

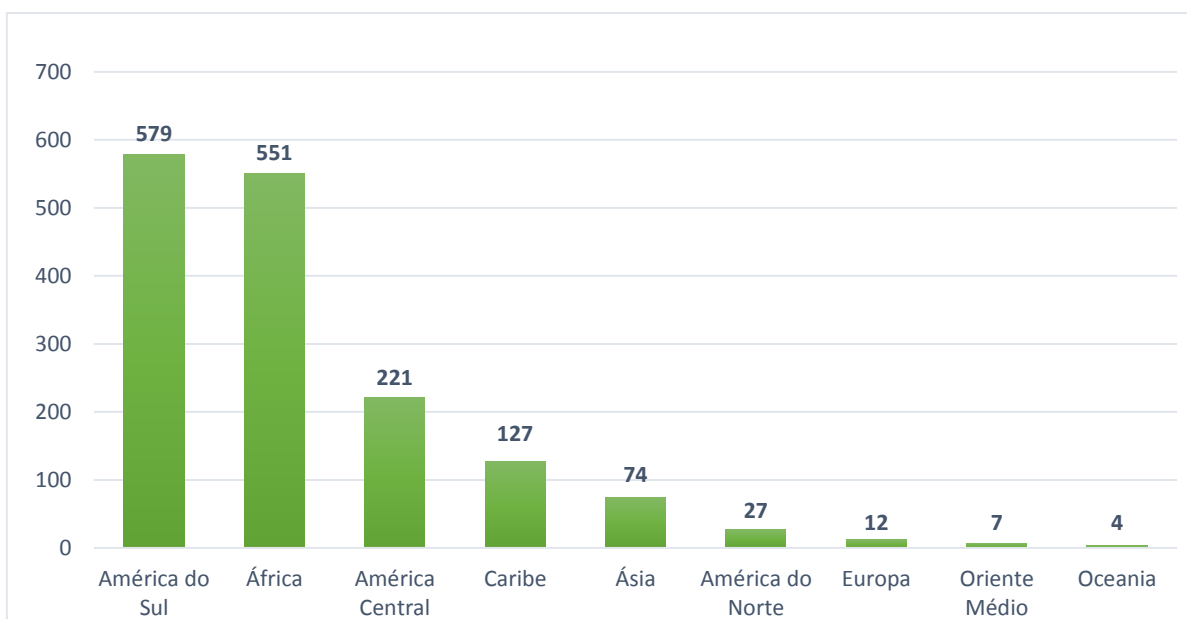
# As relações Brasil e Moçambique com foco no fluxo destinado a cooperação técnica.

Victória Sarno Monteiro Fernandes  
PET/TEPP PUC-Rio

## 1. Cooperação brasileira com a África em especial com Moçambique

A cooperação Sul-Sul ganhou força no cenário internacional e vem se estruturando cada vez mais a partir dos anos 2000. Países como Brasil, Índia e China tem aumentado suas mobilizações de recursos para essa área em específico.<sup>1</sup> A África é uma grande receptora da cooperação brasileira, como informado no gráfico 1, acerca do número de projetos no território. De acordo com dados da Cooperação Brasileira para o Desenvolvimento Internacional (COBRADI), no período de 2005-13 o governo brasileiro disponibilizou um total de 7.984.245.435 reais para cooperação internacional. Em 2010, 57,2% do capital no setor de cooperação se destinou a esse continente. Dados da ABC de 2010 apontam que Moçambique em conjunto com Angola, Guiné-Bissau, São Tomé e Príncipe e Cabo Verde representam o destino de 55% dos fluxos voltados a cooperação no continente africano. Existem outras formas de cooperação internacional como a bilateral e a triangular, porém como a maior parte dos fluxos brasileiros para os moçambicanos se dão através de parceria técnica o presente Briefing analisará essa forma de se cooperar. Seus dados e questões como áreas de maior enfoque serão analisadas ao longo das seguintes sessões.

Gráfico 2: Fluxo de capital brasileiros para cooperação técnica (2005-13).



