



UNIVERSIDADE FEDERAL DE PERNAMBUCO  
CENTRO DE FILOSOFIA E CIÊNCIAS HUMANAS  
DEPARTAMENTO DE CIÊNCIA POLÍTICA  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM CIÊNCIA POLÍTICA  
DOUTORADO EM CIÊNCIA POLÍTICA

**JEANE SILVA DE FREITAS**

**PARA ALÉM DOS LAÇOS DE SOLIDARIEDADE: a cooperação técnica  
brasileira em segurança alimentar com a África Lusófona (2003-2016)**

**RECIFE  
2020**

**JEANE SILVA DE FREITAS**

**PARA ALÉM DOS LAÇOS DE SOLIDARIEDADE: a cooperação técnica  
brasileira em segurança alimentar com a África Lusófona (2003-2016)**

Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Ciência Política da Universidade Federal de Pernambuco (UFPE) como requisito parcial para a obtenção do título de Doutora em Ciência Política.

Área de concentração: Relações Internacionais

Orientadora: Profa. Dra. Andrea Quirino Steiner  
Coorientador: Prof. Dr. Saulo Felipe Costa

RECIFE  
2020

Catálogo na fonte  
Bibliotecária Maria do Carmo de Paiva, CRB4-1291

F866p Freitas, Jeane Silva de.

Para além dos laços de solidariedade : a cooperação técnica brasileira em segurança alimentar com a África Lusófona (2003-2016) / Jeane Silva de Freitas. – 2020.

257 f. : il. ; 30 cm.

Orientadora: Prof<sup>a</sup>. Dr<sup>a</sup>. Andrea Quirino Steiner.

Coorientador: Prof. Dr. Saulo Felipe Costa.

Tese (Doutorado) - Universidade Federal de Pernambuco, CFCH. Programa de Pós-Graduação em Ciência Política, Recife, 2020.

Inclui referências e apêndices.

1. Ciência Política. 2. Brasil – Relações exteriores – África. 3. Cooperação internacional. 4. Segurança alimentar. I. Steiner, Andrea Quirino (Orientadora). II. Costa, Saulo Felipe (Coorientador). III. Título.

320 CDD (22. ed.)

(BCFCH2021-142)

**JEANE SILVA DE FREITAS**

**PARA ALÉM DOS LAÇOS DE SOLIDARIEDADE: a cooperação técnica  
brasileira em segurança alimentar com a África Lusófona (2003-2016)**

Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Ciência Política da Universidade Federal de Pernambuco (UFPE) como requisito parcial para a obtenção do título de Doutora em Ciência Política.

Área de concentração: Relações Internacionais

Aprovada em: 14/12/2020

**BANCA EXAMINADORA**

---

Prof<sup>a</sup>. Dra. Andrea Quirino Steiner (Orientadora)  
Universidade Federal de Pernambuco

---

Prof. Dr. Marcos Aurélio Guedes de Oliveira (Examinador Interno)  
Universidade Federal de Pernambuco

---

Prof<sup>a</sup>. Dra. Ana Paula Maielo Silva (Examinadora Externa)  
Universidade Estadual da Paraíba

---

Prof. Dr. Jan Marcel de Almeida Freitas Lacerda (Examinador Externo)  
Universidade Federal de Tocantins

---

Prof. Dr. Jayme Benvenuto Lima Junior (Examinador Externo)  
Universidade Federal de Pernambuco

Em primeiro lugar, dedico este trabalho a Deus,  
Na pessoa de seu Filho muito Amado, Jesus Cristo, e do Espírito Santo,  
À Virgem Maria, a São José, a São Padre Pio, São Miguel Arcanjo,  
A São Rafael Arcanjo, meu Anjo da Guarda, São Tomás de Aquino e São João da Cruz,  
Que durante todo esse processo foram minha força e fortaleza,  
E a quem devo tudo que tenho e sou!

## AGRADECIMENTOS

À Deus, por seu infinito amor e misericórdia. Sem Vossa presença em minha vida, certamente não teria chegado até aqui.

À Fundação de Amparo à Ciência e Tecnologia do Estado de Pernambuco, pois o suporte financeiro desta instituição possibilitou a realização deste estudo.

À UFPE, enquanto instituição de referência ao conhecimento científico em Ciência Política, ao Programa de Pós-Graduação, atualmente coordenado pelo professor Dalson Figueiredo e ao suporte constante e imprescindível da secretaria, notadamente nas pessoas de Alan e Daniel.

À minha orientadora, Andrea Steiner, pela paciência, orientação, disponibilidade e suporte institucional e emocional, os quais permitiram a concretização desta tese.

Aos membros da banca, os professores Marcos Guedes, Ana Paula Maielo, Jayme Benvenuto e Jan Marcell, pelo gentil aceite em fazer parte deste momento.

À todo o corpo docente da Pós-Graduação em Ciência Política da UFPE, em especial, ao prof. Dalson Figueiredo, pela forma criativa em transmitir a análise empírica dos dados, o que me despertou o interesse e o esforço em utilizar essa metodologia nesta tese.

À profa. Mariana Batista e ao prof. Marcos Costa Lima, pelos comentários fundamentais no meu exame de qualificação de doutorado.

À minha amada família, nas pessoas do meu pai, de minha mãe, de meus irmãos Marcelo, Jucélio e Rosângela, e meus sobrinhos Flavio Alex e Bruno, por todo carinho, bons conselhos, orações e sacrifícios, que ao longo dessa jornada me proporcionaram as realizações presentes.

Aos colegas ingressantes da turma 2016, especialmente Wemblley Lucena, Nayanna Sabiá, Murilo Mesquita, Natália Diniz e Vinicius Zucculoto, pelo apoio, suporte logístico, além das boas risadas.

Aos meus companheiros de jornada acadêmica, Jan Marcel, Kessio Lemos, George Bronzeado, Marli Fidelis e Fernanda Queiroga, pelas discussões acadêmicas, orações e boas amizades.

A “Pepito”, um amigo e um irmão que a vida me presenteou. Gratidão por todos os bons conselhos, pelas conversas constantes e pelos bons exemplos de paciência e sensatez.

À querida amiga “Coração”, por sua amizade de irmã, por seu imenso exemplo de gentileza e amor ao próximo. Um grande exemplo de ser humano!

Aos queridos amigos, pe. Marques e Daniela Bezerra por seus imensos exemplos de fé, caridade e amor ao próximo que tanto me beneficiaram nos últimos anos. Almas puras!

“A pobreza não é um acidente. Assim como a escravidão e o *Apartheid*, a pobreza foi criada pelo homem e pode ser removida pelas ações dos seres humanos” (MANDELA, 2005, s/p).

## RESUMO

Esta tese analisa a política de cooperação técnica do Brasil com os Países Africanos de Língua Oficial Portuguesa (PALOP), detidamente na área de segurança alimentar. Nesta pesquisa, considera-se essa interação cooperativa como parte da política de cooperação Sul-Sul brasileira para promover projetos de segurança alimentar como instrumento de política externa bem sucedida. A partir das construções teóricas da escolha racional e da teoria neoinstitucionalista, busca-se evidenciar o conjunto de preferências que influenciaram as ações dos atores domésticos e externos em compor e conduzir uma política de cooperação técnica solidária e inclusiva no continente africano. Desse modo, mesmo com as singularidades dos países africanos, as políticas de segurança alimentar brasileira se tornaram atrativas a esses países, especialmente aos PALOP, seja por similaridades históricas, sociais ou econômicas. Para tanto, o escopo temporal desta pesquisa compreende os dois mandatos do governo Lula da Silva, entre 2003-2010, e se estende até o segundo mandato do governo Dilma Rousseff, entre 2011-2016. Assim, o objetivo desta tese é analisar os fatores que influenciaram os tomadores de decisão brasileiros a estabelecer cooperação técnica, com maior incidência para os PALOP, do que para os não-PALOP, na área supracitada. É testada a hipótese de que o conjunto de semelhanças sociolinguísticas entre o Brasil e os PALOP impactou positivamente a cooperação técnica entre esses atores, aumentando assim, a ocorrência de acordos técnicos entre eles. Para operacionalização desta análise, desenvolve-se um estudo comparado sobre a díade Brasil-PALOP e Brasil-não-PALOP, na esfera da agricultura, com técnicas de pesquisas qualitativas, combinadas ao método da mais semelhança - *Most Similar Systems Design* (MSSD), para melhor explicar o fenômeno estudado. A escolha do tratamento de países de forma comparativa proporcionou a observação de características singulares, concretizações de políticas públicas e limites da cooperação técnica brasileira no território africano, o que, por sua vez, possibilitou a confirmação da hipótese levantada neste estudo.

**Palavras-chave:** **Brasil.** Brasil. PALOP. Cooperação técnica. Segurança Alimentar e Nutricional.

## ABSTRACT

This thesis analyzes the technical cooperation policy of Brazil with the African Portuguese Speaking Countries (PALOP), carefully in the area of food security. In this research, this cooperative interaction is considered as part of the Brazilian South-South cooperation policy to promote food security projects as a successful foreign policy instrument. Based on the theoretical constructions of rational choice and neoinstitutionalist theory, we seek to highlight the set of preferences that influenced the actions of domestic and external actors in composing and conducting a policy of solidary and inclusive technical cooperation on the African continent. Thus, even with the singularities of African countries, Brazilian food security policies have become attractive to these countries, especially to the PALOP countries, whether due to historical, social or economic similarities. To this end, the temporal scope of this research comprises the two terms of office of Lula da Silva, between 2003-2010, and extends until the second term of government of Dilma Rousseff, between 2011-2016. Thus, the objective of this thesis is to analyze the factors that influenced Brazilian decision makers to establish technical cooperation, with a greater incidence for PALOP, than for non-PALOP, in the above area. The hypothesis is tested that the set of sociolinguistic similarities between Brazil and the PALOP countries positively impacted technical cooperation between these actors, thus increasing the occurrence of technical agreements between them. To make this analysis operational, a comparative study was developed on the dyad Brazil-PALOP and Brazil-non-PALOP, in the sphere of agriculture, with qualitative research techniques, combined with the most similarity method - Most Similar Systems Design (MSSD), to better explain the phenomenon studied. The choice of treatment of countries in a comparative way allowed the observation of singular characteristics, concretization of public policies and limits of Brazilian technical cooperation in the African territory, which, in turn, enabled the confirmation of the hypothesis raised in this study.

**Key words:** Brazil. PALOP. Technical cooperation. Food and nutrition security.

## LISTA DE FIGURAS

|                  |                                                                |     |
|------------------|----------------------------------------------------------------|-----|
| <b>Figura 1-</b> | A teoria e o método da abordagem comparativa.....              | 76  |
| <b>Figura 2-</b> | Métodos de comparação.....                                     | 79  |
| <b>Figura 3-</b> | Inferências em dois níveis.....                                | 90  |
| <b>Figura 4-</b> | Desenho de pesquisa comparativa.....                           | 96  |
| <b>Figura 5-</b> | Intercâmbio comercial entre o Brasil e Angola (2005-2014)..... | 113 |
| <b>Figura 6-</b> | Corredor de Nacala – Projeto ProSavana.....                    | 121 |
| <b>Figura 7-</b> | Evolução do Coeficiente de Gini em Angola.....                 | 170 |

## LISTA DE GRÁFICOS

|                                                                                                      |     |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| <b>Gráfico 1-</b> Trajetória do crescimento comercial de Moçambique entre 2000 a 2014.....           | 117 |
| <b>Gráfico 2-</b> Exportações brasileiras para São Tomé e Príncipe entre 2003-2010 (US\$ F.O.B)..... | 140 |
| <b>Gráfico 3-</b> IDH da África SubSaariana e do resto do mundo em 2011.....                         | 151 |
| <b>Gráfico 4-</b> Redução da pobreza em 30 países africanos.....                                     | 152 |
| <b>Gráfico 5-</b> Tendências de liberdades.....                                                      | 154 |
| <b>Gráfico 6-</b> Índice de liberdades civis na África entre 2003 a 2014.....                        | 155 |
| <b>Gráfico 7-</b> Tipos de regimes na África SubSaariana, entre 1946-2012.....                       | 157 |
| <b>Gráfico 8-</b> Tipos de democratização no pós-Guerra Fria na África (1989-2012).....              | 157 |
| <b>Gráfico 9-</b> Índice de conflitos armados internos no continente africano entre 1980-2000....    | 160 |
| <b>Gráfico 10-</b> Índice de democracia liberal nos PALOP entre 1990 a 2014.....                     | 177 |
| <b>Gráfico 11-</b> Estabilidade política e ausência de violência/terrorismo nos PALOP.....           | 182 |

## LISTA DE MAPAS

|                                                                                                                                       |     |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| <b>Mapa 1-</b> Cooperação brasileira na América Latina, por área de atuação, quantitativo de atividades e países parceiros, 2014..... | 69  |
| <b>Mapa 2-</b> Cooperação brasileira na África, por área de atuação, quantitativo de atividades e países parceiros, 2014.....         | 70  |
| <b>Mapa 3-</b> Estabilidade política e ausência de violência terrorismo na África SubSaariana.....                                    | 162 |

## LISTA DE QUADROS

|                                                                                                              |     |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| <b>Quadro 1-</b> Atores envolvidos na cooperação técnica brasileira em segurança alimentar com os PALOP..... | 97  |
| <b>Quadro 2-</b> Variáveis explicativas para as díades cooperativas Brasil-PALOP e Brasil-não-PALOP.....     | 97  |
| <b>Quadro 3-</b> Políticas implementadas em Angola entre 2003 a 2017.....                                    | 109 |
| <b>Quadro 4-</b> Empresas brasileiras na África.....                                                         | 111 |
| <b>Quadro 5-</b> Resumo do Programa Embrapa-Moçambique.....                                                  | 120 |
| <b>Quadro 6-</b> Principais indicadores humano em Cabo Verde.....                                            | 124 |
| <b>Quadro 7-</b> Projetos em execução em Cabo Verde no campo da SAN.....                                     | 127 |
| <b>Quadro 8-</b> Projetos brasileiros em execução em São Tomé e Príncipe.....                                | 137 |
| <b>Quadro 9-</b> Quantitativo de viagens presidenciais internacionais brasileiras nos PALOP.....             | 168 |
| <b>Quadro 10-</b> Quantitativo de acordos de cooperação técnica brasileira com os PALOP.....                 | 169 |
| <b>Quadro 11-</b> IDH e seus componentes em São Tomé e Príncipe – 2004-2013.....                             | 175 |

## LISTA DE TABELAS

|                                                                                                                                   |     |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| <b>Tabela 1-</b> Dois tipos de argumentos racionalistas.....                                                                      | 33  |
| <b>Tabela 2-</b> Possibilidades da deleção no Dilema do Prisioneiro.....                                                          | 34  |
| <b>Tabela 3-</b> Princípios orientadores e narrativas da cooperação Sul-Sul brasileira para o desenvolvimento.....                | 73  |
| <b>Tabela 4-</b> Síntese de técnicas qualitativas e quantitativas de pesquisa.....                                                | 81  |
| <b>Tabela 5-</b> Características do método comparativo <i>Most Similar Systems Design</i> (MSSD).....                             | 83  |
| <b>Tabela 6-</b> Características do método comparativo <i>Most Different Systems Design</i> (MDSD)....                            | 84  |
| <b>Tabela 7-</b> Comparando as principais tradições de pesquisa.....                                                              | 88  |
| <b>Tabela 8-</b> Mapeamento de casos por similaridades.....                                                                       | 93  |
| <b>Tabela 9-</b> Comparação híbrida de estrutura de causas mais semelhanças com resultados diferentes.....                        | 94  |
| <b>Tabela 10-</b> Destinos das exportações de Angola em US\$ bilhões.....                                                         | 114 |
| <b>Tabela 11-</b> IDH dos PALOP.....                                                                                              | 123 |
| <b>Tabela 12-</b> Principais indicadores de IDH da Guiné-Bissau entre 1990 a 2018.....                                            | 130 |
| <b>Tabela 13-</b> Quantitativo de viagens presidenciais internacionais brasileiras.....                                           | 145 |
| <b>Tabela 14-</b> Quantitativo de países africanos recipiendários de cooperação técnica brasileira nos governos Lula e Dilma..... | 147 |
| <b>Tabela 15-</b> Indicadores sociais dos países africanos entre 2003-2014.....                                                   | 149 |
| <b>Tabela 16-</b> Classificação da liberdade democrática nas ex-colônias portuguesas africanas....                                | 176 |
| <b>Tabela 17-</b> Análise das variáveis comparativas ao estudo dos PALOP.....                                                     | 183 |

## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

|                |                                                                      |
|----------------|----------------------------------------------------------------------|
| <b>ABC</b>     | Agência Brasileira de Cooperação                                     |
| <b>AGOA</b>    | <i>Africa Growth and Opportunity Act</i>                             |
| <b>APCI</b>    | <i>Agência Peruana de Cooperación Internacional</i>                  |
| <b>APE</b>     | Análise de Política Externa                                          |
| <b>ASA</b>     | Cúpula América do Sul-África                                         |
| <b>CEDEAO</b>  | Comunidade dos Estados da África Ocidental                           |
| <b>CGFOME</b>  | Coordenação Geral de Apoio às Ações de Combate à Fome                |
| <b>CGIAR</b>   | Grupo Consultivo de Pesquisa Agrícola Internacional                  |
| <b>CILSS</b>   | <i>Comité Permanente Inter-Estado de Luta contra a Seca no Sahel</i> |
| <b>CNASA</b>   | Comissão Nacional para a Segurança Alimentar                         |
| <b>CONSEA</b>  | Conselho Nacional de Segurança Alimentar                             |
| <b>CPLP</b>    | Comunidade dos Países de Língua Portuguesa                           |
| <b>CSNU</b>    | Conselho de Segurança das Nações Unidas                              |
| <b>CTI</b>     | Cooperação Técnica Internacional                                     |
| <b>CTPD</b>    | Cooperação Técnica em Países em Desenvolvimento                      |
| <b>DENARP</b>  | Documento Estratégico Nacional de Redução da Pobreza                 |
| <b>EBIA</b>    | Escala Brasileira de Insegurança Alimentar                           |
| <b>EMBRAPA</b> | Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária                          |
| <b>EMPA</b>    | Empresa Pública de Abastecimento                                     |
| <b>ENACRE</b>  | Estratégia Nacional de Comércio Rural e Empreendedorismo             |
| <b>FAIMO</b>   | Frente de Alta Intensidade de Mão-de-Obra                            |
| <b>FAO</b>     | Organização das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura         |
| <b>FMI</b>     | Fundo Monetário Internacional                                        |
| <b>FOCAC</b>   | Conferência de Cooperação China-África                               |
| <b>FRELIMO</b> | Frente de Libertação de Moçambique                                   |
| <b>FUNDEI</b>  | Fundação Guineense para o Desenvolvimento Empresarial Industrial     |
| <b>HFSSM</b>   | Medida de Inquérito à Segurança Alimentar dos Domicílios dos EUA     |
| <b>IAA</b>     | Instituto de Agricultura de Angola                                   |
| <b>ICASE</b>   | Instituto Cabo verdiano de Ação Social Escolar                       |
| <b>IDH</b>     | Índice de Desenvolvimento Humano                                     |
| <b>IFPRI</b>   | <i>International Food Policy Research Institute</i>                  |

|                |                                                                   |
|----------------|-------------------------------------------------------------------|
| <b>IIAM</b>    | Instituto de Investigação Agrário de Moçambique                   |
| <b>IPEA</b>    | Instituto de Pesquisas Econômicas Aplicadas                       |
| <b>LECAC</b>   | Linha Especial de Crédito Agrícola de Campanha                    |
| <b>MDSD</b>    | <i>Most Different Systems Design</i>                              |
| <b>MINAGRI</b> | Ministério da Agricultura e Segurança Alimentar                   |
| <b>MLSTP</b>   | Movimento de Libertação de São Tomé e Príncipe                    |
| <b>MRE</b>     | Ministério das Relações Exteriores                                |
| <b>MSSD</b>    | <i>Most Similar Systems Design</i>                                |
| <b>ODM</b>     | Objetivos de Desenvolvimento do Milênio                           |
| <b>ONU</b>     | Organização das Nações Unidas                                     |
| <b>OPA</b>     | Operação Pan-Americana                                            |
| <b>OPEP</b>    | Organização dos Países Exportadores de Petróleo                   |
| <b>OTAN</b>    | Organização do Tratado do Atlântico Norte                         |
| <b>PALOP</b>   | Países Africanos de Língua Oficial Portuguesa                     |
| <b>PAPAGRO</b> | Programa de Aquisição de Produtos Agropecuários                   |
| <b>PEI</b>     | Política Externa Independente                                     |
| <b>PDMPSA</b>  | <i>Plano de Desenvolvimento de Médio Prazo do Sector Agrícola</i> |
| <b>PIAIT</b>   | Plataforma de Investigação Agrária e Inovação Tecnológica         |
| <b>PMA</b>     | Programa Mundial de Alimentos                                     |
| <b>PNAE</b>    | Programa Nacional de Alimentação Escolar                          |
| <b>PNIA</b>    | Plano Nacional de Investigação Agrícola                           |
| <b>PNUD</b>    | Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento                 |
| <b>PRONER</b>  | Programa Nacional de Extensão Rural                               |
| <b>PT</b>      | Partido dos Trabalhadores                                         |
| <b>RENAMO</b>  | Resistência Nacional Moçambicana                                  |
| <b>SADC</b>    | <i>Southern African Development Community</i>                     |
| <b>SAN</b>     | <i>Segurança Alimentar e Nutricional</i>                          |
| <b>SISA</b>    | Sistema de Informação para a Segurança Alimentar                  |
| <b>SNIA</b>    | Sistema Nacional de Investigação Agrária                          |
| <b>UNAC</b>    | União Nacional de Camponeses de Moçambique                        |
| <b>UNASUL</b>  | União das Nações Sul-Americanas                                   |
| <b>USAID</b>   | Agência dos Estados Unidos para o Desenvolvimento Internacional   |
| <b>WVI</b>     | <i>World Vision Internacional</i>                                 |
| <b>WVM</b>     | Visão Mundial Moçambique                                          |

**ZOPACAS**

Zona de Paz e Cooperação do Atlântico Sul

## SUMÁRIO

|          |                                                                                                                                               |            |
|----------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------|
| <b>1</b> | <b>INTRODUÇÃO.....</b>                                                                                                                        | <b>19</b>  |
| <b>2</b> | <b>A ESCOLHA RACIONAL E AS RELAÇÕES INTERNACIONAIS: OS DOIS SENTIDOS DA INTERDEPENDÊNCIA.....</b>                                             | <b>31</b>  |
| 2.1      | A teoria da Escolha Racional na Ciência Política .....                                                                                        | 31         |
| 2.2      | O pensamento institucionalista neoliberal e as Reações Internacionais.....                                                                    | 36         |
| <b>3</b> | <b>ESTUDOS SOBRE COOPERAÇÃO INTERNACIONAL: DEFINIÇÕES CONCEITUAIS E TEÓRICAS.....</b>                                                         | <b>45</b>  |
| 3.1      | Construindo a cooperação internacional.....                                                                                                   | 45         |
| 3.2      | Cooperação Internacional e a Teoria das Relações Internacionais.....                                                                          | 51         |
| 3.3      | A estratégia de Cooperação Sul-Sul como instrumento de Política Externa.....                                                                  | 61         |
| <b>4</b> | <b>ASPECTOS METODOLÓGICOS PARA ELABORAÇÃO DO ESTUDO COMPARADO COMO INSTRUMENTO DE ANÁLISE DE COOPERAÇÃO TÉCNICA BRASILEIRA NOS PALOP.....</b> | <b>75</b>  |
| 4.1      | A epistemologia do Método Comparado.....                                                                                                      | 75         |
| 4.2      | Métodos de análise no estudo comparado.....                                                                                                   | 80         |
| 4.2.1    | Sistemas da Mais Semelhança X Mais Diferença em pesquisa comparada.....                                                                       | 82         |
| 4.2.2    | Entendendo o Estudo de Caso na pesquisa comparada.....                                                                                        | 86         |
| 4.3      | Desenho de pesquisa e aplicação do método.....                                                                                                | 95         |
| <b>5</b> | <b>A TRANSFERÊNCIA DE POLÍTICAS DE SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL BRASILEIRA PARA OS PALOP.....</b>                                        | <b>100</b> |
| 5.1      | Estratégias brasileiras de segurança alimentar para os PALOP.....                                                                             | 101        |
| 5.1.1    | Reflexões sobre as relações cooperativas entre o Brasil e Angola.....                                                                         | 106        |
| 5.1.2    | Reflexões sobre as relações cooperativas entre o Brasil e Moçambique.....                                                                     | 115        |
| 5.1.3    | Reflexões sobre as relações cooperativas entre o Brasil e Cabo Verde.....                                                                     | 123        |
| 5.1.4    | Reflexões sobre as relações cooperativas entre o Brasil e Guiné-Bissau.....                                                                   | 129        |
| 5.1.5    | Reflexões sobre as relações cooperativas entre o Brasil e São Tomé e Príncipe.....                                                            | 134        |
| <b>6</b> | <b>ANÁLISES DAS VARIÁVEIS COMPARATIVAS.....</b>                                                                                               | <b>142</b> |
| 6.1      | Cooperação entre o Brasil e os não-PALOP (países africanos, excetuando-se                                                                     |            |

|                                                                                                                   |            |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------|
| os PALOP).....                                                                                                    | 143        |
| <b>6.1.1 Diplomacia presidencial.....</b>                                                                         | <b>143</b> |
| <b>6.1.2 Desenvolvimento Humano.....</b>                                                                          | <b>148</b> |
| <b>6.1.3 Estabilidade política.....</b>                                                                           | <b>152</b> |
| <b>6.1.4 Diversidade étnica.....</b>                                                                              | <b>158</b> |
| <b>6.1.5 Conflitos armados.....</b>                                                                               | <b>160</b> |
| 6.2 Cooperação Brasil <i>versus</i> PALOP: análise comparativa das variáveis.....                                 | 163        |
| <b>6.2.1 Domínio do português.....</b>                                                                            | <b>164</b> |
| <b>6.2.2 Diplomacia presidencial.....</b>                                                                         | <b>166</b> |
| <b>6.2.3 Desenvolvimento Humano.....</b>                                                                          | <b>169</b> |
| <b>6.2.4 Estabilidade política.....</b>                                                                           | <b>176</b> |
| <b>6.2.5 Diversidade étnica.....</b>                                                                              | <b>179</b> |
| <b>6.2.6 Conflitos armados.....</b>                                                                               | <b>181</b> |
| <b>6.2.7 Resultados das variáveis comparativas.....</b>                                                           | <b>183</b> |
| <b>7 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....</b>                                                                                | <b>195</b> |
| <b>REFERÊNCIAS.....</b>                                                                                           | <b>205</b> |
| <b>APÊNDICE.....</b>                                                                                              | <b>232</b> |
| APÊNDICE A – Cooperação entre o Brasil e a África (sem os PALOP) em<br>segurança alimentar entre 2003 a 2015..... | 232        |
| APÊNDICE B – Cooperação entre o Brasil e os PALOP em segurança<br>alimentar entre 2003 a 2015.....                | 246        |

## 1 INTRODUÇÃO

A cooperação internacional é um importante instrumento para fortalecer e reafirmar a identidade brasileira no cenário global. Nesse contexto, a cooperação entre países do hemisfério Sul, conhecida como cooperação Sul-Sul se tornou um elemento central na definição das preferências nacionais e no adensamento das relações com outros países em desenvolvimento. Assim, transformou práticas de políticas públicas em resultados políticos e econômicos (MILANI; CARVALHO, 2013).

Sendo reconhecidamente um princípio da política externa brasileira nas últimas décadas, a cooperação Sul-Sul propiciou novas práticas e experiências à agenda externa brasileira, sobretudo nas esferas das relações bilaterais, regionais e multilaterais, em que o país se tornou um exportador de conhecimento tecnológico e de práticas de políticas públicas (RAMANZINI JÚNIOR; MARIANO; ALMEIDA, 2015). Nesse campo, o Brasil acumulou uma vasta experiência de políticas públicas na promoção da segurança alimentar e nutricional para seus nacionais, o que se coadunou com as perspectivas internacionais de combate à fome e à desnutrição mundial (SANTARELLI, 2015).

Em meio a esse cenário, os temas sociais passaram a ser inseridos na agenda da política externa brasileira em decorrência de vários fatores, especialmente pelos anseios de inserção internacional na esfera das Nações Unidas e nas disputas comerciais, no âmbito da Organização Mundial do Comércio (OMC). Nesse segundo espaço, o Brasil buscou quebrar patentes de medicamentos antirretrovirais e combater políticas comerciais que favoreciam subsídios agrícolas dos países desenvolvidos. Essa agenda internacional conferiu, estrategicamente, notoriedade ao Brasil nos fóruns multilaterais pelo combate à pobreza, pela redução dos casos de HIV/AIDS e pela busca por inclusão social (PIMENTA DE FARIA, 2012). Isso fez com que, gradativamente, o país galgasse espaço no meio internacional como um ator de relevância nas discussões sobre governança global (BURGES, 2013).

Internamente, o Brasil buscou promover suas políticas públicas para a erradicação da fome e, por conseguinte, o desenvolvimento nacional. Esse processo se iniciou em 2003, com base nas análises comparativas fornecidas pelas escalas de experiências desenvolvidas pelo Departamento de Agricultura dos Estados Unidos, conhecida como Medida de Inquérito à

Segurança Alimentar dos Domicílios dos EUA<sup>1</sup> (HFSSM – sigla em inglês), que no Brasil foi adaptada para a Escala Brasileira de Insegurança Alimentar (EBIA)<sup>2</sup>. Em princípio, investigaram-se grupos focais em quatro áreas urbanas para discutir conceitos-chave de segurança alimentar. Os resultados foram fortemente validados, com possibilidade de serem replicados em áreas rurais (PÉREZ-ESCAMILLA; SEGALL-CORRÊA, 2008, p.22).

Sob a égide do governo Lula da Silva, criou-se a Coordenação Geral de Apoio às Ações de Combate à Fome (CGFOME), no âmbito do Ministério das Relações Exteriores, como uma estratégia de internalização para as ações sociais na diplomacia brasileira. Assim, foi possível institucionalizar a vontade política no processo de inserção do tema do combate à fome como uma nova linha de ação internacional do Brasil (MRE, 2012). Além disso, criaram-se políticas com o intuito de fortalecer a cooperação Sul-Sul, a exemplo do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), do Programa de Aquisição de Alimentos da Agricultura Familiar (PAA), do Bolsa Família (programa de transferência de renda condicionada), e da expressão maior de sua experiência nacional em segurança alimentar e nutricional, o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (SISAN). Segundo a Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional, Lei nº 11.346/2006, o SISAN<sup>3</sup> abrange órgãos nas esferas municipais, estaduais e distritais, entre os quais, o Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (CONSEA)<sup>4</sup>, cujo Conselho se traduz em um importante espaço de articulação entre a esfera

---

<sup>1</sup> É uma escala de medição baseada na experiência da insegurança alimentar, cujo método de pesquisa é qualitativo. Para maiores informações, ver: *Panel to Review US Department of Agriculture's Measurement of Food Insecurity and Hunger - National Research Council. Food insecurity and hunger in the United States: An assessment of the measure*. Washington, DC: National Academies Press, 2006.

<sup>2</sup> Esse indicador é composto por 15 questões qualitativas para medir a percepção da população sobre o acesso aos alimentos, permitindo a mensuração da insegurança alimentar e nutricional em todo território nacional. Com base nesses dados, o governo federal pôde instituir o Programa Bolsa Família, para transferência direta e condicionada de renda, com o objetivo de combater à pobreza e a fome e, consequentemente, promover a segurança alimentar e nutricional (PÉREZ-ESCAMILLA; SEGALL-CORRÊA, 2008).

<sup>3</sup> São esferas do SISAN, a Conferência Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional, o Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional, a Câmara Interministerial de Segurança Alimentar e Nutricional (CAISAN), os Órgãos e entidades de segurança alimentar e nutricional da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, as Instituições privadas, com ou sem fins lucrativos, que manifestem interesse na adesão e que respeitem os critérios, princípios e diretrizes do SISAN (DIAS, 2018).

<sup>4</sup> O CONSEA foi instituído em 1993 e, de acordo com a LEI nº 11.346/2006, o CONSEA consistia em um órgão consultivo, integrante do Sistema Nacional de segurança Alimentar e Nutricional (SISAN) que estruturava intersetorialmente a implantação e gestão da Política Nacional de Segurança Alimentar, abarcando assuntos tais como: combate à fome, agricultura familiar, controle de agrotóxicos, merenda escolar, agricultura familiar. De caráter consultivo, o CONSEA possuía como competência institucional apresentar proposições para o controle social nos âmbitos da formulação, execução e monitoramento de políticas relativas à segurança alimentar e nutricional, reunindo representantes de vários espaços da sociedade civil que estabeleciam uma ponte entre o governo e a sociedade. Porém, por meio da Medida Provisória nº 870 (MP 870), editada pelo então presidente Jair Bolsonaro, o CONSEA foi extinto da estrutura ministerial do governo. Em seu primeiro dia de mandato, o presidente assinou uma medida provisória que retirou, entre outros poderes, a autonomia do CONSEA em convocar conferências nacionais com ênfase na segurança alimentar e nutricional. Em termos formais, a LEI do SISAN menciona o CONSEA em alguns artigos, além do Decreto nº 6.272/2007, que dispõe sobre o funcionamento do colegiado. No entanto, o Conselho não aparece mais na estrutura da Presidência da República e

governamental e a sociedade civil, haja vista que se compõe para a formulação de políticas e orientações, incluindo-se as políticas exteriores do país na área de segurança alimentar.

É importante salientar que a partir da implantação do Programa Fome Zero, em 2003, os países da América Latina e da África demonstraram vasto interesse nas políticas públicas brasileiras. Isso proporcionou um desenvolvimento dos programas de cooperação técnica no âmbito bilateral, trilateral e multilateral, a exemplo do ESAN-CPLP, que entre seus principais objetivos, destaca-se o estabelecimento de conselhos de Segurança Alimentar e Nutricional (SAN) nos países da CPLP (SARMENTO; PINTO, 2015). Ademais, o Estado brasileiro passou a estabelecer parceria, em vários projetos, com organismos internacionais como a Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura (FAO – sigla em inglês), o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) e o Programa Mundial de Alimentos (PMA), com a finalidade de construir e fortalecer a agricultura familiar e os programas de alimentação escolar na América Latina e na África. Esses programas facilitariam o intercâmbio de projetos geridos pelo PMA para programas nacionais independentes (DIAS, 2018).

A partir desses êxitos alcançados no âmbito nacional, o Brasil pôde exportar projetos de cooperação técnica na área de alimentação escolar para vários países, a exemplo da Bolívia, Colômbia, El Salvador, Guatemala, Haiti, Nicarágua, Panamá, Suriname, Angola, Cabo Verde, Guiné-Bissau, Moçambique, São Tomé e Príncipe, Timor Leste e Palestina (CAISAN, 2009, p. 50). Essa exportação de tecnologia social, ou seja, a replicação de programas sociais brasileiro bem sucedidos para o contexto de países em desenvolvimento, sobretudo os Estados africanos, rendeu ao Brasil, durante o governo Lula, uma importante ferramenta de projeção de *soft power*<sup>5</sup> brasileiro no estreitamento de suas relações bilaterais (MENDONÇA JÚNIOR; FARIA, 2015, p. 18).

Diante do cenário supracitado, esta tese delimitou como área de análise a questão da segurança alimentar, por se tratar de uma importante dimensão estratégica, político-social para ambos os atores. Do ponto de vista do interesse brasileiro, o recorte temporal analisado foi um período em que o Estado brasileiro ocupou notáveis espaços de discussão e poder no cenário

---

na lista de órgãos integrantes do SISAN. Além do CONSEA, também fazem parte do SISAN a Conferência Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional e a Câmara Interministerial de Segurança Alimentar e Nutricional (Caisan), organismos que não foram alterados com a MP(870), mas que enfraqueceram sobremaneira o SISAN, além de comprometer os processos de garantias ao Direito Humano à Alimentação Adequada em todas as instâncias governamentais (CASTRO, 2019; AVELINO, REIS, 2020). Maiores informações em: <https://www.ipea.gov.br/participacao/destaques/161-noticias-destaques-grande/1796-extincao-do-consea>. Acessado em: 20 jul. 2020.

<sup>5</sup> *Soft Power* significa a capacidade de se conseguir algo por meio da atração em vez da coerção. É uma ação que surge da atratividade da cultura, das ideias e das políticas de um país. A sedução sempre é mais eficaz do que a coerção, ou seja, quando se leva pessoas a admirar e querer suas ideias, por exemplo, não precisa-se gastar tanto com armas (NYE, 2004).

internacional, muito devido ao desempenho político-social alcançado no âmbito interno, a saber, as estratégias de políticas públicas para o combate à fome. Políticas essas que galgaram notoriedade internacional ao Estado brasileiro no que conferiu à diminuição da pobreza, especialmente em países com problemáticas sociais semelhantes. Do ponto de vista africano, essas políticas de segurança alimentar se tornaram atrativas às suas demandas domésticas, sobretudo à realidade dos Países Africanos de Língua Oficial Portuguesa (PALOP), considerando-se nesse escopo, suas necessidades alimentares, sociais e econômicas. Além disso, tornaram-se uma oportunidade para esses Estados africanos no campo do aprendizado, do incremento e do aperfeiçoamento de suas políticas alimentares.

A América Latina e a África foram regiões que propiciaram a transferência de *expertise* brasileira, por meio de projetos de Cooperação Técnica Internacional (CTI). A Cooperação Técnica entre Países em Desenvolvimento (CTPD) “é considerada uma parte da cooperação Sul-Sul e se baseia nos avanços técnicos e sociais do Brasil” (BERNDT, 2009, p. 32). Sendo a CTI “profundamente integrada à política externa e à estratégia de desenvolvimento nacional”, os projetos desenvolvidos pelo Brasil exprimiam um caminho de êxito e credibilidade no cenário internacional, precisamente porque o país exercia um fator de horizontalidade por evitar que um só doador exercesse poder de hegemonia no processo de cooperação.

Esse papel credível do Brasil foi essencial para que o país se tornasse um prestador de CTI nos anos subsequentes à década de 1970. A partir desse período, houve um aumento da demanda de países africanos e latino-americanos pela cooperação técnica brasileira (BERNDT, 2009, p. 33). Na África, a política externa brasileira, a partir dos anos 2000, teve duas orientações: o interesse político e econômico no continente e a estratégia de inserção internacional do Brasil, haja vista que o continente africano nesse período era um grande mercado em potencial de extensão, sobretudo no tocante às matérias-primas, como o petróleo.

A execução de projetos na África se alicerçou em três pilares: incentivo à participação de empresas brasileiras, financiamento e concessão de créditos para reconstrução nacional e, por fim, a cooperação técnica bilateral. Dentro do escopo da cooperação técnica, a agricultura foi a área prioritária nas trocas bilaterais entre os governos africanos e brasileiros. Considerando as potencialidades agrícolas do Brasil, não apenas como exportador de numerosas matérias-primas e bioenergia<sup>6</sup>, mas também por seu potencial no desenvolvimento

---

<sup>6</sup> O Brasil é considerado no cenário internacional como um importante ator no campo da bioenergia, considerando-se seu protagonismo na área do biocombustível com a produção do bioetanol, do biodiesel e do biogás. Sendo fontes de energia menos poluentes, outras nações despertaram o interesse de outras nações, a exemplo da China, para o desenvolvimento tecnológico desse setor (INVESTSP, 2015). Maiores informações disponíveis em:

de políticas relevantes de segurança alimentar, o Brasil se tornou um colaborador relevante na promoção de projetos e pesquisas nas áreas de segurança alimentar e agricultura familiar no continente africano, especialmente porque a região possui condições geológicas e climáticas semelhantes ao contexto brasileiro (agricultura tropical) (PINHO, 2014).

Um fator importante nesse tipo de cooperação são as similaridades dos parceiros. Isso porque tornaria a cooperação mais simples ou potencialmente mais eficaz no processo de adaptação às tecnologias e às políticas desenvolvidas nessas determinadas regiões, como se pôde observar em parte do continente africano em relação às características sociais e climáticas brasileiras. Além da certificação dos organismos internacionais e dos esforços do governo Lula em tornar os programas brasileiros em um instrumento de transferência e aprendizado entre os países do Sul, outro elemento que contribuiu para ratificação dessas boas práticas foi o fato de o Brasil ter atingindo a meta de redução da pobreza extrema e da fome pela metade, antes mesmo da data prevista. Vale ressaltar que o Brasil foi “um dos países que mais contribuiu para o alcance global da meta A dos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (ODM) 1, ao reduzir a pobreza extrema não à metade ou a um quarto, mas a menos de um sétimo do nível de 1990 de 25,5% para 3,5% em 2012” (IPEA, 2014, p. 17).

Dentro desse escopo, “é credível que as similaridades agroclimáticas, ao menos para alguns países africanos, facilitem a troca de experiências na área agrícola” (CABRAL, 2011). Além disso, a questão linguística é outra característica que pôde contribuir na aceleração das trocas cooperativas entre os atores. Nesse caso, a língua comum com os países lusófonos, a exemplo dos PALOP, facilitou, por essa lógica, as relações cooperativas entre o Brasil e esses países, sobretudo na implementação dos projetos técnicos e na interação entre os técnicos e os agricultores rurais. Não obstante, esses fatores também estão aliados aos processos históricos, culturais e sociopolíticos que interligaram esses atores.

Vale ressaltar ainda que, entre 2005 e 2011, a cooperação técnica brasileira destinou 40% aos PALOP e Timor Leste. Dentre as áreas prioritárias dessa cooperação, destacaram-se a saúde pública, o fortalecimento institucional, a segurança alimentar e o treinamento de recursos humanos (LAFER, 2013). Em termos discursivos, a cooperação Sul-Sul “é colocada como um elemento de solidariedade - em que os países que enfrentam problemas semelhantes cooperam sem contrapartidas - de forma a afastar-se da tradicional cooperação Norte-Sul” (DIAS, 2018).

Ainda que não seja um dos objetivos analisados nesta pesquisa, vale salientar que alguns autores críticos apontam contradições nessa tradição de cooperação Sul-Sul, a exemplo

de autores ultraliberais como Friedrich Von Hayek, Milton Friedman, Peter Bauer e Frances Moore Lappé. Esses autores sustentam a hipótese de que essa prática retarda o desenvolvimento das nações, além de estimularem um agravamento do empobrecimento das populações mais vulneráveis; em contrapartida, beneficiar-se-iam determinadas elites dos países receptores dessa ajuda. Nesses termos, haveria uma relação de causa e efeito entre a ajuda internacional e as mazelas dos países receptores (MILANI, 2012, p. 218).

Ademais, de acordo com a visão realista, nem toda forma de cooperação pode ser considerada necessariamente benéfica, uma vez que quando os Estados cooperam, eles imprimiriam seu caráter racional, estratégico e oportunista, tendo-se como finalidade a manutenção de seus interesses. Agir diferente seria ao mesmo tempo ingênuo e perigoso para sua sobrevivência e bem-estar (NELSON, 1968). No entanto, não significa asseverar que a cooperação técnica brasileira ofertada aos países africanos tenha sido nefasta àquela população, mas também, não se pode afirmar que não está livre de interesses subjacentes.

Tomando como ponto de partida o contexto supracitado, esta pesquisa busca analisar comparativamente dois grupos analíticos, os PALOP e os não-PALOP, a partir das variáveis que, acredita-se, influenciaram essa política cooperativa entre o Brasil e os países africanos na promoção de projetos de segurança alimentar. Vale salientar que o foco recairá sobre os países lusófonos, uma vez que esse grupo de países apresentou uma maior incidência de projetos de cooperação técnica em segurança alimentar com o Brasil, em comparação aos demais países africanos. Ademais, consideram-se suas similaridades históricas, linguísticas e sociais em relação ao contexto brasileiro. Desse modo, serão observadas as condicionantes internas e externas, apontando-se os atores, as políticas implementadas, os níveis de desenvolvimento dessas políticas e os limites dessas interações domésticas para que se possa, assim, melhor compreender a composição da política cooperativa brasileira em direção a essa região de países africanos.

Sendo assim, essa análise partirá do ponto de vista dos interesses brasileiros, nos âmbitos internos e externos, atentando-se que esse período analisado se configurou em uma oportunidade vantajosa para a cooperação técnica brasileira. Para tanto, é pertinente observar a composição dos fatores que induziram a cooperação entre o Brasil e os PALOP, mas também será necessário analisar o mesmo cenário de condicionantes com o restante dos países africanos (que esta tese definiu como “não-PALOP”). Ou seja, os países africanos que não possuem a língua portuguesa como idioma oficial, mas com que o Brasil estabeleceu cooperação técnica em segurança alimentar, no período compreendido entre 2003 a 2016 (até o *impeachment*, da então presidente Dilma Rousseff), apreciando-se nesse processo, os acordos estabelecidos

(vigentes ou finalizados) entre o Brasil e os países africanos na área da agricultura. A partir dessa comparação, poder-se-á observar com maior nitidez as condicionantes que levaram o Brasil a incidir mais cooperação técnica em SAN com os PALOP do que com os demais países africanos.

Por meio da análise dos PALOP e dos não-PALOP, foi possível verificar as interações de semelhanças e/ou diferenças entre esses dois cenários cooperativos. Sendo uma comparação na ordem da modalidade de cooperação Sul-Sul, apresenta-se um estudo extremamente relevante para o campo da cooperação internacional, pois é possível observar empiricamente o intercâmbio do Brasil com os dois conjuntos de países supracitados, além de se tratar de uma discussão pouco debatida no campo acadêmico. Além disso, refletir-se-á sobre a atuação brasileira em meio às relações de conjecturas simétricas, notadamente as relações de Estados periféricos que tiveram diferentes níveis de inserção internacional (GUIMARÃES, 1999).

Dentro desse escopo, ressalta-se que a política externa brasileira para os PALOP se pautou, de 1974 a 2015, em uma relação cooperativa estimulada pelas demandas, mas também complementada pelas questões políticas e/ou técnicas, a depender do período analisado. Mesmo com vieses diferentes, a ação externa do Brasil para os PALOP buscou configurar uma zona de influência na região em vários períodos: entre 1974 a 1990, a cooperação Brasil-PALOP apresentou um viés político, com ênfase na horizontalidade; entre 1990 a 2002, a cooperação brasileira se desenvolveu na região em termos puramente técnicos; entre 2002 a 2015, a cooperação retornou ao viés político e se aprofundou no campo da cooperação Sul-Sul (RIZZI, 2016, p. 147-148).

Nos últimos quinze anos da década de 2000, o Brasil estreitou suas relações com os PALOP, transformando-os em seus principais beneficiários africanos no campo dos acordos e programas de cooperação técnica, tanto nas áreas da administração pública, quanto educacional e agropecuária. Essas áreas configuraram os principais pilares da política externa brasileira. Nesse contexto, em 2000 o congresso brasileiro aprovou um orçamento de 2,5 milhões de reais para a cooperação com os países lusófonos africanos (ROSA, 2006).

Entre 2005 a 2010, os PALOP estiveram na liderança do volume de cooperação Sul-Sul brasileira para a África, destacando-se: Moçambique com 15,7%; Guiné-Bissau com 14,4%; Cabo Verde com 9,7%; São Tomé e Príncipe com 6,9%; e Angola com 4,7% (AYLLÓN, 2012). No campo da segurança alimentar, entre 2003 a 2015, foram estabelecidos setenta e nove acordos de cooperação técnica com vinte e nove países africanos. Desses acordos, trinta e um foram firmados com os cinco Estados dos PALOP (BRASIL, 2018).

Esse quadro inicial das relações cooperativas do Brasil com os PALOP exemplificam a importância da interação brasileira com esses países lusófonos, sobretudo, no campo das similaridades econômicas e socioculturais, o que mais tarde reforçaria as características da cooperação técnica entre esses atores. Sendo assim, a presente pesquisa tem por objetivo central *analisar as variáveis que influenciaram a maior incidência de cooperação técnica brasileira em direção aos PALOP, na área de segurança alimentar, entre 2003 e 2016*. Para se alcançar tal objetivo, o questionamento que norteará esta pesquisa é: *quais fatores levaram o Brasil a estabelecer cooperação técnica na África em direção aos PALOP, em comparação aos não-PALOP?* A fim de responder essa pergunta, olhamos para o caso da segurança alimentar, como tema de cooperação técnica. Para compreender substancialmente os fatores que influenciaram essa relação cooperativa, consideram-se também os seguintes questionamentos secundários: *quais variáveis motivaram a maior incidência de acordos de segurança alimentar brasileira nos PALOP? Por qual motivo essas variáveis influenciaram o processo cooperativo entre o Brasil e os PALOP?* A questão relacionada à identificação das variáveis perpassa por indagações pertinentes às possíveis semelhanças ou diferenças que constituíram as relações cooperativas entre o Brasil e os PALOP, a partir das boas práticas brasileiras de políticas públicas na área de segurança alimentar.

Para tanto, os objetivos específicos da pesquisa consistem em: a) analisar o comportamento da política externa brasileira nas relações cooperativas com a África, especialmente com os PALOP; b) investigar quais variáveis e atores estão por trás do processo de cooperação técnica Brasil-PALOP, no âmbito doméstico; c) verificar a influência dos programas de cooperação técnica brasileira, em segurança alimentar, na construção de políticas de segurança alimentar nos PALOP; d) avaliar, em termos comparativos, quais fatores fundamentais influenciaram a maior incidência de acordos de cooperação técnica, em segurança alimentar, nos PALOP.

O pressuposto é de que a maior incidência de acordos de segurança alimentar nos PALOP faz parte de um processo de cooperação técnica entre Estados em desenvolvimento que envolve a transferência de programas, o compartilhamento de conhecimento e as semelhantes experiências socioculturais e linguísticas. Por essas razões, esses países seriam mais propensos a adotarem políticas dessa natureza. Sendo assim, a hipótese que norteará o desenvolvimento desta pesquisa é: *quanto maior as semelhanças sociolinguísticas, maior o número de projetos de cooperação técnica entre o Brasil e os PALOP, no campo da segurança alimentar*.

Para desenvolver essa discussão, promove-se um debate sobre as políticas de segurança alimentar na agenda de política externa brasileira, como um instrumento influente para o

estabelecimento de cooperação técnica com os países africanos. Nesse contexto, duas perspectivas teóricas são particularmente relevantes para se refletir sobre a condução e os interesses da política externa brasileira, no campo da cooperação técnica, que estariam para além da retórica da solidariedade, sendo elas: o *institucionalismo da escolha racional*, que enfatiza a maximização dos ganhos dos atores envolvidos, de maneira que reduza os custos de transações entre os indivíduos (HALL; TAYLOR, 2003). Essa teoria é importante porque ajuda a compreender como os indivíduos fazem suas escolhas. Ou seja, transpondo essa ótica para a ação dos Estados, poder-se-á compreender o processo de escolha do Brasil em direção aos PALOP e aos demais países africanos, no campo da implementação dos projetos de cooperação técnica, visando-se analisar suas preferências e suas relações de custo/benefício nesse processo de cooperação - e o *neoinstitucionalismo liberal* das Relações Internacionais, para que se possa entender o papel da cooperação internacional, sobretudo no âmbito da cooperação Sul-Sul, ressaltando-se a atuação dos organismos estatais brasileiros, a exemplo da Embrapa, nesse processo cooperativo.

De forma simplificada, o institucionalismo da escolha racional trata determinadas situações a partir de um conjunto de preferências dos atores e a forma utilitarista como se comportam, em busca de resultados para a coletividade (HALL; TAYLOR, 2003, p. 205). Considerando-se o período estudado, a reaproximação do Brasil com a África pode ser analisada estrategicamente em termos racionais, pois havia uma busca explícita por uma maior inserção do país no cenário internacional, seja por vias de fóruns multilaterais, organismos internacionais - a exemplo da FAO e da OMC – ou na aquisição de *status* em espaços regionais, como os BRICS e o Mercosul (RODRIGUES, 2010). Nesse enquadramento, as relações cooperativas do Brasil com a África estariam para além do discurso da dívida histórica do país para com os africanos. De modo geral, as questões sociais, como a pobreza e a fome, encaixar-se-iam em um quadro mais amplo de vantagens que, de certo, trouxeram benefícios aos países receptores, mas especialmente aos interesses brasileiros.

Essas características reforçariam a estratégia da política externa brasileira na condução de sua cooperação técnica com outros países parceiros. Esses fatores corroboraram com a adição do institucionalismo neoliberal, pois essa perspectiva também trata das preferências do Estado como instrumento impulsionador para a política externa dos países (MORAVCSIK, 2008, p. 238). Desse modo, essa perspectiva teórica é relevante porque analisa as capacidades domésticas e as motivações dos atores. No caso focado, todo o processo de cooperação técnica brasileira esteve permeado de interações, que possivelmente influenciaram as ações dos tomadores de decisão e, por conseguinte, a condução da política externa brasileira. As linhas

diretivas e interpretativas dessas teorias serão utilizadas como norte analítico e reflexivo empírico. No entanto, não se pretende realizar um teste das teorias em si.

Em termos metodológicos, adotou-se o método dedutivo e exploratório por se tratar de casos específicos de cooperação entre o Brasil e os PALOP. O intuito foi subsidiar inferências em relação ao comportamento cooperativo do Brasil, nomeadamente na área de segurança alimentar, especialmente com os PALOP. Assim, novas pesquisas poderão ser realizadas com base no modelo de estudo apresentado nesta tese. No que tange aos procedimentos empíricos, este estudo utilizou o método comparativo (PRZEWORSKI; TEUNE, 1970). Para aplicação do método comparado, foi utilizado o modelo *Most Similar Systems Design* (MSSD) (PRZEWORSKI; TEUNE, 1970) para observar as semelhanças ou possíveis diferenças existentes entre as duas unidades de análises escolhidas.

Nesse sentido, o método comparado foi desenvolvido em duas etapas: primeiro, foi observada a relação cooperativa do Brasil com todos os países africanos (exceto os PALOP) que estabeleceram cooperação técnica em segurança alimentar, a partir de um conjunto específico de variáveis independentes que serviram de base para se identificar o padrão da mais semelhança ou mais diferença entre os casos. Nesse caso, foram escolhidas seis variáveis: domínio do português, diplomacia presidencial, desenvolvimento humano, estabilidade política, diversidade étnica e conflitos armados. Em seguida, foram analisadas as mesmas variáveis para o conjunto de países africanos lusófonos, ou seja, os PALOP.

O intuito dessa comparação foi observar, em princípio, o impacto das políticas de SAN brasileira sob os Estados estudados, os níveis de desenvolvimento de segurança alimentar em cada país e a influência que cada variável independente tenha motivado sob o interesse do Brasil, em estabelecer relação cooperativa com tais atores. É importante salientar que a escolha dessas variáveis se baseou em casos de sucesso analisados em outros estudos acadêmicos. Porém, desconhece-se o uso do método comparado para analisar a questão da segurança alimentar com enfoque no movimento da cooperação técnica do Brasil com os PALOP e não-PALOP, inclusive no que tange aos interesses nacionais e os efeitos desse comportamento para a política externa brasileira.

Nesse contexto, os projetos foram selecionados a partir da Plataforma Concórdia, incluindo-se acordos, ajustes complementares, memorando e carta de intenções (abarcando projetos expirados e em vigor), compreendidos entre 2002 e 2016, por envolver os mandatos dos governos Lula da Silva e Dilma Rousseff, em cujos períodos se observaram uma maior intensificação das relações cooperativas bilaterais entre o Brasil e os países africanos, sobretudo no âmbito da cooperação técnica para a agricultura. Dentro desse escopo, buscou-se

selecionar apenas os acordos que fizesse menção à questão da segurança alimentar e áreas correlatas. Acrescenta-se que a referida pesquisa não fará alusão às políticas externas dos governos posteriores, a saber, os governos Temer e Bolsonaro, por se tratarem de governos que buscaram priorizar suas políticas externas alinhadas às de países desenvolvidos. Além disso, nesses governos não foram identificados acordos na área de segurança alimentar ou no campo da agricultura com os países lusófonos até a finalização desta pesquisa.

Esta pesquisa se justifica por ampliar as visões analíticas sobre a atuação do Brasil no escopo da cooperação técnica com o continente africano, verificando-se sobremaneira, as relações cooperativas com os países lusófonos, neste caso, os PALOP, para além das questões históricas, comumente discutidas na literatura especializada. Além disso, o recorte analisado foi um período singular para a política externa do Brasil no que se refere ao combate à fome e a pobreza, mas também em outras esferas diplomáticas.

Ademais, o nível de excelência das políticas públicas desenvolvidas nesse período, sobretudo os programas de transferência de renda – como o bolsa família e os programas de cantinas escolares - atraíram a atenção internacional (a exemplo de países desenvolvidos, como Alemanha e França, mas também países em desenvolvimento), transformando essas iniciativas domésticas em um modelo internacional de políticas de combate à fome e a pobreza, o que conferiu ao governo brasileiro notoriedade no cenário mundial (MALUF; SANTARELLI; PRADO, 2014). É credível que todos esses fatores tenham atraído os interesses dos países desenvolvidos, mas principalmente dos Estados em desenvolvimento, a exemplo da América Latina e da África, seja pelas similaridades com as problemáticas sociopolíticas enfrentadas por esses Estados ou pelas semelhanças agroclimáticas, especialmente na adaptação de culturas agrícolas tropicais. Este último quesito se tornou um fator importantíssimo no estabelecimento das relações cooperativas entre o Brasil e os países africanos à época, em especial no processo de transferência e adaptação das tecnologias brasileiras ao continente africano.

Nesse contexto, é desenvolvido um relevante exame sobre as políticas de segurança alimentar implementadas por cada PALOP, os avanços alcançados por cada país e os limites e dificuldades enfrentados por eles. Essa discussão foi desenvolvida com base em um levantamento de dados extraídos por meio de um banco de dados inédito, criado por esta pesquisa, sobre os acordos de cooperação técnica estabelecidos entre esses atores. No que tange a política externa brasileira, a referida pesquisa realizará uma análise entre essa esfera e sua relação com a cooperação internacional, discutindo-se, sobremaneira, a atuação do Brasil nessa estratégia de inserção internacional e os fatores que influenciaram a maior incidência de cooperação técnica brasileira com os PALOP dentro desse contexto político-cooperativo.

É importante salientar que, devido à escassez de dados e às limitações de informações mais específicas sobre o contexto da segurança alimentar nos PALOP, o enfoque desta pesquisa recairá sobre a perspectiva brasileira em estabelecer cooperação com esses países lusófonos. Desse modo, a originalidade deste estudo está na comparação das relações de cooperação técnica em segurança alimentar entre a díade Brasil-PALOP e Brasil-não-PALOP. Além disso, em termos acadêmicos, esta pesquisa poderá servir de modelo analítico para estudos futuros, seja com a mesma perspectiva ou para além dela.

O trabalho está organizado em cinco capítulos, além desta introdução (1) e das considerações finais (7). O segundo capítulo se refere à análise do referencial teórico, aplicando-se a teoria da escolha racional, na ótica da Ciência Política, somada à teoria institucionalista neoliberal das Relações Internacionais, como estratégias analíticas para se compreender a aplicação da teoria ao caso prático em tela. O terceiro capítulo traz o enfoque da cooperação internacional como instrumento de política externa. Nesse caso, são discutidas as relações de cooperação Sul-Sul brasileiras com países em desenvolvimento, sobretudo suas relações com o continente africano.

O quarto capítulo, a seu turno, consiste na análise sobre os procedimentos metodológicos adotados para guiar esta pesquisa. Nesta seção, realiza-se uma análise sobre os aspectos metodológicos do estudo comparado como instrumento analítico, sua aplicação prática e a importância dessa técnica para se compreender a atuação da cooperação técnica brasileira com os PALOP.

O quinto capítulo realiza uma análise sobre os casos escolhidos para este estudo, em especial no que diz respeito à transferência de políticas de segurança alimentar brasileira para os PALOP em comparação aos não-PALOP. Neste ponto, busca-se observar as variáveis independentes deste estudo, apresentando os aspectos gerais da cooperação técnica brasileira com os países africanos lusófonos na referida área temática. Em seguida, são enfocadas as relações políticas e econômicas entre esses atores, com destaque para os programas/projetos implementados por eles, a partir dessa cooperação.

O sexto capítulo traz o delineamento das variáveis comparativas a partir da análise das variáveis selecionadas, testadas empiricamente. Ao comparar o grupo de países não-PALOP *versus* os PALOP, a finalidade é observar, comparativamente, se essa cooperação técnica se configura em um desenho da mais semelhança ou mais diferença. Com isso, apresentam-se os resultados alcançados por esta pesquisa. Por fim, o último capítulo finaliza com as considerações gerais sobre o estudo.

## 2 A ESCOLHA RACIONAL E AS RELAÇÕES INTERNACIONAIS: OS DOIS SENTIDOS DA INTERDEPENDÊNCIA

“É através do conflito e, às vezes, apenas através do conflito que aprendemos quais são nossos fins e propósitos”<sup>7</sup> (ALASDAIR MACLNTYRE, tradução nossa).

Neste segundo capítulo, busca-se apresentar o referencial teórico que embasará a presente tese. Em um primeiro momento, serão discutidos os principais pressupostos da teoria da escolha racional, para que posteriormente se possam compreender as ações brasileiras no campo da cooperação técnica com os PALOP. Na segunda parte, apresenta-se o entrelaçamento dessa teoria com os pressupostos do institucionalismo neoliberal, dentro do campo de análise das Relações Internacionais.

### 2.1 A teoria da Escolha Racional na Ciência Política

A teoria da escolha racional tem permeado o pensamento político desde os tempos gregos, contudo, a entrada dessa teoria na Ciência Política se deu, em grande medida, a partir do campo da Economia, graças aos resultados dos trabalhos pioneiros de Anthony Downs, James Buchanan, Gordon Tulloch, George Stigler e Mancur Olson. Na Ciência Política, os teóricos da teoria da escolha racional passaram por três fases em suas abordagens: primeiro, os culturalistas que estudavam os valores; segundo, os estruturalistas, que estudavam as instituições; e por fim, os racionalistas, que viam na oposição uma alternativa para explicar o mundo. Anthony Downs (1957) e Mancur Olson (1971) foram os principais autores a desenvolver a teoria espacial do voto e a teoria da ação coletiva, respectivamente. Brian Barry (1978), por sua vez, defendeu que as teorias racionalistas eram melhores do que as teorias culturalistas hegemônicas, pois estavam interessados apenas em obter resultados importantes e em como usá-los (LICHBACH, 2003, p. 3).

Apesar de algumas discordâncias entre esses autores, todos concordavam sobre a materialidade da teoria da escolha racional. Em outras palavras, para esses autores “os agentes

---

<sup>7</sup> Texto original: “It is through conflict and sometimes only through conflict that we learn what our ends and purposes are”.

sociais estariam interessados na maximização da riqueza, de votos, ou de outras dimensões mais ou menos mensuráveis, em termos de quantidades e sujeitas a constrangimentos de recursos materiais” (FEREJOHN; PASQUINO, 2001, p. 5). Essa visão ‘externalista’ se deve ao fato de que todas as escolhas feitas pelos tomadores de decisão se explicam, na verdade, pela “variabilidade dos constrangimentos materiais enfrentados por eles” (FEREJOHN; PASQUINO, 2001, p. 5).

Apesar de muitos defenderem que os seres humanos, na vida real, não se comportam da maneira como prescreve a teoria da escolha racional, há evidências que sugerem uma certa tendência racional influenciando as ações das pessoas e, desse modo, esse comportamento se aproximaria, em alguns aspectos, às mesmas circunstâncias das ações dos agentes racionais ideais (FEREJOHN; PASQUINO, 2001, p. 6). Desse modo, entende-se racionalidade como,

[...] um ato que foi escolhido porque está entre os melhores atos disponíveis para o agente, dadas as suas crenças e os seus desejos. Atos racionais maximizam preferências ou desejos, dadas determinadas crenças. Colocado de outra forma, a racionalidade requer que crenças, desejos e ações se relacionem de uma forma particular. Nesse sentido, a racionalidade é uma condição de consistência que sustenta que essa relação seja válida para todas as crenças, desejos e ações (FEREJOHN; PASQUINO, 2001, p. 7).

Sob essa perspectiva, a razão é imanente a todos os seres humanos, ou seja, se uma ação “A” é um ato válido para alguém, esse ato deve ser válido para todas as condições semelhantes. Os racionalistas humanos defendem que eles podem intuir, a priori, verdades empíricas sobre a natureza humana. Por sua vez, essas verdades são independentes dos sentidos e da experiência humana; na verdade, são atemporais, concebidas em todos os aspectos possíveis (LICHBACH, 2003, p. 29). Do ponto de vista psicológico, os agentes racionais são dotados de estados mentais, crenças e desejos e, portanto, agem segundo as melhores condições para si próprios. As crenças e as preferências são consideradas, em certa medida, como dadas ou fixadas anteriormente à ação escolhida. Com isso, os agentes buscam satisfazer suas preferências e desejos no processo de escolha para uma determinada ação (FEREJOHN; PASQUINO, 2001, p. 8).

Os racionalistas que subscrevem essa racionalidade de situação social começam suas análises a partir de uma estrutura de oportunidades historicamente específica (tempo, recursos, etc.), que por sua vez, definem os desejos, as crenças e as escolhas (LICHBACH, 2003, p. 31). Essa situação concreta restringe ou ativa a ação dos agentes, conforme se observa na Tabela 1 abaixo.

**Tabela 1-** Dois tipos de argumentos racionalistas

| Racionalidade Humano-Natureza (Fina) | Racionalidade da situação Social (grossa) |
|--------------------------------------|-------------------------------------------|
| Pré-social ou antissocial            | Social                                    |
| A-histórico e trans-histórico        | Histórico e Comparativo                   |
| Universal                            | Contextual                                |
| A priori                             | A posteriori                              |
| Deduzido de primeiros princípios     | Empírico                                  |
| Fixo                                 | Contingente                               |

**Fonte:** Adaptado de Lichbach (2003, p. 31).

A racionalidade da situação social produz leis condicionais porque os seres humanos são definidos por situações particulares. Para Adam Smith, por exemplo, os resultados não intencionais na luta materialista das classes sociais daquela época, foram responsáveis por moldarem a sociedade, embora, muitas vezes de maneira irracional. Já os utilitaristas, defendem que os seres humanos estão fora da história. Em outras palavras, eles interpretam a ação social do ponto de vista da ação egoísta da utilidade e do interesse próprio, o que produziria uma teoria social universal (LICHBACH, 2003, p. 32).

De acordo com Elster (1986, p. 4) a teoria da escolha racional justifica e explica um comportamento por meio de três elementos distintos na situação de escolha: primeiro, o conjunto viável, ou seja, o conjunto de todas as ações que se acredita serem racionalmente satisfatórias em todos os aspectos lógicos, físicos e de restrições econômicas. O segundo refere-se ao conjunto de crenças racionais sobre a estrutura causal da situação, com a qual se determina quais cursos de ações levará a determinados resultados. O terceiro refere-se a um subjetivo *ranking* de alternativas consideráveis, que por sua vez, são derivadas dos melhores resultados para os quais eles foram determinados. Então, o que seria agir racionalmente? Simplesmente, escolher o melhor elemento em um conjunto viável de alternativas (ELSTER, 1986, p. 4).

Para entender esses condicionantes imperativos, sobretudo pertencentes aos meios e não aos fins, consideremos o dilema do prisioneiro, em que duas pessoas são questionadas separadamente sobre um crime, resultando nas consequências apresentadas na Tabela 2.

**Tabela 2-** Possibilidades de delação no Dilema do Prisioneiro

| Acusado 2 | Acusado 1             |                         |
|-----------|-----------------------|-------------------------|
|           | Confessar (C)         | Manter o silêncio (D)   |
|           | Confessar (C)         | Em 12 anos estará livre |
| Acusado 2 | Manter o silêncio (D) | Cada um recebe 2 anos   |
|           | Confessar (C)         | Cada um recebe 10 anos  |
| Acusado 2 | Manter o silêncio (D) | Em 12 anos estará livre |
|           | Confessar (C)         | Cada um recebe 10 anos  |

**Fonte:** Adaptado de Parfit (1986, p. 34).

**Dados:** C = cooperar; D = desertar.

Em resumo, os quatro possíveis resultados são: primeiro, um ator deserta enquanto o outro coopera (DC), o que permitiria que o primeiro ator ganhasse uma vantagem sobre o outro; segundo, ambos os atores cooperam (CC); terceiro, ambos podem desertar (DD), produzindo uma competição entre os atores; quarto, um ator coopera enquanto o outro deserta (CD), o que seria o pior resultado. Essa configuração é preocupante porque, mesmo que cada ator prefira as opções (CC) e (DD), e que cada um saiba a preferência do outro, o resultado poderia ser (DD), pois cada um seria impulsionado pela esperança de ganhar uma vantagem comparativa em sua primeira escolha. Em outros termos, cada ator iria explorar a preferência do outro (DC), mesmo na condição da cooperação, o outro irá explorá-lo (CD) (JERVIS, 1988, p. 318).

Assim, quando haveria uma reciprocidade? Somente quando um dos atores fizesse uma escolha final antes de averiguar a escolha do outro. No entanto, esse comportamento não é comum, nem tão pouco garantiria uma condição negativa. Pelo contrário, essa atitude implicaria no atraso da reciprocidade entre os atores. Em termos práticos, raramente os indivíduos se colocam em uma situação similar à do Dilema do Prisioneiro, mas outras versões podem ser observadas no comportamento humano, a exemplo do “dilema do samaritano”, em que os custos de se ajudar um indivíduo desconhecido não teriam grandes consequências. Porém, essa “ajuda” em pequenas comunidades poderia impulsionar em uma troca de favores no futuro (o chamado clientelismo político), o que, talvez, fosse pouco provável de acontecer em grandes comunidades (PARFIT, 1986, p. 35). Aludindo à lógica do Dilema do Prisioneiro, seria melhor se um único indivíduo nunca oferecesse ajuda aos membros da comunidade, do que se todos resolvessem nunca oferecer ajuda aos membros comunitários. Em termos técnicos:

- **Condição positiva:** cada pessoa poderia, a um custo individual, oferecer aos outros uma maior soma total de benefícios.
- **Condição negativa:** não haveria efeitos indiretos se cancelassem os efeitos diretos.

O exemplo mais significativo para elucidar esse problema seria o “dilema do colaborador” envolvendo bens públicos, ou seja, os resultados que beneficiam também àqueles que não contribuíram para tal evento. Alguns bens públicos necessitam de ajuda financeira e outros precisam de um esforço de cooperação para se chegar a um resultado ótimo ou subótimo. Em outras palavras, essa situação é visualizada em grandes empresas quando os salários dependem dos lucros, pois é mais vantajoso para cada funcionário, se um grupo maior de funcionários trabalhasse mais do que se apenas uns poucos fizessem o trabalho. Essa lógica também se aplica aos camponeses que atuam em fazendas coletivas (PARFIT, 1986, p. 36). Desse modo, se cada um fizer o melhor para si próprio, o real resultado será pior para todos. Assim, a maioria dos problemas exigem uma maior parcela de cooperação entre as pessoas, Estados e organizações, para que se possa obter resultados satisfatórios para a coletividade, do que se conseguiria com soluções unicamente políticas.

Então, como seria possível a cooperação<sup>8</sup> quando os atores se encontrassem em um Dilema do Prisioneiro? Isto é, quando estivessem envolvidos na seguinte ordem de preferências: primeiro, explorar ou tirar proveito do outro; segundo, cooperar mutuamente entre os atores; e, por fim, desertar mutuamente e, ao mesmo tempo, ser explorado. A maior parte da ação explicativa para essas questões está relacionada à própria formulação das preferências. Parafraseando o pensamento de Harrison Wagner e George Downs, os Estados muitas vezes não cooperam, não porque não podem superar o Dilema do Prisioneiro, mas porque, em algumas situações, encontra-se em um impasse e, assim, preferem a deserção mútua à cooperação mútua. Um exemplo dessa problemática é a gerência dos bens públicos. O problema não é que os atores não possam garantir que os demais envolvidos nesse processo cumpram suas responsabilidades, mas sim, que não é racional que alguém assuma o compromisso de contribuir em primeiro lugar (JERVIS, 1988, p.323-324).

De igual maneira, o problema se repete quando os Estados estão mais preocupados com as situações em que os acordos não podem ser cumpridos, ou seja, na possibilidade de não existir uma agência externa que “forçasse” os atores a chegarem a um acordo. No entanto,

---

<sup>8</sup> De acordo com Jervis (1988, p. 331 tradução nossa) “para os tomadores de decisão, a questão nunca é a cooperação ou a deserção, mas sim os objetivos a serem buscados e as táticas que estarão mais aptos a alcançá-los”.

mesmo quando a fiscalização está disponível, a exemplo do ambiente doméstico, alguns resultados benéficos, para ambas as partes, podem ser perdidos em virtude de erros de cálculo ou pela própria dinâmica da negociação (JERVIS, 1988, p.323-324).

Na área de segurança, por exemplo, a preferência dos atores em proteger o *status quo* do Estado ao invés de recuar, em certas circunstâncias, pode ser dedutível de situações externas. Por outro lado, a escolha por uma determinada expansão militar, é, muitas vezes, resultante de preferências de negociações internas ou advindas de importantes grupos subnacionais. Outra fonte de preferências são as forças transnacionais. Segundo o argumento de Van Evera, uma das principais causas das preferências no século XX foi o nacionalismo desenfreado, isto é, durante os anos que antecederam a Primeira Guerra Mundial, “todas as grandes potências preferiram a estratégia da ofensiva militar” (JERVIS, 1988, p. 325-326), ao passo que o contexto da época permitia uma ação defensiva dos atores, o que possibilitaria, por exemplo, uma maior probabilidade para que o Estado alcançasse os resultados esperados em suas políticas externas (JERVIS, 1988, p. 325-326).

Trazendo essa realidade para os casos observados nesta pesquisa, o Brasil buscou cooperar com um conjunto de países africanos, sejam eles lusófonos ou não, mas observou dentro dessas possibilidades o grupo de países que pudesse oferecer ao país uma melhor vantagem comparativa. Em outros termos, os PALOP foram o grupo de países que dentro de uma gama de alternativas, ofereceu maiores vantagens aos interesses político-econômicos da política externa brasileira, ou seja, a chamada relação custo-benefício.

Dentro dessa lógica, os PALOP são o conjunto de países que concentraram a maior parte dos projetos brasileiros de cooperação técnica em segurança alimentar, em relação aos demais países africanos. Entre os fatores que contribuíram para a preferência brasileira por essa região se destacaram: os fatores históricos (político, culturais e sociais) que interligam esses atores, mas também por se tratar de uma região que apresenta similaridades linguísticas e condições agroclimáticas semelhantes ao contexto brasileiro.

## 2.2 O pensamento institucionalista neoliberal e as Relações Internacionais

No campo da Ciência Política, o termo “neo-institucionalista” designa uma perspectiva teórica que atrai não apenas muita atenção dos teóricos, mas também algumas críticas, sobretudo no teor de confusão em relação ao “sentido preciso do termo, às diferenças que o

distinguem de outros procedimentos, e ao tipo de esperanças e de problemas que ele suscita” (HALL; TAYLOR, 2003, p. 193).

Grande parte dessa confusão está relacionada aos seus diferentes métodos de análises, ao menos três escolas de pensamento reivindicam esse termo: o institucionalismo histórico, institucionalismo da escolha racional e o institucionalismo sociológico. Em suma, o institucionalismo histórico se desenvolveu em reação ao estruturo-funcionalista, bem como contra os grupos que compunham a vida política das décadas de 1960 e 1970. Esses teóricos buscavam explicar os conflitos que configuravam a vida política, sobretudo os grupos rivais que procuravam a apropriação de recursos escassos, especialmente a distribuição desigual do poder e dos recursos (HALL; TAYLOR, 2003).

Nesse contexto, chamavam a atenção para o papel das instituições como influenciadoras do comportamento dos indivíduos. No entanto, não afirmavam que as instituições seriam as únicas causas que influenciava a vida política, mais que isso, as instituições estavam situadas dentro de uma cadeia causal de vários fatores, nomeadamente o desenvolvimento socioeconômico e a difusão de ideias, que postulavam um universo complexo de preferências (HALL; TAYLOR, 2003, p. 194-201).

Já o institucionalismo da escolha racional, no domínio da Ciência Política, surgiu para estudar o comportamento institucional do Congresso dos Estados Unidos, ou seja, investigavam, do ponto de vista institucional, como os regulamentos das Comissões do Congresso afetavam o comportamento das escolhas legislativas e por qual motivo eram adotadas por seus membros. A partir dos anos 1990, alguns teóricos dessa corrente, a exemplo de Adam Przeworski, Barbara Geddes, Gary Marks se interessaram por outros fenômenos políticos, entre os quais o comportamento das coalizões entre os países, o desenvolvimento histórico das instituições políticas, a intensidade dos conflitos étnicos, as transições democráticas, o modelo da teoria dos jogos, etc. (HALL; TAYLOR, 2003, p. 202-205).

No campo das Relações Internacionais, os pesquisadores também empregaram o conceito do institucionalismo da escolha racional para explicar alguns fenômenos da área, a saber: a ascensão e/ou queda dos regimes internacionais; qual o tipo de responsabilidade que os Estados-nações delegavam às organizações internacionais, bem como a forma como essas organizações eram constituídas (HALL; TAYLOR, 2003, p. 202-205).

Apesar das discordâncias teóricas, esses estudiosos compartilharam quatro pontos em comum, que se interligavam e estavam presentes na maioria das análises. Nesse sentido, postulavam que os atores envolvidos em determinadas situações compartilhavam um conjunto de preferências e se comportavam, estritamente, de maneira utilitária para maximizar suas

preferências dentro de um alto grau estratégico. Em segundo lugar, esses teóricos tendiam a considerar a vida política como uma série de dilemas da ação coletiva, no sentido de que os indivíduos que agem para satisfazer seus próprios interesses podem produzir, arriscadamente, resultados subótimos para a coletividade, conforme mencionado anteriormente a respeito do Dilema do Prisioneiro e do Dilema dos Bens Comuns. Em terceiro, os teóricos institucionalistas da escolha racional enfatizavam a interação estratégica entre os atores para determinar certas situações políticas. Por fim, os teóricos dessa escola se preocupavam em explicar a origem das instituições, ou seja, centravam-se na “noção de acordo voluntário entre os atores interessados” (HALL; TAYLOR, 2003, p. 205-206).

A partir desse contexto, percebe-se uma interação explicativa entre essa perspectiva teórica e o problema estudado nesta pesquisa, pois, considerando-se que o Brasil é um ator racional, inevitavelmente buscará agir estrategicamente para maximizar os seus interesses, mesmo em um ambiente cooperativo. Segundo, o valor explicativo dessa teoria se deve ao fato de que os acordos estabelecidos entre o Brasil e os países africanos, sobretudo, os PALOP, se deram em um ambiente burocrático, ou seja, por intermédio de suas agências, no caso do Brasil, a ABC, a Embrapa, etc. e demais instituições equivalentes nos países africanos. Esse ambiente sugere que os atores buscarão perseguir os interesses dos seus respectivos Estados, buscando os melhores resultados com o menor custo, ainda que esses resultados não sejam igualitários para todos os atores envolvidos nesse processo de cooperação.

Paralelamente a essas escolas de pensamentos, desenvolveu-se o institucionalismo sociológico. Essa escola se contrapunha à ideia organizacional tradicional, de que essas burocracias agiam segundo uma racionalidade ou eficácia inerentes à suas próprias estruturas, para o cumprimento de suas tarefas. Contra essa tendência, os institucionalistas sociológicos defendiam que as formas e os procedimentos organizacionais deveriam ser interpretados sob a ótica cultural, similarmente ao processo de elaboração de cerimônias culturais praticadas pelas sociedades. Desse modo, mesmo as práticas aparentemente burocráticas deveriam ser explicadas em termos culturais. Assim, não só as normas e procedimentos influenciariam a ação humana, mas também os sistemas de símbolos, os esquemas cognitivos e os modelos morais. Yasemin Soyal, por exemplo, utilizou essa técnica para explicar a política de imigração europeia e da América do Norte (HALL; TAYLOR, 2003, p. 207-208). Isso não sugere que os indivíduos, do ponto de vista dessa corrente, não sejam dotados de intenções ou sejam irracionais. Pelo contrário, seus defensores sugerem que àquilo que um indivíduo possivelmente considere uma ‘ação racional’ “é ele próprio um objeto socialmente constituído” (HALL; TAYLOR, 2003, p. 211).

Retomando a discussão no campo das Relações Internacionais, o neoliberalismo é uma variante da teoria liberal, que tem como foco principal o papel das instituições internacionais na obtenção de resultados coletivos e, por essa razão, também é conhecido como institucionalismo neoliberal. Partindo dessa perspectiva, o neoliberalismo busca examinar a cooperação internacional centrada na atuação dos Estados, isto é, considera os Estados como atores unitários, racionais e maximizadores utilitários na economia. Além disso, os Estados buscam tomar suas decisões com base em um conjunto de interesses prioritários, sobretudo analisando estrategicamente o cálculo dos custos-benefícios para as possíveis escolhas, reações e resultados (STERLING-FOLKER, 2013, p. 115). Trazendo esses pressupostos para a perspectiva do Brasil, ressalta-se o interesse da política externa brasileira neste período observado, centrada na busca pelo protagonismo em fóruns e/ou organismos multilaterais, seja por meio de suas políticas públicas ou por sua atuação em missões de paz, a exemplo da missão de paz Minustah no Haiti, mas também pelo anseio no assento permanente do Conselho de Segurança das Nações Unidas (CSNU).

O neoliberalismo foi fortemente influenciado pela literatura pluralista das décadas de 1960 e início dos anos 1970. Os pluralistas refutavam os principais pressupostos realistas em que o Estado era tratado analiticamente como um ator unitário e racional. Ao invés disso, os pluralistas defendiam que uma variedade de atores não estatais estava derrubando as barreiras entre assuntos domésticos e internacionais (STERLING-FOLKER, 2013, p. 115-116). Conforme afirma Little (1996, p. 66 tradução nossa) “os limites do Estado estavam se tornando cada vez mais permeáveis”. Em outros termos, já não era mais possível entender as relações internacionais apenas analisando as interações entre os governos, isso porque, para os pluralistas essas explicações estavam para além das fronteiras dos Estados.

Similarmente aos pluralistas, a teoria neoliberal dos anos 1980 também buscava confrontar analiticamente os pressupostos da teoria realista estrutural. Para tanto, os neoliberais argumentaram que mesmo que os atores estivessem em um ambiente anárquico, tendendo-se às atitudes egoístas, não necessariamente, essas condições imporiam restrições à cooperação (STERLING-FOLKER, 2013, p. 116). Mesmo sendo um realista, Stephen Krasner (1983) também defendeu esse argumento quando publicou *International Regimes*, para delinear o conceito de regimes e sua aplicabilidade em várias áreas. Os princípios do neoliberalismo tiveram grande expressão com a obra de Robert Keohane (1984), intitulada *After Hegemony*, em que o referido autor defendeu seus pressupostos como uma variante da teoria realista.

Enquanto as raízes filosóficas do liberalismo se encontravam ancoradas nas tradições judaico-cristãs, o internacionalismo liberal se localizou no iluminismo europeu do século

XVIII. Nessa conjuntura, a promessa dos internacionalistas liberais era substituir o “sistema de guerra”, protagonizado pelos teóricos realistas, com uma propaganda de governo responsável, de abertura de comércio, a propagação do Estado de direito e o aumento da burguesia e de seus intelectuais europeus, como os precursores da nova era da razão (MACMILLAN, 2007, p. 24).

Diferentemente dos realistas estruturais, os institucionalistas neoliberais defendiam que a anarquia deve ser analisada como um vácuo, que, gradualmente seria preenchido com processos e instituições que seriam criadas pelos indivíduos (STERLING-FOLKER, 2000). Esses teóricos começaram a neutralizar a percepção de medo e incapacidade para controlar os resultados e, assim, conseguirem a sobrevivência. Desse modo, a paranoia impulsiva pelo poder, induzida pela anarquia, seria atenuada (STERLING-FOLKER, 2013, p. 116). A importância atribuída ao institucionalismo neoliberal consiste na tentativa dessa corrente em tentar explicar a cooperação internacional. Com isso, faz-se necessário retomar alguns de seus principais pressupostos.

Para os institucionalistas neoliberais, a ocorrência de uma cooperação bem-sucedida não depende necessariamente da existência de um *hegemon*, mas sim do número de atores envolvidos em uma negociação, permitindo-se benefícios à cooperação no longo prazo. Além disso, os neoliberais defendem o pressuposto de que “os Estados precisam desenvolver estratégias e fóruns de cooperação sobre um conjunto de novas questões [...]”<sup>9</sup> (STEANS, et.al., 2010, p. 42 tradução nossa).

Nesse contexto, o problema fundamental para qualquer formulador de política externa é como construir uma política que permitisse ao Estado maximizar benefícios em suas transações internacionais, a um custo negativo baixo. Essa interdependência entre os Estados no sistema internacional leva-os a buscar a cooperação como uma maneira de minimizar os custos de transações. Esses custos podem ser identificados em dois aspectos: as *sensibilidades* e as *vulnerabilidades*. As sensibilidades são os custos de mudanças, ou seja, a rapidez com que ocorre uma transformação em um determinado país provoca mudanças em outro Estado. Um exemplo de sensibilidade seria o caso dos Estados Unidos, que são menos sensíveis do que o Japão ao aumento dos preços do petróleo. Os custos de vulnerabilidade se referem às desvantagens sofridas por um determinado Estado, mesmo quando esses países mudam suas políticas domésticas para tentar lidar com as ações dos outros Estados (STEANS, et.al., 2010, p. 42-43).

---

<sup>9</sup> Texto original: States need to develop strategies and forums for cooperation on a set of new issues [...].

Em um mundo interdependente, a existência de assimetrias entre os custos e os benefícios permite que os negociadores exerçam um relativo poder de influência. No entanto, como a cooperação é racional, tanto os ganhos absolutos quanto os ganhos relativos importam no processo de cooperação (STEANS, et.al., 2010, p. 43). Nesse ponto, apesar das relações cooperativas entre o Brasil e os Estados africanos se darem em um ambiente de assimetrias - tendo em vista que os países africanos são mais sensíveis às mudanças advindas do campo econômico do que o Brasil - considera-se essa relação cooperativa no campo dos ganhos absolutos, uma vez que favoreceram ganhos a ambas as partes, ainda que em proporções político-econômicas diferentes, conforme se observará nas seções seguintes.

