola (ABC, 2022).

De 2011 a 2016, período de governo Dilma no Brasil, nota-se pouca participação da ação brasileira, na cooperação voltada à área de saúde, com a Angola. De acordo com projetos listados no site da ABC, foi realizada apenas uma “missão para a prospecção de projeto de banco de leite humano em Angola” em 2011, e teve como objetivo prospectar demandas na área da saúde materna e infantil, especificamente na implementação de banco de leite humano na Maternidade Lucrecia Paim, em Luanda. Nesse período houve a continuidade do “projeto-piloto em doenças falciforme”, em execução entre 2010 e 2016, que de acordo com ABC (2022); IPEA; ABC (2018) tinha como objetivo apoiar a redução da taxa de morbimortalidade por doença falciforme no país, por meio:

- a) do apoio à consolidação das políticas públicas para a enfermidade;
- b) implantação de triagem neonatal; diagnóstico laboratorial e por imagem;
- c) fortalecimento das capacidades técnicas para a realização do tratamento básico e para a restauração de lesões ósseas em doença falciforme.

O projeto resultou na capacitação de “treze profissionais de saúde angolanos, entre eles médicos, enfermeiros, assistentes sociais e técnicos de laboratório” (IPEA; ABC, 2018, p. 95).

A última ação voltada à saúde ocorreu entre 2017 e 2018, com Temer na presidência do Brasil, período em que houve a ação de “prospecção e renegociação de projetos na área da saúde”, com a implementação de unidade de Banco de Leite Humano na Maternidade Lucrecia Paim e, em 2018, “a prospecção e validação de projeto na área de saúde: anemia falciforme, fase II, oncologia e demais demandas”, que culminou com a vinda de sete médicos do Instituto Angolano de Controlo do Câncer (IACC) para formação de longo prazo no Instituto Nacional do Câncer (INCA), no Rio de Janeiro (ABC, 2022).

No período de Bolsonaro, entre 2019 a 2020, as relações de cooperação no âmbito da saúde registraram a execução de quatro projetos na Angola: dois tiveram as suas continuidades, o “Curso internacional de atenção humanizada ao parto e nascimento” e o “Projeto piloto de implantação e implementação de Banco de Leite Humano”; e dois novos projetos, o “Apoio à implementação e gestão de medidas para atenção integral às pessoas com doença falciforme”; e o “Apoio à implementação e gestão de medidas para a prevenção e o controle do câncer” (ABC, 2020). Desta forma, é notável a participação brasileira no melhoramento do sistema de saúde da Angola, com projetos e cursos de capacitação dos profissionais da saúde do país africano.

4.4 COOPERAÇÃO TÉCNICA DO BRASIL E ANGOLA EM EDUCAÇÃO NOS PERÍODOS LULA-DILMA E TEMER-BOLSONARO

Em relação à cooperação entre Brasil e Angola para área voltada à educação, com a formação de profissionais qualificados, destaca-se o Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (SENAI) nos países africanos, principalmente os PALOP, onde foram construídos centros de formação profissional. No âmbito dessa cooperação, o SENAI atuou, e continua atuando, no desenvolvimento do ensino profissionalizante para capacitar recursos humanos e no apoio a políticas de promoção de emprego para os jovens (BANCO MUNDIAL; IPEA, 2011). É um dos principais parceiros do governo brasileiro para atuação externa no âmbito da Cooperação Sul-Sul, de modo que o seu engajamento nas ações de cooperação técnica oficial se dá a partir de demandas por parte do Governo brasileiro, por meio de sua agência especializada em cooperação técnica internacional, a ABC.

Neste campo, a ABC, em parceria com SENAI para atuação no continente africano, é o resultado de vários anos de planejamento e coordenação, que a partir dos anos 2000 e ao longo da década, começou a abrir Centros de Formação Profissional nos países africanos, com o objetivo de construção e reconstrução – sobretudo naqueles países recém-saídos de uma devastadora guerra civil, Angola e Guiné-Bissau.

Para se enquadrar e atender às demandas angolanas, foi instalado o Centro de Formação Profissional Brasil-Angola, que deu início a uma nova etapa do SENAI na cooperação internacional para o desenvolvimento, o que possibilitou uma relação direta com o governo brasileiro na área educacional. Esse foi o primeiro centro do SENAI instalado no exterior, através de acordo afirmado em 1997, com a sua abertura em 2000. O Centro de Formação Profissional do Cazenga, localizado em Luanda, na Angola, tem como objetivo contribuir para a reinserção social e a reconstrução nacional do país por meio da formação e reciclagem de mão de obra desmobilizada (ABC, 2022). A partir desse projeto a instituição ampliou sua participação de cooperação com várias atividades a convite da ABC, o que foi envolvendo, ao longo da primeira década do século XXI, a concepção de todo um sistema de formação profissional, incluindo procedimentos de gestão, capacitação de formadores e equipamento de espaços de treinamento, devido às necessidades e à realidade local. E entre 2000 e 2006, mais de 3 mil angolanos foram capacitados pelo centro em áreas como mecânica diesel, construção civil, confecções e tecnologia da informação (WAISBICH; POMEROY, 2016).

No âmbito de formação profissional foram implementados dezesseis projetos que envolvem a formação e capacitação dos profissionais angolanos. Segundo ABC (2022), os

projetos implementados pelo SENAI em conjunto com os governos dos países parceiros – com financiamento e sob a coordenação da ABC – envolvem a concepção de um sistema completo de qualificação profissional, incluindo: o desenho institucional; a elaboração de metodologias de educação; a confecção de currículos; a criação de modelos de gerenciamento institucional; a construção ou readequação de instalações; a equipagem dos Centros de formação; a capacitação de instrutores; e o apoio técnico e pedagógico. Em relação à implementação do Centro de Formação Profissional do Cazenga, destaca-se que do lado brasileiro a execução ficou por conta do SENAI, enquanto do lado angolano a missão coube ao Instituto Nacional de Emprego e Formação Profissional (INEFOP). Dessa forma, o Centro é contemplado com as seguintes áreas técnicas: “artesanato, construção civil, costura industrial, eletricidade predial e industrial, informática, mecânica diesel, panificação/confeitaria e refrigeração industrial” (SENAI, 2017, p. 26). A Figura 7 apresenta as instalações do Centro, na Angola:

Figura 7 – Centro de Formação Profissional do Cazenga, Angola



Fonte: INEFOP (2020).

Com os cursos instalados nesse centro, foi verificada algumas melhorias na educação profissional dos jovens e adultos angolanos, resultado que sugere um impacto positivo da cooperação brasileira nas relações Brasil e Angola. Nessa linha de percepção, observa-se na declaração de Adão Tavira, Diretor-Geral do Instituto Nacional do Emprego e Formação Profissional – INEFOP, que o projeto do CFP/Cazenga cumpriu de forma efetiva com seu objetivo, “pois permitiu a preparação de formadores e técnicos angolanos, capazes de assegurar o funcionamento do CFP. O impacto foi positivo, pelo fato de permitir a preparação de jovens

e adultos, em idade ativa, para o mercado de trabalho”, trazendo ganhos para sociedade como um todo.

Para Governo angolano, a educação profissional passou a ser um dos principais pilares para a reconstrução do país, verificando a praticidade em formação e envolvimento de recursos humanos no mercado de trabalho, algo que foi necessário para reverter o cenário de guerra civil que devastou o país, de modo que torna imperativo a sua reconstrução. A declaração de Antônio Pitra Neto, ex-Ministro da Administração Pública, Emprego e Segurança Social (MAPESS), segundo relatório SENAI (2017, p. 27) deixa evidente essa relevância: “a formação profissional é estratégica para qualquer processo de recuperação, em especial para a reconstrução de um país como Angola que, depois de mais de 30 anos de guerra, pode, finalmente, vislumbrar novos horizontes”.

Já o depoimento da Embaixada do Brasil na Angola destacou que:

A cooperação do Brasil com Angola na área de Formação Profissional, através do Centro do Cazenga, constituiu uma experiência inovadora para o Brasil e um caso de êxito, que bem poderia servir como exemplo a ser reproduzido em outros países, graças à divulgação de boas práticas (SENAI, 2017, p. 28).

Outro aspecto das relações entre Brasil e Angola em cooperação educacional tem sido o âmbito da educação superior, em que se destaca os dois programas: Programa de Estudantes-Convênio de Graduação (PEC-G), criado oficialmente em 1965; e Programa de Estudantes-Convênio de Pós-Graduação (PEC-PG), criado em 1981. A formação de pessoas estrangeiras de nível superior no Brasil foi desenvolvida baseada nos acordos internacionais firmados pelo governo brasileiro na área educacional, o que dá acesso aos “estudantes estrangeiros a instituições de ensino superior brasileiras, bem como a concessão de bolsas de estudo e outros auxílios previstos nos acordos e convênios que amparam a formação de estudantes estrangeiros no ensino superior brasileiro” (IPEA; ABC, 2018, p. 195).

Segundo IPEA; ABC (2018), além de 148 instituições de ensino superior e de pesquisa do Brasil – que se envolvem na formação propriamente dita dos estudantes estrangeiros de nível superior no país, por meio de programas governamentais – torna-se necessário também destacar o importante papel desempenhado pela Divisão de Temas Educacionais (DCE/MRE), que foi formado pela Secretaria de Educação Superior (Sesu/MEC) e pela Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes), vinculada ao MEC, e pelo Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq), vinculado ao Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovações. Em conjunto, esses órgãos auxiliaram de maneira direta na gestão e na viabilização da formação de pessoal estrangeiro de nível superior no Brasil.

Nesse cenário, o Brasil e a Angola estabeleceram uma relação baseada no acordo de cooperação, onde inúmeros cidadãos angolanos foram contemplados com bolsas de estudo em cursos superiores nas instituições de ensino brasileiras. Diante disso, cabe destacar que a partir de 2003 houve um grande avanço dos programas PEC-G e PEC-PG, resultando no aumento de estudantes estrangeiros no Brasil, principalmente os angolanos, considerando a expressiva quantidade de bolsas.

Entre 2003 e 2020, por meio de bolsas PEC-G para os angolanos, que segundo os dados da Divisão da Cooperação Educacional – BRASIL (2022), foram concedidas:

- a) de 2003 a 2010 (período de governo Lula): 333 bolsas;
- b) de 2011 a 2016 (período de governo Dilma): 342 bolsas;
- c) de 2017 a 2018 (período de governo Temer): 23 bolsas;
- d) de 2019 a 2020 (período de governo Bolsonaro): 13 bolsas.

No âmbito dessas relações, a existência da Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira (UNILAB) – é uma autarquia vinculada ao Ministério da Educação da República Federativa do Brasil, com sede na cidade de Redenção, estado do Ceará – tem proporcionado as bolsas de estudos para o nível de graduação para os PALOP. Em 2013, tinha 2.698 estudantes de graduação e destes: 32 de Angola; já em 2020, nos dois *campi* (Ceará e Bahia) teve total de 5004 estudantes de graduação e destes: 377 de Angola (MILANI *et al.*, 2016; UNILAB, 2020).

4.5 COOPERAÇÃO TÉCNICA DO BRASIL E MOÇAMBIQUE EM AGRICULTURA, SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL NOS PERÍODOS LULA-DILMA E TEMER-BOLSONARO

A cooperação técnica entre Brasil e Moçambique tem ajudado a desenvolver o contexto da agricultura no país africano, e grande parte da assistência agrícola brasileira foi efetivada em cooperação com o Ministério de Agricultura de Moçambique (MINAG) e do Instituto de Investigação Agrária de Moçambique (IIAM). O país africano possui quase 800 mil quilômetros quadrados, e destes 35,9 milhões são de hectares de terra agricultável; e como mais de 75% da população mora no campo, a atividade de agricultura é um elemento chave, pois emprega 80% da população e é responsável por 24% do PIB.

Tendo em vista a iniciativa de assistência ao país africano, a Embrapa-Moçambique executa desde 2010 a atividade de Apoio Técnico ao Desenvolvimento de Inovação, através do projeto que visa à ampliação da capacidade de pesquisa e inovação do IIAM, para o

fortalecimento do setor agrário e de nutrição. Destaca-se que dentro do continente, Moçambique é o país em que o Brasil possui maior número de projetos de cooperação técnica.

No âmbito da cooperação agrícola, entre 2006 a 2010, Brasil e Moçambique afirmaram dez projetos de cooperação técnica para agricultura e segurança alimentar e nutricional, sendo eles: o “Estudo de viabilidade sobre o desenvolvimento de sistemas sustentáveis de cultivo inovadores para pequenos produtores” (2006); a “Missão conjunta para concepção e elaboração de projetos na área de construção de cisternas, produção de hortaliças e frutas, transporte urbano, biodiesel, educação ambiental e habitação” (2007); a “Missão de formulação de projeto ABC/EMBRAPA e JICA” visando à definição do conteúdo do curso internacional de produção e processamento da mandioca (2007); o “II Curso Internacional de Produção Sustentável de Hortaliças”; o “Apoio ao desenvolvimento da horto-fruticultura de Moçambique” (2007-2008); o “IV Curso Internacional Sobre Produção de Frutas Tropicais” (2008-2009); a “Missão preparatória de treinamento de técnicos moçambicanos em agricultura de conservação (2008); a missão de prospecção conjunta a Maputo (2009); a “Missão de cooperação técnica na área de agricultura familiar, para resgate, produção e melhoramento de sementes crioulas” (2009); e por último, a “Missão de estudos ao Brasil para conhecer os ciclos anuais de plantio e colheita de Sementes Tradicionais/Crioulas” (2010-2011) (ABC, 2022).

Para fortalecer a capacidade do sistema de inovação tecnológica em áreas estratégicas, que são importantes para o desenvolvimento agrícola e rural de Moçambique, o programa Embrapa-Moçambique está dividido em três projetos de atuação: o projeto Plataforma, o projeto ProAlimentos e o projeto ProSavana. Cada um desses projetos tem uma atuação específica no setor agrário moçambicano, mas de modo geral visam ao fortalecimento das instituições de desenvolvimento agrário e à disseminação da tecnologia em Moçambique.

O Projeto Plataforma (ou Plataforma de Investigação Agrária e Inovação Tecnológica-PIAIT), assinado em maio de 2010, visa a fortalecer, de forma tecnológica e institucional, o sistema de pesquisa e inovação do IIAM. Nessa base, segundo Avelhan (2015, p. 10):

Existem principais componentes que norteiam o desenvolvimento do projeto, entre eles o fortalecimento do sistema de produção de sementes, estabelecimento do sistema de comunicação e informação para transferência de tecnologia e o desenvolvimento de um sistema de gestão estratégico, para acompanhar e avaliar a pesquisa agropecuária.

Entre os resultados já obtidos na implementação desse projeto – realizado através de uma cooperação trilateral entre o Brasil, os EUA e Moçambique, orçada em US\$ 14,6 milhões e que teve início em 2010, com previsão de continuidade até 2014 (AVELHAN, 2015) –,

destacam-se: a emissão de sete técnicos do IIAM para treinamento em fluxo editorial e design gráfico; a construção de um estúdio de Rádio para elaboração de programas tecnológicos e a disposição de acesso remoto à base de dados da Embrapa (LEITE; SILVA, 2013).

Na implementação do Projeto Plataforma não há elementos que indiquem o surgimento de qualquer controvérsia a respeito da ação desencadeada para o desenvolvimento da atividade agropecuária no país, não há indicações de críticas negativas sobre o impacto desse projeto. Isso se dá pelo fato de que o acesso à tecnologia, ou seja, a troca de conhecimento, é um aspecto fundamental para o desenvolvimento agrícola. Assim, esse projeto vai justamente ao encontro da natureza dos objetivos oficiais declarados pela política brasileira de cooperação para o desenvolvimento, que sustenta a base da transferência de tecnologia.

O ProAlimentos (ou Projeto de Apoio Técnico aos Programas de Nutrição e Segurança Alimentar de Moçambique) é um projeto de segurança alimentar de Moçambique, iniciado no período de 2010 e executado de 2011 a 2015. O ProAlimentos foi financiado pelos governos do Brasil, através da Agência Brasileira de Cooperação (ABC), e dos EUA, através da Agência dos Estados Unidos para o Desenvolvimento Internacional (USAID), e executado pela Embrapa, pela Universidade de Florida, pela Universidade Estadual de Michigan e pelo Ministério da Agricultura de Moçambique, através do IIAM (EMBRAPA, 2015).

As ações do projeto estão direcionadas para o fortalecimento da produção de hortaliças por produtores de base familiar, destinadas ao consumo *in natura* e processados (AVELHAN, 2015), considerando também a capacitação dos recursos humanos para aprender as novas técnicas por meio dos cursos realizados no Brasil, nos EUA e em Moçambique. A partir dessa iniciativa encontram-se uma variedade de produtos brasileiros, entre os quais estão: tomate, cebola, alface, cenoura, repolho, beterraba, pimentão e alho – todos em teste na estação agrária de Umbelúze (LEITE; SILVA, 2013).

Entre 2011 e 2014, no período de governo da presidenta Dilma, foi implementado o projeto intitulado de “Implantação de bancos comunitários de sementes e capacitação para o resgate, multiplicação, armazenamento e uso de sementes tradicionais/crioulas em áreas de agricultura familiar”. O projeto surgiu com a intenção de contribuir para o fortalecimento organizacional e econômico da agricultura familiar dos três países (Brasil, África do Sul e Moçambique), a partir da capacitação e do intercâmbio entre agricultores familiares, técnicos e lideranças em procedimentos de resgate, multiplicação, armazenamento e uso de sementes tradicionais/crioulas, tendo em vista o desenvolvimento da agricultura familiar em bases sustentáveis e de forma participativa. Já no período de governo Temer, de 2016 e 2017, foi apresentada uma nova proposta intitulada “Apoio ao projeto de fortalecimento de estratégias de

integração da cooperação técnica em agricultura e segurança alimentar em Moçambique”, que visa à otimização dos recursos da cooperação técnica brasileira em agricultura e segurança alimentar em favor de Moçambique, integrando todas as iniciativas brasileiras, sendo elas bilaterais ou trilaterais (ABC, 2022).

Importante ressaltar que os projetos surgiram com intuito de minimizar a questão da insegurança alimentar e nutricional em Moçambique, que anualmente registra pessoas em insegurança alimentar aguda devido aos choques climáticos que afetam a produção agrária (causados pelas cheias, inundações e secas), que é a principal fonte de alimentos e de renda em geral nas zonas rurais. Os maiores índices de insegurança alimentar aguda foram registrados em 2005 e 2016 devido à seca nas regiões Centro e Sul, e o ano de 2019 também não tem sido fácil, considerando as consequências deixadas pelo ciclone IDAI – uma tempestade que atingiu fortemente a economia do país e as terras agrícolas.

A segurança alimentar e nutricional, na definição da FAO, “existe [...] quando todas as pessoas, em todos os momentos, têm acesso físico, social e econômico a alimentos nutritivos suficientes e seguros para satisfazer as suas necessidades dietéticas e preferências alimentares para terem uma vida ativa e saudável”. Em Moçambique, a maior parte das condições e atividades ligadas ao sistema alimentar têm um grande impacto na situação de segurança alimentar e nutricional.

Constata-se uma percepção semelhante quando observado o Projeto Plataforma, tendo em conta que o ProAlimentos foi sustentado de forma muito próxima à política brasileira de cooperação para o desenvolvimento, e estabelecida no pronunciamento oficial, que se refere a não condicionalidades quanto à execução dos programas. Dessa forma, não é alvo de críticas nas bibliografias consultadas. E considerando que Moçambique tem uma base da agricultura familiar, o projeto obteve uma excelente receptividade da sociedade civil.

O Projeto ProSavana (ou Programa de Desenvolvimento da Agricultura das Savanas Tropicais no Corredor de Nacala em Moçambique) é o maior projeto na área agrícola em que o Brasil atua por meio da Embrapa-Moçambique, sendo o mais complexo e mais estudado para a sua implementação, assim como também aquele que gerou maiores críticas no seio da sociedade. O ProSavana é resultado de uma cooperação trilateral, que envolve tanto a Embrapa em conjunto com a ABC, quanto a Agência de Cooperação Internacional do Japão (JICA) e o governo moçambicano (EMBRAPA, 2012). Foi assinado em 2009 e lançado em 2011, com ação voltada para a produção em larga escala e exportação, juntamente com a agricultura de subsistência familiar para diminuir a pobreza em Moçambique, tendo como objetivo a melhoria

da capacidade de pesquisa e de transferência de tecnologia para o desenvolvimento da agricultura no Corredor de Nacala em Moçambique (LEITE; SILVA, 2013).

No ProSavana, o programa Embrapa-Moçambique tem como objetivo:

Fortalecimento da capacidade do sistema de inovação tecnológica em áreas estratégicas para o desenvolvimento agrícola de Moçambique. Além disso, visa aumentar a competitividade do setor, tanto em matérias de segurança alimentar (orientado para agricultura familiar) como na geração de excedentes exportáveis (agricultura orientada para o agronegócio) (LOMBARDO, 2015, p. 75).

A partir dessa iniciativa, observa-se que o ProSavana possui alguns objetivos semelhantes aos dois projetos destacados acima (Plataforma e ProAlimentos), tendo em conta a ação de desenvolvimento tecnológico com a produção em pequena escala. Todavia, seu diferencial está na utilização da tecnologia para revolucionar a agricultura no Corredor de Nacala, numa perspectiva de produção em larga escala voltada à exportação (agronegócio).

Ainda em comparação entre os projetos, o ProSavana também se distingue quando se trata do resultado de sua implementação perante à população, que seguidamente se queixa sobre a falta de transparência do programa. Dentre as críticas, alguns trabalhos ressaltam que o projeto estaria prejudicando a atividade agrícola de milhares de camponeses, que perdem suas terras em que praticam lavoura (AVELHAN, 2015; LOMBARDO, 2015; ROSSI, 2015).

Duas associações de camponeses, que estão localizadas na região, lamentaram muito o ProSavana, pedindo esclarecimento de como vão ser tratados, posto que a integração dos camponeses ao programa parece não ser a prioridade, uma vez que os interesses econômicos se sobrepõem, num mundo capitalista. Por isso, há divergências em torno do ProSavana que, para alguns, representa desenvolvimento de Moçambique, para outros, ele é a reprodução do agronegócio nos modelos brasileiros para atender às demandas externas.

O ProSavana é o maior e mais polêmico projeto de cooperação do Brasil na África. Não se trata somente apenas de pesquisa agrícola, como as atividades da Embrapa em outros países africanos. Pretende desenvolver uma cadeia agrícola completa no Corredor de Nacala, com ações de estímulo tanto à produção como à comercialização (ROSSI, 2015, p. 232).

Sendo assim, o ProSavana é o primeiro programa brasileiro que consiste na cooperação de interesses econômicos e também o mais longo, com duração de 20 anos (2011-2030). Os beneficiários estimados para o projeto somam 400 mil pequenos e médios agricultores, numa área de 14,5 milhões de hectares (o tamanho de Ceará), onde vivem 4 milhões de pessoas (ROSSI, 2015).

4.6 COOPERAÇÃO TÉCNICA DO BRASIL E MOÇAMBIQUE EM SAÚDE NOS PERÍODOS LULA-DILMA E TEMER-BOLSONARO

A cooperação brasileira com Moçambique constitui o principal foco da diplomacia em saúde da política externa brasileira. Além da cooperação multilateral por meio da CPLP, há também a cooperação bilateral entre o Brasil e os Países Africanos de Língua Oficial Portuguesa (PALOP): “Entre os PALOP, Moçambique é o principal destino da cooperação em saúde do Brasil, o que se confirma não apenas pelo número de acordos assinados, mas também, e sobretudo, pelo volume de recursos financeiros aplicados” (BRASIL, 2018b, p. 96). Considerando o conjunto dos projetos que compõem a linha do conceito de cooperação estruturante acordado com o governo moçambicano, o país é aquele com maior destaque nos acordos de cooperação para o desenvolvimento que foram celebradas com os PALOP. Para Fedatto (2015, p. 11):

Em 2010 40% dos projetos brasileiros direcionados aos PALOP envolviam Moçambique. Com efeito, a formação e aperfeiçoamento de recursos humanos locais é uma das prioridades das linhas de ação do Brasil no país africano, visando estruturar e fortalecer os sistemas de saúde para que sejam capazes de enfrentar autonomamente seus problemas. Por isso, a Fiocruz atua em conjunto com os Ministérios da Saúde e das Relações Exteriores de vários países para a criação de cursos de mestrado e doutorado.

Nesse quadro, cabe analisar o “Fortalecimento do Instituto Nacional de Saúde de Moçambique”, que se trata de um ajuste complementar (assinado em 2007), o Acordo Geral de Cooperação entre o Governo da República Federativa do Brasil e o Governo da República de Moçambique, de 1981. O projeto visa a fortalecer o Instituto Nacional de Saúde de Moçambique para melhorar a capacidade de gestão de serviços de saúde, assim como a beneficiar as escolas politécnicas de saúde. A ação revela no primeiro artigo a sua finalidade:

a) apoiar a organização e implementação do curso de Mestrado em Ciências da Saúde em Moçambique para formar futuros profissionais que atuarão no ensino e na pesquisa no país; b) apoiar a reestruturação da rede de bibliotecas em saúde; c) apoiar a elaboração do Planejamento Estratégico do Instituto Nacional de Saúde de Moçambique (BRASIL, 2007).

No que se refere às responsabilidades a serem assumidas por cada um dos países, o artigo terceiro do Ajuste Complementar estabelece que, para Brasil caberia a responsabilidade de: designar e enviar especialistas brasileiros a Moçambique para desenvolver as atividades de

cooperação técnica previstas no projeto; receber especialistas moçambicanos no Brasil para serem capacitados pelas instituições executoras do Projeto; acompanhar e avaliar o desenvolvimento do mesmo. Por outro lado, da parte de Moçambique, coube-lhe: designar especialistas moçambicanos que participariam das atividades do Projeto no Brasil e em Moçambique; disponibilizar instalações e infraestrutura adequadas à execução das atividades; prestar apoio necessário à execução do Projeto aos especialistas brasileiros e acompanhar e avaliar em conjunto com o Brasil o desenvolvimento das ações (BRASIL, 2007).

Nesse sentido, observa-se que as ações implementadas no país africano possibilitaram um grande avanço no setor da saúde, tendo em vista o resultado que sobreveio pelo fortalecimento institucional e pelo nível de qualificação dos recursos humanos na área, resultando em benefícios para a saúde da população.

Para além da implementação de projetos-modelo para a saúde (em medicina tropical), a FIOCRUZ também desenvolve uma parceria com o governo de Moçambique. Essa colaboração prevê a construção de um laboratório farmacêutico que produzirá medicamentos para o tratamento de HIV/AIDS e outras doenças, podendo possibilitar que Moçambique exporte para os países vizinhos (BANCO MUNDIAL; IPEA, 2011).

Por esse ângulo, passa-se a analisar o ajuste complementar ao “Acordo Geral de Cooperação” de 1981, assinado em 2003, que visa a fortalecer a Indústria Farmacêutica de Moçambique para o combate à HIV/AIDS. Com essa iniciativa, caberia ao Brasil

Desenvolver o Projeto objeto do presente ajuste; selecionar e enviar profissionais brasileiros para desenvolver o Projeto; levantar dados técnicos econômicos necessários ao desenvolvimento do Projeto; e também acompanhar e avaliar o desenvolvimento do mesmo. Por outro lado, o país africano caberia apoiar o desenvolvimento do Projeto; indicar os profissionais moçambicanos para participar do acompanhamento do projeto; e prestar apoio necessário aos profissionais enviados pelo Governo brasileiro, especialmente no que diz respeito ao fornecimento das informações para realização do Projeto (BRASIL, 2005).

A política externa brasileira durante o período de governo Lula se voltou com afinco para o combate à AIDS na África, principalmente em Moçambique, onde a epidemia afeta um grande número de adultos todos os anos. Nesse movimento, o Brasil se mobilizou para a criação da fábrica pública em Moçambique, com acordo assinado na primeira viagem do ex-presidente à África em 2003, que foi concretizado no final de 2010 com a construção das instalações (num custo estimado em 20 milhões de dólares). Em 2013 as fábricas começaram a operar, com a transferência da experiência brasileira de produção de genéricos contra a AIDS, através da Fundação Oswaldo Cruz, instituição que ficou responsável pela tarefa (ROSSI, 2015).

Segundo IPEA; ABC (2018, p. 93), de modo geral, o projeto “visa apoiar a criação de condições para que o país seja dotado de empreendimento sustentável voltado à produção de medicamentos, para apoiar o desenvolvimento de seu sistema de saúde”. E trata-se de um dos maiores projetos da cooperação brasileira, de acordo com avaliação IPEA; ABC (2018), uma vez que entre 2014 e 2016 foram concedidas mais de dezessete horas de treinamento altamente especializado em gestão, operação e técnicas de operação da indústria farmacêutica. Para Almeida *et al.* (2023, p. 26) “a cooperação técnica internacional em HIV/Aids teve papel importante na diplomacia da saúde brasileira. Era um dos objetivos do programa nacional e foi institucionalizada como parte da estratégia de projeção internacional da experiência doméstica”.

Entre 2005 e 2016, foram implementados diferentes projetos voltados à melhoria no sistema de saúde moçambicana pelo Ministério de Saúde do Brasil com a participação da FIOCRUZ e outras instituições que estabeleceram a parceria na execução dos projetos. No período Lula-Dilma foram implementados vinte projetos, dezenove no governo Lula e quatro de continuidade e um novo no governo Dilma, sendo eles (ABC, 2022):

- a) “Estudo de viabilidade técnica econômica para instalação de fábrica de medicamentos em Moçambique para produção de medicamentos Antirretrovirais e outros”, de 2005-2007, que tinha como objetivo elaborar um diagnóstico de viabilidade técnica para a implantação de fábrica antirretrovirais em Moçambique;
- b) “Estamos juntos – políticas sociais, promoção da saúde sexual e reprodutiva e prevenção das DST e AIDS”, de 2006;
- c) “Avaliação das medidas de prevenção e controle da malária de Moçambique”, de 2006 e que ocorreu em dois módulos;
- d) “Apoio à estruturação de rede de bibliotecas na área da saúde em Moçambique”, de 2007;
- e) “Fortalecimento do Instituto Nacional de Saúde de Moçambique”, de 2007 até 2008;
- f) “Fortalecimento das ações de alimentação e nutrição”, de 2007 até 2008;
- g) “Estudo técnico para a instalação de fábrica de medicamentos Antirretrovirais e outros em Moçambique”, de 2008;
- h) “Missão técnica de detalhamento do projeto de instalação da fábrica de medicamentos antirretrovirais e outros em Moçambique”, de 2008;
- i) “XIII Curso internacional sobre doenças tropicais”, de 2008;
- j) “Fortalecimento institucional do órgão regulador de medicamentos de Moçambique como agente regulador do setor farmacêutico”, de 2008 até 2012;

- k) “Missão de estudos sobre o Sistema Único de Saúde para Países de Língua Portuguesa”, de 2008;
- l) “Missão para desenvolvimento e detalhamento de projetos de cooperação técnica em Moçambique, pastoral da criança”, de 2009;
- m) “Missão de prospecção e negociação de projetos na área da saúde”, de 2009;
- n) “Apoio técnico para implantação do instituto da mulher, criança e do adolescente de Moçambique”, de 2010.

Entre 2016 e 2020 existem os projetos que tiveram início durante o governo Lula, mas que a duração ocorreu em diferentes períodos (Dilma, Temer e Bolsonaro). No período Temer-Bolsonaro foram executados alguns projetos de cooperação em saúde (dois de continuidade e um novo no governo Temer, e dois de continuidade no governo Bolsonaro) como pode-se observar a seguir:

- a) “Apoio ao desenvolvimento da Política Nacional de Saúde oral de Moçambique: pesquisa em saúde bucal – Maputo”, entre 2010 e 2020, que visava a transferir metodologia de pesquisa para o levantamento das condições de saúde bucal da população moçambicana. Em 2015, foi inaugurado laboratório de prótese dentária no Hospital Geral de Mavalane;
- b) “Apoio ao sistema de atendimento oral de Moçambique, capacitação de técnicos moçambicanos em prótese dentária”, entre 2010 e 2020;
- c) “Fortalecimento das ações de prevenção e controle do câncer”, entre 2010 e 2017, executado pela Inca/MS, onde foram capacitados 43 profissionais de saúde de Moçambique nas áreas de anatomia patológica, radioterapia, radiologia e registros de câncer, e apoiou o desenvolvimento de sistema de vigilância e informação em câncer no país (ABC, 2022; IPEA; ABC, 2018).
- d) “Projeto piloto de terapia comunitária em Moçambique como recurso de promoção da saúde”, entre 2010 e 2012;
- e) “Missão para elaboração de curso a distância na área de vigilância nutricional e alimentar”, entre 2011 e 2012;
- f) “Ação simplificada de apoio à implantação do Programa de Reanimação Neonatal de Moçambique”, em 2016 (ABC, 2022).

A Fiocruz atua, ademais, no fortalecimento do INS, mediante: i) apoio à discussão e à elaboração do Plano Estratégico do INS-MZ para 2014-2016, a partir da Secretaria Executiva da Inca/CPLP, ocupada pela Fiocruz (Unidade Palácio Itaboraí, Petrópolis); ii) apoio, por meio do Instituto de Comunicação e Informação Científica e Tecnológica em Saúde (ICICT), à reestruturação do site do INS de Moçambique;

capacitação de profissionais, em visita técnica, em ferramentas de desenvolvimento web; e apoio à criação e ao lançamento da Revista Moçambicana de Ciências de Saúde; iii) projeto do curso de mestrado em ciências da saúde com o apoio do IOC e do INI; e iv) projeto de apoio à formação de pesquisadores e docentes do INS-MZ, em grau de doutorado, nas unidades da Fiocruz (IOC, INI e Ensp) para reforço da capacidade docente e dos projetos de pesquisa do INS-MZ (IPEA; ABC, 2018, p. 94).

Para IPEA; ABC (2018) a Fiocruz tem atuado em outras modalidades de cooperação em saúde, como:

- a) cooperação trilateral para realização de mestrado em sistema de saúde em Moçambique (2014), coordenado pelo INS-MZ e Fiocruz;
- b) projeto da Revista Científica do INS de Moçambique (2014);
- c) colaboração com o Centro de Engenharia Biomédica da Universidade Estadual de Campinas (CEB-Unicamp) para criação do Centro de Instalações e Manutenção de Equipamentos (CTIME-Moçambique).

Desta forma, o Brasil tem sido uma grande contribuição para a capacitação de profissionais e para a qualificação do sistema de saúde moçambicana. Todavia, embora essa contribuição já tenha rendido muitos frutos, nos últimos anos (período Temer e Bolsonaro) a perspectiva de cooperação Sul-Sul e as iniciativas de “diplomacia da saúde” entrariam em queda por efeito da mudança política no Brasil e da inflexão de sua política externa (de priorizar o Norte em detrimento do Sul). Esse cenário tem acarretado a diminuição na cooperação e no financiamento para novos projetos em Moçambique e conseqüentemente nos PALOP.

4.7 COOPERAÇÃO TÉCNICA DO BRASIL E MOÇAMBIQUE EM EDUCAÇÃO NOS PERÍODOS LULA-DILMA E TEMER-BOLSONARO

No que tange à cooperação entre Brasil e Moçambique para área voltada à educação, principalmente para a formação profissional, destaca-se a atuação do Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (SENAI), que é um parceiro estratégico da Agência Brasileira de Cooperação (ABC). Para o SENAI a cooperação técnica internacional serve de um instrumento importante para o desenvolvimento interno e externo, pois “Os projetos implementados sob sua égide permitiram a transferência de conhecimento e tecnologias, contribuindo assim para capacitar recursos humanos e fortalecer instituições de educação, gerando saltos qualitativos de caráter duradouro” (SOARES; STARLING, 2017, p. 125).

No início do século XXI o SENAI estabeleceu um processo de atuação internacional, que combinava elementos para a transferência de conhecimentos, recebendo e aprimorando

esses conhecimentos e retransmitindo-os e adaptando-os à realidade dos países (SOARES; STARLING, 2017). Em Moçambique, o serviço atualmente é executado com duas parcerias: a primeira parceria se dá com a Vale, a empresa brasileira fora do Brasil, que ganhou a concessão para exploração de mina de carvão na Província de Tete, em Moçambique, iniciada em 2011. Mas a preparação dos técnicos que trabalhariam na mina começou bem antes do período do início da exploração, que ficou sob a coordenação técnica e execução da instituição, que tem completamente a legitimidade de “coordenar todo o programa de formação profissional, o qual prevê turmas de Operador de Equipamentos de Mina, Operador de Equipamentos de Usina, Mecânico de Manutenção e Eletricista de Manutenção” (SENAI, 2010, p. 25).

A segunda parceria é com a ABC, que se deu para a concretização do acordo para implementação do Centro de Formação Profissional Brasil-Moçambique, assinado em 2009, e na qual a instituição ficou responsável pela execução das atividades no projeto. Nesse âmbito, a ABC atuou na capacitação e formação da equipe de profissionais do Centro, para formação de profissionais em áreas de Alimentos e Bebidas, Tecnologia da Informação, Mecânica e Produção, Elétrica e Automação (SENAI, 2010), sempre em conformidade com a demanda de Moçambique, visando a contribuir para o desenvolvimento social e econômico do país.

No domínio da cooperação técnica Brasil-Moçambique foram desenvolvidos vários projetos de apoio à qualificação dos profissionais, a fim de promover avanços para o país. Segundo FUNAG (2017, p. 128) a transferência das práticas da indústria brasileira em ambientes internacionais possibilita o desenvolvimento técnico dos recursos humanos, aumentando sua capacidade produtiva e sua competitividade.

No âmbito de formação profissional, entre 2003 e 2016 do período Lula-Dilma, foram implementados quinze projetos que envolvem a formação e capacitação dos profissionais moçambicanos, sendo treze durante governo de Lula e dois no governo de Dilma. Além dos projetos executados pelo SENAI, que foram a “missão de especialistas brasileiros para elaboração do projeto de implementação de um centro de formação profissional em Moçambique” (2008) e o “Centro de Formação Profissional Brasil-Moçambique” (2009-2018). Há também outros programas implementados por outras instituições brasileiras no quadro da cooperação educacional, entre eles:

- a) “Programa Alfabetização Solidária em Moçambique”, entre 2001 e 2003;
- b) “Programa de Alfabetização e Educação de Adultos em Moçambique – fase III”, entre 2005 e 2008;
- c) “Bolsa-escola em Moçambique”, entre 2006 e 2008;

- d) “Oficina de Trabalho sobre Educação de Jovens e Adultos nos Países de Língua Portuguesa”, em 2006;
- e) “Elaboração de Mapa Geoambiental da Região Metropolitana de Maputo, Moçambique – Fase II”, entre 2007 e 2008;
- f) “Capacitação Técnica em Ciências Florestais”, entre 2008 e 2010;
- g) “Capacitação de Gestores na Modalidade de Educação a distância: reforço da capacidade institucional do instituto de educação aberta e a distância de Moçambique”, em 2008;
- h) “Capacitação para diplomatas dos Estados membros da CPLP”, entre 2009 e 2010;
- i) “Capacitação técnica em meios de hospedagem, agenciamento e guiamento”, entre 2009 e 2010;
- j) “Missão de prospecção e negociação de projeto de alimentação escolar em Moçambique”, em 2010;
- k) “Missão de prospecção em turismo e apoio à criação de centro de formação de excelência em hotelaria e turismo”, entre 2010 e 2011;
- l) “Capacitação de diplomatas 2014 Moçambique”, entre 2013 e 2014;
- m) “Capacitação para diplomatas 2016 – CPLP e Mali”, entre 2016 e 2017 (ABC, 2022).