Fonte: Elaboração própria, a partir de dados da ABC, 2015.

<sup>1</sup> [http://articulacaosul.org/wp-content/uploads/2014/07/Policy\\_Briefing\\_Para\\_alem\\_do\\_tecnicismo.pdf](http://articulacaosul.org/wp-content/uploads/2014/07/Policy_Briefing_Para_alem_do_tecnicismo.pdf)

De colonização portuguesa, o país em foco se tornou independente em 1975, e logo no mesmo ano o governo brasileiro foi um dos primeiros a reconhecer sua independência. Moçambique hoje faz parte da Comunidade de Países de Língua Portuguesa (CPLP), e além desse idioma são faladas Tsonga, Zulu, Maconde e outras dezenas de línguas. Por meio da CPLP Brasil e Moçambique se engajam em relações cooperativas já que a Comunidade também tem o objetivo de ser um foro multilateral privilegiado para o aprofundamento da amizade mútua e da cooperação.<sup>2</sup> Após décadas de colonização e a subsequente independência, o país enfrentou uma guerra civil que durou de 1977 a 1992, com o fim marcado pela realização de eleições multipartidárias que consolidaram o sistema republicano presidencial que funciona desde então.

O território moçambicano apresenta grande riqueza em recursos naturais, como alumínio e carvão.<sup>3</sup> Segundo dados do *The Observatory of Economic Complexity* (OEC) de 2015, Moçambique é a 97ª maior economia de exportação do mundo. Como principais receptores dessas exportações se encontram África do Sul, Holanda e Índia. Parte dos produtos exportados são alumínio bruto, briquetes de carvão e coque.<sup>4</sup> Com base nas informações do Itamaraty, no período entre 2008-13 o intercâmbio comercial entre Moçambique e Brasil quadruplicou.<sup>5</sup> Apesar desse montante de exportação, esse Estado ainda é considerado pela ONU como um dos países menos desenvolvidos do mundo. O IDH de 0,418 ocupa a posição número 181 no ranking mundial em um total de 188 países.<sup>6</sup>

## **BOXE: INDICADORES ECONOMICOS**

**De acordo com o relatório produzido pelo Banco Africano de Desenvolvimento (BAD), pelo Centro de Desenvolvimento da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico (OCDE) e pelo Programa de Desenvolvimento das Nações Unidas (PNUD) poderia se constatar um aumento do crescimento de Moçambique para os anos de 2014 e 2015. O país com base nesse relatório entra no “top 10” de crescimento econômico dos países africanos. O crescimento é explicado pelo aumento da produção de carvão, pela implementação de grandes projetos de infraestruturas e pela expansão orçamental O PIB que desde de 2013 vem crescendo, teve um aumento de 7,4% em 2014 e 6,6% em 2015. No geral, todos os países da PALOP apresentaram boas projeções no relatório em questão.**

**Porém os anos de seguintes não prometem ser de tanto crescimento. Com um aumento percentual de 3,8 em 2016 e com uma expectativa de crescimento de apenas 4,2% / 5,3% no ano 2017. Apesar do número reduzido o governo se diz feliz pelo PIB que irá atingir em vista que é maior que a média africana. Esse crescimento será nas bases da indústria extrativa eletricidade e gás, turismo, finanças e seguros, saúde e educação.**

---

<sup>2</sup> <https://www.cplp.org/id-2763.aspx>

<sup>3</sup> <http://atlas.media.mit.edu/pt/profile/country/moz/>

<sup>4</sup> <http://atlas.media.mit.edu/pt/profile/country/moz/>

<sup>5</sup> [http://www.itamaraty.gov.br/index.php?option=com\\_content&view=article&id=5534&Itemid=478&cod\\_pais=MOZ&tipo=ficha\\_pais&lang=pt-BR](http://www.itamaraty.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=5534&Itemid=478&cod_pais=MOZ&tipo=ficha_pais&lang=pt-BR)

<sup>6</sup> <http://www.br.undp.org/content/brazil/pt/home/idh0/rankings/idh-global.html>