Por outro lado, o pensamento realista e neorrealista defende que em um estado de anarquia, os ganhos relativos são mais importantes que os ganhos absolutos, mas os Estados estariam preocupados em impedir que outros aumentassem suas capacidades relativas. Ou seja, o ponto fulcral para os defensores do realismo seria a questão de quem ganha mais no processo de negociação. Os neoliberais, por sua vez, contrapõem-se a esse pensamento realista porque, para eles, essa visão não descreve com precisão, por exemplo, a política dos EUA em relação à Europa e o Japão no pós Guerra Fria. Isso porque, os Estados Unidos promoveram uma ativa recuperação e desenvolvimento para essas regiões naquele período (VIOTTI; KAUPPI, 2012, p. 148).

De igual modo, a visão realista não explica as relações de paz entre os membros da União Europeia daquela época, em que alguns Estados são claramente mais favorecidos do que outros, mesmo estando em uma integração econômica em que todos estão dispostos a aceitar uma distribuição assimétrica de ganhos absolutos. Para os neoliberais, os ganhos absolutos são aplicáveis, desde que, existam condições para um governo alcançar ganhos mútuos substanciais, sem que outros Estados possam ameaçá-los com o uso da força (VIOTTI; KAUPPI, 2012, p. 148).

Diferentemente dos neorrealistas, os neoliberais defendem que os Estados estão mais preocupados em maximizar seus ganhos absolutos. Isso porque, as relações internacionais não são um jogo de soma zero, ou seja, quando um ator ganha, necessariamente o outro perderá. Pelo contrário, os benefícios mútuos podem ser alcançados por meio da cooperação, especialmente em ambientes de crescente integração regional ou global. Esse argumento tem sido válido, sobretudo em áreas de degradação ambiental ou de ameaça terrorista, em que a cooperação possibilitou o convencimento dos Estados em formalizarem acordos para resolverem suas controvérsias (BURCHILL, 2005, p. 65).

Posto isso, Moravcsik (2008, p. 234) defende que os Estados estão inseridos em uma sociedade transnacional, na qual se criam condições de incentivos para que seus membros se envolvam em interações econômicas, sociais e culturais que transcendam suas fronteiras. Nesse contexto, para que ocorra uma motivação na política externa dos Estados é necessário que os governos possuam preferências de Estado. “Sem essas preocupações sociais que transcendem as fronteiras, os Estados não teriam nenhum incentivo racional para se engajar em uma política mundial [...]”<sup>10</sup> (MORAVCSIK, 2008, p. 234 tradução nossa).

Para Moravcsik (2008, p. 236), não só o Estado deve ser privilegiado nas relações transnacionais, mas também os grupos sociais e os indivíduos devem ser considerados como atores capazes de atuar, sobretudo porque se espera que ajam com racionalidade e avessos ao risco. Os Estados possuem um conjunto de preferências subjacentes que representam as demandas de grupos sociais e subgrupos, que são introduzidas em sua política externa para, assim, atingirem objetivos específicos na política mundial em favor de seus nacionais. Nessa perspectiva, atores nacionais brasileiros (Embrapa, ABC, MRE, etc.), por exemplo, atuaram estrategicamente nas relações cooperativas do Brasil com a África, buscando representar as preferências intrínsecas à política externa brasileira em favor da manutenção do *status quo* do Estado no cenário internacional.

Desse modo, as preferências dos Estados, ou seja, “os fins últimos do comportamento da política externa” (MORAVCSIK, 2008, p. 238), são diferentes das ações que os países adotam na política internacional, isso porque os Estados possuem preferências “pré-estratégicas”. Em outros termos, os governos buscam adaptar suas preferências às circunstâncias do sistema internacional. Por exemplo, fatores exógenos podem influenciar consideravelmente uma variação nas políticas domésticas consideradas fundamentais ao Estado, tais como soberania, defesa nacional ou abertura de mercados, para se alcançar outros fins na política mundial (MORAVCSIK, 2008).

Segundo o pensamento de Moravcsik (1997, p. 520), essa separação entre o comportamento de um Estado e o comportamento dos outros Estados, enquanto definidores de preferências fornecem o que os teóricos críticos chamam de “interdependência política”. Entendendo a interdependência política como sendo um “[...] conjunto de custos e benefícios criados para sociedades estrangeiras quando grupos sociais dominantes numa sociedade

---

<sup>10</sup> Texto original: Without such social concerns that transcend borders, states would have no rational incentive to engage in world politics at all [...].

buscam realizar suas preferências” [...] <sup>11</sup> (MORAVCSIK, 2008, p. 241). Portanto, a interdependência política nada mais é do que o padrão de políticas transnacionais resultantes de preferências nacionais distintas.

Por outro lado, Moravcsik (2008) argumenta que a cooperação internacional pode ser instrumentalizada, a fim de neutralizar a influência dos grupos sociais sobre a política externa dos Estados. Isso explicaria, por exemplo, a motivação racional dos países em se engajarem em processos de cooperação e/ou integração internacional, apesar da perda associada de soberania. Não obstante, o pensamento de Moravcsik se encaixaria como um fator explicativo para compreender o comportamento dos Estados africanos, em especial dos PALOP, no âmbito da adesão das políticas públicas brasileiras, uma vez que as preferências desses países africanos se construíram em torno do interesse nacional em combater seus problemas relacionados à fome e a pobreza. Nesse contexto, seguindo a lógica do pensamento de Moravcsik, havia uma demanda africana por tecnologia agrícola, ao passo que o Brasil ofertava uma *expertise* mais acessível, na relação de custo benefício, tendo em vista que a cooperação técnica brasileira além de ser mais barata que as demais tecnologias do mercado internacional, também favoreceu na adaptação de políticas agrícolas e na implementação de projetos de segurança alimentar nesses países.

Dentro dessa perspectiva, a atuação da cooperação técnica brasileira teve um importante suporte técnico a partir da operacionalização de organismos domésticos, a exemplo da ABC e a Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (Embrapa), que atuaram, não apenas no treinamento de recursos humanos, mas principalmente no transplante de projetos e técnicas agrícolas brasileiras, nas quais o país já possuía um nível de excelência reconhecido internacionalmente, tal como o projeto do Bolsa Família, as técnicas de agricultura familiar e os projetos de cantinas escolares. Essa realidade impulsionou um efeito de “transbordamento” do conhecimento técnico brasileiro, por meio dessas agências em solo africano, sobretudo nos PALOP, tornando-os importantes parceiros nessa área. Não obstante, essas novas tecnologias produziram um impacto consideravelmente positivo na realidade da agricultura desses países africanos, a exemplo do contexto agrícola da Guiné-Bissau, que a partir do desenvolvimento de técnicas para ampliação e manejo da produção interna e externa do caju, o produto se tornou o principal elemento agrícola do país.

Assim, considerando-se que o Estado é um ator racional e, portanto, suas ações estão condicionadas a seus interesses nacionais, suas interações cooperativas buscam benefícios,

---

<sup>11</sup> Texto original: [...] the set of costs and benefits created for foreign societies when dominant social groups in a society seek to realize their preferences [...].

ainda que essas relações não constituam um modelo de dependência Norte-Sul. Pela ótica neoinstitucionalista, a cooperação Sul-Sul brasileira trouxe benefícios aos Estados recipiendários, conforme se observará nas próximas seções, especialmente porque no período analisado, o Brasil superou importantes desafios relacionados ao combate à pobreza e à fome. Essas ações, somadas a outros fatores domésticos, contribuíram para a manutenção do Estado brasileiro como um líder regional e, conseqüentemente, na aquisição de novos parceiros regionais.

Isso fez com que o país conquistasse prestígio no âmbito nacional e internacional, o que despertou o interesse de países que enfrentavam problemáticas semelhantes nas áreas supracitadas, a exemplo dos países africanos que buscaram no modelo brasileiro uma alternativa para atenuar tais situações. No entanto, mesmo a cooperação Sul-Sul não está livre de assimetrias de poder e interesses, dado o número de atores envolvidos nessas relações cooperativas. Diante desse contexto, o capítulo seguinte discutirá os desdobramentos da cooperação internacional e a atuação da cooperação brasileira nesse processo.

### 3 ESTUDOS SOBRE COOPERAÇÃO INTERNACIONAL: DEFINIÇÕES CONCEITUAIS E TEÓRICAS

“O conflito parece muito natural e é fácil de entender... A cooperação, no entanto, aparece como um fenômeno que requer explicações sutis”<sup>12</sup> (HAMMERSTEIN, 2003, p. 1-2).

Neste terceiro capítulo, busca-se apresentar uma revisão da literatura da área com a finalidade de interligar a teoria à prática (teoria racional *versus* estudo de caso tratado nesta tese). Inicialmente, serão discutidas as concepções gerais da cooperação internacional, seu surgimento e desdobramentos no cenário internacional. Em seguida, apresenta-se a cooperação internacional sob a ótica das Relações Internacionais para que se possa compreender a atuação da Política Externa Brasileira no campo da cooperação Sul-Sul e, conseqüentemente, sua estratégia de cooperação técnica com os países em desenvolvimento, sobretudo os países africanos.

#### 3.1 Construindo a cooperação internacional

A política internacional é comumente desenvolvida em um sistema anárquico, em que não há uma autoridade soberana comum. No entanto, essa estrutura anárquica mundial não impede que surja a cooperação entre os Estados, seja por princípios da soberania ou por autoajuda. A reciprocidade é uma condição coerente com esses princípios, haja vista que é frequentemente invocada como um padrão de comportamento que pode produzir cooperação entre os países (KEOHANE, 1986, p. 1). Porém, o termo reciprocidade é ambíguo, considerando-se alguns aspectos, especialmente no que se refere a uma política adotada por um único ator ou, simplesmente, a um padrão sistêmico de ação. Em outros termos, a reciprocidade tanto pode ser considerada um símbolo no campo da política, como um conceito para os estudiosos. Um exemplo foi a política externa comercial dos Estados Unidos nos primeiros anos de sua república, em que o termo reciprocidade foi usado como um padrão adequado de

---

<sup>12</sup> Texto original: “Conflict seems very natural, and it is easy to understand... Cooperation, however, appears as a phenomenon that requires subtle explanations”.

comportamento para a ação econômica do Estado em suas relações exteriores (KEOHANE, 1986, p. 3).

Nas Relações Internacionais, o conceito de reciprocidade está enfaticamente associado à “equivalência de benefícios”, isso porque a mensuração das obrigações entre os Estados é, muitas vezes, impossível. Os países em relações recíprocas, geralmente não possuem obrigações idênticas, ou seja, como determinar precisamente o valor relativo da promessa de uma superpotência em proteger um aliado de ataques externos e, concomitantemente, a disposição desse aliado em aceitar as imposições colocadas por essa superpotência, em troca de sua proteção? Apesar da impossibilidade de determinar a reciprocidade exata nas relações estatais, é possível perceber algum grau de equivalência nessas relações. Significa dizer que as ações de cada parte são contingentes às ações prévias dos outros. Isso não implica que essas trocas sejam necessariamente benéficas para ambas as partes, mas em sua maioria, são baseadas em interesses próprios ou em concepções compartilhadas de direitos e obrigações (KEOHANE, 1986, p. 6-8).

Segundo Keohane e Nye (2012) o conceito de interdependência está relacionado à situações que caracterizam tanto os custos recíprocos, não necessariamente simétricos, quanto os benefícios recíprocos, a depender do valor dos atores e da natureza dessas relações. Na linguagem comum, o termo dependência significa “um estado em que se é determinado ou significativamente afetado por forças externas” (KEOHANE; NYE, 2012, p. 7-9). Já a definição de interdependência, em seu sentido mais restrito, significa dependência mútua. No campo da política mundial, a interdependência é interpretada por “situações caracterizadas por efeitos recíprocos entre países ou entre atores em diferentes países” (KEOHANE; NYE, 1988, p. 22).

A relação de interdependência pode ser analisada sob dois aspectos: primeiro, enfocando os ganhos e as perdas conjuntas entre as partes envolvidas; segundo, enfatizando os ganhos relativos e as questões distributivas. Os economistas clássicos adotaram a primeira versão para que o comércio internacional proporcionasse benefícios líquidos globais. No entanto, esse enfoque excessivo nos ganhos conjuntos, pode afetar outros problemas, sobretudo na questão de como esses ganhos são divididos. Nesse sentido, é importante analisar essa relação de dependência entre os atores em termos assimétricos e não como uma dependência mútua equilibrada (KEOHANE; NYE, 2012, p. 7-8).

Em um mundo multilateral, o poder não vem necessariamente da ameaça do uso da força, mas ao invés disso, das assimetrias de interdependências, a exemplo do caso hipotético de um Estado A depender do Estado B, porém o Estado B não depende diretamente do Estado

A. Ou seja, o Estado B tem um poder assimétrico sob o Estado A por não ser dependente desse relacionamento e, portanto, poderá encerrar essa relação a qualquer momento. Em caso de encerramento, essa ação prejudicaria diretamente o Estado A mais do que o Estado B. Essa questão hipotética pôde ser observada na prática durante a crise do petróleo entre 1973-1974, quando muitos Estados ocidentais dependiam do petróleo dos países do Golfo Pérsico, no curto prazo. Essa ameaça iminente de corte de fornecimento de petróleo dos países do Golfo para o ocidente favoreceu o poder de barganha desses Estados podendo, até mesmo, ditar os preços do petróleo e os termos contratuais para as empresas ocidentais desse segmento. O que não ocorreria se essa relação fosse uma dependência perfeita, na qual, ambos os lados dependessem igualmente uns dos outros (BARKIN, 2006, p. 17). Assim, quando não há efeitos de custos significativos, essa relação se trata apenas de uma interconexão. O poder também pode assumir uma abordagem relacional, ou seja, uma causalidade. Nessa perspectiva, Baldwin (2013, p.274-275) afirma que:

[...] Essa noção causal concebe o poder como uma relação (real ou potencial) em que o comportamento do ator A provoca pelo menos parcialmente uma mudança no comportamento do ator B. ‘Comportamento’ nesse contexto não precisa ser definido de forma restrita, mas pode ser entendido amplamente para incluir crenças, atitudes, preferências, opiniões, expectativas, emoções e/ou predisposições para agir. Nessa visão, o poder é uma relação real ou potencial entre dois ou mais atores (pessoa, estados, grupos, etc.), ao invés de uma propriedade de qualquer um deles [...].

Dessa forma, A e B possuem desejos e/ou preferências que geram consequências divergentes, haja vista que “A tem poder sobre B na medida em que ele pode fazer com que B faça algo que de outra forma B não faria” (DAHL, 1957, p. 203-204). Além das questões econômicas e militares, outras áreas temáticas podem apresentar alta sensibilidade ao fenômeno da interdependência e requerem cooperação nessas condições, a exemplo das questões ecológicas que envolvem os problemas da poluição, da agricultura, cuidados de saúde, etc. Os problemas apresentados nesses campos aumentam o interesse de interação entre os Estados-nação, principalmente porque essas áreas apresentam três características primárias: múltiplos canais conectivos entre as sociedades; ausência de hierarquia entre as questões; e a força militar - que nesses aspectos é irrelevante. Desse modo, esses múltiplos canais podem provocar interações interestaduais, transgovernamentais e transnacionais; encorajando os tomadores de decisão a colocar essas questões na agenda política dos Estados, ao mesmo tempo em que essas medidas obscurecem a diferenciação entre assuntos internos e externos (STERLING-FOLKER, 2002, p. 50).

Essa obscuridade se reflete, por exemplo, na agenda das relações interestatais em que os múltiplos problemas não são colocados em uma hierarquia clara e/ou sólida. Isso ocorre porque não há uma diferenciação clara entre assuntos internos e externos dentro da política doméstica dos Estados. Na verdade, essas questões são consideradas em diferentes departamentos governamentais e em vários níveis de análises, podendo gerar políticas inadequadas de coordenação dessas temáticas e, com isso, diferentes níveis de coalizões e conflitos. Outro fator observado é que a força militar não é comumente utilizada entre os países de uma mesma região ou bloco regional, quando há a predominância da interdependência complexa entre os Estados, a exemplo da União Europeia, Mercosul, etc. A força militar pode ser considerada irrelevante, por exemplo, para resolver divergências econômicas entre os membros de um determinado bloco, mas pode ser um instrumento importante nas relações políticas e militares desse bloco com outros grupos rivais (KEOHANE; NYE, 1988, p. 41).

Quando há áreas temáticas de interdependência complexa, ou seja, a existência de múltiplos canais que interligam a sociedade (arranjos informais entre elites políticas, relações formais entre elites não governamentais, organizações transnacionais, etc.) (KEOHANE; NYE, 1988) existem também as bases de interesses comuns necessários para o estabelecimento de cooperação pós-hegemônica ou multilateral. No entanto, muitos estudiosos apontam que há uma série de fatores que podem impedir esse incentivo à cooperação, incluindo-se o número de atores envolvidos e até mesmo a própria estrutura do sistema e as instituições, ou a falta delas (STERLING-FOLKER, 2002, p. 51).

Desse modo, em termos terminológicos, a palavra “cooperar” significa “atuar conjuntamente com outros para conseguir um mesmo fim” (AYLLÓN, 2007, p. 40). Ou seja, a prática da cooperação nada mais é do que a “coordenação de interesses a partir da percepção de problemas comuns, para os quais não possuímos respostas ou capital individual”. Supõe-se que a cooperação também seja um ato de reciprocidade, desejo de dar ou receber, um esforço coletivo, uma criação de oportunidades para todos, distribuição equitativa de custos e benefícios. É importante enfatizar que há uma diferença entre “cooperação” e “ajuda”. Enquanto o primeiro admite um relacionamento recíproco, envolvendo formas de associação, o segundo, apesar de denotar um sentido social, não implica compartilhamento porque significa a existência prévia de desigualdade (AYLLÓN, 2007, p. 40).

De acordo com Zartman e Touval (2010, p. 1) a cooperação pode ser definida como uma situação em que as partes concordam trabalhar em conjunto para produzirem ganhos, que antes eram indisponíveis aos participantes em uma ação unilateral. Nessa perspectiva, os “ganhos” são interpretados não apenas como ganhos materiais, mas também com um

entendimento de “progresso em direção às metas, melhora na segurança, melhora no *status* ou liberdade de ação para si mesmo e a imposição de restrições para outros atores” (ZARTMAN; TOUVAL, 2010, p.1). Já Amorim (1994, p. 149-150), considera que a ideia de cooperação persegue a humanidade desde os tempos helênicos, e esse pensamento ampara as relações entre os Estados atuais, haja vista que:

[...] é uma ideia fugidia, [...] que a humanidade tem perseguido (na teoria, se não na prática) - desde, pelo menos, que os gregos iniciaram uma reflexão consistente sobre a Política. Já Platão, no Livro I das *Leis*, ao comentar a natureza do Estado, faz com que um dos personagens do diálogo (Clínias) afirme, num tom surpreendentemente antecipatório de filósofos modernos como Hobbes e Maquiavel, que “todos os Estados estão constantemente envolvidos numa incessante luta, uns contra os outros... pois a Paz... não passa de uma palavra; a verdade é que todo Estado está, por uma lei da natureza, engajado numa Guerra Informal (*sic*) contra todos os demais Estados”. Não é de admirar-se assim, prossegue o raciocínio, que as leis de Creta estejam voltadas para a Guerra. [...] Mas é bem nítido em Platão, como em outros autores gregos, que a cooperação de que se fala, implícita ou explicitamente, é aquela que seja capaz de impedir a guerra entre gregos (AMORIM, 1994, p. 149-150).

Essa “luta informal”, revestida de características teológicas, justificaria, a princípio, toda forma de aliança que pudesse promover o ideal religioso-cultural. No mundo contemporâneo, a ideia de cooperação persegue o sentido de “alteridade”, ou seja, “o respeito de um Estado pela existência de outros Estados, cujos objetivos podem e devem ser por eles próprios traçados” (AMORIM, 1994, p. 151), mesmo que isso signifique, apenas, alianças ocasionais para evitar a emergência de um Estado hegemônico no sistema internacional.

Além disso, faz-se necessário salientar que apesar da cooperação ser contrastada com discórdia, não é a mesma coisa que harmonia. Isso porque, a cooperação implica esforços ativos para adaptar as políticas e atender as demandas dos atores. Desse modo, a cooperação surge da estrutura de uma discórdia ou de potencial discórdia, não dependendo apenas dos interesses compartilhados e, por essa razão, há uma necessidade de “adaptação mútua” entre os interesses comuns e os conflitantes para que a cooperação se concretize (AYLLÓN, 2007, p. 34).

Já o termo “cooperação internacional” foi utilizado, no capítulo IX, Artigo 55, Inciso b, da Carta das Nações Unidas de 1945, dentro do entendimento para reconstrução do pós Guerra, salientando-se que as Nações Unidas promoveriam “[...] a solução dos problemas internacionais econômicos, sociais, sanitários e conexos; e a cooperação internacional, de caráter cultural e educacional”, demonstrando que a ideia de cooperação internacional já estava

incorporada em suas origens à base de uma das instituições criadas naquele período (ONU, 2019 tradução nossa)<sup>13</sup>.

Por outro lado, a noção de desenvolvimento atrelada à cooperação só apareceu tardiamente e de forma incompleta, isso porque quando a percepção de cooperação surgiu, esteve mais associada às questões de manutenção da ordem e da paz, o que não deixava de ser importante, mas não esgotava a agenda de prioridades dos países mais pobres. Somente após os anos que se seguiram à Segunda Guerra Mundial que o debate sobre desenvolvimento adquiriu relevância na agenda dos países em desenvolvimento, sobretudo, em função do “acelerado processo de descolonização dos países afro-asiáticos, a renovada consciência da América Latina quanto ao seu atraso estrutural e o deslocamento dos focos de tensão mundial do centro desenvolvido para a periferia pobre [ ]” (AMORIM, 1994, p. 153). Desse modo, atualmente se considera como cooperação internacional,

[...] um conjunto de ações e instrumentos internacionais que visam mobilizar recursos e trocar experiências entre países desenvolvidos e em desenvolvimento para alcançar objetivos comuns estipulados na agenda mundial e baseados em critérios de solidariedade, equidade (*sic*), eficácia, sustentabilidade, (*sic*) co-responsabilidade e interesse mútuo<sup>14</sup> (APCI, 2019 tradução nossa)<sup>15</sup>.

Mesmo que, em muitas circunstâncias, exista uma noção de altruísmo na prática da cooperação, os seus objetivos são muito mais abrangentes, pois podem ser tomadas com o propósito de incentivar, criar ou aumentar a qualidade de interação entre os atores. Ainda em termos terminológicos, nos anos que se seguiram à Segunda Guerra Mundial, os termos “cooperação internacional” e “cooperação técnica internacional” se apresentavam de forma diferenciada na literatura especializada. Enquanto o primeiro expressava um sentido mais genérico, em que a cooperação buscava a associação entre países com finalidades específicas, a segunda expressão estava atrelada à ajuda internacional fornecida por países desenvolvidos, de forma direta ou por meio de organismos multilaterais aos países mais pobres (SATO, 2010, p. 51).

<sup>13</sup> Texto original: “[...] La solución de problemas internacionales de carácter económico, social y sanitario, y de otros problemas conexos; y la cooperación internacional en el orden cultural y educativo [...]”. Disponível em: <https://www.un.org/es/sections/un-charter/chapter-ix/index.html>. Acesso em: 15 ago. 2019.

<sup>14</sup> Texto original: “un conjunto de actuaciones y herramientas de carácter internacional orientadas a movilizar recursos e intercambiar experiencias entre los países desarrollados y los países en vías de desarrollo para alcanzar metas comunes estipuladas en la agenda mundial y basadas en criterios de solidaridad, equidad, eficacia, sostenibilidad, co - responsabilidad e interés mutuo”.

<sup>15</sup> Agencia Peruana de Cooperación Internacional – APCI. Disponível em: <http://www.apci.gob.pe/index.php/cooperacion-tecnica-internacional2/conceptos>. Acessado em: 31 de Jul. 2019.

Nesse período, a cooperação internacional era entendida, em um sentido amplo, como uma forma de ‘ensinar a pescar’. Essa visão moral das relações internacionais permeava as esferas públicas e privadas, a exemplo da Fundação Rockefeller que patrocinou muitos programas de capacitação e treinamento no campo da agricultura e saúde pública em muitos países pobres. Na década seguinte, quando o então presidente dos Estados Unidos, John Kennedy, assumiu o poder, buscou-se promover um programa de modernização para a América Latina conhecido como ‘Aliança para o Progresso’, com vistas a alavancar o desenvolvimento dessa região por meio da cooperação técnica e financeira. Naquela época, havia circunstâncias políticas e sociais condizentes para atribuir “à expressão ‘cooperação técnica’ o conteúdo moral de ‘ensinar a pescar’” (SATO, 2010, p. 52).

A partir da década de 1970, evidenciaram-se outros problemas relacionados ao desenvolvimento que se encontravam para além da deficiência de capital e, com isso, o argumentado defendido pelas teorias desenvolvimentistas de que existia uma dependência das economias periféricas em relação às economias centrais, ganhou visibilidade. Dessa forma, as teorias desenvolvimentistas passaram a considerar a dimensão social do desenvolvimento, incluindo-se outras variáveis a essa análise como meio ambiente, a luta contra a pobreza, a situação marginal da mulher e outros indicadores sociais, uma vez que os analistas dessa época consideraram a necessidade de se obter um crescimento atrelado à redistribuição de renda. Nesse período, experimentou-se um aumento considerável na cooperação multilateral por parte do “Terceiro Mundo” com o movimento dos não-alinhados, que ganharam expressividade e, por consequência, surgiu os primeiros apelos por uma cooperação Sul-Sul (PUENTE, 2010, p. 44-45).

### 3.2 Cooperação Internacional e a Teoria das Relações Internacionais

Durante o século XIX, as sociedades se tornaram mais complexas e com isso os Estados passaram a ter um papel de maior destaque nas organizações regionais em questões sociais e econômicas. Essas demandas por serviços mais específicos impulsionaram os Estados a atuarem na organização de infraestrutura para o desenvolvimento de políticas e práticas de cooperação funcional em atividades econômicas, sociais, técnicas e culturais que promovessem a interconexão entre os indivíduos e as sociedades (HERZ; HOFFMANN, 2004, p. 133).

No século XX, a cooperação e o conflito foram uma constante que moldaram o cenário internacional,

Em menos de um século, a imagem da sociedade internacional passou do modelo da ‘comunidade de Estados civilizados’, todos orientados para a competição e perseguindo os mesmos objetivos egoístas de poder e de interesse nacional, para o de um ‘sociedade civil mundial’ heterogênea, multicentrada, em busca de espaço público e de regulação. Cada etapa dessa transformação conduziu à revisão da noção de cooperação internacional, seus atores, seus meios e seus fins: quem coopera, como e para fazer o quê? (SMOUTS, 2004, p. 129).

Essas respostas foram perseguidas durante muito tempo na esfera do direito, mas com a difusão do internacionalismo liberal no pós Segunda Guerra Mundial essa abordagem se modificou radicalmente (SMOUTS, 2004, p. 129), isso porque a cooperação internacional foi interpretada como um estabelecimento de regimes e as instituições internacionais, por sua vez, foram vistas como um ‘conjunto de papéis, de regras e de relações que definem as práticas sociais e orientam a conduta dos participantes no plano internacional’ (SMOUTS, 2004, p. 130).

Inicialmente, o discurso acerca da cooperação internacional estava atrelado a dois fatores: o poder e o direito. O direito com base no sistema regional europeu, de origem Westphaliana, que posteriormente formaria o sistema universal de direito internacional com vistas a “legitimar e sancionar a soberania dos Estados, sem se sobrepor a ela”. Nesse sentido, até a Primeira Guerra Mundial, a noção de direito foi essencialmente de um “direito de coexistência pacífica”, ou seja, impunha aos Estados obrigações negativas e, assim, garantia-se a ordem no sistema internacional. Dentro dessa lógica, não seria necessário a existência de organismos permanentes, uma vez que as regras eram geridas pelos próprios Estados para manterem sua autopreservação no meio internacional (SMOUTS, 2004, p. 130-131).

Em geral, as principais correntes teóricas das Relações Internacionais possuem visões polarizadas sobre cooperação internacional para o desenvolvimento, no sentido de demonstrar a existência de um sistema de ajuda internacional. Entre essas correntes destacam-se: os enfoques realistas, estruturalistas, neoliberais, teoria da interdependência, as abordagens dos regimes internacionais e os enfoques construtivistas. Faz-se necessário, inicialmente, apresentar essa construção teórica, bem como essas perspectivas enxergam a cooperação internacional e como os atores se comportam, para que se possa compreender a importância da aplicação da teoria neoinstitucionalista liberal na análise do estudo de caso da cooperação diáde entre o Brasil e os PALOP e o Brasil e os não-PALOP.

Nesse sentido, tanto a corrente realista quanto a corrente idealista possuem suas raízes na filosofia política do ocidente. Apesar da gênese das Relações Internacionais se encontrarem na antiguidade, só obteve o seu rigor científico, enquanto disciplina, após a Primeira Guerra Mundial. Um dos primeiros legados da tradição realista foi a história da guerra do Peloponeso, de Tucídides, em que o autor narra o comportamento do Estado a partir de um conflito entre os grandes poderes da Grécia antiga, aproximadamente o século V a.C. Nesse contexto, Tucídides ressalta que a “verdadeira causa da guerra seria o surgimento do poder em Atenas e o temor que isso produziu em Esparta e em seus aliados”. Partindo dessa lógica, a premissa principal seria que os Estados buscam o poder e calculam seus interesses a partir desse contexto, para que dessa forma possam formar alianças em possíveis situações de conflito (GONZÁLEZ, 2003, p. 117).

Para os realistas, o estado de natureza *hobbesiano* é um fenômeno preponderante na relação de sobrevivência e segurança nacional da ação estatal. Nesse sentido, a ajuda externa é uma expressão dos interesses dos doadores, ou seja, a sua política externa é definida em termos de interesse nacional e não de valores morais subjetivos dos indivíduos. Sendo assim, a cooperação é uma atividade problemática para o Estado, considerando-se que suas ações se desenvolvem em um ambiente internacional considerado por essa lógica de “soma zero”, isto é, quando um ganha o outro perde, e a amoralidade se constitui como regra basilar na ação dos Estados (AYLLÓN, 2007, p. 35). Dessa forma, a ajuda externa,

[...] serve para manter os Estados no poder e para o seu crescimento, para alcançar influência política, prestígio, vantagens geoestratégicas, intensificação do comércio, garantia de investimento ou mesmo como uma forma de oferecer suborno às elites dos países em desenvolvimento em troca de apoio, por exemplo, em organizações internacionais. Para os realistas, as políticas de ajuda são inseparáveis da questão do poder e isso deixa pouco espaço para considerações éticas. [...]” (AYLLÓN, 2007, p. 35 tradução nossa).

Morgenthau (1948) reforça esse argumento em seus dois primeiros princípios do realismo político afirmando que os objetivos da política externa dos Estados devem ser definidos em termos de interesse nacional, isso porque há uma conexão lógica entre interesse e política externa. Nesse sentido, apesar dos realistas considerarem que a cooperação é uma atividade difícil de ser alcançada entre os Estados, por estarem em um sistema anárquico, concordam que esse cenário cooperativo poderia ser atingido na possibilidade dos Estados voltarem suas atenções aos “ganhos”, sejam eles absolutos ou relativos.

Em outros termos, os Estados estão mais preocupados em maximizar seus lucros e, assim, do ponto de vista dos ganhos absolutos, preocupam-se em aumentar seus próprios lucros, ao passo que os outros Estados só terão importância na medida em que o comportamento desses afetarem suas próprias perspectivas de alcançarem lucros maiores. Já sob a ótica dos ganhos relativos, cada Estado não apenas considera seu próprio lucro, mas também o quanto o outro país ganha ou perde. Isso porque, para os realistas, em uma situação de ganhos relativos, o mais importante é manter a lógica do equilíbrio de poder e, assim, manterem seu *status quo* no sistema internacional (MEARSHEIMER, 2001, p. 52). Nessas circunstâncias, admite-se que os,

[...] indivíduos possuem interesses e desejos que os levam à cooperar com os outros, mas esta cooperação ou é impossível (Hobbes) ou é provável de ser alcançada em níveis subótimos (Locke) na ausência de algum mecanismo para assegurar que os acordos sejam cumpridos [...] <sup>16</sup> (BROWN; AINLEY, 2005, p. 67).

Para os realistas, os efeitos novíços provocados pela cooperação emergem justamente dos ganhos relativos, pois os ganhos desequilibrados de uma cooperação desencorajaria os Estados a participarem desse acordo, por acreditarem que seus parceiros são suscetíveis de alcançarem resultados melhores ou maiores, em detrimento de um esforço comum (GRIECO, 1988, p. 603).

Já a lógica estruturalista, assinala o caráter utilitarista da cooperação internacional diante da realidade periférica dos países do Sul. Nesse contexto, a cooperação motivaria esses atores para se virem como agentes de sua própria transformação, reconhecendo dessa forma, a necessidade da prática da cooperação para tentarem potencializar suas ações dentro do sistema internacional. De igual modo, para os realistas, a cooperação Sul-Sul seria interpretada como um instrumento, embora limitado para essa corrente, mas ainda assim, uma possibilidade para esses países em desenvolvimento fazerem valer seus interesses no cenário internacional (PUENTE, 2010, p. 91).

Assim como os teóricos do neorrealismo consideram que os países em desenvolvimento sejam constrangidos a cooperar, os realistas pós-clássicos consideram a cooperação uma prática viável, desde que os ganhos econômicos sejam mais significativos do que os potenciais riscos

---

<sup>16</sup> Texto original: “[...] individuals have interests and desires that drive them to cooperate with others, but that this cooperation is either impossible (Hobbes) or likely to be achieved only at suboptimal levels (Locke) in the absence of some mechanism for ensuring that agreements are adhered to [...]”.

de segurança. Isso porque, os benefícios econômicos para esses países, desde que sejam membros de um bloco, são numerosos (BROOKS, 1997, p. 467), a saber:

(1) Aumenta o poder de negociação *vis-à-vis* entre os atores econômicos maiores, que promovem políticas comerciais unilaterais assertivas; (2) Funciona como uma ‘rede de segurança’- ou seja, os parceiros comerciais regionais podem servir como alternativa para mercados de exportações, caso a União Europeia e/ou o Tratado de Livre Comércio da América do Norte se tornarem agressivamente protecionistas; (3) Aumenta a chance de atrair investimentos estrangeiros diretos; e (4) Permite aos Estados membros reduzir os custos de transação e adquirir economias de escala num momento em que o número e a eficiência dos exportadores aumentarem dramaticamente nos últimos anos<sup>17</sup> (BROOKS, 1997, p. 467 tradução nossa).

Apesar desses fatores, neorrealistas e realistas pós-clássicos diferem acentuadamente sobre a ação do Estado, em nível doméstico, para explicar o comportamento internacional. Se por um lado, os neorrealistas consideram que os fatores domésticos são importantes, apenas quando impedem o Estado de responder aos incentivos internacionais. Os realistas pós-clássicos, enxergam o Estado sob uma ótica maior de possibilidades políticas, pois os países costumam fazer trocas entre prioridades diferentes, especialmente no que tange à segurança militar e a capacidade econômica. Com isso, os realistas pós-clássicos aceitam a possibilidade de negociações de “soma não zero” para o entendimento do comportamento do Estado em nível doméstico (BROOKS, 1997, p. 471).

Retomando a literatura da interdependência, ressalta-se que com uma menor separação do que seriam as políticas domésticas e a política internacional – as políticas do campo doméstico se espalharam para a ordem internacional. Essa inter-relação teve consequências na política externa dos países, por se originar das decisões domésticas. Com isso, os governos puderam formular suas escolhas para a criação e o cumprimento dos regimes, tentando assim, “preservar os benefícios da cooperação enquanto minimizam os custos que podem cair em grupos politicamente importantes” (HAGGARD; SIMMONS, 1987, p. 516).

Assim, com a crescente interdependência, os grupos domésticos têm se interessado cada vez mais por regimes. Isso tem ocorrido porque o bem-estar não está apenas vinculado às decisões políticas específicas, mas também ao cumprimento das normas de regimes por outros Estados (HAGGARD; SIMMONS, 1987, p. 516).

---

<sup>17</sup> Texto original: (1) augments negotiating power vis-a-vis larger economic actors that advance assertive unilateral trade policies; (2) acts as a “safety net”—regional trade partners could serve as alternative export markets if the European Union and/or the North American Free Trade Agreement turn aggressively protectionist; (3) enhances the chance of attracting foreign direct investment; and (4) allows member states to reduce transaction costs and acquire economies of scale at a time when the number and efficiency of exporters have increased dramatically in recent years.

A teoria de regimes se tornou uma referência para a cooperação internacional e o multilateralismo no início da década de 1980, pois essa corrente partia do pressuposto de que havia uma cooperação interestatal fundada em instituições e que agiam por meio de regimes (SMOUTS, 2004, p. 138). Vale ressaltar que os regimes internacionais são definidos por Krasner (1982, p. 186), como sendo um “conjunto de princípios, normas implícitas ou explícitas, regras e procedimentos de tomada de decisão em torno das quais as expectativas dos atores convergem em uma determinada área de relações internacionais”<sup>18</sup>. Entendendo princípios como crenças, causalidade e retidão, assim como, as normas são entendidas como padrões de comportamento, definidos em termos de direitos e obrigações. As regras são compreendidas como prescrições ou proscições específicas para a ação. Por fim, os procedimentos são as práticas predominantes para implementar a escolha coletiva (KRASNER, 1982, p. 186).

Derivada da teoria institucionalista neoliberal, a visão que se constrói acerca dos regimes internacionais é de que eles desempenham um importante papel na construção dos interesses dos Estados. Desse modo, os regimes podem ajudar os países na coordenação de seus comportamentos e, com isso, podem evitar que os governos obtenham resultados subótimos. Nessas condições, os Estados procuram manter os regimes existentes, mesmo quando os fatores que o criaram não sejam mais operacionais (HASENCLEVER; MAYER; RITTBERGER, 1997, p. 4).

Assim, os regimes devem ser interpretados para além do simples acordo entre os atores, haja vista que podem ser mudados dependendo do poder ou do interesse inserido. Desse modo, eles devem ser vistos, conforme definição elaborada pelo estudioso Jervis, que salientava que os regimes não eram apenas normas e expectativas que facilitavam a cooperação, mas uma nova forma de cooperação que é mais do que o simples interesse próprio a curto prazo. Por exemplo, as sanções aplicadas à Coreia ou outras guerras limitadas, não podem ser consideradas regimes porque são baseadas em cálculos de interesse em curto prazo. Isso porque o interesse e o poder aplicados nessa ação podem mudar e, por conseguinte, modificar o comportamento dos atores. A lógica esperada é que, quando os Estados aceitarem uma relação de reciprocidade, necessariamente, presume-se que eles sacrifiquem seus interesses de curto prazo. Ou seja, espera-se que no futuro esses atores retribuam essa relação de reciprocidade e, até mesmo, que ela se torne uma relação permanente com benefícios líquidos para ambos os lados (KRASNER, 1982, p. 187).

---

<sup>18</sup> Texto original: sets of implicit or explicit principles, norms, rules, and decision-making procedures around which actors' expectations converge in a given area of international relations.

Por outro lado, os construtivistas<sup>19</sup> defendem que o Estado é uma construção social e, portanto, pode assumir várias formas. Em outros termos, os “interesses” dos atores, nesse caso, o Estado, dependem de identidades. Essas, por sua vez, não são mecanismos causais concorrentes, mas fenômenos distintos – ou seja, no primeiro caso, os interesses são motivacionais e, no segundo, as identidades são cognitivas e estruturais – e, como tal, desempenham papéis diferentes na explicação da ação dos atores (WENDT, 1994, p. 385). A identidade corporativa do Estado gera quatro interesses básicos:

- (1) Segurança física, incluindo sua diferenciação de outros atores; (2) segurança ontológica ou previsibilidade nas relações com o mundo, o que cria um desejo de identidades sociais estáveis; (3) reconhecimento como ator por outros, acima e além da sobrevivência por meio do uso da força bruta; e (4) desenvolvimento, no sentido de atender as aspirações humanas por uma vida melhor, para quais os Estados são repositórios no nível coletivo (WENDT, 1994, p. 385).

Ao contrário das teorias materialistas (realismo e idealismo) - onde o poder e a natureza humana impediam uma cooperação significativa - os construtivistas acreditam que a realidade é uma construção conjunta entre a esfera material e a percepção humana, privilegiando-se, necessariamente, o entendimento intersubjetivo e compartilhado dos fenômenos (WENDT, 1994, p. 384-385). Os construtivistas enfatizam como as ideias e as identidades são criadas, como elas evoluem e como moldam a maneira pela qual os Estados entendem e respondem a determinadas situações. O ponto fulcral para essa corrente é a capacidade do discurso para moldar como os atores políticos definem a si mesmo e aos seus interesses e, por consequência, modificam seus comportamentos a partir dessa dinâmica (WALT, 1998, p. 41).

As estruturas sistêmicas intersubjetivas, por exemplo, constituem-se por entendimentos compartilhados, expectativas e conhecimento incorporado em instituições internacionais. A partir desses fatores, os Estados definem suas identidades e seus interesses em relação a outros atores. Nesse plano sistêmico, um fator que pode incentivar a identidade coletiva é a convergência transnacional de valores domésticos. Isso pode ocorrer em várias áreas temáticas, mas em especial, na cultura e na política. Essa convergência pode resultar da difusão de práticas domésticas, ou seja, uma sociedade aprende com a outra em diferentes

---

<sup>19</sup> “O construtivismo é uma teoria estrutural do sistema internacional que faz as seguintes reivindicações principais: (1) os Estados são as principais unidades de análise de teoria política internacional; (2) as estruturas principais no sistema estatal é intersubjetivo, e não material; e (3) as identidades e os interesses estatais são, em parte, importantes e construídos por essas estruturas sociais, em vez de serem dados exogenamente ao sistema pela natureza humana ou pela política doméstica” (ZEHFUSS, 2004, p. 39 tradução nossa).

formas de organização social ou, por exemplo, em modelos de políticas públicas, aumentando assim, a similaridade entre os atores (WENDT, 1994, p. 389-390).

Nesse contexto, a abordagem de distribuição de recursos de Wendt se difere da perspectiva de Waltz, ou seja, a ênfase de Wendt recai sobre o processo, mais precisamente sobre o que a ação dos indivíduos, uma vez que está relacionado a um significado. Desse ponto de vista, dois princípios fundamentais se destacariam na interpretação da teoria construtivista: primeiro, as ações dos indivíduos estariam baseadas em um significado; segundo, esse significado surge de uma interação. Essa interação depende do conceito de identidade construído pelos atores, que por sua vez, torna possível que a política internacional seja construída. Então, partindo do pressuposto de que as estruturas são intersubjetivas, e não materiais, os atores adquirem identidades a partir dessa intersubjetividade, construída por significados coletivos. Considerando, que essa identidade é uma característica dos atores internacionais, essa condição gera disposições motivacionais e comportamentais. Assim, as identidades são significados que fornecem a base para os interesses dos atores (ZEHFUSS, 2004, p. 39-40).

Já os neoliberais “desenvolveram modelos estruturais de Estados como protagonistas racionais constrangidos pelo sistema internacional” (NYE, 2009, p. 8). Para essa corrente, a integração é resultado da cooperação intensa a partir de dois fatores básicos: a partilha de interesses - que implica a expectativa de ganhos - e o grau de institucionalização, sendo este, o reflexo do próprio comportamento estatal. A combinação desses dois elementos geraria a cooperação e a integração (KEOHANE; NYE, 1989).

Conforme tratado anteriormente, o principal desafio ao pensamento realista foram os pressupostos do institucionalismo liberal, sobretudo em suas vertentes funcionalistas – compreendendo a teoria da integração entre as décadas de 1940 e início da década de 1950 – a vertente neo-funcionalista - envolvendo a teoria da integração regional entre as décadas de 1950 e 1960 – e a teoria da interdependência - que corresponde a década de 1970, cujos estudiosos rejeitavam as premissas defendidas pelos realistas em relação ao Estado e a política mundial. Comparados aos realistas, os defensores do institucionalismo liberal ofereciam um prognóstico mais esperançoso sobre a problemática da cooperação internacional, afirmando que as instituições poderiam ajudar os Estados a cooperar. Entretanto, os conflitos e tensões internacionais que marcaram a década de 1970 provocaram um declínio nos pressupostos neoliberais, o que contribuiu para uma reafirmação do realismo, ainda que em meio a modestos níveis de cooperação interestatais (GRIECO, 1993, p. 1).

Para a teoria institucionalista, os Estados podem se beneficiar mutuamente da cooperação, especialmente porque os governos podem, a partir daí, criar instituições. Essas instituições seriam benéficas aos países porque poderiam fornecer informações, reduzir os custos de transações, tornar os compromissos mais credíveis e facilitar as transações de reciprocidade. Desse modo, as instituições fazem uma diferença significativa, dependendo da natureza do poder e dos interesses dos atores envolvidos (KEOHANE; MARTIN, 1995, p. 42).

Apesar de liberais e neoliberais chegarem à mesma conclusão sobre a cooperação, eles diferem nos motivos que levam à sua ocorrência. Para os liberais clássicos, “a cooperação surge do estabelecimento e da reforma das instituições da humanidade, que permitem interações cooperativas e proíbem ações coercitivas”. Para os neoliberais, “a cooperação surge quando os atores mantêm interações contínuas entre si e, dessa forma, é do interesse deles cooperar” (MINGST; ARRENGUÍN-TOFT, 2017, p. 87).

Além disso, os neoliberais explicam os benefícios da cooperação por duas razões adicionais: primeiro, a ocorrência de cooperação em uma área específica pode se espalhar para outras áreas, ou seja, uma espécie de *spillover* para outros campos temáticos. Desse modo, a cooperação no campo do comércio pode provocar, com o tempo, a cooperação na esfera da segurança. Segundo, a cooperação institucional pode se aprofundar até o ponto de se tornar uma “inércia”. Isto é, “quaisquer que sejam as condições originais de seu estabelecimento, uma vez estabelecidas, a cooperação institucional pode existir e até florescer - mesmo que as condições desapareçam”<sup>20</sup> (MINGST; ARRENGUÍN-TOFT, 2017, p. 87 tradução nossa), a exemplo da criação da Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN)<sup>21</sup>.

Para os teóricos neoliberais, o desenvolvimento é a força motriz na ação dos Estados e dos atores envolvidos nesse contexto, sendo um elemento que rege as regras da oferta e demanda do mercado internacional. A partir dessa visão, os teóricos neoclássicos enxergam a ajuda externa como um instrumento essencial para se alcançar relações pacíficas entre os Estados que promovam a prosperidade no comércio internacional (AYLLÓN, 2007, p. 36).

A tradição liberal atribui à cooperação ao desenvolvimento, partindo de uma visão com imperativos humanitários, isto é, “com a redução da pobreza no mundo em

<sup>20</sup> Texto original: whatever the original conditions of its establishment, once established, institutional cooperation can exist and even flourish even if those initial conditions vanish.

<sup>21</sup> Após a Segunda Guerra Mundial, fundou-se a OTAN com o objetivo de impedir a Europa de ser intimidada pela União Soviética, porém a União Soviética se desintegrou em 1991. Então, por que a OTAN ainda existe? Para os neoliberais, a resposta seria que a cooperação que gerou a OTAN, a tornou eficaz e institucionalizada ao longo do tempo e, dessa forma, tornou-se um fim em si mesmo. Além disso, essas repetidas interações aumentam a cooperação, não apenas no campo da segurança, mas em todas as questões internacionais, incluindo-se economia, comércio, direitos humanos, meio ambiente, imigração e crime transnacional (MINGST; ARRENGUÍN-TOFT, 2017, p. 87).

desenvolvimento e com a melhora de suas condições de vida básicas, afirmando que sua formulação nada mais é do que um compromisso ético” (AYLLÓN, 2006, p. 16). Nesse prisma, três argumentos são sustentados: primeiro, uma ótica deontológica, ou seja, entendendo a cooperação ao desenvolvimento como uma ‘obrigação imperfeita’, em que os países ricos possuem a obrigação de prover as necessidades básicas dos países pobres. O segundo argumento possui um caráter utilitarista, no sentido em que reconhece a cooperação como uma resposta ética aos problemas enfrentados pelos países de destino, na medida em que podem ser solucionados a partir da capacidade técnica dos países doadores. O terceiro argumento classifica a cooperação ao desenvolvimento como a personificação ideal do humanitarismo, não podendo ser explicada apenas pelos interesses políticos e econômicos dos países doadores (AYLLÓN, 2006). Nesse ponto, os defensores dessa corrente defendem que as convicções humanitárias dos doadores influenciam o processo de ajuda externa.

A partir do exposto, ressalta-se a importância interpretativa das variadas teorias, ainda que de modo sucinto, acerca da compreensão da cooperação internacional para que se entendam as diferentes faces de uma mesma moeda. No entanto, adverte-se que este estudo se debruçará estritamente nas interpretações providas da teoria neo-institucionalista, por fornecer elementos que contemplam a compreensão do referido caso analisado.

Com base nesse aporte teórico, o posicionamento brasileiro em relação à cooperação, parte de seus princípios orientadores de política externa, mas também de sua identidade sulista e suas experiências anteriores como receptor de ajuda externa. Esse conjunto de elementos construiu uma autoimagem do Brasil no cenário internacional como um país capaz de desempenhar a cooperação para o desenvolvimento (CERVO, BUENO, 2002; LEITE, 2011; LIMA, 2005b; VIZENTINI, 2005). Desse modo, a cooperação é vista como um baluarte para o engajamento do Brasil nas relações internacionais seja por meio da diversificação de parceiros, especialmente os países do sul, mas também no que tange a projeção de seu *soft power*, o que favoreceu a diminuição da dependência estrutural do país e sua liderança no cenário internacional (POMEROY; WALSBICH, 2014, p. 18).

Vale ressaltar que, apesar de pertencer à categoria de países em desenvolvimento, o Estado brasileiro não se limita a essa categorização, haja vista que buscou o reconhecimento de uma posição distinta vis-à-vis em relação aos países do sul. Além disso, seu envolvimento com a cooperação técnica reafirmou seu potencial como um país âncora no desenvolvimento da cooperação internacional para o desenvolvimento (BARBOSA, 2011; PUENTE, 2010; SCHLAGER, 2007). No entanto, o Brasil evita utilizar os termos “ajuda” ou “doação” em suas

relações cooperativas, buscando atrelar suas ações políticas à lógica da cooperação Sul-Sul (MILHORANCE, 2013, p. 6).

Desse modo, a escolha da teoria neoinstitucionalista serviu para melhor compreender as ações cooperativas do Brasil em relação a seus parceiros, nomeadamente com os países africanos, uma vez que buscou desenvolver um modelo de cooperação do tipo estruturante, ou seja, àquela que inova por integrar o desenvolvimento de recursos humanos (mão-de-obra local) ao desenvolvimento organizacional e institucional (ABC, Embrapa, etc.), aproveitando-se “das capacidades endógenas e dos recursos de cada país” (MILHORANCE, 2013, p. 6). Além disso, trouxe à tona as estratégias utilizadas pelos atores envolvidos nesse processo, com o intuito de apresentar os interesses de cada ator para alcançar seus objetivos. Assim, o Brasil se valeu da cooperação Sul-Sul para fortalecer sua política externa e galgar maiores espaços na cena internacional. As seções seguintes explicam esse cenário de inter-relações entre o Brasil e seus parceiros.

### 3.3 A estratégia de Cooperação Sul-Sul como instrumento de Política Externa brasileira

A história da política externa é um estudo de constantes mudanças de como os Estados, as instituições e os indivíduos se envolvem dentro de um dinâmico sistema internacional. “Moldados pela história e pelas práticas institucionais, os formuladores de política externa”, utiliza-se de variados instrumentos, tal como a diplomacia, as sanções e as novas mídias, para produzirem políticas que promovam o interesse dos Estados dentro desse ambiente complexo. Inevitavelmente, esse ambiente externo exerce influências sob a política externa dos Estados que, conseqüentemente, resulta em decisões vitais sobre a guerra, a paz e a prosperidade dos países (ALDEN; ARAN, 2017, p. 1).

Considerando que as relações internacionais, é “a área, por excelência, que representa os interesses do Estado no plano internacional e que tem, como objetivo último, buscar as satisfações do Estado, seja para a sua sobrevivência, seja para a satisfação dos interesses de seus membros” (OLIVEIRA, 2005, p. 1). Faz-se salutar importância especificar esses conceitos e seus graus de abrangência. Nesse sentido, compreende-se por Análise de Política Externa (APE) “o estudo da conduta e prática das relações entre diferentes atores, principalmente Estados, no sistema internacional”. A APE não está apenas preocupada com os atores envolvidos no aparato formal das tomadas de decisões do Estado, mas também “com a

variedade de fontes subnacionais que exercem influência sobre a política externa do Estado” (ALDEN; ARAN, 2017, p. 3). Já a política exterior, entende-se;

[...] o estudo da forma como um Estado conduz suas relações com outros Estados, se projeta para o exterior, isto é, refere-se à formulação, implementação e avaliação das opções externas, desde o interior de um Estado, vistas desde a perspectiva do Estado, sem atender à sociedade internacional como tal (ARENAL, 1990, p. 21 apud OLIVEIRA, 2005, p. 2).

Nesse sentido, a política externa, por definição, é a “área que representa os interesses e objetivos do Estado no plano internacional” e que, por conseguinte, sua formulação e implementação são de competências do Estado (OLIVEIRA, 2005, p. 3). Assim, a diplomacia, a inteligência, as negociações comerciais e intercâmbios culturais fazem parte do escopo da política exterior dos atores internacionais (ALDEN; ARAN, 2017, p. 3). Pinheiro (2004, p. 5) amplia esse conceito, considerando a política externa como um,

[...] conjunto de ações e decisões de um determinado ator, geralmente mas não necessariamente o Estado, em relação a outros Estados ou atores externos — tais como organizações internacionais, corporações multinacionais ou atores transnacionais —, formulada a partir de oportunidades e demandas de natureza doméstica e/ou internacional. Nesse sentido, trata-se da conjugação dos interesses e (sic) idéias dos representantes de um Estado sobre sua inserção no sistema internacional tal como este se apresenta ou em direção à sua reestruturação, balizados por seus recursos de poder.

Dessa forma, a política externa seria, na verdade, uma “política pública”<sup>22</sup>, mas com especificidades que a diferenciam das demais políticas públicas, ou seja, é “o fato de ser implementada fora das fronteiras estatais, o que pode levar a uma distância considerável entre objetivos e resultados” (SALOMÓN; PINHEIRO, 2013, p. 41). Entendendo política externa como política pública, considera-se nessa perspectiva seu “processo de elaboração, no qual incidem, como em qualquer outra política pública, as demandas e conflitos de variados grupos domésticos” (SALOMÓN; PINHEIRO, 2013, p. 41).

Pinheiro e Milani (2011, p. 334) corroboram com a ideia de que uma política externa pode ser considerada como uma política pública, ou seja, o Estado e o governo atuando no plano internacional, na medida em que reconhecem que o desenho e a implementação das políticas públicas se inserem na dinâmica das escolhas de um governo. Em outras palavras,

---

<sup>22</sup> “Embora implementada fundamentalmente fora das fronteiras do Estado, a política externa resulta e promove arranjos institucionais-burocráticos domésticos diversos, bem como articulações políticas internas de variadas dimensões” (SALOMÓN; PINHEIRO, 2013, p. 41).

traz-se a política externa para o plano das *politics* (barganhas, coalizões, disputas, acordos, etc). Vale ressaltar que este estudo tratará o processo de cooperação técnica brasileira com os PALOPs como uma série de “*policies*”, atuando no âmbito da cooperação Sul-Sul.

Nesse sentido, faz-se necessário diferenciar conceitualmente o enquadramento desses termos. Apesar de serem traduzidos do inglês para o português similarmente, ou seja, “política (s)”, pensar em *politics* significa concentrar a atenção no processo pelo qual a política foi adotada, ou seja, a preocupação recai sobre a dinâmica entre os atores e os interesses envolvidos, ressaltando-se “os vencedores, perdedores, estratégias e resultado final” (PINHEIRO; MILANI, 2011). Já a *policy* enfatiza “a política que será implementada, ressaltando assim, o planejamento, os objetivos e os resultados” (LIMA, 2014, p. 47).

Putnam (2010), por sua vez, advoga que há um entrelaçamento entre as políticas domésticas e as dinâmicas do cenário internacional, ou seja, são relações inextricavelmente relacionadas. Segundo a visão do autor, mais importante do que o elo relacional entre o interno e o externo, seria analisar quando uma política influencia a outra e de que modo ocorre essa influência, a partir das estratégias e táticas utilizadas pelos tomadores de decisão.

Seguindo essa lógica, Putnam (2010) criou o modelo teórico denominado de *jogos de dois níveis*, em que a política externa de um país é fortemente influenciada por um conjunto de forças políticas, sejam elas: preferências, coalizões, classes sociais, arranjos institucionais ou não. No nível doméstico, esses arranjos políticos pressionarão o governo para que seus interesses sejam atendidos, enquanto que os governos nacionais buscarão maximizar suas negociações internacionais mediante essas pressões internas. Por essa razão, nenhum dos dois níveis pode ser ignorado e a cooperação entre os tomadores de decisão precisa ser ininterrupta.

Assim, em uma negociação, cada lado se encontrará com um negociador-chefe que buscará estabelecer um acordo, ou seja, no caso dos Estados, por exemplo, o presidente é o negociador-chefe que levará as demandas internas para a mesa de negociação internacional. Sem o apoio desses atores domésticos, as negociações tendem a falhar, especialmente em Estados democráticos onde a ratificação de um acordo internacional, pressupõe a aprovação doméstica. Assim, tanto o nível nacional quanto o internacional visam garantir um conjunto de vitórias, *win-set*, que os beneficiem (PUTNAM, 2010, p. 153).

Tomando por base esse cenário, nos últimos anos, muitos Estados do “Sul” promoveram suas capacidades técnicas e financeiras em diversas áreas e, a partir daí, transferiram suas experiências domésticas para outros países em desenvolvimento, que apresentavam problemáticas ou fatores semelhantes, dentro de uma ampla abordagem de cooperação Sul-Sul (SANTOS; CERQUEIRA, 2015, p. 30-32).

Do ponto de vista histórico, a modalidade de cooperação Sul-Sul não é uma novidade no âmbito da cooperação internacional. O aprofundamento das relações entre países em desenvolvimento ocorre desde o início do século XXI. No entanto, a Primeira Conferência de Países da Ásia e da África em Bandung, Indonésia, ocorrida em 1955, é considerada um importante marco nas agendas de Cooperação Sul-Sul, pois teve como objetivo combater a dominação e as versões do colonialismo ocidental em detrimento da solidariedade entre os países do chamado “Terceiro Mundo”<sup>23</sup> (MILANI; CARVALHO, 2013, p. 13). Outros fatos importantes somam-se a essa iniciativa na história da cooperação Sul-Sul<sup>24</sup>.

Com o fim da Segunda Guerra Mundial, aceleraram-se muitos processos de descolonização, especialmente nas regiões da África, Ásia e América Latina. Nesse contexto, as tensões políticas da Europa se transferiram para as periferias dos países em desenvolvimento. Somando-se a esses fatores, a polarização ideológica surgida com a Guerra Fria, que estendeu suas tensões ao conflito Norte-Sul, acrescentando “a variável central do subdesenvolvimento econômico e suas consequências de pobreza e atrasos tecnológico e industrial” (PINO, 2014, p. 59).

---

<sup>23</sup> “Além disso, também decorreram desses primeiros passos algumas posturas diplomáticas e geopolíticas de distanciamento em relação às duas superpotências da ordem da Guerra Fria. A inspiração para o movimento dos não alinhados (MNA) surgiu em Bandung, embora a sua fundação tenha ocorrido somente em 1961, em Belgrado” (MILANI; CARVALHO, 2013, p. 13).

<sup>24</sup> “[...] a Primeira Conferência das Nações Unidas sobre Comércio e Desenvolvimento (1964); a cooperação cubana por meio do envio, desde os anos 1960, de médicos e professores a inúmeros países em desenvolvimento; a criação do Fundo do Kuwait para o Desenvolvimento Árabe em 1961 e, já nos anos 1970, do Banco de Desenvolvimento Islâmico e do Banco Árabe para o Desenvolvimento; a criação do G-77 nas Nações Unidas e a Nova Ordem Econômica Internacional; a criação da Organização dos Países Exportadores de Petróleo (OPEP) e as duas crises dos anos 1970; a Conferência de Buenos Aires e seu Plano de Ação sobre Cooperação Técnica entre Países em Desenvolvimento (1978); o Programa de Arusha (1979), que enfatizou a importância da “*collective self-reliance*”; o Programa de Ação de Caracas (1981) e a criação do sistema geral de preferências comerciais entre países em desenvolvimento; a criação da Agência Brasileira de Cooperação em 1987; a instalação, em 1992, da agência turca de cooperação e desenvolvimento (TIKA); o reestabelecimento, com a mudança terminológica, da Unidade de Cooperação Sul-Sul no âmbito do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (1996); a celebração do Primeiro Fórum de Cooperação China-África em Pequim (2000); o Fórum Índia-Brasil-África do Sul (IBAS) em 2003; a Primeira Cúpula do Sul (celebrada no Marrocos, em 2003) que redefiniu as bases do Comitê de Cooperação Sul-Sul, bem como a Segunda Cúpula do Sul (Doha, em 2005) e a Conferência de Alto-Nível das Nações Unidas sobre CSS (Nairóbi, em 2009); a celebração do ano da África para a cooperação turca em 2005; a criação pelo governo sul-africano do “*African Renaissance and Cooperation Fund*”; o lançamento pelo Brasil de seu primeiro relatório, preparado pelo Instituto de Pesquisas Econômicas Aplicadas (IPEA) e pela Agência Brasileira de Cooperação (ABC) sobre cooperação para o desenvolvimento (2010); a fundação da Agência Mexicana de Desenvolvimento e Cooperação (AMEXID), em 2011; o lançamento, em 2012, do Programa de Cooperação Técnica Descentralizada Sul-Sul do governo brasileiro, com edital com valor global de 2 milhões de USD para projetos concebidos por municípios e estados (2012); o debate entre os BRICS sobre a criação de um banco de desenvolvimento, a partir da iniciativa indiana em 2012, entre outros” (MILANI; CARVALHO, 2013, p. 13-14).

Durante o período da Guerra Fria, a cooperação Sul-Sul<sup>25</sup> funcionou como ferramenta para o fortalecimento político do Sul (SILVA, 2010, p. 4), inicialmente por meio de coalizões em prol de melhores condições comerciais, vinculando-se dentro desse contexto, à reivindicação por reformas no sistema internacional. Existia então, um pensamento e um movimento dos países do Sul para que houvesse mudança da ordem internacional vigente (ESTEVEZ et. al., 2011, p. 56). Em outras palavras, os países do Sul procuraram buscar uma forma alternativa de inserção internacional, tentando manter o seu caráter autônomo e independente, menos alinhado e dependente dos dois mundos daquele período: o do liberalismo capitalista ocidental e o da economia socialista planificada (SARAIVA, 2008, p. 221).

No final da Guerra Fria se cunhou a expressão ‘Sul Global’, fazendo-se referência às sociedades e países em desenvolvimento do hemisfério Sul, mas também de outras sociedades do hemisfério Norte que possuíam indicadores de desenvolvimento médio ou baixo. Esse rótulo foi designado simbolicamente aos países em desenvolvimento que conseguiram conquistar suas independências econômicas e, assim, promoveram uma nova ordem político-econômica no sistema internacional pós-colonial (PINO, 2014, p. 57).

Nesse aspecto, um amplo quadro de colaboração se formou entre os países do Sul, incluindo-se o plano político, econômico, domínios sociais, culturais, ambientais e técnicos, em face de seus desafios comuns. Esses Estados buscaram compartilhar conhecimento, habilidades e recursos (materiais e capital humano), no espectro bilateral, regional, sub-regional ou inter-regional (UNOSSC/PNUD<sup>26</sup> apud LEITE, 2012, p. 3).

Alden, Morphet e Vieira (2010) resumizam seis aspectos gerais que constituem a identidade do Sul: Dimensão relacional, identidade, experiência compartilhada, soberania, desenvolvimento econômico e noção de Sul. O primeiro refere-se à noção de que como existe um Sul, presume-se também a existência de um Norte, no qual o Sul tem uma relação de dependência. O segundo está relacionado a uma constante reafirmação dessa identidade por meio de encontros regulares ou formação de coalizões entre os países do Sul. O terceiro refere-se às experiências históricas similares, a exemplo do colonialismo e do imperialismo. O quarto envolve os dilemas em torno da questão de soberania. O quinto são os problemas relacionados

---

<sup>25</sup> Os objetivos da Cooperação Sul-Sul são: “utilizar as capacidades dos países em desenvolvimento em processos de cooperação e fortalecer o acesso à globalização econômica. Em 2004 o foco em cooperação técnica foi alterado, incluindo também a cooperação financeira. Os destaques da estruturação da Cooperação Sul-Sul têm sido o conceito de ‘*prime movers countries*’, ou países em desenvolvimento que apresentam destaque na boa governação, desenvolvimento econômico e combate à pobreza, construindo experiências modelo que têm servido ao estabelecimento de projetos de cooperação com países menos desenvolvidos, especialmente africanos” (KLUG, 2010, p. 53-54).

<sup>26</sup> Unidade Especial de Cooperação Sul-Sul/Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD). Disponível em: [http://ssc.undp.org/content/ssc/about/what\\_is\\_ssc.html](http://ssc.undp.org/content/ssc/about/what_is_ssc.html). Acesso em: 02 jul. 2017.

ao desenvolvimento econômico. Por fim, o último ponto se refere à noção de Sul como estratégia de mobilização política contra o sistema internacional vigente.

Esses fatores impulsionaram os debates para a construção do conceito da Cooperação Técnica em Países em Desenvolvimento (CTPD), pautados no acúmulo de experiências positivas dos países em desenvolvimento, passíveis de serem exportadas para outros Estados com problemáticas semelhantes, por meio de suas políticas externas. Nos últimos anos, muitos países do Sul promoveram suas capacidades técnicas e financeiras em diversas áreas, transferindo suas experiências para outros países em desenvolvimento, dentro de uma ampla abordagem de cooperação Sul-Sul (SANTOS; CERQUEIRA, 2015, p. 30-32).

Esse desdobramento técnico da Cooperação Sul-Sul, em CTPD, foi impulsionado em 1974 pela criação da Unidade Especial de Cooperação Técnica entre Países em Desenvolvimento, no âmbito do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), como forma de subsidiar a cooperação técnica entre os países em desenvolvimento. Desde então, essa unidade se converteu no ponto focal da cooperação Sul-Sul para promover, gerir e coordenar esse tipo de cooperação e promover o intercâmbio entre o PNUD e o G-77 (PINO, 2014, p. 65). As bases desse tipo de cooperação foram construídas no Plano de Ação de Buenos Aires<sup>27</sup>, em 1978, possuindo como objetivos o “compartilhamento de *expertise*, tecnologia, recursos, entre outros aspectos, e igualmente se propõe a ser executada de forma horizontal e sem condicionalidades” (TOMAZINI, 2017, p. 31).

Posteriormente, em 2009, ocorreu em Nairóbi a Conferência de Alto Nível das Nações Unidas sobre a Cooperação Sul-Sul com o objetivo de analisar os trinta anos pós-Plano de Ação de Buenos Aires. O documento proveniente dessa Conferência, buscou convocar os países em desenvolvimento para intensificar suas relações Sul-Sul e incentivá-los na exploração de acordos triangulares de cooperação para o desenvolvimento (SOUZA, 2014, p. 18).

Do ponto de vista geográfico, os países em desenvolvimento e os emergentes privilegiam a oferta de assistência técnica aos Estados vizinhos, dentro do escopo da cooperação e integração regional, considerando-se um maior grau de interdependência

---

<sup>27</sup> “Esse plano consagrou novo conceito de cooperação técnica baseado na horizontalidade e no intercâmbio de informações e perícia entre países em desenvolvimento, em áreas como saúde, educação e agricultura. Sua elaboração foi resultado do trabalho de um grupo de peritos que – durante cinco anos, em reuniões intergovernamentais preparatórias – detalharam as necessidades e as possibilidades da CTPD. Na Conferência de Buenos Aires, da qual participaram 138 países e 45 ministros, 41 vice-ministros e 81 diretores de departamentos de cooperação e planejamento, forjou-se um dos momentos-chave da CSS. Em 2003, a Assembleia Geral da Organização das Nações Unidas (ONU), mediante a Resolução no 58/220, recomendou a substituição do termo CTPD pelo de cooperação Sul-Sul (CSS) e integraram, assim, as três dimensões que a constituem: a política, a técnica e a econômica” (PINO, 2014, p. 65).

econômica e política entre essas nações (PINO, 2014, p. 77). Além disso, a importância atribuída à cooperação Sul-Sul como um instrumento de política externa está relacionada ao potencial papel que esses países possam assumir perante a agenda política e econômica internacional, sobretudo no âmbito da governança global, a exemplo do Banco Mundial, Fundo Monetário Internacional - FMI, OMC, G-20, bem como numa “reconfiguração de alianças regionais e coalizões inter-regionais (SADC - *Southern African Development Community*, UNASUL - União das Nações Sul-Americanas, Fórum IBAS, grupo BRICS, *Shanghai Cooperation Organization*, G-20)” (MILANI; CARVALHO, 2013, p. 18).

Nesse aspecto, a cooperação técnica internacional esteve inserida na atuação do Brasil desde seus primórdios, sobretudo na condição inicial de país receptor, o que, por sua vez, resultou em alguns benefícios pontuais ao Estado brasileiro, em especial, na construção de instituições maduras e estruturas produtivas. Posteriormente, na medida em que alcançaram patamares mais elevados de desenvolvimento técnico, o Brasil buscou compartilhar o conhecimento adquirido em cooperações recebidas, mas também partilhar as experiências acumuladas por meio de suas políticas públicas setoriais e intersetoriais no âmbito doméstico, reconhecidamente inovadoras no cenário internacional (IPEA; ABC, 2013, p. 25).

Na década de 1960, o Brasil se lançou gradualmente aos esforços de cooperação Sul-Sul, “por meio da Cooperação Técnica entre Países em Desenvolvimento (CTPD), também conhecida como cooperação horizontal” (PUENTE, 2010, p. 31-32), abrangendo-se assim, os seguintes aspectos:

[...] atividades pontuais, projetos e programas que envolvem transferência, geração e disseminação de conhecimentos técnicos, experiências bem-sucedidas e capacitação de recursos humanos. Visa ao fortalecimento de instituições do país recipiendário com base no manancial de conhecimentos, experiências e boas práticas em áreas e setores em que o Brasil ostenta níveis de excelência internacionalmente reconhecidos (PUENTE, 2010, p. 32).

Do ponto de vista político, a CTPD também pode ser entendida como um dos instrumentos para o Brasil projetar e ampliar sua presença no cenário internacional. Além disso, o país definiu sua agenda de cooperação técnica seguindo as diretrizes de políticas nacionais, especialmente àquelas oriundas de sua política externa, mas também adotando as diretrizes da dimensão internacional de políticas públicas (IPEA; ABC, 2013, p. 25). Inicialmente voltada aos parceiros da América Latina e África, a cooperação técnica brasileira se fortaleceu em âmbito nacional a partir de 1987, quando o país fundou a Agência Brasileira

de Cooperação (ABC)<sup>28</sup>, por meio do decreto 94.973, sob a esfera do Ministério das Relações Exteriores (MRE), para planejar e coordenar as ações de cooperação internacional do Brasil, tanto a cooperação recebida quanto a prestada pelo país (ABDENUR; RAMPINI, 2015, p. 88).

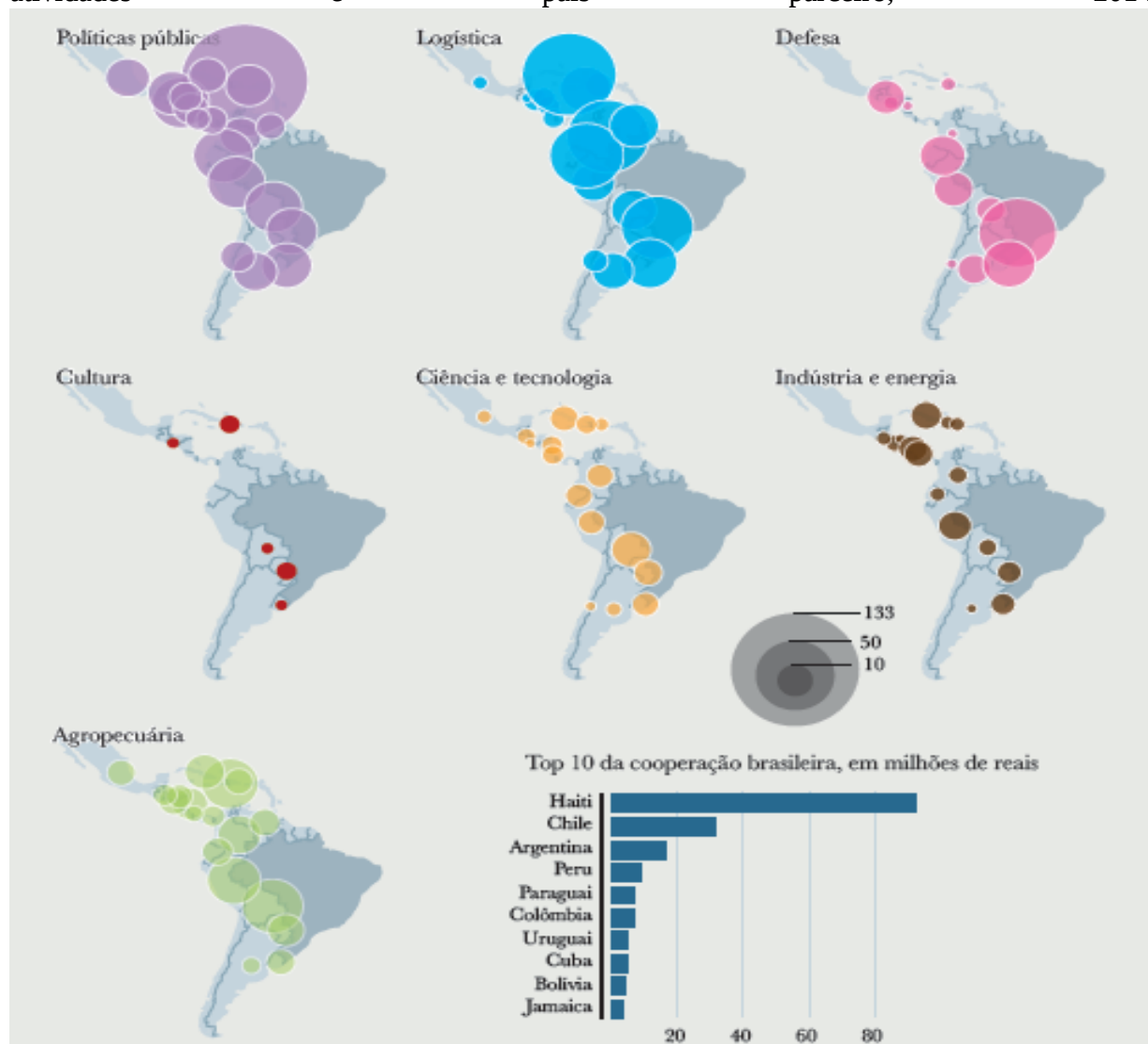
No caso da cooperação ofertada, a atuação do Brasil no cenário internacional se insere na estratégia de utilização de seus recursos de política externa para projetar uma imagem de país que desenvolveu uma trajetória de desenvolvimento político-social, sobretudo com aspirações de potência média, mesmo sem poderio nuclear, mas com pretensões de *global player* (MILANI, 2017, p. 104).

Os mapas (Mapa 1 e Mapa 2) sintetizam as zonas prioritárias da política externa brasileira, no campo da cooperação técnica horizontal com os países da América Latina e África. Essa tem sido uma tendência da cooperação Sul-Sul brasileira desde a fundação da ABC, priorizando-se geograficamente os países vizinhos e as relações histórico-culturais como critérios basilares e norteadores para a CTPD prestada pelo Brasil (MILANI, 2017, p. 106), conforme o mapa 1 a seguir:

---

<sup>28</sup> “ABC foi dotada de autonomia financeira, tendo a competência de coletar e gerar, para o Fundo Especial de Cooperação Técnica (FUNEC), recursos líquidos ou em espécie no Brasil ou no exterior, para assumir obrigações de financiamento e fornecer apoio financeiro direto a programas e atividades de CTI. Porém, a expectativa de autonomia financeira não se concretizou e o fundo foi extinto poucos anos depois” (MILANI, 2017, p. 26).

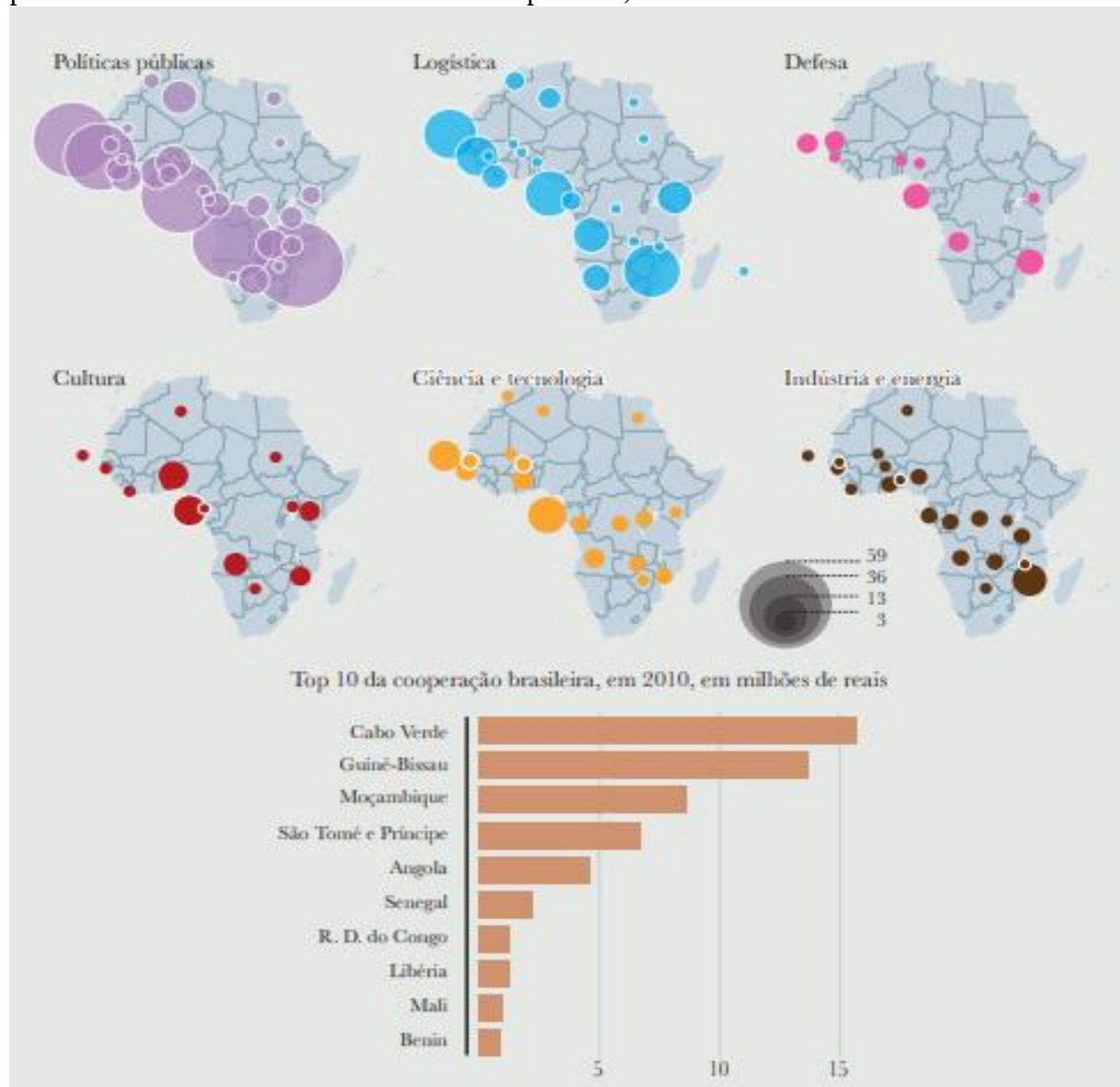
**Mapa 1-** Cooperação brasileira na América Latina, por área de atuação, quantitativo de atividades e país parceiro, 2014.



**Fonte:** retirado de Milani et. al. (2014, p. 119), in: Atlas da Política Externa Brasileira.

As boas práticas de políticas públicas do Brasil se tornaram um modelo exemplar de exportação da política brasileira, no âmbito da cooperação Sul-Sul, especialmente sob o aspecto da cooperação técnica (CHEDIEK, 2017, p. 50).

**Mapa 2-** Cooperação brasileira na África, por área de atuação, quantitativo de atividades e países parceiros, 2014.



**Fonte:** retirado de Milani et. al. (2014, p. 117), in: Atlas da Política Externa Brasileira.

As relações do Brasil com o continente africano se manifestaram com maior vigor durante o período militar, em que a diplomacia cultural, as cooperações técnica e acadêmica seriam usadas como instrumento de política externa brasileira com propósitos políticos. De um lado, o objetivo seria diversificar os parceiros comerciais com a justificativa do “princípio da solidariedade Sul-Sul”. Mas ao mesmo tempo, buscava-se articular alianças que favorecessem a afirmação do Brasil como potência emergente no cenário global (LECHINI; GIACCAGLIA, 2016, p. 55).

Segundo dados oficiais fornecidos pelo Instituto de Pesquisa Econômica e Aplicada (IPEA) e a ABC, entre 2010 e 2013, o Brasil destinou cerca de 923 milhões de dólares com

projetos de cooperação técnica para o desenvolvimento em 2010, dos quais, 68,1% dessa cooperação foi destinado a América Latina e 22,6% foram para a cooperação com o continente africano. Ainda no mesmo relatório publicado em 2016, registrou-se que 88 órgãos da administração pública federal atuaram na cooperação técnica internacional, com ações implementadas em 128 países parceiros, incluindo-se a Comunidade de Países de Língua Portuguesa (CPLP), os Países Africanos de Língua Oficial Portuguesa (PALOP), os países da Zona de Paz e Cooperação do Atlântico Sul (ZOPACAS) e os do MERCOSUL (IPEA; ABC, 2016, p. 73-74).

De acordo com dados disponibilizados pela ABC, durante o período de 2005 a 2015, constatou-se que a esfera geográfica preferencial do Brasil é o continente africano com (49, 7% do orçamento total executado nesse período), seguidos da América Latina e Caribe com (31, 9%), no que se refere ao compartilhamento de conhecimento e ações de cooperação técnica implementadas pelo Brasil na esfera de projetos executados e concluídos (MILANI, 2017, p. 76). Entre os países e regiões que merecem evidência, em ordem de importância orçamentária, destacam-se em primeiro lugar Moçambique, em segundo - São Tomé e Príncipe, em terceiro-Timor Leste. Não obstante, o grupo de países que formam o projeto Cotton-4 (Benin, Burkina Faso, Chade e Mali) ocupa o quarto lugar. Guiné-Bissau segue o quinto lugar, enquanto os países da América Latina ocupam as posições seguintes: sexto lugar - El Salvador, sétimo – Peru, oitavo – Guatemala, e em décimo aparece o Haiti (IPEA; ABC, 2016, p. 26-32).

Ainda sobre a ABC, considerando-se o período de 2005 a 2013, as áreas prioritárias da cooperação técnica brasileira, incluindo-se as atividades concluídas e em execução, estão em primeiro lugar a agricultura com (19,26%), em segundo vem a saúde com (15, 4%), em terceiro a educação com (10,93%), seguidos do campo da defesa e a cooperação militar com (9,14%), o meio ambiente com (6,01%), o desenvolvimento social com (4,47%) e o setor energético com (4,02%) (MILANI, 2017, p. 81).

Desse modo, a relevância da cooperação técnica brasileira se mostrou não apenas em termos quantitativos, mas também nos próprios princípios orientadores do país nos esforços para a cooperação internacional. A essência desse sucesso reside, em particular, no princípio da solidariedade ou ‘na vontade de contribuir para o progresso social e econômico de outros povos’ (LEITE et. al., 2014, p. 20). Apesar de já está presente no discurso oficial do país durante o governo Fernando Henrique, somente no governo Lula que o princípio da solidariedade ganhou centralidade, sobretudo no estreitamento desse conceito à “não indiferença”, ao ativismo do Partido dos Trabalhadores (PT), a associação da solidariedade

como um direito ao desenvolvimento, mas também, como um valor nacional (LEITE et. al., 2014).

Estando no cerne da cooperação Sul-Sul, a solidariedade também pode ser associada ao caráter pacifista e tradicional da política externa brasileira, uma vez que o governo brasileiro buscava projetar seu *soft power* e manter laços amistosos com outros Estados (CHEDIEK, 2017, p. 55). O Brasil enaltecia sua política externa pacifista, acreditando que o uso da força militar traz mais malefícios do que benefícios. Além disso, o país defendia um tipo particular de multilateralismo, isto é, àquele que “é igualitário em princípio, baseado em regras na prática e universal em alcance” (STUENKEL, 2016, p. 6). Com isso, posicionava-se na esfera internacional como um país que poderia compartilhar suas experiências de sucesso com outros países.

Com base no discurso oficial do Brasil, o país oferecia uma cooperação diferenciada daquela fornecida pelos doadores tradicionais. Em primeiro lugar, o país não exportava uma imagem de Estado “doador” tradicional, preferindo usar a terminologia “parceiro”. Isso implicava dizer que, o país incorporava as assimetrias dos outros Estados no processo de cooperação (LEITE et. al., 2014, p. 20), conforme enfatizado pela ABC (2019) sobre a conceitualização da cooperação técnica brasileira:

O conceito de "parceria para o desenvolvimento", adotado pelo Brasil, consolida a (sic) idéia de a relação de cooperação acarretar, a ambos os lados, compartilhar esforços e benefícios. As iniciativas propostas são avaliadas à luz do impacto e do alcance sobre as comunidades receptoras. Esse procedimento implica aprimorar mecanismos de negociação, avaliação e gestão dos projetos, a fim de enquadrá-los às prioridades nacionais<sup>29</sup>.