De 2016 a 2020 do período Temer-Bolsonaro, observa-se uma diminuição de projetos estabelecidos nas relações Brasil-Moçambique, nos quais somente foram implementados três projetos de cooperação que envolvem a formação e capacitação dos profissionais moçambicanos (dois durante governo Michel Temer e um no governo Jair Bolsonaro), entre eles: o “Fortalecimento da educação profissional e tecnológica de Moçambique-formação de formadores na área agrícola” (2017-2018); a “Capacitação para diplomatas – 2018” (2017-2018); e a “Capacitação para diplomatas – 2020” (2020-2021). Conforme IPEA; ABC (2018, p. 29):

A cooperação técnica resultou na capacitação de inspetores do trabalho e mudanças estruturais nas instituições moçambicanas, proporcionando mais agilidade nos processos de atendimento ao público, mudanças na rotina de trabalho, melhores práticas de gestão e criação de novos departamentos e postos de trabalho, além de melhorar a qualidade da inspeção do trabalho no que tange à segurança e à saúde do trabalhador.

Em uma abordagem geral das áreas destacadas de cooperação técnica no âmbito da relação Sul-Sul, é notório que há melhor intercâmbio de ideias, às quais acabam somando várias experiências, conhecimentos e aspectos das relações mais igualitárias entre as partes envolvidas no processo da CSS do Brasil com Moçambique. Nesse aspecto de cooperação, percebe-se,

segundo Visentini; Pereira (2008), que a aproximação com os países africanos não tende à obtenção de resultados em curto prazo, ainda que em termos econômicos o continente represente um mercado importante. Dessa forma, é possível inferir que a cooperação possibilitará maiores avanços para o Brasil na estratégia da sua projeção internacional, embora essa estratégia tenha sido pouco desenvolvida durante o período Temer-Bolsonaro, onde há baixo engajamento para o desenvolvimento da política externa brasileira voltada aos países africanos, sobretudo para Moçambique, que liderava em termos de projetos de cooperação Sul-Sul nos PALOP e no continente africano.

No que concerne às relações do Brasil com Moçambique no âmbito da educação superior, destacam-se o PEC-G e o PEC-PG, que no governo Lula foram ampliados para os países africanos, com aumento das vagas para os estudantes estrangeiros no Brasil, o que tem trazido um impacto positivo para os países participantes do processo. No quadro de PEC-G para os moçambicanos, entre 2003 e 2020, segundo os dados da Divisão da Cooperação Educacional – BRASIL (2022), foram concedidas:

- a) de 2003 a 2010 (período de governo Lula): 113 bolsas;
- b) de 2012 a 2016 (período de governo Dilma): 51 bolsas;
- c) de 2017 a 2018 (período de governo Temer): 5 bolsas;
- d) de 2019 a 2020 (período de governo Bolsonaro): 11 bolsas.

Também há outros acordos de cooperação educacional entre os dois países que são importantes, como: a Universidade Federal da Integração Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira (UNILAB), em 2013 contava com 2.698 estudantes de graduação e destes, 12 eram de Moçambique; já em 2020, nos dois campi (Ceará e Bahia), teve total de 5.004 estudantes de graduação e destes, 45 eram de Moçambique (MILANI *et al.*, 2016; UNILAB, 2020). Outro projeto voltado à formação é o Programa de Apoio à Expansão da Educação Superior a Distância na República de Moçambique (UAB-Moçambique), implementado com apoio da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES), e o Programa de Pós-Graduação Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq)/Ministério da Ciência e Tecnologia de Moçambique (CNPq/MCT-MZ), que tem como objetivo:

Contribuir no desenvolvimento do Programa de Recursos Humanos de Moçambique, possibilitando que cidadãos moçambicanos realizem seus estudos em instituições de ensino superior brasileiras para aprimorar o seu conhecimento e experiência, na expectativa de contribuírem para o desenvolvimento socioeconômico do país, bem como para a maior interação com o Brasil (CNPq, 2022).

O programa UAB-Moçambique atende a um dos dispositivos do Acordo de Cooperação Cultural celebrado entre Brasil e Moçambique em 2 de julho de 1991, e tem como meta a formação de professores moçambicanos pelas instituições de ensino superior participantes da Universidade Aberta do Brasil (UAB), tendo em vista um quadro mais amplo para o reforço dos laços de solidariedade e de cooperação, da expansão e da interiorização do ensino superior nos países de língua portuguesa com as ferramentas de EAD (IPEA; ABC, 2018). Segundo Rossi (2015), o programa UAB-Moçambique detém o maior orçamento previsto entre todos os projetos de cooperação do Brasil na África (em torno de 30 milhões de dólares até 2019), cuja aula inaugural foi ministrada pelo próprio presidente Luiz Inácio Lula da Silva, em novembro de 2010, na sua última visita ao continente africano como Chefe de Estado. Um programa que previa formar, entre 2011 e 2017, de até 5,5 mil professores da educação básica e 1,5 mil servidores da administração pública (SOARES; STARLING, 2017).

A concretização da parceria com Moçambique, mediante o Programa de Pós-Graduação CNPq/MCT-MZ, vem proporcionando avanços para a capacitação de recursos humanos para atender às demandas do país. Para IPEA; ABC (2018, p. 202), desde sua implementação, o programa incentiva “a participação de estudantes moçambicanos em cursos de pós-graduação no Brasil, por meio de concessão de bolsas para o desenvolvimento de projetos de pesquisa em áreas relevantes e de interesse do governo de Moçambique”, o que tem qualificado vários técnicos nas diferentes áreas de conhecimento, a saber:

- a) Tecnologias da informação e Comunicação; Biotecnologia;
- b) Engenharia metalúrgica;
- c) Comunicação social (voltada para a divulgação científica – “jornalismo científico”);
- d) Ciências Humanas e Sociais;
- e) Saúde (em especial doenças tropicais);
- f) Recursos hídricos.

4.8 COOPERAÇÃO TÉCNICA DO BRASIL COM CABO-VERDE, GUINÉ-BISSAU E SÃO TOMÉ E PRÍNCIPE EM AGRICULTURA, SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL NOS PERÍODOS LULA-DILMA E TEMER-BOLSONARO

A cooperação técnica do Brasil com os pequenos PALOP (uma designação interpretada pelas características econômicas, políticas, demográficas e territoriais desses três países, Cabo-Verde, Guiné-Bissau e São Tomé e Príncipe) se constituiu como um dos mais importantes laços de aproximação do Brasil com o continente africano, no qual os três países têm se destacado

com a recepção de vários projetos brasileiros. A cooperação brasileira com esses países tem como objetivo auxiliar na superação das grandes dificuldades, atendendo as suas demandas por meio da implementação de projetos nas áreas em que o país detém maior domínio e experiência, o que permite a continuidade das relações mais próximas entre as partes.

A cooperação na área da agricultura e da segurança alimentar e nutricional para esses países se fortaleceu com participação da EMBRAPA (que inaugurou escritório regional em 2008, em Gana), que é uma empresa que se destaca pela experiência em agricultura tropical, para ajudar com as novas técnicas e combater o baixo nível de produção agrícola dos países africanos. Para ver a melhoria do setor agrícola foram postos em práticas várias ações, tais como: a capacitação de quadros (em território brasileiro e dos países); troca de experiências e tecnologias; intercâmbio de pesquisa científica; suporte para produção frutícola (especialmente bananas e ananás) e de cereais (como arroz, milho, feijão e soja); suporte na pecuária (de gado e leite e no desenvolvimento de pastagens); além da demanda por um laboratório de patologia animal e na extensão rural (RIZZI, 2016).

O efeito dessas ações pode ser observado na forma como a teoria da Interdependência Complexa colabora para a melhoria das articulações, em relação às ações de cooperação técnica Sul-Sul, de modo que transmite as trocas de experiências que se enquadram nas relações estabelecidas entre o Brasil com Cabo-Verde, Guiné-Bissau e São Tomé e Príncipe. IC “aborda a cooperação recíproca, ou seja, dependência mútua e contempla a interferência de forças externas que influenciam atores em diversos países” (RODRIGUES, 2014, p. 109). As relações bilaterais do Brasil, estabelecidas com cada um desses países, envolvem a implementação de projetos que geram benefícios significativos, não apenas para os que recebem a cooperação, mas também para aquele que a oferece, tendo assim a troca de ganhos mútuos. Desta forma, segundo Keohane; Nye (1988), a interdependência, na esfera de política internacional, refere-se às situações caracterizadas por efeitos recíprocos entre países ou entre atores em diferentes países.

Cada um dos pequenos PALOP tem a sua particularidade em relação às atividades agrícolas praticadas nos seus respectivos territórios, assim como os desafios para uma segurança alimentar e nutricional que inclui a produção e o desenvolvimento agrícola. Em relação a Cabo-Verde, por exemplo, a agricultura sempre foi pouco expressiva devido a diferentes fatores limitantes, sendo um deles, e o principal, a falta de água. Cabo-Verde é um país que se depara frequentemente com a escassez de chuva, em consequência disso, a terra arável, a orografia, os fertilizantes e a tecnologia utilizada, têm impossibilitado que sejam estabelecidas maiores produções agrícolas no país, pois em várias circunstâncias a água é fator

limitante da produção. Devido às restrições citadas, a produção agrícola se estabeleceu em pequenas unidades familiares, que trabalham com as técnicas essencialmente tradicionais para a manutenção de suas subsistências. O método empregado para responder as principais necessidades, a nível de produção agrícola e dos alimentos, tem sido a utilização da técnica de irrigação; todavia, embora a falta de recursos naturais seja um problema, a agricultura intensiva com aplicação da água pode fazer aumentar significativamente as produções.

Cabo-Verde é um país dependente do estrangeiro para o abastecimento de produtos alimentares, pois as alterações climáticas e as flutuações dos mercados externos contribuem para a extrema vulnerabilidade do país do ponto de vista alimentar. O *déficit* estrutural da produção nacional de alimentos (principalmente cereais), a forte dependência do mercado internacional para suprir as necessidades alimentares e a situação socioeconômica de uma parcela importante da população, são considerados fatores determinantes para que a insegurança alimentar constitua uma questão de natureza estrutural em Cabo-Verde. Pelas razões anteriormente mencionadas, a segurança alimentar foi sempre considerada como uma prioridade nas grandes orientações políticas de desenvolvimento do país pelos sucessivos governos (SIMÕES *et al.*, 2020, p. 3).

É a segurança alimentar e nutricional que garante o acesso regular e permanente aos alimentos de qualidade e em quantidade suficiente, o que tem sido o meio de reduzir a dependência de alimentos na relação entre os países. Desta forma, Cabo-Verde buscou ao longo dos anos uma forma de modernizar e dinamizar o setor agrícola, ultrapassando as dificuldades impostas pela sua natureza para trabalhar na redução substancial da fome e da desnutrição, especialmente entre as crianças, mulheres e idosos. Os principais cultivos do país são o milho e o feijão, que são a base da alimentação da população cabo-verdiana em conjunto com as plantações de banana, cana-de-açúcar, frutas tropicais, batata doce e mandioca.

Em 2002 foi aprovada a Estratégia Nacional de Segurança Alimentar para o período 2002-2015, com o objetivo de assegurar o acesso permanente da população a uma alimentação suficiente, saudável e nutritiva. Para maior dinâmica foi criado, no seio de Ministério do Desenvolvimento Rural (MDR), o Secretariado Nacional para a Segurança Alimentar e Nutricional (SNSAN), que serviu de instrumento de implementação e monitoramento das políticas públicas de segurança alimentar e nutricional. As ações executadas no decorrer dos anos a nível nacional têm provocado uma significativa melhoria da situação de segurança alimentar, uma vez que os números relacionados à insegurança alimentar registraram queda acentuada: em 2005, 20% das famílias rurais de Cabo-Verde, sendo 7% na forma severa e 13%

moderada; já em 2014, apenas 7% da população encontrava-se em situação de insegurança alimentar e 12% em risco de insegurança alimentar (SIMÕES *et al*, 2020).

A necessidade de melhoria para o setor ressaltou a necessidade de se estabelecerem relações de cooperação entre o Brasil e o Cabo-Verde tendo em vista a agricultura e a segurança alimentar e nutricional. Entre 2007 e 2016, do período Lula-Dilma, os dois países afirmaram 6 (seis) projetos de cooperação técnica (6 durante governo de Lula e 3 tiveram continuidade no governo de Rousseff), em uma parceria entre EMBRAPA e Instituto Nacional de Investigação e Desenvolvimento Agrário de Cabo-Verde (INIDA), entre eles:

- a) “II Curso Internacional de Produção Sustentável de Hortaliças”, entre 2007 e 2008;
- b) “Apoio ao Fortalecimento Institucional do INIDA”, entre 2008 e 2012, que teve como objetivo consolidar a política de expansão da agropecuária cabo-verdiana;
- c) “Apoio ao Desenvolvimento da Caprino-Ovinocultura em Cabo Verde”, entre 2008 e 2012, que teve como intenção consolidar a política de expansão da pecuária em Cabo Verde;
- d) “Apoio ao Desenvolvimento da Horticultura em Cabo Verde”, entre 2008 e 2015, que foi organizado para apoiar a consolidação da política de expansão da horticultura em Cabo Verde;
- e) “IV Curso Internacional sobre Produção de Frutas Tropicais”, entre 2008 e 2009, que teve por objetivo oferecer transferência de conhecimento brasileiro, adquirido ao longo de 35 anos de existência do Centro Nacional de Pesquisa Mandioca e Fruticultura, da Embrapa, em Cruz das Almas, Bahia. Nesse período, além dos dois projetos de cursos internacionais de capacitação, os outros três implementados visam ao desenvolvimento rural e à geração de emprego e renda no país.
- f) “Apoio ao Programa Nacional de Cantinas Escolares de Cabo Verde – fase I – fortalecimento do FICASE” (2008-2010), uma ação conjunta entre o Brasil e Programa Alimentar Mundial (PAM), teve como um dos objetivos contribuir na garantia parcial do atendimento das necessidades nutricionais dos estudantes (ABC, 2022).

No período Temer e Bolsonaro, no âmbito dessa cooperação, foi executado 1 (um) único projeto, intitulado “Conhecimentos técnicos em captação e armazenamento da água de chuva”, que ocorreu de 2018 a 2020, com objetivo de compartilhar conhecimentos técnicos para construção e uso de barragem subterrânea com vistas a proporcionar o acesso à água para a produção de alimentos para famílias de baixa renda e residentes na zona rural atingida pela seca ou falta regular de água no país (ABC, 2022). Durante o governo de Temer-Bolsonaro observa-

se pouca participação do Brasil em termos de números de projetos executados nesse período, o que torna incomparável ao período Lula-Dilma, que tiveram maior sucesso com inúmeros projetos. Em termos gerais, a cooperação entre Brasil e Cabo-Verde tem proporcionado avanços para o setor da agricultura alimentar do país africano, que ao longo dos anos veio a superar as principais dificuldades, principalmente a questão da fome e da pobreza.

Em relação a Guiné-Bissau, a questão da agricultura e segurança alimentar e nutricional pode ser considerada um dos setores que mais proporciona a melhoria na qualidade de vida da população. A agricultura é a base da economia do país, com o potencial estimado em 35% da superfície total da região – as principais culturas agrícolas são o arroz, caju e as culturas hortícolas (GUINÉ-BISSAU, 2019b). Segundo Boletim Informativo do SiSSAN (GUINÉ-BISSAU, 2019b), a agricultura na Guiné-Bissau representa 47% do PIB e emprega 69% da população ativa, sendo que na última década o país tem se destacado como um grande exportador africano de castanha de caju, uma produção que ocupa 50% de terra arável, fornecendo o benefício direto ou indireto a 85% da população e representando 90% de suas exportações e 10% do PIB. O arroz é a principal cultura de cereais do país, cultivado principalmente para consumo doméstico, também é tido com menor grau a cultivação de milho, amendoim, feijão, mandioca, batata doce e hortaliças.

A Guiné-Bissau é um país agrícola, mas que se depara com problemas fundamentais que impossibilitam o desenvolvimento desse setor, tendo em conta a falta de diversificação das atividades (que centra mais no cultivo de caju), pelo baixo investimento em infraestrutura e equipamentos agrícolas e a degradação do meio ambiente. Devido à falta de ações concretas para evitar a situação instável no campo – que pela vantagem do solo poderia ter a capacidade de produzir diversos tipos de alimentos em quantidade aceitável – conforme o Boletim Informativo SiSSAN (GUINÉ-BISSAU, 2019b, p. 4), “em 2016, o Sistema de Seguimento da Segurança Alimentar e Nutricional (SiSSAN) mostrou que 30,6% da população rural apresentava insegurança alimentar e muitos dos agregados dificilmente conseguiam atender às necessidades alimentares mínimas”. Assim, considerando esses indicadores, tornou-se imperativo que fossem estabelecidas as relações de cooperação, a fim de obter técnicas apropriadas e apoio necessário para dinamizar o setor, considerando as experiências que seriam capazes de trazer progresso no campo, visando à segurança alimentar e nutricional da população da Guiné-Bissau.

No âmbito da cooperação entre a Guiné-Bissau e o Brasil, o governo brasileiro se aproximou tendo em vista a melhoria do sistema agrícola guineense, destacando-se que no período entre 2004 e 2016 (de Lula-Dilma), constituiu o momento em que foram

implementados seis projetos voltados à agricultura e alimentos (todos os seis durante governo de Lula e 2 tiveram continuidade no governo de Rousseff). Neste quadro, foram executados os seguintes projetos (ABC, 2022):

- a) “Cultivo de Arroz Irrigado em Guiné Bissau”, que ocorreu em 2004, com o objetivo de introduzir novas técnicas de cultivo de arroz irrigado, possibilitando aumento da produtividade, melhora na qualidade dos grãos e, ainda, aperfeiçoando ou incrementando as técnicas existentes no que se refere ao armazenamento e ao processamento dos grãos pós-colheita;
- b) “Missão de Prospecção para Desenvolvimento de Projeto de Cooperação Técnica na Área de Agricultura entre o Brasil e a Guiné Bissau”, de 2005, executado com a intenção de respaldar a missão de prospecção da Embrapa na Guiné Bissau e, ainda, para detalhar possíveis áreas de cooperação em matéria de agricultura;
- c) “II Curso Internacional de Produção Sustentável de Hortaliças”, que ocorreu de 2007 a 2008;
- d) “Apoio ao Fortalecimento do Centro de Promoção do Caju na Guiné-Bissau, que ocorreu entre 2008 e 2016, tendo em vista ao fortalecimento do comércio para gerar e distribuir renda. Foi concebido para proporcionar a formação profissional de jovens e adultos e sua inserção no mundo do trabalho e, conseqüentemente, fomentar o maior aproveitamento das frutas produzidas, a geração de mais empregos por meio da promoção de pequenos empreendimentos e a geração de renda para os guineenses;
- e) “IV Curso Internacional sobre Produção de Frutas Tropicais”, ocorrido entre 2008 e 2009, que teve como objetivo oferecer transferência de conhecimento brasileiro;
- f) “Apoio ao Fortalecimento do Centro de Promoção do Caju na Guiné-Bissau”, ocorrido entre 2010 e 2013, com a intenção de viabilizar a aquisição de bens e equipamentos necessários para o Centro.

Ainda que durante o período Temer-Bolsonaro não tenha ocorrido a implementação de nenhum projeto de cooperação para área de agricultura e segurança alimentar e nutricional do Brasil com a Guiné-Bissau, as relações estabelecidas pelos seus antecessores têm sido relevantes para o reconhecimento do Brasil no contexto de ajuda ao desenvolvimento do setor agrícola da Guiné-Bissau, no qual proporcionou o fortalecimento técnico das instituições do país africano.

São Tomé e Príncipe também é um país que, embora dependa fortemente da agricultura – com destaque nas produções de cacau, café, pimenta do reino e azeite de dendê –, ainda necessita de alguns avanços para superar as dificuldades desse setor, tendo em conta a urgência

de contribuir para a segurança alimentar e nutricional da população das ilhas. Embora disponha de um ambiente favorável, com solo fértil e muitas chuvas, o setor agrícola ainda enfrenta problemas relacionados à insegurança alimentar e à pobreza, de modo que se torna cada vez mais necessário que ocorra um aumento de investimentos para o desenvolvimento de técnicas agrícolas para driblar essas limitações.

O setor agrícola de São Tomé e Príncipe é voltado para agricultura familiar de subsistência, que decorreu de um processo complexo de reforma agrária iniciado com a independência do país, em 1975. De acordo com FAO (2017), “apesar da sua pequena dimensão em termos de área arável, a agricultura constitui um pilar importante para o desenvolvimento socioeconómico do país, estimando-se que este sector suporta mais de 60% da sua mão de obra activa”. Nesse sentido, para suprir as necessidades e trazer a melhoria para o setor agrícola, houve a implementação de uma agricultura irrigada eficaz e sustentável, que permite a produção de diversos produtos para o consumo da população.

O país se depara com as dificuldades econômicas que muitas das vezes impede que seja realizado um acompanhamento sistemático para promoção de ações assistencialistas e condições técnicas para o setor agrário. Desta forma, depende da ajuda externa para sustentar as suas atividades, e no quadro das relações, o Brasil tem sido um importante parceiro para o desenvolvimento da agricultura e conseqüentemente a segurança alimentar e nutricional.

No âmbito da cooperação em agricultura e segurança alimentar e nutricional com São Tomé e Príncipe, no sentido de trazer as melhorias para o setor agrícola e alimentar são-tomense, o Brasil tem viabilizado em torno de oito projetos de cooperação técnica Sul-Sul, entre 2003 e 2012 do período Lula-Dilma. No quadro dessa relação, foram implementados os seguintes programas:

- a) “Transferências de tecnologias de produção e de aproveitamento de subprodutos do cacau em São Tomé e Príncipe”, entre 2001 e 2003;
- b) “Construção institucional e metodológica da extensão rural como estratégia de desenvolvimento sustentável da agricultura familiar em São Tomé e Príncipe”, entre 2005 e 2007;
- c) “Apoio ao desenvolvimento da área agrícola da República Democrática de São Tomé e Príncipe”, entre 2005 e 2006;
- d) “Missão de elaboração da fase II do projeto construção institucional e metodológica da extensão rural como estratégia de desenvolvimento sustentável da agricultura familiar em São Tomé e Príncipe”, em 2007;
- e) “II Curso Internacional de Produção Sustentável de Hortaliças”, entre 2007 e 2008;

- f) II Curso Internacional de Produção de Frutas Tropicais”, entre 2008 e 2009;
- g) “Construção institucional e metodológica da extensão rural como estratégia de desenvolvimento sustentável da agricultura familiar em São Tomé e Príncipe – fase II”, entre 2008 e 2012;
- h) “Implantação do Programa Nacional de Extensão Rural (PRONER) em São Tomé e Príncipe”, entre 2009 e 2012 (ABC, 2022).

Torna-se necessário ressaltar que Cabo-Verde, Guiné-Bissau e São Tomé e Príncipe, assim como vários países considerados subdesenvolvidos ou em via de desenvolvimento, são dependentes da ajuda externa para manter um nível de organização e reforço das capacidades técnicas junto dos parceiros internacionais, assim como tem ocorrido como resultado das cooperações entre o Brasil e os Países Africanos de Língua Oficial Portuguesa.

4.9 COOPERAÇÃO TÉCNICA DO BRASIL COM CABO-VERDE, GUINÉ-BISSAU E SÃO TOMÉ E PRÍNCIPE EM SAÚDE NOS PERÍODOS LULA-DILMA E TEMER-BOLSONARO

As políticas de saúde pública são elementos fundamentais para a promoção do desenvolvimento em qualquer país do Mundo. A cooperação em saúde entre o Brasil e os PALOP constituiu um espaço privilegiado para transferência de conhecimento ou experiência em matéria de saúde, e é recebido de melhor forma em Cabo-Verde, Guiné-Bissau e São Tomé e Príncipe. Os projetos que foram apresentados são voltados sobretudo à capacitação dos profissionais de saúde com foco na prevenção e tratamento das doenças, assim como na estruturação das instituições de saúde por meio de acordos de cooperação. As relações Brasil-PALOP em saúde tiveram início em 1994, quando foi realizada a reunião dos ministros da saúde desses países no Rio de Janeiro, por iniciativa da Fundação Oswaldo Cruz (Fiocruz), que assume um papel de destaque junto da ABC no estabelecimento da cooperação em saúde com países africanos, principalmente os de língua portuguesa.

A criação da Assessoria de Assuntos Internacionais de Saúde (AISA), em 1998, responsável pela condução dos temas internacionais no Ministério da Saúde, fez os assuntos de saúde ganharem ainda mais importância no cenário internacional, de modo que nas últimas duas décadas a área de saúde tem assumido destaque como um dos temas da política externa brasileira, a observar os acordos de cooperação no quadro de implementação dos projetos que visam a trocas de conhecimentos e experiências em matérias de saúde (BRASIL, 2018b). A AISA tinha como principal objetivo a elaboração das diretrizes, a coordenação e a

implementação da política internacional do MS, bem como a preparação da posição brasileira sobre temas de saúde no âmbito internacional, de acordo com as diretrizes da PEB e em permanente articulação com as áreas técnicas do Ministério.

Com base nessas questões, a AISA vem atuando em articulação com outros atores do governo brasileiro, em especial com o Ministério das Relações Exteriores (MRE) e com a Agência Brasileira de Cooperação (ABC), no sentido de definir os posicionamentos, as estratégias e a implementação de ações internacionais voltadas à saúde, em que as entidades vinculadas ao Ministério da Saúde, como a Fundação Oswaldo Cruz (Fiocruz) e Agência Nacional de Vigilância Sanitária (Anvisa), desempenham importante papel junto aos parceiros internacionais para a execução dos projetos.

Para os pequenos PALOP, o Brasil ajudou a viabilizar os projetos de desenvolvimento, atendendo as demandas através dos acordos bilaterais ou multilaterais (por meio da CPLP) e as vezes trilaterais. As relações bilaterais foram mais intensificadas com o desenvolvimento de planejamentos e atividades concretas de cooperação na área de saúde, sendo mutuamente benéficas e eficientes entre as partes envolvidas. Para o Brasil (2018b, p. 26) “os projetos de cooperação geram benefícios significativos não apenas para os países que recebem a cooperação, mas também para aqueles que se propõem a oferecê-la”, tendo assim a troca de ganhos mútuos, que estão relacionados à Interdependência Complexa. Diante disso, segundo Brasil (2018b, p. 27), a natureza mutuamente benéfica da cooperação é ainda mais evidente na cooperação Sul-Sul, que se refere àquela conduzida entre os países em desenvolvimento e que permite a troca de experiências e de conhecimentos ainda mais intensa.

A facilidade nas relações para área de saúde tem sido a imagem positiva do Sistema Único de Saúde (SUS) e outros programas nacionais de referência no país, como os de controle do HIV/aids, de enfrentamento ao tabagismo e de aleitamento materno, assim como também o reconhecimento internacional sobre a competência e o profissionalismo dos profissionais brasileiros nessas e em outras matérias de saúde, o que incentiva a demanda internacional para cooperação com o Brasil (BUSS, 2018).

Conforme as demandas em relação à saúde, a atuação do Brasil no âmbito Sul-Sul tem se encarregado de atender aos interesses do país com o qual se estabelece o acordo de cooperação, respondendo às suas necessidades e interesses dentro dos limites da capacidade nacional. A partir disso, destaque-se que a cooperação promovida pelo Brasil nos PALOP nas áreas consideradas de experiência comprovada do Ministério da Saúde do Brasil em conjunto com outras instituições que atuam no setor – com a Malária, HIV/AIDS, Sistema Único de Saúde (SUS), nutrição, bancos de leite humano, vigilância sanitária, vigilância epidemiológica,

geminção de hospitais, fármacos e imunobiológicos – é resultado da aproximação e da cooperação do Brasil com Cabo Verde, Guiné-Bissau e São Tomé e Príncipe, que fazem parte de maiores receptores dos projetos brasileiros no continente africano, como se pode observar em seguida.

Em relação à cooperação em saúde com Cabo-Verde, entre 2007 e 2016, durante o período Lula-Dilma, foram implementados onze projetos (sendo oito durante o governo de Lula, três novos e um de continuidade no governo de Rousseff), entre eles: a “Missão de Prospecção para Elaboração de Projeto de Cooperação Técnica nas Áreas de Malária e Anemia Falciforme” (2006), que teve como objetivo prospectar projetos nas áreas de anemia falciforme e malária; a “Missão de diagnóstico na área de vigilância sanitária” (2007), utilizado para consolidar a ARFA como agente regulador dos setores farmacêutico e alimentar visando ao fortalecimento de sua capacidade institucional; a “Prospecção para implantação de Banco de Leite Humano” (2008), para atuar no diagnóstico da realidade da saúde materno-infantil em CV, visando à elaboração de projeto de cooperação técnica; a “Consolidação da ARFA como agente regulador dos setores farmacêutico e alimentar” (2008-2011) e Fase II (2012-2016), teve como objetivo consolidar a ARFA como agente regulador dos setores farmacêutico e de alimentos; “Apoio técnico para implementação de Bancos de Leite Humano em CV” (2008-2013), proposto para elaborar projeto para a implementação do primeiro banco de leite humano em CV para combater a desnutrição do setor neonatal local, adquirir os equipamentos para a implantação do primeiro banco de leite humano no país e para capacitar a equipe técnica do país em processamento e controle de qualidade do leite humano materno, bem como desenvolver e implantar um sistema de informações para o banco de leite humano em Cabo-Verde (ABC, 2022).

Ainda no mesmo período foram implementados: o “XIII Curso Internacional sobre doenças tropicais” (2008); a “Missão de estudos sobre o Sistema Único de Saúde para países de língua portuguesa”(2008), para ministrar cursos sobre o Sistema Único de Saúde brasileiro para Angola, Cabo-Verde, Guiné Bissau, Moçambique, São Tomé e Príncipe e Timor Leste, com vistas a proporcionar um intercâmbio de modelos de políticas públicas para a saúde com esses países; a “Missão técnica à Praia para apoiar o planejamento e implantação de um laboratório de saúde pública em CV” (2009), usado para atender a demanda da Agência de Regulação dos Produtos Farmacêuticos e Alimentares de CV (ARFA); a “Missão a Cabo-Verde para negociar a revisão do projeto Banco de Leite Humano (2012), que teve como objetivo analisar a possibilidade de instalação de uma nova unidade do Banco de Leite Humano na Ilha

de São Vicente; o “Fortalecimento da atenção primária à saúde de CV – Fase II” (2012-2019), que teve duas linhas de atuação:

- a) implantação dos planos de reorganização do atendimento e prestação dos cuidados primários de saúde (PRECPS);
- b) capacitação de equipes de atenção primária à saúde; por fim, a “Missão de prospecção a Cabo-Verde na área de telemedicina” (2014) (ABC, 2022).

Durante o período de governo de Temer-Bolsonaro, entre 2017 e 2020, a cooperação em saúde com Cabo-Verde celebrou cinco projetos; desses, quatro foram implementados no governo Temer e um no período Bolsonaro, com início em 2022:

- a) “Prospecção para estabelecimento de nova fase do projeto Banco de Leite Humano em CV”, em 2017, teve como objetivo elaborar uma nova fase de projeto de cooperação técnica para ampliação e fortalecimento de Banco de Leite Humano em CV;
- b) “Prospecção para estabelecimento de projeto de cooperação técnica para o reforço das capacidades da ARFA em matéria de segurança alimentar”, em 2017;
- c) “Apoio técnico para implantação de Banco de Leite Humano em CV (expansão e consolidação dos Banco de Leite Humano em CV com ênfase na agenda 2030 para o desenvolvimento sustentável)”, entre 2018 e 2022, que teve como objetivo principal o desenvolvimento de capacidade técnica em CV para implantação e manutenção de unidades de promoção, proteção e apoio ao aleitamento materno e a coleta e a distribuição do leite humano de qualidade certificada;
- d) “Reforço das capacidades em matéria de segurança alimentar”, entre 2018 e 2022, foi proposto tendo em vista o desenvolvimento de competências técnicas para inovação do acesso à informação e ao conhecimento referente à segurança alimentar e nutricional de CV;
- e) “Prospecção de projeto de cooperação técnica na área da atenção primária à saúde”, entre 2022 e 2023, tem como objetivo prover meios que subsidiem a elaboração de projeto de cooperação técnica entre Brasil e Cabo-Verde na área da atenção primária à saúde (ABC, 2022).

Dos projetos assinados e implementados nas relações Brasil com Cabo-Verde, destaca-se a cooperação em Bancos de Leite Humano, que foi o primeiro banco estabelecido no continente africano, inaugurado em 2011, com a instalação na maternidade do Hospital Agostinho Neto, na capital Praia, que tem contribuído na redução da mortalidade neonatal no país africano. Nesse programa foram capacitados noventa técnicos cabo-verdianos, sendo uma

iniciativa de sucesso no país. Em seguida, devido ao retorno positivo, foi instalado o segundo Banco de Leite Humano, em 2018, no Hospital Baptista de Sousa, na Ilha de São Vicente (BRASIL, 2018b).

Durante a cooperação em saúde com Guiné-Bissau entre 2007 e 2016, que abarca o período Lula-Dilma, foram implementados quatro projetos na área de saúde (três durante o governo de Lula e um no governo de Dilma), entre eles:

- a) “Missão de prospecção para elaboração de projetos de cooperação técnica nas áreas de malária e anemia falciforme”, de 2007, pensado para reunir subsídios necessários à elaboração de projeto para apoiar o Programa de Prevenção e Controle da Malária, a fim de diminuir o número de casos de malária na Guiné-Bissau;
- b) “XIII Curso Internacional sobre Doenças Tropicais”, de 2008;
- c) “Missão de estudos sobre o Sistema Único de saúde para países de língua portuguesa”, de 2008, estabelecido para ministrar cursos sobre o Sistema Único de Saúde brasileiro para Angola, Cabo Verde, Guiné Bissau, Moçambique, São Tomé e Príncipe e Timor Leste com vistas a proporcionar um intercâmbio de modelos de políticas públicas para a saúde com esses países;
- d) “Fortalecimento do combate ao HIV/AIDS na Guiné-Bissau”, entre 2012 e 2017 (ABC, 2022).

No período Temer-Bolsonaro, entre 2016 e 2020, houve a implementação de três projetos nas relações de cooperação em saúde com a Guiné-Bissau, sendo dois durante o governo de Michel Temer (um de continuidade e um durante a sua atuação) e um no governo de Jair Bolsonaro, sendo eles: a prospecção para estabelecimento de nova fase do projeto “Fortalecimento do combate ao HIV/AIDS na Guiné-Bissau” (2017), teve como objetivo fortalecer as capacidades dos técnicos do Secretariado de Luta Contra a SIDA–SNLS no que se refere à definição de indicadores estratégicos de monitoramento da epidemia de aids; por último, o “Fortalecimento do combate ao HIV/AIDS na Guiné-Bissau – Fase II” (2019-2020) (ABC, 2022).

Dos projetos assinados e implementados nas relações Brasil com Guiné-Bissau, destaca-se a cooperação bilateral na área de HIV/AIDS de 2012, mas que em razão das instabilidades políticas e institucionais do país africano (que teve golpe de Estado em 12 de abril de 2012), foram suspensas até a normalização institucional do país, em 2014, com a realização das eleições legislativas e presidenciais. O projeto em si foi retomado em 2017, e a segunda fase implementada entre 2019 e 2020, aumentando a eficiência do Secretariado Nacional de Luta

contra o Sida da Guiné-Bissau, nos serviços de saúde em prevenção ao HIV e em vigilância epidemiológica (BRASIL, 2018b).

No que se refere à cooperação em saúde com São Tomé e Príncipe, entre 2007 e 2016, durante o período Lula-Dilma foram implementados doze projetos na área de saúde (onze durante governo de Lula e no governo de Rousseff foram um novo e um de continuidade), que são os seguintes:

- a) “Missão de prospecção de cooperação técnica na área de controle e prevenção da malária em São Tomé e Príncipe, de 2007, que surgiu para realizar a missão de prospecção com vistas à elaboração de projeto de cooperação técnica para o controle e prevenção da malária;
- b) “Missão de detalhamento de projeto de cooperação técnica na área de controle e prevenção da malária em STP”, de 2007, elaborado para a construção de projetos de cooperação técnica para o controle e prevenção de malária em São Tomé e Príncipe;
- c) “Missão de consolidação e finalização do projeto de cooperação técnica Brasil-Estados Unidos-São Tomé na área de controle e prevenção da malária”, de 2008, teve como objetivo realizar visitas técnicas com a intenção de debater e de finalizar a proposta de cooperação técnica trilateral entre Brasil-Estados Unidos-São Tomé e Príncipe na área de controle e prevenção da malária em STP;
- d) “Missão de negociação e definição dos termos de cooperação técnica na área de controle e prevenção da malária em STP”, de 2008;
- e) “XIII Curso Internacional Sobre Doenças Tropicais”, de 2008;
- f) “Missão de estudos sobre o Sistema Único de Saúde para países de língua portuguesa”, de 2008;
- g) “Apoio ao programa de prevenção e controle de malária”, entre 2009 e 2016;
- h) “Missão de apoio ao projeto de prevenção e controle da malária em STP”, entre 2009 e 2010;
- i) “Missão de apoio ao projeto de prevenção e controle de malária em STP”, de 2009;
- j) “Missão para detalhamento de projeto de cooperação técnica nas áreas de combate ao HIV/aids e à tuberculose”, entre 2009 e 2010;
- k) “Missão de levantamento de dados para finalização da elaboração do projeto apoio ao programa de luta contra a tuberculose”, de 2010;
- l) “Apoio ao programa de luta contra a tuberculose de STP”, entre 2011 e 2022, com continuidade durante os governos de Temer e de Bolsonaro, sendo o único projeto executado na área de saúde no período (ABC, 2022).

Entre os projetos assinados e implementados nas relações Brasil com São Tomé e Príncipe, destaca-se o projeto de “Apoio ao programa de luta contra a tuberculose” como um dos maiores da cooperação brasileira em saúde no país africano, que teve apoio financeiro da ABC e apoio técnico do Ministério da Saúde para a sua execução. A experiência brasileira foi posta em prática com a descentralização do atendimento para todos os distritos sanitários do país, ampliando a capacidade de diagnóstico por meio do fortalecimento da retaguarda laboratorial e da implantação do teste de cultura de escarro. A instalação do laboratório de referência nacional se deu no Hospital Ayres de Menezes, financiado pelo governo brasileiro e inaugurado em 2018 (BRASIL, 2018b).