**Boxe fonte:**

<https://www.dn.pt/lusa/interior/governo-mocambicano-preve-crescimento-economico-de-53-em-2017-8787883.html>

<http://www.dw.com/pt-002/angola-e-mo%C3%A7ambique-no-top-10-do-crescimento-econ%C3%B3mico/a-17646763>

**2. O fluxo de cooperação técnica entre Brasil e Moçambique**

De acordo com os dados da Agência Brasileira de Cooperação (ABC) a cooperação entre os Estados está fundada no Acordo Geral de Cooperação entre a República Federativa do Brasil e a República de Moçambique, assinado em 15 de setembro de 1981 e promulgado em 1984. De acordo também com a Agência, no ano de 2015, são listados um número de 551 projetos para o continente africano. O programa de cooperação técnica com os moçambicanos era composto por 21 projetos em andamento e mais 9 em negociação, esse país se encontra como um dos mais beneficiados com projetos em andamento de acordo com as informações ABC. Com base no COBRADI, no período entre 2005 a 2013 **o Brasil teve um gasto internacional total de 565.921.743 reais com cooperação técnica** e, desse valor, no período de 2011-2013, Moçambique recebeu uma quantia de 19.744.946 reais, além de outros valores distribuídos para grupos e organizações dos quais fazia parte, como CPLP e a PALOP.<sup>7</sup>

A cooperação técnica brasileira é uma das formas de auxílio mais ofertada aos moçambicanos. No país em questão segundo dados da ABC há um total de 102 projetos, alguns já concluídos e outros em execução. As áreas mais beneficiadas com um total de 42 projetos são os setores de saúde com enfoque no combate ao vírus do HIV (24), agricultura (11) e desenvolvimento urbano e planejamento (7).<sup>8</sup> Essas áreas tem maior enfoque já que estão entres as mais fragilizadas e precárias do país. Nos próximos parágrafos serão tratados os pontos por ordem de número de projetos, de forma decrescente.

No âmbito de auxílio técnico nas questões da saúde que apresenta a maior quantia de projetos, pode-se destacar os programas da Fundação Oswaldo Cruz (Fiocruz). Por meio do Instituto Fernandes Figueira, a fundação mantém em funcionamento a Rede Ibero-Americana de Bancos de Leite Humano (IberBLH). A partir de 2008, os programas da organização passaram a se estender para além de solo brasileiro e agora abarcam os integrantes de CPLP.<sup>9</sup> Houve, ainda, uma criação e um fortalecimento dos bancos de leite nacionais. Em 2009, houve também uma série de reuniões entre representantes dos ministérios da saúde de ambos os países a fim de planejar a criação de um Instituto da Mulher, Criança e Adolescente (Imca). Esse Instituto teria o objetivo de zelar pela saúde maternal e infantil, já que no país a mortalidade desses grupos é altíssima. Os números não mentem: apesar de todos os esforços anteriores em reduzir as taxas de mortalidade infantil e priorizar a saúde da mulher, o número de casos de morte de gestantes devido a complicações na gravidez e no parto é cerca de 3.840 ao ano. Além disso, 48 dentre

<sup>7</sup>file:///C:/Users/Win%207/Downloads/Coopera%C3%A7%C3%A3o%20brasileira%20para%20o%20desenvolvimento%20internacional\_2011-2013.pdf

<sup>8</sup> <http://www.abc.gov.br/projetos/pesquisa?intIdTipCooperacao=1&intIdPais=224>

<sup>9</sup> <http://www.redeblh.fiocruz.br/cgi/cgilua.exe/sys/start.htm?sid=410>

mil crianças nascidas vivas morrem nos 28 primeiros dias após o nascimento. O projeto de cooperação técnica "Apoio a Implantação do Instituto da Mulher, Criança e Adolescente - IMCA de Moçambique", terá duração de 24 meses, a partir da data da assinatura do termo de cooperação<sup>10</sup>. A Fiocruz também apoia a criação de um centro de telessaúde, uma biblioteca e um Programa de Ensino a Distância em Saúde da Mulher, da Criança e do Adolescente.<sup>11</sup> Os projetos e discussões ocorrem no ano de 2010 e até o presente momento não foram encontrados dados que confirmem a efetivação dos planos e a implementação do projeto.