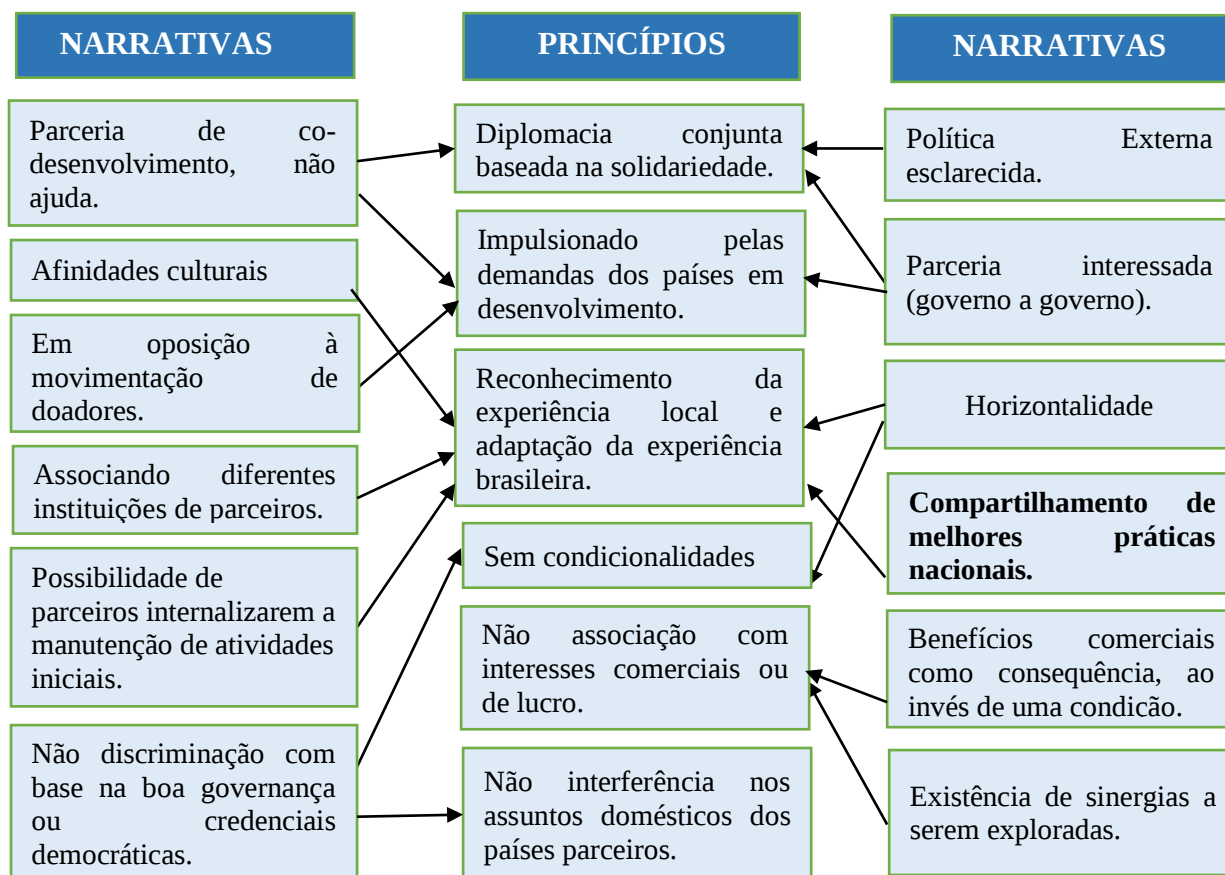
A cooperação técnica para países em desenvolvimento possui também finalidades de ordem política e econômica em geral, claramente declarados pelos Estados prestadores. Uma característica marcante da cooperação técnica brasileira com países em desenvolvimento é o seu pragmatismo. Significa dizer que não há componentes ideológicos, ou seja, não existem condicionalidades políticas, econômicas e comerciais no processo de cooperação. No entanto, esse discurso é passível de críticas em razão da própria dificuldade de identificar, na prática, essa completa horizontalidade entre o país prestador e receptor em função de suas diferenças em nível de desenvolvimento. “Em geral, o país prestador tem maior capacidade para

---

<sup>29</sup> Frases extraídas do site oficial da ABC, acerca do conceito de cooperação técnica brasileira para países em desenvolvimento. Disponível em: <http://www.abc.gov.br/CooperacaoTecnica/OBrasileiraCooperacao>. Acesso em: 18 Set. 2019.

estabelecer suas prioridades”<sup>30</sup>. Além disso, essa forma de cooperação favorece, mesmo que a longo prazo, ao país prestador maior abertura econômica no país receptor (ou parceiro), seja no adensamento econômico ou em uma maior presença de empresas privadas nacionais (PUENTE, 2010, p. 115-117), conforme ocorreu com uma parcela das empresas brasileiras na África. A tabela 3, a seguir, sumariza os principais princípios da cooperação Sul-Sul brasileira para o desenvolvimento e suas narrativas oficiais pertinentes a esses princípios.

**Tabela 3-** Princípios orientadores e narrativas da cooperação Sul-Sul brasileira para o desenvolvimento



**Fonte:** elaborado pela autora com base em BRASIL (2010<sup>a</sup>), ABREU (2012 apud LEITE et. al., 2014, p. 21).

Outra diferença observada na cooperação brasileira, é que o Brasil faz oposição a uma agenda orientada por doadores, ou seja, o país buscava respeitar o princípio da demanda e tentava evitar as prioridades da oferta. Com isso, alegava promover formas mais horizontais de cooperação para o desenvolvimento (LEITE et. al., 2014, p. 20).

<sup>30</sup> “[...] Isso decorre do fato de que as variáveis em jogo, ou seja, o conhecimento e domínio do tema, a posse dos recursos, as próprias categorias analíticas e instrumentais sobre as quais se dá a cooperação estão do lado do prestador. Dessa realidade não pode fugir inteiramente a cooperação técnica brasileira [...]” (PUENTE, 2010, p. 115).

Apesar de o Brasil ser considerado um doador emergente, e nessa condição pode ser interpretado como uma força que re-politiza o cenário internacional do desenvolvimento - seja no impacto da área geopolítica e/ou geoeconômica - há certa ambivalência entre o discurso oficial e a implementação específica do projeto. Essa é uma realidade observada entre os doadores emergentes, primeiro, porque a política de desenvolvimento apresentada pela cooperação Sul-Sul não é uma exclusividade apenas dos países em desenvolvimento. Não por acaso, muitas agências internacionais utilizam uma versão burocratizada dessa política, conforme se mostra a intervenção do Brasil com os países do projeto Cotton-4. Essa parceria, na escala da implementação pode se tornar problemática. Outro problema observado se refere à diferença entre as esferas político-geográficas: internacional e doméstico, isto é, os doadores emergentes, em geral, pouco tem a relatar sobre a política doméstica dos beneficiários (CESARINO, 2016, p. 17).

Nesse cenário, alguns analistas chamam a atenção para o caráter multifacetado da cooperação técnica brasileira. Ou seja, questiona-se até que ponto as estratégias de cooperação técnica do Brasil levam a um desenvolvimento inclusivo e sustentável nos países parceiros. Um dos principais problemas apontados pelos representantes da sociedade civil diz respeito aos projetos agrícolas apoiados por grandes proprietários de terras nos países em desenvolvimento. Esses fatores poderiam resultar em efeitos negativos sobre a vida da população pobre e vulnerável desses Estados (LEITE, et. al., 2014, p. 68). No entanto, não se pretende adentrar a esses por menores neste estudo, uma vez que a finalidade desta análise é demonstrar o porquê do interesse brasileiro em estabelecer cooperação técnica com os países africanos, mormente os PALOP, por meio dos projetos de segurança alimentar.

Para tanto, os princípios orientadores da política externa brasileira serviram de alicerce no processo de compreensão dessas relações, uma vez que as afinidades culturais que interligaram esses atores influenciaram sobremaneira essa relação cooperativa. Além disso, a cooperação técnica brasileira pautou-se em uma diplomacia solidária que buscou atender as demandas de seus parceiros por meio do compartilhamento de suas políticas públicas que tiveram um efeito positivo não apenas no âmbito interno, mas também porque serviram como modelo de política de combate à fome e a pobreza no cenário internacional. A seção seguinte explicitará os mecanismos e as estratégias empíricas adotadas por esta tese para se alcançar tais objetivos, o que facilitará a compreensão dos resultados comparativos obtidos, posteriormente, nesta pesquisa.

## 4 ASPECTOS METODOLÓGICOS PARA ELABORAÇÃO DO ESTUDO COMPARADO COMO INSTRUMENTO DE ANÁLISE DA COOPERAÇÃO TÉCNICA BRASILEIRA NOS PALOP

“Então o problema não é tanto ver o que ninguém viu ainda, mas sim, ao refletir sobre o que todo mundo vê, pensar algo que ninguém jamais pensou. Por isso, é preciso muito mais para ser um filósofo do que para ser um físico” (ARTHUR, SCHOPENHAUER, em 1851, na obra *Parerga und Paralipomena*).

Neste quarto capítulo, busca-se apresentar o referencial metodológico que sustenta esta tese. Em um primeiro momento, serão discutidos os principais pressupostos do método comparado, incluindo-se as variadas estratégias empíricas deste estudo, sobretudo sua aplicação para compreensão das relações cooperativas do Brasil com os PALOP e do Brasil com a África, a partir de uma perspectiva brasileira. Na segunda parte, apresenta-se o método empírico escolhido que guiará este estudo, sua relação com o desenho de pesquisa em tela, as fontes utilizadas e as etapas desse processo.

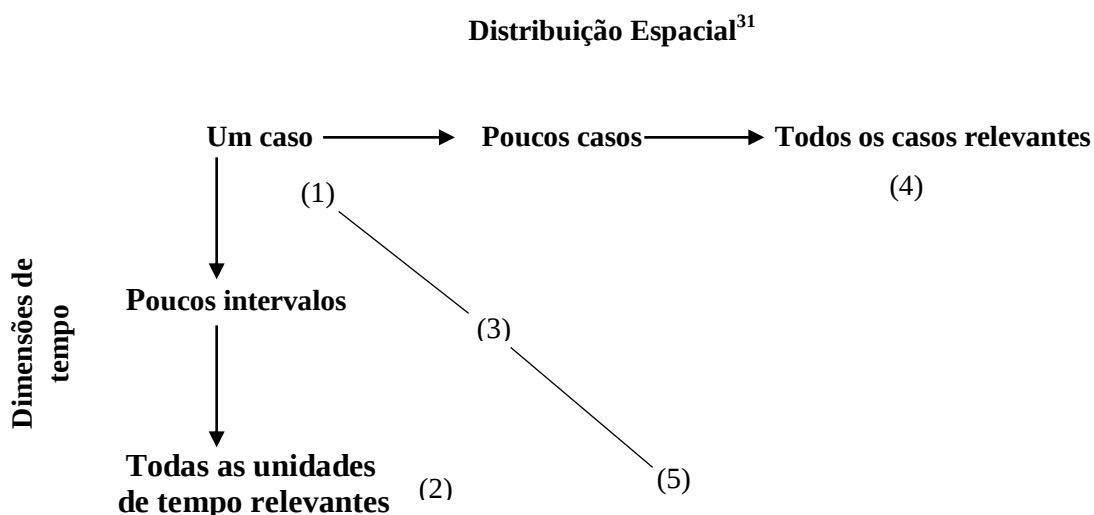
### 4.1 A epistemologia do Método Comparado

A comparação faz parte da ação natural dos seres humanos, desde a antiguidade até a contemporaneidade. Explicar as semelhanças e diferenças entre si e com outros povos, sempre foi uma atividade praticada pelas gerações ao longo da história. Na atualidade, essa prática continua a ser exercida pelos cidadãos de todos os países, seja em termos de alianças ou por questões de identidade regional, étnica, linguística, religiosa, cultural, posições sociais, econômicas e políticas, entre outros fatores (LANDMAN, 2004, p. 4). Do ponto de vista científico, a comparação pode ser interpretada como uma importante ferramenta de análise que contribui para a formação de conceitos, incluindo-se nessa análise as similitudes e contrastes entre os casos. Além disso, a comparação trabalha com a avaliação e hipótese ou no processo constitutivo de novas hipóteses e, com isso, na formação de teorias (COLLIER, 1993, p. 21).

A comparação serve a vários propósitos no campo da análise política, sobretudo quando se analisa como os problemas políticos são tratados em diferentes contextos. Isso fornece ao

pesquisador valiosas ferramentas para o aprendizado de políticas, assim como novas oportunidades para a exposição de ideias e perspectivas. Nesse sentido, quando o pesquisador observa vários casos, especialmente países, isso permite analisar se um fenômeno específico é apenas uma questão local ou uma questão mais ampla (HOPKIN, 2010, p. 285), conforme exemplificado na figura 1, abaixo:

**Figura 1-** A teoria e o método da abordagem comparativa



**Fonte:** Adaptado de Pennings, Keman e Kleinnijenhuis (2006, p. 21).

O objetivo do método comparado é explicar um “quebra-cabeça” que não pode ser estudado sem comparação. O primeiro passo seria analisar a relação existente entre os casos e variáveis empregadas nesta análise. Em síntese, quanto mais casos se compara, menos variáveis são necessárias e vice-versa. Além disso, é necessário verificar se o tempo é relevante ou não no processo de análise dos casos. Nesse sentido, é preciso considerar as cinco opções seguintes: (1) um estudo de caso único (um país, um evento ou uma característica sistêmica); (2) um estudo de caso único ao longo do tempo (um estudo histórico ou uma análise de séries temporais); (3) dois ou mais casos em poucos intervalos de tempo; (4) todos os casos relevantes em relação à questão de pesquisa; (5) todos os casos relevantes no tempo e no espaço (por exemplo, análise de séries temporais agrupadas) (PENNING; KEMAN; KLEINNIJENHUIS, 2006, p. 20).

<sup>31</sup> A abordagem comparativa ilustra a seleção do número de casos e variáveis comparáveis com relação à questão de pesquisa, ou seja: (1) o estudo de caso; (2) as séries temporais (um caso ao longo do tempo); (3) o universo fechado (casos relevantes em períodos relevantes); (4) seção transversal (todos os casos em um ponto no tempo); (5) análise agrupada (maximização dos casos no tempo e no espaço) (PENNING; KEMAN; KLEINNIJENHUIS, 2006, p. 21 tradução nossa).

Dependendo das aspirações do pesquisador, a atividade de pesquisar países se concentra em quatro objetivos principais, a saber: primeiro, a *descrição contextual* (permitindo que o pesquisador descubra como são os outros países); segundo, a *classificação* (que fornecem dados e evidências empíricas ao pesquisador); terceiro, o *teste de hipótese* (que permite a eliminação de explicações controversas sobre os eventos, atores, estruturas, etc.); e quarto, a *previsão* (que permite fazer previsões sobre resultados políticos futuros em outros países, com base nas generalizações feitas nas comparações iniciais) (LANDMAN, 2004, p. 4-10 grifo do autor).

Lijphart (1971), por sua vez, sugere que há quatro métodos básicos de análise na política comparada para se realizar proposições gerais, a saber: o experimental, o estatístico, o comparado e o estudo de caso. De acordo com o autor, todos esses métodos se preocupam em como X pode causar Y, ou seja, esses métodos empíricos buscarão observar se a ocorrência de X afetará de alguma maneira a variação de Y. Como não há uma certeza de que os valores de Y são de fato, provocados por X, ou por outros fatores intervenientes, uma alternativa para minimizar esse problema seria utilizar formas de controle. Desse modo, o cerne da preocupação dos estudos experimentais, estatísticos e comparativos é com o problema do controle. Já em relação aos meios para sua aplicação, eles se dividem em estudos experimentais e observacionais.

Os estudos experimentais permitem que o pesquisador tanto controle o valor da variável independente quanto atribua valores aos atores participantes randomicamente. Isso permite que aconteça uma separação entre o grupo de tratamento e o de controle. Por exemplo, em um hipotético anúncio de TV, o pesquisador decidirá quais dos participantes nesse experimento assistirão (grupo de tratamento) e quais não assistirão (grupo de controle) ao anúncio. Dados esses fatores, os estudos experimentais diferem dos demais por gerar uma maior confiança sobre os efeitos observados a partir das análises testadas. Por outro lado, enquanto nas Ciências Naturais o uso de experimentos é uma condição primordial, para a Ciência Política e as Relações Internacionais sua aplicação é considerada raro, seja por questões práticas ou éticas (KELLSTEDT; WHITTEN, 2015, p. 94-100).

Uma alternativa ao estudo experimental é o estudo estatístico, isso porque há uma maior manipulação dos dados empíricos para se descobrir relacionamentos controlados entre as variáveis. Em outras palavras, o método estatístico trabalha com o problema do controle de variáveis por meio das correlações parciais. Por exemplo, quando se investiga o relacionamento entre a participação política e o nível de educação alcançado desses participantes, deve-se prioritariamente controlar o fator da idade, dado que, em geral, as gerações mais jovens

recebem mais educação que os mais idosos (LIJPHART, 1971, p. 684). Apesar dessas vantagens, o método estatístico não consegue reunir um número suficiente de informações confiáveis sobre os casos analisados devido às limitações de tempo e recurso. Já os estudos de casos, apresentam um mérito maior nesse campo de análise, em face de sua contribuição em avaliar hipóteses e formular teorias, mesmo que o tempo e os recursos sejam limitados, esse tipo de estudo possui um potencial para gerar informações úteis sobre um caso particular (COLLIER, 1993, p. 24).

De acordo com Lijphart (1971, p. 684), tanto o método comparativo quanto o método estatístico são semelhantes em vários fatores, especialmente na busca pelo controle de variáveis intervenientes, exceto no que tange ao número de casos trabalhados, ou seja, a diferença crucial entre ambos os estudos está na variação do tamanho do *n*. Em síntese, os estudos comparativos, estatísticos e experimentais atendem com maior eficácia a questão do controle, pois utilizam a observação em suas aplicações, se comparados a outros métodos.

Por outro lado, para Sartori (1970, p. 1035) comparar é “assimilar”, isto é, descobrir mais profundamente semelhanças fundamentais. Nesta perspectiva, obtém-se uma comparabilidade quando dois ou mais itens aparentam bastantes semelhanças, ou seja, não são totalmente idênticos nem tão pouco diferentes. No entanto, muitos estudos comparativos tomam como ponto de partida as diferenças conhecidas entre os sistemas sociais e, a partir desses fatores, examinam o impacto dessas diferenças sob outros fenômenos sociais observados dentro desse sistema (PRZEWORSKI; TEUNE, 1970, p. 31).

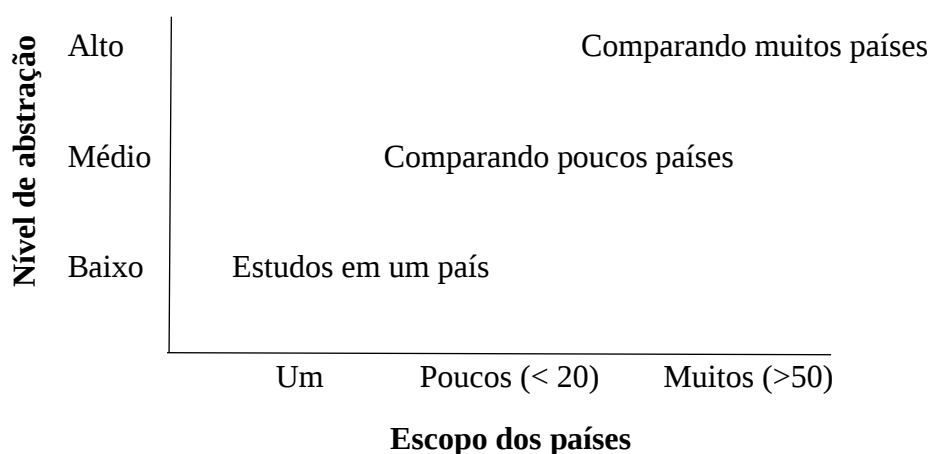
Na verdade, comparar, nesse aspecto, significa “descrição e conhecimento. Não se pode realmente saber se várias técnicas eleitorais têm impacto nos sistemas partidários sem considerar uma série suficientemente grande de exemplos concretos”. Assim, é necessário um estudo de diferentes contextos sociais para se investigar as semelhanças e diferenças, a partir de duas ou mais situações, dentro desse fenômeno (DOGAN; PELASSY, 1984, p. 15).

Idealmente, considera-se como um estudo comparativo aquele que aplica variáveis em nível de sistema para explicar a variação de relacionamentos dentro do sistema, ou seja, um estudo para analisar, por exemplo, o nível de votação em classes. Essa análise poderia ser classificada como comparativa, caso tenha utilizado, por exemplo, critérios de variáveis no nível do sistema, como o grau de industrialização e urbanização e, assim, explicar as diferenças entre os países dentro do relacionamento intra-sistêmico (RAGIN, 1987, p. 4).

Após discutir a importância do estudo comparativo, faz-se necessário compreender sua aplicabilidade para entender os contextos políticos e os relacionamentos entre países. Em geral, quanto maior o nível de abstração conceitual, maior a possibilidade de se incluir um grande

número de países no estudo. Por outro lado, o foco em apenas um país ou alguns países, permite ao pesquisador usar menos conceitos específicos no processo de análise. Em outros termos, em estudos sobre instituições democráticas, uma comparação entre muitos países permite que o pesquisador utilize uma dicotomia simples entre sistemas políticos, ou seja, presidencialistas ou parlamentaristas. Mas uma comparação sobre os sistemas políticos latino-americanos, por exemplo, precisaria adotar categorias mais refinadas de presidencialismo, haja vista que todos os países da região possuem um sistema presidencial. Essa especificação sobre o conceito de presidencialismo poderia ser feito para ajustar as nuances de um país em particular, a exemplo dos Estados Unidos (LANDMAN, 2004, p. 25), conforme apresentado na figura 2, abaixo:

**Figura 2-** Métodos de comparação



**Fonte:** Adaptado de Sartori (1970); Mair (1996); Landman (2004, p. 26).

Em síntese, comparar poucos países implica em selecionar intencionalmente alguns países para a comparação. Esse tipo intencional de seleção de casos pode levar a inferências inseguras, descobertas limitadas e, em alguns casos, conclusões incorretas sobre alguma nuance em particular, daquilo que se está analisando, pela falta de regras de investigação. Porém, o método comparativo de poucos casos pode levar a inferências mais detalhadas, em virtude das especificidades contextuais dos países sob análise, sobretudo pela utilização do método da diferença e o método da semelhança (LANDMAN, 2004, p. 27). Nesse aspecto, vale ressaltar que este estudo se pautou na análise de dois casos, especificamente na análise dos cinco países luso-africanos do bloco dos PALOP em relação aos demais países africanos que estabeleceram cooperação técnica em segurança alimentar com o Brasil, o que este estudo cunhou de não-

PALOP. Apesar dos não-PALOP ser um número maior de países, a ênfase da comparação, ou seja, as inferências mais específicas recairão sobre o bloco dos PALOP, considerando-se a dificuldade no acesso de dados acerca dos demais países africanos de língua oficial não portuguesa.

Já para o estudo comparativo de um só país, devem-se usar conceitos aplicáveis a outros países e/ou procurar desenvolver inferências maiores do que àquelas aplicadas ao país de estudo. Esse tipo de análise permite ao pesquisador examinar uma gama de fatores comparativos, além de fornecer descrição contextual, desenvolve novas classificações, gera hipóteses e explicam a presença de países desviantes. Por fim, comparar muitos países se aproxima mais do método experimental, pois um grande número de países possibilita o emprego da análise quantitativa para avaliação dos dados coletados. Ainda que alguns pesquisadores tenham aplicado o método qualitativo para comparar muitos países, não é uma prática comum para esse tipo de observação (LANDMAN, 2004, p. 28-29).

#### 4.2 Métodos de análise no estudo comparado

Uma das formas de se produzir um conhecimento válido, é por meio da ciência. Considerando que há outras formas de produzir conhecimento - tais como “a filosofia, a arte e até mesmo o senso comum”, por qual motivo a prática científica se distingue das demais? Em síntese, “a ciência se distingue das outras formas pelo método rigoroso de implementação, por seu aspecto coletivo de produção e por sua dimensão pública na investigação sobre os fenômenos de interesse” (SILVA, 2018, p. 15). Sendo a replicação e sistematização dos dados encontrados uma preocupação chave para a ciência, pressupõe-se que seus estudiosos empreguem diferentes testes e análises sobre o fenômeno estudado com o intuito de melhor compreender os resultados obtidos e as teorias construídas a partir desse processo.

Nesse sentido, quando se procura entender ou explicar um fenômeno por meio de perguntas, com o emprego do “como” e do “por que”, necessariamente se busca responder a tais questionamentos usando métodos qualitativos. Por outro lado, estudos que empregam em sua problemática central perguntas com o “quanto”, buscam respostas nos métodos quantitativos para inferir causalidade nessas pesquisas (VROMEN, 2010, p. 249). Nesse tipo de análise, os dados estatísticos são decisivos no que deve ou não ser considerado na tese, haja vista que a percepção do pesquisador independe dos resultados obtidos na análise, ou seja, o

analista pode rejeitar uma hipótese, caso os dados numéricos mostrem que não há uma relação entre as variáveis (BAGLIONE, 2016, p. 155).

Já para o pesquisador qualitativo, a preocupação recai sobre a explicação e compreensão do comportamento social e político dos atores, que não podem ser independentes do contexto analisado. Na Ciência Política, quatro características são necessárias aos pesquisadores que trabalham com a análise qualitativa: análise indutiva (possui como premissa a descoberta de categorias, sendo exploratória com perguntas abertas); perspectiva holística (busca entender todo o fenômeno e a interdependência entre as questões de interesse); coleta de dados qualitativos (tendo por base informações detalhadas e com profundidade); e, neutralidade empática (o objetivo do pesquisador é o complexo mundo social com empatia, sem pré-julgamentos) (VROMEN, 2010, p. 257). A tabela 4, a seguir, sumariza os tipos de técnicas qualitativas que, por ventura, os pesquisadores possam optar:

**Tabela 4-** Síntese de técnicas qualitativas e quantitativas de pesquisa

| Técnicas mais orientadas para produção qualitativa                                                                                                                                                                                             | Técnicas mais orientadas para produção quantitativa                                                                                                              |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Estudo de caso, abordagem narrativa, análise historiográfica.</li> <li>2. Entrevistas, grupos focais, fatos históricos.</li> <li>3. Análise textual e discursiva, observação etnográfica.</li> </ol> | <ol style="list-style-type: none"> <li>1. <i>Survey</i> ou dados estatísticos comparados.</li> <li>2. Questionários.</li> <li>3. Análise de conteúdo.</li> </ol> |

**Fonte:** Adaptado de Vromen (2010, p. 258).

Partindo do pressuposto de que tanto os estudos quantitativos quanto os qualitativos, buscam responder a diferentes questões no processo de avaliação de um determinado fenômeno, ressalta-se que os métodos quantitativos procuram identificar a extensão do impacto, ao passo que os estudos qualitativos são mais inclinados a analisar a profundidade desse impacto. “Enquanto uma busca o geral ou o ‘efeito médio’, a outra busca o que é específico e como o padrão de significação dos atores faz com que a percepção desse efeito seja bem diferente de um indivíduo para outro” (BATISTA; DOMINGOS, 2017, p. 14). Em síntese:

Algumas perguntas se prestam a respostas numéricas; algumas não. Se você quer saber quanto as pessoas pesam, use uma escala. Se você quer saber se são obesas, mensure a gordura corporal em relação à altura e peso e compare os resultados com normas populacionais. Se você quer saber o que o peso significa para as pessoas, como afeta elas, como elas pensam sobre isso e o

que elas fazem com relação a isso, você precisar questioná-las, descobrir as suas experiências e ouvir suas histórias. Um entendimento compreensivo e multifacetado do peso na vida das pessoas requer tanto os seus números quanto as suas histórias (PATTON, 2002, p. 13-14).

Nas políticas públicas, a análise qualitativa busca, em princípio, identificar “a qualidade da mudança gerada pela política”. Em outros termos, essas análises qualitativas buscam descobrir como os indivíduos percebem que essas políticas/programas afetaram (ou não) suas vidas, seja de forma positiva ou negativa. A “pesquisa qualitativa é uma abordagem naturalística e interpretativa, preocupada com entender o significado que as pessoas atribuem aos fenômenos (ações, decisões, crenças, valores, etc.) no âmbito dos seus mundos sociais” (RITCHIE; LEWIS, 2003, p. 3). Tendo como foco principal a análise qualitativa, a presente tese aplicará o estudo de caso como método de coleta de dados, pautando-se na análise textual e discursiva, para que se possam identificar as características singulares do comportamento cooperativo dos atores brasileiros e luso-africanos nesse processo de cooperação. Com isso, não se afirma que a análise qualitativa seja superior à quantitativa, mas sim, que essa abordagem analítica possui um potencial explicativo mais adequado para observação empírica do grupo focal analisado, conforme se observará nas seções seguintes.

#### **4.2.1 Sistemas da Mais Semelhança X Mais Diferença em pesquisa comparada**

A questão do que comparar leva à questão de como comparar, isto é, como aplicar o método comparativo no estudo em apreciação? Em resumo, a lógica comparativa remonta ao trabalho seminal de John Stuart Mill, entre 1806 a 1873, que desenvolveu o “método da diferença” e o “método da concordância” na aplicação de um projeto de pesquisa de comparação. Em geral, os comparativistas concordam com essa distinção, porém divergem se o desenho de pesquisa deve se pautar no maior número de casos semelhantes ou em um menor número de casos diferentes (PENNING; KEMAN; KLEINNIJENHUIS, 2006, p. 33).

De acordo com o pensamento de Stuart Mill, a lógica básica é comparar casos em que se possam identificar pontos em comum entre eles. No método da diferença, o critério se centra na variação de certas características, ou seja, supõe-se que a covariação mantém o contexto constante e, desse modo, localiza variáveis que diferem sistematicamente entre os sistemas similares, responsáveis por resultados políticos observados. Já o método da concordância, compara casos ou sistemas, com o objetivo de identificar relações causais entre X → Y que

sejam semelhantes, apesar das diferenças em outros aspectos, nos quais os casos são comparados (PENNING; KEMAN; KLEINNIJENHUIS, 2006, p. 37).

Nas palavras de Mill (1874, p. 390), “se duas ou mais instâncias do fenômeno sob investigação têm apenas uma circunstância em comum, a circunstância em que todas as instâncias concordam é a causa (ou efeito) do fenômeno em questão”<sup>32</sup>. Desse modo, no método da concordância se busca comparar casos (ou sistemas) que concordem no contexto observado, mas que diferem em apenas um aspecto. Já no método da diferença a lógica é diferente, pois a comparação se dá entre um caso em que o fenômeno ocorra e outro caso em que não ocorra, mas todas as circunstâncias são semelhantes, exceto uma, ou seja, àquela que é o efeito ou causa do fenômeno analisado (MILL, 1874, p. 391).

Recentemente, esses estudos têm sido empregados com certa frequência para analisar as relações entre países. O método de comparar poucos países é dividido principalmente em dois tipos de análises: o *Most Similar Systems Design* (MSSD) e o *Most Different Systems Design* (MDSD) (PRZEWORSKI; TEUNE, 1970). O MSSD é conhecido como “método dos sistemas mais similares”, haja vista que é o modelo mais aproximado da proposta de Mill e bastante utilizado pelos cientistas sociais. Esse método consiste em analisar comparativamente países que possuam características semelhantes, mas que “apresentam um fenômeno diferente como resultado” (ANCKAR, 2008, p. 390). Em suma, a aplicação do MSSD exigiria que se escolhessem países similares em diversas variáveis específicas (variáveis de controle), mas diferentes em apenas um aspecto (a variável independente em estudo) (ANCKAR, 2008, p. 390), conforme exemplificado na tabela 5 abaixo:

**Tabela 5-** Características do método comparativo *Most Similar Systems Design* (MSSD)\*

|                                  | Caso 1 | Caso 2 | Caso 3 |
|----------------------------------|--------|--------|--------|
| <b>Características</b>           | a      | A      | a      |
|                                  | b      | b      | b      |
|                                  | c      | c      | c      |
| <b>Fator explicativo chave</b>   | X      | X      | n*     |
| <b>Resultado a ser explicado</b> | Y      | Y      | n*     |

**Fonte:** Adaptado de Landman (2004).

**Notas:**

<sup>32</sup> Texto original: “If two or more instances of the phenomenon under investigation have only one circumstance in common, the circumstance in which alone all the instances agree, is the cause (or effect) of the given phenomenon”.

\*Baseado no método da diferença de Mill (1874).

\* n = ausência de alguma característica.

A tabela 5, acima, exemplifica que os países compartilham as mesmas características básicas (*a*, *b* e *c*), sendo que alguns também compartilham o mesmo fator explicativo chave (*x*). Os que não possuem esse fator chave (*n*), também não possuem o resultado a ser explicado (*y*). Desse modo, a ausência ou presença de um fator explicativo chave corresponde necessariamente ao resultado a ser explicado. Desse modo, o MSSD busca comparar sistemas políticos que compartilham uma série de características comuns, esforçando-se para neutralizar algumas diferenças, ou seja, esse método procura identificar os principais recursos que são diferentes entre os países semelhantes e, que, ao mesmo tempo, respondam pelo resultado político observado (LANDMAN, 2004, p. 70).

O MDSD, por sua vez, procura comparar países que não compartilham quaisquer características comuns além do resultado político a ser explicado, bem como um ou dois fatores explicativos vistos como importantes para esse resultado. Esse estudo é baseado no método da concordância de Mill, que busca identificar as variáveis semelhantes entre os diferentes países, mas que convergem para um mesmo resultado (LANDMAN, 2004, p. 70).

Desse modo, para se estudar poucos países se emprega o MDSD, ou numa tradução literal seria o “modelo dos sistemas mais diferentes” (ANCKAR, 2008), conforme exemplificado na tabela 6, adiante:

**Tabela 6-** Características do método comparativo *Most Different Systems Design* (MDSD)\*

|                                  | Caso 1 | Caso 2 | Caso 3 |
|----------------------------------|--------|--------|--------|
| <b>Características</b>           | a      | D      | g      |
|                                  | b      | e      | h      |
|                                  | c      | f      | i      |
| <b>Fator explicativo chave</b>   | X      | X      | X      |
| <b>Resultado a ser explicado</b> | Y      | Y      | Y      |

**Fonte:** Adaptado de Landman (2004).

**Nota:** \*Baseado no método da concordância de Mill (1874).

O modelo do MDSD, desenvolvido por Przeworski e Teune (1970), é substancialmente diferente da lógica desenvolvida por Mill, pois busca analisar interações variáveis em diferentes sistemas e, em seguida, compara-se os resultados obtidos entre os sistemas (ANCKAR, 2008, p. 391). Conforme exemplificado na tabela 3 acima, os casos analisados

apresentam características inerentemente diferentes (de *a* a *i*), mas compartilham o mesmo fator explicativo chave (*x*), que por sua vez, culminam no mesmo resultado a ser explicado (*y*) (LANDMAN, 2004, p. 70).

Uma aplicação prática desse modelo seria o exemplo fornecido por Putnam sobre o desempenho democrático nas regiões da Itália moderna. Nesse estudo, Putnam investigou profundamente, a partir desse caso único, as regiões italianas que possuíam “características institucionais idênticas, porém a região sul apresenta um menor desenvolvimento econômico do que a norte” (SILVA, 2015, p. 35). Assim, tanto no MSSD como no MDSD, a presença de *x* está associada à presença de *y*. Para tanto, a diferença basilar entre os dois métodos reside na escolha dos países.

Em geral, os pesquisadores que trabalham com estudos de área empregam o MSSD, pois se observa que os países que compõem uma determinada área geográfica, tais como a Europa, Ásia, África e América Latina, compartilham algumas características similares, seja no fator histórico, idioma, religião, político ou cultural (LANDMAN, 2004, p. 70-71).

Já em estudos com o MDSD, o desenho de pesquisa geralmente busca identificar um determinado resultado a ser explicado, tais como revoluções, golpes militares, transições democráticas, etc. Nesses países selecionados, o resultado buscado é comum para todos os países. Além disso, uma ou mais variáveis independentes também são comuns a todos os casos, funcionando como variável de explicação para o resultado específico. Outro exemplo dessa aplicação metodológica foi desenvolvido por Wolf (1969), para comparar instâncias de movimentos revolucionários que apresentaram participação camponesa significativa na Rússia, México, China, Vietnã do Norte, Argélia e Cuba. Apesar de esses países apresentarem poucas semelhanças entre si, o autor argumenta que o principal fator explicativo, comum a todos os casos, para essa representação nos movimentos revolucionários foi a forte penetração da agricultura capitalista (apud LANDMAN, 2004, p. 72).

Em suma, o MSSD é usado quando o pesquisador deseja analisar casos com variáveis em nível sistêmico. O MDSD, por sua vez, é usado quando as variáveis estão em um nível subsistêmico. Para tanto, a limitação central desse método incide que a variável dependente só pode residir em um nível subsistêmico, mas as variáveis independentes podem ser medidas em todos os níveis, o que torna o método MDSD inaplicável para um grande número de estudos comparativos (ANCKAR, 2008, p. 392). Diante das explicações ponderadas pelos pesquisadores da área, o presente estudo buscou aplicar o desenho de pesquisa pautado no modelo MSSD, considerando-se as características presentes nas unidades de análises, tais como a posição geográfica, as similaridades históricas e culturais, como fatores explicativos para o

comportamento cooperativo entre os atores. Além disso, considerou-se que o fator divergente, ou seja, a variável explicativa para a maior incidência de projetos de cooperação técnica nos PALOP em detrimento dos não-PALOP seria a questão linguística como fator impulsionador para o interesse do governo brasileiro em contrair cooperação técnica com esses países lusófonos.

#### 4.2.2 Entendendo o Estudo de Caso na pesquisa comparada

Desde meados dos anos 1930 que os estudos de caso são fortemente utilizados pelas Ciências Sociais, no entanto, a validade desses estudos é colocada em questionamento por alguns autores - se analisada do ponto de vista da inferência causal – especialmente quando Stanley e Campbell formulam seu debate acerca dessa validade em 1966. Os referidos autores “lançam a *perturbadora* questão de que estes desenhos de pesquisa não se prestam a geração de conhecimento científico, a produção de teorias e hipóteses, ao teste de hipóteses em comparação a outras metodologias” (REZENDE, 2011, p. 303).

O campo da Ciência Política contribuiu, em certa medida, para que os estudos de casos fossem tratados como metodologias de ‘segunda categoria’, por apresentarem, segundo essa perspectiva, sérias limitações de produção de teorias e geração de inferências causais. Diante dessa complexidade acerca da confiabilidade dos cientistas políticos em relação a esses desenhos de pesquisas para a produção de conhecimento científico, o que se pode ressaltar é que, “a partir de diferentes orientações e perspectivas conceituais”, a Ciência Política produziu diversos trabalhos metodológicos como resposta ao problema do “*status científico dos estudos de caso*”, a exemplo da metodologia qualitativa na Ciência Política comparada (REZENDE, 2011, p. 304).

Entre as décadas de 1960 e 1970, os estudos de caso foram definidos em termos de pesquisa que se baseavam entre um número pequeno *versus* número grande de instâncias de um fenômeno. Desse modo, os estudos de caso foram caracterizados como pesquisas de *small-n*, em contraste com os estudos estatísticos de *large-n*, sugerindo-se que há uma diferenciação, não apenas no número de casos estudados, mas também entre os métodos de estudo. No campo empírico, a cultura prevalecente sugere que “quanto maior, melhor”, implicando numa linguagem que define os métodos de *large-n* como sendo os mais preferíveis pelos pesquisadores, por oferecerem dados mais suficientes para o estudo. No entanto, os estudos de

casos são geralmente mais eficientes nos campos onde os métodos estatísticos e os modelos formais são mais fracos (GEORGE; BENNETT, 2005).

Em termos conceituais, os estudos de casos devem ser compreendidos em dois polos basilares: a explicação causal e a interpretação. No primeiro polo (explicação causal), os estudos de caso abrangem “um *conjunto de métodos* que são utilizados em pesquisa comparativa (do tipo *multi-site*), voltadas para a produção de inferências causais e teste de hipóteses” (YANOW; SHUWARTZ-SHEA; FREITAS, 2008 apud REZENDE, 2011, p. 304). Nesse tipo de pesquisa, o desenho empírico busca compreender as diferenças e semelhanças entre os casos a partir de teorias e modelos causais específicos. Além disso, é importante ressaltar que nesse tipo de desenho de pesquisa, deve-se comparar menos de seis casos, combinando métodos qualitativos e quantitativos para analisar o objeto em questão. Já o segundo polo, o estudo de caso é tratado como uma metodologia que se concentra nos significados, na interpretação e na reflexividade da ação social, por utilizarem o desenho de pesquisa como um tipo de caso único (*single-site*). Em outros termos, significa que o pesquisador se utilizará de desenhos de pesquisa que enfoquem características detalhadas sobre a realidade estudada, privilegiando assim, o contexto, as narrativas e os aspectos etnográficos do objeto observado (REZENDE, 2011, p. 305).

Gerring (2004, p. 343 grifo do autor) classifica alguns desenhos de pesquisa, nos quais o estudo de caso pode estar inserido: quando a análise entre as unidades não tem nenhum componente temporal explícito, geralmente o estudo é classificado como *transversal*; quando o componente temporal é incluído, comumente se classifica como uma análise de *séries temporais transversais* (TSCS – sigla em inglês) ou *séries temporais agrupadas*; quando se examina a variação entre e dentro das unidades no mesmo projeto de pesquisa, diz-se que o modelo é *hierárquico*; e finalmente, quando todas as formas de covariação são listadas em um único projeto de pesquisa, classifica-se o método resultante como *séries temporais hierárquicas* (se quantitativas) ou *comparativas históricas* (se qualitativas). Todavia, a proposição para a qual o estudo está definido é que classifica a análise como sendo ou não um estudo de caso. Isto é, o que diferencia o estudo de caso de outros métodos, é sua dependência na covariação demonstrada por uma única unidade e sua tentativa de eliminar os recursos de um conjunto mais amplo de unidades. Daí resulta o número de casos (*n*) empregados por um estudo de caso, que pode ser do tipo *small-n* ou *large-n* e, conseqüentemente, avaliado como método qualitativo ou quantitativo (GERRING, 2004, p. 344).

Além disso, cada caso poderá fornecer uma única observação ou várias, dentro do caso estudado. Desse modo, qualquer que seja a unidade escolhida para análise (regiões,

cidades, grupos sociais, partidos políticos, grupos de interesse, etc.), a questão metodológica não tem nada a ver com o tamanho dos casos (GERRING, 2007, p. 19). No entanto, quanto menos casos e maior intensidade sobre eles, maior a denominação dessa análise como estudo de caso, do contrário, a pesquisa poderia ser considerada como um estudo de caso cruzado. Ou seja, quando se incorpora vários casos na pesquisa, a ponto de não ser mais possível se investigar intensamente esses casos. Assim, a diferenciação entre um estudo de caso (compreendendo um ou alguns casos) e um estudo de caso cruzado (compreende muitos casos) está no grau de intensidade de investigação atribuído a esses casos (GERRING, 2004, p. 20).

De acordo com Yin (2018), os desenhos de pesquisa de caso único são vulneráveis, ao passo que se o pesquisador investigar dois ou mais casos, os benefícios empíricos podem ser substanciais, pois há a possibilidade de replicação direta. A tabela 7, a seguir, sumariza as principais tradições de pesquisa, comparando-as aos estudos de casos.

**Tabela 7-** Comparando as principais tradições de pesquisa

| Estudos Quantitativos                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 | Estudos Qualitativos                                                                                                                                                                                                                                                                                                | Estudos de Caso                                                                                                                                                                                                             |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| O pesquisador identifica tópicos ou perguntas de interesse e selecionam participantes, organizando procedimentos que forneçam respostas que sejam aceitas com grau de confiança predeterminado; as questões de pesquisa são frequentemente apresentadas em hipóteses aceitas ou rejeitadas, usando-se testes e análises estatísticas. | O pesquisador identifica tópicos ou perguntas de interesse; coleta informações de várias fontes, geralmente como observador participante; aceita a tarefa analítica como uma das respostas que emergem das informações disponíveis como resultado do estudo.                                                        | A pesquisa identifica um tópico ou pergunta (s) de interesse, que determina a unidade apropriada para representá-lo e define o que é conhecido com base na análise cuidadosa de várias fontes de informação sobre o “caso”. |
| O processo de pesquisa pode variar muito do contexto que está sendo investigado (por exemplo, pesquisa de como os diretores gasta seu tempo) ou refletido adequadamente (por exemplo, observação de como os diretores gasta seu tempo).                                                                                               | O processo de pesquisa é projetado para refletir, tanto quanto possível, o contexto natural e contínuo sendo investigado; as informações geralmente são coletadas pelos observadores participantes (indivíduos ativamente envolvidos, imersos ou envolvidos na configuração ou atividade de coleta de informações). | O processo de pesquisa é definido por séries sistemáticas de etapas destinadas a fornecer uma análise cuidadosa do caso.                                                                                                    |

|                                                                                                                                                                                                                                                   |                                                                                                                                                                                                    |                                                                                                                                                                 |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| A coleta de informações pode durar algumas horas ou alguns dias, mas geralmente é de curta duração, usando-se métodos cuidadosamente construídos, projetados especificamente para gerar informações válidas e confiáveis nas condições do estudo. | A coleta de informações pode durar alguns meses ou o tempo necessário para uma resposta adequada emergir; o período do estudo, geralmente não é definido no momento em que a pesquisa é realizada. | A coleta de informações pode durar algumas horas, alguns dias, alguns meses, ou o tempo necessário para “definir” adequadamente o caso.                         |
| O relatório dos resultados do processo é geralmente expositivo, consistindo em uma série de respostas estatísticas às perguntas sob investigação.                                                                                                 | O relatório dos resultados do processo é geralmente narrativo, consistindo em uma série de “páginas da história” ou “capítulos do livro”.                                                          | O relatório dos resultados do processo é geralmente de natureza narrativa, consistindo em uma série de descrições ilustrativas dos principais aspectos do caso. |

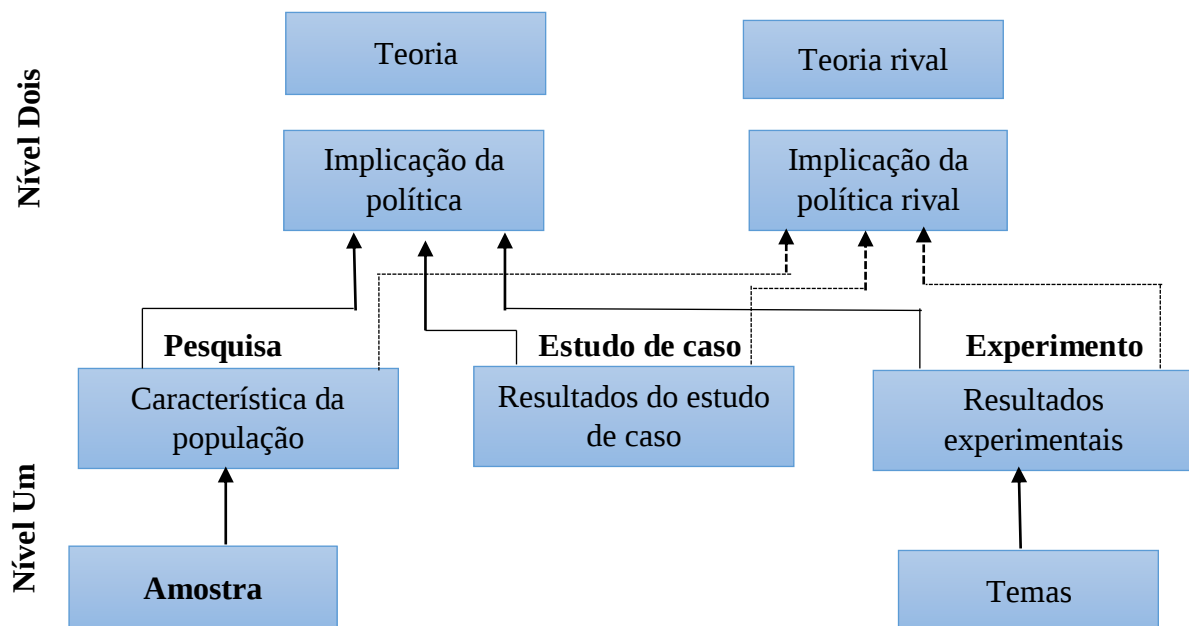
**Fonte:** traduzido de Hancock e Algozzine (2006, p. 10).

Os tipos de pesquisa de estudo de caso podem incluir uma análise exploratória, explicativa e descritiva (Yin, 2018). No estudo exploratório, busca-se definir questões de pesquisa de um estudo subsequente ou determinar a viabilidade dos procedimentos de pesquisa. Esse tipo de pesquisa envolve trabalho de campo e coleta de dados, antes da definição da pergunta de pesquisa. Os desenhos de pesquisa explicativos buscam estabelecer uma relação de causa e efeito, tendo como objetivo principal determinar como os eventos ocorrem e quais podem influenciar resultados específicos. Por fim, os estudos de casos descritivos procuram apresentar uma descrição completa de um fenômeno dentro do contexto observado (HANCOCK; ALGOZZINE, 2006, p. 33).

A partir das generalizações, dos princípios e das lições aprendidas no estudo de caso em questão, a pesquisa poderá ser potencialmente aplicada a outras situações, até mesmo, além dos casos semelhantes. Nesse sentido, as generalizações poderão ser interpretadas sob dois aspectos: (1) corrobora, modifica, rejeita ou avança em conceitos teóricos que anteriormente havia sido projetado para referenciar o estudo de pesquisa; (2) novos conceitos podem surgir, após a conclusão do estudo de caso. O mais importante a ressaltar, é que, independentemente da generalização ter sido derivada do desenho de pesquisa inicial ou da descoberta das conclusões do estudo de caso, a generalização final será um nível conceitual superior ao caso específico estudado (YIN, 2018, p. 73).

Na figura 3, a seguir, exemplifica-se esse nível conceitual mais elevado e se ressalta que uma maior generalização pode levar a uma compreensão mais abrangente sobre as perguntas “como” e “por que”, empregadas no início do estudo de caso observado. Conforme salientado anteriormente, a referente pesquisa se pauta na questão do por que da maior incidência de projetos de cooperação técnica brasileira em direção aos PALOP. Dado as características da cooperação Sul-Sul brasileira, a teoria escolhida para explicar esse processo foi o neoliberalismo, haja vista que as relações cooperativas entre os atores não se pautaram em interesses utilitários e resultados relativos nas relações de custo benefício e, portanto, para esse contexto, não se encaixaria uma observação sob ótica da teoria realista.

**Figura 3-** Inferências em dois níveis



**Fonte:** elaborado pela autora com base em Yin (2018, p. 74).

Em vários estudos de casos importantes, os pesquisadores mostraram como as generalizações analíticas podem usar as descobertas de um estudo de caso para implicar em novas situações. Desse modo, faz-se necessário que o pesquisador procure fazer inferências em dois níveis de análise sobre o estudo de caso em questão (YIN, 2018, p. 75).

George e Bennett (2005, p. 26), por sua vez, identificaram quatro vantagens em utilizar os estudos de casos, sobretudo no teste de hipótese e no desenvolvimento de teorias: (1) seu potencial para alcançar alta validade conceitual; (2) seus fortes procedimentos para promover novas hipóteses; (3) seu valor como um meio útil para examinar o papel hipotético dos mecanismos causais, no contexto de casos individuais; (4) sua capacidade de abordar a

complexidade causal. Os estudos de caso permitem que o pesquisador alcance altos níveis conceituais e/ou que mensure os mecanismos que melhor represente os conceitos teóricos que o pesquisador pretende medir.

Em termos práticos, muitas variáveis que são do interesse dos cientistas sociais - como democracia, poder, cultura política, etc. - são difíceis de medir. Por exemplo, um procedimento que é “democrático” em uma cultura, pode ser considerado antidemocrático em outro contexto. Desse modo, todo pesquisador deve buscar realizar uma “comparação contextualizada”, ou seja, uma comparação na qual se tenha consciência pela busca de uma equivalência entre os fenômenos analisados, mesmos que essas unidades de análises estejam expressas de forma diferente ou em contextos diferentes (GEORGE; BENNETT, 2005, p. 26).

No campo do desenvolvimento teórico, as generalizações são amplamente empregadas, a exemplo da teoria da paz democrática que argumenta que as democracias são menos propensas a entrar em guerra do que países não democráticos. Numa generalização mais contingencial, a teoria da paz interdemocrática sustenta que as democracias raramente entram em conflito com outras democracias. Examinando esses fenômenos mais detalhadamente, percebe-se que há uma “equifinalidade” entre eles, pois apesar de envolverem vários caminhos explicativos, levam ao mesmo resultado. Além disso, a utilização dos estudos de casos também é vantajosa para a identificação heurística de novas variáveis e hipóteses empregando a estratégia do estudo de casos desviantes ou casos *outlier*, no decorrer do trabalho de campo (por exemplo, pesquisas de arquivo e entrevistas com participantes, especialistas da área e historiadores). Na prática, seria fazer uma pergunta, mas para obter uma abordagem completamente diferente como resposta. Configurando-se esse contexto, poderíamos avançar no desenvolvimento de uma nova teoria que pudesse ser testada por meio de análises nunca antes examinadas. Os métodos estatísticos também podem identificar casos desviantes que possam levar a novas hipóteses, no entanto, esses métodos não possuem meios claros para identificar essas novas hipóteses (GEORGE; BENNETT, 2005, p. 27).

Por outro lado, os estudos de caso podem examinar detalhadamente mecanismos causais em casos individuais, ou seja, em um único caso se pode identificar um grande número de variáveis intervenientes, além de observar indutivamente quaisquer fatores inesperados nesse processo. Em pesquisas estatísticas que, por ventura, omitirem os fatores contextuais, com exceção daquelas variáveis selecionadas para a mensuração, necessariamente deixam de fora muitas variáveis contextuais e intervenientes. Ademais, os mecanismos causais também podem ser usados para dar explicações históricas sobre o caso em análise. Por exemplo, partindo-se de estudos criminológicos, um promotor irá analisar o caso de incêndios criminosos em

propriedades. As evidências apontam que noventa por cento desses crimes são cometidos pelos próprios proprietários, mas apenas essas evidências não são suficientes para condenar um determinado proprietário pelo incêndio criminoso. Idealmente, o promotor precisaria construir, empiricamente, uma cadeia causal (evidências) completa e ininterrupta para explicar como o crime poderia ter sido cometido pelo acusado, usando, naturalmente, teorias forenses para elucidar e reforçar cada ponto da cadeia causal (GEORGE; BENNETT, 2005, p. 28).

Por fim, a vantagem relativa do estudo de caso é sua capacidade de acomodar relações causais complexas, como equifinalidade, efeitos de interações complexas e o *path dependency*. Os estudos de caso apesar de permitirem a equifinalidade, também produzem generalizações mais contingenciais (GEORGE; BENNETT, 2005, p. 29).

Nesse contexto de vantagens acerca dos estudos de caso, o método comparativo não poderia sair dessa discussão. Como mencionado anteriormente, o método estatístico pode ser usado em muitos casos, diferentemente do método comparativo que só pode ser aplicado a poucos casos. Nesse campo, o método comparativo está intimamente interligado com a estratégia de estudo de caso, pois esse tipo de pesquisa permite o estabelecimento de proposições gerais, bem como a construção de teorias na Ciência Política (LIJPHART, 1971, p. 691).

Ragin (1987) afirma que a comparação de casos pressupõe que esses casos sejam relativamente independentes um do outro e que a população analisada seja totalmente homogênea. Quando se compara unidades, geralmente pode ocorrer um problema de homogeneidade causal, ou seja, o que está se observando no caso 1 é a mesma coisa que está ocorrendo no caso 2? Por essa razão, é de suma importância avaliar se os casos são tão comparáveis quanto possível em relação à teoria causal que está sendo avaliada. No entanto, em muitas circunstâncias sociais do mundo real, não há uma comparação perfeita, especialmente quando se compara países ou outras entidades complexas (MOLLER; SKAANING, 2016, p. 234).

Um dos usos mais importantes dos métodos comparativos é encontrar casos conjuntos que sejam causalmente similares e que resultem em populações relativamente homogêneas. Em uma pesquisa realizada por Theda Skocpol sobre as revoluções socialistas na França, Rússia e China, alegou que as ameaças militares externas (que ele chamou de C1) eram condições necessárias para que houvesse essas revoluções sociais (o autor chamou de 0) nesses países. Ele definiu cuidadosamente os limites da população, desenvolvendo um conjunto de condições contextuais causalmente relevantes, quando C1 é necessário, incluindo que essa condição funcionaria apenas para os ricos e politicamente ambiciosos, que não haviam experimentado o

processo de dominação colonial. Fora desse contexto, a pesquisa de Skocpol esperava que as revoluções sociais pudessem ter causas muito diferentes, especialmente na América Latina (MOLLER; SKAANING, 2016, p. 247).

Quando um conjunto inicial de condições contextuais relevantes é desenvolvido, é possível realizar uma comparação com resultado positivo para mapear a população. A lógica inicial é a seguinte: supondo-se que todos os casos na população original são membros de *C* e *O*, associando-se, em seguida, cada caso às condições conceituais. Os casos dessa população devem ser avaliados quanto ao número de condições contextuais que eles compartilham (MOLLER; SKAANING, 2016, p. 251). O objetivo principal é correlacionar um pequeno subconjunto inicial de casos positivos, em que as similaridades são maximizadas para aumentar as chances de se construir uma população causalmente homogênea (RAGIN, 1987). A tabela 8, a seguir, exemplifica essa lógica de mapeamento de casos relativamente similares.

**Tabela 8-** Mapeamento de casos por similaridades

|   | C1 | C2 | C3 | C4 | C5 | Similaridades<br>com o caso 1 | 0 |
|---|----|----|----|----|----|-------------------------------|---|
| 1 | +  | +  | -  | -  | +  |                               | + |
| 2 | +  | +  | -  | -  | +  | 5                             | + |
| 3 | +  | +  | -  | -  | -  | 4                             | + |
| 4 | +  | +  | +  | -  | -  | 3                             | + |
| 5 | +  | +  | +  | +  | -  | 2                             | + |

**Fonte:** elaborado pela autora com base em Moller e Skaaning (2016, p. 251).

Na tabela 8, acima, a relação observada é entre *C* e *O* e um subconjunto de 0 é representado. Em princípio, todos os casos de 0 são utilizados, mas na prática é possível reconciliar o conhecimento empírico e teórico para reduzir esse número de casos, que, a priori, apresentaram-se como causalmente homogêneos. Em outros termos, um pesquisador poderia decidir selecionar apenas países europeus, se estivesse analisando, por exemplo, as causas da consolidação do bem-estar social naqueles países. Nesse espectro, no conjunto de casos positivos entre *C1* e 0, seria avaliado o número de semelhanças entre os casos. No exemplo acima, os casos 1 e 2 compartilham *C1* e todas as outras quatro condições de *C2* a *C5*. Enquanto, os casos 1 e 5 compartilham apenas uma condição de *C2*. Nesse exemplo, os dois casos de semelhanças máximas seriam 1 e 2, consagrando a expectativa de casos causalmente homogêneos. Para tanto, um estudo de caso poderia ser feito com essas duas unidades para se

determinar, por exemplo, se há de fato relação causal entre C1 e 0 (MOLLER; SKAANING, 2016, p. 252).

Nas comparações do tipo *most similar system*, a ideia básica é que o pesquisador procurará investigar se a variável “0” está presente nos casos em que a condição causal “C1” está presente e ausente, com outras causas potenciais mantidas iguais (PRZEWORSKI; TEUNE, 1970). Já nas pesquisas do tipo *different outcomes* - também conhecido como diferença por causa ou *most dissimilar on outcome framework* (estrutura de causas mais semelhantes, mas com resultados muito diferentes - MSDO). O pressuposto é que as semelhanças não podem explicar as diferenças. Isto é, quando é usado um método híbrido do sistema da mais semelhança em comparações de resultados diferentes, pode-se selecionar uma variedade de casos semelhantes sob várias condições causais potenciais, mas que diferem apenas no resultado. O desafio seria encontrar a condição causal que está presente quando a variável 0 está presente e ausente, quando 0 está ausente (MOLLER; SKAANING, 2016, p. 238-239). Então, quando a comparação de sistemas mais semelhantes é usada dessa forma, torna-se uma importante ferramenta na construção de teorias, permitindo detectar possíveis condições causais sem gastar muito poder analítico, conforme ilustrado na tabela 9, a seguir.

**Tabela 9-** Comparação híbrida de estrutura de causas mais semelhantes com resultados diferentes

| Caso | C (?) | C2 | C3 | 0 |
|------|-------|----|----|---|
| 1    | +     | -  | +  | + |
| 2    | +     | -  | +  | + |
| 3    | -     | -  | +  | - |
| 4    | -     | -  | +  | - |

**Fonte:** elaborado pela autora com base em Moller e Skaaning (2016, p. 243).

Na tabela 9, acima, o objetivo é descobrir o C desconhecido, mantendo as causas constantes e, ao mesmo tempo, garantindo a diferença na coluna 0 (resultado). Uma maneira de conseguir isso seria realizar uma comparação mais detalhada, do tipo exploratório, nos casos 1 e 2, questionando-se quais fatores diferem entre os dois casos semelhantes. Isso seria útil para se detectar qual relação causal está presente nesse estudo comparativo. Com esse trabalho, seria possível construir algumas perguntas, tais como: “qual condição é compartilhada por todos os casos?”; no caso de comparações com diferentes resultados, a pergunta seria: “quais condições

estão presentes quando o resultado está presente? E ausente quando o resultado está ausente?” (MOLLER; SKAANING, 2016, p. 243).

A presente pesquisa utilizará o modelo de mapeamento por similaridades nos casos, sem a aplicação do método híbrido. Desse modo, a pergunta inicial aplicada ao estudo para se detectar a relação causal entre os casos parte da indagação em saber qual condição seria compartilhada por todos os casos em apreciação? Nesse sentido, as características compartilhadas pelos países que estabeleceram cooperação técnica em SAN com o Brasil é o fato de pertencerem à mesma região geográfica, isto é, ao continente africano, e falarem o idioma português como língua oficial. Dentro dessa característica, os fatores históricos, políticos, econômicos e sociais também possuem potencial explicativo nesse processo que interligou esses países africanos à geopolítica do Brasil, conforme observaremos nos resultados obtidos nesta pesquisa.

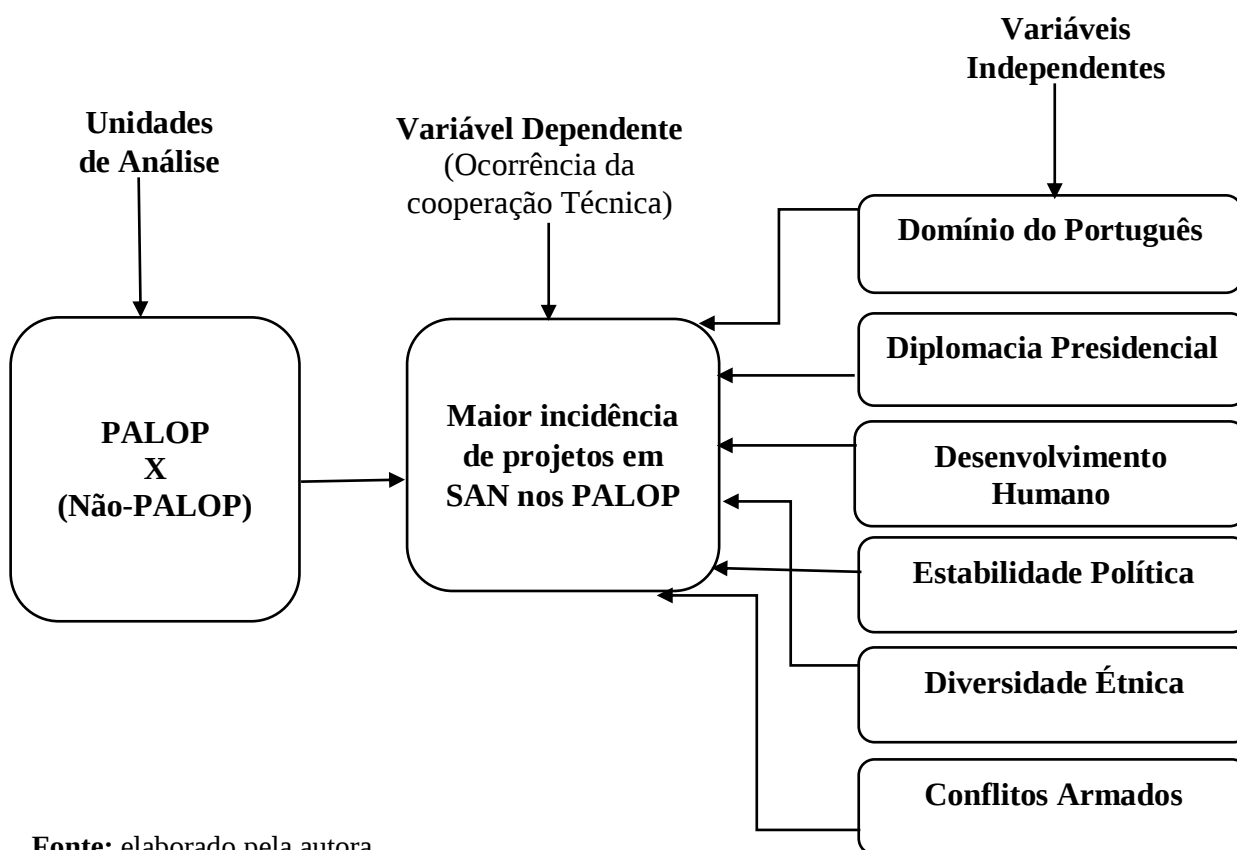
#### 4.3 Desenho de pesquisa e aplicação do método

Inicialmente, faz-se necessário descrever quais diretrizes foram adotadas para que se possa compreender com maior clareza o objeto de estudo em tela. Para tanto, adotou-se uma análise tomando por base as relações cooperativas bilaterais entre o Brasil-PALOP e o Brasil-não-PALOP (África), a partir da perspectiva e experiência brasileira em políticas públicas de segurança alimentar. Nesse sentido, o foco analítico de investigação é a cooperação com o continente africano, sobretudo no âmbito institucional e governamental.

De tal modo, pretende-se realizar um estudo sobre a cooperação técnica brasileira com os países lusófonos – PALOP, em perspectiva comparada, tomando-se por base o arcabouço teórico anteriormente apresentado. Considera-se o caso da segurança alimentar entre uma população de temas de cooperação técnica tratados pelo Brasil na África. Sendo assim, passa-se à escolha do método que guiará este estudo. Inicialmente, pretendia-se desenvolver uma comparação com base no modelo de John Stuart Mill (1974). No entanto, a partir de uma análise preliminar, considerando a multifacetada cooperação brasileira ofertada aos países africanos, surgiu à necessidade de ampliar essa análise cooperativa abarcando os países não lusófonos, com a finalidade de analisar por quais motivos a relação cooperativa do Brasil com os PALOP foi mais intensa do que com os outros países africanos. Em consonância com esses fatores, escolheu-se o modelo da comparação de Przeworski e Teune (1970), utilizando-se os

desenhos da “Mais semelhança” e “Mais diferença”, por permitir ao pesquisador um maior controle de investigação e uma análise mais precisa sobre os impactos das variáveis independentes sob a variável dependente, conforme ilustrado na figura 4 seguinte.

**Figura 4-** Desenho de pesquisa comparativa



**Fonte:** elaborado pela autora.

A estratégia de abordagem adotada foi o procedimento dedutivo, por se tratar de casos específicos de cooperação entre o Brasil e os PALOP. A partir desse caso, foi possível fazer inferências causais em relação ao comportamento cooperativo brasileiro para com esses países e, assim, novas pesquisas poderão ser realizadas com base no modelo de estudo apresentado nesta tese. Quanto aos procedimentos empíricos, este estudo se utilizou do método comparativo para analisar a cooperação técnica brasileira com os PALOP e os países africanos não lusófonos com os quais o Brasil estabeleceu cooperação técnica no campo da segurança alimentar.

A utilização do estudo de caso tem por objetivo compreender a relação do Brasil com os países lusófonos africanos, a partir das políticas de cooperação técnica em segurança alimentar. Como dito, a análise do caso ocorreu de forma comparativa em relação aos países envolvidos,

tomando-se como ponto de partida a pergunta de pesquisa, os objetivos e a fundamentação teórica. Além disso, será estabelecido um conjunto específico de variáveis independentes que servirão de base para se identificar o padrão da mais semelhança ou mais diferença entre os casos. Na fase comparativa, será usado o método de Przeworski e Teune (1970), por permitir analisar as características e os resultados da cooperação, além das possíveis variáveis relacionadas nesse processo.

Do ponto de vista brasileiro, foram analisados os seguintes atores: instituições domésticas públicas; instituições privadas; diplomacia presidencial; ministérios, etc. O quadro 1 adiante ilustra os atores brasileiros que foram analisados nesta pesquisa com base nos casos de cooperação supracitados.

**Quadro 1-** Atores envolvidos na cooperação técnica brasileira em segurança alimentar com os PALOP

| Atores brasileiros               | <i>Proxies</i>                                                                                 |
|----------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Instituições domésticas públicas | EMBRAPA, ABC (ações institucionais e projetos desenvolvidos nos países correlatos).            |
| Instituições domésticas privadas | Empresas agrícolas, cooperativas agrícolas, Andrade Gutierrez, Camargo Corrêa, Queiroz Galvão. |
| Diplomacia presidencial          | Número de visitas e acordos estabelecidos.                                                     |
| Ministérios                      | MRE (em adição com os equivalentes dos PALOP).                                                 |

**Fonte:** elaborado pela autora.

**Notas:** EMBRAPA – Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária; ABC – Agência Brasileira de Cooperação; MRE – Ministério das Relações Exteriores.

Do ponto de vista da perspectiva PALOP e não-PALOP, foram analisadas algumas variáveis selecionadas por este estudo que pudessem explicar a decisão brasileira em estabelecer cooperação com esses determinados países, em especial os países luso-africanos, conforme exemplificado no quadro 2 seguinte.

**Quadro 2-** Variáveis explicativas para as díades cooperativas Brasil-PALOP e Brasil-não-PALOP

| PALOP/NÃO-PALOP       |                               |                                                    |
|-----------------------|-------------------------------|----------------------------------------------------|
| VARIÁVEL              | PROXIES                       | ESTIMATIVAS(Resultados)                            |
| Domínio do português* | <i>Colonização portuguesa</i> | (+) presença portuguesa<br>(-) outras colonizações |

|                         |                                                               |                                                                                                                 |
|-------------------------|---------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Diplomacia presidencial | <i>Visitas presidenciais</i>                                  | (10) baixa inserção<br>(15) média inserção<br>(25) alta inserção                                                |
|                         | <i>Nº acordos</i>                                             | (100) baixa cooperação<br>(150) média cooperação<br>(250) alta cooperação                                       |
| Desenvolvimento humano  | <i>Educação</i>                                               | (15%) baixo nível educacional<br>(30%) médio nível educacional<br>(60%) alto nível educacional                  |
|                         | <i>Expectativa de vida</i>                                    | (50 a.) baixa expectativa<br>(60 a.) média expectativa<br>(70 a.) alta expectativa                              |
|                         | <i>Crescimento do PIB</i>                                     | (3%) baixo crescimento<br>(5%) médio crescimento<br>(10%) alto crescimento                                      |
|                         | <i>Redução da pobreza</i>                                     | (10%) baixa redução<br>(20%) média redução<br>(30%) alta redução                                                |
| Estabilidade política   | <i>Livre</i><br><i>Parcialmente livre</i><br><i>Não-livre</i> | (10%) baixa estabilidade<br>(20%) média estabilidade<br>(30%) alta estabilidade                                 |
| Diversidade étnica      | <i>Composição social</i>                                      | Influência europeia<br>Comércio de escravos<br>Numerosas etnias<br>Miscigenação/crioulo<br>Influência religiosa |
| Conflitos armados       | <i>Ausência de violência</i>                                  | (10%) baixa ausência<br>(30%) média ausência<br>(50%) alta ausência                                             |

**Fonte:** elaborado pela autora com base na literatura utilizada nesta tese, a partir de dados regionais do continente africano.

**Nota:** \*Variável independente explicativa.

Após a análise descritiva dos casos selecionados, a comparação se deu em duas etapas. Primeiro, foram analisadas as estratégias de segurança alimentar brasileira para os cinco países do PALOP – Cabo Verde, Guiné-Bissau, São Tomé e Príncipe, Angola e Moçambique. Foram considerados os fatores indutores para essa cooperação, incluindo-se as variáveis: domínio do português, diplomacia presidencial (Brasil em direção à África), desenvolvimento humano, estabilidade política, diversidade étnica e conflitos armados. Em segundo lugar, foram

comparados os fatores indutores da cooperação técnica brasileira em segurança alimentar para a África, com o objetivo de avaliar os fatores que influenciaram uma maior incidência (ou não) dos acordos de cooperação técnica brasileira para os PALOP.

No que tange às fontes, foi utilizada a análise documental com fontes primárias e secundárias, incluindo a revisão bibliográfica sobre os estudos de caso supracitados, documentos referentes aos acordos e projetos e entrevistas com especialistas da área. No tocante às entrevistas, foram realizadas cinco entrevistas<sup>33</sup>, via e-mail e por *whatsapp*, com técnicos da Embrapa e da Fiocruz sobre o impacto da língua portuguesa na implementação dos projetos de cooperação técnica brasileira na área da segurança alimentar nos países africanos, sobretudo nos PALOP. Além disso, foram utilizados dados do V-DEM, Polity IV, Freedom House, FMI, Coeficiente de Gini, PNUD e Organização das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura (FAO).

Quanto à escolha dos casos (PALOP e não-PALOP), estes foram selecionados a partir de dois aspectos de sucesso no relacionamento da cooperação brasileira com o continente africano: primeiro, as políticas públicas brasileiras no campo da segurança alimentar, com *expertise* bem sucedidas e exportadas para outros países, incluindo-se os países africanos. Segundo, o histórico de relacionamento cooperativo entre o Brasil e a África, em especial, com os PALOP no campo da agricultura e demais áreas. No que tange à análise dos dados, foram realizadas análises descritivas qualitativas e quantitativas a partir da construção de um banco de dados, contendo as variáveis supracitadas.

Dessa forma, o estudo de caso proposto possibilitará uma melhor compreensão sobre as relações entre o Estado brasileiro e os países lusófonos africanos na área temática de segurança alimentar. Ademais, esses fatores poderão ajudar a averiguar o comportamento brasileiro no que tange aos interesses nacionais envolvidos nesse tipo de atividade e seus efeitos para a política externa brasileira, em termos regionais e internacionais.

---

<sup>33</sup> Foram realizadas outras tentativas de entrevista via email com outros técnicos da Embrapa e do Ministério das Relações Exteriores, porém não se obteve respostas.

## 5 A TRANSFERÊNCIA DE POLÍTICAS DE SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL BRASILEIRA PARA OS PALOP

Nossas ações de cooperação técnica e humanitária com outros países são lastreadas nas exitosas políticas e tecnologias sociais executadas internamente. Não nos apresentamos como modelo ou exemplo, mas temos cooperado com diversos países, muitos dos quais estão replicando, com ajustes necessários, estratégias brasileiras fundamentadas no Direito Humano à Alimentação, que deve ser promovido e protegido pelo Estado (PATRIOTA, 2013, s/p).

O continente africano foi considerado um importante parceiro para a expansão das alianças políticas e econômicas do Brasil. A execução de projetos na África se alicerçou em três pilares: incentivo à participação de empresas brasileiras, financiamento e concessão de créditos para reconstrução nacional e, por fim, a cooperação técnica bilateral. Considerando que grande parte do continente africano possui condições geológicas e climáticas semelhantes ao contexto brasileiro (agricultura tropical), o país se torna um colaborador relevante na promoção de projetos e pesquisas nas áreas de segurança alimentar e agricultura familiar (PINHO, 2014).

Nesse aspecto, o Brasil acumula experiência nacional de política pública na promoção da segurança alimentar e nutricional, o que coaduna com as perspectivas internacionais para combater a fome e a desnutrição mundial (SANTARELLI, 2015, p. 24). Vale ressaltar que o Brasil foi o único país do cinturão tropical global a conquistar a posição de potência agrícola, por inovar em tecnologias de manejo, em diferentes condições climáticas, nas quais foi possível a transformação de solos degradados em terras férteis (ALMINO; LIMA, 2017, p. 77).

Segundo o Ipea (2013, p. 27) a cooperação técnica brasileira visa a capacitação de indivíduos e o fortalecimento de instituições no exterior, compondo-se pelo desenvolvimento de capacidades, pela transferência e pelo compartilhamento de conhecimento e tecnologias nacionais<sup>34</sup>. Todos esses fatores com vistas à possibilidade de adaptação às realidades locais, por meio da capacitação de recursos humanos, o emprego de mão-de-obra local e a concepção de projetos adequados às peculiaridades de cada Estado.

Neste quinto capítulo, em um primeiro momento, busca-se apresentar os aspectos gerais da cooperação técnica brasileira, no campo da segurança alimentar destinada aos países luso-africanos. Em seguida, discute-se o processo de formação das relações políticas e econômicas, as estratégias de segurança alimentar adotadas por cada país dos PALOP e seus respectivos

---

<sup>34</sup> Sobre cooperação técnica e suas diferentes modalidades, ver Cobradi (2013), ABC (2013) e Caisan (2013).

projetos/programas implementados a partir dessa cooperação. Nesse contexto, serão analisadas as variáveis independentes selecionadas para este estudo, a saber: o domínio do português, diplomacia presidencial, desenvolvimento humano, estabilidade política, diversidade étnica e conflitos armados.

### 5.1 Estratégias brasileiras de segurança alimentar para os PALOP

Ao analisar dados da África, os Países Africanos de Língua Oficial Portuguesa (PALOP)<sup>35</sup> são os principais beneficiários da cooperação técnica brasileira. Entre os PALOP, Moçambique, Angola e Guiné-Bissau receberam juntos 27% do volume de cooperação técnica brasileira, nas diversas áreas (IPEA, 2010). A região dos PALOP concentra o maior número de projetos nas áreas de agricultura, incluindo-se a produção agrícola e a segurança alimentar. Esses países possuem uma relação histórica resultante de fatores múltiplos e demasiadamente complexos. Nesse sentido, para melhor compreender como se construiu as relações entre o Brasil e os PALOP, será necessário fazer uma breve contextualização histórica desse intercâmbio lusófono.

Ao longo do séc. XX, o Brasil alinhou suas diretrizes à política colonialista de Portugal, cuja política se radicalizou a partir de 1928 quando se instaurou o regime Salazarista, instituído por António de Oliveira Salazar. Esse regime impunha diretrizes de cunho autoritário, “criando leis que aumentavam a diferença entre brancos e negros na África e fortalecia o processo de exploração colonialista, prejudicando o desenvolvimento destes países” (ROCHA; SANTOS, 2015, p. 16).

Outro fator que afunilou as relações entre Brasil e Portugal foi a implementação do Acordo de Cooperação de Amizade e Consulta<sup>36</sup>, em 1953, cujos objetivos privilegiavam tanto o Brasil quanto Portugal em relação às transações comerciais desses países com os Estados que estivessem sob a égide de Portugal. No entanto, uma das ressalvas desse acordo era que o governo brasileiro não interviesse nas relações de Portugal com suas colônias; portanto, um

---

<sup>35</sup> Os países que fazem parte dos PALOP são: Angola, Cabo Verde, Guiné-Bissau, Moçambique, São Tomé e Príncipe. Vale ressaltar que, desde 2015 a Guiné Equatorial passou a integrar oficialmente os PALOP, no entanto, devido a inexistência de cooperação técnica brasileira com esse país, no campo da segurança alimentar no período estudado, o referido Estado não será considerado nesta análise como parte do conjunto de países aqui referido como PALOP.

<sup>36</sup> Constituiu forma jurídica à comunidade luso-brasileira.

contato direto do Brasil com essas colônias estaria condicionado à mediação e controle português (ROCHA; SANTOS, 2015, p. 16).

Essa diretiva foi mantida durante o governo de Juscelino Kubitschek (JK). Sua política externa era contraditória aos objetivos da então criada Operação Pan-Americana (OPA)<sup>37</sup>, que propunha uma modernização econômica para o Brasil para reforçar a política externa brasileira. Quatro possíveis razões levaram JK a apoiar o colonialismo português. O primeiro motivo, e talvez o principal, foi a questão ideológica; ou seja, Juscelino atribuía às causas do subdesenvolvimento econômico a entrada do comunismo internacional na América Latina. Então, na visão de JK só se resolveria os problemas sociais com o desenvolvimento e a expansão econômica. Essa posição anticomunista também era defendida por Portugal, tanto que concedeu asilo ao ditador Fulgêncio Batista, a pedido dos Estados Unidos, por intermédio do Brasil (RAMPINELLI, 2008, p. 280).

A segunda razão é de ordem afetivo-histórica, ou seja, o governo JK assumiu um discurso nacionalista com conteúdo ideológico conservador, que se ajustava perfeitamente ao regime salazarista implementado em Portugal. Em outras palavras, a estratégia nacionalista era posta em prática durante os processos eleitorais, pois nesse período se aproximavam das camadas sociais influenciadas pelas comunidades portuguesas espalhadas pelo país, cujos objetivos era a manutenção das colônias ultramarinas dentro de uma estratégia de proteção do Atlântico Sul contra o avanço do comunismo. Já a questão ideológica era aceita no plano da afetividade histórica, já que a relação que preocupava as elites brasileiras era entre o Brasil e os EUA, e não com Portugal (RAMPINELLI, 2008, p. 281-285).

A terceira razão se deu no campo eleitoral, pois as comunidades portuguesas, não só do Brasil, mas também as de outros países eram estimuladas pela diplomacia portuguesa a defenderem seus interesses e os de Portugal. Essa estratégia interessava particularmente a Juscelino, pois fazia planos de tentar uma reeleição em 1965 e a proximidade com esses países o favorecia nesse aspecto. Por fim, a quarta razão se constituiu no campo religioso, isso porque a Igreja Católica manteve um longo período de aliança com o Estado Novo português. Essa aliança iria favorecer a ambos, uma vez que restituiria à Igreja Católica o estatuto (a Concordata) perdido na I República e o fim do anticlericalismo. Já ao regime de Salazar, essa

---

<sup>37</sup> “A Operação Pan-Americana foi uma proposta de cooperação internacional de âmbito hemisférico que tinha por tese que o desenvolvimento e o fim da miséria seriam os meios mais eficazes que se apresentariam como soluções para os países atrasados. A OPA foi lançada em uma conjuntura adequada, em 1958, imediatamente após a malsucedida viagem do então vice-presidente Nixon à América Latina, oportunidade em que o antiamericanismo dos sul-americanos ficou evidenciado nos incidentes de Lima e Caracas. Esta parte da América ficara à margem do Plano Marshall, carente de divisas, não reconhecia os benefícios das cooperações então vigentes em outras áreas do globo. As relações entre Estados Unidos e a América Latina pediam revisão. A proposta de JK, voltou-se para uma atualização das relações entre os dois segmentos do continente (CERVO; BUENO, 2002, p. 290)”.

mesma igreja garantiria as bases políticas, sociais e ideológicas ao Presidente do Conselho de Ministros. Esse discurso religioso também foi utilizado por JK para favorecê-lo no processo de campanha presidencial, quando convidou ao Brasil o mais alto representante da hierarquia da igreja conservadora portuguesa, o cardeal Cerejeira, que por sua vez, fez altos elogios ao Brasil e à figura de Juscelino Kubitschek (RAMPINELLI, 2008, p. 281-285).

A partir de 1961, esse posicionamento se alterou em virtude do rompimento da política colonialista do então presidente, Jânio Quadros, que passou a se aproximar com as chamadas Províncias Ultramarinas. Essa abertura possibilitou a vinda de estudantes africanos para o Brasil, estabelecendo convênios com vários países africanos que perduram até os dias atuais. Vale ressaltar que essa ruptura do governo Jânio Quadros com a política colonialista foi motivada por missões diplomáticas com o intuito de desenvolver uma relação mais estreita com a política, a cultura e a economia desses países e províncias (ROCHA; SANTOS, 2015, p. 16).

Essa política de aproximação com a África se manteve com seu sucessor, João Goulart, sustentando uma Política Externa Independente (PEI), contudo sem grandes avanços devido às pressões internas contra os posicionamentos do então presidente que, na visão das elites brasileiras, havia um alinhamento com as ideias socialistas, por defender reformas de base como a polêmica reforma agrária. Esses eventos contribuíram na cominação do golpe civil-militar, em 1 de abril de 1964, que modificou a política governamental do país em relação ao continente africano por existir um temor do expansionismo soviético através dessas colônias africanas. Com essa política, o Brasil se manteria distante das colônias africanas e se voltaria novamente para Portugal, apoiando-o em suas decisões nas Nações Unidas (SANTOS, 2010, p. 35).

No entanto, a partir da década de 1970, no governo Médici, houve um processo de reaproximação com as colônias portuguesas da África em decorrência da crise do petróleo que abalou os países ocidentais, impulsionando-os a criarem uma política mais proativa em relação à África. Essa conjuntura de reaproximação política e econômica dos países ocidentais com a África coincidiu com as mobilizações internas dessas colônias, com o objetivo de se tornarem independentes de Portugal. O processo de descolonização acelerou o reconhecimento da independência de Angola que, por parte do Brasil, se deu no governo do general Ernesto Geisel, em 1975, e as relações políticas e econômicas se intensificaram entre ambos os países. Todavia, a manutenção da política Sul-Sul foi prejudicada com a chegada de José Sarney ao poder na década de 1980, em virtude dos problemas econômicos e políticos que assolavam o país. Porém, uma conquista desse período foi a criação da CPLP, e o Brasil participou dessa formação (ROCHA; SANTOS, 2015, p. 18).