Cabe destacar que, para os PALOP, nos últimos anos, de acordo com Brasil (2018b), o esforço conjunto da AISA e da ABC tem permitido dar seguimento à ampla agenda de cooperação internacional em matéria de saúde. No entanto, a situação real não permite observar, a partir da cooperação bilateral, os grandes avanços em termos de números dos projetos implementados nos últimos tempos, em especial no período Temer-Bolsonaro. Mas o Brasil, para além da cooperação bilateral, desenvolve cooperação multilateral em saúde com os PALOP no âmbito da CPLP, que segundo Brasil (2018b), é um importante elemento da agenda de política externa de seus Estados membros, pois a cooperação em saúde é um dos pilares da Comunidade e detém a relevância para o desenvolvimento, assim como para o fortalecimento dos laços de solidariedade que norteiam as relações entre os países que fazem parte do bloco.

No âmbito da CPLP, o MS do Brasil “priorizou a retomada do Plano Estratégico de Cooperação em Saúde (PECS-CPLP), que tem como principal finalidade contribuir para o reforço dos sistemas de saúde dos Estados-membros da comunidade, de forma a garantir o acesso universal a cuidados de saúde de qualidade” (IPEA; ABC, 2018, p. 58). Com base nisso, o MS disponibilizou o valor de US\$ 300 mil para dinamizar os trabalhos das três Redes Temáticas de Desenvolvimento e Investigação em Saúde (Rides Malária, Rides Tuberculose e Rides HIV/AIDS), que estão sob a coordenação do Brasil (IPEA; ABC, 2018).

4.10 COOPERAÇÃO TÉCNICA DO BRASIL COM CABO-VERDE, GUINÉ-BISSAU E SÃO TOMÉ E PRÍNCIPE EM EDUCAÇÃO NOS PERÍODOS LULA-DILMA E TEMER-BOLSONARO

A cooperação técnica do Brasil com Cabo-Verde, Guiné-Bissau e São Tomé e Príncipe para área de educação tem sido um dos destaques nas relações entre os países de dois lados do Atlântico Sul. No quadro dessa cooperação, a formação profissional tem se destacado com a

atuação do Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (SENAI), que se estabeleceu como um dos principais parceiros estratégicos da Agência Brasileira de Cooperação Internacional (ABC) e que atua diretamente nos PALOP, na implementação dos projetos que visam à transferência de conhecimento e tecnologias. A atuação do SENAI tem permitido maior capacitação de recursos humanos em diferentes áreas de formação e, diante desse contexto, verifica-se que há uma cooperação técnica educacional no domínio de formação profissional e educação superior.

O setor educacional sempre teve a participação de diferentes atores que trabalham na viabilidade dos projetos voltados ao exterior, envolvendo a ABC (cooperação técnica), o Ministério da Educação (programa de bolsas, programa de intercâmbio internacional – PEC-G e PEC-PG e cooperação técnica) e o SENAI (ensino profissional). No âmbito da formação profissional nos três países de PALOP, o Brasil exerceu ao longo dos anos a ampla atuação para o desenvolvimento do pessoal técnico dessas nações, posto que:

A educação está entre os três setores mais relevantes dos programas de cooperação técnica do Brasil, ao lado de saúde e agricultura. A maioria das atividades de cooperação técnica desenvolvida no setor da educação (CT/ED) está relacionada à formação, capacitação, gestão pública e transferência de tecnologia nas seguintes áreas: educação profissional, projetos de alfabetização de jovens e adultos, educação não formal e educação para pessoas especiais (MILANI *et al.*, 2016, p. 17).

Desta forma, destaca-se que os PALOP são os parceiros fundamentais na agenda de cooperação educacional do Brasil, o que se relaciona com os inúmeros projetos recebidos no âmbito das relações bilaterais, em que os três parceiros de expressão portuguesa na África se beneficiaram de vários programas. Segundo Milani *et al.* (2016, p. 20) além das bolsas de PEC-G e PEC-PG, ressaltam-se as atividades de educação a distância e de ensino profissional. Para além, o Instituto Rio Branco do Itamaraty também recebe jovens diplomatas dos cinco PALOP para a formação profissional.

A educação profissional constitui um dos temas mais relevantes da cooperação prestada pelo Brasil (executada pelo SENAI) com as escolas técnicas estabelecidas em Cabo-Verde, Guiné-Bissau e São Tomé e Príncipe, que administra os cursos de educação profissional para os jovens, cujo conteúdo e prática alinham-se com as necessidades do mercado de cada um desses países.

As iniciativas supracitadas surgiram para superar os desafios impostos no campo de formação profissional nos PALOP. Em Cabo-Verde, a demanda nasceu no âmbito da iniciativa “Fortalecimento do Sistema de Formação Profissional do Instituto de Emprego e Formação

Profissional”, que veio a ser denominado Centro de Emprego e Formação Profissional da Praia (CEFPP0, reinaugurado em 2008, e entre 2004 e 2015 formou 2.413 profissionais nas áreas de construção civil, serralheria, informática, eletricidade e alimentos. Em relação à Guiné-Bissau, a demanda surgiu do governo local por parcerias para estimular a formação profissional. Em 2005, os governos de Guiné-Bissau e do Brasil assinaram o acordo de cooperação que deu origem à criação do Centro de Formação Profissional Brasil-Guiné-Bissau (CFPBGB), inaugurado em 2009, e até 2017 formou um total de 2.961 profissionais nas áreas técnicas de canalização, carpintaria, corte e costura, eletricidade, manutenção de computadores, mecânica de automóveis, panificação, pedreiro, refrigeração e serralheria. Já em São Tomé e Príncipe, os governos dos dois países assinaram em 2010 o projeto “Centro de Formação Profissional Brasil-São Tomé e Príncipe”, visando a contribuir para o desenvolvimento econômico e social do país africano. O Centro foi inaugurado em 2014, e de 2010 a 2016 formou 1.250 profissionais nas áreas técnicas de construção civil, eletricidade, serralheria, soldagem, mecânica de automóveis e motocicletas, processamento de alimentos e informática (SENAI, 2017).

Figura 8 – Centro de Formação Profissional da Praia



Fonte: SENAI Ceará (2017).

Figura 9 – Centro de Formação Profissional Brasil - Guiné-Bissau



Fonte: Adriana Erthal Abdenur (2017).

Figura 10 – Centro de Formação Profissional Brasil-São Tomé e Príncipe



Fonte: ABC (2014).

Constata-se que os Centros de Formação Profissional estabelecidos nos pequenos PALOP, formaram milhares de profissionais que assumiram a responsabilidade de mudar as suas vidas por meio das experiências brasileiras que adquiriram, de modo que passaram a contribuir no desenvolvimento da região em que exercem as suas atividades laborais.

Os projetos implantados pelo SENAI na cooperação brasileira são estruturantes, porquanto visam ao desenvolvimento de capacidades nos países parceiros, mediante a formação de formadores e a compartilhamento de conhecimentos, que possibilitam a transferência do modelo e dos processos. A promoção de instrumentos de gestão, por meio das capacitações também conduz à sustentabilidade dos projetos, expandindo seus resultados e ampliando articulações com atores nacionais e internacionais (SENAI, 2017, p. 12).

A cooperação técnica é um dos pilares da cooperação internacional – que se destaca no desenvolvimento de capacidades – que neste caso, tem a ver com expansão de conhecimentos e competências para os países parceiros. De acordo com Diretor-Geral do SENAI, Rafael Lucchesi, a atuação conjunta da ABC e do SENAI fundamenta-se nos princípios da cooperação técnica internacional brasileira da solidariedade, horizontalidade e respeito à soberania, sem imposição de condicionalidades, o que visa à obtenção de benefícios mútuos (SENAI, 2017) e a um contexto vinculado à interdependência – caracterizada por efeitos recíprocos entre países (KEOHANE; NYE, 1988).

No âmbito dessas relações do Brasil com os PALOP, destacam-se as implementações dos projetos que visem a compartilhar experiências e conhecimentos com os países africanos de expressão portuguesa; todavia, esses resultados também se estendem para outros países da África em que o Brasil estabelece acordos de cooperação. De modo geral, os PALOP foram os maiores receptores dos projetos de cooperação técnica brasileira no continente africano, principalmente no campo educacional, com as atividades de educação a distância e ensino profissional, como pode-se observar no contexto descrito a seguir, considerando os projetos de Cabo-Verde, Guiné-Bissau e São Tomé e Príncipe, durante os períodos de Lula-Dilma (2003-2016) e Temer-Bolsonaro (2016-2020).

Na cooperação técnica em educação com Cabo-Verde, entre 2003 e 2016, durante o período Lula-Dilma, foram implementados 21 projetos na área educacional (desses, dezesseis durante o governo de Lula; já no governo Dilma foram cinco novos e três de continuidade), entre eles cita-se:

- a) “Fortalecimento do sistema de formação profissional do Instituto de Emprego e formação Profissional do Ministério do Trabalho e Solidariedade de Cabo Verde”, de 2003;
- b) “Fortalecimento e capacitação técnica de recursos humanos para o sistema de formação profissional de Cabo Verde”, entre 2004 e 2008 e fase II entre 2008 e 2010;
- c) o apoio ao projeto “Programa alfabetização solidária em Cabo Verde” para pagamento de bolsa-auxílio”, em 2005;
- d) “Programa alfabetização solidária em Cabo Verde – fase III (2005-2006); a “escola de todos”, entre 2006 e 2007; e fase II, entre 2009 e 2019;
- e) “Oficina de trabalho sobre educação de jovens e adultos nos países de língua portuguesa”, em 2006;
- f) “Missão de prospecção para elaboração de diagnósticos na área de alimentação escolar”, em 2007;

- g) “Formação profissional na área de turismo e hotelaria”, entre 2007 e 2008;
- h) “Formação profissional na área de turismo e hotelaria – camareira”, em 2007;
- i) “Programa de capacitação e estágio profissional para jovens advogados cabo-verdianos no Brasil”, em 2007;
- j) “Formação Profissional em turismo e hotelaria – cozinha e restaurante/bar”, em 2008;
- k) “Capacitação de técnicos e professores de alunos com necessidades especiais”, em 2008;
- l) “Apoio ao programa nacional de cantinas escolares de Cabo Verde, fase I – fortalecimento do ICASE”, entre 2008 e 2011;
- m) “Fortalecimento institucional do Instituto de Emprego e Formação Profissional – IIEFP”, entre 2009 e 2012;
- n) “Missão de acompanhamento à formação de coordenadores de cursos de educação especial a distância em Cabo Verde”, em 2009;
- o) “Capacitação para diplomatas dos Estados membros da CPLP” (2009-2010) (ABC, 2022).
- p) Durante o período Dilma houve a implementação de novos projetos, como:
- q) “Curso de prática diplomática para diplomatas dos Países Africanos de Língua Portuguesa”, de 2011;
- r) “Missão a Cabo Verde de prospecção de projetos nas áreas saúde e educação superior”, entre 2011 e 2012;
- s) “Qualidade da educação superior - criação de um sistema de avaliação em Cabo Verde”, entre 2012 e 2017;
- t) “Capacitação de diplomatas 2014 Angola, Cabo Verde, Guiné-Bissau, Moçambique, São Tomé e Príncipe, Timor Leste, Haiti, Suriname, Paraguai e Palestina”, entre 2013 e 2014;
- u) “Capacitação para diplomatas 2016 – CPLP e Mali”, entre 2016 e 2017.

Já no período Temer-Bolsonaro, de 2016 a 2020, houve a implementação de dois novos projetos e dois de continuidade na cooperação em área educacional (desses, um novo e dois de continuidade durante governo Michel Temer e um novo no governo Jair Bolsonaro), entre os novos: a “Prospecção para estabelecimento de projeto de cooperação técnica com a biblioteca nacional de Cabo Verde” (2018) e a “Capacitação para diplomatas – 2020 Angola, Moçambique, Timor Leste, Argentina, Paraguai e Peru” (2020-2021) (ABC, 2022).

No decorrer da cooperação técnica em educação com Guiné-Bissau, entre 2003 e 2016, do período Lula-Dilma, foram implementados dezoito projetos na área educacional (treze durante governo de Silva; e cinco novos e um de continuidade durante o governo Rousseff), entre eles:

- a) “Centro de Formação Profissional e Promoção Social Bissau”, entre 2003 e 2007;
- b) “Apoio à formação de quadros para o governo da Guiné-Bissau”, de 2006;
- c) “Apoio ao fortalecimento do programa de formação de professores em exercício do Ministério da Educação da Guiné-Bissau”, de 2006;
- d) “Oficina de trabalho sobre educação de jovens e adultos nos países de língua portuguesa”, de 2006;
- e) “Missão exploratória para elaboração de projetos de cooperação técnica nas áreas de educação a distância e ensino da língua portuguesa”, de 2006;
- f) “Missão exploratória para elaboração de projeto de cooperação técnica na área de ensino técnico agroindustrial”, de 2006;
- g) “Missão de diagnóstico na área de formação profissional em contabilidade e administração”, de 2007;
- h) “Apoio ao Centro de Formação Profissional e Promoção Social de Bissau”, de 2008;
- i) “Apoio à reestruturação dos cursos de educação profissional em contabilidade e administração do Centro de Formação Administrativa de Guiné-Bissau – CENFA”, entre 2008 e 2011;
- j) “Centro de Formação Profissional Brasil - Guiné-Bissau – fase II”, entre 2008 e 2015;
- k) “Capacitação para diplomatas dos Estados membros da CPLP”, entre 2009 e 2010;
- l) “Missão para apoiar a reabertura da Universidade Amílcar Cabral”, de 2009;
- m) “Missão de prospecção para elaboração de projeto de cooperação técnica nas áreas de empreendedorismo, educação e defesa”, de 2010 (ABC, 2022).

Na continuidade de governo Dilma foram implementados os novos projetos de cooperação técnica entre o Brasil e Guiné-Bissau, como:

- a) “Curso de prática diplomática para diplomatas dos Países Africanos de Língua Portuguesa”, de 2011;
- b) “Missão técnica-militar para levantamento de necessidades para implantação e implementação do Centro de Formação de Praças em Guiné-Bissau”, entre 2011 e 2012;

- c) “Capacitação de diplomatas 2014 Angola, Cabo Verde, Guiné-Bissau, Moçambique, São Tomé e Príncipe, Timor Leste, Haiti, Suriname, Paraguai e Palestina”, entre 2013 e 2014;
- d) “Ação simplificada complementar ao projeto do Centro de Formação Profissional Brasil-Guiné-Bissau”, entre 2015 e 2016;
- e) “Capacitação para diplomatas 2016 – CPLP e Mali”, entre 2016 e 2017 (ABC, 2022).

No período Temer-Bolsonaro, de 2016 a 2020, foram implementados três novos projetos e um projeto de continuidade (dois novos e um de continuidade durante governo de Michel Temer e um novo no governo de Jair Bolsonaro), entre os novos estão:

- a) “Capacitação para diplomatas 2017 – Guiné Bissau, Guiné Equatorial, São Tomé e Príncipe, Armênia, Mongólia e Palestina” (2016-2018);
- b) a “Capacitação para diplomatas – 2018 (Guiné Bissau, Moçambique, Timor-Leste e Cazaquistão)” (2017-2019);
- c) a “Capacitação para diplomatas – 2020 Angola, Moçambique, Timor Leste, Argentina, Paraguai e Peru” (2020-2021) (ABC, 2022).

Já a cooperação técnica em educação com São Tomé e Príncipe, entre 2003 a 2016, durante o período Lula-Dilma, foram implementados dezoito projetos na área educacional (desses, treze eram novos e um de continuidade durante governo Silva; e quatro novos e quatro de continuidade durante governo Rousseff), entre eles lista-se:

- a) “Alfabetização solidária em São Tomé e Príncipe”, entre 2001 e 2004, contando também com a fase III (2005-2006), fase IV (2007-2008) e fase V (2009-2014);
- b) “Projeto bolsa-escola em São Tomé e Príncipe”, em 2005;
- c) “Treinamento de jornalistas em matéria de cobertura eleitoral”, em 2006;
- d) “Oficina de trabalho sobre educação de jovens e adultos nos países de língua portuguesa”, em 2006;
- e) “Implementação do programa de alimentação escolar em STP”, entre 2007-2009;
- f) “Missão para detalhamento de projeto de cooperação técnica sobre formação profissional em STP”, em 2008;
- g) “Apoio ao desenvolvimento da produção de artesanato em STP”, entre 2008-2009;
- h) “Capacitação para diplomatas dos Estados membros da CPLP”, entre 2009-2010;
- i) “Missão de negociação do subprojeto do Centro de Formação Profissional de São Tomé e Príncipe – verificação do espaço físico (terreno), entre 2009-2010;
- j) “Capacitação de oficiais militares santomenses no exército brasileiro”, em 2010;

- k) “Missão de suporte a segunda fase do projeto implementação do Programa Nacional de Alimentação Escolar em STP”, em 2010;
- l) “Centro de Formação Profissional Brasil – São Tomé e Príncipe”, entre 2010 e 2016;
- m) “Implementação do programa de alimentação escolar em STP – fase II”, entre 2010 e 2014;
- n) “Missão de prospecção de projeto de cooperação técnica com STP na área de capoeira”, entre 2010 e 2011 (ABC, 2022).

Na continuidade do governo de Dilma foram implementados novos projetos de cooperação técnica em STP, como:

- a) “Curso de prática diplomática para diplomatas dos Países Africanos de Língua Portuguesa” (2011);
- b) a “Missão de prospecção de projetos de cooperação técnica na área de educação e inclusão digital” (2011);
- c) a “Capacitação de diplomatas 2014 Angola, Cabo Verde, Guiné-Bissau, Moçambique, São Tomé e Príncipe, Timor Leste, Haiti, Suriname, Paraguai e Palestina” (2013-2014);
- d) a “Capacitação para diplomatas 2016 – CPLP;
- e) Mali” (2016-2017).

Já no período Temer-Bolsonaro, de 2016 a 2020, foram implementados cinco projetos de cooperação técnica com STP, entre eles: a “Capacitação para diplomatas 2017 – Guiné Bissau, Guiné Equatorial, São Tomé e Príncipe, Armênia, Mongólia e Palestina” (2016-2018); a “Prospecção para estabelecimento de projeto para o reforço das capacidades na área do ensino superior (2017); o “Sistema Nacional de Avaliação do Ensino Superior em STP (2018-2020); a “Prospecção para negociação da segunda fase do projeto Centro de Formação Profissional Brasil-STP” (2018-2019); e a “Capacitação para diplomatas – 2020 Angola, Moçambique, Timor Leste, Argentina, Paraguai e Peru” (2020-2021) (ABC, 2022).

A principal atuação do Brasil no que se refere ao desenvolvimento de países de baixa e média rendas é a Educação. Destacam-se projetos relativos à Educação Superior, cuja maior parte dos gastos se destina à concessão de bolsas aos estudantes dos Países Africanos de Língua Oficial Portuguesa (PALOP), no caso da graduação, e de países latino-americanos, no caso da pós-graduação (MILANI *et al.*, 2016).

No quadro de educação superior nas relações com os PALOP, merecem destaque as bolsas do Programa de Estudantes-Convênio de Graduação (PEC-G), destinado a jovens entre 18 e 23 anos, do Programa de Estudantes-Convênio de Pós-Graduação (PEC-PG) e da

Universidade Federal da Integração Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira (UNILAB), estabelecida no governo de Lula da Silva, para promover a cooperação com os PALOP e demais países da CPLP. E “tem sido uma universidade-chave para acolher estudantes dos cinco PALOP” (MILANI *et al.*, 2016, p. 21), em que Cabo-Verde, Guiné-Bissau e São Tomé e Príncipe os seus estudantes realizam os cursos superiores nessa instituição de ensino universitário. Em 2013 a UNILAB contava com o total de 2.698 estudantes de graduação e destes: 50 eram de Cabo Verde, 181 eram da Guiné-Bissau e 29 eram de São Tomé e Príncipe; já em 2020, nos dois campi (Ceará e Bahia) registrou-se o total de 5.004 estudantes de graduação e destes: 45 eram de Cabo-Verde, 660 eram da Guiné-Bissau e eram 52 de São Tomé e Príncipe (MILANI *et al.*, 2016; UNILAB, 2020).

No quadro do PEC-G e PEC-PG, o Brasil e os três PALOP estabeleceram acordos de cooperação educacional, em que os cidadãos cabo-verdianos, guineenses e são-tomenses foram contemplados com bolsas de estudo em cursos superiores nas instituições de ensino brasileiras. Perante esse contexto, ressalta-se que a partir de 2003 houve avanços em relação ao aumento das vagas para os estudantes estrangeiros no Brasil, principalmente desses três países africanos que recebem a parte mais expressiva do total de bolsas.

Entre 2003 e 2020, por meio de bolsas PEC-G para Cabo-Verde, Guiné-Bissau São Tomé e Príncipe, segundo os dados da Divisão da Cooperação Educacional (BRASIL, 2022), foram concedidas:

a) Cabo-Verde:

- de 2003 a 2010 (período de governo Lula): 1.984 bolsas,
- de 2011 a 2016 (período de governo Dilma): 604 bolsas,
- de 2017 a 2018 (período de governo Temer): 120 bolsas,
- de 2019 a 2020 (período de governo Bolsonaro): 94 bolsas;

b) Guiné-Bissau:

- de 2003 a 2010 (período de governo Lula): 928 bolsas,
- de 2011 a 2016 (período de governo Dilma): 180 bolsas,
- de 2017 a 2018 (período de governo Temer): 48 bolsas,
- de 2019 a 2020 (período de governo Bolsonaro): 35 bolsas;

c) São Tomé e Príncipe:

- de 2003 a 2010 (período de governo Lula): 264 bolsas,
- de 2011 a 2016 (período de governo Dilma): 79 bolsas,
- de 2017 a 2018 (período de governo Temer): 14 bolsas,
- de 2019 a 2020 (período de governo Bolsonaro): 11 bolsas.

A nível das bolsas de PEC-G, nota-se que somados os estudantes originários dos PALOP, Cabo-Verde é o país que mais enviou estudantes (com bolsa brasileira ou de outro país) para fazer cursos de graduação no Brasil de forma gratuita, com total de 2.802 bolsas, seguida de Guiné-Bissau (1.191), Angola (711), São Tomé e Príncipe (368) e Moçambique (180).

No quadro de PEC-PG, segundo o relatório da IPEA; ABC (2018) que apresenta dados entre 2014 e 2016, entre os estudantes provenientes dos PALOP, o nível de pós-graduação também é um aspecto que chama a atenção, com os moçambicanos apresentado um total de 315 estudantes, seguido de Cabo-Verde (64), Angola (19), Guiné-Bissau (15) e São Tomé e Príncipe (8). Esses dados reforçam a participação dos países africanos de expressão portuguesa na cooperação educacional com o Brasil.

5 COMÉRCIO ENTRE O BRASIL E PALOP

O presente capítulo trata-se das relações comerciais entre o Brasil e os PALOP, envolvendo as exportações brasileiras para esses países, assim como as importações brasileiras provenientes desses Países Africanos da Língua Oficial Portuguesa (PALOP), sendo: Angola, Cabo-Verde, Guiné-Bissau, Moçambique e São Tomé e Príncipe. Desta forma, analisa-se em contextos comerciais separados, Angola e Moçambique, enquanto os de Cabo-Verde, Guiné-Bissau e São Tomé e Príncipe em único bloco.

5.1 CONTEXTO DAS RELAÇÕES COMERCIAIS ENTRE O BRASIL E PALOP (2003-2020)

O início do século XXI apresentou avanços na economia africana, principalmente nos Países Africanos da Língua Oficial Portuguesa (PALOP): Angola, Cabo-Verde, Guiné-Bissau, Moçambique e São Tomé e Príncipe. Esses países, no começo desse período, demonstraram clima de paz e estabilidade, inclusive, esse cenário veio após alguns países se depararem com prolongadas guerras civis, como o caso da Angola (1975-2002), de Moçambique (1977-1992) e da Guiné-Bissau (1998-1999). O novo século proporcionou um ambiente de crescimento econômico desses países, tornando-os favoráveis ao estabelecimento de relações econômico-comerciais com os diferentes parceiros internacionais, com atrativos para as médias e grandes potências mundiais.

A viabilidade econômica dos PALOP passou por momentos diferenciados desde 1974, – quando se iniciou o reconhecimento das suas independências por parte de Portugal – e Cabo-Verde, Guiné-Bissau e São Tomé e Príncipe adotaram um modelo de desenvolvimento a partir da experiência socialista, de regime de partido único, e tentaram implementar novas medidas de desenvolvimento socioeconômico, que não renderam melhores resultados. Angola e Moçambique também passaram pelas mesmas experiências socialistas, mas também se envolveram em conflitos internos que geraram consequências regionais e internacionais, de modo que não conseguiram progredir na organização de seus Estados e sociedade até a década de 1990 (RIZZI, 2016).

Nos anos 2000, a estabilidade que vinha sendo constatada nos países africanos, incluindo os PALOP, com fim dos conflitos, pode ser entendida como as melhores oportunidades de expansão econômica e comercial para alguns países no cenário internacional, principalmente o Brasil. Segundo Saraiva (2012), na primeira década do novo século, o Brasil

aumentou o peso relativo ao investimento, com a presença comercial, com a criação das embaixadas e com a dimensão estratégica do continente africano. Em relação ao comércio, o BNDES tem desempenhado importante papel de assegurar apoio financeiro a exportações brasileiras para os PALOP; com destaque às exportações destinadas aos grandes projetos de infraestruturas em Angola e Moçambique e de outros produtos manufaturados e alimentares para os cinco países africanos de língua portuguesa.

Esses acontecimentos, constituíram-se uma relação de Interdependência Complexa entre Brasil e os PALOP, com as trocas comerciais e participação das empresas públicas e privadas, de modo que, segundo Keohane; Nye (1988) essa relação gera efeitos mútuos aos países envolvidos através de transações internacionais e fluxos de capital. A partir disso, tornou-se perceptível o aumento da participação brasileira nas relações com os países africanos de expressão portuguesa, que compuseram uma das prioridades para a política externa do Brasil na região africana. Diante desse cenário, no entendimento de Veiga (2013), as motivações brasileiras para esta ofensiva foram variadas e todas encontraram abrigo no discurso de política externa do governo Lula da Silva.

O discurso de Lula da Silva no início da Conferência Conjunta de Imprensa em Pretória, na África do Sul, em sete de novembro de 2003, demonstrou que:

O Brasil quer uma relação de parceria. Nós não queremos hegemonia, em nenhuma hipótese. Para nós, uma boa relação comercial pressupõe que um país não tenha grande *superávit* comercial sobre outro, que um país não queira apenas vender, mas também se disponha a comprar, para que a troca se dê de forma justa e compensadora para todos – para os empresários, para os trabalhadores e para os governos (BRASIL, 2003).

É importante ressaltar que a evolução das relações comerciais entre o Brasil e os PALOP não assumiram as mesmas características, ou seja, não houve igual intensidade das trocas comerciais do Brasil com esses países lusófonos da África, pois cada um deles possui aspectos econômicos, políticos, geográficos e demográficos distintos. Assim, conforme abordagem de Rizzi (2016), torna-se essencial uma denominação que separa em dois grupos os países africanos: os Grandes PALOP (Angola e Moçambique) e os Pequenos PALOP (Cabo-Verde, Guiné-Bissau e São Tomé e Príncipe).

Devido à disparidade entre suas características econômicas, políticas, demográficas e territoriais, julga-se conveniente denominar Cabo Verde, Guiné-Bissau e São Tomé e Príncipe como Pequenos PALOP, em contraponto aos Grandes PALOP (Angola e Moçambique). Apesar do passado em comum e das características que os tornam Estados periféricos do sistema mundial, Angola, Cabo Verde, Guiné-Bissau, Moçambique e São Tomé e Príncipe possuem diferenças relevantes, que se tornam

significativas ao analisar seu grau de desenvolvimento e forma de inserção naquele sistema. (RIZZI, 2016, p. 144).

A aproximação política iniciada pelo então presidente Lula nas relações com os PALOP durante o primeiro mandato, – em que foram visitados, pela primeira vez, os Estados de expressão portuguesa na África, sendo a Angola, Moçambique, São Tomé e Príncipe em 2003, Cabo-Verde em 2004 e Guiné-Bissau em 2005 – foi uma característica impulsionadora para maior abertura das relações comerciais entre o Brasil e esses países. Desde então, a Angola tem sido o mercado privilegiado de trocas com o Brasil, e é o maior parceiro comercial, seguido de Moçambique. Dos PALOP, Angola e Moçambique fazem parte de um conjunto mais dinâmico das relações do Brasil no continente africano, pois, para Ribeiro (2007), as suas localizações possibilitam a presença privilegiada do Brasil tanto pelo lado Atlântico quanto pelo lado Índico, o que deu destaque para o país em toda a costa sul da África.

O Brasil manteve uma aproximação comercial com outros três conjuntos de países dos PALOP, mas em níveis de menor relevância quando comparado aos dois grandes países lusófonos (Angola e Moçambique). Dessa forma, as relações comerciais estabelecidas entre o Brasil e esses dois países merecem atenção, sendo um dos objetos de análise da presente pesquisa. É notável que a política externa do governo Lula foi, desde o início da sua movimentação, motivada pela busca da aproximação para estabelecer as relações diplomáticas e comerciais. A implementação dessas políticas durante sua gestão resultou em intensas trocas diplomáticas e comerciais entre o Brasil e os PALOP, o que teve continuidade com o governo Dilma – embora com uma dinâmica diferente em relação ao que foi conduzido por ele. Já nos períodos Temer e Bolsonaro, as relações mantiveram uma certa invisibilidade, sem atenção em termos de discursos e de exercício da política externa dos seus governos para esses países, embora tenham acontecido as trocas comerciais.

Em seguida, na seção seguinte, será discutida a evolução do intercâmbio comercial que envolve o Brasil e os cinco PALOP. E para entender a evolução do fluxo comercial entre o Brasil com esses países, torna-se necessário analisar as relações empreendidas no período de 2003 a 2020, evidenciando a importância comercial nas suas diferentes fases e períodos dos governos brasileiros em relação aos países Angola, Moçambique, Cabo-Verde, Guiné-Bissau e São Tomé e Príncipe, que foram marcadas por avanços e recuos que refletem as ideologias políticas dos executivos brasileiros na definição da política externa. Os recuos observados não podem ser explicados tão somente por razões de ordem econômico-comercial, mas de outros fatores que fazem compreender a dinâmica da política externa brasileira.

5.2 A RELAÇÃO COMERCIAL ENTRE O BRASIL E ANGOLA NOS PERÍODOS LULA-DILMA E TEMER-BOLSONARO

A primeira aproximação comercial entre Brasil e Angola teve início quando os primeiros africanos foram trazidos na condição de escravos para trabalhar nas lavouras de cana-de-açúcar. Nesse quadro, Angola participou ativamente na formação do povo brasileiro e na construção da nação brasileira. Ainda assim, além da mão-de-obra escrava, também ocorria o comércio com outros produtos que faziam parte das importações brasileiras de Angola, tais como: ouro em pó, marfim, óleo de amendoim, cera branca e amarela, azeite de dendê. Em contrapartida, o Brasil exportava produtos nativos, como aguardente, açúcar, tabaco e outros (CUNHA, 2002).

Em 1975, após a independência de Angola, o país africano desfrutou de uma cooperação privilegiada com o Brasil, que até década de 80 já se constituía como o segundo maior parceiro comercial brasileiro na África, atrás apenas do Egito. Foi também nessa época que houve a construção da Usina Hidroelétrica de Capanda pela empresa Odebrecht, em consórcio com a empresa soviética *Technopromexport*. Foi durante esse período que foram lançadas as bases de intercâmbio entre os países, com o envio de missão comercial a Angola em 1976, criando a oportunidade com abertura de uma linha de crédito no valor de US\$ 50 milhões, como forma de incentivar maior interação no comércio e investimentos (CUNHA, 2002).

Angola é um país rico em recursos naturais, as principais fontes de receita provêm da exploração de petróleo, dos diamantes e do minério de ferro. Com o fim da Guerra Civil angolana, em 2002, o petróleo manteve o caráter decisivo na economia do país, e as receitas petrolíferas traçaram os caminhos para uma maior integração nacional, através de financiamento orçamental, reparação de infraestruturas e oportunidades no mercado interno, atraindo os interesses de diferentes países, principalmente o Brasil, em estabelecer um ritmo mais estável nas relações entre os dois países.

Em 2003, a altura em que se enquadra este estudo, destacou-se inicialmente o período de Lula-Dilma (2003-2016), em que as relações comerciais entre Brasil e Angola foram caracterizadas pelo aumento do fluxo comercial entre os dois lados do Atlântico Sul. De acordo com Amorim (2011), o aprofundamento das relações entre os países em desenvolvimento traduziu-se na extraordinária expansão do comércio exterior, pois esses compraram mais de 50% das exportações brasileiras, em que a maior parte se deu com produtos manufaturados. Da mesma forma que o Brasil teve a iniciativa de intensificar o comércio com Angola, no sentido de aproveitar as oportunidades que serviriam de benefício para ambos os lados, ainda que o país

africano apresentasse um ambiente propício para as relações comerciais – de exportar os produtos brasileiros e importar os da Angola. Nesse cenário, entre 2003 e 2016 as exportações brasileiras para Angola chegaram a US\$ 13,3 bilhões e as importações em US\$ 6,7 bilhões.

O Brasil se projetou ao longo da primeira década do século XXI no comércio com Angola, embora não tenha chegado a ocupar o primeiro lugar no *ranking* de principais parceiros comerciais com o país africano. As relações que se estabeleciam entre os dois países passaram a ter destaque com crescimento gradual nas trocas comerciais, assim como de Angola com outros países do globo.

O intercâmbio comercial de Angola com o resto do mundo propiciou saldos positivos para o país. Em 2010, por exemplo, as exportações angolanas foram de US\$ 43,7 bilhões, tendo como principais destinos a China (52,2%) e os Estados Unidos (28,1%); enquanto o valor das importações foi de US\$ 12,6 bilhões, tendo como principais fornecedores Portugal (20%), China (15,8%), Estados Unidos (10,2%) e Brasil (7,5%). Se, por um lado, as importações angolanas mostraram-se bastante diversificadas, por outro, as exportações foram extremamente concentradas, com o petróleo e seus derivados respondendo por 98% das vendas externas, mantendo sempre como principal produto das exportações angolanas (APEX-BRASIL, 2012).

No período de Temer-Bolsonaro (2016-2020), tornou-se notável a baixa movimentação nas relações comerciais Brasil-Angola, devido ao fluxo comercial em queda, o que pode ser observado mais adiante no desenvolver deste contexto, neste texto. Destaca-se ainda que, entre 2017 e 2020, as exportações brasileiras para Angola foram de US\$ 1.923 bilhão e as importações em US\$ 802,7 milhões.

Dessa forma, para a observação atenta dos dados que registram o comércio Brasil-Angola nesses períodos, torna-se importante evidenciar os fatos que ocorreram com as economias dos dois países e também os níveis de interesse das lideranças brasileiras no comércio com país em desenvolvimento. As evidências das relações comerciais estabelecidas entre Brasil e Angola são representadas na Tabela 8, que evidencia a evolução comercial entre Brasil e Angola, de 2003 a 2020:

Tabela 8 – Evolução do fluxo comercial Brasil-Angola (US\$ milhões)

Ano	Exportação		Importação		Intercâmbio comercial		Saldo
	US\$	Part.% no total	US\$	Part.% no total	US\$	Part.% no total	
2003	234,2	1,5	7,5	0,1	241,7	1,1	226,7
2004	354,9	2,3	3,5	0,0	358,4	1,6	351,4
2005	522,4	3,4	0,120	0,0	523,52	2,3	522,28
2006	836,4	5,5	459,6	6,1	1.296	5,7	376,8
2007	1.214,7	8,0	947,2	12,6	2.161,9	9,5	267,5
2008	1.964	12,9	2.231,2	29,7	4.195,2	18,4	- 267,2
2009	1.328,9	8,7	137,5	1,8	1.466,4	6,4	1.191,4
2010	944,3	6,2	494,4	6,6	1.438,7	6,3	449,9
2011	1.072,5	7,0	438,2	5,8	1.510,7	6,6	634,3
2012	1.143	7,5	45,9	0,6	1.188,9	5,2	1.097,1
2013	1.270,8	8,3	726,8	9,7	1.997,6	8,8	544
2014	1.261,6	8,3	1.109,8	14,8	2.371,4	10,4	151,8
2015	645,2	4,2	31,9	0,4	677,1	3,0	613,3
2016	539,7	3,5	71,9	1,0	611,6	2,7	467,8
2017	670,4	4,4	265,7	3,5	936,1	4,1	404,7
2018	457,4	3,0	210,8	2,8	668,2	2,9	246,6
2019	444,7	2,9	140,4	1,9	585,1	2,6	304,3
2020	350,3	2,3	185,77	2,5	535,4	2,4	164,33
Total	15.255,4	100,0	7.508	100,0	22.762,56	100,0	7.747,70

Fonte: Elaborado pelo autor a partir dos dados de Ministério da Economia-Comércio Exterior (BRASIL, 2022).

Ao analisar Tabela 8, com atenção para o período de Lula-Dilma (2003-2016), destaca-se que no início do governo Lula (em 2003) o Brasil exportou US\$ 234 milhões e importou US\$ 7,5 milhões. Em 2010, exportou US\$ 944 milhões e importou US\$ 494 milhões. Em oito anos o Brasil multiplicou suas exportações em quatro vezes, e suas importações em aproximadamente 66 vezes, mas os dois países vivenciaram de 2007 a 2009 as maiores trocas comerciais. As economias dos dois países estavam em melhor fase de crescimento de 2003 a 2010, com o crescimento do PIB real do Brasil em média de 4,6% e de Angola em média 8,9%, e se destacou na produção do petróleo que exporta para o exterior.

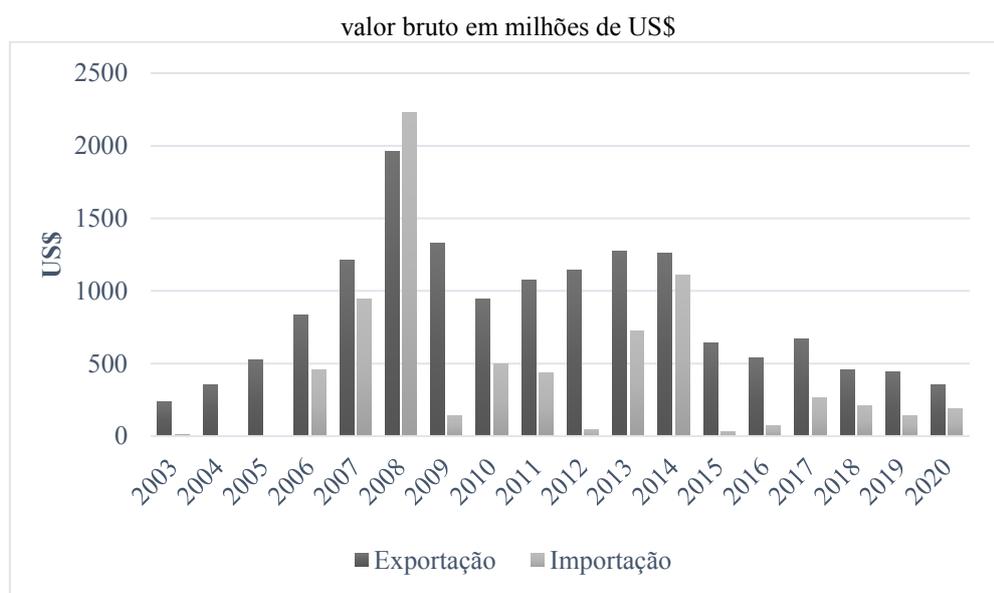
Durante a gestão de Dilma (2011-2016), no ano de 2011, o Brasil exportou aproximadamente US\$ 1.073 bilhão e importou US\$ 438 milhões. Mais tarde, em 2016, exportou aproximadamente US\$ 540 milhões e importou quase US\$ 72 milhões. Em seis anos, constata-se que, entre 2011 e 2014, houve maior fluxo comercial do Brasil com Angola, por exemplo, em 2014, o Brasil exportou aproximadamente US\$ 1.262 bilhão e importou US\$ 1.110 bilhão. De 2011 a 2014, o país multiplicou suas exportações 1,1 e suas importações 2,5 vezes. Já entre 2015 e 2016, houve uma desaceleração nas trocas comerciais, que para o Brasil estava relacionada à crise política que deu origem ao *impeachment* de presidente Dilma, em 31 de agosto de 2016; e da parte angolana a economia foi duramente atingida pelo colapso dos preços do petróleo que começou a registrar queda em 2014 até 2016, em que o preço de petróleo

caiu mais de 2/3; o barril de tipo Brent desceu para US\$ 30, trazendo a grande queda para as economias produtoras de petróleo, como Angola, Nigéria e Venezuela.