Moçambique tem a 8ª prevalência de HIV mais elevada do mundo, 11,5% da população entre 15 e 49 anos é soropositiva, essa doença é um grave problema na saúde da região, logo apoio cooperativo<sup>12</sup> na questão é de suma importância e a grande maioria dos projetos em saúde tangem o HIV e AIDS. No âmbito da distribuição de medicamentos e da indústria farmacêutica, o governo brasileiro, também por meio da Fiocruz, coordena o Programa de Apoio à Ampliação do Acesso e à Garantia da Qualidade de Antirretrovirais e outros Medicamentos. Em 2011, a Sociedade Moçambicana de Medicamentos (SMM) disponibilizou seu primeiro lote do medicamento antirretroviral.<sup>13</sup> Ainda nesse quesito, no ano de 2016 o relatório anual da UNICEF apresenta uma análise positiva em relação a diminuição do tempo para realizar os testes para o diagnóstico da doença e da soro positividade. De acordo com eles o tempo nas filas reduziu muito, antes há relatos de uma espera de três meses, hoje com a implementação da tecnologia do Point of Care (local de atendimento) é possível fazer o teste em bebês mais jovens e com o resultado no mesmo dia. Isso possibilita o diagnóstico mais cedo e o começo antecipado do tratamento.<sup>14</sup>

A ajuda técnica na área agrícola moçambicana também é de larga escala ocupando o segundo lugar em número de projetos como já explicitado. O foco se encontra em quatro áreas como é elencado no relatório do COBRADI: pesquisa e transferência de tecnologia de desenvolvimento da agricultura; nutrição e segurança alimentar; suporte técnico à Plataforma de Inovação Agropecuária; desenvolvimento do setor algodoeiro.<sup>15</sup> Um dos programas mais conhecidos em exercício na região é o ProSavana, desenvolvido pela Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (Embrapa) e a ABC. Nas palavras dos seus realizadores, o projeto visa “fortalecer o setor agropecuário daquela nação africana, por meio da adaptação de tecnologias brasileiras às condições específicas do país, do desenvolvimento institucional do Instituto de Investigação Agrária de Moçambique (IIAM) e da capacitação do seu quadro técnico”.<sup>16</sup> O projeto visa transformar os camponeses em produtores intensivos e orientados para o mercado, de acordo

<sup>10</sup> [http://www.paho.org/bra/index.php?option=com\\_content&view=article&id=1225:mocambique-cria-instituto-da-mulher-crianca-e-adolescente&Itemid=845](http://www.paho.org/bra/index.php?option=com_content&view=article&id=1225:mocambique-cria-instituto-da-mulher-crianca-e-adolescente&Itemid=845)

<sup>11</sup> <https://agencia.fiocruz.br/coopera%C3%A7%C3%A3o-t%C3%A9cnica-para-implanta%C3%A7%C3%A3o-do-instituto-de-sa%C3%BAdematerno-infantil-e-do-adolescente-de-mo%C3%A7ambique>

<sup>12</sup> <http://www.unicef.org/mz/nosso-trabalho/o-trabalho-do-unicef/hiv-sida/>

<sup>13</sup> <https://portal.fiocruz.br/pt-br/content/f%C3%A1brica-de-medicamentos-em-mo%C3%A7ambique-entrega-primeiros-antirretrovirais>

<sup>14</sup> <http://www.unicef.org/mz/annualreport2016/pt/hiv.html>

<sup>15</sup> [file:///C:/Users/Win%207/Downloads/Coopera%C3%A7%C3%A3o%20brasileira%20para%20o%20desenvolvimento%20internacional\\_2011-2013.pdf](file:///C:/Users/Win%207/Downloads/Coopera%C3%A7%C3%A3o%20brasileira%20para%20o%20desenvolvimento%20internacional_2011-2013.pdf)