Outro fator relevante sobre a política externa do governo Sarney para a África foi a aprovação da Zona de Paz e Cooperação do Atlântico Sul (ZOPACAS) aprovada pela Organização das Nações Unidas (ONU) em 1986, que tinha por objetivo uma maior cooperação regional, assim como a manutenção da paz entre os países da região. Essa foi uma tentativa do governo Sarney de diminuir a dependência externa frente aos EUA e, desse modo, reforçar a cooperação Sul-Sul. No entanto, a política externa de seu sucessor, Fernando Collor, em 1990, destoou consideravelmente dessa política multilateral anteriormente implementada. Isso se deu devido à conjuntura doméstica, mas, principalmente, à instabilidade do cenário internacional da época, sobretudo a crise financeira e o fim da Guerra Fria (DIGOLIN; ASSIS; AGATA, 2016).

Essa redução na política externa brasileira para África se perpetuou no governo Fernando Henrique Cardoso (FHC), com uma modesta aproximação com os países presentes na CPLP, isso porque o corpo diplomático brasileiro da década de 1990 foi deslocado para outras áreas prioritárias, tais como Europa, Estados Unidos e América do Sul (SARAIVA, 2002). Ainda que a política desse período para com a África tenha sido incipiente, o envio de uma força de *peacemaking* para a Angola impulsionou o interesse de empresas brasileiras por esse país. No segundo mandato do governo FHC, em parceria com a ABC, o Brasil implementou ações de combate à Aids em países africanos devido ao relativo sucesso de sua política doméstica de controle da Aids (SILVA, 2002 *apud* VIGEVANI; OLIVEIRA; CINTRA, 2003, p. 55). Apesar dessas ações, as relações do Brasil com a África nessa década foram “ajustadas a um contexto atlântico”, entendidas pelos formuladores de política externa como sendo de pouca relevância para a inserção internacional do Brasil (SARAIVA, 2002, p. 10).

A África ficou fora do norte da política externa do Brasil nos anos 1990. O Brasil se deixou contaminar pela interpretação ingênua das relações internacionais kantianas, em torno das quais as saídas para a modernidade estavam no multilateralismo e no esforço da construção de uma agenda global consensual e na regulação de temas globais como o liberalismo econômico, o meio ambiente, os direitos humanos, entre outros. Essa confusão conceitual levou ao abandono de ricos caminhos anteriores já trilhados pelo Brasil na África, emanados pelo modelo de substituição de importações e da política de promoção de exportações. Ao confundir meios com fins, a política exterior brasileira perdeu sua racionalidade anterior (SARAIVA, 2002, p. 11).

Além desses fatores, outro dado destoante desse período foi que apesar do ex-ministro das Relações Exteriores, Luiz Felipe Lampreia, ter defendido em seus discursos a necessidade de se reconhecer a importância da CPLP, sobretudo na mediação dos conflitos em Angola, Guiné-Bissau e no Timor Leste, houve uma “fusão do Departamento da África (DEAF) e do

Departamento do Oriente Próximo (DEOP) do Ministério das Relações Exteriores, o que sugere uma falta de prestígio de ambas as regiões na pauta externa brasileira” (DIGOLIN; ASSIS; AGATA, 2016, s/p).

Por outro lado, a retomada e valorização da política africana couberam ao período do presidente Luís Inácio Lula da Silva (Lula), que superou a retórica e impulsionou as relações cooperativas Sul-Sul. De acordo com Visentini (2012, p. 222-223):

Desde o início do governo Lula, em 2003, a diplomacia brasileira tem dado atenção especial à África, intensificando os laços com o continente, pois o Brasil passou a desenvolver uma diplomacia “ativa e afirmativa”. Uma visão estratégica e uma perspectiva coerente são as novas bases das relações Brasil-África, tomando-se o principal foco da chamada Sul-Sul. Relações bilaterais e multilaterais têm se desenvolvido de maneira notável nas áreas do comércio e investimento (principalmente nos setores petrolíferos, de mineração e infraestrutura), saúde, ciência e tecnologia, diplomacia e mesmo segurança e defesa.

Uma das iniciativas concretas do governo Lula em manter uma sinergia de viés ativo em direção à África foi o incentivo à criação, em 2006, da Cúpula América do Sul-África (ASA)<sup>38</sup>, que segundo o Ministério das Relações Exteriores do Brasil,

[...] tem expandido e aprofundado seu relacionamento com a África, abrindo canais de diálogo político, forjando novas parcerias comerciais e ampliando projetos de cooperação. A Cúpula América do Sul-África (ASA) é uma das iniciativas que refletem essa aproximação do Brasil com o continente africano. Por ser o único mecanismo a reunir periodicamente líderes africanos e sul-americanos, é plataforma privilegiada para o estreitamento de laços entre as duas regiões. Participam da Cúpula 66 países dos dois continentes – 12 sul-americanos e 54 africanos –, correspondendo a cerca de um terço dos Estados-membros das Nações Unidas, reunindo um PIB da ordem de US\$ 6 trilhões e um total de mais de 1,4 bilhão de pessoas. A participação brasileira na ASA reflete a prioridade da América do Sul para o Brasil e a importância crescente atribuída à África, vista cada vez mais como parte da nossa vizinhança [...] (BRASIL, 2018).

Dentro dessas ações implementadas, destaca-se a instalação do escritório regional da Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (EMBRAPA) na África, em 2006, no Estado de Gana. Essa instalação foi possível em virtude de um acordo bilateral estabelecido entre o Brasil e Gana, retomando os termos do acordo firmado entre os dois países em 1974, referente ao Acordo Básico de Cooperação Técnica e Científica (ROCHA; SANTOS, 2015, p. 19). Apesar das críticas atribuídas à política africana do governo Lula, considerada por alguns como

<sup>38</sup>Maiores informações no site oficial das Relações Exteriores: [http://www.itamaraty.gov.br/index.php?option=com\\_content&view=article&id=3674:cupula-america-do-sul-africa-asa&catid=171&lang=pt-BR&Itemid=436](http://www.itamaraty.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=3674:cupula-america-do-sul-africa-asa&catid=171&lang=pt-BR&Itemid=436). Acesso em 06 dez. 2018.

*imperialismo soft* em função da dimensão solidária dos programas sociais implementados em sua política externa (VISENTINI, 2012), há evidências concretas, não apenas em âmbito nacional, mas também no estímulo de políticas de cooperação internacional com países em desenvolvimento, com foco no combate à fome, conforme será observado nas seções posteriores.

### **5.1.1 Reflexões sobre as relações cooperativas entre o Brasil e Angola**

A república de Angola possui um território com cerca de 1.246.700 km<sup>2</sup>, sendo o terceiro maior país da África subsaariana. No tocante à sua população, possui o equivalente a 19 milhões de habitantes, distribuídos em uma rápida expansão de urbanização. Enquanto na década de 1990 essa população não ultrapassava a casa dos 5 milhões, atualmente se espera que até 2030 supere os 20 milhões de pessoas. Essas estimativas são consideradas impactantes porque se espera que os níveis de crescimento da população rural não ultrapassem os 10 milhões até 2050; caso contrário, provocaria implicações nos objetivos do governo angolano para erradicar a pobreza e atingir a segurança alimentar no país (FAO, 2012).

Em 1975, Angola deixou de ser uma colônia de Portugal e declarou sua independência após quatorze anos de intensos conflitos. No entanto, sua independência foi seguida por um período de vinte e sete anos de guerra civil que custou a vida de um milhão de pessoas e o deslocamento de outros quatro milhões. Somente a partir de 2002, quando cessou a guerra civil no país, que o Estado passou a experimentar um período de relativa paz, estabilidade política e crescimento econômico anual considerável, se comparado aos percentuais mundiais (FAO, 2012, p. 10). No entanto, esse período colonial deixou uma herança de infraestrutura destruída e os sistemas de produção de alimentos desarticulados. Isso se deve a uma espécie de “êxodo rural angolano”, por consequência das populações rurais terem buscado locais seguros nas cidades para se refugiarem do conflito. Ainda que essa situação tenha sido superada com o fim do conflito, “continua a ter influência nos níveis de produção agroalimentar que Angola tem conseguido nos últimos anos” (MARCELINO; MORGADO, 2015, p. 12).

Por outro lado, Angola é considerado o décimo sexto país do mundo com maior potencial agrícola, devendo-se esse fator à “disponibilidade de recursos naturais como a água, terra arável e um clima propício para a agricultura” (MARCELINO; MORGADO, 2015, p. 9). O território angolano possui uma abundância em recursos naturais; ou seja, dos 575.900 km<sup>2</sup> de

solos férteis - apenas 5,7% são explorados, o que corresponde a 12% do PIB do país, incluindo-se a agricultura, a pecuária e a silvicultura. Esse quadro era menos dramático antes da guerra civil, quando Angola era autossuficiente nas principais culturas alimentares, a exemplo do café, sisal, milho, banana, tabaco, algodão, feijão, açúcar, óleo de palma e arroz, com exceção do trigo. No cenário pós 2002, as exportações agrícolas foram seriamente prejudicadas por vários fatores, entre os quais, destacam-se: o colapso das estruturas internas de comércio e distribuição; níveis insuficientes de crédito interno para agricultura e pecuária; e fraco apoio institucional (FAO, 2012, p. 12).

Apesar desses fatores, nos últimos anos o Plano de Desenvolvimento de Médio Prazo do (sic) Sector Agrícola (PDMPSA)<sup>39</sup> vem desenvolvendo vários programas de apoio ao crescimento agrário na região. Implementado em 2013 e com previsão de término para 2017 (MARCELINO; MORGADO, 2015, p. 12), esse plano teve como objetivo:

[...] promover a transformação sustentável da agricultura de subsistência para uma agricultura comercial orientada para o mercado, visando a segurança alimentar e a dinamização da agro-indústria nacional, o combate à fome e à pobreza, com foco na agricultura, na pecuária, nas florestas e em outros recursos naturais. É nesta vertente que se insere o Projecto Pungo Adongo em implementação na região de Capanda, província de Malanje, contando com a presença da empresa ODEBRECHT (MARCELINO; MORGADO, 2015, p. 12).

A despeito da vertente agrícola do PDMPSA, na esfera da agricultura familiar, é considerado o principal agente de empregabilidade do meio rural, com um percentual de trinta e oito por cento em empregos diretos para a população rural angolana. Na esfera da agricultura empresarial, são implementados investimentos em larga escala “para a operacionalização das intenções de revitalização da agricultura e da agroindústria de grande dimensão” (MARCELINO; MORGADO, 2015, p. 12).

Entre os programas desenvolvidos no âmbito do PDMPSA, destacam-se: Programa de Fomento e Apoio à Produção Animal; Programa de Crédito Agrícola de Campanha; Programa de Promoção do Crédito e Seguro Agrícola; Programa de Aquisição de Produtos Agropecuários; Programa de Desenvolvimento Socioeconômico das Comunidades Rurais; Programa de Desenvolvimento da Agricultura Familiar; Programa de Promoção de Polos Agroindustriais e Fazendas de Larga Escala; Programa de Gestão e Desenvolvimento Sustentável dos Recursos Florestais; Programa de Recuperação e Desenvolvimento do Setor do

---

<sup>39</sup> O PDMPSA engloba não apenas as questões agrícolas, mas também a pecuária, florestas e outros recursos naturais.

Café; Programa de Reabilitação e Construção de Infraestruturas de Apoio ao Regadio; Programa de Reestruturação do Sistema de Investigação Agrária; Programa de Formação e Difusão de Informação do MINAGRI; Programa de Implantação de Centros de Formação e Treinamento Agropecuário, Florestas e de Mecanização Agrícola; Programa de Apoio à Gestão dos Perímetros Estratégico e Legal do Setor; Programa de Sanidade Animal e Saúde Pública Veterinária; Programa de Sanidade Vegetal; Programa de Relançamento da Cultura do Algodão; Programa de Mecanização Agrícola (MARCELINO; MORGADO, 2015, p. 12).

Vale ressaltar que em 2004, o governo angolano se preocupou em trazer para o país novas tecnologias agrícolas e, com isso, estabeleceu uma cooperação com a Embrapa, a fim de identificar possibilidades de transferência de tecnologias. Nesse contexto, a Embrapa buscou apoiar o Sistema Nacional de Investigação Agrária de Angola (SNIA), transferindo ao país africano sua *expertise* em inovação agrícola, por meio do fortalecimento das instituições de pesquisa e na promoção de um sistema de sustentabilidade agropecuário. Com essa cooperação, a Embrapa implementou tecnologias tropicais brasileiras em solo angolano, com o cultivo de novos produtos agrícolas, a exemplo do arroz, feijão, soja, milho e hortaliças (MINISTÉRIO DA AGRICULTURA, 2008, VIEIRA, 2009).

Essas novas técnicas transferidas pela Embrapa à agricultura angolana trouxeram significativas transformações locais, sobretudo na “reestruturação do Instituto de Agricultura de Angola (IAA), que incluiu a criação de 16 centros de pesquisa até 2013”. Nessa ocasião, a Embrapa conseguiu promover um aumento no nível da produtividade agropecuária angolana com o incremento de novos projetos de melhoria agrícola (EMBRAPA, 2009).

Outra iniciativa que merece nota, embora não esteja sob o amparo oficial da cooperação técnica brasileira, são os “projetos multissetoriais e mecanismos participativos para a gestão de questões de segurança alimentar e nutricional”, em Angola, desenvolvidos pelos profissionais brasileiros do Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (CONSEA). Um organismo de articulação do governo com a sociedade civil “no que diz respeito aos princípios orientadores e à estruturação de iniciativas relacionadas à segurança alimentar e nutricional no Brasil” (FONSECA; ESTEVES; GOMES, 2015, p. 31). Os objetivos desse projeto seguiram 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.

Entre os objetivos do governo angolano para aumentar a produtividade e produção agrícola, estavam às pequenas fazendas familiares, que são predominantes no país. Os pequenos produtores plantavam em média 1,4 hectares de terras por família, com uma

produção baseada em um único período chuvoso, que corresponde aos meses de setembro a dezembro, sem utilização de mecanização e com níveis de insumos relativamente baixos, se comparados aos padrões regionais e mundiais (FAO, 2012, p. 13).

Em face da dependência da população à economia informal, em termos de absorção, quase que total, dos alimentos da agricultura familiar, as autoridades governamentais angolanas buscaram iniciativas para a compra de alimentos da agricultura familiar, por meio do Ministério do Comércio. Desde 2010, o governo buscou implementar ações, tais como o “Programa de Absorção da Produção Local e o Programa de Promoção do Comércio Rural”. No entanto, essas iniciativas não surtiram o efeito desejado, pois não se pautaram nas dinâmicas dos camponeses e agricultores familiares angolanos, considerando-se que essa população corresponde a noventa por cento da produção agrícola do país (BEZERRA, et. al. 2015, p. 76). O quadro 3 adiante, sumariza as principais iniciativas de segurança alimentar implementadas no território de Angola no período estudado.

**Quadro 3-** Políticas implementadas em Angola entre 2003 a 2017.

|                                                               |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |
|---------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b><i>Estratégia de redução da pobreza</i></b>                | Em 2003, o governo de Angola lançou a Estratégia de Combate à Pobreza (ECP, 2003-2005). Posteriormente, rebatizou de Estratégia Global para Redução da Pobreza (EGRP, 2006-2010). O objetivo seria consolidar a paz e a unidade nacional por meio da sustentabilidade.                                                                                                                                                                                      |
| <b><i>Estratégia de Segurança Alimentar e Nutricional</i></b> | Em 2009, foi aprovado a Estratégia Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (ENSAN), com apoio da FAO. Uma política criada para responder de forma permanente aos problemas da insegurança alimentar na região. O objetivo é promover o acesso físico e econômico de alimentos aos angolanos.                                                                                                                                                          |
| <b><i>Estratégia de Desenvolvimento Rural</i></b>             | Em 2010, o governo angolano fundiu a ECP e a ENSAN, que resultou no Programa Municipal Integrado de Desenvolvimento Rural e Luta contra a Pobreza (PMIDRCP). O objetivo é reduzir a pobreza extrema angolana, especialmente nas zonas rurais.                                                                                                                                                                                                               |
| <b><i>Estratégia de Desenvolvimento do Setor Agrícola</i></b> | Formulou-se um Plano de Desenvolvimento de Médio Prazo para o Setor Agrícola (PDPMS) para implementação entre 2013-2017. Os objetivos principais são: promoção de capacitação de profissionais e transferência de tecnologia com a finalidade de otimizar a produção e a produtividade agrícola; e processo de transformação agrária e desenvolvimento rural com base na agricultura familiar, cooperativas e parcerias com os setores públicos e privados. |

**Fonte:** retirado de Pacheco (2013).

Outros instrumentos de políticas públicas implementadas pelo governo angolano são: a Linha Especial de Crédito Agrícola de Campanha (LECAC); o Programa de Aquisição de Produtos Agropecuários (PAPAGRO), inicialmente a ser desenvolvido em seis províncias angolanas, sobretudo em Huambo; e a Promoção de Polos Agroindustriais e Fazendas de Larga Escala. A LECAC tinha um orçamento previsto em cento e cinquenta milhões de dólares para os anos de 2010 a 2011, com o objetivo de conceder crédito individual para pequenos e médios agricultores, mas também para grupos - como associações e cooperativas - desde que estas tivessem certos requisitos, a exemplo do Bilhete de Identidade<sup>40</sup> (MARCELINO; MORGADO, 2015, p. 20). Com uma abordagem participativa, essa Linha de Crédito estabelece os seguintes critérios:

[...] a criação de Comités Locais de Pilotagem em cada município chefiados pelos respectivos administradores municipais e com representantes das autoridades tradicionais, instituições religiosas, Estações de Desenvolvimento Agrário, UNACA (União Nacional das Associações de Camponeses de Angola) e ONGs (Organizações Não Governamentais) ligadas ao sector. Estes Comités analisam e aprovam as candidaturas para o crédito apresentadas no nível dos municípios. Os bancos operadores assinam um acordo com o Comité de Coordenação do Crédito Agrícola, composto pelos Ministérios de Economia, Finanças e Agricultura que orienta e coordena todo o processo (Idem, 2015, p. 20).

Já o PAPAGRO foi estabelecido com o objetivo de operacionalizar a Estratégia Nacional de Comércio Rural e Empreendedorismo (ENACRE), “com vista a assegurar a aquisição regular dos excedentes das explorações agrícolas familiares, por formar e garantir o escoamento da sua produção para os principais centros de consumo” (MARCELINO; MORGADO, 2015, p. 20). O plano operacional do PAPAGRO consiste em instalar pontos de recolha, também conhecidos como AGROMERCA’s, próximos às áreas de maior produção agrícola familiar. A lógica é que com essas AGROMERCA’s os produtos sejam transportados para o Centro Logístico de Distribuição de Viana (Luanda), onde são repassados aos consumidores finais, ou seja, famílias, hotéis, restaurantes e cafés. A Promoção de Polos Agroindustriais e Fazendas de Larga Escala, por sua vez, contribui significativamente em termos de investimentos por meio da Gesterra, que é uma empresa criada a partir de capitais

---

<sup>40</sup> “Trata-se de um mecanismo simplificado e relativamente acessível. Prevê uma taxa de juro de 5%, substancialmente inferior às normalmente praticadas pelo mercado através de bancos comerciais (mais de 15%), graças ao facto de o Estado subsidiar o diferencial através de um fundo governamental atribuído aos bancos operadores 20 que serve de garantia aos empréstimos, e destina-se, por exemplo, à compra de insumos como bois para tração animal, sementes, fertilizantes e outros (sic) factores de produção, em montantes não superiores a cinco mil dólares por agricultor” (MARCELINO; MORGADO, 2015, p. 19-20).

públicos, através da Resolução 09/04, interligada ao Conselho dos Ministros da República de Angola. Essa empresa tem por objetivo a gestão de terras aráveis (constituindo-se uma reserva estratégica do Estado<sup>41</sup>) e projetos agroindustriais e pecuários (MARCELINO; MORGADO, 2015, p. 22).

Na vertente internacional, segundo Waldersee (2015, p. 4) o comércio bilateral entre o Brasil e Angola cresceu consideravelmente entre 2000 e 2010. Nessa cooperação, as empresas brasileiras tiveram um papel significativo, a saber:

#### Quadro 4- Empresas brasileiras na África

| EMPRESAS                 | AÇÕES DESENVOLVIDAS                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                |
|--------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>ODEBRECHT</b>         | Está presente na África desde 1984, atuando no campo da prestação de serviços de engenharia e construção de infraestrutura (Porto e aeroportos, irrigação, habitação, mineração, transportes urbanos, hidrelétricas, energia, saneamento, requalificação urbana e agroindústria) em vários países africanos. Nesse contexto, desenvolveu projetos hidrelétricos em Capanda, Malanje, Camambe e Rio Cuanza; possuindo 40% da BIOCOM de Angola (ODEBRECHT, 2016).                                                                                                    |
| <b>PETROBRAS</b>         | Está presente em vários países africanos, desenvolvendo atividades no campo da produção e exploração do petróleo e do biocombustível, executadas por intermédio da Petrobrás Internacional Braspetro B.V. (PIBBV). Em Angola, a atuação da Petrobrás se deu em 1979, a convite do Movimento Popular de Libertação de Angola (MPLA), mas somente em 1980 iniciou suas atividades no país, quando se tornou sócia de seis blocos de petróleo. Além disso, desenvolveu um empreendimento conjunto com a BTG <i>pactual</i> (Brasil) para escavação de petróleo e gás. |
| <b>VALE</b>              | Empreendimento conjunto com a <i>Genius</i> (Angola) para pesquisas em minerais, especialmente níquel e cobre. Além disso, a Vale está presente na África desde 2005, com projetos nos países da África do Sul, Gabão, Guiné-Conacri, Moçambique, República Democrática do Congo, Libéria, Zâmbia, Malauí, além de Angola.                                                                                                                                                                                                                                         |
| <b>ANDRADE GUTIERREZ</b> | Está presente na África desde 1984, atuando em vários países africanos. Em Angola, intensificou suas atividades a partir de 2005 por intermédio da Zagope Construções e Engenharia. Esse consórcio com a Zagope permitiu a construção de várias estradas e rodovias urbanas. Entre as ações desenvolvidas pela Andrade Gutierrez em Angola, destaca-se: construção de redes de transporte para o aeroporto internacional de Luanda; renovação e ampliação do aeroporto internacional de Lubango; renovação do terminal de contentores do Porto de Luanda.          |
| <b>CAMARGO CORRÊA</b>    | Está presente na África desde 2005, quando inaugurou um escritório comercial em Angola. Desde então, vem desenvolvendo projetos em várias áreas, como a construção do aeroporto de Maquela; parceria com <i>Escom</i> e <i>Gema</i> (Angola) para unidade de produção em Benguela; Ademais, desenvolve projetos na construção de estradas, rodovias, mineração, saneamento e energia, não apenas em Angola, mas também em Moçambique.                                                                                                                              |

<sup>41</sup> “Neste caso e tendo em conta que em Angola não existem terras desocupadas, ainda mais sendo aráveis, supõe-se que o Estado se tenha valido de um princípio da lei de terras, segundo o qual, a terra é propriedade originária do Estado. E nessa qualidade pode expropriar os titulares do seu uso para fins de utilidade pública mediante indemnização justa” (MARCELINO; MORGADO, 2015, p. 22).

|                       |                                                                                                                                                                                                                                                                           |
|-----------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>QUEIROZ GALVÃO</b> | Está presente em Angola desde 2005. A empresa vem atuando no mercado imobiliário, construção e reabilitação de estradas. Além disso, mantém um estaleiro e um escritório administrativo que emprega cerca de três mil funcionários, incluindo-se angolanos e brasileiros. |
| <b>ASPERBRAS</b>      | Envolvido em zonas econômicas especiais em Viana, Catete, Huambo, Negage e M'Banza Congo.                                                                                                                                                                                 |

**Fonte:** elaborado pela autora com base em: Vieira e Aboim (2012); Coutinho, Steffens e Vieira (2014); Waldersee (2015); Odebrecht (2016); Infaga (2017).

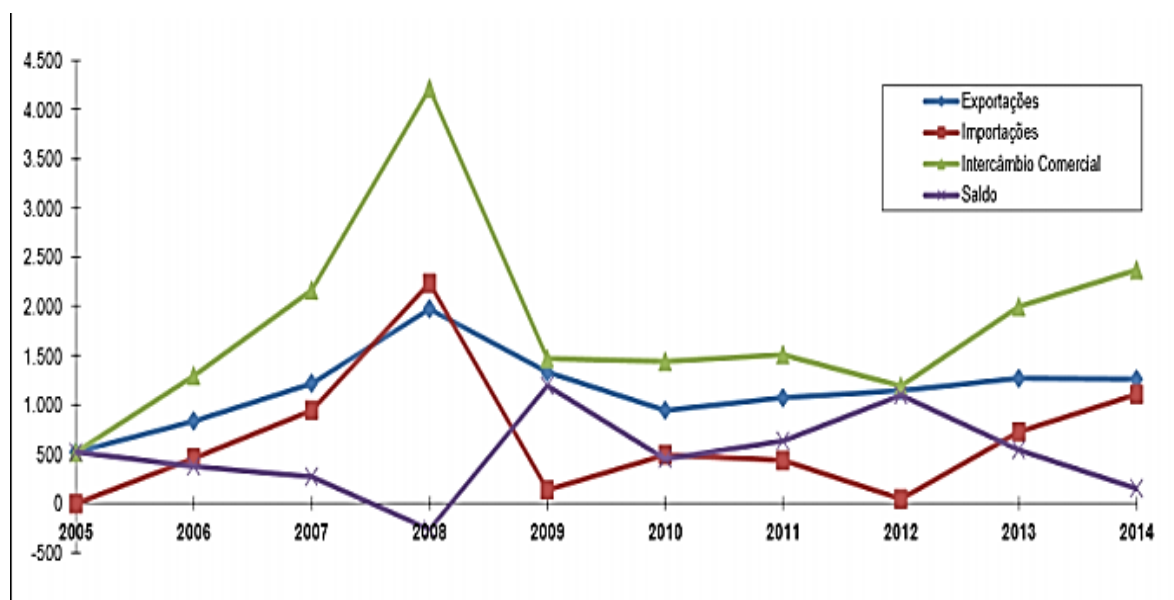
Angola concentra o maior número de empresas privadas brasileiras na África, sobretudo no campo dos investimentos do BNDES, que destinou 2,8 bilhões de dólares para a África em 2007, destinadas aos investimentos privados. Desse montante, Angola recebeu 96% (WALDERSEE, 2015). Diferentemente de outros países africanos com os quais o Brasil coopera, Angola não é um país dependente exclusivamente da ajuda econômica externa, sobretudo dos chamados novos prestadores, como é o caso do papel do Brasil na África. A cooperação para o desenvolvimento com Angola tem seguido o modelo de desenvolvimento angolano, haja vista que o país possui uma larga produção do petróleo, representando 85% do PIB do país (WAISBICH et.al., 2016, p. 8 apud FONSECA; ESTEVES; GOMES, 2015). Além do petróleo, Angola também buscou diversificar sua economia por meio da agricultura e da construção civil. Todos esses elementos favoreceram o desenvolvimento do país, tornando-o uma região atraente aos investidores internacionais, sobretudo por sua crescente influência nos organismos regionais (FONSECA; ESTEVES; GOMES, 2015). Com isso, Angola se tornou menos dependente da ajuda externa e, conseqüentemente, com maior poder de decisão nas negociações.

Nesse sentido, Angola tem sido um destino relevante para os investimentos privados do Brasil. Um exemplo desse investimento é a fazenda Pungo Andongo, mencionada anteriormente. Nessa propriedade a Embrapa-África desenvolveu um projeto de agronegócio onde o ator responsável pela produção e operacionalização da farinha de milho, plantas de ração animal, capacitação e gestão da produção agroindustrial é a empresa Odebrecht. No âmbito desse projeto, a Odebrecht assinou um acordo com a Embrapa-África em 2007 para dar suporte técnico em experimentos com milho, feijão, arroz e soja. Em termos de cooperação técnica, em 2013, a embaixada brasileira em Luanda forneceu um documento detalhando um projeto de cooperação bilateral sendo executado em Angola no campo da agricultura (FONSECA; ESTEVES; GOMES, 2015, p. 29-30).

No contexto africano, Angola é considerada uma das melhores economias da região subsaariana; no entanto, está longe de se tornar um dos mercados mais seguros aos investimentos estrangeiros. Mas, o que atrai o investidor estrangeiro são outros fatores

relevantes, tais como: maior renda *per capita* da África subsaariana, país rico em recursos naturais, grande exportador de petróleo, etc. (BANCO MUNDIAL, 2013). Nesse contexto, o intercâmbio comercial entre o Brasil e Angola cresceu cerca de 35,9%, o que representa US\$ 1,99 bilhões de dólares no período de 2009 a 2013. Conforme observado na figura 5, em 2013 o saldo da balança comercial brasileira atingiu um superávit de US\$ 544 milhões de dólares com esse intercâmbio (CALETE; ZILLI; VIEIRA, 2016, p. 8).

**Figura 5-** Intercâmbio comercial entre o Brasil e Angola (2005-2014).



**Fonte:** retido do MRE (2016, p. 8).

Cabe ressaltar ainda que, no contexto desse intercâmbio entre as empresas brasileiras e o aparato institucional angolano, determinadas práticas implementadas por algumas empresas brasileiras são consideradas nocivas ao continente africano, pois envolvem atos de corrupção, no sentido de gerarem vantagens econômicas para as empresas brasileiras e uma parcela da elite governamental dos países africanos. Um exemplo dessas ações é o caso da Odebrecht em Angola em 2015, no município de Sumbe, província de Kwanza-Sul, quando a referida empresa ocupou terras para construir um condomínio. Isso provocou confrontos com a população local em decorrência da perda das terras e a destruição de suas plantações (INFAGA, 2017, p. 95).

No campo das exportações, Angola mantém relações comerciais com outros países, sendo a China seu principal parceiro comercial. Isso que representa 44,70 % dessas exportações, seguida dos Estados Unidos, com 12,50%, e Índia, com 9,50% (MRE, 2016), conforme demonstrado na tabela 10 abaixo:

**Tabela 10-** Destinos das exportações de Angola, em US\$ bilhões

| Países                      | 2014         | Part.% no total |
|-----------------------------|--------------|-----------------|
| China                       | 31,11        | 48,8%           |
| EUA                         | 5,72         | 9,0%            |
| Índia                       | 5,64         | 8,8%            |
| Espanha                     | 3,60         | 5,7%            |
| Taiwan                      | 2,96         | 4,6%            |
| Portugal                    | 2,13         | 3,3%            |
| França                      | 2,08         | 3,3%            |
| África do Sul               | 2,02         | 3,2%            |
| Itália                      | 1,23         | 1,9%            |
| Países Baixos               | 1,22         | 1,9%            |
| <b>Brasil (57º posição)</b> | <b>1,11</b>  | <b>1,7%</b>     |
| <b>Subtotal</b>             | <b>58,82</b> | <b>92,3%</b>    |
| <b>Outros países</b>        | <b>4,94</b>  | <b>7,7%</b>     |
| <b>Total</b>                | <b>63,76</b> | <b>100,0%</b>   |

**Fonte:** adaptado de MRE (2016, p. 4).

A importância da China para África se deve, a priori, a dois fatores: primeiro, a Conferência de Cooperação China-África (FOCAC); segundo, o Acordo de Cotonou<sup>42</sup>, ambos ocorridos em 2000. A partir do acordo de Cotonou, a China passou a ser uma alternativa comercial para os países africanos, tendo em vista que entre os objetivos do acordo está o incentivo a cooperação Sul-Sul. Ainda com essa estratégia os países africanos, Caribe e Pacífico (o chamado ACP) tiveram suas dívidas perdoadas (PASCOAL, 2013, p. 27).

Similarmente a outros países africanos, as relações entre Angola e China se intensificaram a partir dos anos 2000, especialmente com a criação do FOCAC. Outro fator que impulsionou o relacionamento entre Angola e a China foi a assinatura do Acordo de Crédito com o EximBank (banco chinês de exportações e importações). Com esse acordo, entre 2004 a 2010, o EximBank disponibilizou um total de dez bilhões de dólares em linhas de crédito para reconstruir Angola, os quais seriam garantidos pelo governo angolano em reservas de petróleo. Dessa forma, Angola se tornou o principal parceiro comercial da China no continente africano

<sup>42</sup> “O Acordo de Cotonou, foi assinado aos 23 de Junho do ano de 2000 entre a União Europeia e, os 77 países de África, Caraíbas e Pacífico (ACP), este acordo rege-se sob as desiguais normas da O.M.C, cujo mote consiste num mercado concorrencial que em tudo beneficia a União Europeia, com agravante de impor a separação do grupo em seis regiões, que não correspondem às organizações regionais existentes” (PASCOAL, 2013, p. 27).

e o mais importante fornecedor de petróleo para aquele país asiático. Entre os argumentos a favor dessa parceria bilateral estão: primeiro, as consequências relevantes dessa cooperação para o sistema internacional, sobretudo numa progressiva atração de tradicionais parceiros africanos, tais como os Estados Unidos; segundo, “a conformação de novos eixos na política internacional”; terceiro, “uma crescente disputa entre EUA e os países emergentes por novos mercados (China e Índia, especialmente)”; quarto, “uma nova ordem mundial multipolar deslocada do Atlântico Norte” (PASCOAL, 2013, p. 33-34). Por outro lado, entre as principais críticas a esse modelo de cooperação, destacam-se:

[...] (i) o empréstimo concedido pela China foi responsável pelo fracasso do programa do FMI para Angola, cujo objetivo era aumentar a transparência do governo a fim de diminuir a corrupção; (ii) os empréstimos concedidos pelo Eximbank são um instrumento para garantir um fornecimento estável de petróleo para a China; (iii) as construções chinesas são de baixa qualidade; (iv) as empresas chinesas não contratam mão-de-obra local, importando da China toda sua força de trabalho; (v) outras empresas (portuguesas e brasileiras), foram deslocadas pela cooperação chinesa (PAUTASSO, 2009 apud PASCOAL, 2013, p. 34).

De acordo com os argumentos opostos à projeção da China em Angola, o governo chinês se utiliza de seu poderio econômico para ampliar sua diversificação e inserção no sistema internacional, por meio da captura de recursos nos mercados internos. Além disso, as relações sino-angolanas apresentam inúmeras contradições e assimetrias, especialmente no que tange à concorrência dos produtos chineses. Não obstante, os defensores dessa corrente crítica enfatizam que Angola possui condições comerciais de inserção internacional independentes das amarras das grandes potências, como os EUA, ou dos organismos internacionais financeiros, tal como o FMI (PASCOAL, 2013, p. 34).

### **5.1.2 Reflexões sobre as relações cooperativas entre Brasil e Moçambique**

A primeira formação geográfica de Moçambique<sup>43</sup> foi estabelecida em 1898, por meio de um acordo entre Portugal, Grã-Bretanha e Alemanha, logo após a Conferência de Berlim em 1885. Somente após a Primeira Guerra Mundial, que Portugal garantiu a fixação geográfica

---

<sup>43</sup> O nome “Moçambique” é originário do termo “Mossa al bique”, cujo nome remetia a um importante comerciante árabe que vivia na região, ao norte da ilha no século XV. Por essa razão, mais tarde ficou conhecida como ilha de Moçambique.

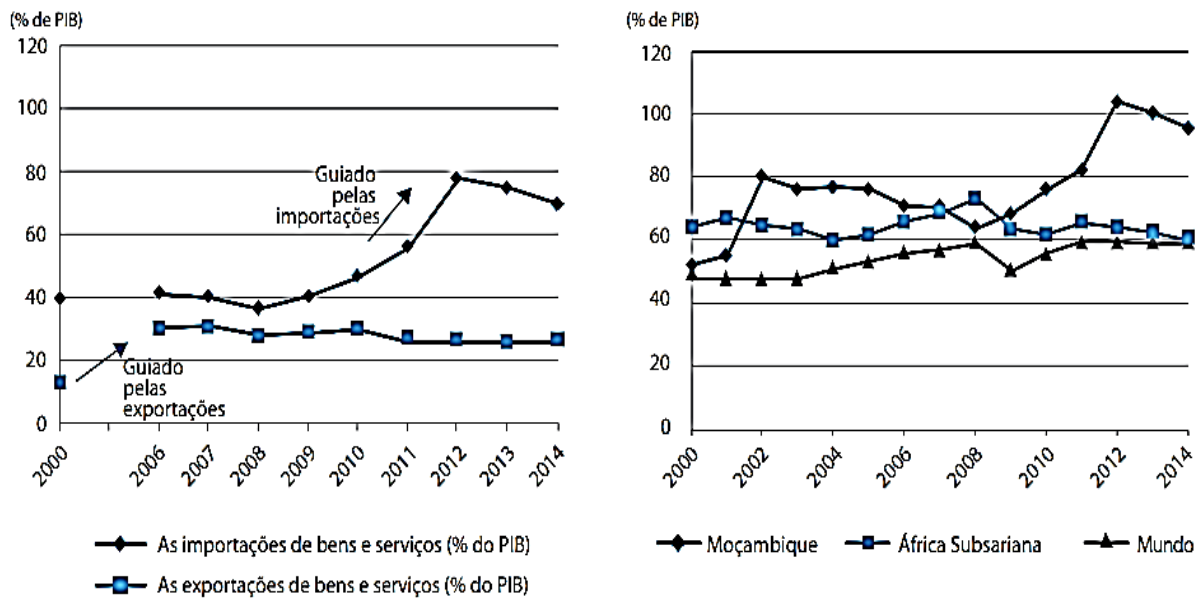
atual do território para defender as Companhias de Niassa e Moçambique<sup>44</sup> contra os ataques do exército alemão à região norte do país (NEWITT, 2012). Em 1962, emergiu uma identidade moçambicana com a formação da Frente de Libertação de Moçambique (FRELIMO), na Tanzânia. A FRELIMO era composta por grupos de assimilados e expatriados, mas também comportava outros grupos étnicos com o objetivo da luta armada em favor da independência do país. Essa luta durou entre 1964 a 1974, o que ocasionou oficialmente na independência do país, em 25 de junho de 1975, em um ambiente pacífico (CHICHAVA, 2008; FINGERMAN, 2014, p. 86).

Moçambique possui uma população estimada em 28 milhões de habitantes (dados de 2017), na qual 66% dessa população vivem e trabalham em áreas rurais. Esses fatores se confirmam com suas amplas terras aráveis, água, energia e recursos minerais, como o gás natural recém-descoberto. Moçambique faz fronteira com Tanzânia, Malawi, Zâmbia, Zimbábue, África do Sul e Swatini. Além disso, possui um longo litoral de oceano Índico, com cerca de dois mil e quinhentos quilômetros. O país se localiza estrategicamente, isso porque quatro dos seus vizinhos não possuem saída para o mar, o que incide em suas dependências com o Estado moçambicano como um canal para os mercados globais (BANCO MUNDIAL, 2019).

Após a assinatura do Acordo de Paz, em 2012, a evolução do crescimento econômico moçambicano se tornou evidente, se comparado aos demais países da África Subsaariana. No entanto, apesar das condições econômicas do país terem melhorado, Moçambique apresenta um crescimento moderado após o choque de preços de commodities em 2015 e a crise de empréstimos ocultos em 2016. Estima-se que o crescimento econômico do país atinja 4,3 % até 2021, apesar de apresentar um crescimento real do PIB estimado em 2%, um saldo abaixo da média de 3,7% (BANCO MUNDIAL, 2019). A evolução do crescimento do PIB moçambicano indica que o PIB *per capita* do país passou de 137 dólares em 1992, para 578 dólares em 2012 (BANCO MUNDIAL, 2013), conforme exemplificado no gráfico 1, abaixo:

---

<sup>44</sup> “As companhias de Niassa e Moçambique, e muitas outras, que controlavam a produção e comércio do país, estavam nas mãos de capital britânico, pois, em 1890, Portugal, que tinha uma grande dívida com a Grã-Bretanha, permitia que capital estrangeiro controlasse os sistemas de prazos. O sistema de prazos tinha sido instalado pela Coroa Portuguesa em meados do século XVI para garantir a sua ocupação do território. Semelhante ao sistema de capitanias hereditárias adotadas nas Ilhas do Atlântico, Angola e Brasil, os prazos tinham a obrigação de administrar a região e cobrar tributos, contratar polícia e exercer o monopólio do comércio. Esse sistema diferenciava-se das capitanias hereditárias no sentido que as concessões eram feitas principalmente para instituições religiosas e podiam ser transmitidas somente pelas mulheres por três gerações, e não para funcionários ilustres da Coroa que transmitiam pelos homens por período indeterminado” (NEWITT, 2012 apud FINGERMAN, 2014, p. 84).

**Gráfico 1-** Trajetória do crescimento comercial de Moçambique entre 2000 e 2014

**Fonte:** Adaptado de República de Moçambique: Ministério da Indústria e Comércio (2016, p. 2).

Em 2012, os principais produtos exportados por Moçambique foram: alumínio (31,4%); combustíveis (27,8 %); minérios (6,9%); fumo (6,6%); açúcar (4,3%); e produtos químicos (3,2%). Os produtos foram destinados principalmente para a União Europeia, seguida da Ásia e dos países africanos vizinhos (MRE, 2013). Desde a independência de Moçambique em 1975, o país buscou dar prioridade ao seu desenvolvimento agrícola, sobretudo no estabelecimento de acordos de cooperação com organismos não-governamentais e internacionais, a exemplo da Visão Mundial Moçambique (WVM – sigla em inglês), afiliada da *World Vision Internacional* (WVI). Entre os objetivos desenvolvidos por esse organismo, destaca-se a contribuição para a promoção da agricultura familiar e segurança alimentar em alguns distritos de Moçambique, especialmente no distrito de Muecate – província de Nampula (SAMPANHA; FREI, 2017, p. 39-40).

Apesar dessas estratégias, Moçambique ainda possui um alto grau de dependência da ajuda externa, sobretudo após o fracasso do projeto socialista que impulsionou a FRELIMO às pressões para a abertura do mercado moçambicano. Diante desse contexto, o Brasil direcionou seus projetos de cooperação técnica, de natureza estruturante, ao território moçambicano, como uma de suas estratégias de política externa no continente africano. Em Moçambique, empreendeu diversos projetos de cooperação técnica objetivando o fortalecimento estrutural de determinados setores, a exemplo da saúde, agricultura e educação (ALMEIDA, 2016, p. 54).

Com a transição da economia socialista de mercado, o governo moçambicano buscou incrementar o crescimento econômico do país com os investimentos estrangeiros, deixando

progressivamente uma realidade de país exportador de “bens agrícolas (açúcar, algodão, tabaco, castanha de caju) de serviços do *hinter-land* (linhas férreas e porto) e de mão de obra (principalmente para África do Sul)”, para se transformar em um país voltado à exportação de recursos naturais (reservas de carvão, outros minerais, gás, terra e clima para exploração florestal) e *commodities* (agrícolas e bens alimentares) (GARCIA; KATO, 2016, p. 75).

Ao longo da última década, o governo brasileiro aumentou progressivamente o montante da ajuda externa aos países africanos, sobretudo para o Estado moçambicano. Em 2012, o governo brasileiro anunciou a implementação da versão africana do ‘Programa Mais Alimentos’, que abriria aos camponeses moçambicanos uma linha de crédito de cem milhões de dólares, com o objetivo de ampliar a produção em pequena escala por meio da aquisição de novas máquinas. Nesse mesmo ano, o Brasil e o Japão lançaram em conjunto o ‘Fundo Nacala’ que beneficiaria pessoas jurídicas envolvidas na produção de *commodities* (CLEMENTS; FERNANDES, 2013, p. 10).

Entre as características da cooperação técnica brasileira na agricultura de Moçambique, identificam-se três grandes tendências: (1) os programas desenvolvidos tomam por base a *expertise* e sucesso dos programas aplicados no Brasil; (2) “uma oferta diversificada que envolve diferentes ‘propostas’ para o desenvolvimento da agricultura moçambicana (alguns contraditórios ou conflituosos)”; (3) uma grande variedade de atores estão envolvidos nessa cooperação, desde movimentos da sociedade civil, agências estatais, potências do Norte até organismos internacionais e multilaterais, a exemplo das iniciativas trilaterais envolvendo os EUA, Japão e outros, assim como o PNUD e a FAO (FINGERMAN, 2014, p. 11).

Ademais, o início dos anos 2000 marcou uma fase de progressivo crescimento econômico brasileiro, sobretudo na atuação do país como promotor de CTPD. Nesse contexto, a Embrapa se sobressaía como instituição estatal com maior número de ações em matéria de cooperação técnica internacional. Com esse propósito, a Embrapa inaugurou seu escritório em Acra – Gana, em 2006, denominado como Projeto Embrapa África, tendo como objetivo a aprimoração das técnicas de agricultura no continente africano (VALENTE, et. al., 2015, p. 360).

Dentro desse escopo, o Programa Embrapa-ABC se destacava como um vetor para o fortalecimento do setor agropecuário, por meio da transferência de tecnologia brasileira às condições específicas de Moçambique, somados à atuação do Instituto de Investigação Agrária de Moçambique (IIAM) e a capacitação de seu corpo técnico (VALENTE, et. al., 2015, p. 361). A primeira iniciativa foi intitulada como “Plataforma de Investigação Agrária e Inovação Tecnológica (PIAIT), cuja finalidade é fortalecer o IIAM para inovação agrária em

Moçambique”. Dentro desse escopo, o PIAIT reúne doze instituições internacionais associadas ao Grupo Consultivo de Pesquisa Agrícola Internacional (CGIAR – sigla em inglês), que produz técnicas similares à Embrapa em Moçambique. A segunda iniciativa da Embrapa em Moçambique é o Projeto de Segurança Alimentar e Nutricional, que buscava o fortalecimento dos pequenos produtores na plantação de hortaliças, mas também direcionar esses produtos para um consumo *in natura*, no chamado Corredor Verde de Maputo (LEITE, 2012).

Com essas atividades, estima-se que ao final do projeto as populações alcançassem uma diversificação e um aumento na produção vegetal por meio do aprimoramento nas técnicas de cultivo. A terceira iniciativa da Embrapa em Moçambique foi o ProSavana – PI (projeto de investigação) que buscava “melhorar a capacidade de pesquisa e transferência de tecnologia para o desenvolvimento da agricultura no Corredor de Nacala, região norte de Moçambique”. Esse modelo partia da experiência brasileira na conservação e desenvolvimento do cerrado brasileiro, cuja vegetação é similar às savanas africanas (LEITE, 2012). O quadro 5, a seguir, sumariza os programas Embrapa-Moçambique.

**Quadro 5-** Resumo do Programa Embrapa-Moçambique

| PROGRAMA                       | AGÊNCIAS                                | ATORES                     | ACORDO     | OBJETIVOS                                                                                                                                               | NATUREZA                   | CUSTO (US\$) | DURAÇÃO   |
|--------------------------------|-----------------------------------------|----------------------------|------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------|--------------|-----------|
| Plataforma                     | ABC, USAID*, IIAM*, MINAGRI* e Embrapa. | Brasil, EUA e Moçambique   | Trilateral | Fortalecer o Sistema de Investigação Agropecuária de Moçambique (SIAM), nas áreas de gestão de pesquisa, desenvolvimento e transferência de tecnologia. | Estruturante <sup>45</sup> | 14,688,802   | 2010-2014 |
| Projeto de Segurança Alimentar | ABC, USAID e Embrapa.                   | Brasil, EUA e Moçambique   | Trilateral | Auxiliar Moçambique em suas políticas de segurança alimentar e melhorar a produção de hortaliças no país.                                               | Estruturante               | 2,406,724    | 2011-2015 |
| ProSavana                      | ABC e JICA                              | Brasil, Japão e Moçambique | Trilateral | Desenvolver a agricultura no Corredor de Nacala.                                                                                                        | Estruturante               | 36,052,000   | 2011-2019 |
| ProSavana – PI*                | ABC, JICA e Embrapa.                    | Brasil, Japão e Moçambique | Trilateral | Construção de uma base tecnológica capaz de dar sustentabilidade ao aumento da produção agrícola regional.                                              | Estruturante               | 14,680,000   | 2011-2016 |
| ProSavana – PEM*               | ABC e JICA                              | Brasil, Japão e Moçambique | Trilateral | Aumentar a produção de diversos cultivos através da adoção de diferentes modelos de desenvolvimento agrário (agricultura familiar e exportação).        | Estruturante               | 15,000,000   | 2013-2019 |
| ProSavana – PD*                | ABC e JICA                              | Brasil, Japão e Moçambique | Trilateral | Realização de pesquisas (Plano Diretor).                                                                                                                | Estruturante               | 7,364,000    | 2012-2014 |

**Fonte:** Adaptado de Avelhan (2015) com base em: Embrapa (2011, 2019); ProSavana (2013).

**Dados:**

\* Subprojetos que compõem o ProSavana.

\* Agência dos Estados Unidos para o Desenvolvimento Internacional (USAID).

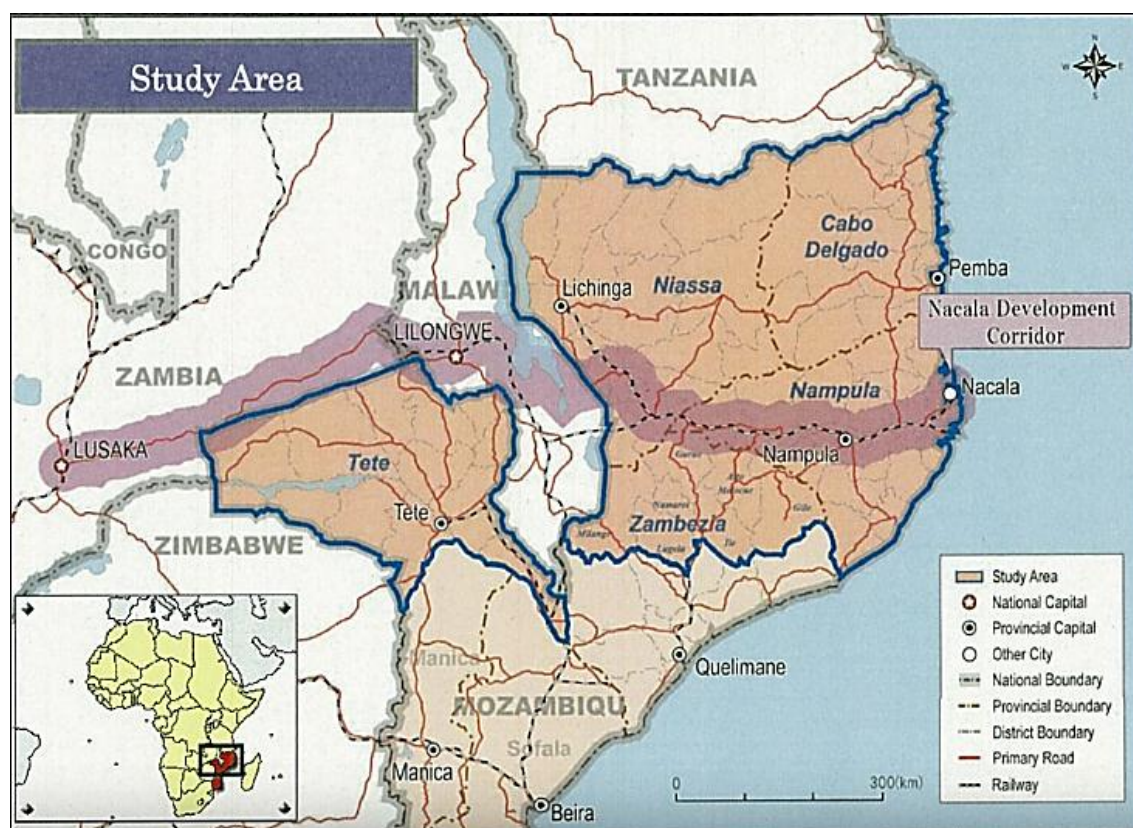
\* Instituto de Investigação Agrária de Moçambique (IIAM).

\* Ministério da Agricultura e Segurança Alimentar (MINAGRI).

<sup>45</sup> Os projetos estruturantes são desenvolvidos entre a Embrapa e um país ou grupos de países africanos, mas também latino-americanos ou caribenhos. Esses projetos possuem como objetivo o fortalecimento das bases tecnológicas, institucionais e de recursos humanos dos países parceiros no campo do desenvolvimento sustentável da agricultura. Devido a esses fatores, geralmente são projetos de alto custo financeiro (superior a um milhão de dólares) e com mais de dois anos de duração. A Embrapa também desenvolve projetos pontuais, voltados principalmente para a capacitação em agricultura tropical, remessa de material genético e validação de variedades e metodologias de pesquisas (EMBRAPA, 2019). Maiores informações em: <https://www.embrapa.br/projetos-pontuais>. Acesso em: 29 nov. 2019.

Nesse contexto, o projeto mais multifacetado implementado pelo Brasil em Moçambique, na área de agricultura, é o ProSavana<sup>46</sup>. Esse é um exemplo de programa triangular que envolve o Brasil, o Japão e o governo moçambicano, criado em 2009 para ser desenvolvido em dezenove municípios das províncias de Niassa, Zambézia e Nampula. Inspirado no programa Procerder, uma iniciativa cooperativa entre o Brasil e o Japão desde a década de 1970, obteve benefícios para o cerrado brasileiro no setor da agricultura em larga escala para exportação. Desse modo, o ProSavana possui três objetivos principais: “o aumento da produtividade e a diversificação da agricultura; o estabelecimento de cadeias de valor agrícola; e a garantia do uso sustentável dos recursos naturais” (GARCIA; KATO, 2016, p. 78-79), conforme se evidencia na figura 6 seguinte.

**Figura 6-** Corredor de Nacala – Projeto ProSavana



Fonte: retirado de GRAIN (2015).

<sup>46</sup> O programa ProSavana é resultado de um acordo firmado entre os governos do Brasil, do Japão e de Moçambique em 2009, tendo como suas instituições executoras para os programas a Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária – Embrapa; Agência Japonesa de Cooperação – JICA; e o Instituto de Investigação Agrária de Moçambique – IIAM, respectivamente.

O público alvo desse programa seriam os pequenos agricultores e/ou de média escala, que progressivamente seriam incorporados às cadeias do agronegócio<sup>47</sup> (PROSAVANA, 2019). No entanto, esse projeto é alvo de muitas críticas, tanto positivas quanto negativas. De acordo com o site GRAIN (2015), uma parcela da população camponesa moçambicana se coloca contrária ao avanço de empresas estrangeiras em projetos de agronegócio em larga escala. Apesar do modelo agrícola exportado pelo Brasil para os moçambicanos ser um modelo de ponta em termos tecnológicos, há indícios de que esse modelo não seja do tipo distribuidor de renda, mesmo que gere riquezas (DANTAS; ALBANO, 2013, s/p).

Moçambique se insere na órbita do capital transnacional, isso porque o Corredor de Nacala se configura como uma peça importante para ascensão da cooperação brasileira, no campo da agricultura, na região. Para alguns críticos, o modelo de desenvolvimento agrícola que foi implantado na região seria do tipo agroexportador, ao invés do alargamento da agricultura familiar. Além disso, seria uma área estratégica para os investimentos e iniciativas das empresas brasileiras, sobretudo no setor da mineração e agropecuário (KATO; GARCIA, 2016, p. 82).

Nesse espectro, o projeto ProSavana visa, entre outros objetivos já mencionados, transformar quatorze milhões de hectares de terras em grandes áreas de exploração para produzir *commodities* agrícolas baratas para a exportação. O problema reside no fato de que essas áreas são cultivadas por camponeses que abastecem o mercado local. Apesar de uma forte pressão nacional promovida pela União Nacional de Camponeses de Moçambique (UNAC) contra o projeto ProSavana, não significou uma inviabilização dos interesses estrangeiros no Corredor de Nacala. Em 2014, empresários e o governo moçambicano lançaram um projeto na Bacia do Rio Lúrio que, entre os objetivos, visa construir duas barragens hidrelétricas no curso do Rio Lúrio, além de criar um projeto de regadio para 160 mil hectares, como também desenvolver outros 140 mil hectares para agricultura de sequeiro (agricultura de contrato e produção de gado). Tal qual o caso do ProSavana, estima-se que cerca de quinhentas mil pessoas sejam afetadas diretamente com esse projeto. Tanto o projeto do Rio Lúrio quanto o ProSavana fazem parte de uma iniciativa que envolve o Banco Mundial e a Nova Aliança para a Segurança Alimentar e Nutricional do G-8, que objetivavam lançar Moçambique à projetos agropecuários em larga escala mundial (GRAIN, 2015).

---

<sup>47</sup> “A inserção se daria pela consolidação de clusters agrícolas e pela conversão da agricultura de subsistência (e com base no pousio) em comercial, com o fortalecimento de uma agricultura fixa e tecnificada (consumidora de insumos químicos, máquinas e equipamentos), integrada às cadeias agroexportadoras” (GARCIA; KATO, 2016, p. 79).

### 5.1.3 Reflexões sobre as relações cooperativas entre o Brasil e Cabo Verde

O arquipélago de Cabo Verde se localiza na região oeste do continente africano, constituindo-se de dez ilhas (Santo Antão, São Vicente, Santa Luzia, São Nicolau, Sal, Boavista, Maio, Santiago, Fogo e Brava) e oito ilhéus (Branco, Raso, Grande, Luís Carneiro, Cima e os ilhéus do Rombo ou Secos) (SILVA, 2009). Em termos econômicos, Cabo Verde possui uma base produtiva pouco desenvolvida, o que torna o país dependente da ajuda externa. Essa questão decorre de uma série de fatores que abarca a falta de recursos, dimensão territorial reduzida, insularidade, descontinuidade territorial, secas prolongadas, recursos hídricos escassos, potencial de área cultivável baixo, conhecimento tecnológico rudimentar, crescimento demográfico acelerado, etc. Todavia, Cabo Verde é considerado referência na África Subsaariana, em termos de orientação política e crescimento econômico, apesar das dificuldades (SILVA, 2009, p. 11).

Os indicadores do IDH<sup>48</sup> de Cabo Verde, dentro da região da CPLP, revelam uma significativa melhora dos países da África Subsaariana ao longo dos anos (PNUD, 2011), conforme exemplificado na tabela 11, a seguir:

**Tabela 11-** IDH dos PALOP

| País/Região                | Posição Mundial | ANO   |       |       |       |       |       |        |       |
|----------------------------|-----------------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|--------|-------|
|                            |                 | 2000  | 2005  | 2006  | 2007  | 2008  | 2009  | 2010   | 2011  |
| <b>Angola</b>              | 148             | 0,384 | 0,445 | 0,459 | 0,471 | 0,476 | 0,481 | 0,482  | 0,486 |
| <b>Cabo Verde</b>          | 133             | 0,523 | 0,543 | 0,555 | 0,560 | 0,563 | 0,564 | 0,5666 | 0,568 |
| <b>Guiné-Bissau</b>        | 176             | -     | 0,340 | 0,344 | 0,345 | 0,346 | 0,348 | 0,351  | 0,353 |
| <b>Moçambique</b>          | 184             | 0,245 | 0,285 | 0,290 | 0,299 | 0,384 | 0,312 | 0,317  | 0,322 |
| <b>São Tomé e Príncipe</b> | 144             | -     | 0,483 | 0,489 | 0,496 | 0,496 | 0,503 | 0,506  | 0,509 |
| <b>Portugal</b>            | 41              | 0,778 | 0,789 | 0,791 | 0,798 | 0,802 | 0,805 | 0,808  | 0,809 |
| <b>África SubSaariana</b>  | -               | 0,401 | 0,431 | 0,438 | 0,445 | 0,451 | 0,456 | 0,460  | 0,463 |
| <b>Mundo</b>               | -               | 0,634 | 0,660 | 0,664 | 0,670 | 0,674 | 0,676 | 0,679  | 0,682 |

**Fonte:** elaborado pela autora com base em PNUD (2011).

<sup>48</sup>O Índice de Desenvolvimento Humano é uma medida comparativa usada para medir os países segundo o seu grau de desenvolvimento em três dimensões básicas: uma vida longa e saudável, o conhecimento e um padrão de vida digno.

Segundo dados do PNUD (2011), dentre os PALOP, Cabo Verde é o país que apresenta o melhor IDH (com 0,568 para 2011), obtendo uma classificação de país com índice de desenvolvimento humano médio na África Subsaariana (MONTEIRO, 2012, p. 15). Ainda de acordo com o PNUD (2015), Cabo Verde mantém uma tendência evolutiva para redução da pobreza no país, apresentando um índice de profundidade de pobreza em declive desde a década de 1990, passando de 21% para 8,1%, em 2007 (embora haja uma proporção menor de pessoas com empregos vulneráveis no país, considerando-se os anos de 1990 a 2014). Dado que a fome não é um fenômeno em massa em Cabo Verde, o referido relatório trata essa questão como um problema de insegurança alimentar estrutural que assume caráter global e permanente. Em termos nutricionais, a situação das crianças menores de 5 anos melhorou consideravelmente, passando de 13,5% para 3,9% em valores de insuficiência ponderal entre 1990 a 2009 (PNUD, 2015, p. 20), sendo a média regional de 21% de insuficiência nutricional. O quadro 6 adiante resume os principais indicadores de desenvolvimento humano em Cabo Verde.

**Quadro 6-** Principais indicadores humano em Cabo Verde

| INDICADORES                                                                                 | BASE<br>(Ano de<br>referência) | SITUAÇÃO<br>(Ano de<br>referência) | METAS<br>(2015)  |
|---------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------|------------------------------------|------------------|
| Percentual da população vivendo abaixo do limiar da pobreza (%)                             | 49<br>(1990)                   | 26,6<br>(2007)                     | 24,5             |
| Índice de profundidade da pobreza (%)                                                       | 21<br>(1990)                   | 8,1<br>(2007)                      | 10,4<br>Atingido |
| Porcentagem do consumo nacional do quintil mais pobre da população                          | 3,7<br>(1990)                  | 4,2<br>(2002)                      | 7,4              |
| Rácio emprego/população                                                                     | 74,6<br>(1990)                 | 48,8<br>(2014)                     | 53               |
| Proporção de pessoas empregadas que vivem abaixo do limiar da pobreza empregada.            | 30,3<br>(2002)                 | –                                  | –                |
| Proporção de trabalhadores por conta própria e trabalhadores familiares no total do emprego | 42,1<br>(1990)                 | 34,7<br>(2014)                     | 28               |
| Proporção de crianças menores de 5 anos com insuficiência ponderal                          | 13,5<br>(1994)                 | 3,9<br>(2009)                      | 6,75<br>Atingido |

**Fonte:** elaborado pela autora com base em PNUD (2015, p. 23).

Essas melhorias se devem ao fato de que o governo cabo verdiano vem investindo ao longo dos anos para uma melhoria na mobilização da água potável, ou seja, na construção de barragens e na modernização da agricultura, por meio da transferência de tecnologia, o que

permitiu um “aumento significativo na produção de bens alimentares, particularmente na fileira hortofrutícola” (PNUD, 2015, p.22). Tendo uma base agrícola, em sua maioria, familiar, as áreas cultiváveis se concentram nas ilhas de Santiago, Santo Antão e Fogo. Em Cabo Verde predomina a agricultura de sequeiro<sup>49</sup> e devido aos fatores endógenos da região, os agricultores locais não conseguem produzir excedentes para o mercado (MONTEIRO, 2012, p. 20).

Nessas condições, Cabo Verde é um país dependente do capital estrangeiro, do ponto de vista alimentar. Esses fatores se devem, em grande medida, ao déficit estrutural na produção nacional de alimentos. No entanto, a segurança alimentar sempre foi uma preocupação na pauta política do país nos sucessivos governos, sobretudo na implementação de políticas públicas a partir de 1975, no pós-independência (SIMÕES; FERREIRA; BASCH, 2020, p. 3).

Entre as ações governamentais para assegurar a segurança alimentar no país, no pós-independência, destacam-se a criação do Sistema de Informação para a Segurança Alimentar (SISA), a Comissão Nacional para a Segurança Alimentar (CNASA), a Frente de Alta Intensidade de Mão-de-Obra (FAIMO)<sup>50</sup> e a Empresa Pública de Abastecimento (EMPA). Posteriormente, foi criada a Estratégia Nacional de Segurança Alimentar para o período de 2002-2015. Essa iniciativa foi implementada em 2002 com o objetivo de assegurar à população uma alimentação nutricional permanente. Ademais, em 2013 o governo cabo verdiano instalou o Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional, enquanto instância superior especializada, para desenvolver políticas e programas de segurança alimentar para o país. Com base nesses dados, em 2014 a situação da insegurança alimentar na população cabo verdiana era de apenas 7%. Um dos fatores que contribuíram para essa melhoria foi os indicadores da desnutrição infantil, ainda que seja um desafio para o país (SIMÕES; FERREIRA; BASCH, 2020, p. 3).

Esse quadro histórico de Cabo Verde lhe conferiu grande abertura às relações com o cenário internacional, sobretudo considerando os fatores endógenos e sua localização geográfica (MONTEIRO, 2009, p.66). Entre os fatores que atribuíram notoriedade aos produtos cabo verdianos foi sua participação na fundação da União Africana, nos anos 2000, e

---

<sup>49</sup> A técnica agrícola da Agricultura de sequeiro é um método para cultivar terrenos onde os índices pluviométricos são diminutos. A expressão sequeiro deriva da palavra “seco”, referindo-se a uma plantação em solo firme ou seco. No entanto, essa condição não impede que a plantação seja irrigada em períodos de seca.

<sup>50</sup> “A FAIMO é um programa público de promoção de empregos temporários para as populações rurais em áreas de obras públicas com o objetivo de assegurar renda e garantir o consumo das famílias rurais com poucos recursos, sobretudo em situações de seca prolongada. O financiamento do programa FAIMO até aos anos 90 era assegurado pela cooperação internacional” (SIMÕES; FERREIRA; BASCH, 2020, p. 3).

sua inserção no *Africa Growth and Opportunity Act* (AGOA – Crescimento e Oportunidade da África), o que facilitou o acesso dos seus produtos no mercado norte americano (MONTEIRO, 2009, p. 68). Tendo em vista a capacidade produtiva limitada de Cabo Verde, em 2003 foi criado o Centro de Informação de AGOA para que fosse tirado maior proveito desse programa. Com isso, os Estados Unidos aumentaram sua participação na economia de Cabo Verde, tornando-se o segundo maior destino das exportações cabo verdianas, com estimativas de 22,65% do total de suas exportações (MONTEIRO, 2009, p. 69).

Por seu turno, a política de cooperação de Cabo Verde esteve, ao longo dos anos, mais voltada para a Europa do que propriamente para o continente africano. Essa dicotomia África-Europa constituinte da identidade de Cabo Verde se explica, na maioria das vezes, pelas características de uma sociedade miscigenada em que apresenta uma elite mais familiarizada com os valores culturais europeus (MARTINS, 2015, p. 29). Essas relações influenciam a cooperação entre os dois continentes, sobretudo na parceria com a União Europeia, tendo em vista que cerca de 90% das exportações e importações de Cabo Verde são destinadas aos países do continente Europeu (MARTINS, 2015, p. 30).

Além disso, Cabo Verde é membro da Comunidade dos Estados da África Ocidental (CEDEAO), e dentro desse aparato institucional, implementou vários projetos no âmbito da segurança alimentar, com destaque para o Plano Nacional de Investimento Agrícola (PNIA). Outra organização de relevância nesse domínio é o (sic) Comité Permanente Inter-Estado de Luta contra a Seca no Sahel (CILSS), criado em 1973 com o objetivo de aumentar a resiliência dos países da região contra a seca. No âmbito regional, a CPLP, acolhe iniciativas de intervenções de segurança alimentar e nutricional, sobretudo no quadro da governança (MARTINS, 2015).

O cenário da cooperação entre o Brasil e Cabo Verde teve início em 1977 quando foi firmado um acordo básico de cooperação técnica englobando seis áreas, a saber: investigação agrária, formação profissional, saúde, educação, reforço institucional e gestão da água. Apesar desses eixos de cooperação ter sido firmado na década de 1970, somente a partir dos anos 2000 houve uma maior diversificação nas áreas de intervenção, especialmente por meio da política estratégica de cooperação com a África no governo Lula. É nesse período que se intensificaram as relações bilaterais entre o Brasil e Cabo Verde sob as diretrizes da cooperação Sul-Sul, com maior ênfase para o campo da segurança alimentar e nutricional (MARTINS, 2015, p. 31). De acordo com a Embaixada brasileira, nos últimos anos se destacaram os seguintes projetos:

[...] i) a assistência técnica do Embrapa ao Instituto de Investigação Agrária no desenvolvimento da caprino-ovinocultura e da horticultura; ii) entre a Fundação cabo-verdiana de Ação Social-escolar (FICASE) e o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) na definição do programa nacional de alimentação escolar e reforço de capacidades institucionais; iii) na implementação do primeiro banco de leite humano, uma parceria do Ministério da Saúde e instituições brasileiras como a Fio-cruz e Centro de Referência Nacional para Banco de Leite Humano; e iv) reforço da capacidade institucional da Agência Nacional de regulação dos Produtos Farmacêuticos e Alimentares (ARFA) e do Ministério da Agricultura no domínio da gestão de águas.

A cooperação oferecida pelo Brasil se baseia na transferência de experiências, conhecimento e tecnologia das instituições brasileiras. Entre os projetos em execução em Cabo Verde, o Quadro 7 mostra os destaques.

**Quadro 7-** Projetos em execução em Cabo Verde no campo da SAN

| PROJETO                                                                                          | ATORES                                                                                                                                                                                 | OBJETIVOS                                                                                                                                                                                                                                                                           |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Apoio ao desenvolvimento da caprino-ovinocultura em Cabo Verde                                   | <i>Brasil</i> (EMBRAPA)<br><i>Cabo Verde</i> (Instituto Nacional de Investigação e Desenvolvimento Agrário – INIDA).                                                                   | Consolidar a política de expansão da pecuária em Cabo Verde, visando o desenvolvimento rural e a geração de emprego e renda no país.                                                                                                                                                |
| Apoio ao desenvolvimento da horticultura em Cabo Verde                                           | <i>Brasil</i> (EMBRAPA)<br><i>Cabo Verde</i> (Instituto Nacional de Investigação e Desenvolvimento Agrário – INIDA).                                                                   | Apoiar a consolidação da política de expansão da horticultura em Cabo Verde. O projeto capacitará cerca de 20 técnicos do INIDA em sistemas de produção de hortaliças e frutas tropicais.                                                                                           |
| Apoio ao programa nacional de cantinas escolares de Cabo Verde - Fase I: fortalecimento do ICASE | <i>Brasil</i> (Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE).<br><i>Cabo Verde</i> (Ministério da Educação e Ensino Superior – ICASE).                                         | Formação de técnicos Cabo Verdianos do ICASE nas áreas de controle social, segurança alimentar e nutricional. Estima-se que ao final do projeto, sejam elaborados o Plano Estratégico e o Plano Diretor, de modo que se estruture um programa Cabo verdiano de alimentação escolar. |
| Apoio ao fortalecimento institucional do INIDA                                                   | <i>Brasil</i> (EMBRAPA)<br><i>Cabo Verde</i> (Instituto Nacional de Investigação e Desenvolvimento Agrário – INIDA).                                                                   | Consolidar a política de expansão agropecuária de Cabo Verde, com a capacitação de técnicos do INIDA visando o planejamento estratégico de investigação agrícola e concepção de Plano Diretor para a Instituição.                                                                   |
| Apoio ao fortalecimento institucional da gestão das águas em Cabo Verde – Fase I                 | <i>Brasil</i> (Governo do estado da Bahia – Instituto de Gestão da Água e Clima – INGÁ)<br><i>Cabo Verde</i> (Ministério do Meio Ambiente, Desenvolvimento Rural e Recursos Marinhos). | Visa promover um diagnóstico sobre a situação das águas em Cabo Verde, o que permitirá ação no combate à desertificação no país.                                                                                                                                                    |

**Fonte:** elaborado pela autora com base em ABC (2010)<sup>51</sup>.

<sup>51</sup> Maiores informações em: Agência Brasileira de Cooperação: a cooperação técnica do Brasil para a África. Disponível em: [http://www.abc.gov.br/Content/abc/docs/CatalogoABCAfrica2010\\_P.pdf](http://www.abc.gov.br/Content/abc/docs/CatalogoABCAfrica2010_P.pdf). Acesso em: 20 nov. 2019.

No contexto do processo de transição para retirada do Programa Mundial de Alimentos (PMA) de Cabo Verde, Brasil e Cabo Verde assinaram um acordo de cooperação com o objetivo de desenvolver o Programa de Alimentação Escolar sob a gestão do governo de Cabo Verde. Esse acordo bilateral estabelecido em 2008 criou um “Programa de Trabalho em Matéria de Alimentação Escolar”, cujo Projeto BRA/04/043-S062, se intitula ‘Apoio ao Programa Nacional de Cantinas Escolares de Cabo Verde – Fase I – ICASE’ (DIAS, 2018, p. 273).

Assim, o governo cabo verdiano buscou conhecer o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE)<sup>52</sup> brasileiro, como modelo de projeto e programa de alimentação em cantinas escolares para implementar o Programa Cabo verdiano de Cantinas Escolares. O modelo brasileiro se tornou mais atrativo aos interesses de Cabo Verde em função das semelhanças geográficas e socioeconômicas, mas também devido aos princípios e diretrizes estabelecidos na base do Programa brasileiro, ou seja, “a descentralização das responsabilidades, o desenvolvimento local, a garantia parcial do atendimento das necessidades nutricionais dos escolares e o envolvimento da sociedade nas ações de controle e fiscalização das políticas públicas” (DIAS, 2018, p. 273).

Em 2010, o Instituto Cabo verdiano de Ação Social Escolar (ICASE) se transformou em FICASE (fusão do ICASE com Fundo Autônomo de Edições de Manuais e Fundo de Apoio ao Ensino e a Formação), o que inviabilizou a criação do Plano Diretor, conforme previsto no projeto de cooperação entre o Brasil e Cabo Verde. Ademais, a presidência do FICASE apresentou um novo projeto sob o formato da Cooperação Luxemburguesa, que financiava o Programa de Cantinas Escolares, sob o título de Plano Nacional de Saúde Escolar. Com isso, o foco da missão brasileira recaiu sobre a capacitação de técnicos, em termos de controle social e segurança alimentar e nutricional, devido ao fato das cozinheiras cabo verdianas só falarem o idioma crioulo (DIAS, 2018, p. 276).

Vale ressaltar que esse modelo oferecido pelo Brasil nem sempre se adequa às necessidades das instituições, “uma vez que exige a existência de algum fundo de contrapartida para a implementação efetiva dos projetos, já que a ABC nem sempre financia a fase de implementação” (MARTINS, 2015, p. 32). Apesar desses fatores, a avaliação dessa cooperação é positiva, visto que há outra face dessa relação que não passa pelo crivo

---

<sup>52</sup> O PNAE oferece “alimentação escolar e ações de educação alimentar e nutricional a estudantes de todas as etapas da educação básica pública. O governo federal repassa, a estados, municípios e escolas federais, valores financeiros de caráter suplementar efetuados em 10 parcelas mensais (de fevereiro a novembro) para a cobertura de 200 dias letivos, conforme o número de matriculados em cada rede de ensino” (FNDE, 2019). Maiores informações em: <https://www.fnde.gov.br/programas/pnae>. Acesso em: 20 nov. 2019.

institucional dessa cooperação, mas que tem se revelado de suma importância para o processo de desenvolvimento de Cabo Verde. Trata-se da assistência técnica de brasileiros nos campos da planificação, seguimento e avaliação de políticas. Esse intercâmbio é facilitado por ex-estudantes cabo verdianos que, ao regressarem das instituições brasileiras, passam a ocupar cargos na administração pública de Cabo Verde (MARTINS, 2015, p. 32).

De acordo com a pesquisa de Martins (2015), as vantagens da cooperação internacional para o desenvolvimento de Cabo Verde são indiscutíveis; no entanto, os mecanismos da cooperação entre o Brasil e Cabo Verde não favorecem uma agenda inclusiva aos interesses da sociedade civil cabo verdiana. Isso se deve, em grande medida, ao desequilíbrio das capacidades e competências atribuídas às partes interessadas nessa agenda de cooperação. Em outros termos, essa lógica de cooperação Sul-Sul exige um aparato técnico e institucional, que na maioria das vezes, a parte recipiendária não está preparada para atender (MARTINS, 2015).

#### **5.1.4 Reflexões sobre as relações cooperativas entre o Brasil e Guiné-Bissau**

Guiné Bissau é um país da costa ocidental da África que teve sua independência reconhecida por Portugal em 1974, após a queda do regime de Salazar. Estima-se que sua população seja de 1,6 milhões de habitantes distribuídos em uma enorme variedade étnica, cerca de 40 etnias (FREITAS, 2011, p. 32). A história política da Guiné-Bissau é marcada por severas instabilidades e sucessivos golpes militares. Nesse contexto, os antagonismos políticos ocorridos na Guiné-Bissau demonstraram uma imensa expressão dos grupos étnicos nas disputas eleitorais. Esse fenômeno pode ser observado em determinados setores político-institucional, tal como, “os dois ramos de arroz colocados nas patentes militares demonstram o poder do PRS nas forças armadas por meio do símbolo dos Balantas, maiores produtores do grão no país”. Além da atuação de algumas etnias, tal como: Balanta, Fula e Mandinga; outros setores da sociedade guineense também tentaram usurpar do poder eleitoral por meio da apelação “ao voto étnico nas suas regiões” (SANTY, 2009, p.32; FREITAS, 2011, p. 34).

A pré-colonização que se estabeleceu nessa região baseava-se basicamente no modo de produção agrícola e pastoril; conseqüentemente, o desenvolvimento humano praticado no Estado colonial deveu-se às atividades comerciais relacionadas a essas práticas. Após a ocupação europeia, o território da Guiné-Bissau passaria por um processo de dominação e

exploração colonial em prol da metrópole (CÁ, 2000, p.02-03; FREITAS, 2011, p.35). A Guiné-Bissau apesar do *status quo* de Estado soberano perante os outros países do cenário internacional, ainda apresenta um dos piores indicadores de desenvolvimento humano se comparado aos índices regionais e internacionais (FREITAS, 2011, p. 35).

Segundo dados do PNUD (2019), entre 2005 a 2018 o valor do índice de desenvolvimento humano da Guiné-Bissau passou de 0,396 para 0,461, um aumento de 17,4%. Apesar de esses valores serem considerados baixos (no segundo caso, classifica o país na posição 178 dos 189 países do mundo), ainda significa uma melhoria de 0,95% anual desde 2010. No entanto, o Estado guineense não consegue acompanhar o desenvolvimento de outros países, incluindo-se alguns países africanos. A tabela 12, a seguir, sumariza os principais indicadores da Guiné-Bissau.

**Tabela 12-** Principais indicadores de IDH da Guiné-Bissau entre 1990 e 2018

|      | Expectativa de vida ao nascer | Expectativa de escolaridade | Média de anos escolaridade | GNI <i>per capita</i> (2011) | Valor do IDH |
|------|-------------------------------|-----------------------------|----------------------------|------------------------------|--------------|
| 1990 | 47,1                          | 3,7                         |                            | 1,565                        |              |
| 1995 | 48,7                          | 5,2                         |                            | 1,592                        |              |
| 2000 | 50,4                          | 6,7                         |                            | 1,366                        |              |
| 2005 | 52,3                          | 8,5                         | 2,3                        | 1,347                        | 0.393        |
| 2010 | 54,6                          | 9,9                         | 2,6                        | 1,424                        | 0.426        |
| 2015 | 57,0                          | 10,5                        | 3,2                        | 1,513                        | 0.453        |
| 2016 | 57,3                          | 10,5                        | 3,3                        | 1,570                        | 0.457        |
| 2017 | 57,7                          | 10,5                        | 3,3                        | 1,580                        | 0.460        |
| 2018 | 58,0                          | 10,5                        | 3,3                        | 1,593                        | 0.461        |

**Fonte:** elaborado pela autora com base em PNUD (2019).

Na Guiné-Bissau, 67,3% da população é considerada multidimensionalmente pobre, enquanto que outros 19,2% são classificados como vulneráveis a pobreza multidimensional. A população guineense, em média, vive com menos de dois dólares por dia (PNUD, 2019). O primeiro documento para redução da pobreza em Guiné-Bissau foi o Documento Estratégico Nacional de Redução da Pobreza (DENARP), criado em 2005. Todavia, devido às instabilidades político-institucionais e os fatores endógenos, nos últimos anos a pobreza no território guineense progrediu fortemente. Somado a esses fatores, o fraco crescimento econômico também se deve às políticas macroeconômicas e setoriais inadequadas implantadas no passado. Esses fatores estão interligados a uma baixa valorização das potencialidades do país em diferentes setores, tais como: agricultura, pesca, turismo, entre outros. Mesmo com essas limitações econômicas, o país apresenta vantagens comparativas no

nível sub-regional que vão para além da produção e exportação do caju, por exemplo (GUINÉ-BISSAU, 2005, p. 14). Nesse ínterim, em 1991, a má nutrição das crianças com menos de 5 anos era de 33%, enquanto que a desnutrição grave se apresentava em 2,5% da população (GUINÉ-BISSAU, 2005, p. 22). Considerando que o relatório do “DENARP I preconiza uma visão da insegurança alimentar atrelada à pobreza” (DIAS, 2018, p. 291), em 2008, a taxa de pobreza absoluta era de 65,4% e a taxa de pobreza extrema era de 21,0% (GUINÉ-BISSAU, 2005, p. 52).

Conforme discutido anteriormente, a agricultura é a principal atividade econômica da Guiné-Bissau, tendo como produtos principais para exportação o peixe, a castanha de caju e as nozes moídas; além disso, é produzido o arroz para consumo interno (DIAS, 2018, p. 290). Apesar do DENARP I reconhecer a importância em aumentar a produção de alimentos para combater a insegurança alimentar no país, a interação entre os setores da agricultura, saúde e educação não funcionam de forma articulada. Essa deficiência é colocada nas seções que tratam sobre o melhoramento da qualidade de vida das populações rurais, sobretudo em favor de uma melhoria de vida para as crianças das zonas rurais, especialmente na implantação de cantinas escolares rurais (GUINÉ-BISSAU, 2005, p. 39-48).

O Programa de Cantinas Escolares na Guiné-Bissau, em parceria com o PMA, foi implantado em 1975, em cooperação com o Ministério da Educação guineense e comunidades locais. Esse Programa fornece alimentos a alunos de escolas públicas e comunitárias no país, bem como um incentivo às famílias de meninas entre a 4ª e 6ª série, com frequência igual ou superior a 80%. A estimativa em relação a esse programa seria que, em 2011, o Programa de Cantinas Escolares guineense passaria para uma nova gestão, o que pressuporia maior engajamento do governo, especialmente no fornecimento de recursos para desenvolvimento do programa (GOMES, 2014, p. 72).

Em contrapartida, o segundo Documento Estratégico, elaborado entre 2011 a 2015, buscou descrever as políticas macroeconômicas, estruturais e sociais da Guiné-Bissau no combate à redução da pobreza. Com esse propósito, no Eixo III, intitulado “Promover um desenvolvimento econômico inclusivo e durável”, o governo guineense aprofundou as políticas em prol das populações mais pobres, sobretudo para inclusão dos agricultores na cadeia de desenvolvimento econômico do país. Com isso, buscou-se estabelecer políticas que assegurassem, ao mesmo tempo, a segurança alimentar e a diversificação nas bases produtivas, com o intuito de criar redes intermediárias para a exportação da castanha de caju. Essas ações promoveriam, em tese, um maior acesso dos agricultores aos meios produtivos, tais como: linhas de crédito, mercados e oportunidades para formação. Esses objetivos

estariam dentro de uma gama de ações para garantir a segurança alimentar a partir de um aumento na produção de alimentos do país (FMI, 2011, p. 75-76).

Vale ressaltar que a castanha do caju é um produto de grande relevância comercial na Guiné-Bissau, considerado alimento de períodos de escassez, ou seja, é usado por cerca de 70% das famílias rurais como fonte de sobrevivência, em termos de troca ou venda no período de escassez alimentar antes das colheitas, para aquisição de arroz. Mas também é usado como moeda de troca na compra de outros produtos alimentares ou, até mesmo, na melhoria das condições de habitação, entre outros fatores (MENDES, 2010, p. 24).

No campo da cooperação, as relações cooperativas entre a Guiné-Bissau e o Brasil se estabeleceram em 1961, por meio da implantação de um consulado brasileiro em Bissau. O Brasil foi um dos primeiros Estados a reconhecer a independência da ex-colônia portuguesa, em 1974 (M'BUNDE, 2015, p. 92). Fica evidente que a política externa brasileira em relação aos PALOP buscava conceber um espaço de influência no território lusófono africano, baseando-se no desenvolvimento como vetor por meio da ação cooperativa naquele continente. Ressalta-se que, a partir de 2003, houve uma retomada das relações político-diplomáticas com os PALOP, que foi cunhado pelo chanceler Celso Amorim como cinturão da boa-vontade, sobretudo porque era a região com que o Brasil mantinha um relacionamento mais duradouro, sólido e diversificado (RIZZI, 2016, p. 155).

Entre 2011 e 2013, a Guiné-Bissau foi o quinto país da CPLP em dispêndios do Governo Federal com a cooperação técnica internacional para países em desenvolvimento, acumulando nesse período um total de 4.542,008 milhões de reais (IPEA; ABC, 2016, p. 29). Entre 2005 a 2009, a Guiné-Bissau foi o país da CPLP que mais recebeu dispêndios em assistência humanitária internacional brasileira (bens alimentícios e medicamentos), em decorrência das instabilidades políticas recorrentes no país. Nesse mesmo período, a Guiné-Bissau foi o maior parceiro do Brasil no campo da cooperação técnica científica e tecnológica entre os PALOP, com um percentual de 6%, enquanto que Moçambique recebeu 4% (IPEA; ABC, 2010, p. 24 e 35).