Durante o período Temer-Bolsonaro (2016-2020), no ano de 2017, o Brasil exportou US\$ 670 milhões e importou aproximadamente US\$ 266 milhões. Já em 2020, exportou US\$ 350,3 milhões e importou aproximadamente US\$ 186 milhões. Durante os quatro anos de governo, pelo valor monetário, o país obteve a redução nas exportações em US\$ 320 milhões e importações em US\$ 80 milhões. Desse lado comercial, importante destacar que o ambiente interno de cada um dos países estava passando por um momento não favorável: o Brasil tentando superar a crise política e econômica; enquanto a Angola estava passando por uma grave crise econômica causada pela queda do preço de petróleo no mercado internacional.

Contudo, é possível observar no Gráfico 11 as variações anuais dos fluxos de comércio Brasil-Angola entre 2003 e 2020.

Gráfico 11 – Variações anuais dos fluxos de exportação e importação entre Brasil - Angola (2003-2020)



Fonte: Elaborado pelo autor a partir dos dados de Ministério da Economia-Comércio Exterior (BRASIL, 2022).

No Gráfico 11 demonstra-se as variações anuais dos fluxos de comércio entre Brasil e Angola de 2003 a 2020. A partir dele, é possível compreender que em 2008 houve a maior interação comercial entre os dois países, com exportações de aproximadamente US\$ 1.964 bilhão e importações de US\$ 2.231,2 bilhões. Sendo assim, esse foi o primeiro ano em que o Brasil exportou menos do que importou da Angola – ano em que o barril de petróleo bruto atingiu valores recordes no mercado internacional e isto impulsionou as exportações angolanas e, tirando ele, o Brasil exportou mais do que importou do país africano. Já em 2009, conforme

a Tabela 8 e o Gráfico 11, demonstra-se que, quando comparado ao ano anterior, houve queda de 4,3% nas exportações e 28,6% nas importações, o que se relaciona com o impacto da crise econômica global de 2008. Após esse período as exportações se mantiveram em um ritmo equilibrado até 2014, que foi o segundo momento de maior intercâmbio comercial entre Brasil e Angola, e o Brasil exportou US\$ 1.261,6 bilhão e importou US\$ 1.109,8 bilhão – momento estável para as duas economias em trocas comerciais.

Entre 2015 e 2016 houve diminuição das exportações e importações entre Brasil e Angola. Embora tenha ocorrido de forma breve (dois anos), o governo Temer teve sucesso em reverter a tendência que se apresentava no segundo mandato de Dilma Rousseff – que se caracterizou pela retomada do crescimento das relações comerciais entre o Brasil e Angola (OLIVEIRA; MALLMANN, 2020) – sinalizando para um cenário de redução, que também se manteve durante o governo seguinte, de Bolsonaro.

Tabela 9 – Composição das exportações brasileiras para Angola (em US\$ milhões)

Grupos de produtos	2013		2014		2015		2019		2020	
	US\$	Part.% no total	US\$	Part.% no total	US\$	Part.% no total	US\$	Part.% no total	US\$	Part.% no total
Carnes	316	24,9	343	27,2	170	26,4	202	45,4	87,4	25,0
Açúcar	186	14,6	185	14,7	83	12,9	133	29,9	75,7	21,6
Obras de ferro e aço	33	2,6	54	4,3	42	6,5	2	0,4	5,1	1,5
Máquinas mecânicas	90	7,1	56	4,4	37	5,7	8	1,8	3,3	0,9
Amidos e Féculas	38	3,0	49	3,9	36	5,6	7	1,6	4,7	1,3
Preparações de carne	55	4,3	75	5,9	33	5,1	17	3,8	0	0,0
Calçados	52	4,1	55	4,4	33	5,1	8	1,8	9,2	2,6
Ferro e aço	24	1,9	17	1,3	26	4,0	14	3,1	0	0,0
Automóveis	77	6,1	112	8,9	24	3,7	2	0,4	1,1	0,3
Preparações de cereais	33	2,6	40	3,2	14	2,2	21	4,7	21,5	6,1
Subtotal	904	71,1	986	78,1	498	77,2	414	93,0	208	59,4
Outros produtos	367	28,9	276	21,9	147	22,8	31	7,0	142,3	40,6
Total	1.271	100,0	1.262	100,0	645	100,0	445	100,0	350,3	100,0

Fonte: Elaborado pelo autor a partir dos dados de Ministério da Economia-Comércio Exterior (BRASIL, 2022).

As relações comerciais do Brasil com a Angola envolvem alguns produtos que são exportados para o país africano. A partir da Tabela 9 – em que é possível analisar os períodos recentes – evidencia-se que, em 2013, os quatro maiores produtos que compuseram as exportações brasileiras para Angola foram: carnes 24,9% (US\$ 316 milhões), açúcar 14,6% (US\$ 186 milhões), máquinas mecânicas 7,1% (US\$ 90 milhões) e automóveis 6,1% (US\$ 77 milhões), somando uma participação total de 52,7% (US\$ 669 milhões) das exportações.

Em 2019, é notável as semelhanças em termos dos grupos de produtos exportados do Brasil para a Angola, com considerável queda nas exportações quando comparado com os períodos anteriores. Os quatro principais grupos de produtos exportados em 2019 foram: carnes,

no valor de US\$ 202 milhões, correspondendo 45,4%; açúcar em US\$ 133 milhões, correspondendo 29,9%; proporções de cereais em US\$ 21 milhões, correspondendo 4,7%; e proporções de carne em US\$ 17 milhões, correspondendo 3,8%, que somaram uma participação total de 83,8% (US\$ 373 milhões) nas exportações do Brasil para a Angola.

No ano de 2020, os quatro principais produtos exportados foram: carnes US\$ 87,4 milhões, correspondendo 25%; açúcar em US\$ 75,7 milhões, correspondendo 21,6%; proporções de cereais em US\$ 21,5 milhões, correspondendo 6,1%; e calçados em US\$ 9,2 milhões, correspondendo 2,6%. Esses produtos somaram uma participação total de 55,8% (US\$ 193,8 milhões) nas exportações do Brasil para a Angola.

Tabela 10 – Composição das importações brasileiras originárias da Angola (em US\$ milhões)

Grupos de produtos	2013		2014		2015		2019		2020	
	US\$	Part. % no total	US\$	Part. % no total	US\$	Part. % no total	US\$	Part. % no total	US\$	Part. % no total
Combustíveis	727	100,0	1.110	100,0	32	99,8	107	76,3	151	81,3
Instrumentos de precisão	0	0,0	0	0,0	0,1	0,2	0	0,0	0	0,0
Gás natural	0	0,0	0	0,0	0	0,0	20,2	14,4	15,1	8,1
Propano e butano liquefeito	0	0,0	0	0,0	0	0,0	12,6	9,0	0	0,0
Resíduos de metais e sucata	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0,373	0,3	0,93	0,5
Óleos brutos de petróleo	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	17,4	9,4
Demais produtos – Indústria de Transformação	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	1,34	0,7
Total	727	100,0	1.110	100,0	32	100,0	140	100,0	185,77	100,0

Fonte: Elaborado pelo autor a partir dos dados de Ministério da Economia-Comércio Exterior (BRASIL, 2022).

No que diz respeito às importações brasileiras originárias da Angola, pode-se afirmar que o Brasil importava pouca variedade de produtos do país africano. A partir da Tabela 10, torna-se evidente que entre 2013 e 2015, os combustíveis foram os principais produtos das importações brasileiras oriundos da Angola, somando US\$ 727 milhões em 2013 e US\$ 1.110 bilhão em 2014, ocorrendo uma queda na compra dos produtos angolanos em 2015, com apenas US\$ 32 milhões, devido ao processo da Operação Lava Jato no Brasil. A operação Lava Jato investigou crimes de corrupção envolvendo a Petrobrás, políticos de diferentes partidos e diversas empreiteiras que, inclusive, atuavam e atuam na Angola. Com esse cenário, o país africano se deparou com uma queda no PIB, devido ao fraco desempenho do setor petrolífero, que levou ao encerramento de empresas e ao aumento das taxas de desemprego.

Em 2019, houve a compra de outros produtos além dos combustíveis, que compõem o grande produto das importações brasileiras originárias da Angola, e, apesar de ocorrer acréscimos para outros produtos, o valor bruto das importações manteve-se relativamente baixo quando comparado aos anos 2013 e 2014. Os principais produtos importados pelo Brasil da

Angola em 2019, foram: combustíveis em US\$ 107 milhões, correspondendo 73,6%; gás natural em US\$ 20,2 milhões, correspondendo 14,4%; propano e butano liquefeito em US\$ 12,6 milhões, correspondendo 9,0%; e resíduos de metais e sucata em US\$ 373 mil, correspondendo 0,3%.

Já no ano de 2020, foram importados: combustíveis, com US\$ 151 milhões, correspondendo 81,3%; óleos brutos de petróleo, com US\$ 17,4 milhões, correspondendo 9,4%; gás natural, com US\$ 15,1 milhões, correspondendo 8,1%; e demais produtos, como Indústria de Transformação, com a soma de US\$ 1,34 milhões, correspondendo 0,7%; e resíduos de metais e sucata, com o total de US\$ 93 mil, correspondendo a 0,5%.

5.3 A RELAÇÃO COMERCIAL ENTRE O BRASIL E MOÇAMBIQUE NOS PERÍODOS LULA-DILMA E TEMER- BOLSONARO

Apesar da cooperação técnica ter sido o principal foco do Brasil nas relações com Moçambique, sobretudo no setor da agricultura e da saúde, é possível observar que o comércio entre esses países ganhou cada vez mais espaço ao longo das suas relações, houve o aumento na interação comercial a partir do século XXI – com abertura das novas oportunidades. No século anterior, não houve uma fácil abertura no estabelecimento dos acordos entre os dois países, o que se deve aos fatores internos da parte moçambicana, sendo um deles a passividade do Brasil durante a luta de libertação ditada pelo Acordo de Consulta Mútua entre Brasil e Portugal. Também podem-se somar a esses fatores, as relações político-econômicas entre as partes até final de década de 1980, em que se começou a desenhar novos rumos nas relações econômicas.

Durante o período dos mandatos de Lula e Dilma (2003-2016), as relações comerciais entre Brasil e Moçambique, principalmente durante a ascensão do governo Lula, passaram a trazer novas oportunidades, fortalecendo os vínculos do Brasil com o país africano. A primeira visita de Presidente Luiz Inácio Lula da Silva a Moçambique, no primeiro ano do seu mandato em 2003, Lula assinou os protocolos de cooperação que deram expectativas para Moçambique, no sentido de ter oportunidade de costurar um novo ambiente de interação nos âmbitos de cooperação e comércio. Os investimentos brasileiros foram aspectos essenciais para alavancar o aumento do fluxo comercial entre os dois países, contudo as trocas comerciais mostraram um *superávit* brasileiro na balança comercial durante a gestão Lula-Dilma.

Os principais parceiros comerciais de Moçambique, na primeira década deste século, foram os Países Baixos e a África do Sul, que concentraram em média 51,2% e 17,7% dos

acordos. Em seguida, ocupando a terceira posição como principal mercado de venda externas moçambicanas, estava a China, com uma média de 2,45%, e em quarta posição estava os Estados Unidos, com a média de 1,3% (APEX-BRASIL, 2011).

As exportações de Moçambique eram muito concentradas em produtos relativamente industrializados, como metais não ferrosos, produção e distribuição de energia elétrica, fumo, abate e preparação de produtos de carne e de pescado, perfazendo mais de 74% do total da pauta das exportações em 2004. Contudo, cinco anos mais tarde, as exportações de Moçambique se diversificaram, com mais de 50% do valor vendido para o mercado mundial sendo de setores que não listavam entre os dez principais (APEX-BRASIL, 2011, p. 51).

Em relação às importações moçambicanas, a África do Sul constitui-se no maior fornecedor do mercado moçambicano, que em 2009 atingiu 35,5% das importações; seguida dos Países Baixos, com 13%; na terceira posição estava a Índia, com 6,5%, e quarta posição a China, com 4,6%. O Brasil estava somente na 17ª posição entre os fornecedores de Moçambique (APEX-BRASIL, 2011). Na segunda década deste século, o principal parceiro comercial do país africano foi a África do Sul, com maior valor de comércio, que em 2018 atingiu US\$ 2,5 bilhões. Em seguida, estava a Índia, que no mesmo ano (2018) registrou US\$ 1.882 bilhões, sendo que 76% do volume de comércio entre os dois países representavam as exportações de Moçambique para Índia; a terceira posição era ocupada pelos Países Baixos com US\$ 1.574 bilhão; na quarta posição estava a China, com US\$ 1.029 bilhão, enquanto o Brasil ocupava a décima posição no volume de intercâmbio comercial com Moçambique, registrando em 2018 US\$ 157,6 milhões (MAGAIA, 2020).

No período de governo de Temer e Bolsonaro (2016-2020), as trocas comerciais entre Brasil e Moçambique tiveram um aumento na proporção e no volume de comércio entre os dois países. Todavia, foram estabelecidas relações com menor número de exportações brasileiras e maior número de importação dos produtos provenientes do país africano, por isso, nota-se um saldo negativo na balança comercial da gestão Temer-Bolsonaro. Os governos de Temer e Bolsonaro tiveram os mesmos moldes de atuação no âmbito internacional, principalmente nas relações com os países em desenvolvimento, nas quais a República moçambicana fez parte. De alguma forma, os países estabeleceram um certo nível de relação, o processo da globalização aprofundou aquilo que se chama de “Interdependência Econômica”, que designa a necessidade dos países em estabelecer as trocas comerciais. Como se pode observar no Gráfico 11, as evoluções do fluxo comercial Brasil-Moçambique:

Tabela 11 – Evolução do Fluxo comercial Brasil-Moçambique (US\$ milhões)

Ano	Exportação		Importação		Intercâmbio comercial		Saldo
	US\$	Part.% no total	US\$	Part.% no total	US\$	Part.% no total	
2003	10,7	1,1	4,1	0,8	14,8	1,0	6,6
2004	23,1	2,5	0,014	0,0	23,114	1,6	23,086
2005	28,4	3,0	0,020	0,0	28,42	1,9	28,38
2006	35	3,7	0,016	0,0	35,016	2,4	34,984
2007	27,3	2,9	0,37	0,1	27,67	1,9	26,93
2008	32,3	3,4	0,002	0,0	32,302	2,2	32,298
2009	108,1	11,5	2,1	0,4	110,2	7,5	106
2010	40,3	4,3	2	0,4	42,3	2,9	38,3
2011	81,1	8,6	4	0,7	85,1	5,8	77,1
2012	122,1	13,0	24,1	4,5	146,2	9,9	98
2013	123,5	13,1	24,7	4,6	148,2	10,0	98,8
2014	63,8	6,8	10,2	1,9	74	5,0	53,6
2015	69,1	7,4	18,9	3,5	88	6,0	50,2
2016	50,5	5,4	23	4,3	73,5	5,0	27,5
2017	29,9	3,2	139,6	26,1	169,5	11,5	-109,7
2018	26,2	2,8	131,4	24,5	157,6	10,7	-105,2
2019	35,1	3,7	112	20,9	147,1	10,0	-76,9
2020	33,5	3,6	38,8	7,2	72,3	4,9	-5,3
Total	939,10	100,0	535	100,0	1.475,322	100,0	415,278

Fonte: Elaborado pelo autor a partir dos dados de Ministério da Economia-Comércio Exterior (BRASIL, 2022).

A evolução do fluxo comercial entre Brasil e Moçambique está expressa na Tabela 11. No período Lula-Dilma (2003-2016), é possível observar que em 2003 o Brasil exportou US\$ 10,7 milhões e importou US\$ 4 milhões. Já em 2010, exportou US\$ 40 milhões e importou US\$ 2 milhões. Em oito anos, o Brasil multiplicou suas exportações 3,7 vezes e registrou queda nas importações pela metade (US\$ 2 milhões).

O Brasil exerceu as melhores exportações comerciais para Moçambique em 2009 (US\$ 108,1 milhões) – durante o governo Lula. Para Apex-Brasil (2011), esse cenário pode ser explicado pela participação da empresa Embraer, que exportou duas aeronaves para Moçambique. No ano seguinte, o fluxo comercial caiu para US\$ 40,3 milhões, tendo em conta o desequilíbrio na balança comercial provocada pela venda de aeronaves no ano anterior – e as importações provenientes do país africano foram majoritariamente baixas, apenas nos dois últimos anos (2009 e 2010) tiveram pequenas melhorias.

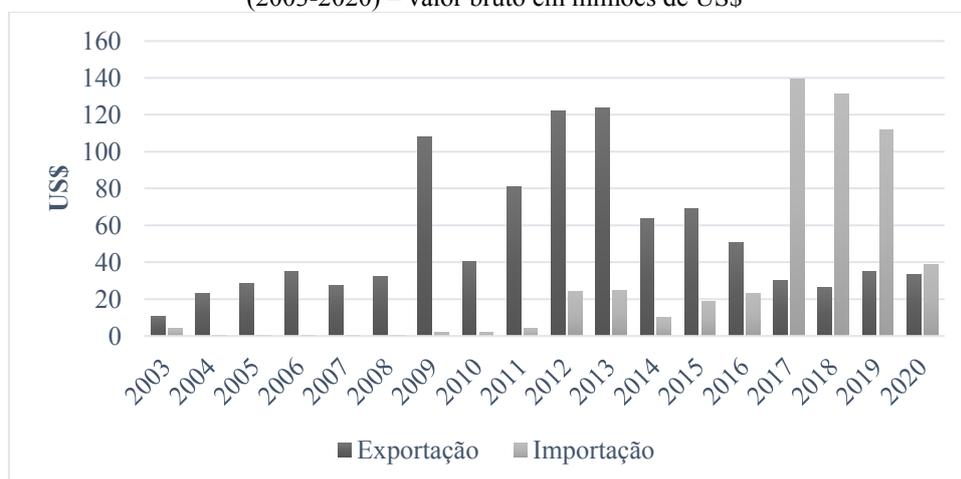
Na presidência de Dilma (2011-2016), nota-se que em 2011 o Brasil exportou US\$ 81 milhões e importou US\$ 4 milhões. Em 2016, exportou US\$ 50,5 milhões e importou US\$ 23 milhões. Em seis anos, o Brasil registrou queda nas suas exportações de US\$ 30,5 milhões, e multiplicou suas importações 5,7 vezes. Entretanto, entre 2012 e 2013, o país realizou as maiores exportações de todos os tempos para Moçambique, US\$ 122 milhões e US\$ 123,5 milhões respectivamente, em razão da participação de empresas brasileiras nos principais

projetos realizados no país africano, e principalmente a empresa Vale, que iniciou em 2011 a produção na mina de carvão de Moatize, o que contribuiu para intensificar nos dois anos posteriores as exportações brasileiras para Moçambique.

No período Temer-Bolsonaro (2016-2020), observa-se que em 2017 o Brasil exportou aproximadamente US\$ 30 milhões e importou US\$ 139,6 milhões; diante disso, houve queda nas vendas de bens brasileiros a Moçambique, em razão das preferências de políticas comerciais por meio de ideias e interesses, e também pela situação interna do país africano em relação à restrição financeira imposta por uma “dívida oculta”. Essa dívida oculta foi realizada em 2013, e causou uma série de problemas para Moçambique, principalmente para conseguir linha de crédito internacional com o FMI. Em 2020, exportou US\$ 33,5 milhões e importou US\$ 38,8 milhões. Em quatro anos, pelo valor monetário, o país obteve o aumento nas suas exportações de aproximadamente US\$ 3,6 milhões quando comparado a 2017, do Michel Temer, e queda nas importações em US\$ 100,8 milhões comparado ao mesmo período, podendo ser enquadrada a crise causada pela pandemia de COVID-19 que criou restrição na economia mundial.

O Gráfico 12 apresenta as variações anuais dos fluxos de comércio entre Brasil e Moçambique entre 2003 e 2019.

Gráfico 12 – Variações anuais dos fluxos de exportação e importação entre Brasil – Moçambique (2003-2020) – valor bruto em milhões de US\$



Fonte: Elaborado pelo autor a partir dos dados de Ministério da Economia-Comércio Exterior (BRASIL, 2022).

O Gráfico 12 demonstra as variações anuais dos fluxos de comércio do Brasil com Moçambique de 2003 a 2020, em que é possível observar uma notável elevação nas exportações até 2009 – ano em que houve grande salto no volume de exportação do Brasil para Moçambique (US\$ 108,1 milhões). De 2003 a 2016, o Brasil exportou mais do que importou do país africano,

e somente em 2017 e 2020 ocorreu o processo inverso, quando se importou mais do que exportou para Moçambique, comprando produtos como: carvão, combustíveis e tabaco. Observando a Tabela 11 e o Gráfico 12, demonstra-se que houve maior volume de exportações entre 2012 e 2013, assim como 2017 teve o maior volume de importações. Dessa forma, pode ver em seguida a composição dos principais produtos das exportações e importações brasileiras nas relações comerciais com Moçambique:

Tabela 12 – Composição das exportações brasileiras para Moçambique (em US\$ milhões)

Grupos de produtos	2013		2014		2015		2019		2020	
	US\$	Part. % no total	US\$	Part. % no total	US\$	Part. % no total	US\$	Part. % no total	US\$	Part. % no total
Automóveis	3,804	3,1	2,230	3,5	20,093	29,1	1,095	3,1	----	----
Máquinas mecânicas	10,350	8,3	5,673	8,9	15,219	22,0	4,283	12,2	1,107	3,3
Carnes	14,895	12,0	15,615	24,5	9,486	13,7	6,554	18,7	3,987	11,9
Obras de ferro e aço	9,379	7,6	7,241	11,3	4,598	6,7	2,040	5,8	----	----
Máquinas elétricas	7,471	6,0	6,550	10,3	2,872	4,2	1,241	3,5	----	----
Calçados	1,004	0,8	1,139	1,8	1,443	2,1	2,100	6,0	1,120	3,3
Preparações de Cereais	1,787	1,4	1,660	2,6	1,388	2,0	1,074	3,1	0,701	2,1
Açúcar	1,006	0,8	1,464	2,3	1,381	2,0	0	0,0	0,11	0,3
Móveis	3,019	2,4	2,634	4,1	1,210	1,8	2,029	5,8	1,59	4,7
Floricultura	0	0,0	768	1,2	1,082	1,6	0	0,0	----	----
Subtotal	52,715	42,7	44,974	70,4	58,772	85,1	20,416	58,2	8,615	25,7
Outros produtos	70,813	57,3	18,887	29,6	10,328	14,9	14,684	41,8	24,885	74,3
Total	123,528	100,0	63,861	100,0	69,100	100,0	35,100	100,0	33,5	100,0

Fonte: Elaborado pelo autor a partir dos dados de Ministério da Economia-Comércio Exterior (BRASIL, 2022).

As relações comerciais do Brasil com Moçambique envolvem produtos que predominam nas exportações para o país africano. Observando a Tabela 12 é notável que, em 2013, os quatro maiores produtos que compõem as exportações brasileiras para Moçambique foram carnes 12% (aproximadamente US\$ 15 milhões), máquinas mecânicas 8,3% (US\$ 10,350 milhões), obras de ferro e aço 7,6% (US\$ 9,379 milhões) e máquinas elétricas 6% (US\$ 7,471 milhões), somando uma participação total de 33,9% (US\$ 42,095 milhões) das exportações.

Em 2019, é notável algumas semelhanças em termos de grupos dos produtos mais exportados do Brasil para Moçambique, embora sejam de menor volume quando comparado com os anos anteriores. Os quatro principais grupos de produtos exportados em 2019 foram: carnes, no valor de US\$ 6,554 milhões, correspondendo 18,7%; máquinas mecânicas, com valor de US\$ 4,283 milhões, correspondendo 12,2%; calçados, com a soma de US\$ 2,100 milhões, correspondendo 6%; e obras de ferro e aço, calculado em US\$ 2,040 milhões, correspondendo 5,8%. O conjunto desses produtos somaram uma participação total de 42,7% (US\$ 14,977

milhões) das exportações para Moçambique, seguidos de móveis (3,1%), máquinas elétricas (3,5%), automóveis (3,1%) e preparações de cereais (3,1%).

Já em 2020, pela informação os quatro principais produtos exportados foram carnes US\$ 3,987 milhões, correspondendo 11,9%; móveis com US\$1,59 milhões, correspondendo 4,7%; calçados com US\$ 1,120 milhões, correspondendo 3,3%; e máquinas mecânicas com total de US\$ 1,107 milhões, correspondendo 3,3%. Esses produtos somaram uma participação total de 23,2% (US\$ 7,804 milhões) nas exportações do Brasil para Moçambique.

Tabela 13 – Composição das importações brasileiras originárias de Moçambique (em US\$ milhões)

Grupos de produtos	2013		2014		2015		2019		2020	
	US\$	Part.% no total	US\$	Part.% no total	US\$	Part.% no total	US\$	Part.% no total	US\$	Part.% no total
Combustíveis	23,667	99,8	8,255	80,9	17,483	92,3	0	0,0	0,694	1,8
Tabaco e sucedâneos	0,019	0,1	1,919	18,8	1,374	7,3	0,952	0,8	2,89	7,4
Ouro e pedras preciosas	0,021	0,1	0,032	0,3	0,079	0,4	0,090	0,1	0,108	0,3
Algodão	0	0,0	0	0,0	0,002	0,0	0	0,0	0	0,0
Carvão	----	----	----	----	----	----	111	99,1	35,1	90,5
Subtotal	23,707	100,0	10,206	100,0	18,938	100,0	112,042	100,0	38,792	100,0
Outros produtos	1,001	0,0	0,001	0,0	0,001	0,0	0	0,0	0,008	0,0
Total	24,708	100,0	10,207	100,0	18,939	100,0	112,042	100,0	38,8	100,0

Fonte: Elaborado pelo autor a partir dos dados de Ministério da Economia-Comércio Exterior (BRASIL, 2022).

No que diz respeito às importações brasileiras originárias de Moçambique, pode-se afirmar que o Brasil importou pouca variedade de produtos do país africano entre 2013 e 2020, com os valores monetários relativamente normais nos anos de 2013 a 2016, e grandes valores monetários entre 2017 e 2019 nas importações, com queda no ano seguinte devido à pandemia de Covid-19. Para entender esse cenário, observando a Tabela 13, demonstra-se que em 2013 os principais produtos importados foram: combustíveis 99,9% (US\$ 23,667 milhões); ouro e pedras preciosas 0,1% (US\$ 21 mil); tabaco e sucedâneos 0,1% (US\$ 19 mil).

Em 2019, houve a compra de um produto com maior valor bruto em termos monetários, o carvão. Os principais produtos importados pelo Brasil oriundos de Moçambique foram: carvão, no valor de US\$ 111 milhões, correspondendo 99,1%; o tabaco e sucedâneos 0,8% (US\$ 952 mil); o ouro e as pedras preciosas US\$ 90 mil, correspondendo 0,1%. Já em 2020, foram importados de Moçambique os quatro principais produtos: o carvão, correspondendo 90,5% (US\$ 35,1 milhões) do total das importações; tabaco e sucedâneos 7,4% (US\$ 2,89 milhões); combustíveis 1,8% (US\$ 694 mil); e ouro e pedras preciosas 0,3% (US\$ 108 mil), que ao todo corresponderam a 100% (US\$ 38,8 milhões) das importações dos produtos provenientes do país africano. Importante destacar que, em 2020, o ambiente econômico e o

comércio internacional foram marcados pelos efeitos negativos da pandemia de COVID-19, tanto pelo lado da oferta quanto pelo lado da demanda mundial.

5.4 AS RELAÇÕES COMERCIAIS ENTRE O BRASIL E CABO-VERDE, GUINÉ-BISSAU E SÃO TOMÉ E PRÍNCIPE NOS PERÍODOS LULA-DILMA E TEMER-BOLSONARO

Desde início do século XXI o Brasil vem passando por mudanças relevantes, sobretudo em seu comércio internacional. Essas alterações têm sido a composição e o destino geográfico das suas exportações, assim como a dinâmica de crescimento das importações – que em relação a três pequenos PALOP sempre foram baixas. “O Brasil tem tradicionalmente um perfil bastante diversificado na exportação, tanto em termos de parceiros comerciais como de composição dos produtos exportados” (IPEA, 2018, p. 93), algo que ocorre nas relações comerciais estabelecidas de Brasil com Cabo-Verde, Guiné-Bissau e São Tomé e Príncipe.

As relações entre o Brasil e os Países Africanos da Língua Oficial Portuguesa vem de longos anos, e pode ser “caracterizada pela variação entre períodos de retrocesso e de aproximação, conforme as políticas adotadas por cada governo, as situações internas de tais países assim como as crises internacionais” (ROSSO; DELIBERALI, 2015, p. 2), é o que tem sido observado ao longo da execução da política externa brasileira no século passado.

A aproximação da Política Externa Brasileira no campo político-diplomático com a Guiné-Bissau (1974), Cabo-Verde (1975) e São Tomé e Príncipe (1975) intensificou a relação com esses países com o reconhecimento das suas independências e, por consequência, de suas demandas, com o início de trocas comerciais que se costuraram até o novo século (RIZZI, 2016).

No período Lula e Dilma (2003-2016), destaca-se que partir de 2003 as relações comerciais do Brasil com os pequenos PALOP assumiram uma nova dinâmica com a intensificação do intercâmbio comercial, momento em que a ação da política externa brasileira se pautava na diversificação dos parceiros de comércio, o que seguiu possibilitando o aumento no volume das trocas comerciais, embora tenha sido predominante as exportações brasileiras para esses países entre 2003 e 2016. Para Rosso; Deliberali (2015, p. 8), durante o governo de Luís Inácio Lula da Silva, “observou-se o favorecimento das relações de Cooperação Sul-Sul juntamente com o incentivo ao comércio e a atuação de empresas privadas brasileiras nos países africanos, notoriamente nos PALOP”. Isto é, trata-se de um tipo de comércio que foi continuado durante a governo de Dilma Rousseff (2011-2016).

A aproximação do Brasil com os pequenos PALOP, durante o período de 2003 a 2016, não se limitou apenas aos contextos políticos, diplomáticos e culturais, pois enquadraram-se também às relações comerciais entre os dois lados do Atlântico Sul. Com Cabo-Verde, as trocas foram marcadas por um intenso crescimento, tendo em conta as reformas levadas pelo seu “Plano Nacional de Desenvolvimento” que chegava na segunda fase da implementação, e cujo pontos estratégicos pautavam-se em estabelecer parceiros estratégicos para a execução dos seus objetivos de desenvolvimento.

Quanto à Guiné-Bissau, essas relações não tiveram melhores avanços devido às circunstâncias em que o país se encontrava. Em 14 de setembro de 2003, o estado de Guiné-Bissau sofreu um golpe efetuado pelo poder militar, e outro golpe militar em 12 de abril de 2012, com sucessivos problemas. Nesse cenário, tiveram evoluções em alguns anos, se considerar que o comércio entre o Brasil e Guiné-Bissau foi baixo durante esse período turbulento para a história do país africano.

Já com São Tomé e Príncipe, a abertura da embaixada brasileira no país, em 18 de março de 2003, marcou um salto qualitativo no estabelecimento de acordos bilaterais em diferentes áreas e no comércio, que em alguns anos teve crescimento, mas o volume comercial foi baixo. Durante esse período, as relações comerciais do Brasil com os três países tiveram o *superávit* brasileiro na balança comercial, registrando: 95,5% (US\$ 438,2 milhões) das exportações brasileiras para os pequenos PALOP e 4,5% (US\$ 20,415 milhões) das importações provenientes desses lugares.

No período de governo de Temer e Bolsonaro (2016-2020), apesar de ações voltadas aos países mais industrializados, em termos de estabelecer as suas relações nos diferentes domínios, houve a manutenção do comércio como uma das prioridades desses governos. No âmbito comercial, mantiveram um certo nível de destaque nas relações comerciais com Cabo-Verde, Guiné-Bissau e São Tomé e Príncipe, principalmente nos aspectos das exportações brasileiras para esses países. Na interpretação de Moreira (2020), a coincidência de prioridades entre os governos Temer e Bolsonaro foi de centralizar as ações na diplomacia econômica, sustentando-se que o Brasil teve de procurar investimentos e acordos comerciais na sua ação internacional para superar seus problemas econômicos internos.

Nessa perspectiva econômica, durante esse período as relações do Brasil com os pequenos PALOP, pode ser descrita com uma atuação discreta, com ênfase nas ações econômicas, mas que certamente se verificam as trocas comerciais entre as partes. Apesar do intercâmbio comercial ter se mantido nos últimos anos, as trocas comerciais mostram um *superávit* brasileiro na balança comercial que, entre 2017 e 2020, as exportações brasileiras

para Cabo-Verde, Guiné-Bissau e São Tomé e Príncipe atingiram 97,1% (US\$ 116,8 milhões) e as importações do Brasil provenientes desses países foram de 4,5% (US\$ 20,415 milhões). Esse cenário pode ser compreendido de forma mais detalhada na Tabela 14 e no texto que se segue; a começar pela evolução do fluxo comercial do Brasil-Cabo-Verde:

Tabela 14 – Evolução do fluxo comercial Brasil-Cabo Verde (US\$ milhões)

Ano	Exportação		Importação		Intercâmbio comercial		Saldo
	US\$	Part.% no total	US\$	Part.% no total	US\$	Part.% no total	
2003	8,9	2,0	0,022	2,2	8,922	2,0	8,878
2004	16,6	3,8	0,023	2,3	16,623	3,8	16,577
2005	23,9	5,5	0,023	2,3	23,923	5,5	23,877
2006	28	6,4	0,022	2,2	28,022	6,4	27,978
2007	36	8,2	0,064	6,5	36,064	8,2	35,936
2008	40	9,1	0,044	4,5	40,044	9,1	39,956
2009	23,9	5,5	0,029	2,9	23,929	5,5	23,871
2010	27,2	6,2	0,049	5,0	27,249	6,2	27,151
2011	32,2	7,4	0,008	0,8	32,208	7,4	32,192
2012	26	5,9	0,014	1,4	26,014	5,9	25,986
2013	22	5,0	0,367	37,3	22,367	5,1	21,633
2014	21,2	4,8	0,084	8,5	21,284	4,9	21,116
2015	21,3	4,9	0,031	3,1	21,331	4,9	21,269
2016	19,7	4,5	0,051	5,2	19,751	4,5	19,649
2017	22,7	5,2	0,093	9,4	22,793	5,2	22,607
2018	18,1	4,1	0,031	3,1	18,131	4,1	18,069
2019	24,7	5,6	0,009	0,9	24,709	5,6	24,691
2020	24,8	5,7	0,021	2,1	24,821	5,7	24,779
Total	437,2	100,0	0,985	100,0	438,185	100,0	436,215

Fonte: Elaborado pelo autor a partir dos dados de Ministério da Economia-Comércio Exterior (BRASIL, 2022).

Para análise da Tabela 14, observando o primeiro período (2003-2016), é notável que no início da gestão de Lula em 2003, o Brasil exportou aproximadamente US\$ 9 milhões e importou US\$ 22 mil. Em 2010, exportou US\$ 27 milhões e importou US\$ 49 mil. Em oito anos, o Brasil multiplicou suas exportações três vezes e suas importações duas vezes, mas vivenciou as maiores exportações comerciais para Cabo Verde (entre 2007 e 2008), devido à grande expansão da economia brasileira frente à crise financeira internacional de 2008, que impactou fortemente as maiores economias mundiais. Nesse cenário, o país africano registrou, entre 2006 e 2008, a melhor fase de crescimento do PIB, totalizando um percentual de 6% anual, com setor de turismo bem movimentado, o que incentivou maiores exportações brasileiras – embora as importações provenientes do país africano foram geralmente baixas durante todo período.

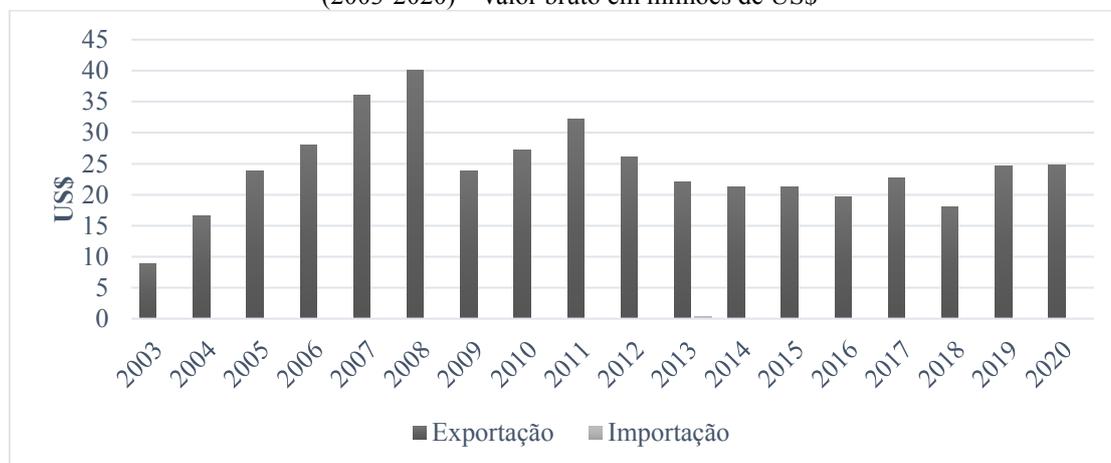
No decorrer do governo Dilma (2011-2016), nota-se que: em 2011, o Brasil exportou US\$ 32 milhões e importou somente US\$ 8 mil; e em 2016, exportou aproximadamente US\$ 20 milhões e importou US\$ 51 mil. Em seis anos, o Brasil deparou com quedas nas suas

exportações (US\$ 12 milhões), o que tem a ver com o cenário político e econômico interno desfavorável e o Cabo-Verde entre 2012 a 2015 deparou com baixo crescimento econômico, registrando em média 0,8% do PIB anual, só voltou a crescer em 2016 para 4,7%. O Brasil multiplicou suas importações 6 vezes (que continuaram sendo baixas).