<sup>16</sup> <http://www.prosavana.gov.mz/>

com as palavras do ministro moçambicano da Agricultura José Pacheco<sup>17</sup>. Apesar de tal defesa, o projeto recebe críticas e resistência por parte da população e movimentos civis. Esses setores se opõem com argumentos contra a destruição do meio ambiente, fazendo frente a um modo de produção descrito como puramente capitalista que não se encaixa nas especificidades moçambicanas e exploração dessas camponesas e camponeses.<sup>18</sup>

No setor de construção civil e desenvolvimento urbano, terceiro em número de projetos podemos destacar o compartilhamento de experiências bem sucedidas e expertise. Um projeto já concluído nessa área é denominado Apoio ao Desenvolvimento Urbano de Moçambique, realizado no período de 2008-9. Com financiamento da CAIXA, tinha como objetivo ajudar a população de baixa renda através de projetos de reciclagem e reaproveitamento de materiais de construção civil por meio de métodos não convencionais. Uma segunda fase desse programa está agora em andamento em território moçambicano. Usando de informações presentes no relatório de 2016 “Cooperação Internacional na Caixa: Desafios do desenvolvimento”, se constata um alargamento das ambições para apoiar a elaboração de uma proposta de política habitacional, transferindo metodologias de construção não-convencional e tecnologias para a implantação de incubadoras de empreendimentos populares, bem como para elaborar o projeto de ampliação do Centro Tecnológico de Namialo e apoiar a instalação de um laboratório, com vistas a torná-lo um centro de pesquisa e disseminação de conhecimento. Como parte da parceria técnica, é interessante observar o envio de 100 técnicos brasileiros ao país para promover ações de capacitação da população, além da vinda de 22 técnicos moçambicanos ao Brasil. Esse projeto está em funcionamento desde 2010 e tem o prazo para ser finalizado em 2017.<sup>19</sup>

## **BOXE: CONSTRUÇÃO CIVIL**

**Atuais esquemas de corrupção no território brasileiro vem preocupando e impactando negativamente algumas áreas da Cooperação Internacional. A Operação Lava Jato, com ajuda da polícia federal está desmascarando grandes esquemas de corrupção, lavagem de dinheiro e cartelização envolvendo inúmeras empresas brasileiras como a Odebrecht, Vale, Petrobrás e Camargo Correa. Muitas dessas empresas atuam em solo internacional, incluindo território moçambicano. Um exemplo repercussão é a investigação da Odebrecht e sua atuação em concessões em Moçambique.**

**Essa é a empresa de construção civil que mais atua na África Com projetos em vários países inclusive Moçambique. Investindo em áreas que vão desde energia e extração de petróleo e gás a construção de condomínios e planejamento urbano. Como consta os dados da própria empresa, ela fora responsável pela construção do Aeroporto Internacional de Nacala em 2015, construiu um terminal de carvão no Cais 8 e na mina de Moatize, ambos para a empresa Vale, também brasileira. A empresa em questão está sendo investigada por lavagem de dinheiro, evasão de divisas e cartelização, além**

---

<sup>17</sup> <https://www.brasildefato.com.br/node/32524/>

<sup>18</sup> <https://www.brasildefato.com.br/node/32524/>

<sup>19</sup> [file:///C:/Users/Win%207/Downloads/CooperacaoInternacionalnaCAIXA\\_DesafiosdoDesenvolvimento.pdf](file:///C:/Users/Win%207/Downloads/CooperacaoInternacionalnaCAIXA_DesafiosdoDesenvolvimento.pdf)

de se envolver com a empresa nacional Petrobras em outros crimes. Uma parte do dinheiro das obras públicas era desviada a fim de ser distribuída por políticos, através de subornos pagos no Brasil ou fora do país. Em 2016, o então presidente da Odebrecht, Marcelo Bahia fora condenado a 19 anos e 4 meses por escândalos de corrupção ativa, lavagem de dinheiro e associação criminosa.