Vale ressaltar que o Brasil conquistou a estima dos guineenses desde o período da independência da Guiné-Bissau, quando reconheceu sua independência antes mesmo que Portugal. Esse indicador de solidariedade e confiança permanece até os dias atuais e desponta como um instrumento que facilita o engajamento da Guiné-Bissau nos projetos de cooperação brasileira (SANTOS, 2017, p. 232). Nesse contexto, o Projeto de Fortalecimento do Centro de Formação do Caju, implementado em parceria com a Fundação Guineense para o Desenvolvimento Empresarial Industrial (FUNDEI) e o Instituto Federal do Sertão em

Petrolina – Pernambuco, objetivava “melhorar a performance do centro de produção do caju e torná-lo com mais capacidade para prestar serviços no domínio do caju”. Esse projeto buscava, por um lado, reaproveitar frutas, especialmente o caju e, por outro lado, impulsionar o empreendedorismo na cadeia do caju para comercialização de seus produtos (SANTOS, 2017, p. 242).

Apesar desses benefícios, o projeto não teve força suficiente para influenciar a política nacional no tocante à industrialização desse produto. Para que isso acontecesse, seria necessária uma política mais integracionista entre a cadeia produtiva e os produtores nacionais para que o país alcançasse autonomia no processamento do caju. Como resultado, os produtores nacionais não conseguiram avançar no desenvolvimento desse produto por dois fatores: primeiro, impossibilidade de obter crédito junto aos bancos; segundo, falta de uma política governamental de incentivo (SANTOS, 2017, p. 243).

Conforme relatado anteriormente, o PMA passou a apoiar o Programa de Cantinas Escolares em 2000, mas em 2011 entrou em um período de transição do campo da assistência alimentar para a assistência técnica, por um período de aproximadamente dez anos. Nesse contexto, o Brasil entrou como parceiro na construção do Programa de Cantinas Escolares com base em produtos locais. No entanto, devido a uma série de negociações e crises políticas, houve paralisação das ações de cooperação com o Brasil<sup>53</sup>. Apesar de não ter se concretizado o projeto, a Guiné-Bissau enviou seus técnicos e alguns políticos para visitar os centros de estudo do Brasil, mantendo assim contato com o Centro de Excelência brasileiro (DIAS, 2018, p. 297).

Nesse contexto, o Brasil enviou duas missões para avaliar as condições atuais do Programa de Cantinas Escolares na Guiné-Bissau e, a partir de então, elaborar “um projeto de apoio para capacitar agentes dos Ministérios da Agricultura, da Saúde e da Educação”. As estimativas eram de que esse projeto fosse assinado em conjunto pela ABC, o Centro de Excelência brasileiro, a FAO e o PMA/Guiné-Bissau, em meados de 2017. Com isso, esperava-se que o referido projeto entrasse em um novo processo de elaboração que, ao mesmo tempo, dependeria da estabilidade política na Guiné-Bissau para ter continuidade (DIAS, 2018, p. 297). Nesse ínterim, o principal interlocutor seria o Centro de Excelência do Brasil nesse processo cooperativo para assuntos de alimentação escolar e compras locais.

---

<sup>53</sup> Para maiores informações: Guiné-Bissau: PAM inicia fase de transição, para menos alimentos e mais assistência. Disponível em: <https://paginaglobal.blogspot.com/2011/11/guine-bissau-pam-inicia-fase-de.html>. Acesso em: 23 nov. 2019.

Em contrapartida, em 2006, a Guiné-Bissau enviou técnicos à sede da Embrapa com o objetivo de buscar soluções tecnológicas para alavancar a cultura do caju no país, considerando-se que esse produto possuía um significado econômico elevado ao Estado guineense. A delegação guineense visitou unidades da Embrapa, autoridades brasileiras e empresários do setor agropecuário para tentar estabelecer uma agenda com o Brasil no campo da transferência de tecnologia e conhecimento do combate às pragas do cajueiro, da política de fixação de preços e do processo de industrialização do produto. Nessa ocasião, o diretor geral do Ministério do Comércio, Indústria e Artesanato, Emílio Sariat Menut, salientou que uma das estratégias de desenvolvimento do país seria alavancar a agricultura e a cooperação com o Brasil e a Embrapa, de suma importância. Nesse período, o Projeto de Desenvolvimento Agrícola e Pecuário da Guiné-Bissau (um dos projetos-piloto do fundo Fórum de Diálogo Índia, Brasil e África do Sul - IBAS) já havia treinado 125 técnicos guineenses e outros 25 estavam em andamento<sup>54</sup> (EMBRAPA, 2006).

Em 2011, o Brasil e a Guiné-Bissau assinaram um Ajuste Complementar ao Acordo Básico de Cooperação Técnica e Científica para “Implantação e implementação de unidade de processamento do pedúnculo do caju e outras frutas tropicais na Guiné-Bissau”, com prospecção para outros três projetos, sendo dois na área de saúde e um no campo da agricultura<sup>55</sup> (ABC, 2012).

### 5.1.5 Reflexões sobre as relações cooperativas entre o Brasil e São Tomé e Príncipe

A República Democrática de São Tomé e Príncipe é um Estado insular da costa ocidental da África, formado pelas ilhas de São Tomé, Príncipe e várias ilhotas que cortam o Golfo da Guiné, paralelamente ao Golfo do Gabão, da Guiné Equatorial, de Camarões e da Nigéria. Ao contrário do clima árido predominante na África, o arquipélago de São Tomé e Príncipe possui um clima tropical úmido, com uma estação de verão seco (TEBUS, 2014, p. 24). Até 1470, São Tomé e Príncipe eram ilhas desabitadas, quando então chegaram os portugueses e passaram a cultivar cana-de-açúcar com baixo custo na ilha de São Tomé,

---

<sup>54</sup> Para maiores informações: Guiné-Bissau busca ampliar cooperação com a Embrapa. Disponível em: <https://www.embrapa.br/busca-de-noticias/-/noticia/17992702/guine-bissau-busca-ampliar-cooperacao-com-a-embrapa>. Acesso em: 23 nov. 2019.

<sup>55</sup> Maiores informações em: <http://www.abc.gov.br/Projetos/CooperacaoSulSul/GuineBissau>. Acesso em: 23 nov. 2019.

transformando-a numa economia de *plantations*. Já na ilha de Príncipe, a cultura da cana-de-açúcar se desenvolveu a partir de 1502 com a utilização de mão-de-obra escrava. Somente a partir do século XIX, a região retomou a agricultura de exportação com a produção de café e cacau (SARMENTO, 2008).

Em 12 de julho de 1975, São Tomé e Príncipe conquistou sua independência por meio dos esforços da organização nacionalista do Movimento de Libertação de São Tomé e Príncipe (MLSTP), criado em 1964. De acordo com dados do PNUD (2014), cerca de dois terço da população santomense (163,8 mil habitantes) viviam em situação de pobreza, enquanto cerca de 20,6 mil habitantes encontravam-se em situação de extrema pobreza, em 2010. Com uma economia pouco diversificada em função de uma herança colonial baseada na monocultura do cacau, o Estado santomense possui uma estrutura econômica totalmente dependente da ajuda externa. Mais de 93% do investimento público dependem de recursos externos, ou seja, 53% são constituídos por donativos e os outros 47% por via de crédito. Seu PIB é considerado um dos mais baixos da África, representando apenas 0,012% do PIB africano. Após um crescimento expressivo de 8,1% em 2008, a economia santomense retraiu para 4,4% em 2012 (PNUD, 2014, p. 29-32).

Apesar desses condicionantes, o índice de desenvolvimento humano em São Tomé e Príncipe vêm evoluindo positivamente ao longo dos anos, passando de 0,506 em 2004 para 0,559 em 2013. Esses indicadores representam um crescimento de 10,4% na economia santomense, o que coloca o país na classificação de países com IDH médio (PNUD, 2014). Sendo um país essencialmente agrícola, a contribuição desse setor no PIB santomense é da ordem de 17,2%, sendo que cerca de 26,2% da população ativa do país depende da agricultura. Na tentativa de diversificar e aumentar a produção agrícola do país, o governo santomense implantou um sistema de distribuição de terras aos antigos trabalhadores agrícolas. Todavia, essa distribuição se deu sem um devido acompanhamento técnico e financeiro adequado aos novos detentores das terras, que por sua vez, não possuíam quaisquer experiências de gestão de exploração agrícola. Como resultante, houve um abandono dessas terras e um êxodo da população rural, o que afetou negativamente a produção nacional e, conseqüentemente, a segurança alimentar do país (REPÚBLICA DEMOCRÁTICA DE SÃO TOMÉ E PRÍNCIPE, 2012, p. 37).

Em decorrência dos condicionantes anteriormente mencionados que contribuíam para um empobrecimento generalizado da população santomense, o PNUD elaborou um documento sobre essa situação no país, em 1994. Desse documento, constatou-se que 40% da população viviam abaixo do limiar da pobreza, enquanto outros 30% se encontravam na

pobreza extrema. Essa situação se deteriorou entre os anos de 1999 a 2000, quando as dívidas públicas de São Tomé e Príncipe evoluíram expressivamente, passando de 172 milhões de dólares para 294 milhões. Diante dessa conjuntura, o governo santomense estabeleceu como uma de suas prioridades, a redução da dívida pública do país. Nesse contexto, com apoio do Banco Mundial e do FMI, o governo elaborou em 1999 um documento de Estratégia Provisória de Redução da Pobreza e após apreciação dos parceiros e desempenho satisfatório das políticas de estabilização macroeconômica, parte da dívida foi perdoada e outros recursos financeiros foram redirecionados a projetos de redução da pobreza (REPÚBLICA DEMOCRÁTICA DE SÃO TOMÉ E PRÍNCIPE, 2002, p. 7).

A partir dessa conjuntura, em 2002, foi criada a Estratégia Nacional de Redução da Pobreza para o horizonte 2015, com o objetivo de reduzir a pobreza no país em um espaço temporal que se estenderia até 2015, dentro de cinco eixos de trabalho: (i) Reforma das instituições públicas, reforço das capacidades e promoção de uma política de boa governação; (ii) Crescimento acelerado e redistributivo; (iii) Criação de oportunidades de aumento e diversificação de rendimentos; (iv) Desenvolvimento de recursos humanos e acesso aos serviços sociais de base; (v) Mecanismos de seguimento, avaliação e atualização da estratégia. O primeiro eixo refere-se à consolidação das instituições democráticas no país para que houvesse uma reorganização administrativa em âmbito regional e local, com envolvimento da sociedade civil. No eixo direcionado ao crescimento, a agricultura é colocada como um dos setores prioritários para diversificação da produção e desenvolvimento da agricultura familiar. No eixo referente à criação de oportunidades, as prioridades do governo se voltaram à estruturação e desenvolvimento do meio rural e urbano por meio de políticas econômicas e institucionais. Os dois últimos eixos visavam à melhoria na qualidade da educação e saúde da população, com as devidas readequações necessárias (REPÚBLICA DEMOCRÁTICA DE SÃO TOMÉ E PRÍNCIPE, 2002, p. 21-23).

Apesar desses objetivos, os relatórios de seguimento de avaliação dos impactos das medidas e programas implementados, demonstraram que essa Estratégia ficou aquém do previsto, em função do ressurgimento do fenômeno da pobreza no país. Em face dos desafios de desenvolvimento, em 2012 o governo santomense tomou a iniciativa de elaborar a segunda Estratégia Nacional de Redução da Pobreza para o período de 2012 a 2016, com o objetivo de redirecionar as intervenções em matéria de combate à pobreza. Com esse propósito, buscou-se criar um novo quadro estratégico que alinhasse um conjunto de mudanças, tanto no nível nacional quanto internacional. Nessa Estratégia, a segurança alimentar ainda não aparece de

forma integrada aos eixos estratégicos (REPÚBLICA DEMOCRÁTICA DE SÃO TOMÉ E PRÍNCIPE, 2012).

Após a independência de São Tomé e Príncipe em 1975, o Brasil abriu sua embaixada no país de forma cumulativa com a embaixada da Nigéria, em 1979, e passou a ser cumulativa, posteriormente, com Luanda. Entre 1990 e 2002 a ação diplomática entre o Brasil e São Tomé e Príncipe ficou restrita a comunicados sobre questões de crises internas, sobretudo de ordem econômica e golpe de Estado (RIZZI, 2012, p. 195). Em termos comerciais, as relações bilaterais de São Tomé e Príncipe com o Brasil são consideradas tímidas entre os anos de 1975 a 1979 e 1981 a 1988, porém no ano de 1989 o valor das exportações brasileiras para as ilhas foram da soma de 353,00 mil dólares, no âmbito das atividades desenvolvidas pela empresa brasileira *Hidroservice*, com o projeto Hidrossanitário e de Viabilidade Ambiental para ampliação do Aeroporto Internacional de São Tomé e Príncipe (RIZZI, 2012, p. 148).

Com a reabertura da Embaixada brasileira em São Tomé e Príncipe, em 2003, houve uma retomada da presença brasileira na África e as relações bilaterais se efetivaram definitivamente com as visitas presidências do então presidente Lula, de Chanceleres e ministros, que resultaram em 21 Acordos ou Ajustes Complementares, em várias áreas, entre 2003 a 2010 (RIZZI, 2012, p. 148). Para atender aos interesses dessa tese, foram selecionados apenas os acordos referentes à segurança alimentar em São Tomé e Príncipe, conforme dispostos a diante.

#### **Quadro 8-** Projetos brasileiros em execução em São Tomé e Príncipe

| PROJETO                                                                                                                                                           | ATORES                                                                                                                                                                                                                              | OBJETIVOS                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Construção institucional e metodológica da extensão rural como estratégia de desenvolvimento sustentável da agricultura familiar em São Tomé e Príncipe – Fase II | <i>Brasil</i> – Universidade Federal de Viçosa (UFV) e a Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural de Minas Gerais (EMATER/MG).<br><br><i>São Tomé e Príncipe</i> – Ministério da Agricultura, Pesca e Desenvolvimento Rural. | Visa à otimização do Programa de Extensão Rural santomense por meio de dois programas convergentes. O primeiro com enfoque na capacitação de recursos humanos em rotinas administrativas e o segundo na organização de produtores rurais e para a produção e fornecimento programado de alimentos para o programa santomense de alimentação escolar. |

|                                                                                                   |                                                                                                                                                                                                                                              |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p>Implantação do Programa Nacional de Extensão Rural (PRONER) em São Tomé e Príncipe</p>         | <p><i>Brasil</i> – Universidade Federal de Viçosa (UFV) e a Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural de Minas Gerais (EMATER/MG).</p> <p><i>São Tomé e Príncipe</i> – Ministério da Agricultura, Pesca e Desenvolvimento Rural.</p>   | <p>Tem por objetivo a implantação do Programa Nacional de Extensão Rural em São Tomé e Príncipe, com a capacitação de técnicos e produtores rurais para atuarem segundo os princípios, diretrizes, fundamentos, objetivos, metas e metodologias da extensão rural, traçados no Programa. “A Fase II do projeto Construção institucional e Metodológica da extensão rural como estratégia de desenvolvimento sustentável da agricultura Familiar é um complemento a este projeto. Enquanto aquele focaliza a inserção dos produtores rurais familiares na produção de alimentos para as escolas, este visa à diversificação da produção agropecuária, alcançando diferentes públicos como o grande e médio empresariado. Dessa forma, a Fase II é um ensaio piloto que demonstra como organizar a produção alimentar e sua comercialização para uma zona geográfica de mini e pequenos produtores, com a aplicação dos procedimentos de gestão da extensão rural”.</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |
| <p>Implementação do Programa Nacional de Alimentação Escolar em São Tome e Príncipe – Fase II</p> | <p><i>Brasil</i> – Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), Ministério da Educação (MEC) e Universidade Federal da Bahia (UFBA).</p> <p><i>São Tomé e Príncipe</i> – Ministério da Educação, Cultura, Juventude e Desporto.</p> | <p>Visa assessorar o governo santomense na implementação do Programa de Alimentação Escolar, em articulação com o Programa de Alimentação Mundial (PAM). “Em sua primeira fase o projeto atendeu a 04 (quatro) escolas, nas quais foram realizadas capacitações em serviços para a gestão do programa e adequação dos espaços de alimentação escolar (cantinas), além de desenvolver atividades de educação nutricional por meio de grupo teatral. O projeto articula-se com o projeto Construção institucional e Metodológica da extensão rural como estratégia de desenvolvimento sustentável da agricultura Familiar em São Tomé e Príncipe – Fase II, para estruturação da extensão rural e agricultura familiar e a implementação de hortas escolares, promovendo a sustentabilidade e diminuindo, gradativamente, a necessidade de apoio externo para a aquisição de gêneros alimentícios. O Governo brasileiro, além da cooperação bilateral na área da alimentação escolar, também apoia o Governo santomense por meio de Fundo Fiduciário, o qual presta auxílio ao PAM/local para o desenvolvimento de atividades que visam à melhoria da qualidade dos serviços prestados e à sustentabilidade do Programa de alimentação escolar, tendo em vista a perspectiva de retirada do PAM do país”.</p> |

|                                                                                 |                                                                                                                                                                                             |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |
|---------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Fortalecimento institucional da gestão de águas em São Tomé e Príncipe - fase I | <p><i>Brasil</i> – Instituto de Gestão de Águas e Clima (INGÁ) do Governo do estado da Bahia.</p> <p><i>São Tomé e Príncipe</i> – Ministério dos Recursos Naturais, Energia e Ambiente.</p> | Visa apoiar o governo santomense na elaboração de uma legislação para a gestão das águas e do programa de justiça ambiental pelas águas, bem como capacitar técnicos santomenses para atuarem em atividades de educação, proteção, recuperação e uso sustentável das águas e para implementarem o Plano de ação nacional para a adaptação às Mudanças Climáticas – NAPA. |
|---------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|

**Fonte:** elaborado pela autora com base em ABC (2010)<sup>56</sup>.

O Projeto “Construção Institucional e Metodológica da Extensão Rural como Estratégia de Desenvolvimento Sustentável da Agricultura Familiar - fase II” foi, na verdade, um complemento à implementação do Programa Nacional de Extensão Rural (PRONER), que entre seus objetivos, destacava-se a venda de produtos para a alimentação escolar. Outra questão interessante é que o projeto de agricultura familiar se destinava a produção de alimentos para as escolas, enquanto o PRONER possuía uma natureza mais abrangente, tanto em termos de público alvo quanto na variedade de gêneros produzidos (DIAS, 2018, p. 216).

Em 2013, criou-se o Centro de Apoio ao Desenvolvimento Rural como resultado da institucionalização do PRONER, o que proporcionou um saldo positivo e duradouro na cooperação entre o Brasil e o governo santomense. Já o Projeto intitulado “Implantação do Programa Nacional de Alimentação Escolar em São Tomé e Príncipe”, em sua primeira fase, conforme já mencionado, buscou capacitar quatro escolas santomenses nos campos da gestão e organização de cantinas. Nessa primeira fase, o projeto esteve ligado ao “reconhecimento do território, focando-se em práticas mais direcionadas à gestão, à nutrição, e à organização de cantinas”. Já na segunda fase, o projeto buscou dar continuidade as ações do projeto anterior, como uma estratégia para tentar expandir as compras da agricultura familiar, que por sua vez, beneficiaram-se da cooperação humanitária brasileira para a compra desses produtos. Desse modo, as atividades centrais da EMATER-MG<sup>57</sup>, no âmbito desse projeto, foi “capacitar os agricultores em termos de associativismo”, ou seja, a embaixada brasileira redirecionou os recursos que seriam para a compra de feijão e arroz para a compra de produtos destinados a agricultura familiar (DIAS, 2018, p. 217-220).

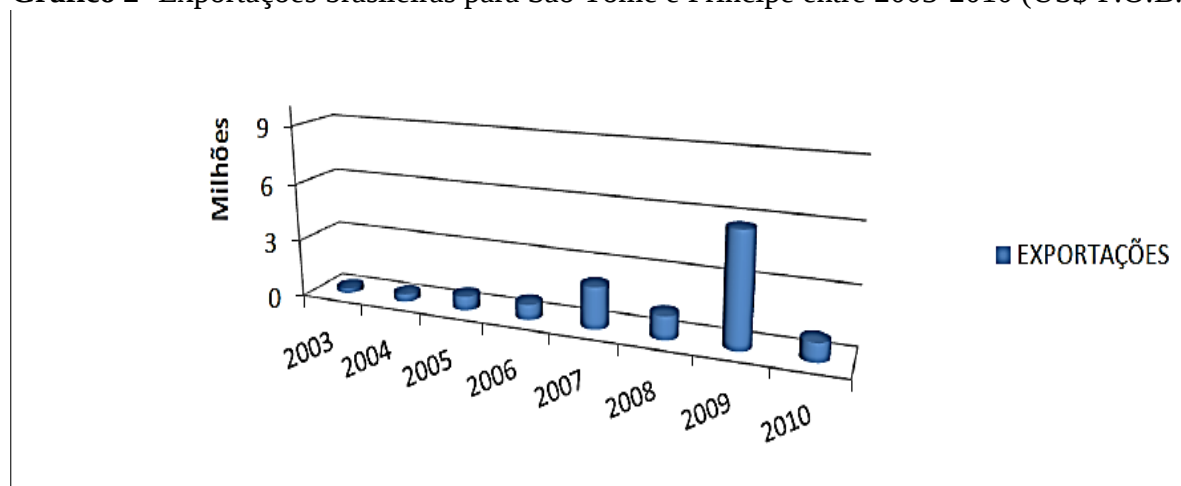
Outro dado importante nessa relação cooperativa entre o Brasil e o governo santomense é que em 2007, o governo brasileiro abriu uma linha de crédito de 5 milhões de dólares, sob gestão do Banco do Brasil, com o objetivo de reativar as importações de bens

<sup>56</sup> Maiores informações em: Agência Brasileira de Cooperação: a cooperação técnica do Brasil para a África. Disponível em: [http://www.abc.gov.br/Content/abc/docs/CatalogoABCAfrica2010\\_P.pdf](http://www.abc.gov.br/Content/abc/docs/CatalogoABCAfrica2010_P.pdf). Acesso em: 20 nov. 2019.

<sup>57</sup> Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural do Distrito Federal.

alimentícios brasileiros em São Tomé e Príncipe. No entanto, devido à demora na liberação do crédito, em decorrência das dificuldades de organização do governo santomense, a operação quase se desfez. Em função desses fatores, outra linha de crédito emergencial foi concedida ao governo santomense em 2009, na mesma proporção de valores e na mesma ordem de objetivos (RIZZI, 2012, p. 251). Nota-se um aumento significativo no número de exportações brasileiras para as ilhas de São Tomé e Príncipe entre 2003 a 2010, conforme exemplificado a seguir.

**Gráfico 2-** Exportações brasileiras para São Tomé e Príncipe entre 2003-2010 (US\$ F.O.B.)



**Fonte:** Adaptado de Rizzi (2012, p. 256).

Nessa pauta de exportações, os produtos comercializados eram da área alimentícia (açúcar e seus derivados, produtos de confeitaria, café, farinha e bolachas/biscoitos), mas também produtos manufaturados com relativo valor agregado (automóveis, produtos cerâmicos, madeiras, ferro fundido e tintas, móveis de madeira e plástico, produtos de vestuário, como calçado, paletós, cuecas e calças (RIZZI, 2012, p. 256). No campo das importações, o Brasil importou pequenas quantidades de cacau *in natura* santomense, o equivalente aos montantes de 125,480 mil dólares em 2003, 417,630 mil dólares em 2004, 105,00 mil dólares em 2005, 3,140 mil dólares em 2006 e 8,067 mil dólares em 2008. Uma problemática identificada nesse baixo intercâmbio entre os países se refere às questões logísticas, sobretudo o alto valor do frete marítimo para mercadorias. Esse fator inibia os empresários de ambos os lados do Atlântico em aumentar tanto suas importações como exportações para ambos os países (RIZZI, 2012, p. 257).

Em suma, o panorama das realidades socioeconômicas dos PALOP, conforme se observou ao longo deste capítulo, sofreu modificações positivas e significativas, apesar dos desafios pontuais enfrentados por cada país. Dentro dos aspectos observados, o campo da

segurança alimentar foi o elemento mais explorado por esta pesquisa, a fim de verificar os avanços e/ou retrocessos enfrentados por tais países, bem como o nível de influência das políticas de segurança alimentar brasileira na construção das políticas de segurança alimentar dos PALOP. No capítulo seguinte, a análise contemplará a escolha das variáveis independentes e suas respectivas relações com o objeto analisado, em perspectiva comparada, a saber: domínio do português, diplomacia presidencial, desenvolvimento humano, estabilidade política, diversidade étnica e conflitos armados.

## 6 ANÁLISES DAS VARIÁVEIS COMPARATIVAS

[...] as pessoas são interdependentes. Seu bem-estar é afetado pelas ações dos outros. Elas têm interesses e experiências diferentes, e assim há a possibilidade de conflito. A coordenação de atividades influencia o resultado econômico e no interesse em cooperar [...] (A. Allan Schmid, 2004, p. 2).

De acordo com a exposição realizada nos capítulos anteriores, mostrando os fatores históricos e os acordos/projetos desenvolvidos no âmbito da cooperação técnica entre o Brasil e os PALOP, nomeadamente na área da segurança alimentar, busca-se nesta parte da pesquisa, realizar uma comparação entre as semelhanças e as diferenças que influenciaram a maior incidência de cooperação técnica brasileira para os PALOP, em detrimento dos não-PALOP (países africanos que mantiveram cooperação técnica em SAN com o Brasil, mas que não são de língua portuguesa). Nesse ínterim, as variáveis selecionadas para essa pesquisa foram: (i) *domínio do português*; (ii) *diplomacia presidencial*; (iii) *desenvolvimento humano*; (iv) *estabilidade política*; (v) *diversidade étnica*; e (vi) *conflitos armados*. A seu turno, tem-se como objetivo obter um panorama geral acerca dessa cooperação díade, Brasil-PALOP *versus* Brasil-não-PALOP, referendando-se o nível de relacionamento, o comportamento brasileiro em ambos os casos (parcialmente já tratado no capítulo 4), e os interesses da política externa brasileira nessa cooperação.

Neste momento, a pergunta que surge é: por que essas variáveis foram escolhidas e por qual motivo elas influenciaram o processo cooperativo entre o Brasil e os PALOP? A priori, essas variáveis foram analisadas em um conjunto mais amplo, a partir de um estudo realizado por Queiroz (2017) para se avaliar o processo de democratização nos PALOP. Com base nos resultados alcançados pela referida autora, percebeu-se uma interconexão dessas variáveis com o estudo proposto por esta tese e a possibilidade de replicação de uma parcela dessas variáveis em outra perspectiva analítica. Desse estudo, foram selecionadas as variáveis “domínio do português”, “desenvolvimento social – o equivalente a desenvolvimento humano”, “estabilidade social, política e econômica – o equivalente à estabilidade política”, “diversidade étnica” e “conflitos armados”. A variável “diplomacia presidencial” foi selecionada a partir da literatura sobre cooperação internacional, utilizada nesta tese.

Considerando os fatores político-socioculturais que constituíram as relações cooperativas entre o Brasil e os PALOP, busca-se analisar essas variáveis. Assim, selecionaram-se variáveis que pudessem ser testadas e que possuíssem um potencial

explicativo que configurassem essa cooperação como um desenho de mais semelhança ou mais diferença, à luz das explanações delineadas no terceiro capítulo acerca da comparação. Sendo assim, foi apresentado, inicialmente, esse grupo de países “não-PALOP” com seus respectivos acordos/projetos e atores envolvidos nessa cooperação. Em seguida, foram analisadas as variáveis selecionadas para este estudo, em perspectiva comparativa. De igual modo, seguiram os procedimentos para o grupo de países dos PALOP e, por fim, realizou-se uma análise dos fatores que contribuíram para um processo de mais semelhanças ou mais diferenças entre essa diáde cooperativa.

### 6.1 Cooperação entre o Brasil e os não-PALOP (países africanos, excetuando-se os PALOP)

Em meio à conjuntura mundial, o Brasil buscou promover suas políticas públicas para o desenvolvimento e a erradicação da fome em seu território. Esse processo se iniciou em 2003, como uma estratégia para internacionalizar as ações sociais da diplomacia brasileira e, assim, institucionalizar a vontade política no processo de inserção do tema de combate à fome como uma nova linha de ação internacional do Brasil (MRE, 2012). No âmbito da cooperação Sul-Sul, o continente africano foi considerado um importante parceiro para a expansão das alianças políticas e econômicas do Brasil (PINHO, 2014). Nesse escopo, um questionamento se fez pertinente para esta pesquisa de tese: quais fatores motivaram a escolha do Brasil em estabelecer cooperação técnica em segurança alimentar com os países africanos? Para responder a tal questionamento, inicialmente se apresentará um levantamento dos acordos estabelecidos entre o governo brasileiro e os países africanos, excetuando-se os PALOP nesse primeiro momento (como população de controle), para que se possa analisar as similaridades ou diferenças contidas nessa relação cooperativa.

#### 6.1.1 Diplomacia presidencial

Após a Segunda Guerra Mundial, o continente africano ingressou na agenda diplomática brasileira, isso porque tanto o Brasil como a África passou a ter uma presença mais significativa no cenário internacional nesse período. Nesse sentido, Lechini (2008, p. 57)

afirma que a aproximação do Brasil com a África foi movida por dois fatores: princípios e interesses. Em outros termos, o Brasil buscou desenvolver uma cooperação de solidariedade com os países do Sul, mas ao mesmo tempo, buscou aumentar sua capacidade de influência nos assuntos globais, tanto em termos políticos quanto em econômicos, estrategicamente a partir de uma diversificação em suas relações externas.

Complementando esse raciocínio, Miyamoto (2011, p. 9) enfatiza que os interesses do Brasil na África atendiam, em geral, a dois critérios: primeiro, “ocupar um espaço que ainda não estava completamente preenchido”, uma vez que o continente africano não se encontrava no radar de interesses prioritários das potências ocidentais. Em segundo lugar, essa aproximação brasileira com o continente africano significaria uma oportunidade para o Brasil vender produtos e serviços, sobretudo nas áreas em que o Brasil possuía grande capacidade técnica. Além disso, os interesses brasileiros na África eram orientados em termos econômicos, mas principalmente sob o prisma do apoio político, tendo em vista suas reivindicações em uma maior presença em organismos internacionais, principalmente no Conselho de Segurança das Nações Unidas.

Entre as décadas de 1960 a 1980 houve um período de distanciamento nas relações Brasil-África em função da postura econômico-comercial brasileira em busca de um redimensionamento do Estado. Nos anos seguintes, os governos seguiram essa orientação de política africana menos relevante para a inserção internacional do Brasil. Nesse contexto, a política externa do governo Fernando Henrique Cardoso (FHC) privilegiou relações com alguns poucos países africanos, sobretudo com a África do Sul, Angola e Moçambique (MAGALHÃES, 2009, p. 41). Essa falta de atratividade pelo continente africano se justificaria pelos seguintes condicionantes: “do regionalismo no Cone Sul, da prioridade conferida às parcerias com os países desenvolvidos e de um ensaio de aproximação com o sudeste asiático” (MENDONÇA JÚNIOR; FARIA, 2015, p. 10).

A partir de 2003, no então governo Luís Inácio Lula da Silva, observou-se uma retomada mais expressiva do interesse político pela África. Em termos diplomáticos, a política brasileira procurou alinhar a estratégia de equilíbrio idealista - ou seja, os laços culturais e as políticas sociais - com o pragmatismo político, isto é, uma concertação política e um aumento nos fluxos comerciais. Entre 2003 a 2010, verificou-se a abertura (ou reativação) de dezoito embaixadas no continente africano. Para fins comparativos, é importante observar no que diz respeito à diplomacia presidencial em relação ao governo FHC que realizou cinco viagens à África e visitou três países (MENDONÇA JÚNIOR;

FARIA, 2015, p. 10), enquanto o governo Lula realizou vinte e oito viagens oficiais, em caráter bilateral, visitando vinte e três países (ALBUQUERQUE, 2013, p. 110).

Em 2003, o então presidente Lula viajou ao continente africano pela primeira vez, visitando os países de São Tomé e Príncipe, Angola, Moçambique, Namíbia e África do Sul. Em dezembro do mesmo ano, visitou Líbia e Egito, em decorrência da viagem realizada aos países árabes (BRASIL, 2003). Em 2005, Lula visitou Camarões, Nigéria, Gana, Guiné-Bissau e Senegal (BRASIL, 2005). Em 2006, visitou Argélia, Benin, Botsuana, África do Sul e Nigéria (BRASIL, 2006). Em 2007, visitou Burkina Faso, República do Congo, África do Sul e Angola (BRASIL, 2007). Em 2008, visitou apenas Gana (BRASIL, 2008) e em 2009, visitou a Líbia (BRASIL, 2009). Em 2010, visitou Cabo Verde, Guiné Equatorial, Quênia, Tanzânia, África do Sul e Moçambique (BRASIL, 2010). É importante ressaltar que alguns países africanos foram visitados mais de uma vez durante esse período de análise, conforme se observa na tabela 13 seguinte.

**Tabela 13-** Quantitativo de viagens presidenciais internacionais brasileiras

| <b>LULA (2003-2010)</b>  |                      |                                                                                    |
|--------------------------|----------------------|------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Ano</b>               | <b>Nº de visitas</b> | <b>Países</b>                                                                      |
| 2003                     | 5                    | Namíbia, África do Sul, São Tomé e Príncipe, Angola, Moçambique.                   |
| 2004                     | 2                    | São Tomé e Príncipe, Cabo Verde                                                    |
| 2005                     | 5                    | Camarões, Nigéria, Gana, Guiné-Bissau, Senegal.                                    |
| 2006                     | 4                    | Argélia, Botsuana, África do Sul, Nigéria.                                         |
| 2007                     | 4                    | Burkina Faso, Congo, África do Sul, Angola.                                        |
| 2008                     | 2                    | Gana, Moçambique.                                                                  |
| 2009                     | 0                    | -                                                                                  |
| 2010                     | 7                    | Guiné Equatorial, Quênia, Tanzânia, Zâmbia, África do Sul, Moçambique, Cabo Verde. |
| <b>Total</b>             | 29 visitas           |                                                                                    |
| <b>DILMA (2011-2016)</b> |                      |                                                                                    |
| <b>Ano</b>               | <b>Nº de visitas</b> | <b>Países</b>                                                                      |
| 2011                     | 3                    | África do Sul, Moçambique, Angola.                                                 |
| 2012                     | 0                    | -                                                                                  |
| 2013                     | 5                    | Guiné Equatorial, Nigéria, África do Sul, Etiópia.                                 |
| 2014                     | 0                    | -                                                                                  |
| 2015                     | 0                    | -                                                                                  |
| 2016                     | 0                    | -                                                                                  |
| <b>Total</b>             | 8 visitas            |                                                                                    |

**Fonte:** elaborado pela autora com base na Biblioteca da Presidência da República<sup>58</sup>.

<sup>58</sup> Maiores informações em: <http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/presidencia/ex-presidentes>. Acesso em: 22 jun. 2020.

Ademais, nesse período, o número de embaixadas brasileiras na África passou de 18 para 36; em contrapartida, os países africanos corresponderam esse intercâmbio abrindo treze novas embaixadas em Brasília, totalizando vinte e nove países com representação na capital brasileira. Além disso, o então chanceler brasileiro, Celso Amorim, visitou o continente africano sessenta e seis vezes, com participação em eventos oficiais em vinte e cinco países diferentes. O avanço das relações Brasil-África ultrapassou o campo diplomático, pois o volume de transações comerciais passou de cinco bilhões de dólares, em 2002, para vinte e seis bilhões de dólares, em 2008. Somado a esses fatores, foram criadas uma série de iniciativas, a exemplo da Cúpula América do Sul-África, a retomada da ZOPACAS, a CPLP e uma intensificação das relações com os PALOP (OLIVEIRA, 2015, p. 29). Essas viagens estavam relacionadas, em geral, a encontros de foros multilaterais, tais como IBAS e CPLP (BRASIL, 2003; BRASIL, 2004; BRASIL, 2005; BRASIL, 2006; BRASIL, 2007; BRASIL, 2008; BRASIL, 2009; BRASIL, 2010).

O elevado número de viagens oficiais e de Estado feitas pelo governo brasileiro a líderes africanos, somados as diversas reuniões e encontros com lideranças africanas, às numerosas empresas brasileiras no continente africano, sugeriam o interesse brasileiro na internacionalização de seus empreendimentos (BARRIVIERA, 2016, p. 64). Uma vez que a região se destacou “como a terceira região com maior índice de crescimento de regionalidade das transnacionais brasileiras, com 16,39%” (VILAS-BÔAS, 2011, p. 3). Todos esses fatores são indicativos do fortalecimento da agenda africana na política externa brasileira.

Em virtude dessa aproximação, houve também uma necessidade de cooperação, “o que refletiu em nova postura, baseada em cálculos político, econômico e cultural/imaterial”. Como consequência, houve um “aumento expressivo de ações de caráter multidimensional, com apoio da ABC, o que garantiu certa internacionalização de políticas setoriais” (ALBUQUERQUE, 2013, p. 110).

No relatório da ABC (2017), constou que o Brasil vem desenvolvendo ações de cooperação técnica com mais da metade dos países africanos, ou seja, foram desenvolvidas 50 iniciativas de cooperação em 28 países africanos (África do Sul, Argélia, Benim, Botsuana, Burquina Faso, Burundi, Cameroun, Chade, Comores, Côte d’Ivoire, Egito, Etiópia, Lesoto, Malawi, Mali, Marrocos, Mauritânia, Moçambique, Quênia, República Democrática do Congo, Senegal, Seicheles, Sudão, Tanzânia, Togo, Tunísia, Zâmbia e Zimbábue), entre projetos em negociação e em execução. Dentre as áreas mais demandadas se destacaram a agricultura, pecuária, saúde, educação e formação profissional (ABC, 2017). A tabela 14

seguinte ilustra esse volume de cooperação técnica entre o Brasil e a África entre os governos Lula e Dilma.

**Tabela 14-** Quantitativo de países africanos recipiendários de cooperação técnica brasileira nos governos Lula e Dilma.

| LULA (2003-2010)  |                    |                                                                                                                         |
|-------------------|--------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Ano               | Nº de acordos      | Países                                                                                                                  |
| 2003              | 36                 | África do Sul, Angola, Burkina Faso e Namíbia.                                                                          |
| 2004              | 7                  | Marrocos e Nigéria.                                                                                                     |
| 2005              | 22                 | Argélia, Benim, Camarões, Etiópia, Gâmbia, Guiné-Equatorial, Nigéria, Quênia, Senegal e Sudão.                          |
| 2006              | 14                 | Argélia, Benim, Botsuana, Gana, Tunísia e Zâmbia                                                                        |
| 2007              | 44                 | Benim, Burkina Faso, Camarões, Congo, Gana e Senegal.                                                                   |
| 2008              | 42                 | Argélia, Gana, Marrocos, Quênia, Seicheles, Serra Leoa, Suazilândia, Tanzânia e Congo.                                  |
| 2009              | 24                 | Benim, Burundi, Congo, Guiné-Equatorial, Libéria, Líbia, Maláui, Mali, Senegal e Togo.                                  |
| 2010              | 49                 | Argélia, Botsuana, Burkina, Camarões, Congo, Lesoto, Libéria, Mali, Nigéria, Quênia, Tanzânia, Togo, Zâmbia e Zimbábue. |
| <b>Total</b>      | <b>238 acordos</b> |                                                                                                                         |
| DILMA (2011-2016) |                    |                                                                                                                         |
| 2011              | 3                  | África do Sul, Guiné Equatorial, República Democrática do Congo                                                         |
| 2012              | 3                  | África do Sul, Etiópia, Mauritânia                                                                                      |
| 2013              | 3                  | África do Sul, Burundi, Egito                                                                                           |
| 2014              | 0                  | -                                                                                                                       |
| 2015              | 3                  | África do Sul e Tunísia                                                                                                 |
| 2016              | 0                  | -                                                                                                                       |
| <b>Total</b>      | <b>12 acordos</b>  |                                                                                                                         |

**Fonte:** elaborado pela autora com base nos dados do site Plataforma Concórdia (2020)<sup>59</sup>.

No campo da agricultura, conforme exemplificado anteriormente no quadro 9, no período compreendido entre 2003 a 2015, o Brasil estabeleceu cooperação técnica com 24 países africanos, excetuando-se os países africanos de língua portuguesa que serão discutidos posteriormente; totalizando-se 48 acordos relacionados ao tema da agricultura, cujas categorias abarcaram projetos executados (ou expirados) e em execução (ou em vigor).

### 6.1.2 Desenvolvimento Humano

<sup>59</sup> Maiores informações em: <https://concordia.itamaraty.gov.br/pesquisa?TipoAcordo=BL%2CTL%2CML&TituloAcordo=%C3%81frica&page=5&tipoPesquisa=1>. Somados aos dados da ABC (2012). Disponível em: <http://www.abc.gov.br/CooperacaoTecnica/AcordosVigentes/CGPD>. Acessados em: 20 jun. 2020.

De acordo com o relatório do PNUD (2010) referente ao período de 1970 a 2005 houve uma melhoria no Índice de Desenvolvimento Humano nos países africanos, com exceção da Zâmbia, em decorrência das condições comerciais desfavoráveis e dos problemas de saúde e governança. No entanto, apesar desses avanços, houve pouco crescimento no campo do desenvolvimento econômico, onde ocorreu um empobrecimento de quase cinquenta por cento da população africana (FOSU; MWABU, 2010).

Entre 2007 e 2009, houve uma evolução no Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) nos países africanos referentes aos componentes: educação (EDX), expectativa de vida (LIFEX) e renda, medida pelo PIB (GDPX). Nesse período, o IDH mostra que a maioria dos países africanos que se enquadram nesses indicadores são os países do norte da África, a exemplo da Líbia e Tunísia. Entre os países com IDH mais altos se destacaram Líbia, Tunísia, Argélia, Egito, África do Sul e Botsuana. No outro extremo, o Níger tem o menor IDH, com valor de 0,326. A média da África Subsaariana para esse período é de 0,487, que é apenas 7% menor da média geral da África, ou seja, 0,522, incluindo-se o norte da África (FOSU; MWABU, 2010, p. 7).

De modo geral, os componentes do IDH para 2007-2009 se encontraram positivamente correlacionados entre si, ou seja, países com valores mais altos de um determinado componente tendem a exibir também valores maiores em outros componentes. Apesar das diferenças de cada país, Botsuana apresentava componentes de IDH muito altos de educação e PIB, de 0,772 e 0,800, respectivamente, mas apresentava um valor relativamente baixo de expectativa de vida (0,432). A Argélia, por exemplo, possuía os valores de educação e PIB de 0,739 e 0,713, respectivamente, que são valores considerados baixos se comparados aos apresentados por Botsuana. No entanto, o IDH da Argélia era de 0,743, graças ao seu componente de expectativa de vida (LIFEX) ser muito mais alto, ou seja, 0,778. Para fins comparativos, se nesse período Botsuana tivesse seu componente LIFEX igual ao da Argélia, seu IDH teria sido 0,783, ao invés de 0,688 (FOSU; MWABU, 2010, p. 7).

De acordo com os dados do Banco Mundial (2020) para o período que compreende os anos de 2003 a 2014, outros indicadores também influenciaram o desempenho do IDH dos países africanos, excetuando-se os países do norte da África nessa análise, conforme tabela 15.

**Tabela 15-** Indicadores sociais dos países africanos entre 2003-2014

| REGIÃO             | INDICADOR                            | 2003  | 2004  | 2005  | 2006  | 2007  | 2008  | 2009  | 2010  | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 |
|--------------------|--------------------------------------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|------|------|------|------|
| África Subsaariana | Expectativa de vida nascimento       | 51,6  | 52,2  | 52,9  | 53,6  | 54,4  | 55,2  | 56,0  | 56,7  | 57,5 | 58,1 | 58,8 | 59,4 |
|                    | Taxa de mortalidade abaixo de 5 anos | 136,4 | 130,8 | 125,4 | 120,1 | 115,1 | 110,1 | 105,5 | 101,3 | 97,3 | 93,7 | 90,4 | 87,5 |
|                    | Taxa de conclusão primária total (%) | 58,4  | 59,6  | 61,7  | 64,5  | 64,3  | 65,0  | 67,9  | 67,9  | 67,8 | 68,0 | 67,9 | 68,1 |
|                    | Matrícula escolar primária (%)       | 89,2  | 91,3  | 93,6  | 95,4  | 96,2  | 97,4  | 97,6  | 97,4  | 98,8 | 99,6 | 99,8 | 99,4 |
|                    | Matrícula escolar Secundária (%)     | 29,2  | 31,1  | 32,1  | 33,1  | 34,1  | 36,0  | 37,8  | 39,7  | 40,8 | 42,0 | 44,6 | 43,3 |
|                    | Agricultura (% PIB)                  | 19,5  | 17,4  | 17,2  | 16,3  | 16,0  | 16,4  | 17,0  | 16,0  | 15,4 | 15,9 | 15,4 | 15,1 |
|                    | Crescimento do PIB (% anual)         | 4,3   | 6,5   | 6,2   | 6,1   | 6,6   | 5,4   | 3,0   | 5,6   | 4,4  | 4,0  | 5,0  | 4,7  |
|                    | Exportações bens serviços (% PIB)    | 29,2  | 28,6  | 30,2  | 32,5  | 31,9  | 34,9  | 28,4  | 31,7  | 33,6 | 33,6 | 32,2 | 27,9 |
|                    | Importações bens serviços (% PIB)    | 29,8  | 27,8  | 28,8  | 28,8  | 31,4  | 33,5  | 31,3  | 30,4  | 32,1 | 32,1 | 31,0 | 30,1 |

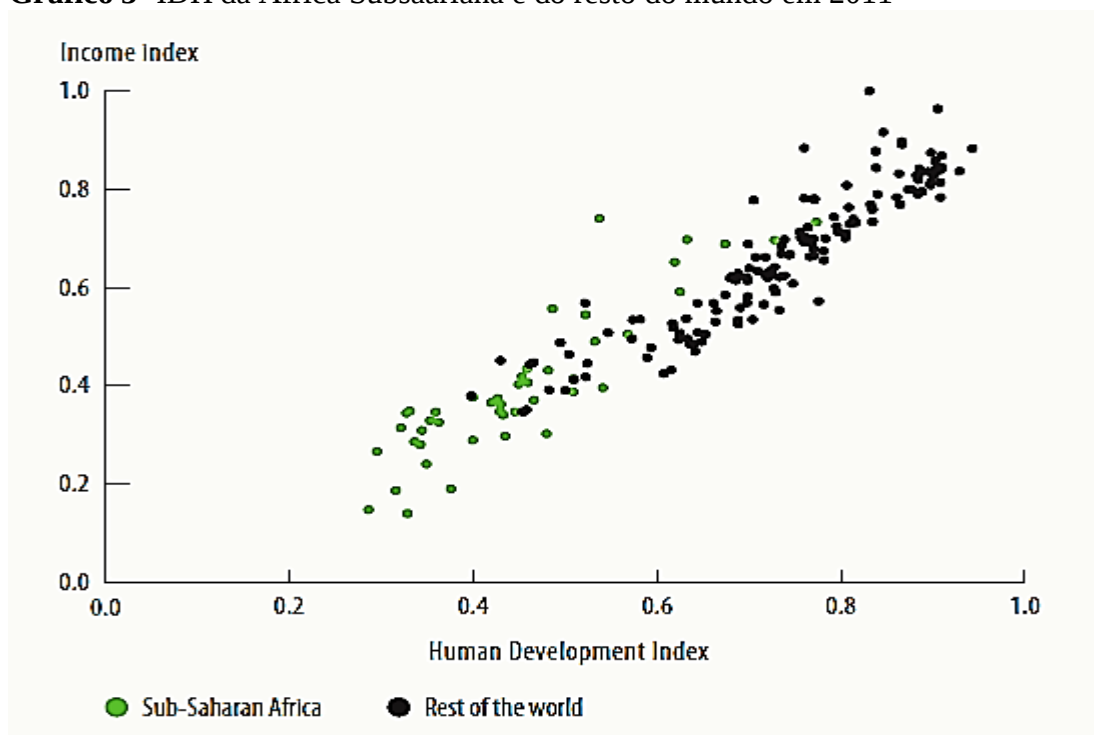
**Fonte:** elaborado pela autora com base nos dados do Banco Mundial (2020).

Considerando a importância do campo da segurança alimentar para esta tese, o relatório do PNUD de 2012 apresentou dados significativos para o continente africano, fazendo-se um paralelo entre os fatores “fome” e “desenvolvimento”. Nesse contexto, o Programa Empoderamento dos Meios de Subsistência contra a Pobreza em Gana é um exemplo da importância dos programas sociais. Além disso, as transferências diretas de dinheiro para a população fornecem, por exemplo, a população ganesa uma pequena doação para as famílias mais pobres, o que contribui o combate à fome e a pobreza na região (PNUD, 2012, p. 12).

Por outro lado, o Programa Rede de Segurança Produtiva da Etiópia, criado em 2005, adota uma abordagem um pouco diferente, pois por meio de obras públicas conseguem empregar membros de famílias vulneráveis que apresentem aptidão para o trabalho, formando assim um sistema de transferência direta que consegue atingir àqueles que não são empregados nessas obras públicas. Esse programa foi considerado o maior programa de segurança social da África Subsaariana fora da África do Sul, atingindo cerca de sete milhões de pessoas, a um custo anual de US\$ 500 milhões. Em 2008, cerca de 84% foi direcionado a população em geral e 16% para famílias que não possuíam membros empregados. Essas obras públicas empregavam pessoas até cinco dias por mês, durante seis meses, visando subsidiar os meses em que as atividades agrícolas eram mais lentas. Um estudo posterior constatou um efeito positivo no crescimento da renda e na segurança alimentar dessas populações, destacando que os programas sociais do governo poderiam proteger direitos e melhorar a segurança alimentar da região (PNUD, 2012, p. 12).

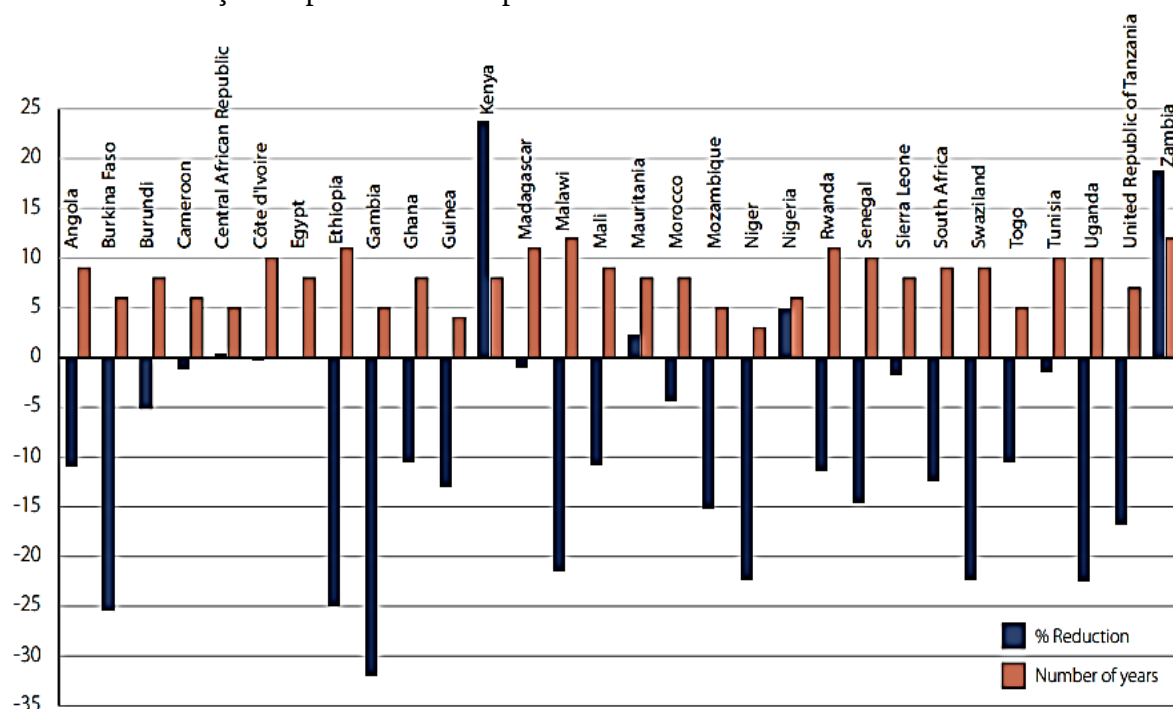
Apesar desses indicadores, a maioria dos países africanos apresentam IDH baixo. Dos 187 países classificados em 2011, os 15 mais baixos estão na região da África Subsaariana. Dos 46 países da África Subsaariana, apenas dois (Maurício e Seychelles) se encontravam na alta categoria de IDH e apenas nove (Botsuana, Cabo Verde, Congo, Guiné Equatorial, Gabão, Gana, Namíbia, África do Sul Suazilândia) possuíam IDH médio. Esses baixos índices foram analisados a partir de três componentes: saúde, educação e renda. Para esse período, Serra Leoa, por exemplo, apresentava expectativa de vida de apenas 48 anos. De igual modo, comparando-se aos anos de escolaridade esperado, ou seja, em países desenvolvidos como Austrália, Islândia, Irlanda e Nova Zelândia o tempo médio esperado de escolaridade é de 18 anos, ao passo que na Somália esse tempo cai para 2,4 anos. Em todas as três dimensões de IDH analisadas nesse período, a diferença entre a África e os países desenvolvidos permanecia vasta (PNUD, 2012, p. 17), conforme exemplificado no gráfico 3 abaixo.

**Gráfico 3-** IDH da África Subsaariana e do resto do mundo em 2011



**Fonte:** retirado do PNUD, 2012.

Entre 2000 e 2010, os anos de escolaridade esperado subiram quase cinco anos no Burundi e Ruanda e outras pequenas melhorias registradas em outros países. De igual modo, no campo da expectativa de vida, comparando-se ao *ranking* mundial, aumentou quase cinco anos entre 2000 e 2011. Especialmente nos países em que a problemática do HIV/AIDS era uma realidade, esse cenário vem mudando graças aos programas de prevenção de novas infecções e no tratamento antirretroviral. O desempenho tem sido notável não apenas em países ricos em recursos, como Angola, Guiné Equatorial e Serra Leoa, mas também na Etiópia, Maurício, Tanzânia e Uganda, onde outros setores impulsionaram a economia, especialmente no crescimento da renda per capita, convergindo com taxas de crescimento em outras partes do mundo (PNUD, 2012, p. 18).

**Gráfico 4-** Redução da pobreza em 30 países africanos

**Fonte:** retirado do PNUD (2015).

Com base nos dados dos 30 países analisados, os esforços coletivos conseguiram reduzir a pobreza em 8,7%. A maior redução ocorreu na Gâmbia, com redução de 32%, seguida pela Burkina Faso, Níger, Suazilândia, Etiópia, Uganda e Malawi. O nível de pobreza diminuiu em graus variados em 24 dos 30 países, variando de 0,1% no Egito, para 32% na Gâmbia. No entanto, as taxas de pobreza aumentaram em seis, dos trinta países analisados, variando em uma média de 0,4% na República Centro-Africana, para 28,4% no Quênia. Os aumentos da pobreza também foram significativos no Quênia, Mauritânia, Nigéria e Zâmbia, enquanto Madagascar, Serra Leoa e Tunísia registraram notável redução da pobreza em oito anos. Excetuando-se o norte da África, muitos países africanos são suscetíveis a impactos que, quase sempre, reverterem os ganhos de desenvolvimento (PNUD, 2015, p. 3).

### 6.1.3 Estabilidade política

Para se ter uma compreensão mais aguçada sobre o processo de democratização na África, faz-se necessário considerar nessa análise os fatores históricos, internos e externos, que influenciaram a formação da sociedade africana e, por conseguinte, os aspectos políticos e

econômicos daquele continente. Nesse sentido, o compilado de painéis “Democratization in Africa: Africa views, Africa voices”, organizado pelo *National Research Council*, em 1992, representou uma importante fonte de informações sobre a democratização na África. As oficinas foram organizadas utilizando como pano de fundo, o que muitos autores chamaram metaforicamente de “segunda onda de libertação na África”. Em outros termos, a herança ditatorial do colonialismo instigou muitos indivíduos e movimentos populares por formas mais democráticas de governança. No entanto, esse legado ditatorial dificultou os processos de transição democrática africana no pós-independência dos recém Estados criados e, conseqüentemente, a erosão de suas instituições democráticas.

Diante desses fatores, fica evidente que falar sobre democracia no continente africano, ou qualquer tema que remeta à ideia, não seria exatamente analisar um sistema com um grau de democratização consolidado, especialmente levando em consideração que alguns países “passaram de situações de democratização para situações de conflito” (MACUANE, 2000, p. 6). Nesse sentido, Daniel Arap Moi<sup>60</sup>, do Quênia, vê a liberalização política como um termo mais adequado para tratar a transição democrática na África, pois é uma maneira de neutralizar a oposição sem democratizar completamente o regime dos países africanos (NATIONAL RESEARCH COUNCIL, 1992, p. 11).

Dessa forma, a presente tese tomou como parâmetro o trinômio (livre; não livre; parcialmente livre) como variável de estabilidade política e sucesso de democratização. Isso porque ocorreram diversos processos de democratização na África, a exemplo dos países francófonos, como Benin, Chade, Congo, Gabão, Mali, Níger e Togo. Nestes países se assistiu ao fenômeno das chamadas Conferências Nacionais, em que o regime vigente deu abertura a participação de vários grupos exteriores ao regime, tanto no processo para uma nova constituição quanto no processo de democratização. Nos países anglófonos, o processo de democratização foi mais fechado, haja vista que o regime vigente comandou todo o processo de transição política. Além disso, o grau de reformas também variou bastante entre os países, a exemplo da Argélia onde as reformas políticas envolveram profundas mudanças constitucionais com a introdução do bicameralismo. Em outros casos, como o Malawi, essas reformas significaram, fundamentalmente, a liberalização política, ou seja, a supressão de

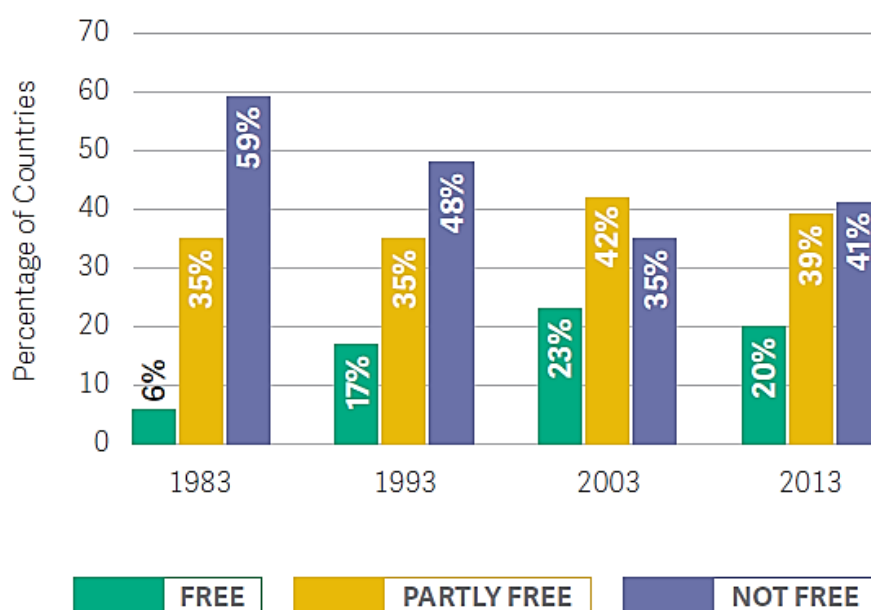
---

<sup>60</sup> Daniel Toroitich Arap Moi foi professor e ex-presidente queniano. Governou o Quênia entre 1978 a 2004. Considerado uma figura política controversa, haja vista que ao mesmo tempo em que despertava o apoio popular para unir o Estado, utilizava-se de meios violentos para se manter no poder. Seu governo foi marcado por atos de torturas sistemáticas contra ativistas políticos opositores, detenções ilegais, homicídios e a corrupção em todas as esferas administrativas. Foi forçado a adotar um regime multipartidário em 1991, após protestos em massa e pressões das potências ocidentais. Moi faleceu em fevereiro de 2020 (BBC, 2020). Maiores informações em: <https://www.bbc.com/news/world-africa-50238081>. Acessado em: 22 jul. 2020.

artigos da Constituição que se referiam à existência de um partido único (MACUANE, 2000, p. 6-7).

De acordo com o Freedom House (2003), na África Subsaariana, 11 países eram livres, 20 eram parcialmente livres e 17 eram considerados não livres, e mesmo em um cenário de terrorismo global, os esforços para a liberdade política e a democracia progrediram. Segundo esse relatório, a África era a região que apresentava maior variação, ano a ano, em instabilidade política, com passos significativos em alguns países, mas com frequentes reversões. Nessa época, dezenove, dos quarenta e oito Estados da região eram democracias eleitorais.

**Gráfico 5-** Tendências de liberdades



**Fonte:** retirado do Freedom House (2004).

Nesse contexto, o Burundi saiu do *status* de não livre para parcialmente livre. Em Benin, foram registradas vigorosas eleições legislativas livres e justas, levando à melhorias nos direitos políticos. No Congo, os direitos políticos melhoraram em virtude da assinatura de um acordo duradouro de cessar-fogo, que ajudou a estabilizar o frágil cenário político do país. Na Costa do Marfim, um acordo internacional<sup>61</sup> ajudou a melhorar as liberdades civis, por meio de um governo frágil de unidade nacional, mas que ofereceu esperança para o fim de um

<sup>61</sup> Em 2003, foram realizados os acordos de Linas-Marcoussis, cujo objetivo era pôr fim à guerra civil na Costa do Marfim. Nesse acordo, acordou-se a criação de um governo de unidade nacional e a integração de todos os partidos políticos (OGUNMOLA; BADMUS, 2004).



**Fonte:** retido do V-Dem (2020), versão 9.0<sup>62</sup>.

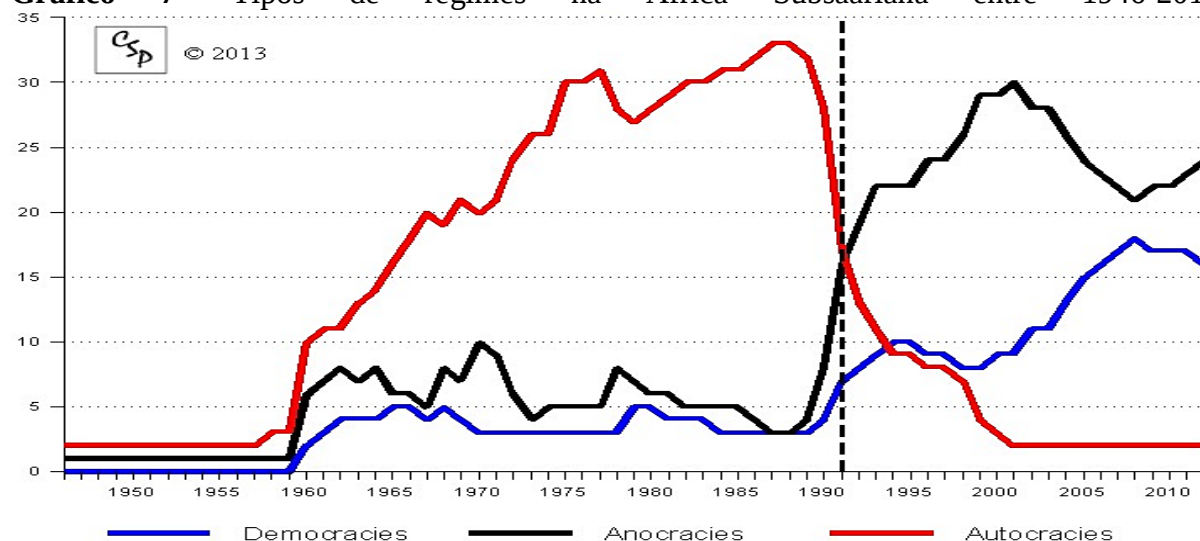
Em termos comparativos, segundo dados do V-Dem (2020), entre 2003 e 2014 houve uma volatilidade no quadro das liberdades civis no continente africano. Na África como um todo ocorreu uma relativa melhoria no índice de liberdade civil, saindo da classificação de 0,61 para 0,63. Em termos regionais, a África Ocidental aumentou seu índice de 0,69 para 0,75, seguido da África Subsaariana, que apresentava índice de 0,61 e passou para 0,63. Por outro lado, no Leste e Chifre da África houve uma queda nos índices, passando de 0,56 para 0,55. De igual maneira na África Central, que apresentava índice de 0,53, passou para 0,52. Se comparado ao índice mundial que subiu de 0,69 para 0,7, o continente africano ainda percorrerá um longo caminho na melhoria de suas liberdades civis, apesar dos saldos positivos alcançados nos últimos anos.

Nesse contexto, de acordo com o Freedom House (2014), a África Subsaariana foi a região mais volátil durante os últimos anos, tanto em termos de avanço democrático em alguns países, quanto na questão de golpes de Estado, insurgências e repressões autoritárias em outros. Essa foi uma tendência que se seguiu em 2013. Nesse período, apenas 20% dos países (10 Estados) eram considerados livres, enquanto 41% eram parcialmente livres (20 Estados) e 39% eram não livres (19 Estados).

Na África, muitos países misturam características democráticas e autocráticas, permitindo-se uma competição política aberta para alguns grupos sociais enquanto se restringe seriamente a participação de outros. Mesmo sendo formas de governança diferentes, a democracia e a autocracia são semelhantes na capacidade de manter a autoridade central, controlar e gerenciar a dinâmica política. Já as anocracias<sup>63</sup> são caracterizadas por instituições e elites políticas que são menos capazes de executar essas tarefas fundamentais, refletindo uma instabilidade ou ineficácia que provoca vulnerabilidades ao surgimento de novas políticas (MARSHALL; GURR, 2005, p. 18), a exemplo do observado no gráfico 7 seguinte.

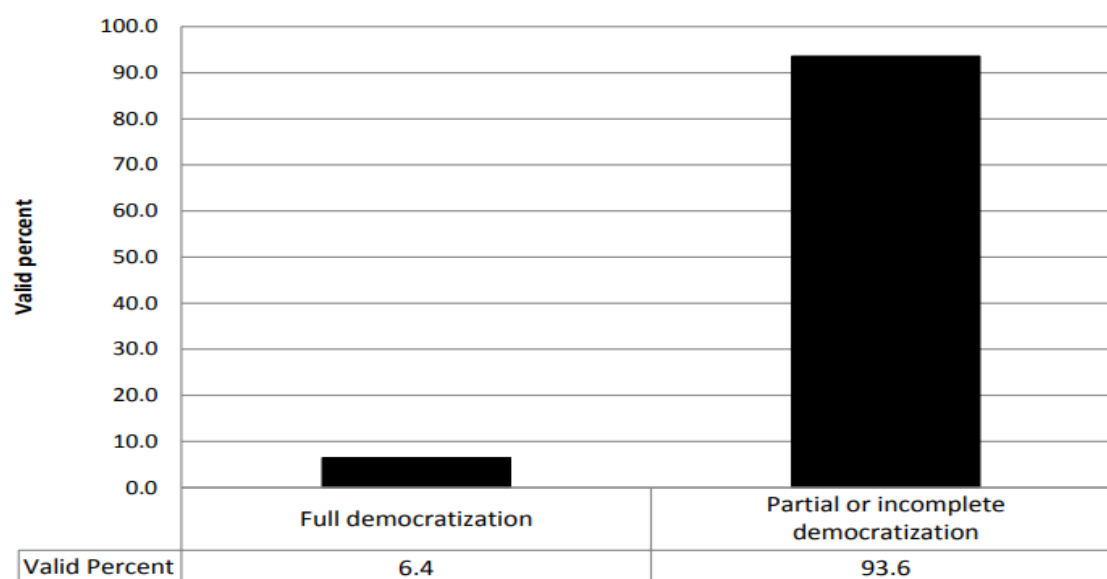
<sup>62</sup> Maiores informações em: <https://www.v-dem.net/en/analysis/VariableGraph/>. Acesso em: 03 jan. 2020.

<sup>63</sup> São países, cujos governos, não são totalmente democráticos nem totalmente autocráticos. Alguns Estados conseguiram estabelecer democracia após um período de transição gradual da autocracia para anocracia. No continente africano, alguns países iniciaram essa transição para uma maior abertura, como é o caso de Burkina Faso, Djibuti, Gana, Guiné e Senegal.

**Gráfico 7-** Tipos de regimes na África Subsaariana entre 1946-2012

Fonte: retirado do Polity IV (2020)<sup>64</sup>.

De modo geral, não há um consenso entre os estudiosos, nem sobre as causas dos conflitos armados, nem tão pouco sobre a conexão entre democratização e conflitos armados, especialmente no tocante aos conflitos na África. Isso porque não há um consenso sobre como ou sob quais condições o processo de democratização poderia levar a um conflito armado (RATSIMBAHARISON, 2015, p. 406).

**Gráfico 8-** Tipos de democratização no pós-guerra Fria na África (1989-2012)

Fonte: retirado de Ratsimbaharison (2015, p. 408).

<sup>64</sup> Maiores informações em: <http://www.systemicpeace.org/polity/ssafrica2.htm>. Acesso em: 10 jan. 2020.

Apesar desses dados, o continente africano alcançou saldos positivos no Mali, Costa do Marfim, Senegal, Madagascar, Ruanda, Togo e Zimbabué. Nesse contexto, o Mali passou do *status* de não livre para parcialmente livre devido às suas eleições bem-sucedidas e uma situação de segurança aprimorada no norte. Os demais Estados citados anteriormente também seguiram essa linha de melhorias nas classificações. No entanto, a República Centro-Africana caiu do *status* de parcialmente livre para não livre, em consequência de uma rebelião que derrubou o presidente e o parlamento, suspendendo a constituição do país. Serra Leoa seguiu essa linha de declínio, saindo do *status* de livre para parcialmente livre devido a problemas persistentes de corrupção. Também houve declínio democrático no Sudão Sul e em Uganda (FREEDOM HOUSE, 2014).

#### 6.1.4 Diversidade étnica

A diversidade étnica é uma importante variável para explicar a escolha de cooperação em SAN do Brasil com os países africanos. De acordo com Fish e Kroenig (2006, p. 828) uma parcela dos estudiosos acredita que quanto maior a homogeneização de uma sociedade, maior será sua coesão social. Alguns acreditam que quando há ausência de tradição de governança democrática em uma sociedade, a probabilidade de ocorrer conflitos se torna alta. Segundo essa lógica, quanto maior a diversidade étnica, mais propensa será a ocorrência de conflitos nessa sociedade.

Por outro lado, Schaub (2017, p. 103) realizou um estudo em trinta e três países africanos sobre a influência da diversidade étnica para a indução da cooperação. O autor defendeu a premissa de que a diversidade étnica deveria ser analisada desagregadamente em dois componentes: diversidade étnica de primeira ordem e diversidade étnica de segunda ordem. Essas duas vertentes possuem consequências opostas para resultados coletivos. Enquanto a diversidade étnica de primeira ordem, no nível local, tende a minar a cooperação, a diversidade étnica de segunda ordem, ou seja, a diversidade étnica das áreas circunvizinhas induz à competição dentro dos grupos, reforçando-se a cooperação comunitária.

O estudo de Schaub (2017) é importante porque ajuda a entender as contradições que culminaram nos estudos sobre diversidade, cooperação e provisão de bens públicos. Além disso, pode ajudar a elucidar as diferenças na oferta de capital social entre e dentro de diferentes regiões do mundo. Com isso Schaub defende primeiro, que a diversidade étnica

atribuída a grupos separados por fronteiras coloniais possuem um efeito mais fraco sob a cooperação do que a diversidade étnica genuína. Segundo, a relação entre diversidade étnica de segunda ordem e o legado do comércio transatlântico de escravos induziria ao fortalecimento da cooperação, ou seja, nas regiões historicamente afetadas pelo comércio de escravos a cooperação seria mais forte. Apesar desse efeito, em termos gerais, tende-se a minar a cooperação. Por fim, o autor defende que a diversidade étnica de segunda ordem exerce um efeito mais forte sob a cooperação nos Estados africanos onde as sociedades dependiam mais da escravidão indígena (SCHAUB, 2017, p. 104).

Estudiosos como James Fearon e David Laitin defendem que a diversidade étnica não predispõe as sociedades à guerra civil. Na visão desses estudiosos, os fatores físicos, especialmente o tamanho da população e a proporção do país, contribuem mais para a ocorrência de conflitos do que a diversidade étnica. De acordo com essa linha de pensamento, a multiplicidade étnica pode ser positiva no controle de conflitos e na promoção da democracia (FISH; KROENIG, 2006, p. 829).

Nesse contexto, na África contemporânea, o indutor de cooperação para a diversidade étnica de segunda ordem são, particularmente, os fatores contemporâneos e históricos de tensões inter-étnicas. Dentro dessa lógica, os componentes exógenos, como o desenho das fronteiras coloniais e o comércio geográfico de escravos, sugerem uma relação causal direta entre a competição étnica e o aumento da cooperação (SCHAUB, 2017, p. 114).

No continente africano há cerca de oitocentos grupos étnicos, cada um com sua cultura e língua própria, no entanto a distribuição populacional é bastante irregular. Nos Estados do Marrocos, da Tunísia, da Nigéria e da África do Sul a diversidade étnica é bastante elevada. Na região norte do continente predominam os povos caucasoides, especialmente os berberes e os árabes. Ao sul do continente predominam os povos negroides, aproximadamente 70% da população, na África meridional se concentram os povos khoisan e os pigmeus habitam a região da bacia do Rio Congo e na Tanzânia (PEREIRA, 2013).

Em termos linguísticos, são faladas mais de mil línguas diferentes, subdivididas em quatro grupos: afro-asiáticos, khoisan, nígeros-congoleses e nilo-saarianos. Além da língua árabe, as mais faladas são suaíle e o housa, mas existem outras línguas não africanas como o malgaxe (de origem austronésia – malaia) e o *afrikaaner* (derivado do holandês), bem como as línguas crioulas. Vale ressaltar que muitos países adotaram, como idioma oficial, uma das línguas europeias em suas ex-colônias, como o português, o francês e o inglês, mas essas línguas geralmente são faladas apenas pela população urbana e com escolaridade significativa. As línguas alemã, italiana e espanhola ainda são faladas por uma minoria dos

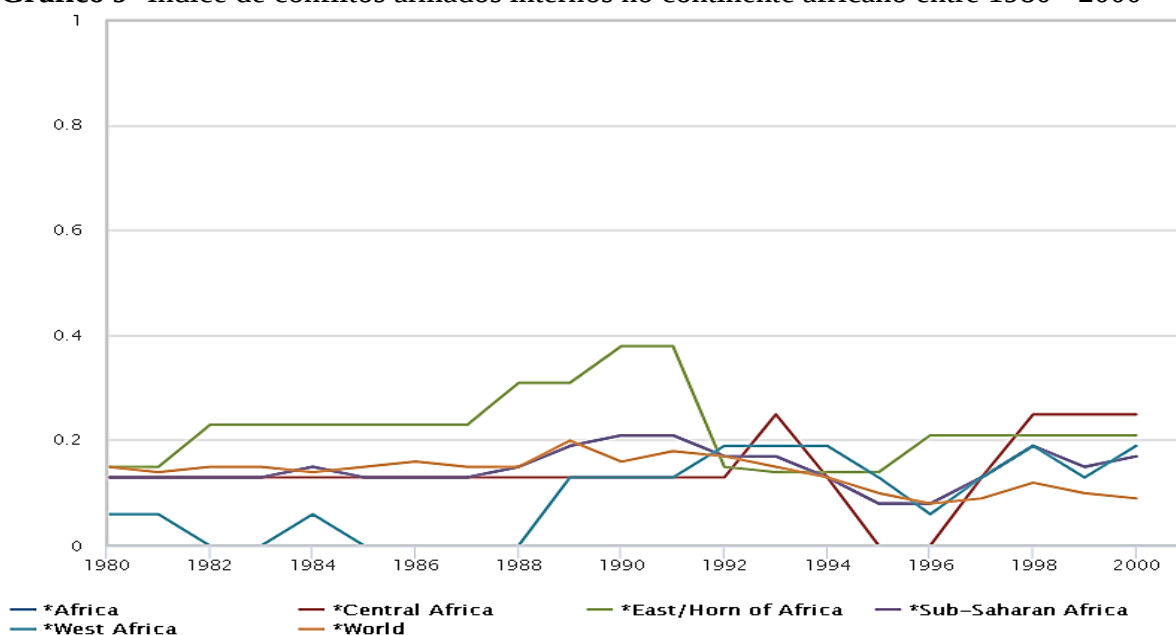
países da Namíbia, Camarões, Eritreia, Líbia, Somália, Marrocos, Saara Ocidental e Guiné Equatorial (PEREIRA, 2013).

No escopo da presente tese, tem-se a variável da diversidade étnica como um importante indutor para explicar as motivações da cooperação técnica brasileira em relação ao continente africano. Conforme discutido anteriormente, essa variável está intimamente conectada com os fatores da estabilidade política e desenvolvimento humano (já discutidos acima), mas também com a questão dos conflitos armados e dos recursos naturais, que são temas sensíveis à agenda de política externa dos países africanos.

### 6.1.5 Conflitos armados

Os conflitos armados são uma variável essencial para explicar a estabilidade social, política e econômica de um país, sobretudo no continente africano, exprimindo-se como um conjunto de externalidades que afetam direta ou indiretamente o processo de democratização e, por conseguinte, o sucesso ou insucesso do estabelecimento de cooperação entre os países africanos e o Estado brasileiro.

**Gráfico 9-** Índice de conflitos armados internos no continente africano entre 1980 - 2000



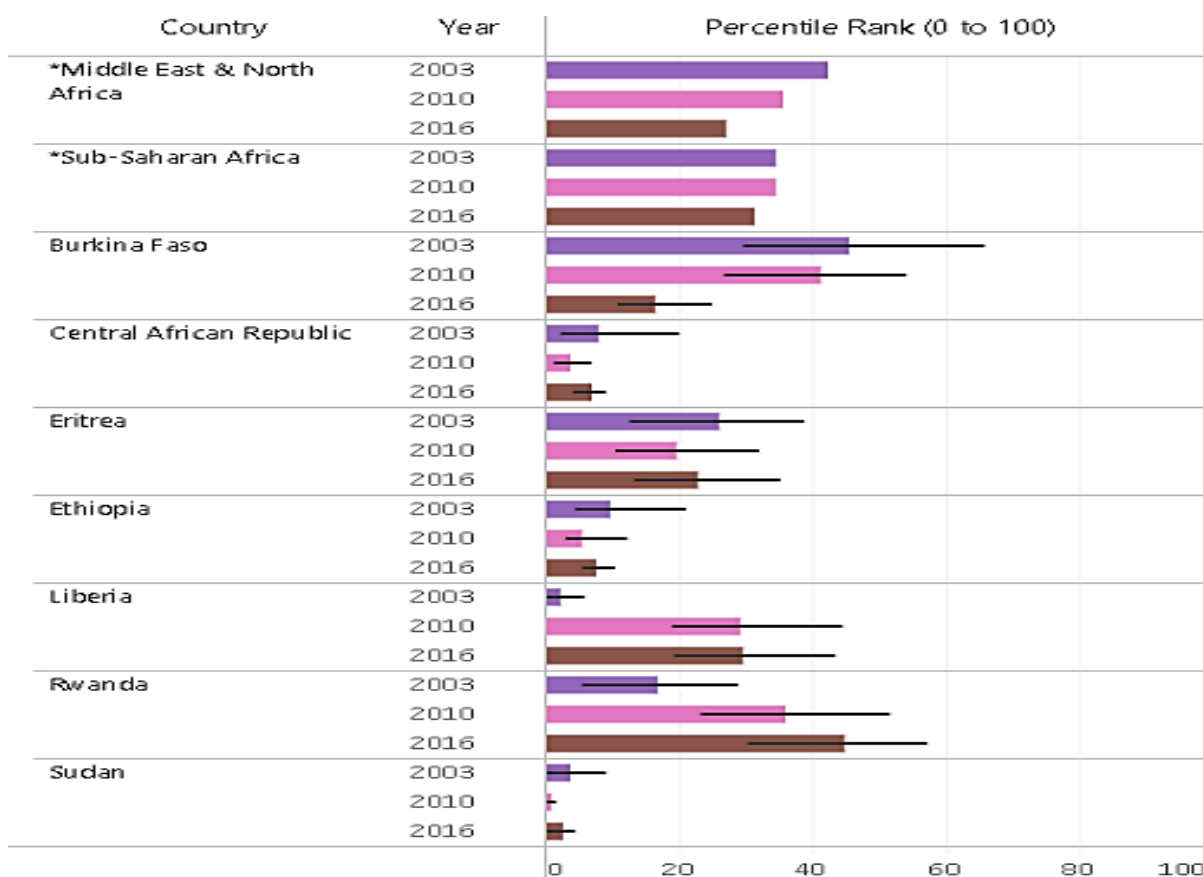
**Fonte:** retido do V-Dem (2020), versão 9.0<sup>65</sup>.

<sup>65</sup> Maiores informações em: <https://www.v-dem.net/en/analysis/VariableGraph/>. Acesso em: 03 jan. 2020.

De acordo com dados do V-Dem (2020), para fins comparativos, o continente africano apresentou índices de conflitos armados de 0,13 em 1980, e 0,17 em 2000. Em termos regionais, a África Central apresentou índice de 0,13 e passou para 0,25, considerando-se esse período. Já o Leste e Chifre da África aumentaram de 0,15 para 0,21, seguidos da África Subsaariana (0,13 e 0,17), e da África Ocidental (0,06 e 0,19). Para se ter uma ideia, em 1980 o índice mundial era de 0,15, que diminuiu para 0,09, em 2000. Para os anos posteriores, a plataforma do V-Dem não apresentou dados à ocorrência de conflitos internos na África.

Para fundamentar esses dados, Fish e Kroening (2006) defenderam a tese de que os conflitos civis são fenômenos que podem complicar o processo de democratização de um país, pois dependendo do tamanho da população, a probabilidade de conflitos internos aumentaria, à medida que uma grande população dificultaria o processo de governança e, com isso, a emergência de grupos rebeldes.

No tocante à ocorrência de conflitos armados no pós-guerra Fria à maioria dos países africanos apresentou relativa estabilidade, em termos de conflitos armados. A maioria dos conflitos se concentraram em alguns países, como o Sudão, Somália, Etiópia, República Democrática do Congo, Ruanda, Burundi, Serra Leoa, Libéria e Argélia, enquanto um grande número de países africanos (22 países) nunca experimentou nenhum tipo de conflito armado desde o fim da Guerra Fria. Além disso, as transições democráticas foram, em sua maioria, relativamente pacíficas (RATSIMBAHARISON, 2015, p. 408). O mapa 3 seguinte, exemplifica um panorama da situação da estabilidade política na África SubSaariana.

**Mapa 03-** Estabilidade política e ausência de violência/terrorismo na África Subsaariana

**Fonte:** retirado de Worldwide Governance Indicators<sup>66</sup> (2020, s/p).

De acordo com dados extraídos do *Worldwide Governance Indicators* houve um decréscimo nos níveis de violência e, consequentemente, uma relativa estabilidade política no continente africano, sobretudo na região da África Subsaariana, entre os anos de 2003 a 2016, que apresentou percentuais em torno de 40% nos níveis de violência se comparados aos índices da região norte do continente africano. Observou-se nesse período, que os países onde ainda se concentraram maior registro de violência significativa foram: Ruanda, Libéria, Eritreia e Burkina Faso, variando entre 40% a 65%. Por outro lado, países como Etiópia, República Centro Africana e Sudão, no referido período registraram percentuais abaixo de 30%.

Desse modo, de acordo com dados do V-Dem, Polity IV e Freedom House, o continente africano tem sido politicamente estável, salvo alguns casos negativos, desde o fim da Guerra Fria. No entanto, em termos gerais, a África permaneceu amplamente autocrática até o recorte temporal estudado por esta tese. Mesmo com o aumento de conflitos armados em algumas regiões, as transições para a democracia foram mais pacíficas do que a maior parte

<sup>66</sup> Maiores informações em: <https://info.worldbank.org/governance/wgi/>. Acesso em: 02 jan. 02 jan. 2020.

das transições para a autocracia ou a falta de transição democrática. Esses fatores corroboram com a tese de alguns autores de que não há uma correlação direta entre o processo de democratização e a emergência de conflitos armados *per se*. Na verdade, outros fatores coadjuvantes podem influenciar essa conexão e culminar nos conflitos armados, tais como: sobreposições de clivagens sociais, processos de democratização incompletos, mobilização de grupos armados ou milícias e intensas lutas de poder por líderes políticos, a exemplo do que ocorreu na Argélia, na República Democrática do Congo e na Costa do Marfim (RATSIMBAHARISON, 2015).

Assim, com base no exposto, ressalta-se que apesar da variável conflitos armados estar sendo tratada como uma condicionante secundária, não se pode deixar de considerar sua correlação com outras dimensões analíticas. Ou seja, a estabilidade política desses países, depende, em certa medida, do nível de conflitos armados internos para uma maior governabilidade do Estado. Nesse sentido, o baixo nível de conflitos armados nos países africanos proporcionaria um ambiente mais propício à cooperação, facilitando as negociações entre os atores envolvidos no processo cooperativo.

## 6.2 Cooperação Brasil *versus* PALOP: análise comparativa das variáveis

A cooperação entre o Brasil e os PALOP assumiu um caráter político nos marcos da horizontalidade presente no Terceiro-mundismo. Entre 1990 a 2002, o viés dessa cooperação foi puramente técnica, já entre 2003 a 2015, essa cooperação reassumiu o caráter político e aprofundou os termos da cooperação Sul-Sul (RIZZI, 2016, p. 148). Vale ressaltar que os PALOP são um grupo que pode oferecer substancial apoio às aspirações brasileiras, não apenas no plano regional (consolidação de potência regional), como também no cenário internacional (em termos econômicos, políticos e estratégico-militar). Além disso, os fortes laços culturais, históricos e linguísticos dos países lusófonos africanos influenciaram sobremaneira a cultura brasileira (CAMPOS, 2015, p. 16-17). Diante dessa explanação, questionam-se quais variáveis influenciaram a maior incidência de acordos de segurança alimentar brasileira para os PALOP? Os procedimentos para responder a tal questionamento se desdobrarão conforme implementado no tópico 5.1 acima. Posteriormente, os dados serão analisados comparativamente com a finalidade de identificar se essa relação cooperativa entre o Brasil e os PALOP se aproximou do modelo da mais semelhança ou da mais diferença.