Já em 2017, durante o período de Temer e Bolsonaro (2016-2020), o Brasil exportou aproximadamente US\$ 23 milhões e importou US\$ 93 mil; em 2020, exportou aproximadamente US\$ 25 milhões e importou somente US\$ 21 mil. Assim, em quatro anos, pelo valor monetário, o Brasil obteve o aumento nas suas exportações de aproximadamente US\$ 2 milhões, fato que se deve à conjuntura de governo de focar mais nas relações comerciais e também pelo ambiente favorável de crescimento econômico cabo-verdiano, que registrou entre 2017 e 2019 em média 4,3% do PIB anual, que em 2020 foi negativo de -14%, mas que não teve impacto nas exportações brasileiras para o país africano; embora seja um cenário de aumento, houve quedas nas importações de US\$ 72 mil.

O Gráfico 13 apresenta as variações anuais dos fluxos de comércio entre Brasil e Cabo-Verde entre 2003 e 2020.

Gráfico 13 – Variações anuais dos fluxos de exportação e importação entre Brasil – Cabo-Verde (2003-2020) – valor bruto em milhões de US\$



Fonte: Elaborado pelo autor a partir dos dados de Ministério da Economia-Comércio Exterior (BRASIL, 2022).

No Gráfico 13, demonstram-se as variações anuais dos fluxos de comércio do Brasil com Cabo Verde de 2003 a 2020, sendo possível observar uma elevação gradual nas exportações até 2008 – ano em que houve o maior volume de exportação do Brasil para Cabo Verde, no valor aproximado de US\$ 40 milhões, em razão da expansão econômica frente à crise econômica de 2008 e ao crescimento econômico do país africano. Em todos os períodos, o Brasil exportou mais do que importou do país africano. Já em 2009, observando a Tabela 14 e

o Gráfico 13, verifica-se que houve queda de 2,5% nas exportações e 1,6% nas importações, quando comparado ao ano anterior, devido à crise econômica que impactou os anos posteriores. Após isso, as exportações mantiveram algumas variações (que têm a ver com a diminuição dos embarques de barras de ferro/aço laminados), assim como um certo nível de equilíbrio ao longo dos anos.

Tabela 15 – Composição das exportações brasileiras para Cabo Verde (em US\$ milhões)

Grupos de produtos	2013		2014		2015		2019		2020	
	US\$	Part. % no total	US\$	Part. % no total	US\$	Part. % no total	US\$	Part. % no total	US\$	Part. % no total
Cereais	2,00	9,0	4,00	17,9	6,00	28,4	0,856	3,5	0	0,0
Açúcar	5,85	26,2	6,57	29,3	5,08	24,0	4,38	17,9	4,03	16,3
Carnes	4,54	20,3	3,79	16,9	2,39	11,3	3,33	13,6	2,77	11,2
Automóveis	0,00	0,0	0,00	0,0	1,10	5,2	0,748	3,1	0	0,0
Proporções de cereais	1,13	5,1	0,95	4,2	0,93	4,4	1,15	4,7	1,23	5,0
Café, chá, mate e especiarias	0,79	3,5	0,54	2,4	0,77	3,6	0,412	1,7	0,46	1,9
Gorduras e óleos combustíveis	0,62	2,8	0,48	2,1	0,76	3,6	3,43	14,0	3,44	13,9
Preparações alimentícias diversas	1,01	4,5	0,75	3,3	0,702	3,3	0,00	0,0	1,19	4,8
Malte/amidos	0,46	2,1	0,56	2,5	0,696	3,3	0,00	0,0	0	0,0
Móveis	1,93	8,6	0,58	2,6	0,44	2,1	0,750	3,1	0,95	3,8
Arroz	0,00	0,0	0,00	0,0	0,00	0,0	4,69	19,2	6,35	25,6
Subtotal	18,32	82,1	18	81,3	19	89,1	20	80,8	20,42	82,3
Outros produtos	3,79	17,9	4,2	18,7	2,3	10,9	4,7	19,2	4,38	17,7
Total	22	100,0	22,2	100,0	21,3	100,0	24,7	100,0	24,8	100,0

Fonte: Elaborado pelo autor a partir dos dados de Ministério da Economia-Comércio Exterior (BRASIL, 2022).

As relações comerciais do Brasil com Cabo Verde envolvem produtos que predominam nas exportações para o país africano. Observando a Tabela 15, é notável que em 2013, os quatro maiores produtos que integraram as exportações brasileiras para Cabo Verde foram açúcar 26,2% (US\$ 5,85 milhões), carnes 20,3% (US\$ 4,54 milhões), cereais 9% (US\$ 2 milhões) e móveis 8,6% (US\$ 1,93 milhões), somando uma participação total de 64.1% (US\$ 12.232 milhões) das exportações.

Em 2019, há notáveis semelhanças em termos dos grupos de produtos exportados do Brasil para Cabo Verde e o aumento no valor total das exportações, quando comparado com anos anteriores. Os quatro principais grupos de produtos exportados em 2019 foram: arroz no valor de US\$ 4,69 milhões, correspondendo a 19,2%; açúcar em US\$ 4,38 milhões, correspondendo a 17,9%; gorduras e óleos combustíveis em US\$ 3,43 milhões, correspondendo a 14%; e carnes em US\$ 3,33 milhões, correspondendo a 13,6%. O conjunto desses produtos somou uma participação total de 64,7% (US\$ 14,183 milhões) das exportações para Cabo Verde, seguido de proporções de cereais (4,7%), móveis (3,1%), automóveis (3,1%) e café, chá, mate e especiaria (1,7%).

Já em 2020, os quatro principais grupos de produtos exportados foram: arroz 25,6% (US\$ 6,35 milhões), açúcar 16,3% (US\$ 4,03 milhões), gorduras e óleos combustíveis 13,9% (US\$ 3,44 milhões) e carnes 11,2% (US\$ 2,77 milhões). Esses produtos, somaram uma participação total de 67%, correspondendo US\$ 16,59 milhões.

Tabela 16 – Composição das importações brasileiras originárias de Cabo Verde (em US\$ mil)

Grupos de produtos	2013		2014		2015		2019		2020	
	US\$	Part.% no total	US\$	Part.% no total	US\$	Part.% no total	US\$	Part.% no total	US\$	Part.% no total
Máquinas elétricas	323	88,0	60,7	72,3	31	100,0	0,0	0,0		
Vestuário de malha	0	0,0	22,3	26,5	0	0,0	0,0	0,0		
Máquinas não elétricas	0	0,0	0	0,0	0	0,0	4,75	54,5	9,9	47,1
Máquinas para escritórios	0	0,0	0	0,0	0	0,0	3,96	45,5		
Equipamentos de telecomunicações	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	11,1	52,9
Subtotal	323	88,0	83	98,8	31	100,0	9,0	100,0	0,021	100,0
Outros produtos	44	12,0	1	1,2	0	0,0	0	0,0	0	0,0
Total	367	100,0	84	100,0	31	100,0	9,0	100,0	0,021	100,0

Fonte: Elaborado pelo autor a partir dos dados de Ministério da Economia-Comércio Exterior (BRASIL, 2022).

Em relação às importações brasileiras originárias de Cabo Verde, pode-se afirmar que o Brasil importou pouca variedade de produtos do país africano entre 2013 e 2015, e 2019, com os valores monetários relativamente baixos. Para entender esse cenário, observando a Tabela 16, torna-se evidente que em 2013 os principais produtos importados foram as máquinas elétricas no valor de US\$ 323 mil; em 2014, foram máquinas elétricas US\$ 60,7 mil e vestuário de malha US\$ 22,3 mil; e em 2015, foram máquinas elétricas no valor de US\$ 31 mil. Em 2019, ocorreram importações de novos produtos e uma maior queda no volume de importações, quando comparado aos anos anteriores. Os principais produtos importados pelo Brasil oriundos de Cabo-Verde em 2019, foram: máquinas não elétricas em US\$ 4,75 mil e máquinas para escritórios em US\$ 3,96 mil – valor bruto total muito baixo em termos monetários. Já em 2020, o país importou de Cabo-Verde apenas máquinas não elétricas US\$ 9,9 mil, correspondendo 47,1% e equipamentos de telecomunicações US\$ 11,1 mil, correspondendo 45,5% – também com valor bruto total muito baixo em termos monetários.

Em relação ao comércio entre Brasil e Guiné-Bissau, foram estabelecidas as trocas comerciais que foram evoluindo ao longo dos anos, como pode observar na Tabela 17:

Tabela 17 – Evolução do fluxo comercial Brasil – Guiné-Bissau (US\$ milhões)

Ano	Exportação		Importação		Intercâmbio comercial		Saldo
	US\$	Part.% no total	US\$	Part.% no total	US\$	Part.% no total	
2003	0,257	0,3	0	0,0	0,257	0,2	0,257
2004	0,285	0,3	0	0,0	0,285	0,3	0,285
2005	1	1,1	0	0,0	1	0,9	1
2006	3,7	4,1	0,001	0,0	3,701	3,3	3,699
2007	10,5	11,6	0	0,0	10,5	9,4	10,5
2008	8	8,8	0	0,0	8	7,1	8
2009	11,5	12,7	0,033	0,1	11,533	10,3	11,467
2010	14,7	16,3	0	0,0	14,7	13,1	14,7
2011	8,8	9,7	12,3	55,7	21,1	18,8	-3,5
2012	3	3,3	4,8	21,7	7,8	7,0	-1,8
2013	5	5,5	0	0,0	5	4,5	5
2014	2,5	2,8	0,075	0,3	2,575	2,3	2,425
2015	2,8	3,1	0,503	2,3	3,303	2,9	2,297
2016	2,4	2,7	1,2	5,4	3,6	3,2	1,2
2017	3,7	4,1	0	0,0	3,7	3,3	3,7
2018	4,8	5,3	1,7	7,7	6,5	5,8	3,1
2019	4,1	4,5	0,851	3,9	4,951	4,4	3,249
2020	3,4	3,8	0,606	2,7	3,610	3,2	2,794
Total	90,442	100,0	22,069	100,0	112,115	100,0	68,373

Fonte: Elaborado pelo autor a partir dos dados de Ministério da Economia-Comércio Exterior (BRASIL, 2022).

Na análise da Tabela 17, observando o período (2003-2016), nota-se que durante 2003, o Brasil exportou apenas US\$ 257 mil e não resultou nenhuma importação oriunda da Guiné-Bissau. Em 2010, o país exportou aproximadamente US\$ 15 milhões, configurando-se no ano de maior exportação comercial do Brasil para Guiné-Bissau, em razão da expansão econômica brasileira às nações em desenvolvimento, assim como o nível de crescimento econômico que se verifica no país africano com PIB registrando entre 2010 e 2011, 4,6% e 8,1%, respectivamente. Embora o Brasil não tenha importado nada, ficando quase nula durante todo esse período de 2003 a 2010, em oito anos o Brasil multiplicou suas exportações em 57 mil vezes para o país africano.

No governo Dilma (2011-2016), em 2011 o Brasil exportou aproximadamente US\$ 9 milhões e importou US\$ 12,3 milhão, a maior importação feita pelo Brasil de produtos provenientes da Guiné-Bissau, ano em que os fluxos somaram US\$ 21,3 milhões em função principalmente do aumento das importações de castanha de caju (valor de US\$ 12,3 milhões). Já em 2016, exportou US\$ 2,4 milhões e importou US\$ 1,2 milhão. Em seis anos, o Brasil deparou com quedas de quase quatro vezes nas exportações e as importações com quedas, aproximadamente, de dez vezes. Esses números podem ser explicados pelo contexto político e econômico brasileiro; e da parte africana, pelo golpe de Estado de 12 de abril de 2012 e, conseqüentemente, pela profunda queda do PIB no mesmo ano para -1,7%, sendo uma crise que impactou nos anos posteriores essas relações comerciais, mesmo com crescimento do PIB

em média 6,2% entre 2015 e 2016, trouxe apenas resultados de relativos de intercâmbio comercial.

No período Temer-Bolsonaro (2016-2020), durante o ano de 2017, o Brasil exportou US\$ 3,7 milhões e não importou nada. Em 2020, exportou US\$ 3,4 milhões e importou US\$ 606 mil. Em quatro anos, o país manteve pequenos aumentos nas suas exportações para Guiné-Bissau e alguns aumentos nas importações. Destaca-se que em 2018, o país exportou aproximadamente US\$ 5 milhões, em especial frangos, e importou US\$ 1,7 milhão, a castanha de caju em bruto, possibilitando um intercâmbio comercial de US\$ 3,6 milhões no ano.

O Gráfico 14 apresenta as variações anuais dos fluxos de comércio entre Brasil e Guiné-Bissau entre 2003 e 2020.

Gráfico 14 – Variações anuais dos fluxos de exportação e importação entre Brasil – Guiné-Bissau (2003-2020) – valor bruto em milhões de US\$



Fonte: Elaborado pelo autor a partir dos dados de Ministério da Economia-Comércio Exterior (BRASIL, 2022).

O Gráfico 14 demonstra as variações anuais dos fluxos de comércio do Brasil com Guiné-Bissau de 2003 a 2020, em que é possível observar uma elevação gradual nas exportações até 2007, com uma pequena queda em 2008 e o retorno do crescimento até 2010 – ano em que houve o maior volume de exportação do Brasil para Guiné-Bissau, no valor de aproximadamente US\$ 15 milhões, estimulada pela necessidade de aquisição de alimentos, máquinas e insumos por país africano (BRASIL, 2013b). Em todos os períodos, o Brasil exportou mais do que importou do país africano, com exceção de 2011 e 2012. A partir de 2011, as exportações apresentaram quedas que aprofundaram entre 2014 e 2016, obtendo pequenas melhorias nos anos seguintes, enquanto as importações apresentaram ótimo rendimento em

2011 (US\$ 12,3 milhões), em função principalmente do aumento das importações de castanha de caju pela necessidade brasileira e do aumento de corrente comercial da Guiné-Bissau, que segundo BRASIL (2013b) as vendas do país cresceram 96% em relação a 2010 e em 2012 (aproximadamente US\$ 5 milhões). Após isso, as importações permaneceram relativamente baixas e tendo pequenos saltos em 2016 (US\$ 1,2 milhão) e 2018 (US\$ 1,7 milhão), com queda para US\$ 606 mil em 2020.

Tabela 18 – Composição das exportações brasileiras para Guiné-Bissau (em US\$ milhões)

Grupos de produtos	2013		2014		2015		2019		2020	
	US\$	Part.% no total	US\$	Part.% no total	US\$	Part.% no total	US\$	Part.% no total	US\$	Part.% no total
Açúcar	3,269	66,7	1,096	42,8	0,948	32,8	0,923	20,2	1,55	45,6
Preparações de cereais	0,345	7,0	0,457	17,8	0,615	21,3	0,478	10,5	0	0,0
Cereais	0	0,0	0,011	0,4	0,134	4,6	0	0,0	0	0,0
Carnes	0,556	11,3	0,657	25,6	0,237	8,2	0,184	4,0	0,210	6,2
Preparações de carne	0,211	4,3	0,138	5,4	0,221	7,7	0,042	0,9	0	0,0
Despojos comestíveis de carne	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0,80	2,4
Margarina e reduções	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0,84	2,5
Outros produtos comestíveis	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0,341	10,0
Máquinas Mecânicas	0,005	0,1	0,011	0,4	0,235	8,1	0,206	4,5	0	0,0
Máquinas Elétricas	0	0,0	0,008	0,3	0,127	4,4	0	0,0	0	0,0
Máquinas agrícolas	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0,114	3,4
Ferramentas	0	0,0	0	0,0	0,106	3,7	0,072	1,6	0	0,0
Automóveis	0,053	1,1	0	0,0	0,051	1,8	0	0,0	0	0,0
Obras de ferro ou aço	0	0,0	0	0,0	0,043	1,5	0	0,0	0	0,0
Arroz	0	0,0	0	0,0	0	0,0	1,065	23,4	0	0,0
Papel e cartão	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0,372	8,2	0	0,0
Álcoois, fenóis	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0,573	16,9
Calçados	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0,159	4,7
Ferramentas para uso manual ou em máquinas	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0,78	2,3
Demais produtos – Indústria de Transformação	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0,151	4,4
Subtotal	4,439	90,6	2,378	92,8	2,717	94,1	2,970	73,3	3,34	98,2
Outros produtos	463	9,4	0,185	7,2	169	5,9	1,219	26,7	0,06	1,8
Total	4,902	100,0	2,563	100,0	2,886	100,0	4,189	100,0	3,4	100,0

Fonte: Elaborado pelo autor a partir dos dados de Ministério da Economia-Comércio Exterior (BRASIL, 2022).

As relações comerciais do Brasil com a Guiné-Bissau envolvem produtos que predominam nas exportações para o país africano. Observando a Tabela 18, percebe-se que, em 2013, os quatro maiores produtos que integraram as exportações brasileiras para Guiné-Bissau foram: açúcar 66,7% (US\$ 3,269 milhões), carnes 11,3% (US\$ 556 mil), preparações de cereais 7% (US\$ 345 mil) e preparações de carne 4,3% (US\$ 211 mil), somando uma participação total de 89,3% (US\$ 4,381 milhões) das exportações.

Em 2019, é notável algumas semelhanças em termos dos grupos de produtos mais exportados do Brasil para Guiné-Bissau quando comparado aos anos anteriores, com exceção do arroz, papel e cartão. Os quatro principais grupos de produtos exportados em 2019 foram: arroz no valor de US\$ 1,065 milhão, correspondendo 23,4%; açúcar em US\$ 923 mil, correspondendo 20,2%; preparações de cereais em US\$ 478 mil, correspondendo 10,5%; e papel e cartão em US\$ 372 mil, correspondendo 8,2%. O conjunto desses produtos somaram uma participação total de 62,3% (US\$ 2,838 milhões) das exportações para Guiné-Bissau, seguidos de máquinas mecânicas (4,5%), carnes (4%), ferramentas (1,6%) e preparações de carne (0,9%).

Já em 2020, os quatro principais grupos de produtos exportados foram: açúcar 45,6% (US\$ 1,55 milhões); álcoois e fenóis 16,9% (US\$ 573 mil); outros produtos comestíveis 10% (US\$ 341 mil); e carnes 6,2% (US\$ 210 mil). Esses produtos somaram uma participação total de 78,7%, correspondendo US\$ 2,674 milhões.

Tabela 19 – Composição das importações brasileiras originárias da Guiné-Bissau (em US\$ mil)

Grupos de produtos	2013		2014		2015		2019		2020	
	US\$	Part.% no total	US\$	Part.% no total	US\$	Part.% no total	US\$	Part.% no total	US\$	Part.% no total
Frutas	0	0,0	0	0,0	503	100,0	851	100,0	606	100,0
Borracha	0	0,0	75	100,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0
Subtotal	0	0,0	75	100,0	503	100,0	851	100,0	606	100,0
Outros produtos	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0
Total	0	100,0	75	100,0	503	100,0	851	100,0	606	100,0

Fonte: Elaborado pelo autor a partir dos dados de Ministério da Economia-Comércio Exterior (BRASIL, 2022).

Nas importações brasileiras originárias de Guiné-Bissau, constata-se que o Brasil importa pouca variedade de produtos do país africano, com volumes de importações relativamente baixos. Para entender esse cenário, observando a Tabela 19, torna-se evidente que em 2013 não houve nenhuma importação brasileira oriunda da Guiné-Bissau. O principal produto importado em 2014 foi a borracha, no valor de US\$ 75 mil; em 2015, 2019 e 2020 foram frutas, nos valores de US\$ 503 mil, US\$ 851 mil e US\$ 606, respectivamente.

Em relação ao comércio entre o Brasil e São Tomé e Príncipe, também foram estabelecidas as trocas comerciais que evoluíram ao longo dos anos, como pode-se observar na Tabela 20:

Tabela 20 – Evolução do fluxo comercial Brasil-São Tomé e Príncipe (US\$ milhões)

Ano	Exportação		Importação		Intercâmbio comercial		Saldo
	US\$	Part.% no total	US\$	Part.% no total	US\$	Part.% no total	
2003	0,261	0,9	0,125	14,0	0,386	1,4	0,136
2004	0,364	1,3	0,418	46,8	0,782	2,8	- 0,054
2005	0,736	2,7	0,105	11,8	0,841	3,0	0,631
2006	0,792	2,9	0,003	0,3	0,795	2,8	0,789
2007	2,1	7,6	0	0,0	2,1	7,4	2,1
2008	1,1	4,0	0,008	0,9	1,108	3,9	1,092
2009	5,8	21,1	0	0,0	5,8	20,5	5,8
2010	0,957	3,5	0	0,0	0,957	3,4	0,957
2011	0,960	3,5	0,002	0,2	0,962	3,4	0,958
2012	0,522	1,9	0,001	0,1	0,523	1,8	0,521
2013	0,806	2,9	0,005	0,6	0,811	2,9	0,801
2014	0,672	2,4	0,003	0,3	0,675	2,4	0,669
2015	0,882	3,2	0,002	0,2	0,884	3,1	0,880
2016	1,1	4,0	0	0,0	1,1	3,9	1,1
2017	2,0	7,3	0	0,0	2,0	7,1	2
2018	2,3	8,3	0,206	23,1	2,506	8,8	2,094
2019	3,2	11,6	0,009	1,0	2,506	8,8	3,191
2020	3	10,9	0,006	0,7	3,600	12,7	2,994
Total	27.552	100,0	0,893	100,0	29.039	100,0	26.659

Fonte: Elaborado pelo autor a partir dos dados de Ministério da Economia-Comércio Exterior (2022).

Para análise da Tabela 20, observando o período (2003-2016) das relações comerciais entre Brasil e São Tomé e Príncipe, é notável que em 2003 o Brasil exportou US\$ 261 mil e importou US\$ 125 mil. Em 2010, exportou US\$ 957 mil e não importou nada. Em oito anos de Luís Inácio Lula da Silva, o Brasil multiplicou suas exportações em aproximadamente 3,7 vezes, e suas importações se mantiveram em um ritmo muito baixo, quase inexistente. O Brasil vivenciou em 2009 as maiores exportações comerciais para São Tomé e Príncipe, no valor aproximado de US\$ 6 milhões, que segundo MRE (BRASIL, 2013c), se deu em razão das exportações de óleo de soja refinado. Já nas importações, isso ocorreu apenas em 2004, no valor de US\$ 418 mil, os produtos mais importados foram carnes e pescado.

Diante da gestão de Dilma (2011-2016), nota-se que em 2011 o Brasil exportou US\$ 960 mil e importou apenas US\$ 2 mil. Em 2016, exportou US\$ 1,1 milhão e não importou nada. Em seis anos, o Brasil obteve aumento nas suas exportações no total de US\$ 140 mil, enquanto as importações permaneceram muito baixas e em certos momentos inexistentes.

No período de Temer e Bolsonaro (2016-2020), em 2017 o Brasil exportou US\$ 2 milhões e não importou nada. Já em 2020, exportou US\$ 3 milhões e importou apenas US\$ 6 mil. Dessa forma, em quatro anos, pelo valor monetário, o país obteve aumento nas suas exportações em US\$ 1 milhões, voltando a crescer quando comparado ao período do governo Dilma Rousseff, de modo que aumentou as vendas brasileiras ao país africano e as importações se mantiveram muito baixas.

O Gráfico 15 apresenta as variações anuais dos fluxos de comércio entre Brasil e São Tomé e Príncipe entre 2003 e 2020:

Gráfico 15 – Variações anuais dos fluxos de exportação e importação entre Brasil – São Tomé e Príncipe (2003-2020) – valor bruto em milhões de US\$



Fonte: Elaborado pelo autor a partir dos dados de Ministério da Economia-Comércio Exterior (BRASIL, 2022).

O Gráfico 15 demonstra as variações anuais dos fluxos de comércio do Brasil com São Tomé e Príncipe de 2003 a 2020, em que é possível observar um aumento gradual das exportações até 2009 – quando houve o maior volume de exportação brasileira para o país africano, em aproximadamente US\$ 6 milhões. Em todos os períodos o Brasil exportou mais do que importou do país africano. Já em 2010, observando a Tabela 20 e o Gráfico 15, houve queda de 19,7% nas exportações, quando comparada com ano anterior. Após isso, as exportações mantiveram variações e, em seguida, passaram a apresentar um ritmo de crescimento ao longo dos anos.

Tabela 21 – Composição das exportações brasileiras para São Tomé e Príncipe (em US\$ mil)

Grupos de produtos	2013		2014		2015		2019		2020	
	US\$	Part.% no total	US\$	Part.% no total	US\$	Part.% no total	US\$	Part.% no total	US\$	Part.% no total
Preparações de carne	260,7	32,3	85,9	12,8	335,7	34,2	977,0	30,2	625	20,8
Açúcar	58,8	7,3	19,8	2,9	236,3	24,1	617,0	19,1	885	29,5
Preparações de cereais	0	0,0	32,9	4,9	120,4	12,3	198,0	6,1	0	0,0
Extratos tanantes e tintoriais	0	0,0	0	0,0	83,1	8,5	0	0,0	0	0,0
Calçados	95,6	11,9	52,8	7,9	72,2	7,4	44,0	1,4	104	3,5
Cerâmicos	46,6	5,8	0	0,0	51,9	5,3	0	0,0	67,2	2,2
Móveis	18,8	2,3	58,5	8,7	22,6	2,3	78,2	2,4	153	5,1
Papel	0	0,0	0	0,0	15,5	1,6	0	0,0	0	0,0
Cacau	0	0,0	0	0,0	13,1	1,3	0	0,0	0	0,0
Madeira	12,6	1,6	0	0,0	8,8	0,9	0	0,0	0	0,0
Artigos de confeitaria	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	134	4,5
Borrachas sintéticas	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	53,6	1,8
Arroz	0	0,0	0	0,0	0	0,0	825,0	25,5	836	27,9
Demais produtos – Indústria de Transformação	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0,0	0,0	141	4,7
Subtotal	493,1	61,2	249,9	37,2	859,6	97,7	2.739,2	84,8	2.998,8	100,0
Outros produtos	312,9	38,8	422,1	62,8	22,4	2,3	490,7	15,2	1,2	0,0
Total	806,0	100,0	672,0	100,0	882,0	100,0	3.229,9	100,0	3.000	100,0

Fonte: Elaborado pelo autor a partir dos dados de Ministério da Economia-Comércio Exterior (BRASIL, 2022).

As relações comerciais do Brasil com São Tomé e Príncipe envolvem produtos que, predominantemente, compõem as exportações para o país africano. Observando a Tabela 21 é notável que, em 2013, os quatro maiores produtos que compuseram as exportações brasileiras para São Tomé e Príncipe foram: preparações de carne 32,3% (aproximadamente US\$ 261 mil), calçados 11,9% (US\$ 95,6 mil), açúcar 7,3% (aproximadamente US\$ 59 mil) e cerâmicos 5,8% (US\$ 46,6 mil), somando uma participação total de 57,3% (US\$ 461,1 mil) das exportações.

O ano de 2019 foi o segundo momento de maiores exportações brasileira para o país africano, tendo em conta todos os anos delimitados para este presente estudo. Os quatro principais grupos de produtos exportados em 2019 foram: preparações de carne em US\$ 977 mil, correspondendo 30,2%; arroz em US\$ 825 mil, correspondendo 25,5%; açúcar em US\$ 617 mil, correspondendo 19,1%; e preparações de cereais em US\$ 198 mil, correspondendo 6,1%. O conjunto desses produtos somaram uma participação total de 80,9% (US\$ 2,617 milhões) das exportações para São Tomé e Príncipe, seguidos de móveis (2,4%) e calçados (1,4%).

Já em 2020, aconteceu maiores exportações brasileira ao país africano, os quatro principais grupos de produtos exportados foram: açúcar 29,5% (US\$ 885 mil), arroz 27,9% (US\$ 836 mil), preparações de carne 20,8% (US\$ 625 mil) e móveis 5,1% (US\$ 153 mil). Esses produtos, somaram uma participação total de 83,3%, correspondendo US\$ 2,499 milhões.

Tabela 22 – Composição das importações brasileiras originárias de São Tomé e Príncipe (em US\$ mil)

Grupos de produtos	2013		2014		2015		2019		2020	
	US\$	Part.% no total								
Obras de pedra	0	0,0	0	0,0	1,739	96,1	0	0,0	0	0,0
Máquinas mecânicas	0	0,0	2,816	100,0	70,0	3,9	0	0,0	0	0,0
Máquinas elétricas	4,474	88,3	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0
Ferro e aço	594	11,7	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0
Aparelhos elétricos para ligação	0	0,0	0	0,0	0	0,0	6,560	67,1	6,000	100,0
Torneiras e válvulas	0	0,0	0	0,0	0	0,0	2,770	28,3	0	0,0
Demais produtos – Indústria de transformação	0	0,0	0	0,0	0	0,0	45	4,6	0	0,0
Subtotal	5,068	100,0	2,816	100,0	1,809	100,0	9,375	100,0	6,000	100,0
Outros produtos	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0,0	0,0	0	0,0
Total	5,068	100,0	2,816	100,0	1,809	100,0	9,375	100,0	6,000	100,0

Fonte: Elaborado pelo autor a partir dos dados de Ministério da Economia-Comércio Exterior (BRASIL, 2022).

As importações brasileiras originárias de São Tomé e Príncipe demonstram que o Brasil importou pouca variedade de produtos do país africano em 2013, 2014, 2015, 2019 e 2020, com valores monetários muito baixos. Ao analisar a Tabela 22, observa-se que em 2013 os principais produtos importados foram máquinas elétricas 88,3% (US\$ 4,474 mil) e ferro e aço 11,7% (US\$ 594); em 2019, é notável a compra de novos produtos que não faziam parte das importações nos anos anteriores. Os principais produtos importados pelo Brasil oriundos de São Tomé e Príncipe, em 2019, foram: aparelhos elétricos para ligação 67,1% (US\$ 6,560 mil), torneiras e válvulas 28,3% (US\$ 2,770 mil) e demais produtos – indústria de transformação 4,6% (US\$ 45); já em 2020, foram apenas aparelhos elétricos para ligação 100% (US\$ 6 mil).

A partir de análises dos três PALOP, percebe-se que esses países têm uma certa similaridade nos aspectos das relações comerciais com o Brasil, isso porque as exportações brasileiras para Cabo Verde, Guiné-Bissau e São Tomé e Príncipe apresentam quase os mesmos produtos de destaque na produção do país, como açúcar, carnes e produtos de cereais, atendendo às necessidades desses países.

Entre os pequenos PALOP, de 2003 a 2020, Cabo-Verde sempre teve um ótimo desempenho em termos comerciais com o Brasil e tem sido o maior comprador em todo o período das exportações brasileiras que somaram US\$ 437,2 milhões, em seguida a Guiné-Bissau com US\$ 90,442 milhões e São Tomé e Príncipe no valor de US\$ 27,552 milhões. Enquanto as importações do Brasil oriundas dos pequenos PALOP durante esse período, tenham sido baixas (principalmente dos dois arquipélagos CV e STP), os produtos da Guiné-Bissau tiveram o melhor desempenho com valor de US\$ 22,069 milhões, já de Cabo-Verde e

São Tomé e Príncipe apresentaram US\$ 985 mil e US\$ 893 mil, respectivamente. Essas trocas comerciais entre o Brasil e os PALOP permitem observar como se dão as relações de interdependência, pois as nações, mesmo tendo assimetria, conseguiram realizar as trocas necessárias de benefícios mútuos. Percebe-se que a IC vem influenciando cada vez mais as trocas comerciais entre os Estados, que segundo Nogueira; Messari (2021) essa teoria atingiu em cheio o tradicional conceito de “interesse nacional”.

Em 2020, os efeitos negativos da pandemia da Covid-19 impactaram na economia e no comércio internacional, desestabilizando tanto na oferta quanto na demanda mundial. As exportações mundiais de serviços, por sua vez, diminuíram 20%, com a queda nas viagens de 63% ao ano. O *lockdown* e outras restrições à movimentação de pessoas e queda na renda dos consumidores afetaram drasticamente o trânsito de pessoas e de mercadorias entre os países, assim como também a prestação de serviços (BRASIL, 2020). O efeito dessa pandemia, tem colocado várias limitações na economia mundial, consequentemente, no Brasil e nos PALOP.

6 INVESTIMENTOS DAS EMPRESAS BRASILEIRAS PARA OS PALOP

O presente capítulo trata-se das tendências de investimentos das grandes empresas brasileiras ao longo dos anos 2003 a 2020, para os Países Africanos de Língua Oficial Portuguesa, a fim de observar os momentos de grandes negócios e de queda nos projetos de investimentos, entre eles as empresas: Petrobras, Companhia Vale do Rio Doce, Norberto Odebrecht, Andrade Gutierrez, Camargo Correa e Queiroz Galvão.

6.1 TENDÊNCIAS DE INVESTIMENTOS DAS EMPRESAS BRASILEIRAS PARA OS PALOP (2003-2020)

As tendências de investimentos das grandes empresas brasileiras para os Países Africanos de Língua Oficial Portuguesa, para este estudo, destacam-se as seguintes empresas: Petrobras, Companhia Vale do Rio Doce, Norberto Odebrecht, Andrade Gutierrez, Camargo Correa e Queiroz Galvão – todas realizaram os projetos de investimentos em áreas de infraestrutura, petrolífera e mineral.

No início dos anos 1980, as empresas brasileiras começaram a identificar novas oportunidades de investir nos mercados externos, em especial nos PALOP, marcando o início de uma série de investimentos do setor privado brasileiro na África. No entanto, as atuações das empresas brasileiras se concentram principalmente nos setores de infraestrutura, energia e mineração, nas quais atuam grandes empresas brasileiras que engajaram nos países africanos para realizar obras de investimentos, como: Petrobras, Companhia Vale do Rio Doce (CVRD), Norberto Odebrecht, Andrade Gutierrez, Camargo Corrêa e Queiroz Galvão (BANCO MUNDIAL; IPEA, 2011). Segundo Rodrigues (2017), as estratégias de inserção internacional de empresas brasileiras estão relacionadas às ações da política externa, que desde o início dos anos 2000, com a ida de investimentos brasileiros ao exterior, tem crescido constantemente.

Nesta perspectiva, é importante destacar que as ações relevantes que essas empresas desenvolvem nos PALOP foram atraídas, especialmente, por oportunidades nos setores de construção civil, comércio e exploração de recursos naturais que estão concentradas em diferentes países, principalmente em Angola e Moçambique, as maiores economias do PALOP. Esse cenário possibilitou um mercado propício para atuação das empresas brasileiras, em que algumas, antes do período estudado, estavam desenvolvendo ações no outro lado do Atlântico Sul, entre elas: Petrobras (em 1980), Andrade Gutierrez (em 1984) e Odebrecht (em 1984); e já

no século XXI, em especial no governo Lula da Silva, vieram outras grandes empresas como a Vale, Camargo Corrêa e Queiroz Galvão, que iniciaram as suas operações em 2005.

O processo da globalização – que é conhecido como fenômeno caracterizado pela intensidade das relações econômicas, comerciais e culturais entre os países, facilitando assim o espaço das constantes trocas no quadro das inovações tecnológicas, dos negócios e entre outras – fez com que os países se aproximassem ainda mais, criando a Interdependência Complexa entre os Estados, em que a decisão de um pode interferir na economia do outro. Desta forma, nota-se que ao longo dos anos houve a diminuição das distâncias fronteiriças, a fim de possibilitar ambientes favoráveis para atuação internacional das empresas.

Os atuais processos de globalização e de regionalização da economia mundial caracterizam-se não somente pelo aumento de volume de exportação mundial de mercadorias e serviços, mas também pelo crescimento do IED, que excedeu, tanto o da produção mundial quanto o do comércio de bens e serviços, o que ressalta a relevância do tema na análise das relações econômicas internacionais (MACHADO, 2005, p. 41).

Diante desse cenário, as empresas brasileiras têm se beneficiado das oportunidades para atuação no mercado internacional, sobretudo nos PALOP, em que Angola e Moçambique assumem maior destaque do destino de investimentos diretos no exterior, enquanto Cabo-Verde, Guiné-Bissau e São Tomé e Príncipe usufruem de menor parcela de Investimento Estrangeiro Direto (IED) do governo brasileiro. Segundo Machado (2005, p. 47): “para os países em desenvolvimento, carentes de tecnologia e capitais, a atração do IED torna-se ferramenta importante para aumentar eficiência das economias e o financiamento de projetos no setor industrial, de infraestrutura, de serviços entre outros”, aspectos que caracterizaram os investimentos das empresas brasileiras nos países africanos de expressão portuguesa.

Durante o período de governo de Lula e Dilma (2003-2016), a viabilidade das iniciativas ocorreu de uma forma mais assertiva para a inserção das empresas brasileiras nos PALOP. Essa tendência ficou evidente com a chegada do Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2010) à presidência do Brasil, que garantiu que “faria uma reorientação da política externa brasileira, que passou a privilegiar regiões e parcerias até então não valorizadas nas outras gestões” (COUTINHO *et al.*, 2014, p. 12). Ainda, nesse sentido, Melo (2010, p. 5) destaca que:

Pode-se perceber, desde 2003, a partir de uma política econômica e externa mais arrojada, uma retomada na recuperação dos investimentos diretos brasileiros no exterior, alcançando taxas de crescimento de 14% ao ano, patamares superiores aos das economias asiáticas – China, Coréia do Sul, Taiwan. Esse fato encontra explicações em diversos pontos, entretanto, pode-se discriminar a expressiva melhoria financeira das empresas brasileiras, assim como a recente valorização cambial, da

perspectiva da política governamental de incentivo a internacionalização das empresas e o apoio expressivo do Banco Nacional do Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) em forma de empréstimos a baixo custo (MELO, 2010, p. 5).

O incentivo à internacionalização das empresas brasileiras proporcionado pelo Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), foi a política adotada pelo governo brasileiro para facilitar os negócios e a capacidade econômica dos empresários do Brasil no mercado internacional, como nos setores de comércio com a exportações dos produtos aos países africanos, e nos investimentos para obras de infraestrutura e recursos naturais, o que permite, de acordo com Keohane; Nye (1988), os efeitos mútuos entre os países envolvidos através de transações internacionais e fluxos de capital. As principais empresas, que mais apostaram no desenvolvimento dos projetos nos PALOP, apresentaram uma crescente demanda de obras de infraestrutura e de recursos naturais, com destaque para Angola e Moçambique, que tiveram mais atuações das grandes empresas brasileiras na realização projetos de infraestruturas e de exploração de recursos naturais. Segundo Silva; Vieira (2023) os projetos financiados pelo BNDES nos países africanos foram construídos com o apoio da diplomacia brasileira.

Para os autores Vieitas; Aboim (2012, p. 22):

o investimento direto brasileiro na África ainda é muito concentrado em grandes empresas, principalmente Petrobras, Vale e grandes construtoras. Os grandes projetos desenvolvidos por essas empresas têm atraído também um segmento de firmas de menor porte, oriundas das respectivas cadeias de fornecedores.

O BNDES, além de ser mantenedor do suporte financeiro que viabiliza os investimentos das empresas brasileiras, ainda se mostrou empenhado na tarefa de facilitar o crédito aos países, principalmente aos dois PALOP, Angola e Moçambique. A consequência de crescente aumento de comércio e investimentos foram os incentivos e empréstimos feitos por BNDES para as empresas brasileiras, a fim de que as mesmas pudessem incrementar os negócios nos países africanos.