Houveram investigações no âmbito internacional visando investigar atos ilícitos. Foram descobertas a existência de suborno de membros do governo moçambicano. A Odebrecht admitiu ter pago luvas, avaliadas em 900 mil dólares, a funcionários do Governo de Moçambique entre 2011 e 2014. Sendo essas luvas pagas inclusive para o ganho da concessão da construção do aeroporto de Nacala citado acima, além disso esse projeto foi orçado em US\$ 90 milhões, mas acabou custando US\$ 216,5 milhões. Como conclusão a Odebrecht teria pago um total de US\$ 788 milhões em propina em 12 países na América Latina e África, segundo o Departamento de Justiça norte americano.

**Boxe fonte:**

<https://www.odebrecht.com/pt-br/paises/mocambique>

<https://exame.abril.com.br/mundo/mocambique-investiga-servidores-por-propina-da-odebrecht>

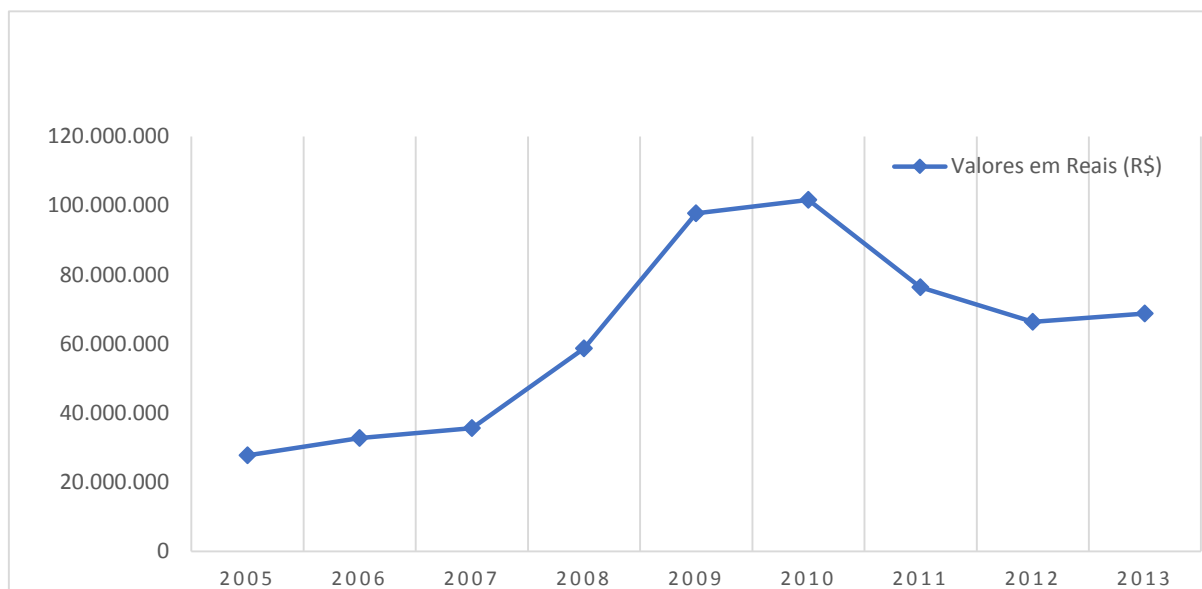
### **3. Obstáculos a serem superados pela cooperação Sul-Sul e o futuro das relações com Moçambique**