### 6.2.1 Domínio do português

Na obra *Democratization in Africa: African views, African voices*, de 1992, ressalta-se a questão do legado colonial como um dos fatores para a fragilidade democrática dos países africanos no pós-independência, conforme mencionado anteriormente. No que tange a colonização portuguesa na África, vale salientar que o impacto dessa colonização apresentou um caráter regionalista, considerando-se que os PALOP insulares (Cabo Verde- *África Ocidental*; São Tomé e Príncipe – *África Central*) são classificados pelo Freedom House (2016) como livres, enquanto os PALOP continentais (Moçambique – *África Oriental*; Guiné-Bissau – *África Ocidental*; Angola – *África Central*) são classificados como parcialmente livres ou não livres. No entanto, a colonização portuguesa no continente africano se apresenta pouco expressiva, pois abarcaram apenas os cinco países supracitados (grifo nosso).

Em termos comparativos, as antigas colônias portuguesas são consideradas mais livres em relação as francesa e britânica. A principal diferença dessa colonização para as demais se centra na dupla atuação de Portugal durante a Guerra Fria, ou seja, se por um lado o Estado português era considerado um país semiperiférico no cenário global, por outro, no nível político, desempenhava um papel central no relacionamento com suas colônias, tornando-as suas periferias (FORTUNA, 1985, p. 470).

O excepcionalismo colonial português se deve, em grande medida, ao poder que Portugal possuía em forjar um sistema triangular de comércio relativamente centralizado e interdependente do outro lado do Atlântico. Ademais, anteriormente Portugal dependeu duplamente do Brasil e da África para sobrevivência do seu império e, até mesmo, para sua própria viabilidade como Estado-nação (ARENAS, 2011, p. 3).

Para compreender esse excepcionalismo da colonização portuguesa na África é importante analisar outros processos de colonização, sobretudo a francesa e a britânica. Sendo assim, ressalta-se que a colonização francesa suscitou um ambiente de regimes autocráticos no qual, mesmo após as liberalizações políticas e econômicas ocorridas nos anos de 1990, as ex-colônias francesas ainda não alcançaram o *status* de Estados democráticos plenos. Segundo dados do Freedom House (2016), os países que pertencem à África Equatorial Francesa, ou seja, Chade, Congo, Gabão e República Centro Africana, são classificados como não livres. Os países da África Ocidental Francesa, isto é, Benin e Senegal, foram classificados como livres, enquanto que Burkina Faso, Costa do Marfim, Guiné, Mali, Níger e Senegal foram considerados parcialmente livres (dentro do *status* de liberdade de imprensa,

dados de 2015). Dentre os países da África ocidental francesa, apenas a Mauritânia é classificada como não livre.

No que tange a colonização britânica na África, esse processo ocorreu em dezoito países africanos. Dentro desse universo, o Freedom House (2016) classificou quatro como livres (África do Sul e Botswana<sup>67</sup> – Gana e Maurícia), nove como parcialmente livres (Lesoto, Malawi, Nigéria, Quênia, Serra Leoa, Seychelles, Tanzânia, Zâmbia e Zimbábue<sup>68</sup>) e cinco como não livres (Egito, Gâmbia, Suazilândia, Sudão e Uganda<sup>69</sup>). Não obstante, as ex-colônias britânicas apresentaram o mesmo fenômeno da regionalização observado nas ex-colônias francesas, mesmo apresentando um grau maior de democratização.

Na atualidade, os laços culturais, políticos e econômicos que interligam Portugal com suas ex-colônias são ainda muito fortes, mesmo após as duradouras guerras civis, sobretudo em Angola e Moçambique, haja vista que são territórios considerados mercados lucrativos, tanto em termos potenciais quanto reais. Desde 2002, Angola se figurou como um mercado atraente para investimentos em petróleo, diamante, construção civil e setores financeiros. Já em Moçambique, a maioria dos investimentos portugueses se centra nos setores bancário, agrícola e industrial. Em Cabo Verde, por sua vez, os investimentos portugueses se materializaram através de pequenas e médias empresas (ARENAS, 2011, p. 13).

Dentro dessa dinâmica competitiva com outras potências globais, Portugal pratica certo grau de vantagem competitiva em relação a outros países, como a China e o Brasil, pois enquanto a competição econômica global é mais intensa em relação a Angola e Moçambique, Portugal exerce hegemonia econômica e geopolítica sob os microestados Cabo Verde, São Tomé e Príncipe e Guiné-Bissau (ARENAS, 2011, p. 14). Nesse contexto, parafraseando o pensamento do historiador David Birmingham (1995) em relação a influência da língua portuguesa na identidade dos PALOP,

[...] a língua portuguesa nos PALOP é reflexo de uma penetrante transformação cultural generalizada no continente africano, que culminou na predominância das línguas coloniais nos usos jurídicos e administrativos, também sendo a preferência das classes dominantes para usos políticos e sociais, uma contribuição direta para o estabelecimento da cooperação formal entre os PALOP (apud RODRIGUES, 2019, p. 105).

---

<sup>67</sup> África do Sul e Botswana, ambos também classificados pelo Freedom House (2015) como parcialmente livres, considerando-se a variável liberdade de imprensa.

<sup>68</sup> Para Zâmbia e Zimbábue, o Freedom House (2015) os dois países como não-livres para liberdade de imprensa e parcialmente livres para liberdade na rede.

<sup>69</sup> Considerando a variável de liberdade de imprensa, o Freedom House (2015) classificou Uganda como parcialmente livre.

Nesse cenário analítico, a variável “domínio do português” exerce uma influência significativa nos diferentes Estados africanos, especialmente para a compreensão das realidades dos PALOP e seus desdobramentos políticos e econômicos, enquanto mercados atrativos às relações cooperativas internacionais. De acordo com a ABC<sup>70</sup> (2012) o idioma português é o elo primaz de aglutinação entre os Estados-membros da CPLP, aliados aos elementos das afinidades étnicas, históricas e culturais que interligam e catalisam as ações cooperativas entre esses Estados.

### 6.2.2 Diplomacia presidencial

Dentro do quadro da política externa brasileira, as relações do Brasil com os PALOP datam, inicialmente, da década de 1960 até início da década de 1990, período no qual esses países lutavam por suas independências frente ao Estado Português. O favorecimento das relações brasileiras com esses países africanos se deu, especialmente, por conta das proximidades linguísticas e culturais, sua posição geográfica e climática, além de um histórico colonial compartilhado. No entanto, havia um pontual desinteresse da política externa brasileira em relação ao continente africano. É importante salientar que nesse período, os PALOP enfrentavam diferentes níveis de conflitos civis, sobretudo uma guerra civil em Angola e outra finalizando em Moçambique. Ainda, instabilidades políticas na Guiné-Bissau devido a sucessivos golpes de Estado. Ainda que apresentando uma relativa estabilidade política em Cabo Verde e São Tomé e Príncipe, esses países apresentavam baixo nível de desenvolvimento (RODRIGUES, 2019, p. 109).

Entre 1990 e 2002, o Brasil alinhou sua política externa brasileira às diretrizes da cooperação técnica, mantendo, desse modo, a presença brasileira nos países africanos. Já entre 2003 a 2015, o Brasil reacendeu o viés político da cooperação brasileira com uma nova roupagem, que possibilitou um aprofundamento na cooperação Sul-Sul (RIZZI, 2016, p. 148). Nesse contexto, a importância da CPLP para o Brasil e, conseqüentemente para os PALOP, refere-se à priorização das políticas neoliberais praticadas no escopo da instituição da CPLP, buscando privilegiar as relações dos países membros com as grandes potências. “Contudo, a concepção da Comunidade protagonizaria uma retomada, baseada no fortalecimento da

---

<sup>70</sup> Agência Brasileira de Cooperação. Maiores informações em: <http://www.abc.gov.br/Projetos/CooperacaoSulSul/CPLP>. Acesso em 12 dez. 2019.

posição internacional do Brasil no sistema internacional, o que ocorreria por meio de uma integração internacional maior que se expandiria para a África” (RODRIGUES, 2019, p. 110).

Aliado a esses interesses, encaixam-se os pilares que constituem o funcionamento da Comunidade: concertação político-diplomática, cooperação e promoção da língua portuguesa. Com a criação da CPLP, seus países membros, salvo Angola, manifestaram interesse em desenvolver o crescimento econômico. Notadamente, fica evidente uma clara orientação ao desenvolvimento dos PALOP, haja vista que quanto maior for o desenvolvimento desse grupo, maior será o crescimento interno e externo da CPLP (RODRIGUES, 2019, p. 110-111).

Entre 2003 e 2015 houve uma grande inserção da política externa brasileira no continente africano, sobretudo nos PALOP, em função do ativismo dos governos vigentes (Lula da Silva e Dilma Rousseff). Em 2006, o então presidente Lula afirmou em entrevista à imprensa argelina que as relações do Brasil com os PALOP se configuravam numa “realidade político-diplomático e de cooperação”. Em 2010, o então chanceler Celso Amorim fez similar afirmação, ressaltando que os PALOP eram “compreensivelmente, aqueles com quem o Brasil tem o relacionamento mais duradouro, sólido e diversificado”. Para Celso Amorim, essa cooperação do Brasil com os PALOP se encaixava nos parâmetros da estratégia diplomática brasileira, em que duplamente buscava exercer solidariedade com os países pobres e “expandir a participação brasileira” no sistema internacional (RIZZI, 2016, p. 155).

Nesse período, os governos Lula e Dilma consolidaram a cooperação Sul-Sul como instrumento de projeção internacional da política brasileira, sobretudo com a ampliação dos “acordos de cooperação e programas de desenvolvimento com a África, aumentando a oferta de vagas nos Programas PEC-G e PEC-PG”. Aliados a esses fatores, os PALOP também passaram por momentos decisivos que possibilitaram uma maior aproximação com a política brasileira. Nesse contexto, Angola conseguiu encerrar a guerra civil em seu território em 2002, o que favoreceu o Estado no projeto de desenvolvimento e inserção regional, transformando o país em uma liderança africana. Cabo Verde, por sua vez, “consolidou sua democracia multipartidária” e buscou uma aproximação progressiva com a União Europeia, sob o pretexto de essa relação servir de ponte entre a Europa, o Brasil e os PALOP. De igual modo, Moçambique também consolidou sua democracia, apesar do aumento dos acirramentos políticos entre o FRELIMO<sup>71</sup> e o RENAMO<sup>72</sup>. São Tomé e Príncipe buscou institucionalizar

---

<sup>71</sup> Frente de Libertação de Moçambique (FRELIMO) é um partido político moçambicano fundado em 25 de junho de 1962, como movimento nacionalista para lutar pela independência de Moçambique do domínio colonial português.

sua democracia, mas devido às sucessivas crises políticas e golpes de Estado, a realidade política desse Estado foi conturbada nesse período, sobretudo após o “Golfo da Guiné se tornar polo explorador de petróleo”. Já a Guiné-Bissau apresentou o cenário político mais instável, gerando no país um cenário de caos econômico e social (RIZZI, 2016, p. 156). No quadro a seguir, essa relação política pode ser observada por meio do quantitativo de viagens presidenciais brasileiras em direção a esses países lusófonos, conforme se observa no quadro 9 seguinte.

**Quadro 9-** Quantitativo de viagens presidenciais internacionais brasileiras nos PALOP

| <b>LULA (2003-2010)</b>  |                      |                                          |
|--------------------------|----------------------|------------------------------------------|
| <b>Ano</b>               | <b>Nº de visitas</b> | <b>Países</b>                            |
| 2003                     | 3                    | São Tomé e Príncipe, Angola, Moçambique. |
| 2004                     | 2                    | São Tomé e Príncipe, Cabo Verde.         |
| 2005                     | 1                    | Guiné-Bissau.                            |
| 2006                     | 0                    | -                                        |
| 2007                     | 1                    | Angola.                                  |
| 2008                     | 1                    | Moçambique.                              |
| 2009                     | 0                    | -                                        |
| 2010                     | 2                    | Moçambique, Cabo Verde.                  |
| <b>Total</b>             | 10 visitas           |                                          |
| <b>DILMA (2011-2016)</b> |                      |                                          |
| <b>Ano</b>               | <b>Nº de visitas</b> | <b>Países</b>                            |
| 2011                     | 2                    | Moçambique, Angola.                      |
| 2012                     | 0                    | -                                        |
| 2013                     | 0                    | -                                        |
| 2014                     | 0                    | -                                        |
| 2015                     | 0                    | -                                        |
| 2016                     | 0                    | -                                        |
| <b>Total</b>             | 2 visitas            |                                          |

**Fonte:** elaborado pela autora com base na Biblioteca da Presidência da República<sup>73</sup>.

Os PALOP se tornaram os principais beneficiários da cooperação técnica brasileira, especialmente no campo da segurança alimentar, conforme se pôde observar no quadro 10 acima, tornando-se o elemento de interesse desta tese, conforme se pode observar no quadro a seguir.

<sup>72</sup> Resistência Nacional Moçambicana (RENAMO) é o segundo maior partido de Moçambique.

<sup>73</sup> Maiores informações em: <http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/presidencia/ex-presidentes>. Acesso em: 22 jun. 2020.

**Quadro 10-** Quantitativo de acordos de cooperação técnica brasileira com os PALOP

| LULA (2003-2010)  |                    |                                                                     |
|-------------------|--------------------|---------------------------------------------------------------------|
| Ano               | Nº de acordos      | Países                                                              |
| 2003              | 30                 | Angola, Moçambique, São Tomé e Príncipe.                            |
| 2004              | 11                 | Cabo Verde, Angola, Moçambique e São Tomé e Príncipe.               |
| 2005              | 17                 | Angola, Cabo Verde, Guiné-Bissau, Moçambique e São Tomé e Príncipe. |
| 2006              | 7                  | Angola, Cabo Verde, Moçambique e Guiné-Bissau.                      |
| 2007              | 39                 | Angola, Cabo Verde, Guiné-Bissau, Moçambique e São Tomé e Príncipe. |
| 2008              | 29                 | Angola, Cabo Verde, Guiné-Bissau, Moçambique e São Tomé e Príncipe. |
| 2009              | 17                 | Angola, Cabo Verde, Guiné-Bissau, Moçambique e São Tomé e Príncipe. |
| 2010              | 41                 | Angola, Cabo Verde, Guiné-Bissau, Moçambique e São Tomé e Príncipe. |
| <b>Total</b>      | <b>191 acordos</b> |                                                                     |
| DILMA (2011-2016) |                    |                                                                     |
| 2011              | 15                 | Cabo Verde, Guiné-Bissau, Moçambique e São Tomé e Príncipe.         |
| 2012              | 9                  | Angola, Cabo Verde, Moçambique e São Tomé e Príncipe.               |
| 2013              | 2                  | Moçambique.                                                         |
| 2014              | 1                  | Angola.                                                             |
| 2015              | 9                  | Angola, Moçambique e São Tomé e Príncipe.                           |
| 2016              | 2                  | Cabo Verde.                                                         |
| <b>Total</b>      | <b>38 acordos</b>  |                                                                     |

**Fonte:** elaborado pela autora com base nos dados do site Plataforma Concórdia (2020)<sup>74</sup>.

Nesse ínterim, os principais pilares da política externa brasileira para os PALOP se concentraram nas ações cooperativas da administração pública, formação de recursos humanos, educação, agricultura e agropecuária.

### 6.2.3 Desenvolvimento Humano

De acordo com o Relatório sobre os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (ODM) (2015, p. 21) sobre o Estado angolano, o crescimento econômico do país cresceu anualmente em uma média de 8% no período de 2003 a 2013. Nesse ritmo, o PIB *per capita* do país passou de \$USD 1,121 em 2002, para \$USD 5,199 em 2014, colocando o Estado angolano na categoria internacional de país de rendimento médio. Esse crescimento robusto se deveu, em grande medida, a assinatura do Acordo de Paz de Luena<sup>75</sup> em 2002. Em 2013, o

<sup>74</sup>

Maiores

informações

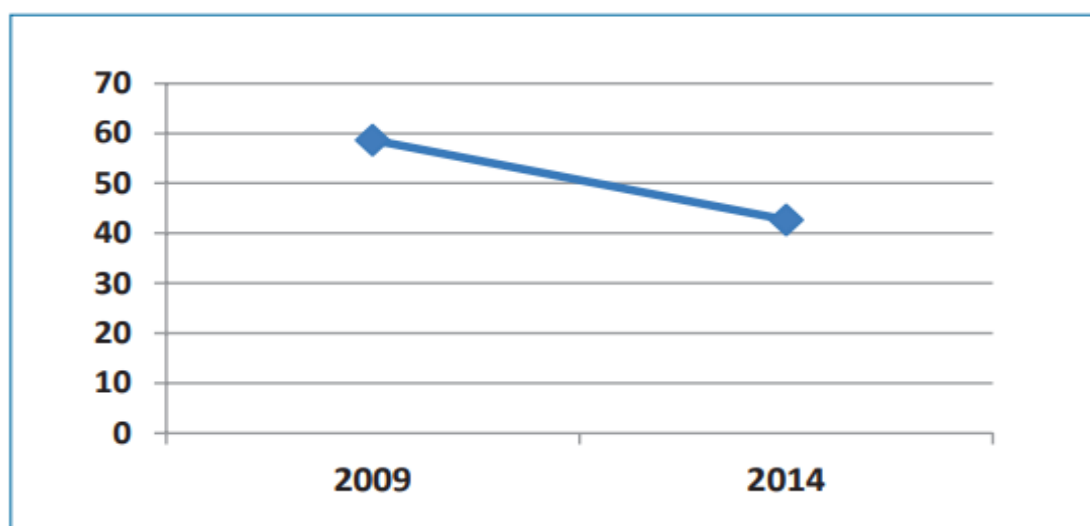
em:

<https://concordia.itamaraty.gov.br/pesquisa?TipoAcordo=BL%2CTL%2CML&TituloAcordo=%C3%81frica&page=5&tipoPesquisa=1>. Acessado em: 20 jun. 2020.

<sup>75</sup> Foi um acordo que implementou o cessar-fogo, por meio do desarmamento, entre as Forças Armadas de Angola (FAA) e as Forças Militares da UNITA, em fevereiro de 2002. Esse acordo pôs fim a quase três décadas de conflito armado entre o governo angolano, sob a liderança do Movimento Popular de Libertação de Angola

Índice de Desenvolvimento Humano do país foi de 0,526, colocando Angola na posição 149 entre os 187 países. Nesse contexto, a expectativa de vida da população angolana, em geral, é de 60,8 anos, havendo uma disparidade entre a expectativa feminina e a masculina, 63,7 e 58,1 respectivamente. Desde 2001, Angola vem implementando programas com o objetivo de erradicar a pobreza extrema e a fome no país, cujos resultados alcançados demonstram uma redução significativa no país. Ao longo de 15 anos, o governo angolano adotou políticas com vistas à redução da pobreza por meio das Estratégias de Redução da Pobreza, que foram articuladas através dos Planos Econômicos, Sociais e dos Orçamentos do governo, considerando-se para essa melhoria três indicadores: percentagem da população com rendimento inferior a um dólar por dia; índice do hiato de pobreza<sup>76</sup>; e participação dos 20% mais pobres da população na renda ou no consumo nacional (RELATÓRIO OBJETIVOS DESENVOLVIMENTO MILÊNIO, 2015, p. 27-28), segundo se apresenta na figura 7 seguinte.

**Figura 7-** Evolução do Coeficiente de Gini em Angola



**Fonte:** retirado do PNUD (2014).

Em 2001, a incidência de pobreza no país era de 68%, reduzindo-se para 36,6% em 2008<sup>77</sup>. Apesar de esses indicadores refletirem uma evolução, há assimetrias territoriais no

(MPLA) e a UNITA. Maiores informações em: <https://www.hrw.org/legacy/portuguese/reports/angola0803/5.htm>. Acesso em: 13 Ago. 2020.

<sup>76</sup> Refere-se a percentagem da renda necessária para elevar todos os pobres acima da linha da pobreza.

<sup>77</sup> Em Angola, considera-se o limiar da pobreza em 1,70 USD/dia e o limiar da pobreza extrema ou indigência em 0,76 USD/dia. A nível mundial, a margem da pobreza é de 2 USD/dia e o limiar da pobreza extrema em 1 USD/dia. A fim de permanecer com essa tendência decrescente, o Plano Nacional de Desenvolvimento (PND) 2013-2017, priorizou o Programa Municipal Integrado de Desenvolvimento Rural e Combate à Fome, visando reduzir essencialmente a pobreza no meio rural.

país, pois a incidência de pobreza no meio rural é maior do que na zona urbana. No tocante ao indicador de Coeficiente de Gini para Angola, os dados apresentaram uma evolução positiva nos últimos cinco anos, apresentando um coeficiente de 0,43<sup>78</sup> (RELATÓRIO OBJETIVOS DESENVOLVIMENTO MILÊNIO, 2015, p. 29).

Em termos de pessoas subalimentadas, o índice de desnutrição passou de 63,3% em 1990 para 18% em 2014, uma redução de 45,3%. No campo da educação, houve uma grande expansão no número de alunos matriculados em todos os níveis de escolaridade, passando de 2,2 milhões de alunos em 2001 para 8 milhões em 2014. No entanto, as disparidades entre as zonas rurais e urbanas ainda são significativas, principalmente no acesso ao ensino primário para a população feminina. Outro dado relevante se refere a taxa de mortalidade infantil em crianças menores de cinco anos, a qual se reduziu 43%, ou seja, passou de 292 casos em 1990 para 167 casos em 2013, para cada 100.000 habitantes. As principais ações que contribuíram para essa redução foram as múltiplas campanhas de vacinação, controle do sarampo, distribuição de mosquiteiros, administração da vitamina A e Albendazol (vermífugo) e capacitação das equipes provinciais e municipais no controle das principais doenças infantis (RELATÓRIO NACIONAL ANGOLA, 2015).

Segundo dados do PNUD (2019)<sup>79</sup> Cabo Verde apresenta um Índice de Desenvolvimento Humano de 0,651 colocando o país na posição 126 em relação à posição mundial. Nesse segmento, a expectativa de vida para a população geral é de 72,8 anos, no entanto há uma diferença significativa entre a população feminina e masculina. Nesse sentido, para a população feminina, a expectativa de vida passou de 71,3 em 1990 para 79,9 em 2015. Já a população masculina passou de 65,7 em 1990 para 71,5 em 2015. A mortalidade infantil entre as crianças menores de cinco anos passou de 61,5 em 1990 para 22,2 (para 1000 nascimentos) em 2012. Nesse segmento de dados positivos para a população cabo verdiana, a tendência evolutiva registrada até 2007 na redução da pobreza no país apresentou uma diminuição de 22,4%, ou seja, passou de 49% em 1990 para 26,6% em 2007 (RELATÓRIO ODM CABO VERDE, 2015, p. 16-17).

Similarmente ao contexto de Angola, a pobreza em Cabo Verde se concentrava no meio rural, porém a diminuição da pobreza no território cabo verdiano foi registrada na zona urbana, passando de 25% para 13,2% entre 2001 e 2007. Para o mesmo período, observou-se uma significativa redução na zona rural, passando de 51% para 44,3%. No entanto, segundo

<sup>78</sup> Quando o coeficiente de Gini de um país é superior a 0,40 significa que existe uma grande diferença entre ricos e pobres, em que a riqueza do país está concentrada nas mãos de poucos indivíduos.

<sup>79</sup> Maiores informações em: <http://hdr.undp.org/en/countries/profiles/CPV>. Acesso em: 25 jan. 2020.

um estudo realizado pela *International Food Policy Research Institute* (IFPRI) em 2007, as causas para diminuição da pobreza no meio rural são resultado dos investimentos e, consequentemente, do crescimento do setor agrícola. Como a fome não é um fenômeno de massa em Cabo Verde pode-se afirmar que o país enfrenta uma insegurança alimentar estrutural. Apesar desses fatores, a situação nutricional das crianças cabo verdiana melhorou substancialmente, sobretudo para o percentual de crianças abaixo de cinco anos de idade, passando de 13,5% em 1990 para 3,9% em 2009, o que atestou que as políticas aplicadas pelo governo cabo verdiano foram eficazes (RELATÓRIO ODM CABO VERDE, 2015, p. 21-22).

No campo da educação, os anos esperados de escolaridade da população, em geral, são de 11,9 anos, no entanto, estima-se que a população feminina atinja 12,1 anos. A proporção de matrículas de crianças em idade escolar no ensino fundamental é de 96%, no ensino médio é de 83% e no ensino superior é de 22%. No campo econômico, em 2011 o PIB *per capita* de Cabo Verde era de U\$ 6,662 ao ano, apresentando-se um índice de renda de U\$ 0,631 (RELATÓRIO ODM CABO VERDE, 2015, p. 21-22).

Já em Moçambique, segundo dados do PNUD (2019)<sup>80</sup>, o IDH do país era de 0,446, colocando o Estado na posição 180, enquanto que o IDH mundial era de 0,731. A expectativa de vida do país para esse período era de 60,2 anos. Em termos políticos, Moçambique é um dos países mais estáveis da região da África Subsaariana, e o Coeficiente de Gini esteve praticamente inalterado entre 2002 e 2003, com coeficiente de 0,42, e entre 2008 e 2009 de 0,41, em nível nacional. Apesar dos progressos políticos e econômicos, a desigualdade no país continua sendo significativa, especialmente nas zonas rurais. Isso porque a economia moçambicana é basicamente agrária, ou seja, mais de 64% de sua população vive no meio rural. Parte dessa população sobrevive da agricultura de subsistência e 93% da força de trabalho rural trabalhando no setor agrícola, haja vista que a agricultura contribui com 30% do PIB do país (REPÚBLICA DE MOÇAMBIQUE, 2011, p. 8-9).

Apesar das crises econômicas mundiais e os efeitos das mudanças climáticas, Moçambique apresentou um crescimento econômico robusto nos últimos dez anos, com uma média do PIB de 7% a 8% e uma inflação contida a níveis baixos (menos de dois dígitos) (REPÚBLICA DE MOÇAMBIQUE, 2015, p. 8). Além disso, o país possui uma importante base de recursos naturais, estimando-se uma média de 80 milhões de hectares de terra, sendo 20% dessas terras irrigadas por águas continentais, 13% são parques nacionais e 21% estão cobertas por florestas (CABRAL; FRANCISCO, 2008, p. 3).

---

<sup>80</sup> Maiores informações em: <http://hdr.undp.org/en/countries/profiles/MOZ>. Acesso em: 25 jan. 2020.

No campo do combate à pobreza, Moçambique registrou uma redução de 14,7% no período de 2008 a 2009, com uma estimativa de 54,7% da população em comparação aos níveis dos anos de 1997 a 1998, que apresentavam índices de 69,4%. Em 2013, o governo moçambicano realizou um estudo por meio do SETSAN<sup>81</sup> sobre a segurança alimentar e nutricional do país, em relação ao primeiro estudo realizado em 2006, registrou-se um progresso na redução da insegurança crônica em crianças menores de cinco anos, passando de 35% para 24%. Os dados do estudo de 2013 sugerem que houve um aumento na produção por agregado familiar, especialmente nas zonas rurais onde a produção de cereais desempenhou um importante papel como fonte de alimentos para os agregados familiares (REPÚBLICA DE MOÇAMBIQUE, 2015, p. 9-10).

No campo da educação, entre 2010 e 2014, a taxa líquida de escolarização do ensino primário cresceu cerca de 3%, sem disparidades significativas entre meninos e meninas. “Em termos absolutos, o Ensino Primário, registrou um incremento do número de alunos dos 6 aos 12 anos, de 4.213.418, em 2010, para 4.767.782, em 2014”, fenômeno que contribuiu para o aumento nas taxas de escolarização em 2014 (REPÚBLICA DE MOÇAMBIQUE, 2015, p. 14).

A Guiné-Bissau, por sua vez, apresentou um IDH de 0,461 em 2019, colocando o país na categoria de baixo desenvolvimento humano, classificando-o na posição 178 entre 189 países. A expectativa de vida para esse período na Guiné-Bissau foi de 58 anos (PNUD, 2019)<sup>82</sup>. Entre 2005 e 2018, o valor do IDH do país passou de 0,393 para 0,461, um aumento de 17,4%. No entanto, esse IDH ainda foi considerado abaixo da média dos países da África Subsaariana que apresentaram índices de 0,541. Entre 1990 a 2018, a expectativa de vida da Guiné-Bissau aumentou 10,9 anos. No campo econômico, a taxa de crescimento do PIB foi de 3,5%, em 2010, como resultado de investimentos na agricultura. No entanto, nos últimos anos esse crescimento sofreu alguns reveses em função das flutuações conjunturais dos preços do mercado do caju, haja vista que é o principal produto de exportação do país, correspondendo a 90% da receita (FMI, 2011).

Na Guiné-Bissau, 67,3% da população são multidimensionalmente pobres, enquanto 19,2% são classificados como vulneráveis à pobreza multidimensional. De acordo com dados do PNUD, o número da pobreza multidimensional é 0,2% mais alto que a pobreza de renda. Isso significa que os indivíduos que vivem acima da linha de pobreza de renda, ainda sofrem

---

<sup>81</sup> Secretariado Técnico de Segurança Alimentar e Nutricional. Maiores informações em: <http://www.setsan.gov.mz/>. Acesso em: 25 jan. 2020.

<sup>82</sup> Maiores informações em: <http://hdr.undp.org/en/countries/profiles/GNB>. Acesso em: 25 jan. 2020.

de privações relacionadas à saúde, educação e/ou padrão de vida (HUMAN DEVELOPMENT REPORT, 2019). Nesse contexto, o percentual da pobreza na Guiné-Bissau se manteve em 51%, acusando uma degradação nos níveis de pobreza no país, sobretudo em algumas regiões, como Oio, Bafatá, Tombali/Quinara e Gabu. Essa situação de pobreza generalizada do Estado Guineense repercute diretamente na população infantil, especialmente na zona rural onde cerca de 57% das crianças entre 5 a 14 são trabalhadoras. Outro indicativo relevante se refere à taxa de escolarização em nível primário que passou de 70% entre 2000-2003 para 107,8% entre 2009-2010. Essa melhoria foi causada, em certa medida, a uma renovação nas infraestruturas que tiveram como contributos o setor privado, as comunidades locais e ONGs, recrutamento e formação dos professores, além de uma reforma na política educacional do país (FMI, 2011).

Já em São Tomé e Príncipe, de acordo com o PNUD (2019)<sup>83</sup> o IDH do país foi de 0,609, o que o classificou na posição 137. A expectativa de vida para esse período era de 70,2 anos. Entre 2001 e 2010, houve uma diminuição da pobreza, passando de 53,8% para 49,6%. É importante ressaltar que nesse período houve uma relativa melhoria na redução da pobreza em quase todos os distritos, exceto no distrito de Água Grande, passando de 39,4% para 52%. Em termos de pobreza extrema, o Estado santomense passou de 15,1% em 2001 para 11,5% em 2010 (TERCEIRO RELATÓRIO NACIONAL OBJETIVOS MILÊNIO, 2014, p. 12-14), conforme exemplificado no quadro 13, abaixo,

---

<sup>83</sup> Maiores informações em: <http://hdr.undp.org/en/countries/profiles/STP>. Acesso em: 25 jan. 2020.

**Quadro 11-** IDH e seus componentes em São Tomé e Príncipe – 2004-2013

| Descrição                                    | 2004         | 2005         | 2006         | 2007         | 2008         | 2009         | 2010         | 2011         | 2012         | 2013         |
|----------------------------------------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|
| <b>Dados Básicos</b>                         |              |              |              |              |              |              |              |              |              |              |
| <b>Esperança de vida à nascença (anos)</b>   | <b>64,3</b>  | <b>64,6</b>  | <b>64,9</b>  | <b>65,2</b>  | <b>65,5</b>  | <b>65,7</b>  | <b>65,9</b>  | <b>66,0</b>  | <b>66,1</b>  | <b>66,3</b>  |
| Mulheres                                     | 66,1         | 66,5         | 66,8         | 67,1         | 67,4         | 67,6         | 67,8         | 68,0         | 68,2         | 68,3         |
| Homens                                       | 62,5         | 62,8         | 63,1         | 63,3         | 63,6         | 63,8         | 64,0         | 64,1         | 64,2         | 64,3         |
| <b>Média de anos de escolaridade (anos)</b>  | <b>4,2</b>   | <b>4,2</b>   | <b>4,2</b>   | <b>4,2</b>   | <b>4,7</b>   | <b>4,7</b>   | <b>4,7</b>   | <b>4,7</b>   | <b>4,7</b>   | <b>4,7</b>   |
| Mulheres                                     | 3,6          | 3,6          | 3,6          | 3,6          | 4,0          | 4,0          | 4,0          | 4,0          | 4,0          | 4,0          |
| Homens                                       | 4,9          | 4,9          | 4,9          | 4,9          | 5,5          | 5,5          | 5,5          | 5,5          | 5,5          | 5,5          |
| <b>Anos de escolaridade esperados (anos)</b> | <b>10,1</b>  | <b>10,1</b>  | <b>10,1</b>  | <b>10,1</b>  | <b>10,8</b>  | <b>10,8</b>  | <b>10,8</b>  | <b>11,1</b>  | <b>11,3</b>  | <b>11,3</b>  |
| Mulheres                                     | 10,2         | 10,2         | 10,2         | 10,2         | 10,9         | 10,9         | 10,9         | 11,2         | 11,4         | 11,4         |
| Homens                                       | 10,0         | 10,0         | 10,0         | 10,0         | 10,7         | 10,7         | 10,7         | 11,0         | 11,2         | 11,2         |
| <b>Rendimento per capita (dólares PPC)</b>   | <b>1.994</b> | <b>2.135</b> | <b>2.329</b> | <b>2.343</b> | <b>2.532</b> | <b>2.634</b> | <b>2.751</b> | <b>2.882</b> | <b>3.012</b> | <b>3.132</b> |
| Mulheres                                     | 1.296        | 1.387        | 1.511        | 1.519        | 1.639        | 1.704        | 1.935        | 2.045        | 1.991        | 2.062        |
| Homens                                       | 2.708        | 2.903        | 3.171        | 3.193        | 3.454        | 3.596        | 4.092        | 4.332        | 4.055        | 4.201        |
| <b>Cálculo de Índices</b>                    |              |              |              |              |              |              |              |              |              |              |
| <b>Índice de esperança de vida</b>           | <b>0,682</b> | <b>0,686</b> | <b>0,691</b> | <b>0,695</b> | <b>0,700</b> | <b>0,703</b> | <b>0,706</b> | <b>0,708</b> | <b>0,710</b> | <b>0,712</b> |
| Mulheres                                     | 0,671        | 0,676        | 0,682        | 0,686        | 0,691        | 0,694        | 0,698        | 0,700        | 0,702        | 0,705        |
| Homens                                       | 0,692        | 0,697        | 0,701        | 0,705        | 0,709        | 0,712        | 0,715        | 0,717        | 0,719        | 0,720        |
| <b>Índice de educação</b>                    | <b>0,421</b> | <b>0,421</b> | <b>0,421</b> | <b>0,421</b> | <b>0,457</b> | <b>0,457</b> | <b>0,457</b> | <b>0,465</b> | <b>0,471</b> | <b>0,471</b> |
| Mulheres                                     | 0,402        | 0,402        | 0,402        | 0,402        | 0,436        | 0,436        | 0,436        | 0,445        | 0,450        | 0,450        |
| Homens                                       | 0,441        | 0,441        | 0,441        | 0,441        | 0,479        | 0,479        | 0,479        | 0,488        | 0,493        | 0,493        |
| <b>Índice do rendimento</b>                  | <b>0,443</b> | <b>0,450</b> | <b>0,454</b> | <b>0,479</b> | <b>0,483</b> | <b>0,490</b> | <b>0,510</b> | <b>0,517</b> | <b>0,517</b> | <b>0,520</b> |
| Mulheres                                     | 0,390        | 0,397        | 0,400        | 0,426        | 0,429        | 0,436        | 0,456        | 0,463        | 0,466        | 0,469        |
| Homens                                       | 0,483        | 0,491        | 0,495        | 0,520        | 0,524        | 0,531        | 0,551        | 0,559        | 0,555        | 0,559        |
| <b>Índice de desenvolvimento humano</b>      | <b>0,506</b> | <b>0,511</b> | <b>0,517</b> | <b>0,518</b> | <b>0,538</b> | <b>0,541</b> | <b>0,545</b> | <b>0,551</b> | <b>0,556</b> | <b>0,559</b> |
| Mulheres                                     | 0,471        | 0,476        | 0,483        | 0,484        | 0,503        | 0,506        | 0,514        | 0,522        | 0,523        | 0,525        |
| Homens                                       | 0,534        | 0,539        | 0,544        | 0,546        | 0,567        | 0,570        | 0,577        | 0,584        | 0,583        | 0,585        |
| <b>Índice de desenvolvimento do gênero</b>   | <b>0,883</b> | <b>0,885</b> | <b>0,887</b> | <b>0,887</b> | <b>0,888</b> | <b>0,889</b> | <b>0,892</b> | <b>0,893</b> | <b>0,897</b> | <b>0,898</b> |

**Fonte:** retirado do Relatório Nacional de Desenvolvimento Humano em São Tomé e Príncipe (2014).

O quadro 11, acima, expõe a evolução positiva do IDH de São Tomé e Príncipe ao longo dos anos, apesar dos desafios estruturais e de conjuntura que o país enfrenta que, por sua vez, implicaram no desenvolvimento do Estado. Nesse contexto, o primeiro ponto a ressaltar se refere à questão da evolução do IDH, que passou de 0,506 em 2004 para 0,559 em 2013, “o que representa um crescimento de 10,4% para uma média de crescimento anual de 1,1%, colocando assim STP no grupo de países com índice de desenvolvimento humano médio”. Conforme ilustrado no quadro 13, São Tomé e Príncipe alcançou progressos em todos os indicadores analisados nesse período, a exemplo do índice relativo à expectativa (que é a dimensão de uma vida longa e saudável) que teve um crescimento acumulado de 4,5%, o que pode ser classificado como um crescimento robusto, dada as condições estruturais do país, ao menos para esse período analisado. No campo da educação, os resultados podem ser capturados no expressivo crescimento dos anos de escolaridade esperados, que passaram de 8,2 anos em 2004 para 11,3 anos em 2013 (RELATÓRIO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO HUMANO EM SÃO TOMÉ E PRÍNCIPE, 2014).

Com isso, houve um crescimento de 110% na taxa bruta de matrículas no ensino primário. No campo econômico, entre 2009 a 2006, o PIB do país cresceu a uma taxa de 4,5%. Ainda que a produção agrícola tenha apresentado um declínio desde a década de 1975, os produtos agrícolas, sobretudo o cacau, ainda constituem a maior parte das exportações do Estado santomense, apesar do seu grande déficit externo estrutural em função de sua pequena base de produção<sup>84</sup> (THE WORLD BANK, 2018).

#### 6.2.4 Estabilidade política

Após as independências dos PALOP, ou seja, Angola, Cabo Verde, Guiné-Bissau, Moçambique e São Tomé e Príncipe passaram por intensas mudanças políticas, sobretudo assumindo vieses ideológicos diversos e antagônicos que resultaram em transformações sociais nesses países (NASCIMENTO; BITTENCOURT, 2016, p. 797). No entanto, é importante ressaltar que nenhum desses países passou por golpes de Estado, o que facilita a explicação para a relativa estabilidade política, econômica e social em seus respectivos territórios, nos momentos de transições democráticas, salvo algumas exceções. No caso de São Tomé e Príncipe, houve um referendo constitucional em 1990, em prol de mudanças democráticas, o que se traduziu na aprovação da população com 95,3% de votos a favor (QUEIROZ, 2017, p. 149).

**Tabela 16-** Classificação da liberdade democrática nas ex-colônias portuguesas africanas

| PAÍS                 | NÍVEL DE LIBERDADE |
|----------------------|--------------------|
| Cabo Verde           | Livre              |
| São Tomé e Príncipe  | Livre              |
| Moçambique           | Parcialmente livre |
| Guiné-Bissau         | Parcialmente livre |
| Angola <sup>85</sup> | Não livre          |

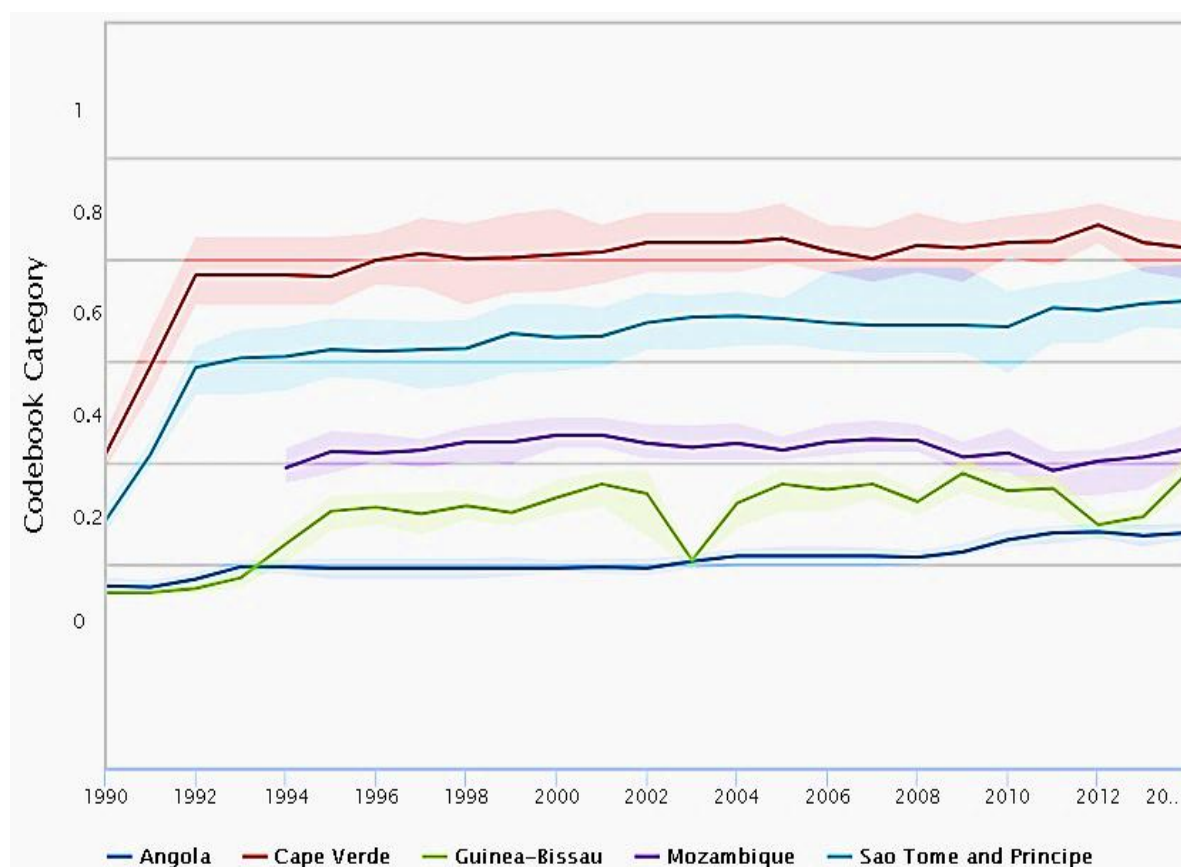
**Fonte:** elaborado pela autora com base nos dados do Freedom House (2016).

<sup>84</sup> Maiores informações em: O Banco Mundial em São Tomé e Príncipe. <https://www.worldbank.org/pt/country/saotome/overview>. Acesso em: 20 jun. 2020.

<sup>85</sup> Considerando a variável de liberdade em rede, apresentada em 2015, o Freedom House classifica Angola como parcialmente livre.

No pós-guerra Fria, os PALOP iniciaram suas trajetórias políticas, cada Estado com suas singularidades e contextos domésticos que conferiram aos seus processos de democratização um caráter próprio. Ressalta-se que nesse período, os PALOP começaram a receber vultosos recursos financeiros externos, especialmente nos países onde os processos democráticos já eram mais evidentes, a exemplo de Cabo Verde, São Tomé e Príncipe e Moçambique (QUEIROZ, 2017, p. 179-180), conforme exemplificado no gráfico 10, seguinte.

**Gráfico 10-** Índice de democracia liberal nos PALOP entre 1990 a 2014



**Fonte:** retirado do V-Dem (2020)<sup>86</sup>.

Além disso, Mosca (2001) defende que os conflitos armados possuem uma relação direta ou indireta com a questão da estabilidade política em determinados países, ou seja, em países que apresentam um cenário belicoso, o sucesso para democratização é pouco provável. Dessa forma, podem-se compreender as realidades políticas de Angola, Guiné-Bissau e Moçambique que passaram por contextos de guerras civis em seus territórios, seja em menor

<sup>86</sup> Maiores informações em: <https://www.v-dem.net/en/analysis/VariableGraph/>. Acesso em: 26 jan. 2020.

ou maior grau nas décadas de 1990. Por outro lado, observando os contextos políticos de Cabo Verde e São Tomé e Príncipe, percebe-se que nesse período mencionado, esses países não passaram por conflitos armados ou guerras civis, o que se explicaria a relativa estabilidade política, social e econômica, sobretudo em decorrência de um processo de democratização mais rápido e efetivo (QUEIROZ, 2017, p. 178).

De acordo com o V-Dem (2020), os dados referentes à variável “índice de democracia liberal nos PALOP” apresentaram valores evolutivos positivos entre 1990 a 2014. Nesse contexto, em 1990, Angola apresentava índice de democracia liberal de 0,06 e passou para 0,17 em 2014. Cabo Verde apresentou índice de 0,32 em 1990 e passou para 0,72 em 2014. Já a Guiné-Bissau apresentou índice de 0,05 em 1990 e passou para 0,28 em 2014. Moçambique só apresentou dados a partir de 1994, com índice de 0,29 e em 2014 passou para 0,33. São Tomé e Príncipe apresentou índice de democracia liberal de 0,19 em 1990 e em 2014 passou para 0,62 (V-DEM, 2020).

Dessa forma, conforme exposto nos dados acima, Cabo Verde se apresentou como o PALOP mais democrático, enquanto Angola, apesar dos avanços, encontrou-se no extremo oposto de evolução democrática, com um modesto avanço entre 1995 a 2005. Posteriormente, em termos de ganhos democráticos, houve uma estagnação que classificou o Estado angolano como uma anocracia fechada, apresentando uma pontuação no indicador Polity IV de (-2)<sup>87</sup>. Cabo Verde, por sua vez, foi considerado uma democracia completa, pois desde 2002 vem mantendo a pontuação mais elevada do índice de Polity IV (+ 10)<sup>88</sup>. Similarmente ao nível de democracia de Cabo Verde, os dados do V-Dem (2020) demonstraram que São Tomé e Príncipe também apresentou um nível de democracia elevado, apesar de uma pontuação um pouco menor.

Já em Moçambique, mesmo apresentando um avanço democrático significativo desde 1990, com índice de Polity IV (+5), o país é classificado como uma anocracia aberta<sup>89</sup>. No caso da Guiné-Bissau, ocorreram avanços e retrocessos que influenciaram a classificação do país. Por exemplo, o primeiro momento é marcado por uma forte liberalização política no pós-guerra Fria, sobretudo a partir de 1994, o que retirou o país da classificação de Polity IV (-6) para Polity IV (+5) pontos. Contudo, em 1998 o país passou por um golpe de Estado e uma subsequente guerra civil, o que resultou numa diminuição desse indicador. O segundo momento democrático observado foi entre 2006 e 2012, em que a Guiné-Bissau alcançou uma

<sup>87</sup> Maiores informações em: <http://www.systemicpeace.org/polity/Angola2010.pdf>. Acesso em: 02 jan. 2020.

<sup>88</sup> Maiores informações em: <http://www.systemicpeace.org/polity/CapeVerde2010.pdf>. Acesso em: 02 jan. 2020.

<sup>89</sup> Maiores informações em: <http://www.systemicpeace.org/polity/Mozambique2010.pdf>. Acesso em: 02 jan. 2020.

pontuação do Polity IV (+6), mas devido a outro golpe de Estado, ocorrido em 2012, esse valor se reduziu novamente. Em decorrência desses fatores, em 2013, a Guiné-Bissau foi classificada pelo Polity IV em (+1), o que confere ao país o *status* de anocracia aberta<sup>90</sup>.

### 6.2.5 Diversidade étnica

Os PALOP são o grupo que representa a maior complexidade e diversidade do continente africano, sendo um cenário de heterogeneidade e variedade étnica que constituíram a história política, econômica e social de cada país dos PALOP, que estão para além do compartilhamento da herança colonial lusófona, mas também a militância anticolonial. Angola e Moçambique apesar de possuírem semelhanças coloniais, também possuem diferenças que infundiram profundas consequências políticas nesses países. Angola, por exemplo, é mais semelhante em muitos aspectos ao seu vizinho Zaire, especialmente no tocante aos recursos naturais e na composição sócio étnica. Mas Luanda continua sendo uma comunidade crioula multirracial única (CHABAL, 1996, p. 58).

Na definição de Chabal (1996), Cabo Verde é uma sociedade crioula. A população do país se formou em bases multiétnicas por ter sido um entreposto do comércio de escravos durante o período de dominação colonial portuguesa, o que contribuiu para a miscigenação que associa elementos da cultura africana e europeia. Esse conjunto de fatores resultou em 71% da população cabo verdiana sendo majoritariamente crioula, 28% formada por outros povos nativos e 1% da população, teve influência europeia. Apesar de o português ser considerada a língua oficial do país, a maioria da população cabo verdiana se comunica em crioulo, mas cada ilha do país possui um crioulo diferente. Nos PALOP, habitam inúmeras tribos e grupos étnicos distintos que resultaram em uma miscigenação própria que moldou a cultura de cada país (EPORTUGUESEa, 2011, s/p).

São Tomé e Príncipe também é uma sociedade de maioria crioula, no entanto, é uma população diferente da cabo verdiana, pois se aproxima mais das semelhanças sociais e culturais da realidade africana (CHABAL, 1996, p. 58). Desde 1470, período da chegada dos portugueses, as duas ilhas serviram de plataforma comercial de escravos, tornando-se um dos aspectos que marcaram a história cultural do país. Além disso, diversos grupos e etnias

<sup>90</sup> Maiores informações em: <http://www.systemicpeace.org/polity/GuineaBissau2010.pdf>. Acesso: 02 jan. 2020.

habitaram o país nesse período, o que influenciou fortemente as origens da população santomense, constituindo-se por quatro grupos principais, a saber: i) fôrros (descendentes de escravos que receberam alforria após a abolição da escravatura); ii) angolares (descendentes de escravos angolanos que eram trazidos para São Tomé e Príncipe para trabalhar nas lavouras de cacau); iii) mestiços (descendentes de colonos portugueses e escravos africanos advindos de algumas partes da África); iv) serviçais (trabalhadores angolanos, moçambicanos e cabo-verdianos contratados temporariamente para trabalhar na ilha) (EPORTUGUESEb, 2011, s/p). Semelhantemente a Cabo Verde, o idioma oficial de São Tomé e Príncipe é o português, no entanto, grande parte da população também se comunica em crioulo santomense, crioulo angolano e crioulo principense.

Em Moçambique, apesar de o português ser a língua oficial do país, outros 43 dialetos diferentes são falados entre a população moçambicana. Em Moçambique, os diferentes grupos culturais e étnicos marcaram fortemente as comunidades locais, a exemplo das comunidades do norte do país, de tradição matrilinear e seminômade. Esses são menos assimilados à influência da cultura portuguesa. Ao contrário das comunidades do sul, onde a influência portuguesa é mais marcante e perceptível na vestimenta, língua e religião da população. Na atualidade, ainda existem um grande número de grupos étnicos, a saber: (i) Makhuwa (originários do norte do país, são considerados o maior grupo étnico moçambicano, constituindo-se em 37% da população, em sua maioria animista de idioma Makua – embora também falem o português. A sociedade é matrilinear, em que as crianças são pertencentes às mães e a família materna, ao invés da família paterna; (ii) Tsonga (compõe 25% da população, em que as relações tribais são as que determinam a estrutura sociopolítica da comunidade. Além disso, assimilaram a religião cristã, mas com a prática da poligamia; (iii) Makonde (habitam o extremo norte do país e se constituem em 10% da população moçambicana, sendo cristãos e muçulmanos); Ndau (constituem-se em 9% da população, o que forma uma grande diversidade étnica na região central de Moçambique e leste do Zimbabué<sup>91</sup> (EPORTUGUESEb, 2011, s/p).

Já em Angola, são faladas seis línguas oficiais: o português, kikongo, kimbundu, mbumda, chokwe e o oshiwambo. No entanto, a população se comunica em outros 42 idiomas. A população é originária dos Bantus, que se subdividem em três grupos etno-linguísticos: (i) ovimbundu (originários da costa sudeste de Angola, representam 37% da população e possuem relativamente mais recursos econômicos que as outras tribos);

---

<sup>91</sup> Maiores informações em: [https://eportuguese.blogspot.com/2011/08/as-origens-e-evolucao-etnico-cultural\\_22.html](https://eportuguese.blogspot.com/2011/08/as-origens-e-evolucao-etnico-cultural_22.html). Acesso em: 10 jan. 2020.

Kimbundu ou Mbundu (é o terceiro idioma mais falado em Angola, representando 25% da população com características culturais matriarcais nas comunidades); Bakongo (originários do povo Kongo, constituem-se 13% da população que teve influências da religião católica, mas prevalecem às crenças tradicionais baseadas no profetismo e messianismo que exercem influência na estrutura política e social das comunidades)<sup>92</sup> (EPORTUGUESEa, 2011, s/p).

Na Guiné-Bissau a diversidade étnica, linguística, cultural e social assumiu um caráter pluralista na história do país, sobretudo na construção de significativa heterogeneidade étnica, com cinco grupos principais: (i) Balante (constituem 30% da população, sendo o maior grupo étnico do país, dividido em três subgrupos que praticam o cristianismo, o islamismo e o animismo); (ii) Fulani (constituem 20% da população e se localizam na região norte do país, sendo considerado o maior grupo nômade do mundo); (iii) Manjacos (representam 14% da população, concentrando-se nas regiões centro e norte do país, em sua maioria animista, com atividades dedicadas à agricultura); (iv) Mandinka (constituem 13% da população, sendo considerado um dos maiores grupos étnicos da África, majoritariamente muçulmanos. Entre os séculos XVI a XVIII, um terço de sua população foi enviado como escrava para as Américas); (v) Papel (representam 7% da população, localizando-se nas áreas costeiras do país e, em função dessa localização, sofreram exploração do tráfico de escravos pelos europeus)<sup>93</sup> (EPORTUGUESEc, 2011, s/p).

Ao analisar os casos, por um lado, observou-se que Cabo Verde e São Tomé e Príncipe são relativamente homogêneos, do ponto de vista étnico, considerando-se que a composição das duas sociedades é de origem crioula. Por outro lado, percebeu-se que em Angola, Moçambique e Guiné-Bissau, a heterogeneidade é muito presente nas relações étnicas, religiosas e culturais.

## 6.2.6 Conflitos armados

Na África Ocidental, a grande maioria dos conflitos armados foi de natureza intraestatais. Países como Benin, Gana e Nigéria, que antes eram propensos a golpes, começaram a enxergar uma nova perspectiva na relação civil-militar, sobretudo após a

---

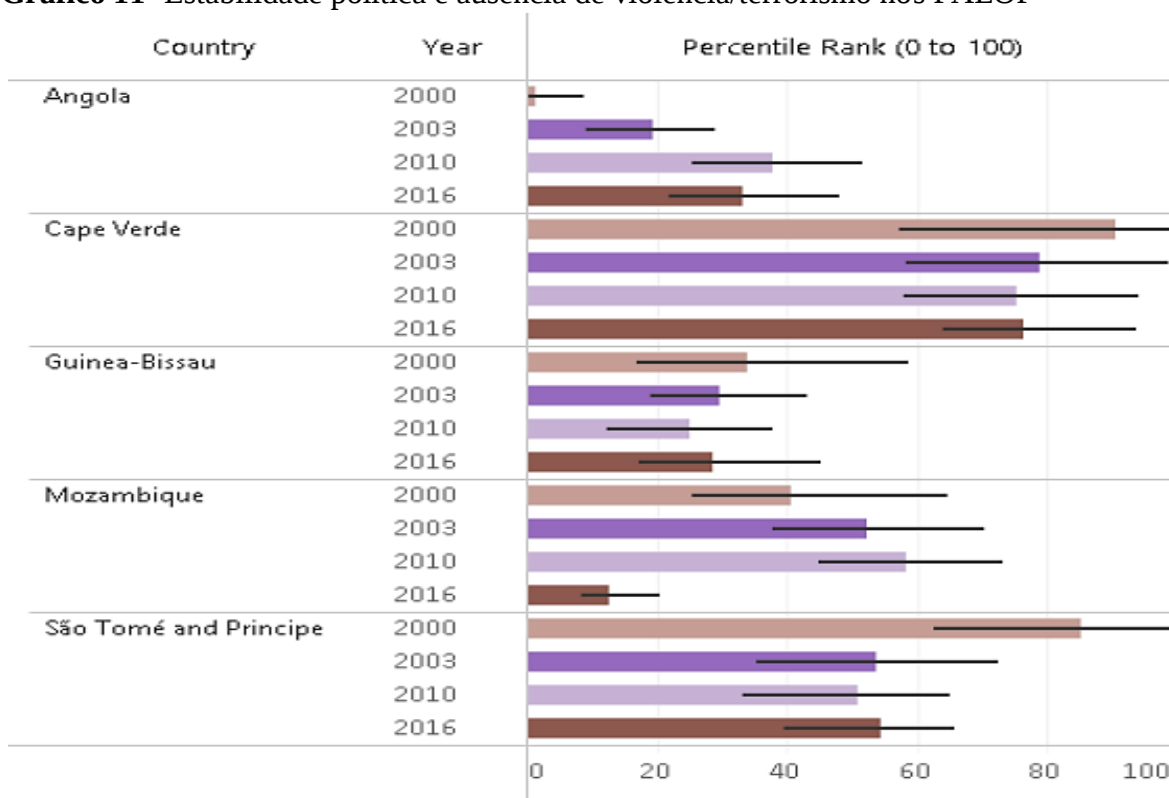
<sup>92</sup> Maiores informações em: <https://eportuguese.blogspot.com/2011/08/as-origens-e-evolucao-etnico-cultural.html>. Acesso em: 10 jan. 2020.

<sup>93</sup> Maiores informações em: [https://eportuguese.blogspot.com/2011/08/as-origens-e-evolucao-etnico-cultural\\_14.html](https://eportuguese.blogspot.com/2011/08/as-origens-e-evolucao-etnico-cultural_14.html). Acesso em: 10 jan. 2020.

emergência de eleições multipartidárias nos países da África Ocidental. Isso permitiu o surgimento de novas aberturas políticas (MARC; VERJEE; MOGAKA, 2015, p. 24-25).

Nesse contexto, estima-se que entre 2000-2016, três países dos PALOP foram bem avaliados em termos de confiança (estabilidade política e ausência de violência), tendo Cabo Verde variado de 82% para 95%, seguido de Moçambique entre 40% - 58% e São Tomé e Príncipe, variando de 57% - 82%. Guiné- Bissau apresentou índices entre 30%-38%, e Angola entre 5%-38% no que diz respeito ao fator de risco em relação à probabilidade de desestabilização dos governos ou usurpação dos mesmos, por meios violentos (WORLDWIDE GOVERNANCE INDICATORS, 2020).

**Gráfico 11-** Estabilidade política e ausência de violência/terrorismo nos PALOP



**Fonte:** retirado de Worldwide Governance Indicators<sup>94</sup> (2020, s/p).

De acordo com os dados apresentados pelo V-Dem (2020), observou-se uma pequena quantidade de conflitos armados nos PALOP, no período que antecede ao maior impulso de acordos de cooperação técnica entre o Brasil e esse conjunto de países lusófonos. O que, por sua vez, favoreceu o interesse político e econômico do governo brasileiro em estabelecer acordos, no caso específico de cooperação técnica de segurança alimentar, com esses países. Sendo assim, registrou-se um conflito armado em Angola entre 1961-1962, em Moçambique

<sup>94</sup> Maiores informações em: <https://info.worldbank.org/governance/wgi/>. Acesso em: 02 jan. 02 jan. 2020.

entre 1979 a 1992, e na Guiné-Bissau em 1998. Por outro lado, entre 1996 a 2007, houve uma propensão ao aumento da violência, crise política/militar, guerra civil/conflito em São Tomé e Príncipe e na Guiné-Bissau. (PNUD, 2012, p. 11).

A situação da Guiné-Bissau, após o pior pico de violência registrado em 1998, o país registrou uma melhoria na estabilidade política, mesmo que lenta, nos anos seguintes até 2004, quando ocorreram eleições legislativas, após um período de transição política. Já São Tomé e Príncipe apresentou um nível mais alto de degradação da estabilidade política e um aumento na violência entre 2000 a 2003. Apesar desses indicadores, uma melhoria significativa foi registrada em Angola, Moçambique e Cabo Verde, salvo a guerra civil de Angola entre 2000 a 2002, mas que após esse período, o país vem apresentando uma melhoria consistente em termos de estabilidade política e controle da violência. Em Moçambique, essas melhorias foram mais duradouras, exceto entre 2002 a 2004, período no qual a instabilidade política e a violência pioraram um pouco. Já em Cabo Verde, a estabilidade política e a questão da violência foram consideradas estáveis, salvo dois períodos distintos, entre 2000 a 2002 e 2004 (PNUD, 2012, p. 11).

### 6.2.7 Resultados das variáveis comparativas

Após esse delineamento do quadro das políticas de segurança alimentar nos Estados africanos, em especial, nos PALOP, buscam-se observar as variáveis - domínio do português, diplomacia presidencial, desenvolvimento humano, estabilidade política, diversidade étnica e conflitos armados – com o intuito de analisar o quadro comparativo entre os dois grupos de países africanos que estabeleceram cooperação técnica com o Brasil, sobretudo, investigando o porquê de o Brasil escolher contrair mais cooperação técnica com os PALOP, do que com o restante dos países africanos. Desse modo, a exemplificação das variáveis selecionadas para esse estudo de caso se apresentam na tabela 17 seguinte.

**Tabela 17-** Análise das variáveis comparativas ao estudo dos PALOP

| VARIÁVEIS | REGIÃO/ PAÍS |        |            |            |              |                     |
|-----------|--------------|--------|------------|------------|--------------|---------------------|
|           | Não-PALOP    | PALOP  |            |            |              |                     |
|           | África       | Angola | Cabo Verde | Moçambique | Guiné-Bissau | São Tomé e Príncipe |

|                                |   |   |    |   |   |    |
|--------------------------------|---|---|----|---|---|----|
| <b>Domínio do português</b>    | N | S | S  | S | S | S  |
| <b>Diplomacia presidencial</b> | S | S | S  | S | S | S  |
| <b>Desenvolvimento Humano</b>  | S | S | S  | S | S | S  |
| <b>Estabilidade política</b>   | S | S | S  | S | S | S  |
| <b>Diversidade étnica</b>      | S | S | N* | S | S | N* |
| <b>Conflitos armados</b>       | S | S | S  | S | S | S  |

**Fonte:** elaborada pela autora com base nos dados apresentados nesta tese, em consonância com o método comparativo do MSSD (PRZEWORSKI; TEUNE, 1970).

**Dados:**

N = ausência da variável

S = presença da variável

N\* = presença parcial da variável (Ainda que o português seja a língua oficial, Cabo Verde e São Tomé e Príncipe apresentaram uma maior coesão linguística em relação ao idioma crioulo. No entanto, o português teve um papel importante na construção histórica desses países no pós independência).

Nesse contexto, analisando cada variável, observou-se que mesmo em países como a Guiné-Bissau, onde o crioulo correspondeu a 90% da população, enquanto idioma mais falado, a língua portuguesa teve um importante papel. Isso se alinha ao que defendeu Cabral (1990) atribuindo ao português o *status* de língua anticolonial guineense, isso porque o idioma português se constituiu com características locais. Somados a esses fatores, o dinamismo societal influenciou fortemente as gerações pós-conflito nesses Estados lusófonos.

Em outros termos, a coesão linguística dessas sociedades não é resultado das estruturas institucionais do Estado, mas dos “efeitos dinâmicos gerados por um determinado conflito” que, ao mesmo tempo, impulsionaram a agregação de diversas etnias em uma mesma direção. Com isso, originou-se uma nova realidade linguística, a exemplo do “português de Angola”, “o português do Brasil” e assim por diante (DUNDÃO, 2014, p. 10).

A tabela 17 acima, estruturada aos moldes do modelo MSSD, ressalta as semelhanças e diferenças encontradas ao longo do presente estudo, no que tange ao processo de decisão do Estado brasileiro em estabelecer cooperação com os PALOP e os não-PALOP. Assim, observou-se que para a variável “domínio do português”, houve uma diferença entre os PALOP e os não-PALOP. Conforme já ressaltado anteriormente, o idioma português teve uma presença marcante na história colonial e na construção da sociedade pós-colonial dos países lusófonos, ainda que outros dialetos sejam mais falados entre a população, como é o caso do crioulo. Nesse sentido, defende-se que para a variável “domínio do português”, o Brasil estabeleceu um número significativamente maior de acordos de cooperação técnica em

SAN com os PALOP do que com os não-PALOP, em função da semelhança linguística, conforme ressaltam alguns pesquisadores entrevistados<sup>95</sup>.

De acordo com Freire Junior<sup>96</sup> (2020), a maior concentração de cooperação técnica brasileira nos PALOP em comparação ao resto dos países africanos, deve-se principalmente ao fator linguístico. Segundo ele, a questão da língua influenciou consideravelmente na compreensão das orientações técnicas, na elaboração de material técnico, *folders* e nos conhecimentos repassados, uma vez que o pesquisador também participou de projetos na Nigéria e em Uganda (países que não possuem o português como língua oficial) e percebeu que a língua nativa ou as traduções para o inglês e francês dificultavam a compreensão das informações repassadas e no treinamento do corpo técnico. Desse modo, “a proximidade linguística foi fundamental para o repasse das orientações técnicas, assimilação pelos parceiros dos conhecimentos e informações transmitidas e na execução das etapas planejadas” (ENTREVISTA, FREIRE JUNIOR, 2020).

De igual maneira, Cribb<sup>97</sup> (2020) assevera que ao longo do período de execução do projeto foi possível observar que a língua portuguesa foi um fator importante de aproximação, interação, comunicação e aprendizagem. Nesse processo, o Grupo de Sócio-Economia atuava em atividades de pesquisa e transferência de tecnologia que exigiam um contato direto não apenas entre os membros da equipe, mas principalmente com os parceiros externos e os integrantes do setor produtivo. Dentro desse intercâmbio,

[...] o estudo da cadeia das hortaliças exigia a coleta de dados e informações em campo. Para isso, foi necessário capacitar os agentes e supervisores encarregados de administrar os questionários. A facilidade comunicativa ajudou muito, permitindo a economia de tempo e a facilidade de aprendizagem. Tudo isso contribuiu amplamente para a qualidade dos resultados. A transferência das tecnologias foi outra atividade que exigia uma comunicação clara e compreensiva entre a equipe do projeto e os

<sup>95</sup> Apesar do viés pessoal do entrevistado, ressalta-se que a inclusão de entrevistas nesta tese foram de suma importância para o desenrolar desta pesquisa, uma vez que se extraíram informações singulares que os documentos oficiais dificilmente relatariam. Ademais, todas as informações transcritas nesta pesquisa foram autorizadas via email ou verbalmente pelos entrevistados.

<sup>96</sup> Murillo Freire Junior é pesquisador doutor da Embrapa e participou da instalação de uma Unidade de Agroprocessamento de Frutas e Hortaliças em Moçambique (Maputo; Umbeluzé; Moamba e outras localidades próximas da capital), em parceria com o IIAM (Instituto de Investigação Agrícola de Moçambique), financiado parcialmente pela USAID (Agência Americana de Desenvolvimento) e pela Embrapa, no período compreendido entre fevereiro de 2011 a setembro de 2015.

<sup>97</sup> André Yves Cribb é pesquisador doutor da Embrapa e participou como membro do grupo Sócio-Economia da Embrapa, no projeto de cooperação técnica intitulado “Apoio Técnico aos Programas de Nutrição e Segurança Alimentar de Moçambique”, executado com participação direta e ativa do IIAM, no período de 2010 a 2015. Esse projeto teve como objetivo fortalecer a capacidade do IIAM, por meio de projetos de validação e transferência de tecnologias e apoio aos sistemas de produção e processamentos de hortaliças, em meio a um ambiente de expansão da segurança alimentar e nutricional de Moçambique.

*stakeholders* da cadeia das hortaliças. Na hora de se comunicar com integrantes do setor produtivo, foi percebida a vantagem de se expressar diretamente, ou seja, sem intermediação (ENTREVISTA, CRIBB, 2020).

Desse modo, a comunicação direta e efetiva da língua portuguesa, ou seja, o idioma falado pelos membros e beneficiários do projeto facilitou a execução das atividades. Ademais, Cribb (2020) ressalta que no período de 2004 a 2016 integrou, como representante da Embrapa, diversos projetos de cooperação técnica em SAN no Haiti, onde a língua oficial é o francês e o crioulo (língua local). O pesquisador destacou a importância da língua a partir de sua própria experiência, uma vez que é haitiano de origem e, por tal razão, não encontrou dificuldades na execução dos projetos. No entanto, seus colegas (a equipe do projeto) enfrentaram dificuldades de comunicação para transmissão das informações por não falarem os idiomas locais (ENTREVISTA, CRIBB, 2020).

De igual maneira, Resende<sup>98</sup> (2020) enfatizou a necessidade de técnicos ou tradutores para uma melhor comunicação com os agricultores locais em função dos dialetos falados por eles. “Em Moçambique apesar da existência dos dialetos, a língua portuguesa é bastante utilizada e quase todos os agricultores, no mínimo entendem o português. Com isso conseguimos fazer um trabalho bastante direcionado e exitoso com os agricultores daquele país” (ENTREVISTA, RESENDE, 2020).

Essa visão também foi compartilhada por Leite<sup>99</sup> (2020), que coordenou três projetos em Moçambique: a Plataforma (cujo objetivo era fortalecer os Sistemas de Inovação Agropecuário de Moçambique), o ProAlimentos (que teve como objetivo geral fortalecer a produção de hortaliças dos pequenos produtores) e o ProSavana – PI (Projeto de Investigação) que buscou melhorar a capacidade de pesquisa e a transferência de tecnologia para o desenvolvimento da agricultura no Corredor de Nacala. Segundo Leite (2020), o idioma português favoreceu a implementação dos projetos, na assimilação dos conhecimentos e informações, abrindo um leque para a diversificação da equipe técnica brasileira na condução de projetos autóctones, mas também na capacitação dos moçambicanos no Brasil (ENTREVISTA, LEITE, 2020).

---

<sup>98</sup> Francisco Vilela Resende é pesquisador/doutor de Sistemas de Produção da Embrapa, e participou de projetos de cooperação técnica com vários países africanos, especialmente em Moçambique entre 2010 a 2015, com a finalidade de introduzir tecnologias para a produção de hortaliças e de cultivares adaptadas às regiões tropicais.

<sup>99</sup> José Luiz Bellini Leite é pesquisador sênior da Embrapa e coordenou o Programa de Transferência de Tecnologia da Embrapa em Moçambique, entre 2010 a 2015, em parceria com o Instituto de Investigação Agrária de Moçambique (IIAM), a Agência dos Estados Unidos para o Desenvolvimento Internacional (USAID – sigla em inglês) e a Agência de Cooperação Internacional do Japão (JICA – sigla em inglês).

Ao contrário dos demais pesquisadores entrevistados, Oliveira e Silva<sup>100</sup> (2020) ressaltou que em sua visão pessoal a questão da língua não é o elemento fundante dessa relação cooperativa entre o Brasil e os países africanos. Para a pesquisadora, apesar de o idioma português ser a língua oficial do país, ou seja, ser a língua comercial e erudita utilizada nas relações formais, os dialetos locais é a maneira pela qual os grupos africanos buscaram resistir à dominação da cultura externa, mantendo assim sua língua materna. Desse modo, na visão de Oliveira e Silva (2020) a língua portuguesa se constituiu como uma estratégia político-cultural de dominação do Europeu sob os povos colonizados, ao invés de um elemento de união, conforme é disseminado pelos povos colonizadores. Vale ressaltar que essa perspectiva não representa a posição institucional da Fiocruz, haja vista que a própria pesquisadora relatou que alguns colegas de trabalho, da referida instituição, relatavam inúmeras dificuldades relacionadas à língua na execução dos projetos, uma vez que os produtores rurais não compreendiam com clareza as informações transmitidas na língua portuguesa e, nessas circunstâncias, necessitavam de uma intermediação de tradutores para implementar projetos nas machambas (roças) (ENTREVISTA, OLIVEIRA E SILVA, 2020).

Então, o que faria a cooperação técnica brasileira ser bem vinda à África, em especial nos PALOP? Na visão de Oliveira e Silva (2020), primeiro, deve-se considerar o fato dessa cooperação técnica se tratar de uma das poucas cooperações em que mulheres negras vão para a África. Isso porque geralmente esse intercâmbio cooperativo é feito por homens e de origem europeia. Em geral, a população africana possui essa visão de proximidade étnica cultural (de que os técnicos brasileiros são mais “abertos” nas relações interpessoais do que os europeus e os norte americanos). Segundo, considera-se que a cooperação brasileira possui uma perspectiva desatrelada da vertente de raça superior; e, por fim, as proximidades com hábitos alimentares e similaridades físicas (fisionomias = pessoas negras, pardas e miscigenadas). Além disso, durante o governo Lula houve uma forte diretriz institucional voltada para os PALOP, a exemplo da atuação da Fiocruz (para se criar uma fábrica de medicamentos em Moçambique), do Ministério da Saúde, da ABC, etc., que enfatizaram a vertente voltada à agricultura, diferentemente da posição do atual governo, que enfatiza a exportação do agrobusiness (ENTREVISTA, OLIVEIRA E SILVA, 2020).

Assim, constatou-se que essa variável corroborou parcialmente com a hipótese de que os fatores sociolinguísticos tenham influenciado a cooperação técnica entre o Brasil e os PALOP, no sentido de que, do ponto de vista institucional, segundo os atores técnicos

---

<sup>100</sup> Denise Oliveira e Silva é pesquisadora/doutora e antropóloga da Fiocruz. Coordena projetos de cooperação técnica em Moçambique desde 2017.

envolvidos nesse processo, a língua portuguesa influenciou positivamente essas relações cooperativas. Por outro lado, do ponto de vista endógeno dos atores civis internacionais, revelou-se outras dimensões explicativas para a ocorrência e aceitação dessa cooperação entre o Brasil e esses países lusófonos africanos.

Trazendo essa dimensão para o campo da teoria da escolha racional, justifica-se o comportamento brasileiro, no que tange ao processo de escolha em contrair um elevado número de projetos de cooperação técnica em SAN nos PALOP – em comparação aos demais países africanos - dentro de um conjunto de condicionantes viáveis, nas quais a língua portuguesa se apresentou como um dos elementos que influenciou positivamente (salvo algumas ressalvas) esse processo cooperativo no campo da comunicação, das relações interpessoais e na implementação das técnicas para execução dos projetos.

Por outro lado, ressalta-se que outras variáveis também influenciaram esse processo de escolha, ainda que de forma secundária, no nível do planejamento estratégico do Brasil naquelas localidades. Nesse sentido, consideraram-se outras características que influenciaram direta ou indiretamente esse processo, a saber: diplomacia presidencial, desenvolvimento humano, estabilidade política, diversidade étnica e conflitos armados. Dentro desse conjunto de variáveis, as que facilitaram esse processo foram as variáveis: diplomacia presidencial (do Brasil em direção aos PALOP), o desenvolvimento humano (níveis de IDH dos PALOP) e a estabilidade política (PALOP), por se tratarem de dimensões em que se observaram níveis positivos de interação, de desenvolvimento agrícola e alimentar, bem como de relativa estabilidade democrática. Já as variáveis que facilitaram parcialmente esse processo de cooperação foram: a diversidade étnica e os conflitos armados, uma vez que são dimensões que apresentaram características peculiares ao contexto africano, mas que não ofereceram alto risco estratégico de planejamento político, por parte do governo brasileiro.

Nesse sentido, no tocante à variável diplomacia presidencial, as estratégias e motivações brasileiras para estabelecer acordos/projetos de cooperação com os PALOP foram consideradas, segundo o método MSSD, favoráveis. Ressalta-se ainda que, apesar de outras variáveis terem influenciado esse processo, os fatores históricos, sociais e linguísticos que interligaram essas nações influenciaram sobremaneira na construção desse processo de cooperação entre essas nações. Haja vista, que no período analisado, os objetivos da política externa brasileira estavam centrados na diversificação de seus parceiros de cooperação Sul-Sul. Além disso, outra motivação da cooperação Sul-Sul brasileira nesse período foi exportar sua *expertise* para os países em desenvolvimento, sobretudo àqueles que apresentavam problemáticas semelhantes ao contexto brasileiro, tendo em vista que os programas

implementados pelo governo brasileiro, sobretudo de combate à fome, apresentavam um saldo positivo de resultados, tanto no contexto interno quanto no cenário internacional.

Nesse sentido, observou-se que a esfera geográfica preferencial aos interesses brasileiro, no campo da cooperação técnica, foi o continente africano, atrelados aos princípios da política externa, de solidariedade e desenvolvimento social. Considerando que a cooperação baseada na horizontalidade, “são as que possuem as características necessárias para apoiar de forma definitiva os países que querem criar soluções estruturais e sustentáveis de desenvolvimento social” (BALABAN, 2017, p. 299-230). Entre 2005 a 2015, foram destinados quase cinquenta por cento do orçamento total de projetos de cooperação técnica com os países africanos, priorizando-se as áreas da agricultura, da educação, da defesa, do meio ambiente, do desenvolvimento social e do setor energético.

Considerando que o Estado é um ator racional e, portanto, age segundo seus interesses para a manutenção de seu *status quo*, justifica-se o comportamento brasileiro em duas vertentes. Primeiro, segundo os pressupostos da teoria da escolha racional, em que se observou o planejamento estratégico do Brasil em torno de seu processo decisório em contrair um elevado número de projetos de cooperação técnica em SAN com os PALOP. Esse processo de decisão brasileira em direção aos PALOP se construiu a partir de um conjunto de preferências nacionais que se refletiram na política externa brasileira, buscando as melhores alternativas para maximizar seus ganhos e capacidades no cenário internacional. Nesse ponto, consideraram-se nessa interação as similaridades apresentadas pelos atores estatais selecionados para esta análise que pudessem motivar os interesses brasileiros em transferir seus conhecimentos técnicos para tais regiões. Segundo, o viés neoinstitucionalista, para explicar a operacionalidade da cooperação técnica brasileira, a atuação dos atores institucionais, como a Embrapa, a ABC e suas respectivas instituições nos países receptores, apresentando os benefícios mútuos dessa interação cooperativa, mas também a transferência de tecnologia, recursos e conhecimento aos países receptores. Dentro dos pressupostos neoinstitucionalistas, a cooperação é vista como um instrumento positivo de política externa para que os países em desenvolvimento ou emergentes possam galgar posições na agenda política e econômica internacional.

No que tange à variável desenvolvimento humano, a tabela 17 expõe uma semelhança entre os países dos PALOP e os não-PALOP. Nesse quesito, todos os países observados para este estudo apresentaram melhoria (significativa ou moderada) em diversas áreas. Os dados foram analisados com base nos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (ODM), em que, especialmente os PALOP, apresentaram taxas positivas no combate à pobreza, na diminuição

de mortes de crianças com menos de cinco anos, na taxa de alfabetização (número de alunos matriculados em todos os níveis de escolaridade), aumento da expectativa de vida e a classificação geral do IDH.

Em Angola, por exemplo, percebeu-se um ambiente fértil e abundante em recursos naturais, favorecendo o país angolano no plano de desenvolvimento agrícola, com destaque para o PDMPSA. Dentro desse plano, vários programas foram desenvolvidos para fomentar a agricultura familiar no país, o que favoreceu o desenvolvimento empregatício no meio rural. Nesse aspecto, o governo angolano buscou estabelecer cooperação com a Embrapa com a finalidade de transferir *expertise* brasileira para inovar a agricultura do país, a partir da implantação de tecnologias tropicais brasileiras, com o desenvolvimento de alguns produtos, a exemplo do arroz, do feijão, da soja, do milho e das hortaliças. Essas iniciativas trouxeram significativas modificações aos agricultores locais e aos centros de pesquisas nacionais angolanos, que até 2013, já registravam treze novas instituições de pesquisa agrícola.

Em Moçambique, inicialmente, o Brasil abriu uma linha de crédito aos camponeses com a finalidade de aumentar a produção em pequena escala. A partir dos anos 2000, foi implementado o Programa Embrapa-ABC para o fortalecimento do setor agropecuário moçambicano por meio de várias iniciativas para inovação agrária no país. Dentro desse escopo, destacam-se o Projeto de Segurança Alimentar e Nutricional de Moçambique, também conhecido como Corredor Verde de Maputo, e o Prosavana. Esses projetos foram implementados para fortalecer os pequenos produtores de hortaliças e o aprimoramento das técnicas de cultivo. Esses projetos foram desenvolvidos com base na experiência brasileira de preservação do cerrado do país, cuja vegetação é semelhante às savanas africanas. Vale ressaltar que o Prosavana é o maior e mais importante projeto de cooperação entre o Brasil e Moçambique, tendo como público alvo os pequenos agricultores, que gradativamente seriam incorporados às cadeias do agronegócio. Porém, esse projeto é passível de muitas críticas, tanto no plano das questões positivas quanto negativas, envolvendo-se vários fatores, desde a problemática da distribuição de renda até a presença de empresas brasileiras na exploração de *commodities* para exportação. Vale ressaltar que essa perspectiva foi discutida apenas superficialmente neste estudo, por não se tratar do objetivo principal desta análise.

Em Cabo Verde, o governo adotou várias ações para garantir a segurança alimentar no país, destacando-se a Estratégia Nacional de Segurança Alimentar entre 2002-2015. Por meio dessa ação foi possível implantar no país uma instância superior especializada em desenvolver políticas de segurança alimentar, o que favoreceu a uma diminuição nas taxas de desnutrição infantil em Cabo Verde. A cooperação entre o Brasil e Cabo Verde teve por base

a transferência de experiência e tecnologia brasileira, com destaque para o Programa Nacional de Cantinas Escolares de Cabo Verde, que se espelhou no programa brasileiro PNAE, como modelo a ser implementado no país. Esse projeto se tornou atrativo aos interesses cabo-verdianos, em função das semelhanças geográficas, socioeconômicas, mas também devido os princípios e diretrizes instituídas pelo modelo brasileiro, ou seja, descentralização das responsabilidades no sentido de que a sociedade civil também atuaria no controle e na fiscalização dessas políticas públicas. Além disso, o Brasil forneceu assistência técnica em várias instâncias para implementação dessas políticas em Cabo Verde e no intercâmbio e incorporação de ex-alunos cabo-verdianos, que ao regressarem das instituições brasileiras passaram a assumir cargos em organismos cabo-verdianos.

Na Guiné-Bissau, dois instrumentos foram adotados pelo governo para combater a insegurança alimentar no país, o DENARP I e II. Esses documentos foram importantes porque reconheciam a necessidade de aumentar a produção de alimentos no país por meio de uma interação entre as áreas da agricultura, saúde e educação. Essa interação objetivava uma melhoria na qualidade nutricional das crianças, especialmente, nas zonas rurais, com a implantação de cantinas escolares rurais. Com a saída do PMA, em 2011, do projeto de cantinas escolares, o Brasil passou a atuar nesse projeto como parceiro com base nos produtos locais. Mas devido aos problemas econômicos e políticos internos, a parceria com o Brasil não se concretizou.

No entanto, o governo guineense continuou enviando seus técnicos ao Brasil para adquirirem conhecimento no Centro de Excelência brasileiro, com estimativas para o estabelecimento de um novo acordo, a depender da estabilidade política na Guiné-Bissau. Ainda no campo da cooperação com o Brasil, o produto de maior relevância comercial para os guineenses é a cultura do caju e, nesse contexto, o projeto de Fortalecimento do Centro de Formação do Caju teve relevância nessa parceria, pois objetivava reaproveitar várias frutas e impulsionar os produtores de caju a uma melhoria nessa cadeia comercial. Apesar dos benefícios adquiridos nesse processo, o projeto não conseguiu influenciar a política governamental guineense, no sentido de industrializar esse produto devido à falta de integralização das cadeias produtivas. Mas, em 2006, a Guiné-Bissau enviou técnicos ao Brasil, na sede da Embrapa, para aprimorar seus conhecimentos tecnológicos acerca da cultura do caju. Esse intercâmbio fortificou os laços cooperativos entre ambos os Estados, o que culminou na assinatura de um ajuste complementar para implementação de uma unidade de processamento do pedúnculo do caju e outras frutas tropicais no território guineense em 2011.

Em São Tomé e Príncipe, por sua vez, em decorrência das condições socioeconômicas da população santomense, foi criada a Estratégia Nacional de Redução da Pobreza para atuar em várias esferas. Essa Estratégia não surtiu o resultado esperado em função do aumento nos índices de pobreza do país, o que levou o governo santomense a criar uma segunda Estratégia Nacional de Redução da Pobreza com medidas mais intervencionistas para o combate da pobreza. Apesar desses objetivos, percebeu-se que a questão da segurança alimentar ficou aquém dos objetivos pretendidos nos eixos estratégicos. No campo da cooperação com o Brasil, o governo santomense estabeleceu vinte e um acordos de cooperação técnica com o Estado brasileiro no campo da agricultura, entre 2003 a 2010.

O projeto de destaque nessa relação cooperativa foi a Construção Institucional e Metodológica da Extensão Rural como Estratégia de Desenvolvimento Sustentável da Agricultura Familiar - fase II. Esse projeto serviu de guarda-chuva para outras iniciativas que fomentaram a agricultura familiar e a produção de alimentos escolares nas ilhas de São Tomé e Príncipe, a exemplo do PRONER e do projeto de Implantação do Programa Nacional de Alimentação Escolar em São Tomé e Príncipe. Na segunda fase do projeto de alimentação escolar santomense, a instituição brasileira Emater-MG assessorou os agricultores locais na capacitação para o associativismo. Outro fator importante observado na cooperação entre o Brasil e São Tomé e Príncipe foi o aumento das exportações brasileiras para esse Estado africano no período supracitado, sobretudo em produtos alimentícios como o açúcar, o café e a farinha.