Para implementação dos investimentos, o Brasil criou instituições para a promoção do comércio e dos investimentos brasileiros no exterior, como a Agência Brasileira de Promoção de Exportações e Investimentos (APEX), em 1997. As duas instituições, BNDES e APEX, cumprem papéis essenciais no apoio à internacionalização de empresas brasileiras, por isso são frequentemente incentivadas pelo governo com o intuito de fortalecer sua presença em uma determinada região, a partir de projetos de grande porte e feitos nos diversos países ao longo deste século XXI pelas empresas privadas da área de infraestrutura, tal como as grandes construtoras brasileiras, a saber: Odebrecht, Andrade Gutierrez, Camargo Correa e Queiroz

Galvão, que são principais agentes executores de projetos. Outras empresas, como a Petrobrás e a Vale do Rio Doce, atuam em setores petrolífero e mineral, respectivamente.

O fator que possibilitou o aumento de investimentos pode ser observável a partir da diminuição dos conflitos que abalavam os PALOP, como o caso de Angola e de Moçambique, com as guerras pós-independência, e a Guiné-Bissau, com a guerra de 7 de junho de 1998. Quando ambos os conflitos terminaram, houve o estabelecimento do clima de paz nesses lugares, o que aconteceu também com vários outros países africanos. Com a paz, houve a facilitação da penetração de pequenas e médias empresas do Brasil no continente, fazendo com que houvesse um aumento de investimentos brasileiros no período do governo Lula (2003-2010) para acelerar o crescimento econômico por lá e trazer melhores benefícios para o Brasil. “O aumento das operações ficou concentrado nas mãos de poucas empresas em razão do pequeno número delas com capacidade de realizar grandes projetos de construção e de exploração de recursos naturais em território estrangeiro” (GUZZI; TCHINHAMA, 2023, p. 65).

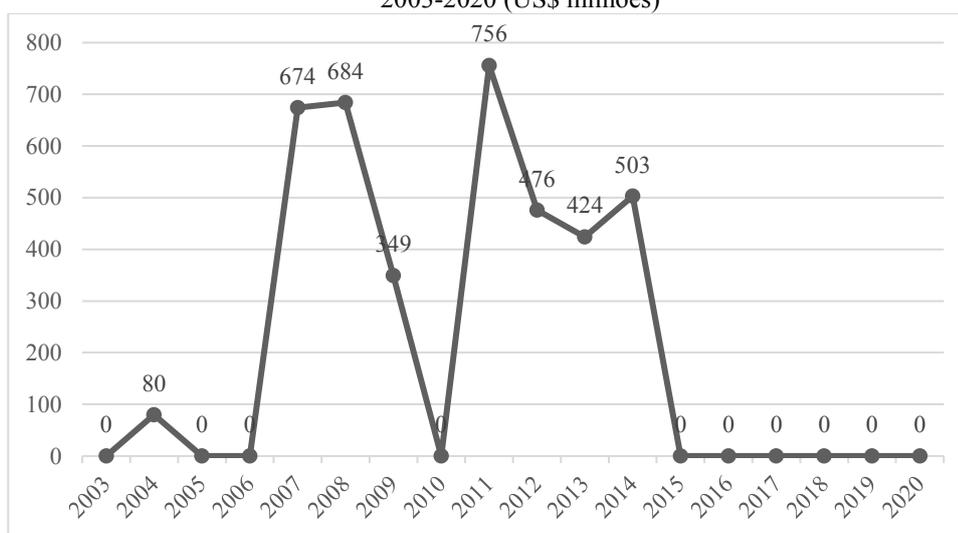
Os investimentos das empresas brasileiras, sobretudo nos países Angola e Moçambique, possibilitaram que o BNDES pudesse lançar e implementar medidas para fortalecer o negócio entre as duas regiões, permitindo dessa forma o acesso ao empréstimo brasileiro (BANCO MUNDIAL; IPEA, 2011). Assim, as grandes empresas que estavam no mercado africano, especialmente as empreiteiras, conseguiram ampliar suas atuações, uma vez que a estabilidade política trouxe desenvolvimento econômico (PENNA FILHO, 2013). Em razão disso, permitiu-se mais participação da parte brasileira para investir nesses países, uma vez estabelecidos enquanto um mercado propício para atuação do empresariado brasileiro.

É do interesse do empresariado que o governo brasileiro celebre acordos em busca de oportunidades de investimentos e de compromissos creíveis sobre os investimentos realizados no exterior, com especial atenção ao seu papel em países em desenvolvimento e de economia centralizada. Do ponto de vista das empresas, tal interesse pode derivar, para além das garantias dos direitos sobre os investimentos, das vantagens criadas pela presença governamental brasileira. A obtenção de permissões e acesso ao conhecimento, tecnologias e ativos estratégicos pode ser facilitada às empresas brasileiras que já atuam no exterior, a depender do tipo de presença que o governo brasileiro estabelece com o país hospedeiro do investimento. Particularmente, acordos de desenvolvimento tecnológico e cooperação técnica podem favorecer as atividades das empresas brasileiras, aumentando sua competitividade ou significando oportunidades privilegiadas de negócios (RODRIGUES; GONÇALVES, 2016, p. 260).

Nos pequenos PALOP, a Guiné-Bissau, Cabo-Verde e São Tomé e Príncipe, é possível notar uma inexistência de atuação das empresas do Brasil que executavam grandes obras de

investimentos ao longo dos anos 2003 a 2020, principalmente nos setores da exploração de recursos naturais, das infraestruturas e exportações (apenas micro, pequenas e médias empresas) que envolvessem as grandes construtoras do Brasil, como ocorreu visivelmente em Angola e Moçambique. Ao longo da primeira década, entre “2001 e 2009, as presenças das empresas brasileiras no continente africano têm crescido de uma forma significativa, possibilitando assim um Investimento Externo Direto (IED) de US\$ 69 bilhões para US\$ 214 bilhões” (VILAS-BOAS, 2014, p. 43), em que os PALOP, especialmente Angola, se beneficiaram de maior parte desses investimentos, e que vieram a ter continuidade durante o primeiro governo Rouseff. Já com Temer e Bolsonaro houve um cenário inverso em relação aos investimentos nos PALOP, como se pode observar no Gráfico 16, que retrata a evolução dos investimentos brasileiros de grandes construtoras (como Norberto Odebrecht, Andrade Gutierrez, Camargo Corrêa e Queiroz Galvão) para obras de infraestruturas nos PALOP.

Gráfico 16 – Evolução de Investimentos das empresas brasileiras para os PALOP de 2003-2020 (US\$ milhões)



Fonte: Elaborado pelo autor a partir dos dados de BNDES (2023).

No período de Lula-Dilma, o apoio (linha de crédito) do BNDES aos investimentos das empresas brasileiras nos PALOP, conforme Gráfico 16, estabeleceu que em 2004 houve um investimento inicial de US\$ 80 milhões, entre 2007 e 2008 veio a ter melhor desempenho nos valores de US\$ 674 milhões e US\$ 684 milhões, respectivamente. Em 2009, houve a redução para US\$ 349 milhões em investimentos – ano em que os países se deparam com o impacto da crise econômica mundial de 2008, que já em 2010 não teve nenhuma ação. Em 2011, houve maior investimento das empresas brasileiras para os PALOP, no valor de US\$ 756 milhões, e

algumas reduções, embora tenham mantido bons desempenhos em 2012, 2013 e 2014, nos valores de US\$ 476 milhões, US\$ 424 milhões e US\$ 503 milhões, respectivamente.

Nos dois anos seguintes, 2015 e 2016, não houve qualquer registro de ação. Durante esse período, foram investidos US\$ 3.441 bilhões em Angola (maior receptor de investimentos brasileiros em obras de infraestruturas no mercado externo) e US\$ 445 milhões em Moçambique, o que não ocorreu em Cabo-Verde, Guiné-Bissau e São Tomé e Príncipe, de acordo com os dados do BNDES de fundos destinados a empresas para investir no exterior. Desta forma, para os PALOP, 88,5% dos investimentos foram para Angola e 11,5% para Moçambique, atuações que visava à exportação de bens e serviços para construção de grandes infraestruturas, como rodoviárias-estradas, aeroportos, sistema de transporte de energia elétrica, barragens, entre outras. As duas companhias, Petrobras e Vale do Rio Doce, investiram em Angola e Moçambique no âmbito da exploração e produção de petróleo, gás e minérios, que serão detalhados nos próximos parágrafos.

Já no período Temer-Bolsonaro, não é possível encontrar qualquer investimento feito no decorrer desse período com financiamento de BNDES, como principal instituição para o suporte financeiro ao Investimento Externo Direto (IDE) das exportações de bens e serviços brasileiros e de apoio aos investimentos das grandes Construtoras nesses países. Segundo Silva; Vieira (2023, p. 203), sob direção de Maria Silvia Bastos Marques (2016-2017), o BNDES cortou o financiamento internacional às construtoras brasileiras e acabou com a expansão global das empresas brasileiras que tiveram de interromper ou abandonar grande parte de suas obras nos países da África.

Considera-se que, além de não serem os países (PALOP) que fazem parte da prioridade da política externa do período, também há de se somar o cenário da Operação Lava Jato, que começou em 2014 com um conjunto de investigações dos políticos e das empresas que receberam recursos do próprio Banco Nacional do Desenvolvimento Econômico e Social, o que, de certa forma, impossibilitou novas ações de investimentos de 2015 a 2020. Para Hirst; Maciel (2022), também se soma a esses fatores que, desde 2019 com o governo Bolsonaro, a política externa do Brasil esteve guiada por premissas de forte teor ideológico, que logo se traduziram em orientações norteadoras dos posicionamentos internacionais do país.

6.2 INVESTIMENTOS DAS EMPRESAS BRASILEIRAS EM ANGOLA NOS PERÍODOS LULA-DILMA E TEMER-BOLSONARO

Para o continente africano, a Angola é um dos mercados mais importantes para os investimentos das empresas brasileiras, sendo um país atraente pelos seus recursos naturais e econômicos, assim como por suas necessidades para a melhoria da infraestrutura interna do país, que possibilitam maiores oportunidades para os empresariados brasileiros. Além de se destacar devido ao comércio com Brasil, ao longo deste século XXI, o setor empresarial vem estimulando mais instalações das empresas no país, o que fortaleceu ainda mais as relações entre os dois países. As grandes empresas brasileiras, como a Petrobras, Companhia Vale do Rio Doce (CVRD), Norberto Odebrecht, Andrade Gutierrez, Camargo Correa e Queiroz Galvão, que são destacadas para realização da presente pesquisa, tiveram as suas atuações na República de Angola.

O processo de globalização fez com que as empresas procurassem por novos mercados de atuação no âmbito internacional, uma vez que os países se tornaram cada vez mais próximos em agendas e interesses. Em razão disso, tornou-se evidente que muitas empresas passaram a ter interesses em deslocar os seus serviços para outros países, aproveitando as novas oportunidades que se encontravam no mercado externo, como tem acontecido com a internacionalização das empresas brasileiras para os diferentes mercados, em especial em Angola. Nesse sentido, entende-se que a política externa é um importante indutor dos investimentos brasileiros para os países do continente africano.

A economia angolana é fortemente concentrada na exploração de petróleo, embora possua outra variedade de recursos como o gás natural, o diamante e o minério de ferro. Desta forma, o governo brasileiro, através da sua política externa, tem procurado as oportunidades para a inserção internacional das empresas brasileiras no exterior, o que proporcionou desde início dos anos 2000 a crescente ida de investimentos brasileiros ao mercado internacional, principalmente no período do governo Lula da Silva, em que diversas empresas foram para Angola implementar os seus negócios. Nessa linha, segundo Investsp (2011), a reconstrução do país africano atraiu 200 empresas brasileiras (além de grandes, enquadram-se micro, pequenas e médias empresas). Por isso, ressalta-se que a entrada de IED num país como Angola, pode ser o instrumento eficaz para redução da pobreza.

Desta forma, a terceira maior economia africana na atualidade tem recebido atenção por parte de empresas brasileiras em virtude de oportunidades de negócios em áreas críticas para o país, como o petróleo, mineração, infraestrutura e agricultura. Por ter essas características econômicas, a Angola tem recebido investimentos de empresas no setor petrolífero e de construção, desde o final dos anos 1970, e se tornou em tempos mais recentes, no período em

que se delimita esta pesquisa, uma das principais receptoras de investimentos brasileiros no continente (RODRIGUES; GONÇALVES, 2016).

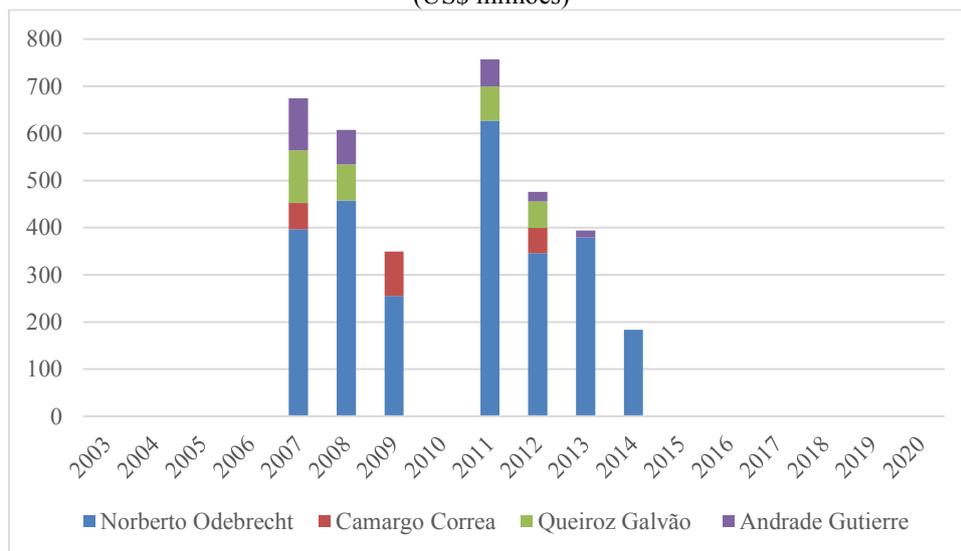
Durante o período Lula-Dilma, segundo os autores Rodrigues; Gonçalves (2016, p. 256), “a atratividade estratégica da economia angolana para as empresas brasileiras também se refletiu em oportunidades para as exportações”. Por isso, percebe-se que os investimentos feitos pelas empresas brasileiras têm aumentado o volume de exportação para o país africano, sendo que o modelo de comércio brasileiro em Angola tem como uma de suas bases a concessão de crédito do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), para o financiamento de exportações de bens e serviços para obras de infraestrutura, com garantias recebíveis de petróleo (RODRIGUES; GONÇALVES, 2016). De acordo com Vilas-Bôas (2014), a Angola não é o único país a receber este tipo de financiamento, mas é o único país a ter uma conta especial, que é designada de conta petróleo. Com essa dinâmica, o IED brasileiro vem tendo as melhores evoluções nas relações entre as partes, ainda que outros países tenham assumido a liderança em termos de investimentos em Angola.

Tratando-se de IED na Angola, no geral, constatou-se que entre 2007 a 2012, os Estados Unidos lideraram Investimento Estrangeiro Direto no país africano, com 30,3% do total de investimentos, seguidos pela China (28,3), Reino Unido (13,2), Itália (11,7%), França (4,9%), Brasil (3,0%) e outros (8,7%) (APEX-BRASIL, 2012); desta forma, o país da América Latina ficou na 6ª posição do *ranking* de investimentos em Angola. Para os anos mais recentes, entre 2018 e 2020, segundo APEX (2020), a China liderou o IED em Angola, com US\$ 206 milhões, seguida pela África do Sul (US\$ 676 milhões), Emirados Árabes Unidos (US\$ 99,393 milhões), em quarto lugar França (US\$ 37 milhões), seguida pela Eritreia (US\$ 11,69 milhões), Alemanha (US\$ 11,2 milhões), Portugal (US\$ 10,714 milhões), Índia (US\$ 9,542 milhões), Inglaterra (US\$ 6,308 milhões) e Uganda (US\$ 5,095 milhões). No total de 42 países desses investimentos chegaram ao valor de US\$ 3.277 bilhões e o Brasil investiu apenas US\$ 108 mil.

O financiamento de exportações de bens e serviços de infraestrutura do BNDES para Angola tem beneficiado, pelo menos desde 2007, as grandes empresas de construção, como as construtoras brasileiras Norberto Odebrecht, Camargo Corrêa, Queiroz Galvão e Andrade Gutierrez, que executaram as obras de investimentos em infraestruturas, e também das empresas como a Petrobras e Companhia Vale do Rio Doce, que atuaram no setor petrolífero e mineral, respectivamente. Para Vilas-Bôas (2014), os principais contratantes dos financiamentos das empresas de engenharia foram os governos, de modo que as empresas de construção na Angola, por razão da existência da conta petróleo, tenham sido beneficiadas diretamente pelas relações entre o governo do país e o governo brasileiro.

Como se pode observar no Gráfico 17, são apresentados os investimentos das empresas brasileiras na Angola, principalmente as quatro (4) construtoras. Já no caso da Petrobras e da Vale, serão apresentadas em outro momento neste presente texto, a fim de evitar equívocos nos valores investimentos pelas duas empresas em cada projeto que participaram no país africano.

Gráfico 17 – Investimentos das empresas brasileiras em Angola (2003-2020)
(US\$ milhões)



Fonte: Elaborado pelo autor a partir dos dados de BNDES (2023).

As empresas brasileiras (Norberto Odebrecht, Camargo Correa, Queiroz Galvão e Andrade Gutierrez) começaram a fortalecer ou intensificar suas agendas para Angola em 2005 e 2007. Nota-se um grande volume de investimentos no país africano, que atingiu o valor de US\$ 674,4 milhões em 2008 e US\$ 607,5 milhões e US\$ 349,2 milhões em 2009 e 2010, respectivamente. Em 2011, houve o maior volume de investimentos das empresas brasileiras, sendo que a Odebrecht foi responsável por aproximadamente 83% do valor total investido, que somou US\$ 756,7 milhões. Em 2012, o investimento foi de US\$ 476,1 milhões, em 2013 foram investidos US\$ 393,7 milhões, e em 2014 foram US\$ 183,4 milhões apenas pela Odebrecht – maior investidor brasileiro em Angola. Em 2015, uma série de mudanças políticas no Brasil e em Angola comprometeu as atuações das empresas com o Estado angolano. Entre 2015 e 2020, não foram registrados novos investimentos dessas empresas no país africano. Isso indica que a Operação Lava-Jato, que se instalou na época investigando políticos e grandes empresas brasileiras, principalmente aquelas que atuaram ou atuam em Angola, contribuiu para a falta de novos investimentos.

Importante ressaltar como se deu a atuação dessas grandes empresas brasileiras e como elas investiram nos projetos no país africano. A começar pela Construtora Norberto Odebrecht,

que está presente na Angola desde 1984, prestando serviços de engenharia e construção de infraestrutura, que com linha de financiamento do BNDES, em 2007, intensificou as suas ações com investimento de US\$ 396,5 milhões na execução de onze projetos; no ano seguinte, em 2008, investiram US\$ 457,5 milhões, para oito projetos e, em 2009, no valor de US\$ 255,5 milhões para dois projetos. No início da segunda década, em 2011, a empresa realizou o maior volume de investimentos no país africano, sendo de US\$ 626,8 milhões em nove projetos de construção das infraestruturas; em 2012 foi de US\$ 345,8 milhões na execução de seis projetos; em 2013 investiu US\$ 379 milhões nos quatro projetos; e em 2014 o valor foi de US\$ 183,4 milhões. Ao todo, entre 2007 e 2014, a empresa Odebrecht investiu aproximadamente US\$ 2.645 bilhões na execução de 42 projetos.

A Construtora Camargo Corrêa está presente na Angola desde 2005, quando inaugurou um escritório comercial no país africano. A partir de então, começou a executar projetos em vários setores, incluindo estradas, rodovias, mineração, saneamento e energia nesse país (VIEIRA; ABOIM, 2012). Dessa forma, começou a implementar a sua atividade de construção civil, e em 2007 investiu US\$ 55,7 milhões em três projetos de construção das rodovias. Em 2009 a empresa investiu US\$ 93,7 milhões em três novos projetos de rodovias, e em 2012 o investimento foi de US\$ 53,8 milhões em um projeto, para obras no sistema de transporte de energia elétrica Uige – Maquela do Zomba. Com isso, a CC investiu US\$ 203,2 milhões em sete projetos na República angolana.

A Construtora Queiroz Galvão está presente na Angola desde 2005, e deu início as suas atividades no continente africano atuando no mercado imobiliário, construção e reabilitação de estradas. Em 2007, efetuou os investimentos no país africano no valor de US\$ 111,5 milhões para realização de cinco projetos de construção das rodovias; no ano seguinte, em 2008, fizeram investimento de US\$ 76,7 milhões em quatro projetos de rodovias. Após isso, em 2011, investiu US\$ 72,6 milhões nos quatro projetos, e já em 2012, a empresa investiu US\$ 55,8 milhões em 5 projetos de rodovias. No total, a QG investiu aproximadamente US\$ 317 milhões em dezoito projetos implementados no país.

A Construtora Andrade Gutierrez está presente no país desde 1984, mas intensificou atividades no país somente em 2005, atuando por intermédio da ZAGOPE, que é uma empresa de Construções e Engenharia, subsidiária da empresa instalada em Portugal, que lhe permite conseguir financiamentos de diversos organismos da União Europeia. Esse consórcio feito com ZAGOPE, ajudou a Construtora Andrade Gutierrez realizar a construção de várias estradas e rodovias urbanas nos países africanos (VIEIRA; ABOIM, 2012). Em 2007, a construtora investiu US\$ 110,7 milhões em quatro projetos de rodovias em Angola; no ano seguinte, em

2008, investiram US\$ 73,3 milhões em quatro projetos, já no ano 2011, foi no valor de US\$ 57,3 milhões nos 4 projetos, em 2012, investiu US\$ 20,5 milhões em um projeto, e em 2013 com investimento no valor de US\$ 14,7 milhões na execução de um projeto no país africano. Em geral, a empresa AG investiu aproximadamente US\$ 277 milhões, em quatorze projetos de infraestruturas no país africano.

Já Petrobras, que é uma empresa petrolífera do Brasil, e está presente em diversos países, desenvolvendo as atividades da exploração e produção do Petróleo e Biocombustível, por intermédio da sua controlada Petrobras Internacional Braspetro B.V. (PIBBV) voltada para ação externa da empresa. A sua “inserção na Angola deu-se em 1979, a convite do Movimento Popular de Libertação de Angola (MPLA)” (COUTINHO *et al.*, 2014, p. 15). Em 1980, começou a atuar no país, tornando-se sócia em seis blocos de petróleo, dos quais quatro a partir de 2006, quando passou a ser operadora de exploração dos três desses blocos (VIEIRA; ABOIM, 2012), que ao todo, um de produção (Bloco 2) e os demais, exploratórios.

As participações em cada bloco, a saber: 2 (27,5%), 6 (40%), 15 (5%), 18 (30%), 26 (80%), 34 (30%) e a sua participação inicial no bloco 18 – um consórcio formado pelas empresas Petrobras (30%, operadora), Sonangol Sinopec International-SSI (40%), Sonangol P&P(20%), Falcon Oil (5%) e Grupo Gema (5%) – que desembolsaria US\$ 1,1 bilhão de bônus de assinatura pelos direitos da concessão, que seria pago proporcionalmente à participação de cada sócio; desta forma, a Petrobras desembolsaria US\$ 330 milhões. Acreditando no potencial do país, veio a prover os investimentos de US\$ 900 milhões para o período 2008-2012, de acordo com o Plano de Negócios em curso (PETROBRAS, 2023). Pelos negócios, a Petrobras manteve atuação regular no país africano de 2006 a 2015, com as atividades de exploração e produção de petróleo e gás, mas nos anos seguintes operou apenas com Planos de Avaliação.

A Companhia Vale do Rio Doce, uma empresa privada mineradora do Brasil, está presente em território angolano desde 2005, numa parceria com a empresa angolana Genius, para oferecer serviços para o desenvolvimento mineral e de pesquisa, com destaque para níquel e cobre (VIEIRA; ABOIM, 2012). Em relação à pesquisa feita, é inegável a atuação da empresa Vale na Angola; embora haja dificuldades para conseguir os dados de investimentos em projetos (principalmente nos documentos da Companhia) executados no país africano.

Angola e Brasil, como se pode perceber, têm uma relação política e econômica significativa para ambos os países, embora a assimetria entre suas economias se reflita com base nos investimentos feitos nos dois lados, enquadrando-se à interdependência entre os Estados. No âmbito disso, há um maior volume de investimentos das empresas (principalmente as construtoras) do Brasil para Angola, que entre 2007 e 2014, foram de US\$ 3.442,2 bilhões,

enquanto de Angola para o Brasil, em 2007 e 2014, foram de US\$ 73 milhões e US\$ 803 milhões, respectivamente. A partir de 2014, observa-se uma tendência geral de retração da presença de multinacionais brasileiras em Angola, quando se inicia o contexto de crise política e econômica no Brasil (GARCIA; TORRES, 2021).

Do lado angolano, em 2015, começou a verificar uma queda no PIB, que em 2016 entrou em recessão provocada pela queda no preço do petróleo, o que contribuiu para uma redução significativa do IED no país. No ano de 2015, Brasil e Angola assinaram o Acordo de Cooperação e Facilitação de Investimentos (ACFI), em vigor desde julho de 2017, o que representa um novo modelo de acordo que busca incentivar o investimento recíproco através de mecanismos de diálogo intergovernamental, apoiando empresas em processo de internacionalização (BRASIL, 2021).

De acordo com Garcia; Torres (2021), o investimento direto de empresas brasileiras em Angola no período de 2003 a 2020, reportado pela base FDI Markets, revelou que o projeto mais recente correspondente a um investimento no setor de turismo em 2015, no valor de US\$ 1 milhão, foi destinado à abertura de um escritório da agência de viagens Globalis Travel (subsidiária da brasileira GapNet), em Luanda. Além disso, não se verificou os melhores avanços nos aspectos de investimentos das empresas brasileiras, que nos anteriores, os projetos concentravam-se nos setores de construção civil, exploração petrolífera e mineral e serviços financeiros, em valores significativamente superior. Entretanto, esses fatores podem ser influenciados pela crise da economia angolana, enquanto da parte brasileira, podem ser influenciados pela crise política e econômica, com as investigações da Operação Lava-Jato e o interesse da política externa brasileira durante o período Temer-Bolsonaro.

Durante o período Temer-Bolsonaro (2016-2020), ao observar as relações entre o Brasil e a Angola sobre os investimentos das empresas brasileiras, não é possível identificar qualquer ação que demonstre o incentivo ou a participação de empresários brasileiros em obras de grande porte no país africano, como se pode observar no Gráfico 17 acima. Durante os governos de Temer e Bolsonaro, Brasil não assumiu grande protagonismo no âmbito internacional, principalmente com políticas voltadas à aproximação com os países em desenvolvimento, dos quais Angola faz parte, e de incentivos a investimentos. Com a falta de investimentos estrangeiros e sumiço das empresas brasileiras nesse país, o governo angolano, em 2018, teve de efetuar mudanças na Lei do Investimento Privado, que passou a não prever obrigatoriedade de estabelecer parcerias com investidores locais, como acontecia no passado em alguns setores da economia (como telecomunicações, construção civil, hotelaria, energia e águas).

No contexto geral de queda do preço do petróleo e declínio da entrada de IED, o governo angolano iniciou uma série de reformas institucionais com o objetivo de promover o desenvolvimento do setor privado e diversificar a estrutura de sua economia. Destacam-se a adoção da Lei do Investimento Privado, em 2018, e a criação da Agência de Investimento Privado e Promoção das Exportações (AIPEX) no mesmo ano. Ainda, observa-se nas políticas de atração de IED uma forte ênfase na canalização de investimentos para o agronegócio em Angola (GARCIA; TORRES, 2021, p. 42).

Mesmo com a assinatura de ACFI e a sua entrada em vigor em 2017, percebe-se que a sua aplicação no decorrer desse período não resultou em investimentos de grandes empresas brasileiras no mercado angolano, tal como foi observado durante o período anterior, com Lula e Dilma. Nesse contexto, o Embaixador do Brasil na Angola de 2016 a 2020, Embaixador Paulino Franco de Carvalho Neto, ressaltou que:

Houve considerável retração dos investimentos brasileiros nos últimos anos, resultado de três fatores: (i) crise econômica angolana; (ii) período de baixo crescimento ou mesmo de recessão no Brasil (sobretudo em 2015 e 2016); e (iii) interrupção das linhas de crédito do BNDES para grandes projetos de infraestrutura neste país. Ao longo de minha gestão, procurei ressaltar que a mudança do paradigma que prevaleceu até o passado recente, ancorado no financiamento público de grandes projetos de infraestrutura, pode representar o início de nova era para a presença econômica brasileira em Angola, desde que haja disposição do setor privado para explorar outras oportunidades de investimento, especialmente no setor agrícola, ao qual o governo angolano atribui prioridade (CARVALHO NETO, 2020, p. 9).

O quadro de investimentos brasileiros na Angola, nos últimos anos, não tem sido proativo na busca de melhores oportunidades que o país africano se disponha, ou seja, um formato que possa impulsionar a conquista de maior espaço brasileiro em Angola, mesmo em fase de crise econômica. Nesse sentido, a decisão angolana de efetuar o pagamento antecipado do valor integral de seu saldo devedor, de US\$ 589,3 milhões, junto às instituições financeiras brasileiras, em dezembro de 2019, no contexto do ajuste do país com o FMI com vistas à redução de seu endividamento garantido por carregamentos de petróleo, foi um passo importante que merece reconhecimento do governo brasileiro, sendo um país que jamais deixou de cumprir os prazos de pagamento de juros e amortizações (CARVALHO NETO, 2020). Mesmo com esse efeito, não se observou os investimentos das grandes empresas brasileiras no decorrer desse período. Ainda que, em 2020, a empresa Petrobras tenha encerrado as suas atividades no continente africano, com a venda da sua participação na empresa PO&GBV na Nigéria, pelo valor de US\$ 1,45 bilhão (ABDALA, 2020). Nos últimos anos, ocorreram desinvestimentos das empresas brasileiras nos países africanos.

6.3 INVESTIMENTOS DAS EMPRESAS BRASILEIRAS EM MOÇAMBIQUE NOS PERÍODOS LULA-DILMA E TEMER-BOLSONARO

A partir dos anos 2000, em especial no início do governo Lula, em 2003, as relações entre Brasil e Moçambique assumiram uma nova fase que incentivou a implementação de investimentos das empresas brasileiras no país africano. Antes desse período, segundo Rossi (2015), o Brasil não estava propício e aberto ao investimento nesse país, pois a Companhia Vale do Rio Doce (CVRD) não tinha se instalado e as empreiteiras brasileiras não realizavam nenhuma obra, para além, o BNDES também não efetuava empréstimo, de modo que o governo federal não realizava nenhum projeto de grande porte, como o que veio acontecer posteriormente com a inserção das empresas brasileiras em Moçambique.

A economia moçambicana tem registrado uma expansão expressiva nos últimos anos; entre 2003 e 2015, por exemplo, houve crescimento médio superior a 7,2% ao ano, sendo assim, se tornou um dos principais destinos do Investimento Estrangeiro Direto (IED) na África subsaariana. Tudo isso tem mudado a realidade econômica do país que sempre dependeu da ajuda externa para diminuir as dificuldades sociais através de programas de cooperação internacional. Esse cenário favorável à economia moçambicana é decorrente dos grandes projetos extrativistas (como carvão, alumínio, gás natural, areias pesadas etc.) que são assumidos pelos investidores estrangeiros com apoio político do governo moçambicano. Nesse cenário de crescimento, os investimentos brasileiros tiveram o papel de destaque no crescimento de IED nesse país, no qual foram realizados alguns projetos de grande porte.

No período Lula-Dilma, houve a aproximação entre Brasil e Moçambique, de modo que, no primeiro momento, observou-se a inserção das empresas brasileiras nesse país africano, que foram atraídas pelos recursos naturais (origem do crescimento econômico moçambicano) e pelas obras de infraestruturas, como a Vale e as construtoras Norberto Odebrecht, Andrade Gutierrez e Camargo Corrêa, também houve a participação da construtora brasileira OAS, para realizar projetos para a Vale.

Em 2004, o Brasil foi o maior investidor estrangeiro direto quando a Vale ganhou o concurso internacional de concessão da mina de carvão de Moatize com desembolso de US\$ 122,8 milhões, e foi seguido pelas Ilhas Maurícias (US\$ 79,4 milhões), Portugal (US\$ 13 milhões), Reino Unido (US\$ 10,1 milhões) e África do Sul (US\$ 4,1 milhões). Em 2005, o *ranking* do IED foi liderado por Portugal com US\$ 20,3 milhões, seguido da França (US\$ 19,1 milhões), Índia (US\$ 12,6 milhões), África do Sul (US\$ 12,2 milhões) e Reino Unido (US\$ 10,7 milhões). A análise da origem dos capitais investidos em Moçambique em 2009 e 2010,

mostra que o Brasil – que em 2007 e 2008, ocupou a 2ª e 3ª posição – passou para a 1ª posição, com total de 42%, superando a África do Sul que nos últimos três anos têm ocupado a 1ª posição. Em 2011, o Brasil manteve a liderança, mormente na indústria extrativa com 43% do total de IED, seguida das Maurícias (22,1%), Irlanda (14%), Suíça (6,5%), África do Sul (4,5%) e Portugal (3,1%). Em 2012, o país manteve a liderança com 25,2% IED, mas no seguinte, em 2013, caiu para 17ª posição (BANCO DE MOÇAMBIQUE, 2023).

No entanto, de 2013 a 2017 observou-se os menores fluxos de IED para Moçambique nos anos aqui estudados, de modo que nesse momento em diante, o Brasil não voltou a ocupar posição de destaque em relação aos investimentos empresariais no país africano — assim como no caso do período Temer-Bolsonaro. Segundo Garcia; Torres (2021, p. 54), “o IED brasileiro acompanhou a tendência de queda no IED total em Moçambique”.

Desta forma, ao tratar sobre os investimentos das empresas brasileiras em Moçambique, se torna importante destacar que os investimentos da Companhia Vale criaram oportunidades para entrada de outras empresas brasileiras, como Odebrecht, Camargo Corrêa e OAS.

grandes construtoras brasileiras – Camargo Corrêa, OAS, Odebrecht – iniciaram suas operações em Moçambique em função da atuação da Vale e do financiamento do BNDES que possui como contrapartida a contratação de serviços/exportação de produtos nacionais, sendo o processo de internacionalização para esse país (RÊGO *et al.*, 2016, p.55).

As atividades da Vale em Moçambique começaram em 2004, quando a empresa ganhou a concessão para explorar Moatize I e II, a quarta maior reserva de carvão do mundo e o maior da África. O contrato entre a empresa e o governo foi assinado em 2007, os investimentos para a construção da fase de Moatize I somaram US\$ 1,6 bilhão, e a produção começou em 2011; a fase de Moatize II, prevista para o segundo semestre de 2013, possuía um orçamento de US\$ 161 milhões em 2011 (VALE, 2010). É importante destacar que Moçambique foi um grande destino de empresas brasileiras na África, apesar disso, só passou a receber financiamento do BNDES em 2011, durante o governo Dilma Rousseff (VILAS-BÔAS, 2014).

Para efetivação do processo de exploração de carvão de Moatize, a empresa Vale começou o processo de reassentamento em 2007, quando assinou o contrato mineral com Moçambique. No primeiro momento, fez mapeamento do local ocupado, registrando 1.365 famílias, com seus patrimônios e pequenos negócios para que assim fossem distribuídas em quatro comunidades: Chipanga, Malabwe, Mithete e Bagamoyo, e em 2009, foi iniciada a retirada (ROSSI, 2015).

No entanto, a empresa desenvolveu outros projetos, e a cargo da Odebrecht, construiu uma ferrovia de 912 quilômetros e também ergueu um porto marítimo de águas profundas com a construtora brasileira OAS, que participou do consórcio que realizou a obra (do porto de carvão da Vale). Ainda, também trabalhou na construção do Corredor Nacala que envolve dois Estados, Moçambique e Malauí, com benefícios não só para ambos, mas também para os países vizinhos, com investimento de US\$ 4.444 bilhões (ROSSI, 2013).

A Construtora Camargo Corrêa está presente em Moçambique desde 2006, operando na instalação da mina de carvão de Moatize, uma das maiores reservas carboníferas do mundo. De acordo com Garcia; Torres (2021), nas áreas de infraestrutura e mineração, um dos principais projetos se refere à exploração da mina de carvão em Moatize pela Vale, bem como o corredor logístico de Nacala, em que construtoras brasileiras, como Odebrecht e Camargo Correa, participaram em obras que envolveram a construção de assentamentos para famílias deslocadas em função do empreendimento.

A Construtora Andrade Gutierrez está presente em Moçambique desde 2009, quando iniciou a construção de infraestruturas rodoviárias na província norte de Cabo Delgado. Em seguida, materializou um contrato para a construção de Barragem da Moamba Major, na província sul do país, iniciado em 2014 com o financiamento do BNDES. A AG investiu US\$ 320 milhões na implementação desse projeto, mas em 2016 as obras foram interrompidas devido ao corte do financiamento por parte do BNDES, na sequência dos escândalos de corrupção no Brasil nos quais a Andrade Gutierrez esteve relacionada. A estimativa inicial para o investimento nesse projeto era de US\$ 460 milhões (US\$ 350 milhões por parte do BNDES) (HERMES, 2022).

A Construtora Norberto Odebrecht, iniciou a operar em Moçambique em 2009, quando desenvolveu projetos para a expansão das instalações industriais da mina de carvão de Moatize, em contrato de parceria com a Vale. Essa entrada no mercado possibilitou à empresa novos contratos nesse país. Em 2011, executou a construção da nova pista do Aeroporto Internacional de Nacala, com investimento de US\$ 200 milhões (US\$ 125 milhões por parte do BNDES). Além do projeto da mobilidade urbana implementada em Maputo, capital do país, no valor de US\$ 220 milhões (US\$ 180 milhões por parte do BNDES), foi responsável pela implantação de uma zona franca industrial financiada pelo Banco (ODEBRECHT, 2014; HERMES, 2022; SILVA; VIEIRA, 2023).

No decorrer desses anos, observou-se que “o IED brasileiro no país somou aproximadamente US\$ 3 bilhões entre 2007 e 2014, sobretudo por meio de projetos nas áreas

de mineração e infraestrutura. Por sua vez, os projetos registrados no período pós-2014 somaram apenas US\$ 335 milhões” (GARCIA; TORRES, 2021, p. 55).

Em 2015, o Brasil e Moçambique celebraram em Maputo o Acordo de Cooperação e Facilitação de Investimentos (ACFI), o acordo tinha como objetivo incrementar um novo modelo de parcerias para investimentos brasileiros nesse país, para incentivar a troca de informações entre os governos e apoiar as empresas em processo de internacionalização (CHAGAS, 2015). Nessa altura, o Brasil estava vivenciando as investigações da Operação Lava-Jato e a crise política e econômica que abalou o governo da presidenta Dilma, enquanto Moçambique estava lidando com a crise econômica causada pelas “Dívidas Ocultas, que é a expressão utilizada para denominar a dívida associada aos empréstimos feitos em 2013 e 2014 para três empresas públicas (sendo elas: EMATUM, MAM e ProIndicus SA), sendo todas tuteladas pelo Ministério da Defesa, a dívida da EMATUM veio ao conhecimento público em 2013, enquanto a dívida do MAM e ProIndicus SA permaneceram ocultas até abril de 2016 (CORTEZ *et al.*, 2021).