Como largamente difundido, os investimentos brasileiros em cooperação vem caindo ao longo dos últimos anos. Dados do COBRADI revelam um declínio de 147.122.368 milhões de reais entre 2012 e 2013. O gráfico 2 evidencia essa queda no fluxo de capital. Esse decréscimo tem como um dos fatores a mudança na visão governamental brasileira acerca dos reais benefícios da CSS. Com o intuito de projetar o Brasil internacionalmente, reduzir as assimetrias do sistema e melhorar as relações com o Sul global, a política externa no governo Lula em seu primeiro mandato, estava imersa em um momento de crescimento econômico, logo tinha um perfil mais incisivo e ativo, uma vez que se beneficiava de mais capital de investimento. Já com Dilma Rousseff no poder, os pilares dessa política externa começam a ser questionados ao longo dos anos.<sup>20</sup> No governo Dilma se observa um desinteresse dos assuntos externos e um afastamento do governo com o órgão de Relações Exteriores, o Itamaraty. Além dessa visão já voltada mais assuntos internos, se observa também um cenário de crise política fortíssimo. Nesse período a então presidente sofre um processo de impeachment e é substituída por Michel Temer. O atual presidente possui uma das maiores taxas de rejeição do globo. Todo o decorrer de afastamento foi cercado por uma polarização política que tomou a sociedade civil e acirrou ainda mais as questões que já eram delicadas por si só.

---

<sup>20</sup>[http://www.defesa.gov.br/arquivos/ensino\\_e\\_pesquisa/defesa\\_academia/cadn/artigos/xii\\_cadn/a\\_politica\\_externa\\_brasileira.pdf](http://www.defesa.gov.br/arquivos/ensino_e_pesquisa/defesa_academia/cadn/artigos/xii_cadn/a_politica_externa_brasileira.pdf)

**Gráfico 2:** Fluxo de capital brasileiros para cooperação técnica (2005-13).



Fonte: COBRADI (2011-13). Elaboração própria.

Dados da ABC de 2015 evidenciam que durante os governos Lula (2003-10) foram realizados no continente africano 433 projetos, enquanto no primeiro mandato de Dilma (2011-14) foram 118 ao todo. Vale ressaltar que ao olhar a proporcionalidade de projetos por período de tempo é possível constatar uma diminuição, mas não um abandono.<sup>21</sup> É possível observar portanto não uma abdicação das relações, mas sim um ajuste devido a um menor número de acordos firmados.

Além de uma mudança na abordagem e certamente uma queda no capital, é possível observar uma grande burocratização e fragmentação dos atores tomadores de decisão. Estes são inúmeros e seus interesses múltiplos estão em jogo. Vão desde o setor privado, sociedade civil, doadores, Congresso Nacional até o Ministério de Relações Exteriores, evidenciando que a CSS não se trata de um setor da política externa mas sim uma união de políticas públicas. Essa falta de clareza dificulta uma abordagem mais eficaz, já que muitas vezes ficam à mercê dos planos de governo e com a mudança em cada eleição tem-se rompimentos. Essas discontinuidades afetam o planejamento a longo prazo e culminam em projetos abandonados e relações abaladas. Outros obstáculos podem ser destacados como a falta de transparência em relação aos dados, tornando as análises de contexto mais.<sup>22</sup>

Alguns passos a serem seguidos visando estabilizar mais a situação seriam melhorar o processo tomador de decisão, com objetivo de dar maior formalidade afim de ser mais eficiente. Para isso, seria interessante a abertura de um fórum de discussão constituídos pelas partes interessadas com o propósito de tornar mais transparente e democrático as decisões. Outro ponto seria a melhoria na disseminação de informações e dados e assim tornar mais viável o acesso

<sup>21</sup>[http://www.defesa.gov.br/arquivos/ensino\\_e\\_pesquisa/defesa\\_academia/cadn/artigos/xii\\_cadn/a\\_politica\\_externa\\_brasileira.pdf](http://www.defesa.gov.br/arquivos/ensino_e_pesquisa/defesa_academia/cadn/artigos/xii_cadn/a_politica_externa_brasileira.pdf)

<sup>22</sup> [http://articulacaosul.org/wp-content/uploads/2014/07/Policy\\_Briefing\\_Para\\_alem\\_do\\_tecnicismo.pdf](http://articulacaosul.org/wp-content/uploads/2014/07/Policy_Briefing_Para_alem_do_tecnicismo.pdf)

da sociedade civil as causas. Por fim, trazer maior independência a Cooperação Internacional com o Sul, a tornando mais autônoma dos modelos de governo, primando por sua continuidade mesmo com a troca de mandatos e com candidatos diferentes ideologicamente.