Diante desses fatores, consideraram-se os resultados satisfatórios para o intercâmbio cooperativo entre o Brasil e os países africanos, notadamente os PALOP, que apresentaram índices positivos e crescentes em IDH. Além desses indicadores, outro fator positivo nessa relação cooperativo consiste no fato de que esses países tenham se disposto ao aprendizado técnico e tecnológico das *expertises* e políticas de segurança alimentar brasileira. O que corroborou com a hipótese levantada por esta tese.

No âmbito da variável “estabilidade política”, tanto os PALOP quanto os não-PALOP apresentaram semelhanças. Nessa questão, os PALOP apresentaram avanços democráticos significativos, especialmente nos índices das plataformas do Polity IV e V-DEM. Variando entre anocracias (aberta ou fechada) e democracias. Já nos não-PALOP, em termos gerais, o continente africano como um todo, apresentou uma melhoria relativa em termos de liberdades civis, especialmente na África Ocidental e na África Subsaariana. De acordo o Freedom House houve uma volatilidade na região, tanto no que confere aos avanços democráticos quanto no percentual de países que foram classificados como não livres.

Apesar desses fatores, para o período em análise, consideraram-se os resultados satisfatórios, tendo em vista que os esforços para o aumento da liberdade política e da democracia progrediram significativamente. Em termos gerais, segundo o V-Dem (2020), entre 2003 a 2014 houve uma significativa progressão nos índices de liberdades civis entre as regiões da África, sobretudo na África Ocidental e Subsaariana, que passaram de 0,69 para 0,75 e de 0,61 para 0,63, respectivamente. Em paralelo, no Leste e no Chifre da África e África Ocidental, apresentaram uma queda nos índices de liberdades civis, passando de 0,56 para 0,55 e de 0,53 para 0,52, respectivamente. Em termos gerais, esses indicadores são considerados relevantes, pois a estabilidade política dos países contribui para que os atores cheguem a cooperação, na medida em que esse ambiente de relativa paz facilita o campo da negociação, o que se observou com maior evidência nos PALOP, do que nos não-PALOP.

Já na variável “diversidade étnica”, ocorreu uma “parcial” semelhança. Em termos gerais, tanto nos PALOP quanto nos não-PALOP, a diversidade étnica é muito elevada. No entanto, no grupo dos PALOP, Cabo Verde e São Tomé e Príncipe apresentaram uma homogeneidade linguística maior em torno do idioma crioulo, ainda que o idioma português seja a língua oficial desses países.

Desse modo, considerou-se parcialmente semelhante porque nesses países a população também se comunica em outros idiomas locais que não são considerados institucionalizados pelo Estado. Ademais, constatou-se a partir de alguns estudos, que fatores exógenos, como a disposição das fronteiras coloniais e o comércio geográfico de escravos, sugerem uma relação causal entre a competição étnica e o aumento da cooperação. De acordo com esses estudos, evidenciados em discussões anteriores, o tamanho de uma população pode ser um fator positivo no controle de conflitos étnicos e, por conseguinte, na promoção da democracia. Para efeitos desta pesquisa, não se constatou que a variável diversidade étnica tenha sido um fator impedor para o estabelecimento da cooperação entre o Brasil e os países africanos, uma vez que essa variável está intimamente interligada com a questão da estabilidade política, do desenvolvimento humano e com os recursos naturais dessa região. Ademais, essa variável possui um potencial explicativo para a questão da cooperação do Brasil com os PALOP, no sentido de que, apesar desses países possuírem um número elevado de dialetos, o idioma português é bastante utilizado pela população comercial. Nesse sentido, segundo relatos de especialistas, esse fator colaborou significativamente para o desenvolvimento de projetos e programas de segurança alimentar brasileiros nessa região.

Por fim, a variável “conflitos armados”, apresentou semelhança entre os PALOP e não-PALOP. Tanto no contexto dos PALOP como dos não-PALOP, no pós Guerra Fria, não

se registrou um número elevado de conflitos armados, apenas alguns conflitos internos isolados em alguns países africanos. Nos anos posteriores aos anos 2000, as plataformas V-DEM, Polity IV e Freedom House também apresentaram o mesmo cenário no continente africano, com alguns conflitos internos isolados, sobretudo nos PALOP, o que corroborou para uma maior estabilidade política na região. Nesse contexto, verificou-se que, em termos gerais, mesmo com a ocorrência de conflitos armados em algumas regiões do continente africano, os processos de transição democrática foram considerados relativamente pacíficos, o que corroborou com a tese de alguns estudiosos de que não há uma correlação direta entre processos de democratização e a emergência de conflitos armados. Na verdade, outros fatores poderiam influenciar a ocorrência de conflitos do que processos democráticos, a exemplo de clivagens sociais, processos democráticos incompletos, mobilização de grupos armados ou milícias. Com esse cenário, ressalta-se que essa variável tenha influenciado, ainda que de forma indireta, a decisão do Brasil em contrair cooperação técnica com os países africanos.

Dessa forma, com base nos resultados alcançados, a relação cooperativa entre a díade Brasil-PALOP, em comparação ao Brasil-não-PALOP, aproximaram-se mais do modelo comparativo MSSD, primeiro, por se tratarem de países que apresentaram um grau de semelhança muito próximo, especialmente nos aspectos históricos, sociais e culturais. Considerou-se, a partir da análise das variáveis selecionadas para este estudo, que o fator linguístico tenha sido um fator que influenciou sobremaneira no processo decisório da política de cooperação técnica brasileira em contrair um número elevado de cooperação técnica em SAN com os PALOP, em comparação aos demais países africanos. No entanto, percebeu-se também, que outros elementos tenham influenciado tanto quanto o fator linguístico esse processo, ainda que de forma secundária, haja vista que em um ambiente cooperativo, inúmeras variáveis são levadas à mesa de negociação para salvaguardar o interesse do Estado.

## 7 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente estudo trabalhou com a análise da cooperação técnica brasileira para os PALOP na área da segurança alimentar, buscando observar os fatores que influenciaram uma maior incidência de cooperação técnica entre o Brasil e esses países lusófonos, em comparação aos demais países africanos de língua oficial não portuguesa (considerado por este estudo como não-PALOP). Nesse contexto, a cooperação técnica brasileira foi discutida como um instrumento de política externa, mas também como uma estratégia de transferência de política pública bem-sucedida para os países em desenvolvimento com realidades históricas e socioeconômicas semelhantes, a exemplo dos países africanos.

À luz dessa análise, o cerne da discussão se centrou em verificar quais as semelhanças ou diferenças explicariam a atuação cooperativa do Brasil em direção aos PALOP, que, ao mesmo tempo, justificasse uma menor intensificação dessas relações cooperativas com os não-PALOP. Para tanto, utilizou-se dos aportes teóricos da escolha racional e da teoria neoinstitucionalista para explicar a atuação da política externa brasileira no continente africano, bem como, seus interesses nessa interação e o resultado da implementação das técnicas das políticas de SAN no contexto dos PALOP.

Inicialmente, discutiu-se a importância da aplicação da teoria da escolha racional como uma ferramenta de análise explicativa, buscando elucidar os motivos pelos quais o Brasil tenha contraído um número consideravelmente elevado de projetos de cooperação técnica em segurança alimentar com PALOP e, em menor grau, com os demais países africanos. Esse processo de escolha se corroborou com as variáveis selecionadas para esta pesquisa, uma vez que, a priori, os fatores linguísticos indicavam essa preferência do Estado brasileiro em direção aos países lusófonos, mas que ao longo da análise se percebeu que outras dimensões também influenciaram, tanto quanto, esse processo cooperativo. Neste ínterim, buscou-se enfatizar os aspectos racionais do Estado, no sentido do planejamento estratégico do Estado brasileiro em direção à África, sobretudo no campo da implementação dos projetos de cooperação técnica nos PALOP, na atuação do seu corpo burocrático, por meio de suas agências estatais, a exemplo da Embrapa, que atuou na transferência de tecnologias brasileiras para o aperfeiçoamento de técnicas agrícolas nos países africanos, no treinamento de pessoal local e na adaptação de políticas de SAN brasileiras ao contexto africano, a exemplo das cantinas escolares.

Adicionalmente, abordou-se a importância da teoria neoinstitucionalista das Relações Internacionais, visando esclarecer os principais pressupostos dessa corrente, suas vertentes e sua relação com a cooperação internacional. Essa leitura se fez necessária para facilitar a compreensão acerca dos motivos/interesses que levam os Estados a estabelecerem cooperação com seus parceiros, seja em situações de ganhos relativos ou ganhos absolutos. Nesse caso, a ênfase debatida nesta pesquisa recaiu sobre essa última proposição, uma vista que os atores envolvidos nesse processo cooperativo percorriam ganhos equivalentes, mas não igualitários, considerando-se as assimetrias de poder em termos políticos e econômicos de cada Estado, ainda que em proporções ou projeções internacionais diferentes. Além disso, justificou-se essa ótica analítica para se compreender o comportamento brasileiro em relação a sua diplomacia solidária, no compartilhamento de suas políticas públicas, nas afinidades culturais e nas demandas apresentadas por seus parceiros africanos.

Com base nesses pontos teóricos levantados no primeiro capítulo, discutiu-se no segundo capítulo sobre a cooperação técnica brasileira e sua utilização como instrumento de política externa. A importância desse panorama consistiu em apresentar como se construiu historicamente o processo de cooperação brasileiro com o continente africano e como o Brasil conduziu essa relação. Nesse contexto, buscou-se apresentar um panorama da política de cooperação técnica brasileira com seus parceiros, sobretudo no período pós anos 2000, em que se vislumbrou uma política externa pautada em uma diplomacia solidária com os países em desenvolvimento, em especial, com o continente africano, onde se havia uma percepção governamental de reparação a um passado colonial escravocrata. Sob a ótica dos pressupostos teóricos das Relações Internacionais, discutiu-se o comportamento do Estado em diferentes vertentes com a finalidade de se compreender a atuação desse ator no ambiente cooperativo, enfatizando-se seus interesses no plano nacional e internacional, os benefícios dessa relação de reciprocidade, bem como as consequências dessa crescente interdependência.

Para tanto, trouxe-se a cena analítica a estratégia de cooperação Sul-Sul como instrumento de política externa, nesse caso, o campo de atuação do Brasil na promoção de suas capacidades técnicas em diversas áreas com outros países em desenvolvimento. Nesse contexto, a cooperação Sul-Sul serviu como uma alternativa de inserção internacional aos países do Sul, sobretudo aos interesses políticos e econômicos brasileiros nos âmbitos bilaterais, regionais e multilaterais. Dentro desse escopo, a política externa brasileira buscou diversificar seus parceiros enfatizando suas relações cooperativas com os países africanos e, nessa região, uma atenção especial em direção aos PALOP. Vale ressaltar que entre 2005 a 2015, o Brasil dispendiou cerca de 49,7% do seu orçamento total em cooperação técnica

internacional com o continente africano. Entre as áreas de atuação, a agricultura abarcou cerca de 19,26% desse orçamento, seja em projetos pontuais<sup>101</sup> ou estruturantes<sup>102</sup>. Além disso, evidenciou-se o caráter diferenciado da cooperação ofertada pelo Brasil, ou seja, o governo brasileiro fazia oposição a uma agenda orientada pelas demandas do doador (aos moldes Norte-Sul), privilegiando-se um pragmatismo, isto é, sem condicionantes políticos, econômicos e comerciais no processo de cooperação.

No terceiro capítulo, buscou-se apresentar descritivamente o referencial metodológico que norteou esta tese. Nessa disposição, a presente discussão concentrou seus esforços nas questões relacionadas às estratégias empíricas do estudo comparado com a finalidade de aplicar o método empírico ao caso prático, de modo que se percebesse esse delineamento metodológico ao longo da análise. Assim, inicialmente, apresentaram-se as epistemologias do método comparado e a importância dessa ferramenta analítica na interpretação das similitudes ou dos contrastes dos casos analisados. Nesse ínterim, percebeu-se que a comparação se adequaria corretamente às unidades de análises estudadas por esta pesquisa, haja vista que são questões políticas que podem ser investigadas em diferentes aspectos. Essa perspectiva se tornou interessante porque possibilitou uma oportunidade de expor um fenômeno já estudado por outros pesquisadores, mas com nuances diferentes, sobretudo na questão relacionada à área da cooperação técnica em segurança alimentar entre os atores investigados.

A partir dos critérios estabelecidos pelo método comparativo adotado por esta tese, puderam-se examinar os diferentes contextos sociais desse fenômeno e, por conseguinte, avaliar as questões relacionadas às semelhanças e/ou suas diferenças, para que assim se pudessem compreender os questionamentos levantados por esta pesquisa. Levando em consideração as especificidades contextuais de cada país, selecionaram-se poucos casos para que o estudo pudesse estabelecer inferências mais detalhadas sobre o fenômeno observado, o que contribuiu para a aplicação do método da diferença ou da semelhança (*Most Similar Systems Design* – MSSD; e o *Most Different Systems Design* – MDSD, respectivamente). Por se tratar de um estudo qualitativo, buscaram-se respostas gerais a partir do comportamento político dos atores envolvidos nessa relação cooperativa. Nesse sentido, ressaltou-se a

---

<sup>101</sup> Projetos pontuais se referem ao apoio técnico oferecido pela Embrapa aos países receptores em curta duração. Esses projetos visam a capacitação em agricultura tropical, remessa de material genético, validação de variedades e pesquisas metodológicas. Maiores informações em: <https://www.embrapa.br/projetos-pontuais>. Acesso em: 23 out. 2020.

<sup>102</sup> São projetos de desenvolvimento executados pela Embrapa com os países africanos, caribenhos e latino-americanos com a finalidade de fortalecer suas bases tecnológicas, institucionais e de recursos humanos no campo do desenvolvimento da agricultura sustentável. Em geral, são projetos de alto custo financeiro e com mais de dois anos de duração. Maiores informações em: <https://www.embrapa.br/projetos-estruturantes>. Acesso em: 23 out. 2020.

importância da aplicação dos modelos MSSD e MDSD, mas destacando-se as características do MSSD para os interesses desta pesquisa, por se tratar de um estudo aplicável em países que apresentavam similaridades em diversas variáveis (variáveis de controle), como é o caso dos PALOP, porém com diferenças em apenas um aspecto (variável independente), neste caso, a questão linguística que diferenciaria os PALOP dos não-PALOP.

Em síntese, a escolha do modelo MSSD para analisar a cooperação entre o Brasil e os PALOP se deveu ao fato de que esse método é empregado em pesquisas que se busca investigar uma determinada área geográfica, neste caso, a África, por ser uma região que compartilha algumas características semelhantes, tais como as questões históricas, sociocultural, políticas ou linguísticas. Nesse desenho de pesquisa, apesar dos países serem semelhantes em vários aspectos, o fator explicativo, para os casos analisados, é diferente. Além disso, ressalta-se a importância do estudo de caso como modelo analítico, pois a partir dos casos analisados, a referente pesquisa poderá ser replicada em outras investigações de casos comparavelmente semelhantes ou para além dessas similitudes.

No que se refere ao estudo de caso sobre a transferência de política de segurança alimentar brasileira para os PALOP, discutida no capítulo quatro, assevera-se a experiência do Brasil em política pública no combate à insegurança alimentar no país, mas também, como os países lusófonos adotaram essas estratégias em suas realidades. O alinhamento da política externa brasileira para os PALOP se iniciou no período colonial português, naqueles países lusófonos, com pouca intervenção do Brasil. Essas diretivas se mantiveram até o governo de Juscelino Kubitschek por razões ideológicas, afetivo-históricas, questões eleitorais e religiosas. Mas vale ressaltar que essa retomada da política africana, coube de fato, ao período do governo Lula da Silva, em que sua ação superou a retórica com o impulso do intercâmbio da cooperação Sul-Sul, sobretudo no combate à fome, o que culminou na implantação do escritório regional da Embrapa na África.

A partir da análise geral do contexto da segurança alimentar dos PALOP e a influência das políticas públicas do Brasil nesse território africano, assevera-se que esse conjunto de países ofereceu um ambiente atrativo para o desenvolvimento das políticas brasileiras de segurança alimentar, não apenas por questões históricas, mas principalmente por semelhanças sociais, por melhorias na qualidade nutricional e nas técnicas de cultivo agrícola. Outro dado que contribuiu para esse frutífero intercâmbio foi uma melhoria nos índices socioeconômicos, como um todo, na população dos PALOP, apesar dos desafios e constrangimentos enfrentados individualmente por esses países lusófonos.

Por fim, o quinto capítulo apresentou um panorama da cooperação do Brasil com os PALOP e os motivos pelos quais as variáveis estabelecidas para essa análise influenciaram esse processo. Tratando especificamente da cooperação entre o Brasil e os países africanos (sem os PALOP), no campo da agricultura, percebeu-se que em relação a variável diplomacia presidencial, o comportamento brasileiro em direção ao continente africano foi motivado por interesses políticos e econômicos, sobretudo no cenário internacional, haja vista que a África se apresentava como um ambiente fértil para o escoamento de produtos e serviços brasileiros. Observou-se que no período do governo FHC, as relações do Brasil com a África se restringiram a alguns poucos países africanos em função de um regionalismo que privilegiava os países do Cone Sul e, em paralelo, as relações com países desenvolvidos.

Somente a partir do governo Lula da Silva que ocorreu uma retomada mais expressiva da política africana na política externa brasileira, abrindo-se dezoito novas embaixadas na África. No campo da diplomacia, o governo Lula realizou vinte e oito viagens oficiais, o que correspondeu a vinte e três países africanos, em caráter bilateral, entre 2003 a 2010. É importante ressaltar que alguns países africanos foram visitados mais de uma vez pela delegação brasileira. Além disso, foram criadas importantes iniciativas a partir do estreitamento dessas relações, como é o caso da ZOPACAS e a CPLP. Em decorrência dessa aproximação, houve um aumento expressivo das ações de cooperação brasileira no continente africano por meio da atuação da ABC, que nesse período em análise, registrou-se um saldo de 50 iniciativas de cooperação técnica com 28 Estados africanos. Somente no campo da agricultura foram registrados 48 acordos de cooperação técnica com 24 países africanos, excetuando-se os PALOP.

No contexto dos PALOP, buscou-se extrair informações consistentes sobre os motivos pelos quais a cooperação técnica brasileira incidiu um número elevado de projetos de SAN nos PALOP, em comparação aos não-PALOP. Primeiro, considerando-se o fator linguístico, percebeu-se que no âmbito regional, a colonização portuguesa foi o fenômeno que proporcionou mais regimes livres, se comparado às colonizações britânicas e francesas. Isso se deveu, em grande medida, a influência política e econômica que Portugal exerceu sobre suas colônias. Além disso, o elo primordial de aglutinação para ações de cooperação entre os Estados da CPLP é o idioma português, sobretudo porque Portugal praticou uma relação de vantagem competitiva com outros Estados, especialmente a China e o Brasil, em que exerceu uma hegemonia econômica e geopolítica nos micros Estados de Cabo Verde, São Tomé e Príncipe e Guiné-Bissau. Em segundo lugar, a partir das entrevistas coletadas por esta pesquisa, extraiu-se que o fator linguístico influenciou positivamente no processo de

implementação dos projetos de cooperação técnica brasileiro, naquelas localidades, especialmente na interação com os agricultores locais.

No entanto, ainda que as análises tenham evidenciado elementos favoráveis em relação ao fator linguístico, como um vetor de impulsionamento para a cooperação técnica brasileira em direção aos PALOP, não se pode asseverar que essa tenha sido a única condicionante favorável a essa interação cooperativa. Outras variáveis também demonstraram uma relação, direta ou indireta, influenciadora nesse processo decisório de cooperação técnica brasileira. Além disso, vale ressaltar a dificuldade enfrentada por esta pesquisa no acesso à materiais relacionados especificamente a essa questão. Os documentos disponíveis não relatavam claramente os entraves e possíveis benefícios referentes à questão da língua no processo de implementação dos projetos, tanto por parte do governo brasileiro quanto dos países africanos.

Nesse contexto, no campo da diplomacia presidencial brasileira em direção aos PALOP, constatou-se que, inicialmente, houve certo desinteresse da política externa brasileira pelos países lusófonos, em função de alguns conflitos civis que esses países enfrentaram, mormente em Angola e Moçambique. Somente a partir da década de 1990 que a política externa brasileira alinhou suas diretrizes ao continente africano, nomeadamente aos países lusófonos da CPLP e PALOP, em decorrência de um aprofundamento da cooperação Sul-Sul. Além disso, havia um claro interesse em que houvesse um desenvolvimento econômico nos PALOP, pois à medida que esse grupo crescesse, o desenvolvimento da CPLP também aumentaria e, dessa forma, os PALOP se tornariam o principal destino de interesse político-diplomático do governo brasileiro.

Além disso, entre 2003 a 2010, verificou-se que o Brasil abriu dezoito novas embaixadas no continente africano. Somente no governo Lula foi realizada vinte e nove visitas oficiais aos países africanos, somados a oito viagens oficiais durante o governo Dilma. No campo da cooperação, o Brasil estabeleceu duzentos e cinquenta acordos de cooperação técnica na África, abarcando os governos Lula e Dilma, no setor da agricultura, conforme observado ao longo dos capítulos. São quantitativos considerados elevados se comparados aos governos antecessores. Para fins comparativos, outro aspecto da diplomacia brasileira que vale ser ressaltada consiste no fato de que os governos posteriores, ou seja, Temer (31 agosto de agosto a 01 de janeiro de 2019) e Bolsonaro (01 janeiro de 2019 a atualidade), diferentemente dos governos analisados nesta pesquisa, buscaram alinhar suas políticas externas aos países desenvolvidos e, com isso, uma clara valorização do agrobusiness no cenário interno e externo. Esse novo posicionamento do governo brasileiro, é apontado por

especialistas (Embrapa e Fiocruz) como uma estratégia negativa para a inserção do Brasil no cenário internacional, uma vez que prejudica o desenvolvimento de novos projetos de cooperação técnica em SAN com os países em desenvolvimento, mas também na manutenção dos projetos já existentes, sobretudo no continente africano.

Ademais, esse novo viés presidencial pautado no agronegócio trouxe impactos não apenas para o campo da cooperação internacional, mas também na questão da segurança alimentar doméstica, haja vista que a alta dos preços dos alimentos no cenário interno colocou em risco os níveis nutricionais das populações mais vulneráveis do país. Pensando essa realidade no campo cooperativo, ou seja, de que a cooperação se pauta, em termos de desenvolvimento, em um jogo de “ganha ganha”, o governo brasileiro teria ido para a África com interesses em trazer dividendos para o país e, conseqüentemente, para sua população, conforme se observou no governo Lula. No atual governo, não se tem evidenciado esse contexto, na medida em que não há uma preocupação cooperativa com os parceiros africanos, sobretudo porque essa política do agronegócio não se constitui como um fator atrativo aos pequenos produtores rurais africanos, uma vez que o desenvolvimento de suas produções agrícolas se constitui, em geral, para a agricultura familiar. Essa nova perspectiva da política externa brasileira, trouxe resultados negativos para a inserção do país no cenário internacional. Em outros termos, percebe-se que nos últimos anos o Brasil vem perdendo espaço no ambiente da governança global em virtude das políticas de austeridade praticadas pelo atual governo.

Sob a ótica da escolha racional, ainda se pode elencar duas ressalvas acerca do comportamento brasileiro em direção à África. Primeiro, do ponto de vista geopolítico, durante o governo Lula havia uma preocupação demasiada, na política externa brasileira, em aumentar a projeção do país no cenário internacional por meio das agências e organismos internacionais, a exemplo da tentativa de assento permanente no Conselho de Segurança das Nações Unidas. Segundo, do ponto de vista econômico, esse intercâmbio cooperativo entre o Brasil e a África foi vantajoso para os interesses das empresas brasileiras, estatais e não estatais, no continente africano. Isso porque essas referidas empresas puderam desenvolver projetos de alto custo financeiro naquelas localidades, mas também, compartilharam conhecimento e tecnologia com as instituições africanas e populações locais. Porém, não se pode afirmar que essa interação cooperativa seja livre de interesses utilitários, uma vez que há críticas em relação à atuação dúbia dessas empresas em solo africano.

No tocante à variável estabilidade política, percebeu-se que nos PALOP, principalmente em Cabo Verde e São Tomé e Príncipe, não se constatou conflitos armados ou

guerras civis no período estudado. Nesses países os processos de democratização foram mais rápidos, o que corroborou para uma maior estabilidade política, social e econômica nesses países. Já em Angola, Guiné-Bissau e Moçambique, percebeu-se que esses países passaram por processos de guerras civis em seus territórios, mas apesar disso, apresentaram índices de democracia liberal positivo e evolutivo. Neste cenário, Cabo Verde foi o PALOP que apresentou melhor índice democrático, sendo considerada uma democracia completa, enquanto Angola é avaliada como uma anocracia fechada devido a um período de estagnação democrática no país. Moçambique e Guiné-Bissau são considerados anocracias abertas, em função de avanços e retrocessos políticos nesses países. São Tomé e Príncipe é o Estado que mais se aproxima dos níveis democráticos de Cabo Verde, ainda que apresente uma classificação no Polity IV um pouco mais baixa.

Em relação a variável diversidade étnica, em termos gerais, os PALOP apresentaram uma base multiétnica, em virtude do processo de miscigenação herdado no período colonial. Apesar de o português ser a língua oficial dos PALOP, a maioria da população desses países se comunica em crioulo. Inclusive, um dado importante extraído na entrevista com a pesquisadora doutora Denise Oliveira e Silva foi que, em Moçambique, por exemplo, o dialeto crioulo é tão forte que é possível encontrar livros, revistas, jornais, etc. escritos nesse dialeto. O idioma português é utilizado nas relações formais e comerciais, mas nas relações intersociais, os nativos só se comunicam nos dialetos locais, o que para essa referida pesquisadora, essa característica se traduziu como um elemento positivo e de resistência identitária daquele povo.

Na variável conflitos armados, por sua vez, inferiu-se que entre os PALOP, Guiné-Bissau e Angola foram os países que apresentaram maior probabilidade de desestabilização dos governos por meios violentos. Constatou-se que entre 1996 a 2007, houve uma propensão ao aumento da violência em São Tomé e Príncipe e na Guiné-Bissau, em virtude de transições políticas. Já em Angola, Moçambique e Cabo Verde se observou uma melhoria nos níveis de violência a partir de 2003, salvo alguns períodos de instabilidades pontuais.

Portanto, diante das observações extraídas a partir desta pesquisa, infere-se que, a motivação do Brasil em estabelecer mais cooperação técnica com os PALOP se deve, a priori, aos fatores sociolinguísticos do idioma português, apesar de outros dialetos também exercerem influência no idioma falado da população. Mas também, não se pode deixar de considerar os fatores históricos, culturais e econômicos que interligaram essas relações. Em segundo lugar, em termos estratégicos, considera-se a diplomacia presidencial brasileira. No período analisado, houve uma ênfase da política externa brasileira em diversificar seus

parceiros, no âmbito da cooperação Sul-Sul. Nesse contexto, a região dos PALOP se tornou uma região atrativa por apresentar indicadores socioeconômicos positivos e crescentes, seja de forma expressiva ou de maneira mais modesta. Essas características favoreceram a exportação da *expertise* brasileira para essa região e, conseqüentemente, a maximização de benefícios mútuos para esses atores.

Diante desses fatores, ressalta-se que apesar do grande volume de acordos de cooperação técnica em segurança alimentar estabelecidos entre o Brasil e os países do continente africano, os Estados lusófonos abarcaram proporcionalmente uma maior parcela desses acordos, tendo em vista que esses arranjos cooperativos se concentraram em apenas cinco países, comparando-se aos demais vinte e quatro países africanos, nos quais o Brasil estabeleceu cooperação técnica em SAN. Além disso, puderam-se analisar os contextos sociais, políticos e econômicos dos PALOP, tanto no que se conferiram as semelhanças quanto às diferenças presentes em cada país, o que, possivelmente, tenha impulsionado os interesses brasileiros em direção a esses países lusófonos.

Assim, conclui-se com a importância da cooperação técnica brasileira em direção aos PALOP, buscando promover a segurança alimentar dentro desse arranjo cooperativo. Ademais, destacou-se ao longo da pesquisa a relevância da implementação de políticas públicas bem sucedidas em processos cooperativos, reforçando-se a aplicabilidade dos métodos comparativos com algum grau de semelhança em áreas correlatas, como foi o caso analisado. Portanto, assevera-se que o Brasil teve um importante papel em sua capacidade de ação cooperativa, no que tange a transferência de tecnologia e conhecimento técnico, em segurança alimentar, sobretudo nos arranjos com os países lusófonos africanos.

Ao mesmo tempo, ressalta-se novamente que esta pesquisa verificou um *déficit* de informação acerca do comportamento brasileiro, bem como dos atores específicos envolvidos nesse tipo de cooperação com os países africanos. Conforme observado ao longo da pesquisa, esses arranjos cooperativos entre o Brasil e os países africanos, especialmente os PALOP, no campo da promoção da segurança alimentar, foram positivos. Embora, a percepção geral que se teve em torno desse processo cooperativo foi de que essas ausências de informações se concentraram nos aspectos negativos desses processos de cooperação. Haja vista que as informações acerca do andamento desses projetos são, de fato, escassas e, na maioria das vezes, inconclusivas, especialmente no tocante aos impactos negativos desses projetos para as realidades das comunidades locais, assim como, da atuação dos atores estatais e privados nesses empreendimentos. Uma vez que, conforme ressalta a teoria pluralista de Análise de

Política Externa, o interesse nacional é formado pela conjunção de vários outros interesses dos atores (SALOMÓN; PINHEIRO, 2013).

Não significa dizer que essa cooperação tenha promovido, necessariamente, impactos negativos aos países receptores, mas que há um hiato na literatura especializada em relação aos aspectos críticos ou possíveis óbices acerca da atuação desses atores supracitados nos processos de cooperação. Vale ressaltar que esses aspectos não estavam inclusos nos objetivos gerais desta pesquisa, mas seriam questões relevantes a serem discutidas, notadamente em análises comparativas futuras.

Logo, as discussões e interpretações levantadas nesta tese corroboraram com a hipótese previamente traçada de que as semelhanças entre os PALOP e o Estado brasileiro foram fundamentais para a condução de um maior número de cooperação técnica, no campo da segurança alimentar, entre esses atores. Nesse sentido, ressalta-se que, nos casos bem sucedidos, conforme ocorreram nos PALOP, as visitas presidenciais, institucionais e técnicas foram de suma importância para a condução da cooperação. Além disso, na comparação entre as cooperações PALOP e não-PALOP-brasileiras, pôde-se observar um maior ativismo do Brasil no relacionamento com os países lusófonos, em função das características semelhantes que interligavam esses atores, o que reverbera a necessidade de um reforço nas relações do Brasil com o resto do continente africano.

Por fim, considerando a capacidade de desenvolvimento das políticas públicas brasileira, no campo da segurança alimentar, percebida e delineada neste estudo, acredita-se em um aprimoramento dessas relações cooperativas, a fim de fortalecer o posicionamento brasileiro nas cooperações de caráter técnico bilaterais com os países africanos, em geral, mas em especial com os lusófonos. Acrescenta-se ainda a importância de mais pesquisas nesse campo temático da cooperação técnica em segurança alimentar com os países africanos, a fim de verificar as dinâmicas entre esses atores e as possibilidades de ganhos cooperativos para o Brasil em uma região ainda pouco estudada nesta área de análise. Assim, a partir das lacunas apontadas nesta pesquisa, novas expansões deste estudo poderão reforçar a percepção geral acerca do cenário da cooperação técnica brasileira em áreas correlatas, especialmente no tocante à política externa brasileira no campo da cooperação, ou em outras áreas do conhecimento, que estejam para além dos estudos de política externa ou cooperação.

## REFERÊNCIAS

ABDENUR, Adriana Erthal; RAMPINI, João Marcos. A cooperação brasileira para o desenvolvimento com Angola e Moçambique: uma visão comparada. In: RAMANZINI JÚNIOR, Haroldo; AYERBE, Luis Fernando (Ogs.). **Política Externa Brasileira, cooperação Sul-Sul e negociações internacionais**. São Paulo: Cultura Acadêmica, 2015.

ABREU, F.J.M. **Seminário Política Externa Brasileira: Desafios de um Mundo em Transição**. Brasília, 2012. Disponível em: [www2.camara.leg.br/atividadelegislativa/comissoes/comissoes-permanentes/credn/eventos/seminario-politica-externabrasileira-desafios-em-um-mundo-em-transicao/painel-14h-o-brasil-e-a-cooperacao-internacional-para-o-desenvolvimento](http://www2.camara.leg.br/atividadelegislativa/comissoes/comissoes-permanentes/credn/eventos/seminario-politica-externabrasileira-desafios-em-um-mundo-em-transicao/painel-14h-o-brasil-e-a-cooperacao-internacional-para-o-desenvolvimento). Acesso em: 20 ago. 2019.

ALBUQUERQUE, Felipe Leal. **Atores e agendas da política externa brasileira para a África e a instrumentalização da cooperação em segurança alimentar (2003-2010)**. 243 f. Dissertação (Mestrado em Relações Internacionais) – Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade do Estado do Rio de Janeiro, 2013.

ALDEN, Chris; ARAN, Amnon. **Foreign Policy Analysis: new approaches**. New York: Routledge, 2017.

ALDEN, Chris; MORPHET, Sally; VIEIRA, Marco A. **The South in World Politics**. Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2010.

ALMEIDA, Elga Lessa de. Entre o discurso solidário e a ação pragmática da cooperação brasileira em Moçambique: os casos dos projetos de implementação da fábrica de medicamentos antirretrovirais e o ProSavana. **Caderno CRH**, v. 29, n. 76, p.53-68, 2016.

ALMINO, João; LIMA, Sérgio Eduardo Moreira. **30 anos da ABC: visões da cooperação técnica internacional brasileira**. Brasília: FUNAG, 2017.

AMORIM, Celso Luiz Nunes. Perspectivas da Cooperação Internacional. In: MARCOVITCH, Jacques. **Cooperação Internacional: Estratégia e Gestão**. São Paulo: Universidade de São Paulo, 1994.

ANCKAR, Carsten. On the applicability of the Most Similar Systems Design and the Most Different Systems Design in Comparative Research. **International Journal of Social Research Methodology**, v. 11, n. 5, p. 389-401, 2008.

ARENAL, C. **Introducción a las relaciones internacionales**. Madrid: Tecnos, 1990.

ARENAS, Fernando. **Lusophone Africa: Beyond Independence**. London: University of Minnesota Press, 2011.

AVELHAN, Livia Liria. A presença brasileira na África: um estudo sobre o Programa Embrapa-Moçambique. **I Seminário Internacional de Ciência Política**. Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2015.

AVELINO, Daniel; REIS, Vitor. **Extinção do CONSEA**. 2020. Disponível em: <https://www.ipea.gov.br/participacao/destaques/161-noticias-destaques-grande/1796-extincao-do-consea>. Acessado em: 20 Jul. 2020.

AYLLÓN, Bruno. O Sistema Internacional de Cooperação ao Desenvolvimento e seu estudo nas Relações Internacionais: a evolução histórica das dimensões teóricas. **Revista de Economia e Relações Internacionais/Faculdade de Economia da Fundação Armando Alvares Penteado**, v. 5, n. 8, 2006.

\_\_\_\_\_. La cooperación internacional para el desarrollo: fundamentos y justificaciones en la perspectiva de la Teoría de las Relaciones Internacionales. **Carta Internacional**, n. 2, v. 2, 2007.

\_\_\_\_\_. Contribuciones de Brasil al desarrollo internacional: coaliciones emergentes y cooperación sur-sur. **Revista CIDOB d'afers internacionals**, v.97, n.98, p.189- 204, 2012.

BAGLIONE, Lisa A. **Writing a Research Paper in Political Science: a practical guide to inquiry, structure, and methods**. Los Angeles: SAGE, 2016.

BALABAN, Daniel Silva. Cooperação Internacional do Brasil para a criação de ações nacionais sustentáveis de segurança alimentar e nutricional: a atuação do Brasil através do Centro de Excelência contra a Fome. In: ALMINO, João; SÉRGIO, Eduardo Moreira. **30 anos da ABC: visões da cooperação técnica internacional brasileira**. Brasília: FUNAG, 2017.

BALDWIN, David A. Power and International Relations. IN Walter Carlsnaes; Thomas Risse; Beth A. Simmons. **Handbook of International Relations**. SAGE Publications, 2013, pp. 273-297.

BANCO MUNDIAL - IPEA – INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA. **Ponte sobre o Atlântico: Brasil e África Subsaariana Parceria Sul-Sul para o crescimento**. Brasília, 2011. Disponível em: [http://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com\\_content&view=article&id=12637](http://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=12637). Acesso em: 02 ago. 2015.

BARBOSA, P.H.B. **O Brasil e a Embrapa: O Viés Instrumental da Cooperação Técnica Horizontal**. Tese (Mestrado em Diplomacia), Brasília: Instituto Rio Branco, 2011.

BARKIN, J. Samuel. **International Organization: Theories and Institutions**. New York: PALGRAVE MACMILLAN, 2006.

BARRIVIERA, Giovanna de Neiva. O lugar da África na Política Externa Brasileira após 2003. **Revista Conjuntura Austral**, v. 7, n. 36, p. 57-72, 2016.

BARRY, Brian. **Economists and Democracy**. Chicago: University of Chicago Press, 1978.

BATISTA, Mariana; DOMINGOS, Amanda. Mais que boas intenções: técnicas quantitativas e qualitativas na avaliação de impacto de políticas públicas. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, v. 32, n. 94, 2017.

BERNDT, Priscila Pimont. **A Cooperação Técnica Internacional como instrumento da Política externa Brasileira: o Brasil como doador junto aos países africanos**. 62 f. Monografia (Trabalho de Conclusão de Curso) – Departamento de Ciências Econômicas, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, 2009.

BEZERRA, Islandia et. al. BRASSAN – Brasil e Angola compartilhando estratégias de soberania e segurança alimentar e nutricional. **Divers@ Revista Eletrônica Interdisciplinar**, v. 8, n. 2, p. 73-83, 2015.

BIRMINGHAM, David. **The decolonization of Africa**. London: Taylor & Francis e-Library, 1995.

BROOKS, Stephen G. Dueling Realisms. **International Organization**, n. 51, v. 3, p. 445-477, 1997.

BROWN, Chris; AINLEY, Kirsten. **Understanding International Relations**. United States: PALGRAVE MACMILLAN, 2005.

BURCHILL, SCOTT. LIBERALISM. In: **Theories of International Relations**. BURCHILL, Scott, et. al. New York: PALGRAVE MACMILLAN, 2005.

BURGES, Sean. Brazil as a Bridge Between Old and New Powers? **International Affairs. Special Issue: Negotiating the rise of new powers**, n. 89, v. 3, p. 577–594, 2013.

CABRAL, Amílcar. A questão da língua. **Papia**, v. 1, n. 1, p. 59-61, 1990.

CABRAL, Lídia; FRANCISCO, Dulcídio. Instituições, despesa pública e o papel dos parceiros do desenvolvimento no sector ambiental: estudo de caso de Moçambique. Relatório final. **Overseas Development Institute**, fevereiro, 2008.

CABRAL, Lídia. Cooperação Brasil-África para o desenvolvimento: Caracterização, tendências e desafios. **Textos Cindes**, n.26, Rio de Janeiro, 2011.

CAISAN. **Subsídio para Balanço das Ações Governamentais de Segurança Alimentar e Nutricional e da Implantação do Sistema Nacional**. Documento elaborado pela Câmara Interministerial de Segurança Alimentar (CAISAN). Edição da Companhia Nacional de Abastecimento (CONAB), 2009.

\_\_\_\_\_. **Subsídio da CAISAN para a discussão sobre “Cooperação Internacional em Segurança Alimentar e Nutricional” na XIII Plenária do CONSEA**. Documento elaborado pela Câmara Interministerial de Segurança Alimentar (CAISAN). Dezembro de 2013.

CALETE, Gilson Tomás António; ZILLI, Júlio Cesar; VIEIRA, Adriana Carvalho Pinto. Cooperação internacional entre Brasil e Angola sob a ótica dos Atos Internacionais Bilaterais vigentes e em tramitação. **ResearchGate**, p. 1-22, 2016.

CAMPOS, Lucien Vilhalva. **Cooperação Sul-Sul: o Brasil e os PALOP**. 30f. 2015. Trabalho conferido à unidade curricular Espaço Lusófono. Departamento de Ciência Política, Segurança e Relações Internacionais, Universidade Lusófona de Humanidades e Tecnologias, Lisboa, 2015.

CASTRO, Inês Rugani Ribeiro de. A extinção do Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional e a agenda de alimentação e nutrição. **Caderno Saúde Pública**, v. 35, n. 2, 2019.

CERVO, Amado L.; BUENO, Clodoaldo. **História da Política Exterior do Brasil**. Brasília: UNB, 2002.

CESARINO, Letícia. Brazil as an Emerging Donor in Africa's Agricultural Sector: Comparing Two Projects. **Agrarian South: Journal of Political Economy**, v. 4, n. 3, 2016.

CHABAL, Patrick. **The transition to multi-party politics in lusophone Africa problems and prospects**. Lusotopie, p. 57-69, 1996.

CHEDIEK, Jorge. O papel do Brasil na cooperação Sul-Sul: um estudo analítico e histórico. In: ALMINO, João; SÉRGIO, Eduardo Moreira. **30 anos da ABC: visões da cooperação técnica internacional brasileira**. Brasília: FUNAG, 2017.

CHICHAVA, Sergio. Por uma leitura sócio-histórica da etnicidade em Moçambique, **Discussion Paper nº 01**, Maputo, IESE, 2008.

CLEMENTS, Elizabeth Alice; FERNANDES, Bernardo Mançano. Estrangeirização da terra, agronegócio e campesinato no Brasil e Moçambique. **Revista Observador Rural**, n. 6, 2013.

COBRADI – **Cooperação Brasileira para o Desenvolvimento Internacional 2010**. Instituto de pesquisa econômica Aplicada; Agência Brasileira de Cooperação, 2ª ed. rev. Brasília: Ipea; ABC, 2013.

COLLIER, David. **The Comparative Method. Political Science: the state of the discipline II**. Washington, D.C.: American Political Science Association, 1993.

DAHL, Robert A. The concept of power. **Behavioral Science**. 2:3 July/1957, pp. 201-215.

DANTAS, G. F.; ALBANO, G. P. Cooperação Técnica Brasileira para a Agricultura no Continente Africano. **Encuentro de Geógrafos de América Latina**. Peru, 2013.

DIAS, Iris de Mel Trindade. **O Brasil como promotor do desenvolvimento e a cooperação em segurança alimentar e nutricional na CPLP: atores e dinâmicas da transferência de políticas**. Tese. 380 f. (Doutorado em Relações Internacionais) – Instituto de Relações Internacionais, Universidade de Brasília, 2018.

DIGOLIN, Kimberly Alves; ASSIS, Jonathan de Araújo de; AGATA, Débora. O continente africano na política externa brasileira: de Jânio Quadros a Lula da Silva. **Cadernos do Tempo Presente**, n. 24, 2016.

DOGAN, Mattei; PELASSY, Dominique. **How to compare nations: strategies in comparative politics**. Chatham, N. J.: Chatham House Publishers, 1984.

DOWNS, Anthony. **An Economic Theory of Democracy**. New York: Harper and Row, 1957.

DUNDÃO, Sérgio Manuel. **Conflito armado e construção do Estado: uma comparação entre angola, Moçambique e Guiné-Bissau**. 139 f. Dissertação (Mestrado em Ciência

Política e Relações Internacionais) – Faculdade de Ciências Sociais e Humanas, Universidade Nova de Lisboa, 2014.

DUNNE, Tim; KURKI, Milja; SMITH, Steve. **International Relations Theories**. United Kingdom: Oxford University Press, 2013.

ELSTER, Jon. **Rational Choice**. New York: New York University Press, 1986.

ESTEVES, Paulo et. al. Os BRICS e a Agenda de Saúde Global. **BRICS Policy Center – Policy Brief**. Núcleo de Cooperação Técnica e Ciência e Tecnologia, 2011.

ESTEVES, Paulo; da FONSECA, João Moura; GOMES, Geovanna Zoccal. **Brazilian Health and Agricultural Cooperation in Angola: An overview**. BPC Papers, v.2, 2015.

FEREJOHN, John; PASQUINO, Pasquale. **A teoria da escolha racional na Ciência Política: conceitos de racionalidade em teoria política**. Revista Brasileira de Ciências Sociais, v. 16, n. 45, p. 5-24, 2001.

FIRGERMANN, Natalia Noschese. **A cooperação trilateral brasileira em Moçambique: um estudo de caso comparado – o ProAlimentos e o ProSAVANA**. Tese. 274 f. (Doutorado em Administração Pública e Governo) – Escola de Administração de Empresa de São Paulo, Fundação Getúlio Vargas de São Paulo, 2014.

FISH, M. Steven; KROENIG, Matthew. Diversity, conflict and democracy: some evidence from Eurasia and East Europe. **Democratization**, v. 13, n. 5, p. 828-842, 2006.

FORTUNA, Carlos. Descolonização, o fim de um ciclo: Portugal, a África e a economia capitalista mundial. **Revista Crítica de Ciências Sociais**, 1985.

FOSU, Augustin Kwasi; MWABU, Germano. **Human Development Research Paper 2010/08: Human Development in Africa**. UNDP, 2010.

FREITAS, Jeane Silva de. **Entre o universalismo dos direitos humanos e o particularismo africano: o caso das crianças de Guiné-Bissau**. Trabalho de Conclusão de Curso. 67 f. (Graduação em Relações Internacionais) – Centro de Ciências Biológicas e Sociais Aplicadas, Universidade Estadual da Paraíba, 2011.

GARCIA, Ana; KATO, Karina. Políticas públicas e interesses privados: uma análise a partir do Corredor de Nacala em Moçambique. **Caderno CRH**, v. 29, n. 76, p. 69-86, 2016.

GEORGE, Alexander L.; BENNETT, Andrew. **Case Studies and Theory Development in the Social Sciences**. Cambridge: Harvard University, 2005.

GOMES, Flaviano. **Organismos Internacionais no Apoio ao Setor Educativo na Guiné-Bissau: o caso do Programa Alimentar Mundial**. Dissertação. 121 f. (Mestrado em Sociologia) – Faculdade de Economia, Universidade de Coimbra, 2014.

GONZÁLEZ, Claudia G. Jiménez. **Las teorías de la cooperación internacional dentro de las Relaciones Internacionales**. In: Investigación y Análisis Sociopolítico y Psicosocial, a/v. 2, n. 3, 2003.

GRIECO, Joseph M. Realist theory and the problem of international cooperation: analysis with an amended Prisoner's Dilemma Model. **The Journal of Politics**, v. 50, n. 3, p. 600-624, 1988.

GUIMARÃES, Samuel Pinheiro. **Quinhentos anos de periferia**. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 1999.

HAGGARD, Stephan; SIMMONS, Beth A. Theories of International Regimes. **International Organization**, v. 41, n. 3, p. 491-517, 1987.

HALL, Peter A.; TAYLOR, Rosemary C. R. **As três versões do Neo-Institucionalismo**. Lua Nova, n. 58, 2003.

HANCOCK, Dawson R.; ALGOZZINE, Bob. **Doing case study research: a practical guide for beginning researchers**. New York: Teachers College Press, 2006.

HASENCLEVER, Andreas; MAYER, Peter; RITTBERGER, Volker. **Theories of international regimes**. Cambridge: Cambridge University Press, 1997.

HERZ, Mônica; HOFFMAN, Andrea Ribeiro. **Organizações Internacionais: história e prática**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004.

HOPKIN, Jonathan. The comparative method. In: MARSH, David; STOKER, Gerry. **Theory and Methods in Political Science**. New York: PALGRAVE MACMILLAN, 2010.

INFAGA, Iabna. **A projeção internacional do Brasil para a África de 2003 a 2010**. Dissertação. 119 f. (Mestrado em Ciências Sociais) – Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais, Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, 2017.

INVESTSP. **Brasil e China podem firmar parceria em bioenergia para exportar biodiesel**. 2015. Disponível em: <https://www.investe.sp.gov.br/noticia/brasil-e-china-podem-firmar-parceria-em-bioenergia-para-exportar-biodiesel/>. Acessado em: 20 jul. 2020.

IPEA e ABC. **Cooperação brasileira para o desenvolvimento internacional: 2005-2009**. Brasília: Ipea: ABC, 2010.

\_\_\_\_\_. **Cooperação brasileira para o desenvolvimento internacional:2010**. Brasília: Ipea: ABC, 2013.

\_\_\_\_\_. **Cooperação Brasileira para o Desenvolvimento Internacional (2011-2013)**. Brasília: Ipea: ABC, 2016.

JACKSON, Robert; SORENSEN, Georg. **Introdução às relações internacionais: teorias e abordagens**. Rio de Janeiro: Zahar, 2007.

JERVIS, Robert. Realism, Game Theory, and Cooperation. **World Politics**, v. 40, n. 3, p. 317-349, 1988.

KELLSTEDT, Paul M.; WHITTEN, Guy D. **Fundamentos da pesquisa em Ciência Política**. Tradução: Lorena Barberia, Patrick Cunha Silva, Gilmar Masiero. São Paulo: Blucher, 2015.

KEOHANE, Robert O. Reciprocity in international relations. **International Organization**, v. 40, n. 1, p. 1-27, 1986.

KEOHANE, Robert O; NYE, Joseph S. **Poder e Interdependencia: La política mundial en transición**. Buenos Aires: Grupo Editor Latino americano, p. 15-86, 1988. Disponível em:<http://www.url.edu.gt/PortalURL/Biblioteca/Contenido.aspx?o=5244&s=49>. Acesso em: 15 ago. 2019.

KEOHANE, R. O.; NYE, J. S. **Power and interdependence**. 2. ed. New York: Harper Collins, 1989.

KEOHANE, Robert O.; MARTIN, Lisa L. The Promise of Institutional Theory. **International Security**, v. 20, n. 1, p. 39-51, 1995.

\_\_\_\_\_. **Power and Interdependence**. Boston: Longman Pearson, Fourth Edition, 2012.

KLUG, Israel Leaname Fröhlich. **Brasil e a insegurança ao desenvolvimento em segurança alimentar e nutricional na CPLP**. 72 f. 2010. Monografia (Especialização em Relações internacionais) – Instituto de Relações Internacionais, Universidade de Brasília, Brasília, 2010.

KRASNER, Stephen D. Structural Causes and Regime Consequences: Regimes as Intervening Variables. **International Organization**, v. 36, n. 2, p. 185-205, 1982.

LAFER, Celso. Reflexões sobre a CPLP: Lusofonia – Sonhos e Realidade, **Apresentação no Painel da Conferência Expresso 40 anos, em comemoração ao Aniversário do Jornal Expresso**, Lisboa, 7 de Janeiro de 2013.

LANDMAN, Todd. **Issues and Methods in Comparative Politics**. New York: Routledge, 2004.

LECHINI, Gladys. O Brasil na África ou a África no Brasil?: a construção da política africana pelo Itamaraty. **Nueva Sociedad**, n. 32, 2008.

LECHINI, Gladys; GLACCAGLIA, Clarisa. **Poderes emergentes y cooperación Sur-Sur: perspectivas desde el Sur Global**. Rosario: UNR Editora. Editorial de la Universidad Nacional de Rosario, 2016.

LEITE, Iara Costa. ‘Contagem, Betim and BH: A Beautiful Horizon for Haiti’. TT-SSC Case Study. Disponível em: [www.visibleconsultores.com/Proyectos/SSC/casestudies/index.php](http://www.visibleconsultores.com/Proyectos/SSC/casestudies/index.php). 2011.

LEITE, Iara Costa et. al. **Brazil’s engagement in international development cooperation: the state of the debate**. England: Institute of Development Studies, 2014.

LEITE, José Luiz Bellini. A experiência da Embrapa na África. **Pontes**, v. 8 n. 6, 2012. Disponível em: <http://www.ictsd.org/bridges-news/pontes/news/a-experi%C3%Aancia-da-embrapa-na-%C3%A1frica>. Acesso em: 20 nov. 2019.

LICHBACH, Marck L. **Is Rational Choice Theory All of Social Science?**. Michigan: University of Michigan, 2003.

LIMA, João Antônio dos Santos. **A cooperação internacional sul-sul e a difusão de políticas: uma análise exploratória das políticas coordenadas pela Agência Brasileira de Cooperação**. 133 f. 2014. Dissertação (Mestrado em Ciência Política) – Programa de Pós-Graduação em Ciência Política, Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2014.

LIMA, Maria Regina Soares de. Aspiração Internacional e Política Externa. **Revista Brasileira de Comércio Exterior**, v. 82, 2005b.

LIJPHART, Arend. **Comparative Politics and the Comparative Method**. The American Political Science Review, v. 65, n. 3, p. 682-693, 1971.

LITTLE, Richard. The Growing Relevance of Pluralism?. In: SMITH, S. Booth, k.; ZALEWSKI, M. **International Theory: Positivism and Beyond**. Cambridge: Cambridge University Press, 1996.

MACMILLAN, John. Liberal Internationalism. In: **International Relations Theory for the Twenty-First Century: An Introduction**. GRIFFITHS, Martin. Oxon: Routledge, 2007.  
MACUANE, José Jaime. Liberalização política e democratização na África: uma análise qualitativa. **Dados**, v. 43, n. 4, 2000.

MAGALHÃES, Thais Quezado Soares. **A cooperação técnica entre países em desenvolvimento na política externa do governo Lula (2003-2006): o Brasil e o continente africano**. 54 f. Monografia (Trabalho de conclusão de Curso) – Instituto de Relações Internacionais, Universidade de Brasília, 2009.

MALUF, Renato S.; SANTARELLI, Mariana; PRADO, Veruska. **A cooperação brasileira em segurança alimentar e nutricional: determinantes e desafios presentes na construção da agenda internacional**. CERESAN, Texto para Discussão, 2014.

MANDELA, Nelson. **Mandela faz apelo contra pobreza a líderes do G-7**. BBC Brasil, 03 fev. 2005. Disponível em:  
[http://www.bbc.com/portuguese/reporterbbc/story/2005/02/050203\\_mandelaebc](http://www.bbc.com/portuguese/reporterbbc/story/2005/02/050203_mandelaebc). Acesso em 20 nov. 2020.

MARC, Alexandre; VERJEE, Neelam; MOGAKA, Stephen. **The Challenge of Stability and Security in West Africa**. Washington: World Bank Group, 2015.

MARCELINO, Hélder; MORGADO, Maria de La-Salette. 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. Textos para Discussão 4, **CERESAN/OXFAM**, 2015.

MARSHALL, Monty G.; GURR, Ted Robert. Peace and conflict 2005: a global survey of armed conflicts, self-determination movements, and democracy. **Center International Development and Conflict Management**, 2005.

MARTINS, Sandra. Cabo Verde e Brasil – por uma agenda de cooperação Sul-Sul. **CERESAN/OXFAM**, 2015.

M'BUNDE, Timóteo Saba. **As políticas externas de cooperação para o desenvolvimento de Brasil e China na Guiné-Bissau: uma análise em perspectiva comparada**. Dissertação. 173 f. (Mestrado em Ciência Política) – Programa de Pós-Graduação em Ciência Política, Universidade do Estado do Rio de Janeiro, 2015.

MEARSHEIMER, John J. **The Tragedy of Great Power Politics**. New York: University of Chicago, 2001.

MENDES, Henrique José. **Segurança Alimentar e a Produção de Caju na Guiné-Bissau**. Dissertação. 121 f. (Mestrado em Engenharia Alimentar) – Instituto Superior de Agronomia, Universidade Técnica de Lisboa, 2010.

MENDONÇA JÚNIOR, Wilson Mendonça; 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*, v. 58, n. 1, p. 5-22, 2015.

MILANI, Carlos R. S. Aprendendo com a história: críticas à experiência da cooperação Norte-Sul e atuais desafios à cooperação Sul-Sul. **Caderno CRH**, v. 25, n. 65, p. 211-231, 2012.

MILANI, Carlos R. S.; CARVALHO, Tassia C. O. Cooperação Sul-Sul e Política Externa: Brasil e China no continente africano. **Revista Estudos Internacionais**, v. 1, n. 1, p. 11-35, 2013.

MILANI, Carlos R. S. et. al. **Atlas da política externa brasileira**. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: CLACSO; Rio de Janeiro: EDUerj, 2014.

MILANI, Carlos R. S. **ABC 30 anos: história e desafios futuros**. Brasília: Agência Brasileira de Cooperação, 2017.

MILHORANCE, Carolina. A política de cooperação do Brasil com a África Subsaariana no setor rural: transferência e inovação na difusão de políticas públicas. **Revista Brasileira de Política Internacional**, v. 56, n. 2, p. 5-22, 2013.

MILL, John Stuart. **A System of Logic Ratiocinative and Inductive: Being a Connected View of the Principles of Evidence and the Methods of Scientific Investigation**. Toronto: University Toronto Press, 1874.

MINGST, Karen A.; ARREGUÍN-TOFT, Ivan M. **Essentials of International Relations**. New York: W.W. Norton & Company, 2017.

MIYAMOTO, Shiguenoli. A política externa brasileira para África no início do novo século: interesses e motivações. XI CONGRESSO LUSO AFRO BRASILEIRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS, agosto, 2011.

MOLLER, Jorgen; SKAANING, Svend-Erik. Comparative methods. In: BEACH, Derek; PEDERSEN, Rasmus Brun. **Causal case study methods: foundations and guidelines for comparing, matching, and tracing**. Michigan: University of Michigan, 2016.

MONTEIRO, Eder Nascimento. **A política de cooperação em Cabo Verde**. Dissertação. 145 f. (Mestrado em Ciências Política) – Faculdade de Ciências Sociais e Humanas, Universidade Lusófona de Humanidades e Tecnologias, 2009.

MONTEIRO, Manuel Francisco Fortes. **Segurança Alimentar em Cabo Verde: estudo de caso no Conselho de Ribeira Grande, Ilha de Santo Antão**. Dissertação. 139 f. (Mestrado em Agronomia Tropical e Desenvolvimento Sustentável) – Instituto Superior de Agronomia, Universidade Técnica de Lisboa, 2012.

MORAVCSIK, Andrew. Taking Preferences Seriously: A Liberal Theory of International Politics. **International Organization**, v. 51, n. 4, p. 513-553, 1997.

\_\_\_\_\_. The Ethics of the New Liberalism. In: **The Oxford Handbook of International Relations**. REUS-SMIT, Christian; SNIDAL, Duncan. New York: Oxford University Press, 2008.

MORGENTHAU, Hans J. **Politics Among Nations: The Struggle for Power and Peace**. New York: Alfred A. Knopf, 1948.

NATIONAL RESEARCH COUNCIL. **Democratization in Africa: African views, African voices**. Washington, D.C., 1992.

NELSON, J. **Aid influence and foreign policy**. New York: The Macmillan Company, 1968.

NEWITT, Malyn. **História de Moçambique**. Lisboa: Publicações Europa-América, 2012.

NYE, Joseph S. Jr. **Cooperação e conflito nas relações internacionais: uma leitura essencial para entender as principais questões da política mundial**. São Paulo: Gente, 2009.

NYE, Joseph Jr. **Soft Power: the means to success in world politics**. New York: PublicAffairs, 2004.

OGUNMOLA, Dele; BADMUS, Isiaka Alani. Política etnorreligiosa, conflito intra-estatal e o futuro da democracia na Costa do Marfim. **Contexto Internacional**, v. 26, n. 2, p. 395-430, 2004.

OLIVEIRA, Guilherme Ziebell de. Política africana do Brasil: mudança entre Lula e Dilma?. **Revista Conjuntura Austral**, v. 6, n. 29, p. 33-47, 2015.

OLIVEIRA, Henrique Altemani de. **Política Externa Brasileira**. São Paulo: Saraiva, 2005.

OLSON Jr, Mancur. **The Logic of Collective Action: Public Goods and the Theory of Groups**. Cambridge: Harvard University Press, 1971.

PACHECO, ME. **Comida é patrimônio, e não mercadoria**. Entrevista concedida a Gilka Resende. **Jornal Brasil de Fato**, v.11, n.7, 2013.

PARFIT, Derek. Prudence, Morality, and the Prisoner's Dilemma. In: **Rational Choice**. ELSTER, Jon. New York: New York University Press, 1986.

PASCOAL, Ana Mitti Manuel. **Impacto da cooperação Angola-China na Construção de infraestruturas e no desenvolvimento social e econômico**. Dissertação. 100 f. (Mestrado em Relações Internacionais e Estudos Europeus) – Escola de Ciências Sociais, Departamento de Economia, Universidade de Évora, 2013.

PATTON, Michael Quinn. **Qualitative research and evaluation methods**. Sage (CA): SAGE, 2002.

PAUTASSO, Diego. **Relações econômicas internacionais entre China e Angola**. Universidade Federal do Rio Grande do Sul – UFRGS, Escola Superior de Propaganda e Marketing – ESPM, 2009.

PECEQUILO, Cristina Soreanu. **Introdução às Relações Internacionais: temas, atores e visões**. Petrópolis: Vozes, 2004.

PENNINGS, Paul; KEMAN, Hans; KLEINNIJENHUIS, Jan. **Doing Research in Political Science: an introduction to comparative methods and statistics**. London: SAGE Publications, 2006.

PEREIRA, Ana Lúcia Danileviez. África pré-colonial: ambiente, povos e culturas. In: VISENTINI, Paulo Fagundes; RIBEIRO, Luiz Dario Teixeira; PEREIRA, Ana Lúcia Danileviez. **História da África e dos Africanos**. Petrópolis, RJ: Vozes, 2013.

PÉREZ-ESCAMILLA, Rafael; SEGALL-CORRÊA, Ana Maria. Food insecurity measurement and indicators. **Rev. Nutr. Campinas**, v. 21, p. 15-26, 2008.

PHILIPPE, C. Schmitter. Neo-Neo-Functionalism. European University Institute. **Theories of European Integration**. In: WIENER, Antje; DIEZ, Thomas. Oxford: Oxford University Press, 2002.

PIMENTA DE FARIA, Carlos Aurélio. A Difusão de Políticas Sociais como Estratégia de Inserção Internacional: Brasil e Venezuela Comparados. **Interceções**, n.14, v.2, p. 335-371, 2012.

PINHEIRO, Letícia. **Política Externa Brasileira (1889-2002)**. Brasil: Zahar, 2004.

PINHEIRO, Letícia; MILANI, Carlos R. S. **Política Externa Brasileira: a política das práticas e as práticas da política**. Brasil: FGV, 2011.

PINHO, Carlos Eduardo Santos. Cooperação Sul-Sul para o Desenvolvimento: as relações Brasil-África na promoção de políticas públicas (2003-2012). **Observador On-Line**, v. 9, n. 2, 2014.

PINO, Bruno Ayllón. América Latina na cooperação internacional para o desenvolvimento. In: SOUZA, André de Melo (Org.). **Repensando a Cooperação Internacional para o Desenvolvimento**. Brasília: Ipea, 2014.

POMEROY, Melissa; WALSBICH, Laura Trajber. **Brazil's Engagement in International Development Cooperation: the state of debate**. Rising Powers in International Development. 2014.

PUENTE, Carlos Alfonso Iglesias. **A cooperação técnica horizontal brasileira como instrumento da política externa: a evolução da cooperação técnica com países em desenvolvimento – CTPD – no período de 1995-2005**. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 2010.

QUEIROZ, Thaís de Oliveira. **Trajetórias democráticas e estratégias de liberalização política: a evolução da democracia nos países africanos de língua oficial portuguesa no pós-Guerra Fria**. 322 f. Tese (Doutorado em Relações Internacionais) – Instituto de Relações Internacionais, Universidade de Brasília, 2017.

PRZEWORSKI, adam; TEUNE, Henry. **The logic of compartive social inquiry**. New York: Wiley Interscience, 1970.

PUTNAM, Robert. Diplomacia e política doméstica: a lógica dos Jogos de Dois Níveis. **Rev. Sociol. Polít.**, Curitiba, v. 18, n. 36, p. 147-174, 2010.

KEOHANE, Robert O. **After Hegemony: Cooperation and Discord in the World Political Economy**. Princeton, NJ: Princeton University Press, 1984.

\_\_\_\_\_. Ernst B. Haas and legacy of neofunctionalism. **Journal of European Public Policy**, v.12, n. 2, p. 255-272, 2006.

KRASNER, S. D. **International Regimes**. Ithaca, NY: Cornell University Press, 1983.

RAGIN, Charles C. **The comparative method: moving beyond qualitative and quantitative strategies**. London: University of California Press, 1987.

RAMPINELLI, Waldir José. A política internacional de JK e suas relações perigosas com o colonialismo português. **Revista Esboços**, n. 20, 2008.

RATSIMBAHARISON, Adrien M. Democratization and armed conflicts in post-Cold War Africa (1989-2012). **African Journal of Political Science and International Relations**. V. 9, n. 12, p. 404-415, 2015.

REZENDE, Flávio da Cunha. Razões emergentes para a validade dos estudos de caso na Ciência Política Comparada. **Revista Brasileira de Ciência Política**, n. 6, p. 297-337, 2011.

RITCHIE, Jane; LEWIS, Jane. **Qualitative research practice: a guide for social science students and researchers**. Sage (CA): SAGE, 2003.

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)**. Tese. 301

f. (Doutorado em Ciência Política) – Programa de Pós-Graduação em Ciência Política, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, 2012.

\_\_\_\_\_. Relações Brasil-PALOP: 40 anos de cooperação para o desenvolvimento no Atlântico Sul (1974/75-2015). **Revista Brasileira de Estudos Africanos**, v. 1, n. 1, p. 143-167, 2016.

ROCHA, Andréa Pires; SANTOS, José Francisco dos. Apontamentos sobre cooperação entre Brasil-Angola no que se refere à Segurança Alimentar e Nutricional. **Fronteiras: Journal of Social, Technological and Environmental Science**, v. 4, n. 1, 2015.

RODRIGUES, Diego de Freitas. Cooperação horizontal Sul-Sul: arranjos de concertação política entre a Índia, o Brasil e a África do Sul. **Revista Brasileira de Política Internacional**, v. 53, n. 1, p. 45-66, 2010.

RODRIGUES, Ítalo Mariano Araujo. História, identidade e cooperação: África na comunidade dos países de língua portuguesa. **Cadernos de aulas do LEA**, n. 8, p. 103-115, 2019.

ROSA, H. L. Importância do Brasil na CPLP. **Intellector**, v.3, n.5, p.1-23, 2006.

SAAD, Layla. Brazil and the post 2015 – sustainable development goal agenda: what has it been defending so far?. **Working Paper Series, Rio + Centre**, n. 3, 2015. Disponível em: <file:///C:/Users/freitasjeane/Downloads/Brazil%20and%20the%20post-2015%20Agenda.pdf>. Acesso em: 20 set. 2019.

SALDANHA, Eduardo. **Teoria das relações internacionais**. Curitiba: Juruá, 2006.

SALOMÓN, Mónica; PINHEIRO, Letícia. Análise de Política Externa e Política Externa Brasileira: trajetória, desafios e possibilidades de um campo de estudos. **Revista Brasileira de Política Internacional**, v. 56, n. 1, p. 40-59, 2013.

SAMPANHA, Castro José; FREI, Vanito. A visão mundial Moçambique e seu papel na promoção da agricultura familiar e segurança alimentar no distrito de Muecate, Nampula-Moçambique, **Revista Continente (UFRRJ)**, ano 6, n. 11, 2017.

SANTARELLI, Mariana. **Cooperação Sul-Sul brasileira: a experiência do Programa Nacional de Alimentação Escolar em Moçambique**. Brasil: Actionaid, 2015.

SANTOS, José Francisco dos. **Movimento Afro-Brasileiro Pró-Libertação de Angola (MABLA) – “um amplo movimento”: relação Brasil e Angola de 1960 a 1975.** 197 f. Dissertação (Mestrado em História) – Pontifícia Universidade Católica, São Paulo, 2010.

SANTOS, Maria do Carmo Rebouças da Cruz Ferreira dos. **A cooperação Sul-Sul (CSS) para a reorientação dos imaginários e práticas do desenvolvimento: os caminhos da cooperação entre Guiné-Bissau e Brasil.** Tese. 302 f. (Doutorado em Desenvolvimento, Sociedade e Cooperação Internacional) – Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento, Sociedade e Cooperação Internacional, Universidade de Brasília, 2017.

SANTOS, Roberta de Farias; CERQUEIRA, Mateus Rodrigues. Cooperação Sul-Sul: experiências brasileiras na América do Sul e na África. **História, Ciências, Saúde – Manguinhos**, v. 22, n. 1, 2015.

SANTY, Amilcar Rodrigues Afonso. **Avanços e impasses no processo de transição política em Guiné-Bissau (1993-2009).** 2009. 51 p. Monografia (Graduação em Ciências Sociais) – Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2009. Disponível em: <http://www.lume.ufrgs.br/bitstream/handle/10183/18999/000733730.pdf?sequence=1>. Acesso em: 18/10/2011.

SARAIVA, José Flávio Sombra. Política Exterior do governo Lula: o desafio africano. **Revista Brasileira Política Internacional**, v. 45, n. 2, 2002.

\_\_\_\_\_. **História das Relações Internacionais Contemporâneas. Da sociedade internacional do século XIX à era da globalização.** São Paulo: Ed. Saraiva, 2ª ed. 2008.

SARMENTO, Francisco. **Condicionantes históricas da construção da segurança alimentar no Atlântico: o caso de Angola e São Tomé e Príncipe.** Tese. 185 f. (Doutorado em Ciências Sociais em Desenvolvimento, Agricultura e Sociedade) – Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento, Agricultura e Sociedade, Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, 2008.

SARMENTO, Francisco; PINTO, João. Construção e Implementação da Estratégia de Segurança Alimentar e Nutricional da CPLP: Histórico, Balanço e Perspectivas. Texto para Discussão 7. **CERESAN**, 2015.

SARTORI, Giovanni. Concept Misformation in Comparative Politics. **The American Political Science Review**, v. 64, n. 4, p. 1033-1053, 1970.

SCHAUB, Max. Second-order ethnic diversity: the spatial pattern of diversity, competition and cooperation in Africa. **Political Geography**, n. 59, p. 103-116, 2017.

SCHLAGER, C. New Powers for Global Change? Challenges for International Development Cooperation: The Case of Brasil. **Briefing Paper 3**, Berlin: Friedrich Ebert Stiftung, 2007.

SATO, Eiiti. Cooperação Internacional: uma componente essencial das relações internacionais. **Revista RECIIS**, v. 4, n. 1, p. 46-57, 2010.

SIMÕES, Elsa Barbosa; FERREIRA, Vladmir Silves; BASH, Gottlieb. Segurança Alimentar em Cabo Verde: objetivos das políticas públicas e resultados alcançados. **Segurança Alimentar Nutricional**, Campinas, v. 27, p. 1-29, 2020.

SILVA, Carlos Eduardo Lins da. Política e comércio exterior. In: LAMOUNIER, Bolívar; FIGUEIREDO, Rubens. **A era FHC: um balanço**. São Paulo, Cultura, 2002.

SILVA, José Henrique Correia. **Importância da horticultura para a segurança alimentar em Cabo Verde: estudo de caso na Ilha do Fogo**. Dissertação. 115 f. (Mestrado em Engenharia Agrônômica) – Instituto Superior de Agronomia, Universidade Técnica de Lisboa, 2009.

SILVA, M. M. S. “Como Chegamos até aqui? Os Caminhos da Cooperação Sul-Sul”. Cooperação Sul-Sul. O Mesmo Jogo de Sempre ou um Novo Paradigma? **Poverty in Focus. Centro Internacional de Políticas para o Crescimento Inclusivo**. Grupo de Pobreza. Escritório de Políticas para o Desenvolvimento do PNUD. n. 20, 2010.

SILVA, Cintia Regina Campos Ricardo da. **Entre a Expertise e a Política: uma questão de escolha? O perfil da Comissão Europeia e o empoderamento do Parlamento Europeu**. Tese. 206 f. (Doutorado em Ciência Política) – Programa de Pós-Graduação em Ciência Política, Universidade Federal de Pernambuco, 2015.

SILVA, Glauco Peres da. **Desenho de Pesquisa**. Brasília: Enap, 2018.

SMOUTS, Marie-Claude. A cooperação internacional: da coexistência à governança mundial. In: SMOUTS, Marie-Claude (Org.). **As novas relações internacionais: práticas e teorias**. Brasília: Editora Unb, 2004.

SOUZA, André de Melo (Org.). **Repensando a Cooperação Internacional para o Desenvolvimento**. Brasília: Ipea, 2014.

STEANS, Jill et. all. Na Introduction to International Relations Theory: Perspectives and Themes. England: Pearson Education Limited, 2010.

STERLING-FOLKER, Jennifer. Competing Paradigms or Birds of a Feather? Constructivism and Neoliberal Institutionalism Compared. **International Studies Quarterly**, v. 44, n. 1, p. 97-119, 2000.

\_\_\_\_\_. **Theories of International Cooperation and the Primacy of Anarchy**. New York: State University of New York Press, 2002.

\_\_\_\_\_. Neoliberalism. In: **International Relations Theories: discipline and diversity**. DUNNE, Tim; KURKI, Milja; SMITH, Steve. Oxford: University Press, 2013.

STUENKEL, Oliver. Brazil and R2P: A case of agency and norm entrepreneurship in the Global South. **International Relations**, v. 30, n. 3, p. 375-390, 2016.

TEBUS, Anitilza Laby Neves da Costa. **Políticas de segurança alimentar em São Tomé e Príncipe: uma análise a partir da percepção de gestores e pequenos agricultores**. Dissertação. 156 f. (Mestrado em Agronegócios) – Programa de Pós-Graduação em Agronegócios, Faculdade de Agronomia e Medicina Veterinária, Universidade de Brasília, 2014.

TOMAZINI, Rosana Correa. Cooperação Internacional para o Desenvolvimento e Cooperação Sul-Sul: uma análise comparativa de seus princípios e desafios de gestão. **Revista Carta Internacional**, v. 12, n. 1, p. 28-48, 2017.

VALENTE, Ana Lúcia E. F. et. al. O papel da Embrapa na cooperação técnica internacional para o desenvolvimento sustentável da África subsaariana. In: OTERO, Manuel Rodolfo, et. al. **Agricultura e Desenvolvimento Rural Sustentável: desafios da cooperação técnica internacional**. Brasília: IICA, 2015.

VIEIRA, Luís Henrique. Embrapa África. **Revista A Granja**, 2009. Disponível em: <https://edcentaurus.com.br/agranja/edicao/732/materia/2541>. Acesso em: 20 abr. 2017.

VIGEVANI, Tullo; OLIVEIRA, Marcelo F. de; CINTRA, Rodrigo. Política externa no período FHC: a busca de autonomia pela integração. **Tempo Social**, 2003.

VILAS-BÔAS, Júlia Cover. Os investimentos brasileiros na África no governo Lula: um mapa. **Meridiano 47**, Brasília, v. 12, n. 128, p.3-9, 2011.

VIOTTI, Paul R.; KAUPPI, Mark V. **International Relations Theory**. United States: PEARSON, 2012.

Visentini, Paulo G. Fagundes. De FHC a Lula: Uma Década de Política Externa (1995–2005). **Revista Civitas**, v.5, n.2, p. 381–97, 2005.

\_\_\_\_\_. **As Revoluções Africanas: Angola, Moçambique e Etiópia**. EDUNESP, São Paulo, 2012.

VROMEN, Ariadne. Debating Methods: rediscovering qualitative approaches. In: MARSH, David; STOKER, Gerry. **Theory and Methods in Political Science**. New York: PALGRAVE MACMILLAN, 2010.

WAISBICH, et. al. Angola e Brasil: operacionalizando o conceito de cooperação Sul-Sul?. **Observatório Brasil e o Sul**, n. 4, 2016.

WALDERSEE, Victoria. Chinese and Brazilian Private Firms in Sub-Saharan Africa. **BRICS Policy Center**, 2015.

WALT, Stephen M. International Relations: One World, Many Theories. **Foreign Policy**, n. 110, p. 29-32 e 34-46, 1988.

WENDT, Alexander. Collective Identity Formation and the International State. **The American Political Science Review**, v. 88, n. 2, p. 384-396, 1994.

WOLF, E. **Peasant Wars of the Twentieth Century**. New York: Harper Torchbooks, 1969.

YANOW, Dvora; SCHWARTZ-SHEA, Peregrine; FREITAS, Maria Jose. Case study research in political science. In: MILLS, Albert J.; DUREPOS, Gabrielle; WIEBE, Elden (eds.). **Encyclopedia of case study research**. Los Angeles: Sage, 2008.

YIN, Robert K. **Case Study Research and Applications: design and methods**. California: SAGE Publications, 2018.

ZARTMAN, I. William; TOUVAL, Saadia. **International Cooperation: the Extents and Limits of Multilateralism**. Cambridge: Cambridge University Press, 2010.

ZEHFUSS, Maja. **Constructivism in International Relations**. Cambridge: Cambridge University Press, 2004.

#### **FONTES PRIMÁRIAS:**

ABC – AGÊNCIA BRASILEIRA DE COOPERAÇÃO. **A cooperação técnica do Brasil para a África**. Versão do Brasil, 2010.

\_\_\_\_\_. **Informações gerais sobre a CPLP – Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (CPLP)**. 2012. Disponível em:

<http://www.abc.gov.br/Projetos/CooperacaoSulSul/CPLP>. Acesso em: 12 de dez. 2019.

\_\_\_\_\_. **Guiné-Bissau**. 2012. Disponível em:

<http://www.abc.gov.br/Projetos/CooperacaoSulSul/GuineBissau>. Acesso em: 23 nov. 2019.

\_\_\_\_\_. **Quantitativos de projetos**. 2013. Disponível em:

<http://www.abc.gov.br/gestao/quantitativoprojetos>. Acesso em: 05 ago. 2018.

\_\_\_\_\_. **Relatório de Atividades**. 2017. Disponível em:

<http://www.abc.gov.br/imprensa/mostrarconteudo/975>. Acesso em: 12 de dez. 2019.

\_\_\_\_\_. **O Brasil e a Cooperação Técnica Internacional**. 2019. Disponível em:

<http://www.abc.gov.br/CooperacaoTecnica/OBrasileaCooperacao>. Acesso em: 18 Set. 2019.

APCI - Agencia Peruana de Cooperación Internacional – APCI. 2019. Disponível em:

<http://www.apci.gob.pe/index.php/cooperacion-tecnica-internacional2/conceptos>. Acesso em: 31 de Jul. 2019.

BANCO MUNDIAL. **Angola economic update: desenvolvimento e questões econômicas que moldam o futuro de Angola**. 2013. Disponível em:

<http://www.worldbank.org/content/dam/Worldbank/document/Africa/Angola/angola-economic-update-june-2013-po.pdf>. Acesso em: 14 de set. 2018.

\_\_\_\_\_. **O Banco mundial em Moçambique**. 2019. Disponível em:

<https://www.worldbank.org/pt/country/mozambique>. Acesso em: 27 nov. 2019.

\_\_\_\_\_. **The World Bank in Africa**. 2020. Disponível em:

<https://www.worldbank.org/en/region/afr>. Acesso em: 12 jan. 2020.

**BRASIL. Viagens presidenciais internacionais Luiz Inácio Lula da Silva – 1º mandato, ano 2003.** Biblioteca da Presidência da República, 2003. Disponível em: <http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/expresidentes/luiz-inacio-lula-da-silva/viagens/viagens-internacionais-1o-mandato/viagensinternacionais-2003.pdf/view>. Acesso em: 22 jun. 2016.

**BRASIL. Viagens presidenciais internacionais Luiz Inácio Lula da Silva – 1º mandato, ano 2004.** Biblioteca da Presidência da República, 2004. Disponível em: <http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/expresidentes/luiz-inacio-lula-da-silva/viagens/viagens-internacionais-1o-mandato/viagensinternacionais-2004.pdf/view>. Acesso em: 22 jun. 2016.

**BRASIL. Viagens presidenciais internacionais Luiz Inácio Lula da Silva – 1º mandato, ano 2005.** Biblioteca da Presidência da República, 2005. Disponível em: <http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/expresidentes/luiz-inacio-lula-da-silva/viagens/viagens-internacionais-1o-mandato/viagensinternacionais-2005.pdf/view>. Acesso em: 22 jun. 2016.

**BRASIL. Viagens presidenciais internacionais Luiz Inácio Lula da Silva – 1º mandato, ano 2006.** Biblioteca da Presidência da República, 2006. Disponível em: <http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/expresidentes/luiz-inacio-lula-da-silva/viagens/viagens-internacionais-1o-mandato/viagensinternacionais-2006.pdf/view>. Acesso em: 22 jun. 2016.

**BRASIL. Viagens presidenciais internacionais Luiz Inácio Lula da Silva – 2º mandato, ano 2007.** Biblioteca da Presidência da República, 2007. Disponível em: <http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/expresidentes/luiz-inacio-lula-da-silva/viagens/viagens-internacionais-2o-mandato/viagensinternacionais-2007.pdf/view>. Acesso em: 22 jun. 2016.

**BRASIL. Viagens presidenciais internacionais Luiz Inácio Lula da Silva – 2º mandato, ano 2008.** Biblioteca da Presidência da República, 2008. Disponível em: <http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/expresidentes/luiz-inacio-lula-da-silva/viagens/viagens-internacionais-2o-mandato/viagensinternacionais-2008.pdf/view>. Acesso em: 22 jun. 2016.

**BRASIL. Viagens presidenciais internacionais Luiz Inácio Lula da Silva – 2º mandato, ano 2009.** Biblioteca da Presidência da República, 2009. Disponível em: <http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/presidencia/ex-presidentes/luiz-inacio-lula-dasilva/viagens/viagens-internacionais-2o-mandato/viagens-internacionais-2009.pdf/view>. Acesso em: 22 jun. 2016.

**BRASIL. Viagens presidenciais internacionais Luiz Inácio Lula da Silva – 2º mandato, ano 2010.** Biblioteca da Presidência da República, 2010. Disponível em:

<http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/presidencia/ex-presidentes/luiz-inacio-lula-dasilva/viagens/viagens-internacionais-2o-mandato/viagens-internacionais-2010/view>. Acesso em: 22 jun. 2016.

BRASIL. **Balanco de Política Externa 2003–2010**. Brasília: Ministério das Relações Exteriores. (2010a). Disponível em: [www.itamaraty.gov.br/temas/balanco-de-politica-externa-2003-2010](http://www.itamaraty.gov.br/temas/balanco-de-politica-externa-2003-2010). Acesso em: 15 ago. 2019.

BRASIL. **Concórdia: Acervo de Atos Internacionais do Brasil**. 2018. Disponível em: <https://concordia.itamaraty.gov.br/>. Acesso em: 18 mar. 2018.

BRASIL. **Cúpula América do Sul-África (ASA)**. 2018. Disponível em: [http://www.itamaraty.gov.br/index.php?option=com\\_content&view=article&id=3674:cupula-america-do-sul-africa-asa&catid=171&lang=pt-BR&Itemid=436](http://www.itamaraty.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=3674:cupula-america-do-sul-africa-asa&catid=171&lang=pt-BR&Itemid=436). Acesso em 06 dez. 2018.

EMBRAPA. **Guiné-Bissau busca ampliar cooperação com a Embrapa**. 2006. Disponível em: <https://www.embrapa.br/busca-de-noticias/-/noticia/17992702/guine-bissau-busca-ampliar-cooperacao-com-a-embrapa>. Acesso em: 23 nov. 2019.

\_\_\_\_\_. **Palestra sobre inovação em Angola**. 2009. Disponível em: <https://www.embrapa.br/web/portal/busca-de-noticias/-/noticia/18047522/palestra-sobre-inovacao-em-angola>. Acesso em: 20 set. 2018.

EPORTUGUESEa. **As origens e evolução étnico-cultural dos PALOP – Angola e Cabo Verde**. 2011. Disponível em: <https://eportuguese.blogspot.com/2011/08/as-origens-e-evolucao-etnico-cultural.html>. Acesso em: 05 jan. 2020.

EPORTUGUESEb. **As origens e evolução étnico-cultural dos PALOP – Moçambique e São Tomé e Príncipe**. 2011. Disponível em: [https://eportuguese.blogspot.com/2011/08/as-origens-e-evolucao-etnico-cultural\\_22.html](https://eportuguese.blogspot.com/2011/08/as-origens-e-evolucao-etnico-cultural_22.html). Acesso em: 05 jan. 2020.

EPORTUGUESEc. **As origens e evolução étnico-cultural dos PALOP (2) Guiné-Bissau**. 2011. Disponível em: [https://eportuguese.blogspot.com/2011/08/as-origens-e-evolucao-etnico-cultural\\_14.html](https://eportuguese.blogspot.com/2011/08/as-origens-e-evolucao-etnico-cultural_14.html). Acesso em: 05 jan. 2020.

FAO - ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA AGRICULTURA E ALIMENTAÇÃO. **Food and Agriculture Organization: Angola Country Programming Framework, 2013-2017**. Angola, 2012.

FMI - FUNDO MONETÁRIO INTERNACIONAL. **Guiné-Bissau: segundo Documento de Estratégia Nacional de Redução da Pobreza (DENARP II) (2011-2015)**. Relatório do FMI, número 11/353.

FNDE – FUNDO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO. **PNAE – Programa Nacional de Alimentação Escolar**. 2019. Disponível em: <https://www.fnde.gov.br/programas/pnae>. Acesso em: 20 nov. 2019.

FREEDOM HOUSE. **The anual survey of political rights and civil liberties**. Freedom in the World 2003. Disponível em: [https://freedomhouse.org/sites/default/files/2020-02/Freedom\\_in\\_the\\_World\\_2003\\_complete\\_book.pdf](https://freedomhouse.org/sites/default/files/2020-02/Freedom_in_the_World_2003_complete_book.pdf). Acesso em: 20 dez. 2019.