Durante período Temer e Bolsonaro, os investimentos das empresas brasileiras em Moçambique para áreas de infraestrutura e mineração, nas quais se envolvem as grandes empresas brasileiras, é possível observar que entre 2016 e 2020 os investimentos dessas empresas para o país africano tiveram queda, de modo que não foi possível encontrar novos investimentos realizados no decorrer desse período. Em relação ao governo moçambicano, foi criada em 2016 a Agência para a Promoção de Investimento e Exportações (APIEX), visando a facilitar investimentos ao centralizar em uma única agência as funções de promoção, recepção, análise e monitoramento de investimentos. O que demonstrou empenho para a criação de uma nova dinâmica em relação aos investimentos para o país, que, no entanto, fica invisível a participação brasileira, que perde espaço para outros países competidores.

Em 2016, os cinco maiores países investidores em Moçambique foram: África do Sul com 30,2%; Emirados Árabes Unidos, com 19,7%; Itália, com 13,6%; Maurícias, com 10,7%; Estados Unidos da América, com 9,6%; destacando-se em seguida por Austrália e Portugal, com 3,4% e 2,7%, respectivamente. Em 2017, foram Emirados Árabes Unidos (24,2%), Maurícias (10,9%), China (9,7%), Itália (8,9%), e África do Sul (5,4%). Em 2018, foram Países Baixos (45,11%), Japão (36,92%), Itália (26,48%), África do Sul (13,81%) e Maurícias (6,05%), destacando-se em seguida por Tunísia e Portugal com 3,44% e 2,54%, respectivamente. Já em 2019, foram Emirados Árabes Unidos (30,9%), Países Baixos (27,7%), Maurícias (9,9%), Itália (9,1%) e EUA (4,1%), observando que em 8ª e 9ª posição ficaram,

respectivamente, a China (1,3%) e Brasil (1,3%) (embora sem investimentos expressivos dessas grandes empresas na realização de projetos) (BANCO DE MOÇAMBIQUE, 2023).

Constata-se que ao longo do período de governo de Temer e Bolsonaro houve a redução da presença das empresas brasileiras nesse país africano, redução essa que abrangeu também todo o continente africano. De acordo com a entrevista realizada com Carlos Lopes (Professor da Universidade de Cape Town, na África do Sul) pelo Jornal Estadão, destacou-se que:

O Brasil tinha conquistado um mercado considerável em construção civil. Era muito bem visto e muito bem visto em matéria de logística, e era visto como exportador de determinados produtos de alto consumo na África. Depois tinha também a área da mineração, onde estava presente, fundamentalmente, a Petrobras e a Vale. A Petrobras vendeu todo seu portfólio africano. A Vale tem vendido tudo o que pode da África. Com a retirada das mineradoras, veio em seguida a retirada da logística, porque muito disso era para ajudar as mineradoras (VASCONCELOS; BERALDO, 2021).

Com base nisso, nota-se que em Moçambique a presença das grandes empresas brasileiras vem a declinar cada vez mais, em razão da situação política e econômica de ambos os países. No entanto, pode-se ressaltar que, da parte do Brasil (nos governos Temer e Bolsonaro), existiu a falta de interesse político em dinamizar as relações com os países africanos, o que tornou difícil para a criação de novas oportunidades, ou até mesmo para a continuidade de investimentos da empresa como a Vale em Moçambique, que ao longo do período anterior realizou grande fluxo de investimentos para Moçambique.

A Companhia esteve presente em Moçambique durante 15 anos; nesse período explorou a mina de Moatize e 912 quilômetros de ferrovia no Corredor Logístico de Nacala para o transporte de carvão. Em janeiro de 2021, firmou um acordo com a Mitsui para estruturar o “desinvestimento” na mina de Moatize e do Corredor Logístico Nacala (CLN), como primeiro passo para o desinvestimento do negócio de carvão e buscar um terceiro interessado nesses ativos. Em dezembro de 2021, anunciou a venda das mesmas, num acordo vinculante com a Vulcan Resources (Vulcan), em linha com a estratégia de descarbonização da empresa, adequando seu portfólio de investimentos a uma economia de baixo carbono. O negócio envolve um total de USD 270 milhões (VALE, 2021), e em abril de 2022 foi concluída a venda para empresa Vulcan. Dessa forma, é notável que a partir de 2016 não há registro de investimentos das Construtoras brasileiras em Moçambique, e a Companhia Vale veio diminuindo as suas ações até a venda de seus projetos em 2022.

6.4 INVESTIMENTOS DAS EMPRESAS BRASILEIRAS EM CABO-VERDE, GUINÉ-BISSAU E SÃO TOMÉ E PRÍNCIPE NOS PERÍODOS LULA-DILMA E TEMER-BOLSONARO

Inicialmente, as grandes empresas brasileiras – das quais são destaque neste presente estudo, Petrobras, Companhia Vale do Rio Doce (CVRD), Norberto Odebrecht, Andrade Gutierrez, Camargo Correa e Queiroz Galvão – não chegaram a atuar ou realizar investimentos em Cabo-Verde, Guiné-Bissau e São Tomé e Príncipe durante o período estudado (2003-2020). Os três países apenas usufruem dos serviços de micro, pequenas e médias empresas brasileiras, predominantemente no setor de comércio. Em relação aos investimentos, são os pequenos PALOP que têm as limitações econômicas – sempre necessitam de Investimento Estrangeiro Direto (IED) para os setores que podem alavancar a economia, como: turismo, serviços financeiros, comunicações, infraestruturas etc.

No período Lula-Dilma, houve uma maior aproximação nas relações político-diplomáticas entre Brasil e os pequenos PALOP, com projetos de cooperação em diversas áreas, destacando a agricultura, a saúde e a educação. No entanto, não há registro de investimentos, sobretudo das grandes empresas brasileiras no mercado desses países que dependem muito da ajuda dos doadores internacionais (parceiros bilaterais e multilaterais) para financiar grandes investimentos públicos.

As principais origens de investimentos estrangeiros para Cabo-Verde, entre 2007 e 2012, foram: Alemanha (57,1%), Austrália (29,6%), Portugal (8,9%) e Angola (4,5%); em áreas de hotéis e turismo (57,1%), serviços para empresas (29,6%) e serviços financeiros (13,4%). No mesmo período, para Guiné-Bissau, os investimentos foram nas áreas de comunicações (92,6%) e serviços financeiros (7,4%); em São Tomé e Príncipe, também foram nas áreas de comunicações os maiores investimentos (99,57%) e serviços financeiros (0,43%) (BRASIL, 2013a; BRASIL, 2013b; BRASIL, 2013c).

Os investimentos em Grandes Projetos nesses países não têm a participação das empresas brasileiras, ressaltando que as execuções dos mesmos sempre foram aproveitados pelas empresas estrangeiras de outras nações, colocando a falta de interesse por parte de empresários brasileiros em atuar nos projetos de grande porte nessas economias. No caso de Cabo-Verde, segundo relatório de gestão do Embaixador João Inácio Oswald Padilha, que atuou no país entre 2012 e 2016, destacou que: “a modéstia do mercado cabo-verdiano não tem encorajado empresas brasileiras a investirem no arquipélago” (PADILHA, 2016, p. 16), situação igual com relação aos mercados guineense e são-tomense. Apesar disso, para Padilha

(2016), os investimentos brasileiros em Cabo-Verde estiveram circunscritos a um empreendimento voltado ao armazenamento e comercialização de grãos.

No período Temer-Bolsonaro, a inexistência de investimentos das empresas brasileiras em realizar os projetos de grande porte, algo que não havia no período anterior, teve continuidade durante os anos de 2016 até 2022 (fim do governo Jair Bolsonaro). Constata-se que são esses países que, mesmo com limitações econômicas, conseguem oferecer as oportunidades para os investimentos estrangeiros (que atraem as empresas de países europeus) e a China, que ao longo de duas décadas, construiu e financiou várias obras de infraestruturas na Guiné-Bissau, como o edifício de Antigos Combatentes, edifício da Assembleia Nacional Popular, edifício Sede do Governo, Palácio da Justiça, Palácio Presidencial e várias unidades hospitalares; destaca-se ainda que em 2021 financiou uma autoestrada, com 8,2 quilômetros que liga o aeroporto de Bissau a Safim, em um investimento de 13,6 milhões de euros.

Nos anos mais recentes, em Cabo verde, a China construiu e financiou: o novo *campus* da Universidade de Cabo Verde em 2017, na Praia, no valor de 50,7 milhões de euros, uma obra entregue em 2021. Já em São Tomé e Príncipe, em 2022, a China assinou acordo para investir US\$ 100 milhões na expansão da pista e requalificação do aeroporto internacional de São Tomé. Essas oportunidades de negócios, se existisse o interesse dos governos brasileiros e de algumas empresas brasileiras, principalmente as Construtoras, poderiam atuar em grandes projetos de investimento nos pequenos PALOP, como têm sido em Angola e Moçambique, destacados nos conteúdos anteriores. Apesar de Guiné-Bissau, a constante instabilidade político-institucional, tendo em consideração a ocorrência, entre 1980 e 2012, de quatro golpes de Estado e os assassinatos do presidente da República da Guiné-Bissau, general João Bernardo “Nino” Vieira, e do Chefe do Estado-Maior e General das Forças Armadas (CEMGFA), Tagme Na Waie, ambos em 2009, e uma tentativa de golpe em 1 de fevereiro de 2022, essas situações impossibilitam mais investimentos estrangeiros para o país.

7 CONCLUSÃO

O presente trabalho procurou demonstrar os diferentes momentos da projeção internacional do Brasil para os Países Africanos de Língua Oficial Portuguesa (PALOP), tendo em vista as relações de cooperação, comércio e investimentos. Ao longo do período analisado foi possível observar momentos de avanços e momentos de recuos da política externa brasileira em relação aos países africanos, durante os governos Lula-Dilma e Temer-Bolsonaro. Em linhas gerais, a Política Externa Brasileira (PEB) enquadra-se em dois aspectos importantes: a busca pela autonomia e o desenvolvimento econômico.

Nessa perspectiva, o desafio desta pesquisa foi analisar a evolução da política externa de cooperação internacional do Brasil com os PALOP entre 2003 e 2020, verificando se as relações comerciais e as tendências de investimentos das empresas brasileiras e em conjunto têm proporcionado os benefícios mútuos entre as partes envolvidas. Ao que se percebe, a Cooperação Sul-Sul do Brasil ganhou relevância na busca por parcerias estratégicas com países em desenvolvimento e, diante disso, os países africanos, sobretudo os de expressão portuguesa, tornaram a participação brasileira mais visível em relação aos projetos de cooperação.

Quanto ao Brasil, cada governo estabeleceu as prioridades para sua política externa, o que se tornou visível com a agenda de aproximação ou não dos governos brasileiros ao continente africano, que se refletiu nas relações com os PALOP (os principais receptores dos projetos de cooperação do Brasil na África). A partir do ano 2003 a PEB intensificou as relações com a África e, em particular, com os PALOP; mas essa intensidade foi diminuindo com o decorrer da segunda década do século XXI, ficando mais evidente com a mudança de governo que ocorreu em 2016 e que trouxe novas diretrizes que se seguiram até o ano de 2022 (fim do governo Jair Bolsonaro).

A análise do cenário de relações estabelecidas entre o Brasil e os países africanos foi realizada a partir das lentes da teoria da interdependência complexa, tendo em conta sua afinidade com os contextos tratados nesta presente pesquisa. Trata-se de uma teoria que transmite as relações recíprocas entre os países, de forma a trazer os ganhos mútuos para ambos os lados; como as que acontecem nos âmbitos de cooperação, comércio e investimentos, nas quais os dois últimos trazem ganhos puramente econômicos.

A ação de cooperação tem sido a base da política externa brasileira para os PALOP desde 1974, dado o início da independência da África lusófona. Diante disso, considera-se que esses países não possuem as mesmas características quando considerado as questões geográficas e econômicas, embora tenham semelhanças histórico-culturais ímpares, baseadas no império

português. Os grandes PALOP, Angola e Moçambique – também chamados de Estados periféricos – possuem um desenvolvimento econômico superior aos do pequenos PALOP (Cabo-Verde, Guiné-Bissau e São Tomé e Príncipe), muito em razão da abundância de seus recursos minerais e localização estratégica no continente africano, dessa forma tornam-se mais atrativos para as investidas das potências em seus territórios (RIZZI, 2012). Essa situação foi evidenciada durante o desenvolvimento desta pesquisa, considerando o nível de comércio e investimentos do Brasil para os dois países mais economicamente “atrativos”.

No âmbito da cooperação técnica, entende-se que as relações diplomáticas bilaterais estabelecidas desde 2003 sempre estiveram voltadas para atender as demandas que possibilitaram o desenvolvimento ou avanço em determinadas áreas, tais como agricultura, saúde e educação; demandas essas que constituíram a cooperação bilateral entre o Brasil e os cinco países. Dos cinco PALOP, Moçambique lidera com maior número de projetos (83), seguido por Cabo-Verde (60), que apresenta um nível de institucionalização mais elevado, sobretudo da organização partidária, dos direitos e liberdades civis, e na sequência os países São Tomé e Príncipe (58), Guiné-Bissau (47) e Angola (44). Grande parte dos projetos foram executados durante o período Lula-Dilma, 224, enquanto na gestão Temer-Bolsonaro se verificou uma grande redução, 68 projetos.

Em relação ao comércio Brasil - PALOP, Angola é a maior economia dos PALOP, conta com importantes recursos naturais, como petróleo, diamantes e minério de ferro, que sempre contribuíram para gerar melhores receitas ao Estado angolano, sobretudo o petróleo que compõe o maior produto de exportação do país. Com base nisso, observou-se que as relações comerciais entre Brasil e Angola assumiram maior destaque em trocas comerciais, que somaram US\$ 22.762,56 bilhões, trazendo grandes benefícios econômicos para ambas economias. Ressalta-se que, nesse âmbito comercial, foi durante o período Lula-Dilma que ocorreu o maior nível de crescimentos ao longo dos anos, alcançando US\$ 20.037,76 bilhões, enquanto que no período Temer-Bolsonaro manteve-se no ritmo normal, que somaram US\$ 2.724,8 bilhões.

Moçambique é a segunda maior economia dos PALOP, tendo em conta seus recursos minerais de grandes dimensões econômicas, que possibilitaram mudanças na economia do país com a expansão do comércio. As trocas comerciais entre Brasil e Moçambique atingiram US\$ 1.475,3 bilhão. Foi durante o período de governo de Lula e Dilma que foram realizadas grandes exportações de produtos brasileiros para Moçambique, no valor de US\$ 814,4 milhões; já durante o período de Temer e Bolsonaro, esse resultado não teve continuidade, pois mesmo

com grandes importações de carvão, houve queda na venda para o país africano, registrando US\$ 124,7 milhões das exportações.

Durante o período Lula e Dilma, o Brasil realizou grandes exportações de produtos brasileiros para Moçambique, enquanto no período Temer-Bolsonaro foram realizadas grandes importações (de carvão), que somaram US\$ 421,8 milhões, mas com poucas vendas para o país africano, com atuação diferente da gestão Lula-Dilma em matéria de comércio com Moçambique.

Os pequenos PALOP possuem limitações econômicas, como o caso de Cabo-Verde, que centrou sua economia para a área do turismo, incentivando investimentos estrangeiros para o seu crescimento. Já na Guiné-Bissau procurou desenvolver áreas como agricultura, pescas, turismo, artesanato e de alguns produtos provenientes das florestas, dos rios e mares (embora, devido à constante instabilidade política no país, ajudou a aprofundar a sua limitação econômica). São Tomé e Príncipe centrou-se nas áreas de pesca, que constituiu numa das principais atividades econômicas do país, pois é direcionada para o abastecimento do mercado interno. Embora com maior foco nas atividades de pesquisa, o país também investiu na agricultura e no turismo.

Em razão das suas limitações econômicas, esses países tiveram a evidência da relação de dependência quanto a ajuda externa. Nessa perspectiva, ressalta-se que no âmbito comercial, de 2003 a 2020, as importações do Brasil provenientes dos três países foram quase inexistentes; apenas com Guiné-Bissau que houve um desempenho considerável entre 2011 e 2012 em função das importações de castanha de caju, nos valores de US\$ 12,3 milhões e US\$ 4,8 milhões, respectivamente.

No comércio do Brasil com o continente africano, entre 2003 e 2015, o país sempre importou mais do que exportou para o continente; mas com a mudança do governo que aconteceu em 2016, o Brasil inverteu essa lógica. Em relação aos PALOP, identificou-se que o Brasil sempre exportou mais de que importou desses países, exceto com Angola em 2008 e Moçambique entre 2017 a 2020, em que o país exportou menos do que importou dos dois países. Com isso, destaca-se mais importações brasileiras de continente africano e mais exportações brasileiras em relação aos PALOP.

Os grandes investimentos brasileiros para os PALOP durante o período analisado se destinaram para Angola e Moçambique, sendo Angola o principal beneficiário desses investimentos. Das seis grandes empresas brasileiras que atuaram em projetos de investimentos nos Grandes PALOP, estas são as que participaram: em Angola – Petrobras, Companhia Vale do Rio Doce (CVRD), Norberto Odebrecht, Andrade Gutierrez, Camargo Corrêa e Queiroz

Galvão; enquanto Moçambique com quatro dessas empresas, que são: Companhia Vale do Rio Doce e as Construtoras Norberto Odebrecht, Andrade Gutierrez e Camargo Corrêa. Essas Construtoras, com base nos investimentos da Vale, proporcionaram melhores oportunidades de negócios; entretanto, os Pequenos PALOP não chegaram a se beneficiar de algum investimento daquelas empresas, pelo fato de se considerar as limitações econômicas desses países, em termos de recursos naturais e econômicos.

Entre 2007 e 2014, houve um cenário de maiores investimentos dessas empresas nas economias angolana e moçambicana, com a realização de projetos de grande porte, que ao todo, foram investidos mais de US\$ 11 bilhões (a partir dos dados obtidos) e observa-se que a partir de 2015 não se registraram novos investimentos. Essa situação se aprofundou no período Temer-Bolsonaro com os desinvestimentos das grandes empresas brasileiras nos PALOP (como Petrobras que encerrou atividade em Angola, em 2020; e também pela Vale em Moçambique, em 2022; além de Construtoras sem novos investimentos) e no continente africano. Esses desinvestimentos devem-se, em primeiro momento, à Operação Lava Jato, que investiga o envolvimento dessas grandes empresas do Brasil em atos de corrupção nos projetos desenvolvidos no âmbito interno e externo, e empréstimos concedidos pelo BNDES às empresas. Por outro lado, a perda de espaço por outros competidores (exemplo da China que cada vez mais aumenta os seus investimentos) e por último, a falta de interesse político dos governos Temer e Bolsonaro nas relações com os países em desenvolvimento.

Para concluir, entende-se que as relações entre o Brasil e PALOP, a cooperação, comércio e investimentos tiveram aspectos importantes na aproximação, criando benefícios mútuos para ambos os lados: o Brasil, com a projeção da sua imagem e ganhos econômicos através de comércio e investimentos (vendas e retornos investidos); e os PALOP, com os projetos de desenvolvimento social, econômico e cultural e ainda o comércio e investimentos (Angola e Moçambique). Observa-se que durante o período estudado (2003-2020) houve, de forma gradual, os melhores avanços nos três aspectos que estabelecem essas relações, mas que nos últimos anos (Temer e Bolsonaro) tiveram em queda, com a redução dos projetos de cooperação e investimentos das empresas inexistentes. Por isso, considera-se que a política externa brasileira executada ao longo dos anos estudados, se constitui de avanços e recuos nas relações com os PALOP.

REFERÊNCIAS

- ABC. AGÊNCIA BRASILEIRA DE COOPERAÇÃO. **Cooperação Sul-Sul**. [2012]. Disponível em: <http://www.abc.gov.br/Projetos/CooperacaoSulSul>. Acesso em: 05 ago. 2022.
- ABDALA, Vitor. Petrobras vende ativos na Nigéria e encerra atividades na África. **Agência Brasil**, 15 jan. 2020. Disponível em: <https://agenciabrasil.ebc.com.br/economia/noticia/2020-01/petrobras-vende-ativos-na-nigeria-e-encerra-atividades-na-africa>. Acesso em: 05 jan. 2023.
- ADRIANO, Leandro Terra; RAMOS, Leonardo César Souza. Keohane e o institucionalismo liberal: conflitos ontológicos na construção teórica das relações internacionais. **Revista E-Civitas**, Belo Horizonte, v. 5, n. 2, p. 1-44, dez. 2012. Disponível em: <https://revistas.unibh.br/dcjpg/article/view/1020/552>. Acesso em: 21 set. 2020.
- AGÊNCIA BRASIL. No discurso de posse, Bolsonaro pede apoio para reconstruir o país. **Agência Brasil**, 2019. Disponível em: <https://agenciabrasil.ebc.com.br/politica/noticia/2019-01/no-discurso-de-posse-bolsonaro-pede-apoio-para-reconstruir-o-pais>. Acesso em: 05 jan. 2023.
- AGUIAR, Aimara Cobério Terena de. As limitações da aplicação da interdependência complexa no regime internacional de mudança climática (RIMC). **Revista Conjuntura Global**, Curitiba, v. 9, n. 2, p. 109-126, 2020. Disponível em: <https://revistas.ufpr.br/conjglobal/article/view/74633/42325>. Acesso em: 02 mai. 2021.
- AIPEX. **Propostas de investimento registradas**. 2020. Disponível em: <https://www.ucm.minfin.gov.ao/cs/groups/public/documents/document/aw4z/mjg2/~edisp/minfin3286154.pdf>. Acesso em 15 jan. 2023.
- ALMEIDA, Célia; CAMPOS, Rodrigo Pires de; BUSS, Paulo; FERREIRA, José Roberto; FONSECA, Luiz Eduardo. A concepção brasileira de “cooperação Sul-Sul estruturante em saúde”. **RECIIS – R. Eletr. de Com. Inf. Inov. Saúde**, Rio de Janeiro, v. 4, n. 1, p. 25-35, mar./2010. Disponível em: <https://www.reciis.icict.fiocruz.br/index.php/reciis/article/view/696/1341>. Acesso em: 20 out. 2022.
- ALMEIDA, Celia; LIMA, Thaisa Santos; CAMPOS, Rodrigo Pires de. Política externa e saúde no Brasil (1995- 2010): uma análise da diplomacia de saúde brasileira – da Aids ao ‘Fome Zero’. **Saúde Debate**. Rio de Janeiro, v. 47, n. 136, p. 17-39, jan./mar. 2023. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/sdeb/a/XVhjCh59vrrb7MJK5gPYQjr/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 20 abr. 2023.
- ALVES, Luciana Amaral Teixeira. **A política externa brasileira na Presidência da República de Michel Temer**: a influência da crise política interna no primeiro ano e seis meses de governo. 2018. 35 f. TCC (Curso de Especialização em Relações Internacionais) - Instituto de Relações Internacionais, Universidade de Brasília, Brasília, 2018. Disponível em: https://bdm.unb.br/bitstream/10483/24338/1/2018_LucianaAmaralTeixeiraAlves_tcc.pdf. Acesso em: 01 dez. 2021.

AMORIM, Celso. **Discurso proferido pelo embaixador Celso Amorim, por ocasião da transmissão do cargo de ministro de Estado das Relações Exteriores**. Brasília: Ministério das Relações Exteriores, 2003. Disponível em: <http://www.itamaraty.gov.br/pt-BR/discursos-artigos-e-entrevistas-categoria/ministro-das-relacoes-exteriores-discursos/7547-discurso-proferido-pelo-embaixador-celso-amorim-por-ocasio-da-transmissao-do-cargo-de-ministro-de-estado-das-relacoes-exteriores>. Acesso em: 01 jun. 2019.

AMORIM, Celso. **Discursos, palestras e artigos de Chanceler Celso Amorim: 2003-2010**. Brasília: Ministério das Relações Exteriores, Departamento de Comunicação e Documentação: Coordenação- Geral de Documentação Diplomática, 2011.

ANGOLA. Orçamento Geral do Estado. **Nutrição, segurança alimentar e agricultura**. 2018. Disponível em: <https://www.unicef.org/esa/media/2416/file/UNICEF-Angola-2018-Nutrition-Budget-Brief.pdf>. Acesso em: 21 dez. 2021.

APEX-BRASIL. **Angola**: perfil e oportunidade comerciais. Brasília, 2012. Disponível em: <http://www.apexbrasil.com.br/Content/imagens/d806c1ec-c36a-4d8f-be6b-8b91fdc7f29b.pdf>. Acesso em: 21 out. 2022.

APEX-BRASIL. **Moçambique**: perfil e oportunidades comerciais. Brasília, 2011. Disponível em: <http://www.apexbrasil.com.br/Content/imagens/f5c6283e-3ca3-4ed7-a507-a5022fdc185d.pdf>. Acesso em: 31 out. 2022.

ARAÚJO, Ernesto. **Discurso do ministro de Estado das Relações Exteriores, embaixador Ernesto Araújo, na Conferência “A cooperação entre o Brasil e a África”, por ocasião da celebração do Dia da África (27 de maio de 2019)**. Brasília: Funag, 2019. Disponível em: <http://funag.gov.br/index.php/pt-br/component/content/article?id=2933>. Acesso em: 27 jul. 2020.

AVELHAN, Livia Liria. A presença brasileira na África: um estudo sobre o Programa Embrapa Moçambique. *In*: SEMINÁRIO INTERNACIONAL DE CIÊNCIA POLÍTICA, 1., 2015, Porto Alegre. **Estado e democracia em mudança no século XXI**. Porto Alegre: Universidade Federal do Rio Grande do Sul, 2015. Disponível em: <https://www.ufrgs.br/sicp/wp-content/uploads/2015/09/AVELHAN-2015-A-Presen%C3%A7a-Brasileira-na-%C3%81frica.pdf>. Acesso em: 20 abr. 2022.

AZZI, Diego Araújo; RODRIGUES, Gilberto Marcos Antônio; SOUSA, Ana Tereza Lopes Marra de. **A política externa de Bolsonaro na pandemia**. São Bernardo do Campo: Friedrich Ebert Stiftung, 2020.

BANCO DE MOÇAMBIQUE. **Boletim anual da balança de pagamentos**. 2023. Disponível em: <https://www.bancomoc.mz/pt/publicacoes-e-estudos/?dateBegin=2003-01-01&dateEnd=2020-12-31&Category=Balan%C3%A7a%20de%20Pagamentos&query=&page=3>. Acesso em: 05 jan. 2023.

BANCO DE PORTUGAL. **Evolução das economias dos PALOP e de Timor-Leste 2007-2008**. Lisboa, 2008. Disponível em: https://www.bportugal.pt/sites/default/files/anexos/pdf-boletim/00_eeptl_2008.pdf. Acesso em: 03 jul. 2021.

BANCO DE PORTUGAL. **Evolução das economias dos PALOP e de Timor-Leste 2014-2015**. Lisboa, 2015. Disponível em: https://www.bportugal.pt/sites/default/files/anexos/pdf-boletim/evolu%C3%A7%C3%A3o%20das%20economias%20dos%20palop%20e%20de%20timor_lete_web.pdf. Acesso em: 03 jul. 2021.

BANCO DE PORTUGAL. **Evolução das economias dos PALOP e de Timor-Leste 2016-2017**. Lisboa, 2017. Disponível em: https://www.bportugal.pt/sites/default/files/anexos/pdf-boletim/evolucao_das_economias_dos_palop_e_de_timor_lete_2016_2017.pdf. Acesso em: 03 jul. 2021.

BANCO DE PORTUGAL. **Evolução das economias dos PALOP e de Timor-Leste 2019-2020**. Lisboa, 2020. Disponível em: https://www.bcplp.org/sites/default/files/2020-10/Evolucao%20das%20Economias%20dos%20PALOP%20e%20de%20Timor%20Leste_2019-2020_web3_0.pdf. Acesso em: 15 jan. 2021.

BANCO MUNDIAL. **World Development Indicators**. 2021. Disponível em: <https://datatopics.worldbank.org/world-development-indicators/>. Acesso em: 20 jun. 2023.

BANCO MUNDIAL; IPEA. **Ponte sobre o Atlântico Brasil e África Subsaariana: parceria Sul-Sul para o crescimento**. 2011. Disponível em: https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/3094/1/Livro_Ponte%20sobre%20o%20Atl%20%C3%A2ntico%20Brasil%20e%20a%20%C3%81frica%20Subsaariana_parceria%20Sul-Sul%20para%20o%20crescimento.pdf. Acesso em: 10 nov. 2022.

BANCO MUNDIAL; PNUD. **Confrontar as consequências socioeconômicas da COVID-19 em Angola**. 2021. Disponível em: <https://www.ao.undp.org/content/angola/pt/home/library/confrontar-as-consequencias-socioeconomicas-da-covid-19-em-angol.html>. Acesso em: 03 jul. 2021.

BARROS, Aissa Regala de; VAZ, Ana Cristina; CARDOSO, Leonildo. **Manual sobre ambiente e conservação**. UE-PAANE, 2013. Disponível em: http://www.ue-paane.org/files/4914/6055/5535/9_Manual_Ambiente_e_Conservacao.pdf. Acesso em: 20 dez. 2021.

BRASIL. Biblioteca da Presidência da República. **Galeria dos ex-presidentes**. 2023. Disponível em: <http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/>. Acesso em: 20 jan. 2023.

BRASIL. Ministério da Agricultura. Embrapa faz parceria para ajudar Angola. **Canal Rural**, 2008. Disponível em: <http://www.canalrural.com.br/noticias/agricultura/embrapa-faz-parceria-para-ajudar-angola-50094>. Acesso em: 10 abr. 2020.

BRASIL. Ministério da Saúde. Assessoria de Assuntos Internacionais de Saúde. **Saúde e política externa: os 20 anos da assessoria de assuntos internacionais de saúde (1998-2018)**. Brasília: Ministério da Saúde, 2018b. Disponível em: https://bvsm.saude.gov.br/bvs/publicacoes/saude_politica_externa_20_anos_aisa.pdf. Acesso em: 10 abr. 2022.

BRASIL. Ministério das Relações Exteriores - MRE. **Ajuste complementar ao acordo geral de cooperação entre o Governo da República Federativa do Brasil e o Governo da República de Moçambique para implementação do projeto “Estudo de viabilidade**

técnica econômico para instalação de fábrica de medicamentos em Moçambique para produção de medicamentos antirretrovirais e outros”. Maputo, 2005. Disponível em: http://dai-mre.serpro.gov.br/atos-internacionais/bilaterais/2005/b_115/. Acesso em: 20 abr. 2022.

BRASIL. Ministério das Relações Exteriores - MRE. **Guia de negócios Cabo-Verde**. 2013a. Disponível em: https://www.gov.br/empresas-e-negocios/pt-br/invest-export-brasil/exportar/conheca-os-mercados/como_exportar_privado/como-exportar.pdf/GNCaboVerde.pdf. Acesso em: 02 nov. 2022.

BRASIL. Ministério das Relações Exteriores - MRE. **Guia de negócios Guiné-Bissau**. 2013b. Disponível em: https://www.gov.br/empresas-e-negocios/pt-br/invest-export-brasil/exportar/conheca-os-mercados/como_exportar_privado/como-exportar.pdf/GNGuineBissau.pdf. Acesso em: 02 nov. 2022.

BRASIL. Ministério das Relações Exteriores - MRE. **Guia de negócios São Tomé e Príncipe**. 2013c. Disponível em: https://www.gov.br/empresas-e-negocios/pt-br/invest-export-brasil/exportar/conheca-os-mercados/como_exportar_privado/como-exportar.pdf/GNSaoTomePrincipe.pdf. Acesso em: 02 nov. 2022.

BRASIL. Ministério das Relações Exteriores -MRE. **Ajuste complementar ao acordo de cooperação econômica, científica e técnica entre o Governo da República Federativa do Brasil e o Governo da República de Moçambique para implementação do projeto “Capacitação do sistema de saúde da República de Angola”**. Luanda, 2007. Disponível em: http://dai-mre.serpro.gov.br/atos-internacionais/bilaterais/2007/b_128/. Acesso em: 20 abr. 2022.

BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. **Relações bilaterais**. 2021. Disponível em: <https://www.gov.br/mre/pt-br/assuntos/relacoes-bilaterais/africa-europa-e-oriente-medio>. Acesso em 02 dez. 2021.

BRASIL. Divisão de Cooperação Educacional – DCE/MRE. **Estatísticas PEC-G 2000-2022**. Divisão de Cooperação Educacional – DCE/MRE, 2022.

BRASIL. Presidente (2003 – 2010: Luiz Inácio Lula da Silva). **Pronunciamento do presidente da república, Luiz Inácio Lula da Silva, na sessão solene de posse no Congresso Nacional**. Brasília – DF: Presidência da República, Secretaria de Imprensa e Divulgação – Discurso do Presidente da República, 01 de janeiro de 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: 15 abr. 2021.

BRASIL. Presidente (2016 – 2018: Michel Temer). **Discurso do presidente da república, Michel Temer, durante sessão solene de abertura da XI Conferência de Chefes de Estado e de Governo da CPLP: Palácio Itamaraty, 31 de outubro de 2016**. Brasília, 2016. Disponível em: <http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/presidencia/ex-presidentes/michel-temer/discursos-do-presidente-da-republica/discurso-do-presidente-da-republica-michel-temer-durante-sessao-solene-de-abertura-da-xi-conferencia-de-chefes-de-estado-e-de-governo-da-cplp-palacio-itamaraty>. Acesso em: 20 nov. 2021.

BRASIL. Presidente (2019 – 2022: Jair Bolsonaro). **Discurso do presidente da República, Jair Bolsonaro, durante cerimônia de recebimento de faixa presidencial**. 2019.

Disponível em <https://www.gov.br/planalto/pt-br/acompanhe-o-planalto/discursos/2019/discurso-dopresidente-da-republica-jair-bolsonaro-durante-cerimonia-de-recebimento-da-faixa-presidencial>. Acesso em 20/05/2021.

BRASIL. Secretaria de Comércio Exterior. **Comércio exterior brasileiro de serviços: relatório anual**. 2020. Disponível em: <https://balanca.economia.gov.br/balanca/servicos/relatorio/relatorio-servicos-2020.pdf>. Acesso em: 02 nov. 2022.

BRASIL. **Viagens internacionais do presidente da república. Relatórios da Secretaria de Imprensa**. Presidência da República. 2018a. Disponível em: <http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/presidencia/ex-presidentes/michaeltemer/viagens-internacionais>. Acesso em: 23 jul. 2020.

BUSS, Paulo Marchiori. Cooperação internacional em saúde do Brasil na era do SUS. **Ciência & Saúde Coletiva**, v. 23, n. 6, p. 1881-1889, 2018. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/csc/a/xH9n53c93tY5zn589SZvSXJ/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 10 mai. 2022.

CABO-VERDE. Ministério das Finanças. **Covid-19: Impacto na Economia Cabo-verdiana**. Cabo-Verde, 2020. Disponível em: https://www.mf.gov.cv/documents/20126/0/Coronavi%CC%81rus_Impacto+na+Economia+Nacional07062020+-+VF_Publicac%CC%A7a%CC%83o+%281%29.pdf/349a2fae-c87c-7086-af40-369c8626c769?t=1593769447511. Acesso em: 03 jul. 2021.

CABRAL, Lídia; WEINSTOCK, Julia. Brazilian technical cooperation for development: drivers, mechanics and future prospects. **Overseas Development Institute**, London, set. 2010. Disponível em: <https://www.odi.org/sites/odi.org.uk/files/odi-assets/publications-opinion-files/6137.pdf>. Acesso em: 01 ago. 2020.

CAIXA GERAL DE DEPÓSITOS. **São Tomé e Príncipe oportunidades e potencial de desenvolvimento**. Lisboa, 2014. Disponível em: https://www.uccla.pt/sites/default/files/06_-_estudo_sao_tome_e_principe_-_elaborado_pela_cgd.pdf. Acesso em: 03 jul. 2021.

CAMPOS, Diego Araújo. África na Política Externa Brasileira. **IBRI**, 2008. Disponível em: <http://www.ibri-rbpi.org/?p=12172>. Acesso em: 25 jun. 2021.

CARVALHO NETO, Paulino Franco de. Embaixada do Brasil em Luanda. **Relatório de gestão**, 2020. Disponível em: <https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=8864363&ts=1601654882362&disposition=inline>. Acesso em: 05 jan. 2023.

CASTEL-BRANCO, Carlos Nuno. **Desafios da sustentabilidade do crescimento econômico: uma “Bolha Econômica” em Moçambique**. 2015. Disponível em: https://www.researchgate.net/profile/Carlos_CastelBranco/publication/284720475_Desafios_da_Sustentabilidade_do_Crescimento_Economico_uma_Bolha_Economica_em_Mocambique/links/5ba2e698a6fdccd3cb6497cc/Desafios-da-Sustentabilidade-do-Crescimento-Economico-uma-Bolha-Economica-em-Mocambique.pdf. Acesso em: 20 mai. 2020.

CASTRO, Thales. **Teoria das relações internacionais**. Brasília: FUNAG, 2012. Disponível em: http://funag.gov.br/biblioteca/download/931-Teoria_das_Relacoes_Internacionais.pdf. Acesso em: 25 set. 2020.

CATEIA, Júlio Vicente; VELOSO, Gilberto de Oliveira; FEISTEL, Paulo Ricardo. Determinantes das exportações de castanha de caju da Guiné-Bissau (1986-2011): uma análise sob a ótica do modelo de gravidade de Bergstrand. **Revista de Economia e Sociologia Rural**, Piracicaba, v. 56, n. 4, p. 583-604, out./dez. 2018. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.1590/1234-56781806-94790560403>. Acesso em: 05 jan. 2020.

CELSO Amorim participa de Fórum Brasil-África. **Agência Brasil**, Fortaleza, 21 maio 2003. Disponível em: <http://memoria.ebc.com.br/agenciabrasil/noticia/2003-05-21/celso-amorim-participa-de-forum-brasil-africa-em-fortaleza>. Acesso em: 01 dez. 2021.

CERVO, Amado Luiz. **Inserção internacional: formação dos conceitos brasileiros**. São Paulo: Editora Saraiva, 2008.

CERVO, Amado Luiz; BUENO, Clodoaldo. **História da política externa do Brasil**. 4 ed. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2012.

CHAGAS, Paulo Vitor. Brasil e Moçambique assinam acordo de estímulo a investimentos. **Agência Brasil**, 30 mar. 2015. Disponível em: <https://agenciabrasil.ebc.com.br/internacional/noticia/2015-03/brasil-e-mocambique-assinam-acordo-de-estimulo-investimentos>. Acesso em: 05 jan. 2023.

CNPq. **Programa MCT-Mz**. Disponível em: <https://memoria2.cnpq.br/programa-mct-mz/>. Acesso em: 20 maio 2022.

CORNETET, João Marcelo Conte. A política externa de Dilma Rousseff: contenção na continuidade. **Revista Conjuntura Austral**, Porto Alegre, v. 5, n. 24, p. 111-150, jun./jul. 2014. Disponível em: <https://seer.ufrgs.br/ConjunturaAustral/article/view/47628/30012>. Acesso em: 16 abr. 2020.

CORTEZ, Edson; ORRE, Aslak; FAEL, Baltazar; NHAMIRRE, Borges; BANZE, Celeste; MAPISSE, Inocência; HARNACK, Kim; RAITE, Torun. Custos e consequências das dívidas ocultas para Moçambique. **Centro de Integridade Pública (CIP)**. Maputo/Bergen, mai./2021. Disponível em: <https://www.cmi.no/publications/file/8282-custos-e-consequencias-das-dividas-ocultas-para-mocambique.pdf>. Acesso em: 05 jan. 2023.

COUTINHO, Isadora Caminha; STEFFENS, Isadora da Silveira; VIEIRA, Taís Cristóvão Martins. A atuação da Petrobras na África durante o governo Lula. **Revista Perspectiva**, Reflexões sobre a temática internacional, Porto Alegre, v. 7, n. 13, 2014. Disponível em: <https://seer.ufrgs.br/index.php/RevistaPerspectiva/article/view/64856/37437>. Acesso em: 20 jun. 2022.

CUNHA, Sílvio Humberto dos Passos. As relações econômicas Brasil – Angola (1975-1988). **Caderno CRH**, Salvador, n. 36, p. 137-164, jan./jun. 2002.
DARCH, Colin. Uma história de sucesso que correu mal? O conflito Moçambique e o processo de paz numa perspectiva histórica. **Friedrich Ebert Stiftung**, Moçambique, n. 30, p.

1-29, 2018. Disponível em: <https://library.fes.de/pdf-files/bueros/mosambik/14458.pdf>. Acesso em: 20 mai. 2020.

DESIDERI, Leonardo. Por que Índia e África serão o novo foco da política externa de Bolsonaro. **Gazeta de povo**, 2019. Disponível em: <https://www.gazetadopovo.com.br/republica/india-e-africa-brasil-novo-foco-relacoes-externas-bolsonaro-2020/>. Acesso em: 05 jan. 2021.

EMBRAPA. Avançam ações de projeto conjunto entre Brasil, Japão e Moçambique. **Notícias Embrapa**, 2012. Disponível em: <https://www.embrapa.br/web/portal/busca-de-noticias/-/noticia/1461641/avancam-acoes-de-projeto-conjunto-entre-brasil-japao-e-mocambique>. Acesso em: 20 abr. 2022.

EMBRAPA. Palestra sobre inovação em Angola. **Notícias Embrapa**, 26 mai. 2009. Disponível em: <https://www.embrapa.br/web/portal/busca-de-noticias/-/noticia/18047522/palestra-sobre-inovacao-em-angola>. Acesso em: 20 nov. 2021.

EMBRAPA. Projeto tripartite de cooperação em Moçambique recebe avaliação positiva de instituições parceiras. **Notícias Embrapa**, 2015. Disponível em: <https://www.embrapa.br/busca-de-noticias/-/noticia/8247283/projeto-tripartite-de-cooperacao-em-mocambique-recebe-avaliacao-positiva-de-instituicoes-parceiras>. Acesso em: 20 abr. 2022.

ESTEVES, Paulo; GOMES, Geovana Zoccal; FONSECA, João Moura. A rede de políticas de saúde pública e a cooperação sul-sul: os casos de Moçambique e Angola. **Lua Nova**, São Paulo, n. 98, p. 199-230, 2016. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ln/a/YHzS7GRKtJ5BNGnp6xMPB5b/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 21 dez. 2021.

FAO. **Estudo de caracterização da agricultura familiar nos países da CPLP**. 2017. Disponível em: <https://www.fao.org/sao-tome-e-principe/noticias/detail-events/pt/c/1072060/>. Acesso em: 10 jun. 2022.

FAO. **Food and Agriculture Organization: Angola Country Programming Framework, 2013-2017**, Angola, 2012. Disponível em: <https://www.fao.org/3/bp627e/bp627e.pdf>. Acesso em: 20 dez. 2021.

FEDATTO, Maíra da Silva. A cooperação internacional na efetivação da saúde global: a ações da Fiocruz na África durante o governo Lula. Instituto de Relações Internacionais da USP, 2015. Disponível em: <https://sil0.tips/download/a-cooperacao-internacional-na-efetivacao-da-saude-global-a-aoes-da-fiocruz-na-afri>. Acesso em: 20 abr. 2022.

FERREIRA, Wallace. Política externa brasileira para a África nos governos FHC, Lula e Dilma. **Mundorama – Revista de Divulgação Científica em Relações Internacionais**, mar. 2016. ISSN 2175-2052. Disponível em: <https://www.mundorama.net/?p=18982>. Acesso em: 19 mar. 2020.

FORTES, Armanda de Fátima Jesus; MAKANDA, N'kanga Pedro João. Gestão em Angola: pistas para viver e gerir. 2012. Disponível em: https://novafrica.org/wp-content/uploads/2015/01/sem_INOVA_12-13_fortes_makanda.pdf. Acesso em: 15 mai. 2020.

FRANCISCO, Flávio Thales Ribeiro; MATRONE, Giovanna Bonato, CAMPOS, Isabela Costa Campos; SANTOS, Vitor Hugo dos. O realinhamento brasileiro e o fim da África estratégica. **Observatório da Política Externa e Inserção Internacional do Brasil (OPEB)**, ago. 2019. Disponível em: <http://opeb.org/2019/08/11/o-realinhamento-brasileiro-e-o-fim-da-africa-estrategica/>. Acesso em: 26 Jul. 2020.

FREITAS, Jeane Silva de; LACERDA, Jan Marcel de Almeida Freitas; COSTA, Saulo Felipe. Novas direções para a proteção da segurança alimentar na África lusófona? Cooperação técnica entre o Brasil e Angola. **Análise Social**, Lisboa, v. 3, n. 236, p. 560-589, 2020. Disponível em: http://analisesocial.ics.ul.pt/documentos/n236_a04.pdf. Acesso em: 20 dez. 2021.

GARCIA, Ana Saggiore; TORRES, Gabriel. As relações Brasil-África e o regime internacional de investimentos: uma análise do ACFI do Brasil com Angola e Moçambique. **Texto para discussão/Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA)**, Brasília/Rio de Janeiro, jul. 2021. Disponível em: https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/10670/1/td_2671.pdf. Acesso em: 05 jan. 2023.

GOMES, Isa Dias. **Crescimento económico em Cabo Verde e seu impacto na sustentabilidade ambiental**: aplicação do método de avaliação contingente, através da técnica disposição a pagar para a valoração ambiental. 2013. Dissertação (Mestrado em Economia e Gestão do Ambiente) – Faculdade de Economia, Universidade do Porto, Porto, 2013. Disponível em: <https://repositorio-aberto.up.pt/bitstream/10216/70876/2/25338.pdf>. Acesso em 20 ago. 2020.

GUEDES, Ana Lucia. **Globalização e interdependência**: reconhecendo a importância das relações entre governos e empresas transnacionais. 2003. Disponível em: <http://app.ebape.fgv.br/comum/arq/Globaliza%C3%A7%C3%A3o.pdf>. Acessado em: 20 mai. 2021.

GUINÉ-BISSAU. **Inquérito SiSSAN**. Boletim Informativo SiSSAN, 2019b. Disponível em: https://www.stat-guinebissau.com/sissan_2019.pdf. Acesso em: 10 jun. 2022.

GUINÉ-BISSAU. Secretaria de Estado do Ambiente. **Sexto relatório nacional sobre a diversidade biológica da república da Guiné-Bissau**. Bissau, 2019a. Disponível em: <https://www.cbd.int/doc/nr/nr-06/gw-nr-06-pt.pdf>. Acesso em: 22 dez. 2019.

GUZZI, André; TCHINHAMA, Laurindo. A Cooperação Sul-Sul e o setor privado: um balanço das relações do Brasil com Angola e Moçambique no século XXI. **Journal of Democracy em Português**, São Paulo, v. 12, n. 1, p. 56-81, jun. 2023. Disponível em: https://plataformademocratica.org/Arquivos/jun-23/a-cooperacao-sul-sul-e-o-setor-privado-um-balanco-das-relacoes-do-brasil-com-angola-e-mocambique-no-seculo-xxi.pdf?utm_campaign=_journal_of_democracy_em_portugues_-_edicao_de_junho_2023&utm_medium=email&utm_source=RD+Station. Acesso em: 02 jun. 2023.

HERMANN, Charles F. Changing course: when governments choose to redirect Foreign Policy. **International Studies Quarterly**, v. 34, n. 1, p. 3-21, mar. 1990. Disponível em: https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/5452898/mod_resource/content/2/Hermann-

Changing%20Course%20When%20Governments%20Choose%20to%20Redirect.pdf. Acesso em: 01 dez. 2021.

HERMES, Felipe. 20 obras que o BNDES financiou em outros países. **Mises Brasil**, 2022. Disponível em: <https://mises.org.br/artigos/1796/20-obras-que-o-bndes-financiou-em-outros-paises>. Acesso em: 15 jan. 2023.

HIRSCHMAN, Albert O. **National power and the structure of foreign trade**. Berkeley/Los Angeles: University of California Press, 1945. Disponível em: <https://dspace.gipe.ac.in/xmlui/bitstream/handle/10973/29303/GIPE-026809.pdf>. Acesso em 01 dez. 2021.

HIRST, Monica; LIMA, Maria Regina Soares de; PINHEIRO, Leticia. A política externa brasileira em tempos de novos horizontes e desafios. **Análise de Conjuntura**, Rio de Janeiro, n.12, dez. 2010. ISSN 1809-8924. Disponível em: <http://docslide.com.br/documents/a-politica-externa-brasileira-em-tempos-de-novos-horizontes-e-desafios.html>. Acesso em: 29 jan. 2022.

HIRST, Monica; MACIEL, Tadeu. A política externa do Brasil nos tempos do governo Bolsonaro. **SciELO**, 2022. <https://doi.org/10.1590/SciELOPreprints.4771>. Disponível em: <https://preprints.scielo.org/index.php/scielo/preprint/view/4771/9230>. Acesso em: 05 jan. 2023.

INVESTSP. **Angola já atrai 200 empresas brasileiras**. 2011. Disponível em: <https://www.investe.sp.gov.br/noticia/angola-ja-atraiu-200-empresas-brasileiras/>. Acesso em: 15 jan. 2023.

IPEA. **Cooperação brasileira para o desenvolvimento internacional: 2010**. Brasília: Ipea/ABC, 2013. Disponível em: https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/livros/livros/livro_cooperacao_brasileira_ed02a.pdf. Acesso em: 01 fev. 2021.

IPEA. **Política externa brasileira em debate: dimensões e estratégias de inserção internacional no pós-crise de 2008**. Brasília: Ipea/Funag, 2018. Disponível em: http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/8793/1/Pol%C3%ADtica%20externa%20brasileira%20em%20debate_dimens%C3%B5es%20e%20estrat%C3%A9gias%20de%20inser%C3%A7%C3%A3o.pdf. Acesso em: Acesso em: 02 nov. 2022.

IPEA; ABC. **Cooperação brasileira para o desenvolvimento internacional: levantamento 2014 – 2016**. Brasília: IPEA/ABC, 2018. Disponível em: https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/livros/livros/181219_cobradi_2014-2016.pdf. Acesso em: 20 dez. 2021.

JACKSON, Robert; SORENSEN, Georg. **Introdução às relações internacionais: teorias e abordagens**. Rio de Janeiro: Zahar, 2018.

KEOHANE, Robert O.; NYE, Joseph S. **Poder e interdependência: la política mundial en transición**. Buenos Aires: Grupo Editor Latino americano, 1988.

LECHINI, Gladys. O Brasil na África ou a África no Brasil? A construção da política africana pelo Itamaraty. **Revista Nueva Sociedad**, São Paulo, out. 2008. ISSN: 0251-3552. Disponível em: http://nuso.org/media/articles/downloads/p9-4_1.pdf. Acesso em: 12 abr. 2020.

LEITE, José Luiz Bellini; SILVA, Henoque Ribeiro da. **Programa Embrapa-Moçambique**. Rio de Janeiro, 2013. Disponível em: <http://bricspolicycenter.org/homolog/Event/Evento/419>. Acesso em: 20 abr. 2022.

LEITE, Patrícia Soares. **O Brasil e a cooperação Sul-Sul em três momentos de política externa**: os governos Jânio Quadros/João Goulart, Ernesto Geisel e Luiz Inácio Lula da Silva. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 2011. Disponível em: http://funag.gov.br/biblioteca/download/842-Brasil_e_a_Cooperacao_Sul-Sul_em_tres_momentos_de_Politica_Externa_O.pdf. Acesso em: 20 set. 2020.

LOMBARDO, Adriana Milhomem Seixas. **Embrapa e a cooperação técnica internacional para o desenvolvimento na África Subsaariana**: o caso do Projeto ProSavana. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento, Sociedade e Cooperação Internacional) – Centro de Estudos Avançados Multidisciplinares, Universidade de Brasília, Brasília, 2015. Disponível em: https://repositorio.unb.br/bitstream/10482/18883/1/2015_AdrianaMilhomemSeixasLombardo.pdf. Acesso em: 20 abr. 2022.

M'BUNDE, Timóteo Saba. **As políticas externas brasileira e chinesa para a Guiné-Bissau em abordagem comparada (1974-2014)**. Rio de Janeiro: Gramma, 2018.

MACHADO, Luis Fernando Corrêa da Silva. **Brasil e investimentos internacionais**: os acordos sobre IED firmados pelo país. Pelotas: Ed. da UFPEL, 2005.

MACIEL, Tadeu Morato. As teorias de relações internacionais pensando a cooperação. **Ponto e Vírgula**, São Paulo, v. 5, p. 215-229, 2009. Disponível em: <https://ken.pucsp.br/pontoevirgula/article/viewFile/14087/10373>. Acesso em: 27 out. 2020.

MAGAIA, Roque. Relações económicas entre Moçambique e o resto do mundo: quem são os principais parceiros comerciais? **CTA-Confederação das Associações Económicas de Moçambique**, Maputo, jan. 2020. Disponível em: <https://cta.org.mz/wp-content/uploads/2020/01/Parceiros-comerciais.pdf>. Acesso em: 31 out. 2022.

MARCELINO, Hélder; MORGADO, Maria de La-Salette. (2015). **Contribuição da cooperação brasileira na promoção da soberania e segurança alimentar e nutricional e do direito humano à alimentação em África – o caso de Angola**. Rio de Janeiro, 2015. Disponível em: https://ceresan.net.br/wpcontent/uploads/2016/docs/Estudo_de_caso_SAN_em_Angola.pdf. Acesso em: 20 dez. 2021.

MARSH, David.; STOKER, Gerry. **Teoria y método de la ciência política**. Alianza Editorial, 1992.

MELO, Thiago. **Impeachment de Dilma Rousseff não mudará política externa com os PALOP**. DW, 2016. Disponível em: <https://www.dw.com/pt-002/impeachment-de-dilma-rousseff-n%C3%A3o-mudar%C3%A1-pol%C3%ADtica-externa-com-os-palop/a-19515031>. Acesso em: 01 dez. 2021.

MELO, Vico Dênis de. Política externa para África e internacionalização de empresas no governo Lula: uma estratégia de inserção. **Mundorama – Revista de divulgação científica em Relações Internacionais**, abr. 2010. ISSN 2175-2052. Disponível em: <https://www.mundorama.net/?article=politica-externa-para-africa-e-internacionalizacao-de-empresas-no-governo-lula-uma-estrategia-de-insercao-porvico-denis-de-melo>. Acesso em: 20 jun. 2020.

MENDONÇA JÚNIOR, Wilson; FARIA, Carlos Aurélio Pimenta de. A cooperação técnica do Brasil com a África: comparando os governos Fernando Henrique Cardoso (1995–2002) e Lula da Silva (2003–2010). **Revista Brasileira de Política Internacional**, Belo Horizonte, v. 58, n. 1, p. 5-22, 2015. <http://dx.doi.org/10.1590/0034-7329201500101>. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/rbpi/v58n1/0034-7329-rbpi-58-01-00005.pdf>. Acesso em: 30 mar. 2020.

MENDONÇA, Shirley da Silva. **Petróleo**: um contributo para o desenvolvimento em São Tomé e Príncipe. 2015. 82 f. Dissertação (Mestrado em Gestão do Território Especialização em Território e Desenvolvimento) – Faculdade de Ciências Sociais e Humanas, Universidade Nova de Lisboa, Lisboa, 2015. Disponível em: <https://run.unl.pt/bitstream/10362/15306/1/tese%20de%20mestrado.pdf>. Acesso em: 20 ago. 2020.

MILANI, Carlos R. S.; CARVALHO, Tassia C. O. Cooperação Sul-Sul e política externa: Brasil e China no continente africano. **Estudos Internacionais**, v. 1, n. 1, p.11-35, 2013. Disponível em: <http://periodicos.pucminas.br/index.php/estudosinternacionais/article/view/5158>. Acesso em 04 out. 2020.

MILANI, Carlos R. S; CONCEIÇÃO, Francisco Carlos da; M'BUNDE, Timóteo Saba. Cooperação Sul-Sul em educação e relações Brasil-PALOP. **Caderno C R H**, Salvador, v. 29, n. 76, p. 13-32, jan./abr. 2016. Disponível em: <https://www.scielo.br/pdf/ccrh/v29n76/0103-4979-ccrh-29-76-0013.pdf>. Acesso em 26 jul. 2020.

MOREIRA, Danilo Sorato Oliveira. As semelhanças entre os governos Temer e Bolsonaro na política externa (2016-2019). **Revista Neiba – Cadernos Argentina-Brasil**, Rio de Janeiro, v. 9, 2020. Disponível em: <https://doi.org/10.12957/neiba.2020.47941>. Acesso em: Acesso em 22 ago. 2021.

MUÑOZ, Enara Echart. A cooperação Sul-Sul do Brasil com a África. **Caderno CRH**, Salvador, vol. 29, n. 76, 2016. Disponível em: <https://www.scielo.br/pdf/ccrh/v29n76/0103-4979-ccrh-29-76-0009.pdf>. Acesso em: 05 ago. 2020.

NOGUEIRA, João Pontes; MESSARI, Nizar. **Teoria das relações internacionais**. São Paulo: Atlas, 2021.

ODEBRECHT. **Odebrecht 2014**: todo tempo é de servir. Disponível em: https://apicdn.novonor.com/media/documents/ra-odebrecht-2014-final_pdf_site_pt.pdf. Acesso em: 15 jan. 2023.

OECD. **Perspectivas Económicas em África 2017**: empreendedorismo e industrialização. Moçambique, 2017. Disponível em: <https://www.oecd-ilibrary.org/docserver/9789264278707-47-pt.pdf?expires=1598744433&id=id&accname=guest&checksum=65DFAD414FFC75591902655F33C6ED59>. Acesso em: 25 ago. 2020.

OLIVEIRA, Cesar Augusto Tavares. A política externa do governo Temer: características e oportunidades de uma política pública negligenciada. **Fronteira**, Belo Horizonte, v. 17, n. 34, p. 296-309, 2018. Disponível em: <http://periodicos.pucminas.br/index.php/fronteira/article/view/17280/13907>. Acesso em: 23 jul. 2020.

OLIVEIRA, Guilherme Ziebell de. Política africana do Brasil: mudança entre Lula e Dilma? **Revista Conjuntura Austral**, Porto Alegre, v. 6, n. 29, p. 33-47, abr./mai. 2015. Disponível em: <http://seer.ufrgs.br/index.php/ConjunturaAustral/article/view/51761/33854>. Acesso em: 19 maio 2019.

OLIVEIRA, Guilherme Ziebell de; MALLMANN, Vinicius Henrique. **Rupturas e continuidades na política externa brasileira para a África no século XX**. 2019. Disponível em: <https://alacip.org/cong19/231-ziebell-19.pdf>. Acesso em: 23 jul. 2020.

OLIVEIRA, Henrique Altemani de. **Política externa brasileira**. São Paulo: Saraiva, 2005.

OLIVEIRA, Marcelo Fernandes de; LUVIZOTTO, Caroline Klaus. Cooperação técnica internacional: aportes teóricos. **Revista Brasileira de Política Internacional**, Belo Horizonte, v. 54, n. 2, p. 5-21, 2011. Disponível em: <https://repositorio.unesp.br/bitstream/handle/11449/10588/S0034-73292011000200001.pdf?sequence=1>. Acesso em: 20 nov. 2022.

ORTET, Fernando Rui Tavares. **Lusofonia a sete vozes**: o papel da imprensa na construção de espaços comuns. 2002. Tese (Doutorado) – Universidade de São Paulo, São Paulo, 2002.

OSSAGÔ, Ricardo de Carvalho. **A nova institucionalização no sistema político internacional**: A política de cooperação internacional para o desenvolvimento dos países africanos de língua portuguesa. *In*: III Fórum Brasileiro de Pós-Graduação em Ciência Política, 2013, Curitiba-PR. Anais III Fórum Brasileiro de Pós-Graduação em Ciência Política. UFPR – Curitiba 31 de julho de 2013 a 02 de agosto de 2013. Curitiba-PR, 2013.

PADILHA, João Inácio Oswald. Embaixada do Brasil junto à República de Cabo-Verde. **Relatório de Gestão**. 2016. Disponível em: <https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=3825630&ts=1593934409579&disposition=inline>. Acesso em: 02 fev. 2023.

PALOP. **Países africanos de língua oficial portuguesa**. Porto: Porto Editora, 2003-2021. Disponível em: [https://www.infopedia.pt/\\$países-africanos-de-língua-oficial-portuguesa](https://www.infopedia.pt/$países-africanos-de-língua-oficial-portuguesa). Acesso em: 28 jan. 2021.

PENNA FILHO, Pio. A África nas relações internacionais: novas possibilidades ou nova partilha? **Boletim Meridiano 47**, Brasília, v. 9, n. 101, p. 5-7, dez. 2008. Disponível em: <https://repositorio.unb.br/handle/10482/7781>. Acesso em: 17 jul. 2020.

PENNA FILHO, Pio. Comércio entre Brasil e África cresce 416% em 10 anos. **Revista Terra- Agência de Conteúdo**, 06 jun. 2013. Disponível em: <http://economia.terra.com.br/operacoes-cambiais/operacoes-empresariais/comercioentre-brasil-e-africa-cresce-416-em-10-anos,40d58a549341f310VgnVCM20000099cceb0aRCRD.html>. Acesso em: 10 out. 2022.

PETROBRAS. **Serviços ao investidor**. Disponível em: <https://www.investidorpetrobras.com.br/servicos-ao-investidor/central-de-downloads/>. Acesso em: 15 jan. 2023.

PINHEIRO, Letícia. **Política externa brasileira**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2004.

PINHO, Carlos. Cooperação sul-sul para o desenvolvimento? O Capitalismo brasileiro na África Subsaariana, suas contradições e o “fator” China (2003-2012). **III Fórum Brasileiro de Pós-Graduação em Ciência Política**, Brasília, 2013. Disponível em: <http://docplayer.com.br/7245958-Cooperacao-sul-sul-para-o-desenvolvimento-o-capitalismo-brasileiro-na-africa-subsaariana-suas-contradicoes-e-o-fator-china-2003-2012.html>. Acesso em: 20 jun. 2020.

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**. 2006. Dissertação (Mestrado em Relações Internacionais) – Instituto de Relações Internacionais, Universidade de Brasília, Brasília, 2006. Disponível em: https://repositorio.unb.br/bitstream/10482/4884/1/2006_B%c3%a1rbara%20Oliveira%20Ramos.pdf. Acessado em: 05 mai. 2021.

RÊGO, Bernardo Frossard Silva; ROCHA DIB, Luis Antonio; BEMVINDO, Bernardo. A perspectiva de redes na internacionalização de empresas brasileiras de construção civil: o caso Vale e BNDES em Moçambique. **Revista Ibero Americana de Estratégia**, São Paulo, v. 15, n. 3, p. 53-69, jul./sep. 2016. Disponível em: <https://www.redalyc.org/pdf/3312/331247426005.pdf>. Acesso em: 05 jan. 2023.

RENZIO, Paolo de; ZOCCAL, Geovana; MOURA, João; NIV, Amir. **O Brasil e a Cooperação Sul-Sul: como responder aos desafios correntes**. BRICS Policy Center Centro de estudos e Pesquisas-BRICS, Núcleo de Cooperação Internacional para o Desenvolvimento, 2013. Disponível em: <http://bricspolicycenter.org/homolog/uploads/trabalhos/5992/doc/1619030609.pdf>. Acesso em: 10 ago. 2020.

RIBEIRO, Cláudio Oliveira. Crise e castigo: as relações Brasil-África no governo Sarney. **Revista Brasileira de Política Internacional**, Belo Horizonte, v. 51, n. 2, p. 39-59, 2008. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/rbpi/v51n2/v51n2a04.pdf>. Acesso em: 15 mar. 2020.

RIBEIRO, Cláudio Oliveira. **Relações político-comercial Brasil-África (1985-2006)**. 2017. 243 f. Tese (Doutorado em Ciência Política) – Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências, Universidade de São Paulo – USP, São Paulo, 2007. Disponível em: <https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/8/8131/tde-31102007-145644/pt-br.php>. Acesso em: 15 set. 2020.

RINALDI, Augusto Leal. **A política externa do governo lula**: identificações e orientações. 2015. 178 f. Dissertação (Mestrado em Ciência Política) – Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Estadual de Campinas – UNICAMP, Campinas, 2015. Disponível em: http://repositorio.unicamp.br/bitstream/REPOSIP/279757/1/Rinaldi_AugustoLeal_M.pdf. Acesso em: 10 ago. 2021.

RIZZI, Kamilla Raquel. **O grande Brasil e os pequenos PALOP**: a política externa brasileira para Cabo Verde, Guiné-Bissau e São Tomé e Príncipe (1974/2010). 2012. 301 f. Tese (Doutorado em Ciência Política) – Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2012. Disponível em: <https://www.lume.ufrgs.br/handle/10183/54081>. Acesso em: 20 ago. 2020.

RIZZI, Kamilla Raquel. Relações Brasil-PALOP: 40 anos de cooperação para o desenvolvimento no Atlântico Sul (1974/75-2015). **Revista Brasileira de Estudos Africanos**, Porto Alegre, v. 1, n.1, p.143-167, jan./jun. 2016. Disponível em: <https://seer.ufrgs.br/rbea/article/view/59492/37540>. Acesso em: 20 Ago. 2020.

ROCHA, Alves da. Relatório Econômico de Angola 2011. **Centro de Estudos e Investigação Científica (CEIC)**, Angola, 2012. Disponível em: <http://www.ceic-ucan.org/wp-content/uploads/2014/03/ceic-relat%C3%B3rio-econ%C3%B3mico-20113.pdf>. Acesso em: 15 mai. 2020.

ROCHA, Alves da; PAULO, Francisco; BONFIM, Luís; SANTOS, Regina. **Estudos sobre a diversificação da economia angolana**. Luanda: Universidade Católica de Angola, 2016. Disponível em: <http://www.ceic-ucan.org/wp-content/uploads/2017/03/Estudos-Sobre-a-Diversificaa%C3%A7%C3%A3o-da-Economia-Angolana.pdf>. Acesso em: 16 mai. 2020.

RODRIGUES, Noeli. Teoria da Interdependência: os conceitos de sensibilidade e vulnerabilidade nas Organizações Internacionais. **Conjuntura Global**, Curitiba, v.3, n.2, p. 107-116, abr./jun. 2014. Disponível em: <https://revistas.ufpr.br/conjglobal/article/view/37591/22998>. Acesso em: 20 ago. 2020.

RODRIGUES, Pietro Carlos de Souza. A economia política dos investimentos brasileiros em Angola. *In*: MOROSINI, Fabio Costa; BADIN, Michelle Rattton Sanchez. **A nova diplomacia econômica das relações Brasil-Angola**: desvendando os seus instrumentos políticos, jurídicos e econômicos. 1. ed. Brasília: IBDC/Grupo de Pesquisa C&DI, 2017. Disponível em: https://www.ufrgs.br/ppgd/wp-content/uploads/2022/01/Morosini_e_Badin_orgs_A_nova_diplomacia.pdf. Acesso em: 05 jan. 2023.

RODRIGUES, Pietro Carlos de Souza; GONÇALVES, Sonia Delindro. Política externa e investimentos brasileiros em Angola. **Austral: Revista Brasileira de Estratégia e Relações Internacionais**, v.5, n.9, jan./jun. 2016.

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

ROSSI, Amanda. Vale se torna a maior investidora e é alvo de críticas. **Estadão**, 31 out. 2013. Disponível em: <http://brasil.estadao.com.br/noticias/geral,vale-se-torna-amaior-investidora-do-brasil-na-africa-e-e-alvo-de-criticas,1091746>. Acesso em: 10 nov. 2022.

ROSSO, Diulia Dorneles; DELIBERALI, Daniel. Relações comerciais Brasil-PALOP (2010-2014): evolução ou estagnação? **1º Seminário Internacional de Ciência Política**, Porto Alegre, 2015. Disponível em: <https://www.ufrgs.br/sicp/wp-content/uploads/2015/09/3.-ROSSO-Diulia-Dorneles-e-DELIBERALI-Daniel.pdf>. Acesso em: 02 nov. 2022.

SANTOS, Mateus José da Silva. Eleições presidenciais de 2018 e a Política Externa: programas de governo e as Relações Brasil-África. **XIII Encontro Estadual de História**, 2020. Disponível em: https://www.encontro2020.pe.anpuh.org/resources/anais/22/anpuh-pe-eeh2020/1601486785_ARQUIVO_3b877a0b5341d96bb590ad5a427f7cfb.pdf. Acesso em: 28 jan. 2021.

SANTOS, Roberta de Freitas; CERQUEIRA, Mateus Rodrigues. Cooperação Sul Sul: experiências brasileiras na América do Sul e na África. **História, Ciências, Saúde, Manguinhos**/ Rio de Janeiro, v. 22, n. 1, p. 23-47, jan./mar. 2015. Disponível em: http://www.scielo.br/pdf/hcsm/v22n1/pt_0104-5970-hcsm-22-01-00023.pdf. Acesso em: 10 jul. 2020.

SARAIVA, José Flavio Sombra. **África parceira do Brasil atlântico: relações internacionais do Brasil e da África no início do século XXI**. Belo Horizonte: Fino Traço, 2012.

SARAIVA, Miriam Gomes. As estratégias de cooperação Sul-Sul nos marcos da política externa brasileira de 1993 a 2007. **Revista Brasileira de Política Internacional**, Belo Horizonte, v. 50, n. 2, p. 42-59, 2007. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/rbpi/v50n2/a04v50n2.pdf>. Acesso em: 10 jul. 2020.

SARAIVA, Miriam Gomes. Balanço da política externa de Dilma Rousseff: perspectivas futuras? **Relações Internacionais**, Lisboa, n. 44, p. 25-35, dez./2014. Disponível em: http://www.ipri.pt/images/publicacoes/revista_ri/pdf/ri44/n44a03.pdf. Acesso em: 10 jul. 2020.

SATO, Eiiti. Cooperação internacional: uma componente essencial das relações internacionais. **RECIIS – Revista Eletrônica de Comunicação, Informação e Inovação em Saúde**, Rio de Janeiro, v. 4, n. 1, p. 46-57, mar./2010. Disponível em: <https://brapci.inf.br/index.php/res/download/134368>. Acessado em: 25 jun. 2021.

SCHÜTZER, Herbert. A política externa brasileira para a África Subsaariana. **Intellector**, v. 7 n. 14 (2011). Disponível em: <https://revistaintellector.cenegri.org.br/index.php/intellector/article/view/226>. Acesso em: 01 jan. 2020.

SENAI (Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial). **Educação profissional, a presença do Brasil no mundo: parceria SENAI-ABC**. Brasília: SENAI, 2017. Disponível em: https://www.gov.br/abc/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/documentos/senai_educacao_profissional_final.pdf. Acesso em 17 jul. 2022.

SERRA, José. **Discurso do ministro José Serra por ocasião da cerimônia de transmissão do cargo de ministro de estado das relações exteriores**: Brasília, 18 de maio de 2016. Brasília: Ministério de Relações Exteriores, 2016. Disponível em <https://www.gov.br/mre/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/discursos-artigos-e-entrevistas/ministro-das-relacoes->

exteriores/discursos-mre/discurso-do-ministro-jose-serra-por-ocasio-da-cerimonia-de-transmissao-do-cargo-de-ministro-de-estado-das-relacoes-exteriores-brasilia-18-de-maio-de-2016. Acesso em: 20 nov.2021.

SILVA, Álvaro Vicente Costa. A política externa do governo Michel Temer (2016-2018): mudanças para a legitimidade? um teste da teoria de Charles Hermann. **Revista Conjuntura Austral**, Porto Alegre, v. 10, n. 49, p. 23-41, jan./mar. 2019. Disponível em: <https://seer.ufrgs.br/ConjunturaAustral/article/view/86954/52474>. Acesso em: 23 jul. 2020.

SILVA, André Luiz Reis da. **A política externa do governo Dilma Rousseff**: identificando interesses e condicionantes. Foz do Iguaçu: 4º Seminário Relações Internacionais da ABRI, 2018.

SILVA, André Luiz Reis da; ANDRIOTTI, Luiza Salazar. A Cooperação Sul-Sul na política externa do governo Lula (2003-2010). **Revista Conjuntura Austral**, Porto Alegre, v. 3, n. 14, p. 69-93, out./nov. 2012. Disponível em: <https://seer.ufrgs.br/ConjunturaAustral/article/view/32986/22424>. Acesso em: 14 set. 2020.

SILVA, Gutemberg de Vilhena; VIEIRA, Alexandre Bergamin. **Political geography, geopolitics and territorial management**: brazilian perspectives. Macapá: Ed. da Unifap, 2023.

SILVA, Yoso José da. **O desenvolvimento econômico**: um estudo sobre a evolução econômica de São Tomé e Príncipe do período colonial ao período pós-colonial. 2009. 137 f. Dissertação (Mestrado em Administração) – Departamento de Ciências Administrativas, Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2009. Disponível em: https://repositorio.ufpe.br/bitstream/123456789/533/1/arquivo1074_1.pdf. Acesso em: 03 jul. 2021.

SIMÕES, Elsa Barbosa; FERREIRA, Vladmir Silves; BASCH, Gottlieb. Segurança alimentar em Cabo Verde: objetivos das políticas públicas e resultados alcançados. **Segurança Alimentar e Nutricional**, Campinas, v. 27, p. 1-9. 2020. Disponível em: <https://periodicos.sbu.unicamp.br/ojs/index.php/san/article/view/8651211/21641>. Acesso em: 10 jun. 2022.

SOARES, Frederico Lamego de Teixeira; STARLING, Isadora Martinez. SENAI e ABC parceria estratégica, 30 anos de cooperação. In: ALMINO, João; LIMA, Sérgio Eduardo Moreira (org.). **30 anos da ABC**: visões da cooperação técnica internacional brasileira. Brasília: Funag, 2017. p. 125-146. (Coleção política externa brasileira). Disponível em: http://funag.gov.br/loja/download/1193-30-anos-ABC_05_05_V_7.pdf. Acesso em: 25 mar. 2022.

SOARES DE LIMA, Maria Regina. A política externa brasileira e os desafios da cooperação Sul-Sul. **Revista Brasileira de Política Internacional**, Belo Horizonte, v. 48, n. 1, p. 24-59, 2005. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/rbpi/v48n1/v48n1a02.pdf>. Acesso em: 10 jul. 2020.

SORATO, Danilo; LUEDY, Tiago. Análise de política externa: a continuidade dos governos Temer e Bolsonaro. **Revista Relações Exteriores**, 2019. Disponível em: <https://relacoesexteriores.com.br/analise-de-politica-externa-a-continuidade-dos-governos-temer-e-bolsonaro/>. Acesso em: 26 jul. 2020.

UNILAB. Quadro geral de discentes ativos. 2020. **UNILAB-Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira**. Redenção, dez./2020. Disponível em: <https://unilab.edu.br/wp-content/uploads/2020/12/2020.1-DEZ-Quantitativo-Geral-Discente-da-UNILAB-ATIVOS.pdf>. Acesso em 17 jul. 2022.

VALE. **Relato Integrado 2021**. Vale, 2021. Disponível em: <https://api.mziq.com/mzfilemanager/v2/d/53207d1c-63b4-48f1-96b7-19869fae19fe/565d6188-78a5-44f2-a97d-10000e022116?origin=1>. Acesso em: 10 jan. 2023.

VALE. **Vale investirá US\$ 24 bilhões em 2011**. Press Release, 2010. Disponível em: <https://api.mziq.com/mzfilemanager/v2/d/53207d1c-63b4-48f1-96b7-19869fae19fe/6b41ace9-4d4f-4c25-af7d-55ada2b6a408?origin=2>. Acesso em: 10 jan. 2023.

VARGEM, Alex André. A Política Externa Brasileira para a África no Governo Lula. **Ponto e Vírgula**, São Paulo, v. 4, p. 6-11, 2008. Disponível em: <http://revistas.pucsp.br/index.php/pontoevirgula/article/view/14151/10399>. Acesso em: 20 mar. 2020.

VASCONCELOS, Renato; BERALDO, Paulo. Brasil se afastar da África é jogar trunfos no lixo, diz Carlos Lopes. **Estadão**, 2021. Disponível em: <https://www.estadao.com.br/internacional/brasil-se-afastar-da-africa-e-jogar-trunfos-no-lixo/>. Acesso em: 10 jan. 2023.

VIEIRA, Luís Henrique. Embrapa África. **Revista A Granja**, 2009. Disponível em: <http://www.edcentaurus.com.br/materias/granja.php?id=2541>. Acesso em: 20 abr. 2020.

VIEITAS, Deborah; ABOIM, Isabel. **África**: oportunidades para empresas brasileiras. Dados de relatório do BNDES. 2012. Disponível em: http://www.funcex.org.br/publicacoes/rbce/material/rbce/116_DV_IA.pdf. Acesso em: 20 jun. 2022.

VILAS-BÔAS, Júlia Covre. **O BNDES e a internacionalização das empresas brasileiras na África nos anos 2000**. 2014. Disponível em: <https://www.obs.org.br/comercio-e-investimento/723-o-bndes-e-a-internacionalizacao-das-empresas-brasileiras-na-africa-nos-anos-2000>. Acesso em: 05 jan. 2023.

VISENTINI, Paulo G. Fagundes; PEREIRA, Analúcia Danilevicz. **A política africana do governo Lula**. Porto Alegre: UFRGS, Núcleo de Estratégia e Relações Internacionais (NERINT), 2008. Disponível em: <https://www.ufrgs.br/nerint/folder/artigos/artigo40.pdf>. Acesso em: 14 mar. 2022.

WAISBICH, Laura Trajber; POMEROY, Melissa. Angola e Brasil: operacionalizando o conceito de cooperação sul-sul? **Observatório Brasil e o Sul**, n. 4, p. 1-26, jan./2016. Disponível em <https://www.obs.org.br/comercio-e-investimento/852-angola-e-brasil-operacionalizando-o-conceito-de-cooperacao-sul-sul>. Acesso em: 05 mai. 2017.