\_\_\_\_\_. **The anual survey of political rights and civil liberties**. Freedom in the World 2004. New York: Freedom House, 2004. Disponível em: [https://freedomhouse.org/sites/default/files/2020-02/Freedom\\_in\\_the\\_World\\_2004\\_complete\\_book.pdf](https://freedomhouse.org/sites/default/files/2020-02/Freedom_in_the_World_2004_complete_book.pdf). Acesso em: 20 dez. 2019.

\_\_\_\_\_. **The Democratic Leadership Gap**. Freedom in the World, 2014. Disponível em: <https://freedomhouse.org/sites/default/files/Freedom%20in%20the%20World%202014%20Booklet.pdf>. Acesso em: 10 jan. 2020.

\_\_\_\_\_. **Discarding Democracy: Return to the Iron Fist**. Freedom in the World, 2015. Disponível em: [https://freedomhouse.org/sites/default/files/01152015\\_FIW\\_2015\\_final.pdf](https://freedomhouse.org/sites/default/files/01152015_FIW_2015_final.pdf). Acesso em: 10 jan. 2020.

\_\_\_\_\_. **Freedom House in the world 2016: anxious dictators, wavering democracies - Global Freedom under pressure**. October, 2016.

GRAIN. **Os usurpadores de terras do Corredor de Nacala**. 2015. Disponível em: <https://www.grain.org/article/entries/5136-os-usurpadores-de-terras-do-corredor-de-nacala>. Acesso em: 23 nov. 2019.

GUINÉ-BISSAU. **Documento de Estratégia Nacional de Redução da Pobreza (DENARP)**. 2005. Versão corrigida em outubro de 2005.

HUMAN DEVELOPMENT REPORT 2019. **Guinea-Bissau**. Inequalities in Human Development in the 21<sup>st</sup> Century. Briefing note for countries on the 2019 human development report. 2019.

IPEA. **Objetivos de Desenvolvimento do Milênio: Relatório Nacional de Acompanhamento**. Brasília: IPEA: MP, SPI, 2014.

MINISTÉRIO DA AGRICULTURA. **Embrapa faz parceria para ajudar Angola**. Canal Rural, 2008. Disponível em: <https://www.canalrural.com.br/noticias/embrapa-faz-parceria-para-ajudar-angola-50094/?uol=1>. Acesso em: 10 abr. 2017.

MOSCA, João. **Encruzilhadas de África: Ênfase para os PALOP**. Lisboa: Instituto Piaget, 2001.

MRE. **Segurança Alimentar e Nutricional. Balanço de Política Externa (2003-2010)**. 2012. Disponível em: <http://www.itamaraty.gov.br/temas/balanco-de-politica-externa-2003-2010/7.1.6-seguranca-alimentar-e-nutricional/view>. Acesso em: 20 out. 2012.

\_\_\_\_\_. **Dados Básicos e Principais Indicadores Econômicos - Comerciais de Moçambique**. 2013. Disponível em: <http://www.brasilglobalnet.gov.br/ARQUIVOS/IndicadoresEconomicos/INDMocambique.pdf>. Acesso em: 12 jan. 2014.

\_\_\_\_\_. **Angola: comércio exterior**. Março de 2016.

ONU – ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. 2019. Disponível em: <https://www.un.org/en/about-un/index.html>. Acesso em: 15 ago. 2019.

PNUD. **Assessing Progress in Africa toward the Millennium Development Goals**. MDG Report, 2010.

\_\_\_\_\_. **Relatório de Desenvolvimento Humano. Sustentabilidade e Equidade: Um futuro melhor para todos**. New York, 2011.

\_\_\_\_\_. **Projecto de Apoio aos Ciclos Eleitorais 2010-2012 nos PALOP e Timor Leste**. Versão revista, 2012.

\_\_\_\_\_. **Relatório do Desenvolvimento Humano 2014. Sustentar o progresso humano: reduzir as vulnerabilidades e reforçar a resiliência**. New York: PNUD, 2014.

\_\_\_\_\_. **MDG Report 2015: lessons learned in implementing the MDGS. Assessing progress in Africa toward the millennium development goals**. Economic Commission for Africa, 2015.

\_\_\_\_\_. **Relatório Nacional de Desenvolvimento Humano em São Tomé e Príncipe 2014. A qualidade de liderança como fator inibidor da instabilidade política e promotor do desenvolvimento humano: o papel da sociedade civil e da juventude.** São Tomé e Príncipe, 2014.

\_\_\_\_\_. **Relatório ODM Cabo Verde 2015: dados referentes ao ano de 2014.** Praia, 18 de Julho de 2015.

\_\_\_\_\_. **Cabo Verde.** Relatórios de Desenvolvimento Humano. 2019. Disponível em: <http://hdr.undp.org/en/countries/profiles/CPV>. Acesso em: 25 jan. 2020.

\_\_\_\_\_. **Guiné-Bissau: inequalities in Human Development in the 21st Century – Briefing note for countries on the 2019 Human Development Report.** Human Development Report, 2019.

POLITY IV. **Center for Systemic Peace. Polity IV Country Reports 2010.** 2020. Disponível em: <http://www.systemicpeace.org/polity/ssafrica2.htm>. Acesso em: 10 jan. 2020.

PROSAVANA. Site do Programa. 2019. Disponível em: <https://www.prosavana.gov.mz/?lang=pt-pt>. Acesso em: 27 nov. 2019.

RELATÓRIO NACIONAL DE ANGOLA. **Objectivos de Desenvolvimento do Milênio.** 2015.

RELATÓRIO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO HUMANO EM SÃO TOMÉ E PRÍNCIPE. **A qualidade de liderança como fator inibidor da instabilidade política e promotor do desenvolvimento humano: o papel da sociedade civil e da juventude.** 2014.

RELATÓRIO ODM CABO VERDE 2015. Dados referentes ao ano de 2014. Praia, Julho de 2015.

REPÚBLICA DEMOCRÁTICA DE SÃO TOMÉ E PRÍNCIPE. **Estratégia Nacional de Redução da Pobreza.** Versão final. Dezembro de 2002.

\_\_\_\_\_. **Estratégia Nacional de Redução da Pobreza II (2012-2016).** Março de 2012.

REPÚBLICA DE MOÇAMBIQUE – MINISTÉRIO DA INDÚSTRIA E COMÉRCIO.  
**Posicionamento de Moçambique no comércio internacional: fluxos comerciais em Moçambique: tendências e medidas de política.** Edição 2016.

V-DEM. **Varieties of Democracy: Global Standards, Local Knowledge.** Disponível em: <https://www.v-dem.net/en/>. Acesso em: 03 jan. 2020.

## ENTREVISTAS

CRIBB, André Yves. Chefe adjunto para Transferência de Tecnologia. EMBRAPA.  
Entrevista realizada via email em: 20 out. 2020.

FREIRE JUNIOR, Murillo. Chefe sênior adjunto para Pesquisa e Desenvolvimento.  
EMBRAPA. Entrevista realizada via email em: 14 out. 2020.

LEITE, José Luiz Bellini. Chefe adjunto para Pesquisa e Desenvolvimento. EMBRAPA.  
Entrevista realizada em: 22 out. 2020.

RESENDE, Francisco Vilela. Chefe adjunto para Pesquisa e Desenvolvimento. EMBRAPA.  
Entrevista realizada em: 26 out. 2020.

SILVA, Denise Oliveira e. Pesquisadora titular da gerência regional de Brasília. Fundação  
Oswaldo Cruz. Entrevista realizada via whatsapp em: 23 out. 2020.

## APÊNDICE

### APÊNDICE A - Cooperação entre o Brasil e a África (sem os PALOP) em segurança alimentar entre 2003 a 2015

| DATA       | PAÍS          | DESCRIÇÃO DO ACORDO                                                                                                                                                                                                                                       | OBJETIVOS DO ACORDO                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      | AGÊNCIAS PROMOTORAS                                                                                                                                                                           | VIGÊNCIA | Nº PROCESSO |
|------------|---------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------|-------------|
| 07/11/2003 | Namíbia       | Protocolo de Intenções entre o Governo da República Federativa do Brasil e o Governo da República da Namíbia sobre Cooperação Técnica na Área de Desenvolvimento Agrário                                                                                  | Cooperação técnica nas áreas do desenvolvimento agrário: estratégias para a reforma agrária e o reordenamento agrário; apoio à beneficiários; relacionamento entre o governo, os movimentos sociais e as comunidades de assentados; desenvolvimento institucional, principalmente no que tange ao relacionamento entre os três níveis do governo; temas relacionados à gênero, raças e juventude rural; políticas em saúde, educação e assuntos sociais, políticas públicas dirigidas à promoção da agricultura familiar; produção; etc. | <b>Brasil:</b> Ministério do Desenvolvimento Agrário; Agência Brasileira de Cooperação (ABC).<br><br><b>Namíbia:</b> Ministério de Terras, Reassentamento e Reabilitação                      | Expirado | -           |
| 07/11/2003 | Namíbia       | Ajuste Complementar ao Acordo Básico de Cooperação Técnica entre o Governo da República Federativa do Brasil e o Governo da República da Namíbia, para implementação do projeto “Assistência à Produção de Frutas Subtropicais e Leguminosas na Namíbia”. | Possibilitar a especialistas namibianos desenvolver e administrar a produção de frutas tropicais e leguminosas, sob as condições vigentes na Namíbia, por meio da transferência de tecnologia e treinamento de recursos humanos.                                                                                                                                                                                                                                                                                                         | <b>Brasil:</b> Agência Brasileira de Cooperação (ABC); Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (Embrapa).<br><br><b>Namíbia:</b> Ministério da Agricultura, Água e Desenvolvimento Rural. | Expirado | -           |
| 08/11/2003 | África do Sul | Acordo entre o Governo da República Federativa do Brasil e o Governo da República da África do Sul no Campo da Cooperação Científica e Tecnológica                                                                                                        | Desenvolvimento de programas e projetos conjuntos de pesquisa científica e tecnológica, com intercâmbio de materiais de pesquisa e equipamentos, nas áreas: ciência, pesquisa e política tecnológica; pesquisa básica, desenvolvimento tecnológico e transferência de tecnologia; desenvolvimento do capital humano; processamento agrícola; tecnologia industrial; biodiversidade; biotecnologia; energia, tecnologia limpa; tecnologia da informação e comunicação, etc.                                                               | <b>Brasil:</b> Ministério da Ciência e Tecnologia.<br><br><b>África do Sul:</b> Departamento da Ciência e Tecnologia.                                                                         | Expirado | -           |
| 11/08/2005 | Benin         | Acordo de Cooperação Técnica                                                                                                                                                                                                                              | Promover e desenvolver a cooperação técnica nas                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          | <b>Governo da República</b>                                                                                                                                                                   | Em vigor | 08/4045     |

|            |          |                                                                                                                                                                                        |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |                                                                                                                                                                                                                                                                                       |                                  |         |
|------------|----------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------|---------|
|            |          | entre a República Federativa do Brasil e o Governo da República da República do Benin.                                                                                                 | áreas de saúde, da agricultura, dos esportes, etc.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  | <b>Federativa do Brasil.</b><br><b>Governo da República de Benin.</b>                                                                                                                                                                                                                 |                                  |         |
| 17/06/2005 | Senegal  | Memorando de Entendimento entre o Governo da República Federativa do Brasil e o Governo da República do Senegal nas Áreas de Segurança Alimentar e Desenvolvimento Rural.              | Promover o intercâmbio de experiências, técnicos e especialistas governamentais e não-governamentais, nas seguintes áreas: segurança alimentar e nutricional; direito humano à alimentação; agricultura familiar e reforma agrária; biodiesel e energias alternativas; seguro agrícola; cooperativismo; formação e capacitação; pesquisa e transferência de tecnologia; manejo sustentável dos recursos hídricos; maquinaria agrícola; controle de qualidade de produtos agrícolas. | <b>Brasil:</b> Ministério do Desenvolvimento Agrário; Ministério do Meio Ambiente; Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento.<br><b>Senegal:</b> Ministério da Agricultura.                                                                                                 | Em vigor                         | 27/4017 |
| 26/07/2005 | Botsuana | Acordo de Cooperação Técnica entre o Governo da República Federativa do Brasil e o Governo da República de Botsuana.                                                                   | Aperfeiçoar e estimular o desenvolvimento socioeconômico de seus respectivos países; promover o desenvolvimento sustentável.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        | <b>Governo da República Federativa do Brasil.</b><br><b>Governo da República de Botsuana.</b>                                                                                                                                                                                         | Em vigor                         | 02/4039 |
| 06/09/2005 | Nigéria  | Ajuste Complementar ao Acordo Básico de Cooperação Econômica, Científica e Tecnológica para Implementação do Projeto "Produção e Processamento Agroindustrial de Mandioca na Nigéria". | Possibilitar a especialistas nigerianos desenvolver a produção e melhorar o processamento de mandioca, sob as condições vigentes na Nigéria, por meio da transferência de conhecimento e treinamento de recursos humanos nas áreas de melhoramento genético, procedimentos de biotecnologia, biossegurança, manejo integrado de pragas, processamento agroindustrial e fortalecimento institucional.                                                                                | <b>Brasil:</b> Agência Brasileira de Cooperação (ABC); Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (Embrapa).<br><b>Nigéria:</b> Departamento de Ciências Agrícolas do Ministério da Agricultura e Desenvolvimento Rural; Instituto Nacional de Pesquisas em Raízes "Umudike-Nigéria" | Em ratificação das outras partes | 28/4058 |
| 12/04/2005 | Nigéria  | Protocolo de Intenções entre o Governo da República Federativa do Brasil e o Governo da República Federal da Nigéria sobre Cooperação Técnica na Área de Agricultura.                  | Desenvolver sistemas de produção e processamento de mandioca, trigo, arroz, frutas tropicais e silvicultura; produção de hortaliças; sistema de produção de milho; utilização e manejo sustentável do solo, dos recursos naturais e zoneamento agrícola; pecuária, pesca, mecanização agrícola, processamento, armazenagem e marketing.                                                                                                                                             | <b>Brasil:</b> Agência Brasileira de Cooperação (ABC); Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (Embrapa).<br><b>Nigéria:</b> Ministério da Agricultura e Desenvolvimento Rural.                                                                                                   | Em vigor                         | -       |
| 11/04/2005 | Camarões | Ajuste Complementar ao                                                                                                                                                                 | Implementar e divulgar técnicas por meio de                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         | <b>Brasil:</b> Agência Brasileira                                                                                                                                                                                                                                                     | Em vigor                         | 09/3987 |

|            |         |                                                                                                                                                                                                                                                                                             |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                |                                                                                                                                                          |          |         |
|------------|---------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------|---------|
|            |         | Acordo Básico de Cooperação Técnica entre o Governo da República Federativa do Brasil e a República de Cameroun para Implementação do Projeto "Formação de Recursos Humanos e Transferência de Tecnologia para o Desenvolvimento de uma Cacaucultura Sustentável na República do Cameroun". | transferência de tecnologia e da capacitação de recursos humanos.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              | de Cooperação (ABC); Comissão Executiva do Plano da Lavoura Cacaueira (CEPLAC).<br><br><b>Camarões:</b> Sociedade de Desenvolvimento do Cacau (SODECAO). |          |         |
| 08/02/2006 | Argélia | Protocolo de Intenções sobre Cooperação Técnica na Área da Agricultura.                                                                                                                                                                                                                     | Mútua cooperação técnica nas seguintes áreas: pesquisa agrícola; capacitação de recursos humanos; desenvolvimento agropecuário e florestal; gestão e valorização de recursos naturais (solo, água e recursos genéticos); extensão rural; produção e proteção de plantas; produção e sanidade animal.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           | <b>Governo da República Federativa do Brasil</b><br><br><b>Governo da República Argelina Democrática e Popular</b>                                       | Em vigor | 14/4173 |
| 10/07/2006 | Gana    | Acordo entre o Governo da República Federativa do Brasil e o Governo da República de Gana para a Instalação da Sede do Escritório Regional Africano da EMBRAPA                                                                                                                              | Instalação em Acra de um escritório regional africano da EMBRAPA.<br>Facilitar as ações de cooperação técnica na área de transferência de tecnologias para o desenvolvimento sustentável da agropecuária em Gana e no continente africano; desenvolver projetos, prestar assistência técnica e formar recursos humanos para promover o desenvolvimento sustentável da agropecuária, objetivando elevar e melhorar a capacidade produtiva dos países africanos, respondendo às prioridades do continente no que se refere ao combate à fome, à mitigação da pobreza, segurança alimentar e geração de renda; coordenar e monitorar os resultados das atividades e projetos de cooperação técnica com países africanos, interagindo com governos e instituições nacionais para determinar prioridades e demandas específicas, articulando com organismos bilaterais, internacionais e multilaterais no estabelecimento de parcerias apropriadas. | <b>Governo da República Federativa do Brasil.</b><br><br><b>Governo da República de Gana.</b>                                                            | Expirado | -       |
| 10/02/2006 | Benin   | Desenvolvimento da Cooperação Técnica voltada para a Área de Cotonicultura.                                                                                                                                                                                                                 | Melhoramento genético; proteção sanitária; recursos genéticos; melhoramento de sistemas de produção e treinamento.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             | <b>Brasil:</b> Agência Brasileira de Cooperação (ABC).<br><br><b>Benin:</b> Ministério dos Negócios Estrangeiros e da Integração Africana.               | Expirado | 13/4178 |

|            |         |                                                                                                                                                                                                                                     |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |          |         |
|------------|---------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------|---------|
| 14/03/2006 | Zâmbia  | Acordo Básico de Cooperação Técnica entre o Governo da República Federativa do Brasil e o Governo da República da Zâmbia.                                                                                                           | Promover a cooperação técnica nas áreas consideradas prioritárias pelas partes contratantes.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       | <b>Brasil:</b> Ministério das Relações Exteriores.<br><br><b>Zâmbia:</b> Ministério das Relações Exteriores.                                                                                                                                                                                                                | Em vigor | 04/4196 |
| 16/05/2007 | Senegal | Ajuste Complementar ao Acordo de Cooperação Técnica entre o Governo da República Federativa do Brasil e o Governo da República do Senegal para Implementação do projeto “Apoio ao Programa Nacional de Biocombustíveis no Senegal”. | Reforçar as capacidades de recursos humanos de todos ministérios senegaleses afetos às áreas de produção de oleaginosas, processamento, transformação de óleos vegetais em biocombustíveis e operação de unidades de produção de biocombustíveis; capacitar recursos humanos senegaleses na área de gestão de programas públicos para implementação do Programa Biocombustíveis do Senegal; capacitar recursos humanos senegaleses na área de produção de cana-de-açúcar para a produção de etanol; capacitar recursos senegaleses na área de definição de políticas de promoção de biocombustíveis, notadamente: a elaboração de legislação e de regras adaptadas; definição de normas e especificações técnicas; as condições de incorporação de biocombustíveis de origem fóssil; e a identificação e aplicação de regimes de incentivos fiscais; identificar material genético brasileiro adaptado às condições do Senegal e promover a transferência ao Senegal e vice-versa. | <b>Brasil:</b> Agência Brasileira de Cooperação (ABC); Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (Embrapa).<br><br><b>Senegal:</b> Ministério dos Negócios Estrangeiros; Ministérios das Energias Renováveis; da Agricultura, da Energia, da Pesquisa Científica e coletividades locais.                                  | Em vigor | 28/4409 |
| 16/05/2007 | Senegal | Ajuste Complementar ao Acordo de Cooperação Técnica entre o Governo da República Federativa do Brasil e o Governo da República do Senegal para Implementação do Projeto “Apoio ao Combate ao Gafanhoto no Senegal.                  | Capacitar recursos humanos senegaleses da Divisão de Proteção Vegetal (DPV) – do Ministério da Agricultura, dos Biocombustíveis e da Segurança Alimentar, a fim de produzir micoinseticida para o combate ao gafanhoto; capacitar a equipe técnica senegalesa da DPV na elaboração de um plano estratégico de combate aos gafanhotos no Senegal; a                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 | <b>Brasil:</b> Agência Brasileira de Cooperação (ABC); Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (Embrapa).<br><br><b>Senegal:</b> Ministério da Agricultura, dos Biocombustíveis e da Segurança Alimentar; a Direção de Proteção de Vegetais do Ministério da Agricultura, dos Biocombustíveis e da Segurança Alimentar. | Em vigor | 29/4410 |
| 28/05/2007 | Senegal | Ajuste Complementar ao Acordo de Cooperação Técnica entre o Governo da República                                                                                                                                                    | Capacitar técnicos senegaleses do Instituto Senegalês de Pesquisas Agrícolas (ISRA) em sistemas de produção hortícola no Senegal; transferir                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       | <b>Brasil:</b> Agência Brasileira de Cooperação (ABC); Empresa Brasileira de                                                                                                                                                                                                                                                | Em vigor | 31/4412 |

|            |                                   |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |                                                                                                                                                                                                                                                                     |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |          |         |
|------------|-----------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------|---------|
|            |                                   | Federativa do Brasil e o Governo da República do Senegal para implementação do projeto “Apoio ao Desenvolvimento da Horticultura no Senegal”.                                                                                                                                                                   | germoplasma de plantas hortícolas de domínio público.                                                                                                                                                                                                               | Pesquisa Agropecuária (Embrapa).<br><b>Senegal:</b> Ministério dos Negócios Estrangeiros; Instituto Senegalês de Pesquisa Agrícola (ISRA).                                                                                                                                                                                                                            |          |         |
| 28/02/2007 | <b>Comissão da União Africana</b> | Acordo de Cooperação Técnica entre Governo da República Federativa do Brasil e a União Africana                                                                                                                                                                                                                 | Promover a cooperação técnica nas áreas consideradas prioritárias pelas partes: cooperação para o desenvolvimento; combate à fome e à pobreza; agricultura; saúde; educação; recursos naturais; meio ambiente e energia.                                            | <b>Governo da República Federativa do Brasil.</b><br><br><b>União Africana.</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                       | Em vigor | 1/4367  |
| 16/10/2007 | <b>República do Congo</b>         | Ajuste Complementar ao Acordo de Cooperação Econômica, Técnica, Científica e Cultural entre o Governo da República Federativa do Brasil e o Governo da República do Congo para a implementação do projeto “Formação de Recursos Humanos e Transferência de Técnicas para o Cultivo da Palma Africana no Congo”. | Diagnóstico das condições e do potencial de produção de palma africana no Congo; formação de especialistas congolezes nos sistemas de produção da palma africana, na extensão de óleo de palma e no seu respectivo manejo pós-colheita; intercâmbio de germoplasma. | <b>Brasil:</b> Agência Brasileira de Cooperação (ABC); Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento e a Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (Embrapa).<br><br><b>Congo:</b> Ministério dos Negócios Estrangeiros; Ministério da Agricultura, Pecuária e Pesca.                                                                                         | Em vigor | 16/4540 |
| 19/04/2008 | <b>Gana</b>                       | Ajuste Complementar ao Acordo Básico de Cooperação Técnica e Científica entre o Governo da República Federativa do Brasil e o Governo da República de Gana para Implementação do Projeto “Desenvolvimento das Bases para o Estabelecimento da Agricultura de Energia em Gana”                                   | Apresentar o Programa Brasileiro de Biocombustíveis às autoridades ganenses; avaliar o potencial para a produção de cultivos para biocombustíveis em Gana; capacitar profissionais ganenses em sistemas de produção de cultivo para biocombustíveis.                | <b>Brasil:</b> Agência Brasileira de Cooperação (ABC); Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (Embrapa).<br><b>Gana:</b> Departamento de Relações Econômicas do Ministério dos Negócios Estrangeiros, Cooperação Regional e NPDA; Conselho para Pesquisa Científica e Industrial do Ministério da Educação, Ciência e Esporte e outras instituições competentes. | Em vigor | 17/4693 |
| 19/04/2008 | <b>Gana</b>                       | Ajuste Complementar ao Acordo Básico de Cooperação Técnica e Científica entre o Governo da República                                                                                                                                                                                                            | Capacitar técnicos e pesquisadores ganenses em procedimentos laboratoriais voltados à biotecnologia e ao manejo de recursos genéticos; elaborar manuais para procedimentos laboratoriais em testes de                                                               | <b>Brasil:</b> Agência Brasileira de Cooperação (ABC); Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária                                                                                                                                                                                                                                                                    | Em vigor | 15/4691 |

|            |                                   |                                                                                                                                                                                                                                      |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |                                                                                                                                                                                                                                      |          |         |
|------------|-----------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------|---------|
|            |                                   | Federativa do Brasil e o Governo da República de Gana para implementação do projeto “Procedimentos Laboratoriais em Biotecnologia e Manejo de recursos Genéticos Aplicados à Agrobiodiversidade da Mandioca em Gana”.                | biotecnologia e manejo de recursos genéticos.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   | (Embrapa).<br><br><b>Gana:</b> Departamento de Relações Econômicas do Ministério dos Negócios Estrangeiros, Cooperação Regional e NPDA; Conselho para Pesquisa Científica e Industrial do Ministério da Educação, Ciência e Esporte. |          |         |
| 01/07/2009 | <b>Comissão da União Africana</b> | Ajuste Complementar do Acordo de Cooperação Técnica entre o Governo da República Federativa do Brasil e a Comissão da União Africana para a Implementação de Projetos nas Áreas de Agricultura e Pecuária.                           | Promoção da cooperação técnica Sul-Sul entre as partes e os países da África nas áreas de desenvolvimento sustentável em agricultura e pecuária, especialmente em: fortalecimento de instituições agropecuárias e de silvicultura; fortalecimento de sistemas educacionais em agricultura; serviço de extensão rural; fortalecimento de capacidades técnicas e comerciais de organizações de produtores rurais, com ênfase nos pequenos produtores; manejo sustentável de terras agricultáveis e práticas de manejo de água para a agricultura, para aumentar a produção e produtividade agrícolas na África; processamento de produtos agrícolas e animais e seus derivados; políticas agrícolas referentes ao acesso aos mercados domésticos, regionais e internacional; segurança alimentar e nutricional; uso e manejo do solo; manejo de florestas e outras áreas de interesse das partes. | <b>Brasil:</b> Agência Brasileira de Cooperação (ABC).<br><br><b>Comissão da União Africana:</b> Departamento de Assuntos Sociais.                                                                                                   | Em vigor | 04/4974 |
| 25/05/2009 | <b>Senegal</b>                    | Ajuste Complementar ao Acordo Básico de Cooperação Técnica entre o Governo da República Federativa do Brasil e o Governo da República do Senegal para implementação do projeto “Apoio ao Desenvolvimento da Rizicultura no Senegal”. | Equipar e reabilitar as Estações Experimentais de Serigne Moustapha Bassirou Mbacké, ex Ndiol e de Fanaye, do Instituto Senegalês de Pesquisas Agrícolas (IRSA) do vale do Rio de Senegal, para funcionar como unidades pilotos de pesquisas adaptativas e de demonstração; implantação e equipamento de um laboratório para o controle/análise da qualidade de sementes de arroz; realização de pesquisas para o desenvolvimento nas seguintes áreas: agronomia; gestão e exploração da diversidade genética das plantas cultivadas e mecanização. Fortalecimento da capacidade de pesquisadores, técnicos e agricultores do Senegal nas novas tecnologias de produção e transformação de                                                                                                                                                                                                      | <b>Brasil:</b> Agência Brasileira de Cooperação (ABC); e outras instituições competentes.<br><b>Senegal:</b> Ministério da Agricultura; Instituto Senegalês de Pesquisa Agrícola (IRSA).                                             | Em vigor | 33/4938 |

|            |               |                                                                                                                                                                                                                                       |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |          |        |
|------------|---------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------|--------|
|            |               |                                                                                                                                                                                                                                       | arroz; e disseminação dos conhecimentos adquiridos nas áreas de produção e transformação rizícolas no Senegal.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |          |        |
| 22/10/2009 | Mali          | Ajuste Complementar ao Acordo de Cooperação Cultural, Científica e Técnica entre o Governo da República Federativa do Brasil e o Governo da República do Mali para a Implementação do Projeto “Fortalecimento da Rizicultura no Mali” | Treinar pesquisadores, técnicos e agricultores do Mali em novas tecnologias de produção e transformação de arroz; implementar atividades de pesquisa adaptativa e de demonstração de variedades de arroz brasileiro cultivadas para o desenvolvimento do sistema sementeiro do Mali, com vistas a aumentar a produtividade e qualidade de grãos; promover a extensão rural nas áreas da produção e da transformação de arroz no Mali.                                                                                                                                                                                                                                                            | <b>Brasil:</b> Agência Brasileira de Cooperação (ABC).<br><br><b>Mali:</b> Ministério da Agricultura.                                                                                                                                                                                                                                | Em vigor | -      |
| 24/08/2010 | África do Sul | Memorando de entendimento entre o Governo da República Federativa do Brasil e o governo da República da África do Sul no Campo do Desenvolvimento Social.                                                                             | Erradicação da pobreza e desenvolvimento sustentável das comunidades; participação da sociedade civil e instituições de pesquisa e desenvolvimento; e fortalecimento de serviços de grupos vulneráveis, em particular as crianças em conflito com a lei e programas contra o uso de drogas.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      | <b>Brasil:</b> Ministério do Desenvolvimento Social e combate à Fome.<br><br><b>África do Sul:</b> Departamento para o Desenvolvimento Social.                                                                                                                                                                                       | Em vigor | -      |
| 08/07/2010 | Zâmbia        | Memorando de Entendimento entre o Governo da República Federativa do Brasil e o Governo da República de Zâmbia no Campo de Segurança Alimentar e Nutricional e Assistência Humanitária.                                               | Consolidar as políticas públicas de natureza estruturante e emergencial destinadas à agricultura familiar e camponesa nas seguintes áreas: combate à fome, abastecimento de alimentos, inclusão social através da agricultura, agricultura tradicional, alimentação escolar, etc.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                | <b>Governo da República Federativa do Brasil</b><br><br><b>Governo da República de Zâmbia</b>                                                                                                                                                                                                                                        | Expirado | 7/5388 |
| 08/07/2010 | Zâmbia        | Ajuste Complementar ao Acordo de Cooperação Técnica entre o Governo da República Federativa do Brasil e o Governo da República da Zâmbia para implementação do projeto “Produção de Biocombustíveis”.                                 | Promover capacitação e compartilhar experiências na formulação de políticas em produção, distribuição e utilização de biocombustíveis provenientes de biomassa renovável, resíduos urbanos ou agrícolas ou outras matérias-primas de origem não fóssil; promover capacitação, treinamento e compartilhar experiências nas cadeias produtivas de biocombustíveis provenientes de biomassa renovável, resíduos urbanos ou agrícolas ou outras matérias-primas de origem não fóssil; promover capacitação e compartilhar experiências no preparo do solo, adubação e plantio; promover capacitação e compartilhar experiências em técnicas de plantio e prevenção/control de pragas e doenças; etc. | <b>Brasil:</b> Agência Brasileira de Cooperação (ABC); Universidade Federal de São Carlos vinculada ao Ministério da Educação e Cultura; Universidade Católica de Petrópolis.<br><br><b>Zâmbia:</b> Ministério dos Negócios Estrangeiros; Ministério da Energia e Desenvolvimento da Água; Ministério da Agricultura e Cooperativas. | Em vigor | 5/5386 |

|            |          |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |                                                                                                                                                      |          |   |
|------------|----------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------|---|
|            |          |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |                                                                                                                                                      |          |   |
| 11/05/2010 | Zimbabwe | Memorando de Entendimento entre o Governo da República Federativa do Brasil e o Governo da República do Zimbábue Sobre Cooperação em Matéria de Agricultura Familiar e Desenvolvimento Rural.                                                                                                                                                | Estabelecer programa de cooperação bilateral em Agricultura Familiar e Desenvolvimento Rural, nas seguintes áreas: agricultura familiar; segurança alimentar e nutricional; desenvolvimento rural; cooperativismo e associativismo; pesquisa e extensão rural; assistência técnica e formação; biodiesel e outras energias renováveis e capacitação.                                                                                                                                                                                                                                                       | <b>Brasil:</b> Ministério do Desenvolvimento Agrário.<br><br><b>Zimbabwe:</b> Ministério da Agricultura, Mecanização e Desenvolvimento da Irrigação. | Em vigor | - |
| 18/11/2010 | Zimbabwe | Memorando de Entendimento entre o Governo da República Federativa do Brasil, o Governo da República do Quênia e o Governo da República do Zimbábue para a promoção da Cooperação Sul-Sul relativa ao Fortalecimento da Agricultura e da Segurança Alimentar.                                                                                 | Estabelecerão uma parceria com vistas à prestação de cooperação técnica que contribua para a promoção da segurança alimentar e nutricional e para o fortalecimento da agricultura nos seguintes países: Quênia e Zimbabwe, nas seguintes áreas: assistência técnica para o fortalecimento das capacidades institucionais; cursos de formação no Brasil ou nos países beneficiários; missões técnicas; assistência para concepção, execução, acompanhamento e avaliação de projetos; etc.                                                                                                                   | <b>Governo da República Federativa do Brasil.</b><br><br><b>Governo da República do Quênia.</b><br><b>Governo da República do Zimbábue.</b>          | Em vigor | - |
| 08/04/2010 | Mali     | Ajuste Complementar ao Acordo de Cooperação Cultural, Científica e Técnica entre o Governo da República Federativa do Brasil e o Governo da República do Mali para a Implementação do Projeto “Fortalecimento da Assistência Técnica e Extensão Rural e Apoio ao Programa de Pesquisa ‘Frutas e Legumes’ do Instituto de Economia Rural-IER. | Treinar pesquisadores, técnicos e agricultores do Mali nas áreas: controle e combate à murcha do tomate e da batata, ao cancro bacteriano em citros; técnicas de conservação e processamento de frutas e legumes; melhoramento e produção de sementes nos sistemas convencional e orgânico; técnicas de pós colheita de produtos da hortifruticultura; sistemas agroflorestais no semiárido; produção e uso de fertilizantes orgânicos; metodologia participativa, pesquisa em hortifruticultura; agroecologia e sistemas de produção de base ecológica. Promover a assistência técnica e a extensão rural | <b>Brasil:</b> Agência Brasileira de Cooperação (ABC).<br><br><b>Mali:</b> Ministério da Agricultura                                                 | Em vigor | - |
| 10/12/2010 | Gana     | Memorando de entendimento entre o Governo da República Federativa do Brasil e o Governo da República de Gana para a Promoção da Cooperação Sul-Sul relativa ao Fortalecimento da Agricultura e da Segurança Alimentar.                                                                                                                       | Estabelecer um programa de parceria com vistas a incentivar a cooperação técnica que contribua para a promoção da segurança alimentar e nutricional e para o fortalecimento da agricultura de Gana, nas respectivas áreas: assistência técnica para o fortalecimento das capacidades institucionais; cursos de formação no Brasil e em Gana; missões técnicas; assistência para concepção, execução, acompanhamento e avaliação de projetos.                                                                                                                                                               | <b>Brasil:</b> Agência Brasileira de Cooperação (ABC).<br><br><b>Gana:</b> Ministério das Relações Exteriores e Integração Nacional.                 | Em vigor | - |

|            |                                                                   |                                                                                                                                                                                                                                                     |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |                                                                                                                                                                                                     |          |         |
|------------|-------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------|---------|
| 24/03/2010 | <b>Botsuana</b>                                                   | Ajuste complementar ao Acordo de Cooperação Técnica entre o Governo da República Federativa do Brasil e o Governo da República de Botsuana para Implementação do Projeto "Desenvolvimento do Cooperativismo e do Associativismo Rural em Botsuana." | Constituir e fortalecer cooperativas e associações rurais, com o propósito de incrementar a produção de alimentos, dentro de um plano de ação a ser executado em conjunto com o governo de Botsuana; difundir a doutrina e os princípios do cooperativismo; criar cursos de educação cooperativista e de gestão das entidades rurais; realizar planejamento estratégico das cooperativas e associações rurais; estabelecer parcerias com outras entidades diretas ou indiretamente ligadas ao cooperativismo/associativismo.                | <b>Brasil:</b> Agência Brasileira de Cooperação (ABC); SESCOOP-DF – Serviço de Aprendizagem do Cooperativismo do Distrito Federal.<br><br><b>Botsuana:</b> Ministério da Agricultura.               | Em vigor | -       |
| 29/03/2010 | <b>Comunidade para o Desenvolvimento da África Austral (SADC)</b> | Acordo entre Governo da República Federativa do Brasil e a Comunidade para o Desenvolvimento da África (SADC) sobre Cooperação e Parceria.                                                                                                          | Estabelecer e consolidar cooperação e parceria profícua na área de desenvolvimento sustentável.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             | <b>Governo da República Federativa do Brasil</b><br><br><b>Comunidade para o Desenvolvimento da África Austral (SADC)</b>                                                                           | Em vigor | 1/52222 |
| 10/12/2010 | <b>Costa do Marfim</b>                                            | Memorando de Entendimento entre o Governo da República Federativa do Brasil e o Governo da República da Côte d'Ivoire para a Promoção da Cooperação Sul-Sul relativa ao Fortalecimento da Agricultura e da Segurança Alimentar.                     | Estabelecer um programa de parceria com vistas à prestação de cooperação técnica que contribua para a promoção da segurança alimentar e nutricional e para o fortalecimento da agricultura da Côte d'Ivoire, nas seguintes áreas: assistência técnica para o fortalecimento das capacidades institucionais; cursos de formação no Brasil e na Côte d'Ivoire; missões técnicas; assistência para a concepção, execução, acompanhamento e avaliação de projetos, etc.                                                                         | <b>Governo da República Federativa do Brasil</b><br><br><b>Governo da República da Côte d'Ivoire</b>                                                                                                | Em vigor | 13/5542 |
| 04/08/2010 | <b>Camarões</b>                                                   | Memorando de Entendimento entre o Governo da República Federativa do Brasil e o Governo da República do Cameroun sobre Cooperação no Campo da Agricultura e Pecuária.                                                                               | Desenvolvimento em todas as áreas da agricultura, particularmente: pecuária e saúde animal; desenvolvimento em matérias-primas para o biocombustível; lácteos; horticultura; inocuidade dos alimentos; gerenciamento do agronegócio; manejo sustentável do solo; genética e biotecnologia; tecnologia de processamento pré-colheita e pós-colheita e máquinas agrícolas; ciência vegetal e animal; cooperação nos procedimentos de inspeção para o trânsito internacional de produtos de animais e vegetais, bem como de insumos agrícolas. | <b>Brasil:</b> Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento.<br><br><b>Camarões:</b> Ministério da Agricultura e Desenvolvimento Rural e o Ministério de Pecuária, Pesca e Indústria Animal. | Em vigor | 16/5402 |
| 30/04/2011 | <b>Marrocos</b>                                                   | Memorando de Entendimento entre o Governo da República Federativa do Brasil e o Governo do Reino do Marrocos sobre Cooperação em Matéria                                                                                                            | Estabelecer um programa de cooperação bilateral em agricultura familiar e desenvolvimento rural, nas áreas: agricultura familiar; práticas agrícolas em áreas de semiárido; segurança alimentar e nutricional; desenvolvimento rural; assistência técnica e extensão                                                                                                                                                                                                                                                                        | <b>Brasil:</b> Ministério do Desenvolvimento Agrário.<br><br><b>Marrocos:</b> Ministério da Agricultura e da Pesca                                                                                  | Em vigor | -       |

|            |                                |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |          |   |
|------------|--------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------|---|
|            |                                | de Agricultura Familiar e Desenvolvimento Rural                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           | rural.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               | Marítima.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |          |   |
| 24/06/2011 | Ruanda                         | Memorando de Entendimento entre o Governo da República Federativa do Brasil e o Governo da República de Ruanda para a promoção da Cooperação Sul-Sul relativa ao Fortalecimento da Agricultura e da Segurança Alimentar.                                                                                                                                                                  | Estabelecer um programa de parceria com vistas à prestação da cooperação técnica que contribua para a promoção da segurança alimentar e nutricional e para o fortalecimento da agricultura em Ruanda, nas seguintes áreas: assistência técnica para o fortalecimento das capacidades institucionais; cursos de formação no Brasil ou em Ruanda; missões técnicas; assistência para concepção, execução, acompanhamento e avaliação de projetos; etc. | <b>Governo da República Federativa do Brasil</b><br><br><b>Governo da República de Ruanda</b>                                                                                                                                                                                                                                                                 | Em vigor | - |
| 30/03/2011 | Benin                          | Ajuste Complementar ao Acordo de Cooperação Técnica entre o Governo da República Federativa do Brasil e o Governo da República do Benin para Implementação do Projeto "Fortalecimento Institucional da Educação Profissional e Tecnológica do Benin nas Áreas de Agroecologia e Cooperativismo".                                                                                          | Capacitar o corpo docente do colégio Agrícola Médji de Sékou (LAMS) em agroecologia e cooperativismo; implantar a incubadora de cooperativas, um grupo de especialistas para o apoio aos projetos cooperativistas no colégio Agrícola Médji de Sékou (LAMS) e acompanhar o processo de consolidação.                                                                                                                                                 | <b>Brasil:</b> Agência Brasileira de Cooperação (ABC); Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica do Ministério da Educação (SETEC/MEC).<br><b>Benin:</b> Ministério do Ensino Secundário e da Formação Técnica Profissional; colégio Agrícola Médji de Sékou (LAMS).                                                                                  | Em vigor | - |
| 19/08/2011 | República Democrática do Congo | Ajuste Complementar ao Acordo de Cooperação Técnica e Científica entre o Governo da República Federativa do Brasil e o Governo da República Democrática do Congo para implementação do projeto "Capacitação em Agroecologia e Agricultura Familiar, para a Produção de Alimentos Básicos e Fundamentais, no viés da Segurança Alimentar e suas correlações Econômicas e Socioambientais". | Contribuir dentro do viés da segurança alimentar, para a formação de técnicos de diferentes instituições congoleas em agroecologia e agricultura familiar, bem como, desenvolver particularmente a elaboração de uma proposta de programa de extensão em agroecologia e segurança alimentar para a República Democrática do Congo.                                                                                                                   | <b>Brasil:</b> Agência Brasileira de Cooperação (ABC); Universidade Federal de Lavras (UFLA).<br><br><b>República Democrática do Congo:</b> Ministério da Cooperação Internacional; Ministério da Agricultura; Instituto Nacional para o Estudo e a Pesquisa Agrônomicos; Universidade de Kinshasa e Universidade Livre dos Países dos Grandes Lagos (ULPGL). | Em vigor | - |
| 19/08/2011 | República Democrática do Congo | Ajuste Complementar ao Acordo de Cooperação Técnica e Científica entre o Governo da República Federativa do Brasil                                                                                                                                                                                                                                                                        | Contribuir para a formação de professores da Universidade Livre dos Países dos Grandes Lagos na cultura, manejo, colheita, armazenamento e comercialização do café kivu em suas correlações                                                                                                                                                                                                                                                          | <b>Brasil:</b> Agência Brasileira de Cooperação (ABC); Universidade Federal de Lavras (UFLA).                                                                                                                                                                                                                                                                 | Em vigor | - |

|            |                      |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         |                                                                                                                                                                        |          |         |
|------------|----------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------|---------|
|            |                      | e o Governo da República Democrática do Congo para Implementação do Projeto “Apoio ao Cultivo do Café Kivu na República Democrática do Congo, no âmbito da Agroecologia, tendo-se como Referência, as Ações Extensionistas Participativas para Agricultura Familiar Desenvolvidas no Projeto Carrancas (CNPQ 552171/2007-7)”. | diretas (agronomia) e indiretas (social, humanas e comunicação) com as atividades consorciadas inerentes, com base no projeto Carrancas para a República Democrática do Congo.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          | <b>República Democrática do Congo:</b> Ministério da Cooperação Internacional; Universidade Livre dos Países dos Grandes Lagos (ULPGL).                                |          |         |
| 23/04/2012 | <b>Etiópia</b>       | Protocolo de Intenções entre o Governo da República Federativa do Brasil e o Governo da República Federal Democrática da Etiópia para Cooperação Técnica na Área de Agricultura.                                                                                                                                              | Estimular a cooperação técnica em todas as áreas relacionadas à agricultura: pesquisa, técnicas de irrigação, desenvolvimento de cana-de-açúcar, culturas agrícolas, pecuária, tratamento de pestes e doenças, biotecnologia, controle de acidez do solo e métodos de aprimoramento de fertilidade do solo, tecnologias de pós-colheitas, bioenergia, etc.                                                                                                                                                                                                                                                                                              | <b>Brasil:</b> Agência Brasileira de Cooperação (ABC).<br><b>Etiópia:</b> Ministério da Agricultura.                                                                   | Em vigor | -       |
| 16/09/2013 | <b>África do Sul</b> | Memorando de Entendimento entre o Governo da República Federativa do Brasil e o Governo da República da África do Sul sobre Cooperação na Área de Meio Ambiente.                                                                                                                                                              | Esforços conjuntos para atingir os objetivos estabelecidos pela Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento (CNUMAD), pela Cúpula Mundial sobre Desenvolvimento Sustentável e pela Conferência das Nações Unidas sobre Desenvolvimento Sustentável; intercâmbio de experiências e de opiniões sobre instrumentos de política e gestão ambiental, bem como sobre fortalecimento sobre a consciência ambiental, por meio de educação ambiental e participação de seus cidadãos; intercâmbio de informações e apoio técnico em relação à legislação de políticas ambientais, tecnologias ambientalmente sólidas e suas aplicações. | <b>Brasil:</b> Ministério do Meio Ambiente.<br><b>África do Sul:</b> Departamento de Assuntos Ambientais.                                                              | Em vigor | 30/5982 |
| 16/04/2013 | <b>Burundi</b>       | Memorando de entendimento entre o Governo da República Federativa do Brasil e o governo da República do Burundi e para Cooperação na Área da Erradicação da Fome e da Pobreza.                                                                                                                                                | Contribuir para a redução da vulnerabilidade social e nutricional dos pobres, pequenos agricultores e estudantes.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       | <b>Brasil:</b> Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome; Agência Brasileira de Cooperação; Coordenação-Geral de Ações Internacionais de Combate à Fome do | Em vigor | -       |

|            |       |                                                                                                                                                                                  |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |                                                                                                                                                                                                                                  |                   |   |
|------------|-------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------|---|
|            |       |                                                                                                                                                                                  |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  | Ministério das Relações Exteriores.<br><br><b>Burundi:</b> Ministério da Agricultura e Pecuária.                                                                                                                                 |                   |   |
| 08/05/2013 | Egito | Acordo de Cooperação Técnica entre o Governo da República Federativa do Brasil e o Governo da República Árabe do Egito.                                                          | Promover o desenvolvimento sustentável.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          | <b>Governo da República Federativa do Brasil.</b><br><br><b>Governo da República Árabe do Egito.</b>                                                                                                                             | Situação especial | - |
| 08/05/2013 | Egito | Memorando de Entendimento entre o Governo da República Federativa do Brasil e o Governo da República Árabe do Egito para Cooperação na Área de Desenvolvimento Social.           | Combate à pobreza e a promoção do desenvolvimento com justiça social, nas seguintes áreas: segurança alimentar e nutricional; assistência social e fortalecimento de serviços a grupos vulneráveis; geração de renda e garantia de renda mínima; combate à desigualdade social e promoção da cidadania; igualdade de gênero e empoderamento feminino.                                                                                                                                                                                                                            | <b>Brasil:</b> Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome e a Secretaria de Políticas para as Mulheres; Agência de Cooperação Brasileira (ABC).<br><br><b>Egito:</b> Ministério da seguridade e dos Assuntos Sociais. | Em vigor          | - |
| 08/05/2013 | Egito | Memorando de Entendimento entre o Governo da República Federativa do Brasil e o Governo da República Árabe do Egito sobre Cooperação Técnica na Área de Desenvolvimento Agrário. | Fornecer a cooperação técnica mútua em matéria de desenvolvimento agrário, nas seguintes áreas: técnicas e métodos de irrigação adaptados à cultura de pequena escala; equipamentos de irrigação adaptados à agricultura de pequena escala; assistência técnica e capacitação de agricultores familiares e beneficiários da reforma agrária nas referidas técnicas e métodos de irrigação; técnicas de manejo e recuperação de solos com alto teor de sal, para uso da agricultura; técnicas de manejo e gestão de recursos hídricos para utilização comunitária na agricultura. | <b>Brasil:</b> Ministério do Desenvolvimento Agrário; Agência Brasileira de Cooperação (ABC).<br><br><b>Egito:</b> Centro de Pesquisa Agrícola (Agricultural Research Center).                                                   | Em vigor          | - |
| 08/05/2013 | Egito | Memorando de Entendimento entre o Governo da República Federativa do Brasil e o Governo da República Árabe do Egito sobre Cooperação Técnica na área de Agricultura.             | Uso sustentável de recursos hídricos incluindo gerenciamento, conservação e irrigação; intercâmbio de experiência e tecnologia em aperfeiçoamento de sistemas de cultivo; treinamento de técnicas em biotecnologia, incluindo técnicas de detecção e controle de pragas; treinamento e transferência de tecnologia para a adaptação local de culturas, usando técnicas de engenharia genética; intercâmbio de conhecimento para o aperfeiçoamento de sistemas de cultivo de campo e de horticultura; intercâmbio de                                                              | <b>Brasil:</b> Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, por meio da Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (Embrapa).<br><br><b>Egito:</b> Centro de Pesquisa Agrícola.                                         | Em vigor          | - |

|            |                                                             |                                                                                                                                                                                                                                                              |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |                   |   |
|------------|-------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------|---|
|            |                                                             |                                                                                                                                                                                                                                                              | materiais de melhoramento e germoplasma vegetal com genes resistentes a doenças, insetos e condições ambientais adversas, tais como estresses relativos a seca e salinidade; intercâmbio de visitas científicas de especialistas de ambos os países nas áreas de melhoramento de trigo e milho, transferência de tecnologia, produção de sementes e garantia de qualidade.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |                   |   |
| 11/05/2015 | <b>Comunidade Econômica dos Estados da África Ocidental</b> | Memorando de Entendimento entre a República Federativa do Brasil e a Comunidade Econômica dos Estados da África Ocidental na Área de Biocombustíveis                                                                                                         | Promover a realização de seminários e biocombustíveis e co-geração, visando a troca de experiências entre as partes, com a participação dos setores público e privado, de especialistas, cientistas e outros interlocutores relevantes; promover o intercâmbio de missões técnicas no setor privado, em datas mutuamente convenientes; apoiar o desenvolvimento do biocombustíveis no âmbito de programas regionais levando em conta, entre outros, os seguintes aspectos (fortalecimento institucional; marco regulatório para o setor; zoneamento agrícola e desenvolvimento regional; arranjos produtivos e modelos e modelos de negócio para o desenvolvimento para a produção e consumo do biocombustível; troca de experiência sobre a agricultura familiar na produção de biocombustível); etc. | <b>Brasil:</b> Ministério das Relações Exteriores; Ministério de Minas e Energia; Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento; Ministério do Desenvolvimento Agrário e o Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior.<br><br><b>África do Sul:</b> Comunidade Econômica dos Estados da África Ocidental; Comissão CEDEAO; Departamento de Energia; Centro Regional para Energias Renováveis e Eficiência Energéticas da CEDEAO; Departamento de Agricultura e o Departamento de Agricultura. | Tramitação no MRE | - |
| 27/02/2015 | <b>Tunísia</b>                                              | Ajuste Complementar ao Acordo de Cooperação Técnica e Científica entre o Governo da República Federativa do Brasil e o Governo da República da Tunísia para implementação do projeto “Desenvolvimento e Valorização das Plantações de Eucalipto na Tunísia”. | Promover o desenvolvimento e a expansão do setor de cultivo de eucalipto na Tunísia.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   | <b>Brasil:</b> Agência Brasileira de Cooperação (ABC); Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (EMBRAPA).<br><br><b>Tunísia:</b> Ministério da Agricultura, Recursos Hídricos e da Pesca; Departamento de Florestas do Ministério da Agricultura, Recursos                                                                                                                                                                                                                                                        | Em vigor          | - |

|                          |           |  |  |                      |  |  |
|--------------------------|-----------|--|--|----------------------|--|--|
|                          |           |  |  | Hídricos e da Pesca. |  |  |
| <b>TOTAL<br/>ACORDOS</b> | <b>48</b> |  |  |                      |  |  |

**Fonte:** elaborado pela autora com base no acervo do site Concórdia: Acervo de \*Atos Internacionais do Brasil (BRASIL, 2018)<sup>103</sup>.

**Dados:**

\*Atos internacionais correspondem, segundo a prática brasileira, a: **tratados, acordos, memorandos de entendimento, ajustes complementares, convenções ou protocolos** que criem normas e regulamentos.

**Quantitativo de países (não-PALOP):** 24 países

**Quantitativo dos acordos por países:** Namíbia (2); África do Sul (3); Benin (3); Senegal (5); Botsuana (2); Nigéria (2); Camarões (2); Argélia (1); Gana (4); Zâmbia (3); Comissão da União Africana (2); República do Congo (1); Mali (2); Zimbabué (2); Comunidade para o Desenvolvimento da África Austral (SADC) (1); Costa do Marfim (1); Marrocos (1); Ruanda (1); República Democrática do Congo (2); Etiópia (1); Burundi (1); Egito (4); Comunidade Econômica dos Estados da África Ocidental (1); Tunísia (1)

<sup>103</sup> Dados disponíveis em: <https://concordia.itamaraty.gov.br/>. Acesso em: 18 mar. 2018.

**APÊNDICE B - Cooperação entre o Brasil e os PALOP em segurança alimentar entre 2003 a 2015**

| DATA       | PAÍS                | DESCRIÇÃO DO ACORDO                                                                                                                                                                                                                                                                                     | OBJETIVOS DO ACORDO                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               | AGÊNCIAS PROMOTORAS                                                                                                                                                                                                                                                                                       | VIGÊNCIA | Nº PROCESSO |
|------------|---------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------|-------------|
| 02/11/2003 | SÃO TOMÉ E PRÍNCIPE | Ajuste Complementar ao Acordo Básico entre o Governo da República Federativa do Brasil e o Governo da República Democrática de São Tomé e Príncipe de Cooperação Científica e Técnica para Implementação do "Projeto de Apoio ao Desenvolvimento da Área Agrícola da Rep. Dem. de São Tomé e Príncipe". | Contribuir para a inovação tecnológica das atividades de produção agrícola, por meio da transferência de tecnologia, da capacitação de recursos humanos e da assistência de recursos humanos e da assistência tecnológica.                                                                                                                                                        | <b>Brasil:</b> Agência Brasileira de Cooperação do Ministério das Relações Exteriores (ABC/MRE); Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (EMBRAPA).<br><b>São Tomé e Príncipe:</b> Ministério da Agricultura, Desenvolvimento Rural e Pescas; Centro de Investigação Agronômica e Tecnológica (CIAT). | Em vigor | 16/3719     |
| 05/11/2003 | MOÇAMBIQUE          | 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 de Apoio ao Desenvolvimento e Fortalecimento do Setor de Pesquisa Agropecuária da República de Moçambique".                   | Inovação tecnológica das atividades de produção agropecuária, por meio da transferência de tecnologia, da capacitação de recursos humanos e da assistência tecnológica.                                                                                                                                                                                                           | <b>Brasil:</b> Agência Brasileira de Cooperação do Ministério das Relações Exteriores (ABC/MRE); Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (Embrapa).<br><b>Moçambique:</b> Ministério da Agricultura e Desenvolvimento Rural; Instituto de Investigação Agronômica de Moçambique.                      | Em vigor | 27/3705     |
| 26/03/2007 | SÃO TOMÉ E PRÍNCIPE | Ajuste Complementar ao Acordo Básico de Cooperação Técnica para Implementação do Projeto "Implementação do Programa de Alimentação Escolar em São Tomé e Príncipe".                                                                                                                                     | <ul style="list-style-type: none"> <li>Assessorar o governo de São Tomé e Príncipe na elaboração do plano local de alimentação escolar;</li> <li>Capacitar os agentes envolvidos no Programa de Alimentação Escolar de São Tomé e Príncipe para a administração e execução do projeto;</li> <li>Capacitar técnicos de São Tomé e Príncipe no desenvolvimento de hortas</li> </ul> | <b>Brasil:</b> Agência Brasileira de Cooperação do Ministério das Relações Exteriores (ABC/MRE); Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) do Ministério da Educação (MEC).<br><b>São Tomé e Príncipe:</b> Ministério da Educação, Cultura, Juventude e Desporto.                              | Em vigor | 24/4375     |

|            |              |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |          |         |
|------------|--------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------|---------|
|            |              |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   | escolares, com vistas ao cultivo de alimentos nutritivos para subsidiar o programa santomense de alimentação escolar.                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |          |         |
| 14/11/2007 | GUINÉ-BISSAU | Ajuste Complementar ao Acordo Básico de Cooperação Técnica e Científica entre o Governo da República Federativa do Brasil e o Governo da República da Guiné-Bissau para Implementação do Projeto "Transferência de Conhecimento e Capacitação Técnica para Segurança Alimentar e Desenvolvimento do Agronegócio na Guiné-Bissau". | Transferir conhecimentos focados na questão de insegurança e vulnerabilidade alimentar, visando à redução do déficit de alimentos, o aumento da sustentabilidade e da competitividade das cadeias produtivas de alimentos no país.                                                                                                                                                                                     | <b>Brasil:</b> Agência Brasileira de Cooperação do Ministério das Relações Exteriores (ABC/MRE); Ministério da Educação (MEC).<br><b>Guiné-Bissau:</b> Ministério dos Negócios Estrangeiros, da Cooperação Internacional e das Comunidades; Ministério da Agricultura e Desenvolvimento Rural (MADR).  | Em vigor | -       |
| 14/11/2007 | GUINÉ-BISSAU | Ajuste Complementar ao Acordo Básico de Cooperação Técnica e Científica entre o Governo da República Federativa do Brasil e o Governo da República da Guiné-Bissau para Implementação do Projeto "Apoio ao Fortalecimento do Centro de Promoção do Caju na Guiné-Bissau".                                                         | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Apoiar o fortalecimento do sistema de ensino técnico em agroindústria;</li> <li>• Capacitar técnica e pedagogicamente os docentes/diretores guineenses em novas tecnologias e práticas de formação em processamento de alimentos, baseado na concepção do desenvolvimento sustentável;</li> <li>• Capacitar 50 alunos em processamento de caju e empreendedorismo.</li> </ul> | <b>Brasil:</b> Agência Brasileira de Cooperação do Ministério das Relações Exteriores (ABC/MRE); Ministério da Educação (MEC).<br><b>Guiné-Bissau:</b> Ministério dos Negócios Estrangeiros, da Cooperação Internacional e das Comunidades; Ministério da Educação Nacional e Ensino Superior (MENES). | Em vigor | -       |
| 06/07/2007 | MOÇAMBIQUE   | Ajuste Complementar ao Acordo Geral de Cooperação entre a República Federativa do Brasil e a República de Moçambique para                                                                                                                                                                                                         | Capacitar técnicos moçambicanos para o estabelecimento de um programa de melhoramento                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  | <b>Brasil:</b> Agência Brasileira de Cooperação do Ministério das Relações Exteriores (ABC/MRE); Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária                                                                                                                                                           | Em vigor | 53/4451 |

|            |            |                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |          |         |
|------------|------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------|---------|
|            |            | Implementação do Projeto “Apoio ao Desenvolvimento da Horto-Fruticultura e Moçambique”.                                                                                                                                                                                                                   | genético de fruteiras e hortaliças com vista a obtenção de materiais adaptados às exigências de mercado e às condições agroecológicas de Moçambique.                                                                                                                                                                                                                               | (Embrapa).<br><b>Moçambique:</b> Ministério dos Negócios Estrangeiros e Cooperação; Instituto de Investigação Agrária de Moçambique.                                                                                                                                                                                      |          |         |
| 06/07/2007 | MOÇAMBIQUE | Ajuste Complementar ao Acordo Geral de Cooperação Técnica entre a República Federativa do Brasil e a República de Moçambique para Implementação do Projeto "Fortalecimento das Ações de Alimentação e Nutrição”.                                                                                          | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Fortalecer e atualizar o marco legal orientador das ações de alimentação e nutrição, de forma a promover sua sustentabilidade no país;</li> <li>• Fomentar a estruturação das ações de nutrição na saúde;</li> <li>• Organizar as ações de promoção da alimentação saudável nas escolas sob a ótica da dupla carga de doenças.</li> </ul> | <b>Brasil:</b> Agência Brasileira de Cooperação do Ministério das Relações Exteriores (ABC/MRE); Secretaria de Atenção à Saúde (SAS) do Ministério da Saúde.<br><b>Moçambique:</b> Secretariado Técnico de Segurança Alimentar e Nutrição, do Ministério da Agricultura.                                                  | Em vigor | 55/4453 |
| 06/09/2007 | MOÇAMBIQUE | Ajuste Complementar ao Acordo Geral de Cooperação entre a República Federativa do Brasil e a República de Moçambique para Implementação do Projeto “Apoio à Construção de Cisternas, Barragens Subterrâneas, Captação de Água de Chuva in situ e Jardins Produtivos em Comunidades Rurais de Moçambique”. | Contribuir para melhorar a segurança alimentar, nutricional e garantir o acesso das populações carentes à água potável para consumo humano e à água para a produção de alimentos básicos, bem como para a dessedentação dos animais.                                                                                                                                               | <b>Brasil:</b> Agência Brasileira de Cooperação do Ministério das Relações Exteriores (ABC/MRE); Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (Embrapa).<br><b>Moçambique:</b> Ministério dos Negócios Estrangeiros e Cooperação; Ministério da Planificação e Desenvolvimento; Ministério das Obras Públicas e Habitação. | Em vigor | 61/4509 |
| 13/09/2007 | CABO VERDE | Ajuste Complementar ao Acordo Básico de Cooperação Técnica e Científica para Implementação do Projeto “Apoio ao Desenvolvimento da Horticultura em Cabo Verde”.                                                                                                                                           | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Capacitar especialistas do Ministério do Ambiente e Agricultura de Cabo Verde em sistemas de produção de hortaliças e de frutas tropicais;</li> <li>• Transferir germoplasma de plantas olerícolas e frutícolas de domínio público para Cabo Verde.</li> </ul>                                                                            | <b>Brasil:</b> Agência Brasileira de Cooperação do Ministério das Relações Exteriores (ABC/MRE); Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (EMBRAPA).<br><b>Cabo Verde:</b> Direção Geral da Cooperação Internacional do ministério dos negócios Estrangeiros, Cooperação e Comunidades (DGCI/ MNECC);                  | Em vigor | 39/4520 |

|            |            |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |          |         |
|------------|------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------|---------|
|            |            |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |                                                                                                                                                                                                                                                                                                     | Direção Geral do Planejamento, Orçamento e Gestão do Ministério do Ambiente e Agricultura (DGPOG/MAA)                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |          |         |
| 12/03/2008 | CABO VERDE | Ajuste Complementar ao Acordo Básico de Cooperação Técnica e Científica entre o Governo da República Federativa do Brasil e o Governo da República de Cabo Verde para Implementação do Projeto “Consolidação da ARFA como Agente Regulador dos Setores e Farmacêutico e Alimentar Visando ao Fortalecimento de sua Capacidade Institucional”. | Consolidar a ARFA como agente regulador dos setores farmacêuticos e alimentar, por meio da capacitação e intercâmbio de experiências em modelos utilizados na vigilância sanitária brasileira, visando ao fortalecimento de sua capacidade institucional.                                           | <b>Brasil:</b> Agência Brasileira de Cooperação do Ministério das Relações Exteriores (ABC/MRE); Ministério da Saúde, por meio da Agência Nacional de Vigilância Sanitária (ANVISA).<br><b>Cabo verde:</b> Direção Geral de Cooperação Internacional do Ministério dos Negócios Estrangeiros, Cooperação e Comunidades; Agência de Regulação e Supervisão dos Produtos Farmacêuticos e Alimentares (ARFA). | Em vigor | 42/4621 |
| 12/03/2008 | CABO VERDE | Ajuste Complementar ao Acordo Básico de Cooperação Técnica e Científica entre o Governo da República Federativa do Brasil e o Governo da República de Cabo Verde para Implementação do Projeto "Apoio ao Programa Nacional de Cantinas Escolares de Cabo Verde - Fase I - Fortalecimento do ICASE.                                            | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Apoiar o Instituto Cabo-Verdiano de Ação Social Escolar (ICASE) no planejamento de um programa cabo-verdiano de alimentação escolar;</li> <li>• Formar técnicos cabo-verdianos nas áreas de controle social, segurança alimentar e nutricional.</li> </ul> | <b>Brasil:</b> Agência Brasileira de Cooperação do Ministério das Relações Exteriores (ABC/MRE); Ministério da Educação (MEC); Fundo nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE).<br><b>Cabo verde:</b> Direção Geral de Cooperação Internacional do Ministério dos Negócios Estrangeiros, Cooperação e Comunidades; Ministério da Educação e ensino Superior.                                          | Em vigor | 44/4623 |
| 16/10/2008 | MOÇAMBIQUE | Memorando de Entendimento para a Formalização do Direito de Uso e Aproveitamento da Terra e da Cessão de Uso de Terrenos, com Base na Reciprocidade, para as Embaixadas do Brasil em Moçambique e de Moçambique no Brasil.                                                                                                                    | Direito de uso e aproveitamento da terra, com base no princípio da reciprocidade, por um período de cinquenta anos, renovável automaticamente por iguais períodos.                                                                                                                                  | <b>Governo da República Federativa do Brasil.</b><br><b>Governo da República de Moçambique.</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                                            | Em vigor | 67/4809 |
| 16/10/2008 | MOÇAMBIQUE | Ajuste Complementar ao Acordo Geral de Cooperação entre a República Federativa do Brasil e a República Federativa de Moçambique, para Implementação do Projeto “Programa de Educação Alimentar e Nutricional – Cozinha                                                                                                                        | Apoiar a melhoria na qualidade da alimentação da população, traduzido em maior consumo de produtos <i>in natura</i> , melhor aproveitamento dos alimentos e redução do desperdício.                                                                                                                 | <b>Brasil:</b> Agência Brasileira de Cooperação do Ministério das Relações Exteriores (ABC/MRE); Serviço Social da Indústria (SESI).<br><b>Moçambique:</b> Ministério da Indústria e Comércio; Unidade Técnica para a Promoção da industrialização Rural                                                                                                                                                   | Em vigor | 69/4811 |

|            |                     |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |          |         |
|------------|---------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------|---------|
|            |                     | Brasil-Moçambique”.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   | (UTPIR), do Ministério da Indústria e Comércio.                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |          |         |
| 04/12/2008 | SÃO TOMÉ E PRÍNCIPE | Ajuste Complementar ao Acordo Básico de Cooperação Científica e Técnica entre o Governo da República Federativa do Brasil e a República Democrática de São Tomé e Príncipe para Implementação do Projeto “Construção Institucional e Metodológica da Extensão Rural como Estratégia de Desenvolvimento Sustentável da Agricultura Familiar em São Tomé e Príncipe. | Contribuir para inovação metodológica das atividades de extensão rural, evidenciando os processos interativos e participativos com os produtores familiares e as suas formas de organização, por meio da transferência de tecnologia e da capacitação de recursos humanos.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        | <b>Brasil:</b> Agência Brasileira de Cooperação do Ministério das Relações Exteriores (ABC/MRE); Universidade Federal de Viçosa (UFV); Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural de Minas Gerais (EMATER).<br><b>São Tomé e Príncipe:</b> Ministério da Agricultura, Desenvolvimento Rural e Pescas; Direção de Agricultura e Desenvolvimento Rural. | Em vigor | -       |
| 11/03/2009 | SÃO TOMÉ E PRÍNCIPE | Programa Executivo ao Acordo Básico de Cooperação Científica e Técnica entre o Brasil e São Tomé e Príncipe para Implementação do Projeto “Implantação do Programa Nacional de Extensão Rural (PRONER) em São Tomé e Príncipe”.                                                                                                                                    | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Difundir o PRONER e sua forma de implantação junto aos representantes dos produtores agrícolas, pecuaristas, extrativistas, pescadores e Câmaras Distritais;</li> <li>• Capacitar técnicos santomenses no estabelecimento de parcerias institucionais necessárias à implantação do PRONER, na articulação e coordenação institucional das atividades de extensão rural e no planejamento estratégico dos serviços de extensão rural;</li> <li>• Capacitar técnicos que atuam junto aos beneficiários dos serviços de extensão rural em metodologias de intervenção para a produção e as formas associativas de compra e venda de produtos;</li> <li>• Capacitar técnicos santomenses para a elaboração de programas e projetos integrados à produção agrícola</li> </ul> | <b>Brasil:</b> Agência Brasileira de Cooperação do Ministério das Relações Exteriores (ABC/MRE); Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural de Minas Gerais (EMATER).<br><b>São Tomé e Príncipe:</b> Ministério da Agricultura, Desenvolvimento Rural e Pescas; Direção de Agricultura e Desenvolvimento Rural.                                       | Em vigor | 34/4894 |

|            |        |                                                                                                                                                                                                                                                                                         |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |          |         |
|------------|--------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------|---------|
|            |        |                                                                                                                                                                                                                                                                                         | e produção não agrícola.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |          |         |
| 15/08/2009 | ANGOLA | Carta de Intenções sobre a Cooperação no Domínio do Desenvolvimento Social, entre o Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome da República Federativa do Brasil e o Ministério da Assistência e Reinserção Social da República de Angola.                                   | Promoção e proteção dos direitos sociais das pessoas vulneráveis, bem como orientar a dinamização de programas de combate à fome, a pobreza e a redução das assimetrias regionais.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            | <b>Brasil:</b> Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome.<br><b>Angola:</b> Ministério da Assistência e Reinserção Social.                                                                                                                                                                                                   | Em Vigor | -       |
| 23/06/2010 | ANGOLA | Ajuste Complementar ao Acordo de Cooperação Econômica, Científica e Técnica entre o Governo da República Federativa do Brasil e o Governo da República Popular de Angola para Implementação do Projeto “Apoio ao Sistema Nacional de Investigação Agrária de Angola”.                   | Capacitar técnicos angolanos em análises de solos, plantas, sementes e em culturas de tecidos vegetais.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       | <b>Brasil:</b> Agência Brasileira de Cooperação do Ministério das Relações Exteriores (ABC/MRE); Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (Embrapa).<br><b>Angola:</b> Ministério da Agricultura, do Desenvolvimento Rural e das Pescas (MINADERP); Instituto de Investigação Agronômica (IIA) do MINADERP.                           | Em vigor | 71/5340 |
| 23/06/2010 | ANGOLA | Ajuste Complementar ao Acordo de Cooperação Econômica, Científica e Técnica entre o Governo da República Federativa do Brasil e o Governo da República Popular de Angola para Implementação do projeto “Capacitação na Assistência Técnica e Extensão Agrária para Técnicos Angolanos”. | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Capacitar técnicos angolanos em construção de diagnósticos para implantação do Índice de Desenvolvimento Comunitário Rural (IDCR);</li> <li>• Capacitar técnicos angolanos para desenvolver e atuar em Assistência Técnica e Extensão Agrária (ATEA);</li> <li>• Capacitar técnicos angolanos para desenvolver e atuar em ATEA para Agricultura Familiar;</li> <li>• Implantar Unidades de Experimentação (UEs) com os projetos definidos no diagnóstico.</li> </ul> | <b>Brasil:</b> Agência Brasileira de Cooperação do Ministério das Relações Exteriores (ABC/MRE); Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural do Distrito Federal (EMATER/DF).<br><b>Angola:</b> Ministério da Agricultura, do Desenvolvimento Rural e das Pescas (MINADERP); Instituto de Desenvolvimento Agrário (IDA) do MINADERP. | Em vigor | 70/5339 |
| 23/06/2010 | ANGOLA | Ajuste Complementar ao Acordo de Cooperação Econômica, Científica e Técnica entre o Governo da República Federativa do Brasil e o Governo da                                                                                                                                            | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Transferir metodologia do Serviço Nacional de Aprendizagem Rural (SENAR) para profissionais e técnicos de ciências agrárias do Instituto de</li> </ul>                                                                                                                                                                                                                                                                                                               | <b>Brasil:</b> Agência Brasileira de Cooperação do Ministério das Relações Exteriores (ABC/MRE); Serviço Nacional de aprendizagem Rural (SENAR) vinculado à Confederação da                                                                                                                                                              | Em vigor | 69/5338 |

|            |            |                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |          |         |
|------------|------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------|---------|
|            |            | República Popular de Angola para Implementação do Projeto “Apoio à Formação Profissional Rural e Promoção Social em Angola”.                                                                                                                                                                                | Desenvolvimento Agrário (IDA); <ul style="list-style-type: none"> <li>• Executar treinamentos de Formação Profissional Rural (FPR) e de Promoção Social (PS) para profissionais e técnicos de ciências agrárias do IDA;</li> <li>• Realizar oficinas de Metodologia de Elaboração de Cartilhas.</li> </ul>                                                                                                  | Agricultura e Pecuária do Brasil (CNA). <p><b>Angola:</b> Ministério da Agricultura, do Desenvolvimento Rural (MINADERP) e das Pescas; Instituto de Desenvolvimento Agrário do (MINADERP).</p>                                                                                                    |          |         |
| 09/11/2010 | MOÇAMBIQUE | 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 “Incremento da Capacidade de Pesquisa e de Difusão Tecnológica para o Desenvolvimento Agrícola do Corredor de Nacala, Moçambique”. | Fortalecimento das capacidades de investigação do Instituto de Investigação em Agricultura de Moçambique (IIAM) e de transferência de tecnologias agrícolas na região do Corredor de Nacala, Moçambique, por meio de atividades de extensão e demonstração.                                                                                                                                                 | <b>Brasil:</b> Agência Brasileira de Cooperação do Ministério das Relações Exteriores (ABC/MRE); Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (Embrapa). <p><b>Moçambique:</b> Ministério da Agricultura; Instituto de Investigação Agrária de Moçambique (IIAM) do Ministério da Agricultura.</p> | Em vigor | -       |
| 28/07/2010 | MOÇAMBIQUE | Memorando de Entendimento entre o Governo da República Federativa do Brasil e o Programa Mundial de Alimentação das Nações Unidas para a Promoção da Cooperação Técnica Triangular em Moçambique.                                                                                                           | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Promover a cooperação técnica na implementação do programa de alimentação escolar sustentável no setor de educação.</li> <li>• Assistência técnica para o fortalecimento de capacidade institucional do Ministério da Educação de Moçambique (MINED) em nível nacional e descentralizado.</li> <li>• Provisão de treinamento no Brasil e em Moçambique.</li> </ul> | <b>Brasil:</b> Agência Brasileira de Cooperação do Ministério das Relações Exteriores (ABC/MRE). <p><b>Nações Unidas:</b> Programa Mundial de alimentos (PMA).</p> <p><b>Moçambique:</b> Ministério da Educação (MINED).</p>                                                                      | Em vigor | 31/5450 |
| 17/06/2010 | MOÇAMBIQUE | 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 “Apoio ao Desenvolvimento de um                                                                                                    | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Apoiar a elaboração de planificação estratégica e plano diretor para o Programa de alimentação Escolar</li> </ul>                                                                                                                                                                                                                                                  | <b>Brasil:</b> Agência Brasileira de Cooperação do Ministério das Relações Exteriores (ABC/MRE); Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE). <p><b>Moçambique:</b> Ministério dos Negócios Estrangeiros e Cooperação; Ministério</p>                                                    | Em vigor | -       |

|            |                     |                                                                                                                                                                                                                             |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |                                                                                                                                                                                                                                                           |          |         |
|------------|---------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------|---------|
|            |                     | Programa Nacional de Alimentação Escolar de Moçambique”.                                                                                                                                                                    | em Moçambique;<br><ul style="list-style-type: none"> <li>• Desenvolver projetos experimentais para a implementação do Programa de Alimentação Escolar de Moçambique;</li> <li>• Monitorar e avaliar a implementação da estratégia do Programa de Alimentação escolar, por meio dos projetos experimentais.</li> </ul>         | da Educação.                                                                                                                                                                                                                                              |          |         |
| 12/05/2010 | MOÇAMBIQUE          | Ajuste Complementar ao Acordo Geral de Cooperação entre a República Federativa do Brasil e a República de Moçambique para a Implementação do Projeto “Suporte Técnico à Plataforma de Inovação Agropecuária de Moçambique”. | Fortalecimento institucional do Instituto de Investigação em Agricultura de Moçambique IIAM) e de alguns de seus programas técnicos de pesquisa e desenvolvimento.                                                                                                                                                            | <b>Brasil:</b> Agência Brasileira de Cooperação do Ministério das Relações Exteriores (ABC/MRE); Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (Embrapa).<br><b>Moçambique:</b> Ministério da Agricultura; Instituto de investigação Agrária de Moçambique. | Em vigor | 79      |
| 25/08/2010 | GUINÉ-BISSAU        | Memorando de Entendimento entre o Governo da República Federativa do Brasil e o Governo da República da Guiné-Bissau sobre Cooperação no Campo da Agricultura.                                                              | Estimular o desenvolvimento de todos os campos da agricultura, entre os quais pecuária, matéria-prima para biocombustíveis, láteos, horticultura, silvicultura, manejo sustentável do solo, luta contra a desertificação, maquinário agrícola, tecnologia de processamento pré e pós colheita e gerenciamento do agronegócio. | <b>Brasil:</b> Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento.<br><br><b>Guiné-Bissau:</b> Ministério da Agricultura e Desenvolvimento Rural.                                                                                                        | Em vigor | -       |
| 04/03/2010 | SÃO TOMÉ E PRÍNCIPE | Programa Executivo ao Acordo Básico de Cooperação Científica e Técnica entre o Governo da República Federativa do Brasil e o Governo da República Democrática de São Tomé e Príncipe para Implementação do                  | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Realizar avaliação nutricional dos alunos das escolas-piloto e pesquisa acerca do perfil da alimentação escolar em São Tomé e Príncipe;</li> <li>• Desenvolver e implementar hortas escolares e capacitar</li> </ul>                                                                 | <b>Brasil:</b> Agência Brasileira de Cooperação do Ministério das Relações Exteriores (ABC/MRE); Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE); Coordenação Geral do Programa Nacional de Alimentação Escolar (CGPAE); Universidade                | Em vigor | 39/5209 |

|            |              |                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                |          |         |
|------------|--------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------|---------|
|            |              | Projeto “Implementação do Programa Nacional de Alimentação Escolar em São Tomé e Príncipe – Fase II”.                                                                                                                                                                                                      | atores com kit “Educando com a Horta Escolar”;<br><ul style="list-style-type: none"> <li>• Divulgar as atividades do projeto para disseminação de bons hábitos alimentares e de higiene, promovendo a participação da comunidade escolar;</li> <li>• Efetivar ações de capacitação, planejamento e acompanhamento;</li> <li>• Aprovisionar a manutenção, por dois anos, da Coordenação e Comissão de Seguimento, Avaliação e Execução do Projeto Implementação do Programa de Alimentação Escolar nos sete Distritos da Ilha de São Tomé e na região Autônoma de Príncipe.</li> </ul> | Federal da Bahia – UFBA.<br><b>São Tomé e Príncipe:</b> Ministério dos Negócios Estrangeiros, Comunidades e Cooperação; Ministério da Educação e Cultura.                                                                                                                                                                      |          |         |
| 02/08/2011 | CABO VERDE   | Ajuste Complementar ao Acordo Básico de Cooperação Técnica e Científica entre o Governo da República Federativa do Brasil e o Governo da República de Cabo Verde para a Implementação do Projeto “Consolidação da ARFA como Agente Regulador dos Setores Farmacêutico e Alimentar em Cabo Verde – Fase 2”. | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Atualizar os conhecimentos dos técnicos da ARFA em matéria de regulação farmacêutica;</li> <li>• Apoiar o fortalecimento institucional da ARFA como agente regulador do setor de alimentos de Cabo Verde;</li> <li>• Capacitação de recursos humanos, intercâmbio de experiências e da atualização de suas ferramentas de gestão institucional.</li> </ul>                                                                                                                                                                                   | <b>Brasil:</b> Agência Brasileira de Cooperação do Ministério das Relações Exteriores (ABC/MRE); Ministério da Educação (MEC); Agência Nacional de Vigilância Sanitária (ANVISA).<br><b>Cabo Verde:</b> Ministério das Relações Exteriores; Agência de regulação e supervisão dos Produtos Farmacêuticos e Alimentares (ARFA). | Em vigor | -       |
| 20/07/2011 | GUINÉ-BISSAU | Ajuste Complementar ao Acordo Básico de Cooperação Técnica e Científica entre o Governo da República Federativa do Brasil e o Governo da República da Guiné-Bissau para Implementação do Projeto “Implantação e Implementação de Unidade de Processamento do Pedúnculo do                                  | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Implantar uma Unidade Didática de Processamento do Pedúnculo do Caju (UDP-Caju) no Centro de Promoção do Caju (CPC);</li> <li>• Prover</li> </ul>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            | <b>Brasil:</b> Agência Brasileira de Cooperação do Ministério das Relações Exteriores (ABC/MRE); Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (Embrapa).<br><b>Guiné-Bissau:</b> Ministério do Comércio, Indústria, Turismo e Artesanato; Fundação Guineense para o Desenvolvimento Empresarial                                 | Em vigor | 30/5692 |

|            |            |                                                                                                                                                                                                                                                            |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |                                                                                                                                                                                                                                |          |   |
|------------|------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------|---|
|            |            | Caju e outras Frutas Tropicais na Guiné-Bissau”.                                                                                                                                                                                                           | capacitação técnica em práticas agroindustriais do processamento do pedúnculo do caju, no funcionamento e operacionalização dos equipamentos da Unidade Didática;<br><ul style="list-style-type: none"> <li>• Apoiar a elaboração de material didático e a elaboração de normas e padrões de identidade e qualidade dos produtos resultantes da industrialização do pedúnculo do caju.</li> </ul>                                | Industrial (FUNDEI).                                                                                                                                                                                                           |          |   |
| 13/11/2012 | ANGOLA     | Ajuste Complementar ao Acordo de Cooperação Econômica, Científica e Técnica firmado entre o Governo da República Federativa do Brasil e o Executivo da República de Angola para a implementação do Programa de Parceria Estratégica de Cooperação Técnica. | Fornecer ações de cooperação técnica entre os dois países nos domínios da agricultura, pesca, geologia, energia elétrica, água, meio ambiente, educação, ensino superior, ciência e tecnologia, saúde, cultura, justiça, segurança pública e administração territorial, administração pública, urbanismo e construção, hotelaria e turismo, assistência e reinserção social, juventude e esportes, família e promoção da mulher. | <b>Brasil:</b> Agência Brasileira de Cooperação do Ministério das Relações Exteriores (ABC/MRE).<br><b>Angola:</b> Ministério das Relações Exteriores.                                                                         | Em vigor | - |
| 23/01/2012 | MOÇAMBIQUE | Declaração de Intenções entre os Governos da República Federativa do Brasil, o Governo da República de Moçambique e o Governo dos Estados Unidos da América para Pesquisa Agropecuária e Inovação Tecnológica.                                             | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Promover a segurança alimentar e o desenvolvimento agrícola na República de Moçambique.</li> <li>• Acelerar a identificação, o desenvolvimento, a demonstração e a transferência voluntária de tecnologias</li> </ul>                                                                                                                                                                   | <b>Brasil:</b> Agência Brasileira de Cooperação do Ministério das Relações Exteriores (ABC/MRE);<br><b>EUA:</b> Agência para o Desenvolvimento Internacional (USAID).<br><b>Moçambique:</b> Ministério da Agricultura (MINAG). | Em vigor | - |

|                      |            |                                                                                                                                                                                                                                    |                                                                                                                                                                                                                                                                        |                                                                                                                                                                                                                                                                                               |          |   |
|----------------------|------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------|---|
|                      |            |                                                                                                                                                                                                                                    | agropecuárias melhoradas em termos mutuamente acordados;<br>• Fortalecer os sistemas de pesquisa agropecuário e os sistemas de inovação tecnológicos da República de Moçambique, através da utilização coordenada de recursos financeiros, tecnológicos e humanos.     |                                                                                                                                                                                                                                                                                               |          |   |
| 23/01/2012           | MOÇAMBIQUE | Ajuste Complementar ao Acordo Geral de Cooperação entre a República Federativa do Brasil e a República de Moçambique para a Implementação do Projeto “Apoio Técnico aos Programas de Nutrição e Segurança Alimentar de Moçambique. | Fortalecer as capacidades estratégicas de produção e distribuição de produtos agroalimentares em Moçambique, em apoio aos programas de segurança alimentar e nutricional desenvolvidos no âmbito da GHSFI – Iniciativa Global de Combate à Fome e Segurança Alimentar. | <b>Brasil:</b> Agência Brasileira de Cooperação do Ministério das Relações Exteriores (ABC/MRE); Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (Embrapa).<br><b>Moçambique:</b> Ministério da Agricultura; Instituto de Investigação Agrária de Moçambique (IIAM) do Ministério da Agricultura. | Em vigor | - |
| 01/04/2015           | ANGOLA     | Memorando de Entendimento entre o Governo da República Federativa do Brasil e o Governo da República de Angola para a Promoção de Investimentos nos Setores da Indústria, da Agricultura, da Energia e dos Serviços.               | Promover a elaboração e a execução conjunta de ações e de projetos, por meio da promoção mútua de investimentos, crescimento de fluxos comerciais bilaterais, da prestação de serviços e parcerias nas áreas da indústria, da agricultura e da energia.                | <b>Governo da República Federativa do Brasil</b><br><br><b>Governo da República de Angola.</b>                                                                                                                                                                                                | Em vigor | - |
| <b>TOTAL ACORDOS</b> | <b>31</b>  |                                                                                                                                                                                                                                    |                                                                                                                                                                                                                                                                        |                                                                                                                                                                                                                                                                                               |          |   |

**Fonte:** elaborado pela autora com base no acervo do site Concórdia: Acervo de \*Atos Internacionais do Brasil (BRASIL, 2018)<sup>104</sup>.

**Dados:**

**Quantitativo de países (PALOP):** 05 países

**Quantitativo dos acordos por países:** Angola (6 acordos); Moçambique (12 acordos); Cabo Verde (6 acordos); Guiné-Bissau (4 acordos); São Tomé e Príncipe (5 acordos).

<sup>104</sup> Maiores informações em: <https://concordia.itamaraty.gov.br/>. Acesso em: 18 mar. 2018.

**Quantitativo de acordos por datas:** 2003 (2 acordos); 2007 (7 acordos); 2008 (5 acordos); 2009 (2 acordos); 2010 (9 acordos); 2011 (2 acordos); 2012 (3 acordos); 2015 (1 acordo).