



DO BRASIL PARA MOÇAMBIQUE: transferência e implementação do Programa Mais Alimentos

Letícia Cunha de Andrade Oliveira¹
Adriana Schor²

Resumo

O Programa Mais Alimentos Internacional combina a convencional cooperação técnica em agricultura com uma linha de crédito direcionada a pequenos agricultores moçambicanos para aquisição de maquinário brasileiro para o mercado agrícola. O objetivo deste artigo é analisar o processo de implementação do PMAI em Moçambique. Para tanto, realiza cerca de quarenta entrevistas no Brasil e em Moçambique, uma pesquisa de campo de quinze dias em onze municípios de Moçambique, inclusive na zona rural, e análise de comunicação telegráfica entre os governos brasileiro e moçambicano. A combinação dessas técnicas permitiu concluir que a) o PMAI em Moçambique não impactou significativamente nenhum dos lados envolvidos na cooperação, b) o Brasil pode superar o discurso tradicional da diplomacia e se beneficiar da cooperação sul-sul através de ganhos comerciais e c) o PMAI, embora tenha proporcionado aumento da produtividade dos agricultores moçambicanos de forma geral, esbarrou no problema do acesso ao mercado.

Palavras-Chave: Programa Mais Alimentos Internacional. Brasil. Moçambique. Transferência. Implementação.

FROM BRAZIL TO MOZAMBIQUE: transference and implementation of More Food Program

Abstract

More Food Program combines the conventional technical cooperation in agriculture with a credit line directed to Mozambican small farmers for acquiring Brazilian agricultural machinery. This article aims at analyzing MFP's implementation in Mozambique, goal that was fulfilled through the following techniques - almost forty interviews in Brazil and Mozambique, a field research in eleven Mozambican municipalities, including the rural zone, and analysis of telegraphic communication between Brazilian and Mozambican governments. The combination of these techniques showed that a) MFP did not materially impact any of the sides involved in this cooperation, b) Brazil can overcome traditional diplomatic discourse and benefit from south-south cooperation through commercial gains and c) MFP enables Mozambican farmers to increase their productivity but comes into conflict with market access issues.

Keywords: More Food International Program. Brazil. Mozambique. Transference. Implementation.

Artigo recebido em: 28/01/2020 Aprovado em: 28/10/2020
DOI: <http://dx.doi.org/10.18764/2178-2865.v24n2p782-801>.

¹ Doutora em Relações Internacionais pela Universidade de São Paulo. Professora e coordenadora do Curso de Relações Internacionais da UNIP de São José dos Campos e professora dos cursos de Relações Internacionais, Logística e Administração do Instituto Nacional de Pós-Graduação (INPG). E-mail: leleca36@hotmail.com

² Economista. Doutora em Economia pela Universidade de São Paulo. Professora Associada do Instituto de Relações Internacionais da USP e coordenadora do Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais. E-mail: aschor@usp.br.

1 INTRODUÇÃO

Em 2010, durante o Diálogo Brasil-África em Segurança Alimentar, Combate à Fome Desenvolvimento Rural, realizado em Brasília, o ex-presidente Lula propôs a criação de uma linha de crédito para o financiamento de exportação de maquinário agrícola brasileiro para agricultores familiares africanos. O objetivo era ampliar a produção de alimentos na África com base no modelo brasileiro de desenvolvimento rural e de produção da agricultura familiar com vistas a reforçar a segurança alimentar naquele continente.

Essa proposta acontece em um contexto onde a política externa brasileira claramente reforça a centralidade da Cooperação Sul-Sul na agenda governamental (VIGEVANI & CEPALUNI, 2007). A ideia de que os países do Sul dividem uma identidade comum e que dela faz parte a busca por um desenvolvimento mais humano, mais justo e menos desigual é um dos pilares da chamada “diplomacia solidária” e da cooperação brasileira para o desenvolvimento internacional. A cooperação brasileira é autoproclamada como uma cooperação horizontal onde não há condicionalidades, não visa benefício imediato, político ou comercial, e é derivada de demanda dos países parceiros (IPEA, 2010). Assim, o Brasil se coloca como um parceiro na cooperação muito diferente dos países do Norte, buscando promover, de forma solidária e desinteressada, o desenvolvimento global.

Na direção oposta, entretanto, alguns autores (LUMUMBA-KASONGO, 2011; BOND; GARCIA, 2015) apontam ser a cooperação brasileira na África uma nova roupagem para uma velha relação assimétrica de poder, que alguns chamam de neoimperialismo. O discurso solidário abre espaço para projetos que, além de reforçarem a estrutura capitalista mundial de exploração do trabalho pelo capital, visam promover o capital nacional do país doador e perpetuar a posição dependente da África no sistema internacional.

Argumenta-se aqui que reduzir a relação entre Brasil e Moçambique a ações de pura solidariedade ou a um simples projeto neoimperialista brasileiro não parece descrever de forma adequada a realidade das relações entre os dois países ou mesmo da cooperação brasileira. Scoones et al (2016) afirmam, nesta mesma direção, que é preciso superar as narrativas simplistas de cooperação sul-sul e de expansão neoimperialista para enxergar um novo paradigma de relacionamento entre o Brasil e a África, que vai além da ajuda externa e onde o desenvolvimento acontece através dos investimentos privados, com um papel menos acentuado das agências convencionais de ajuda externa e um espaço maior para a agência dos governos africanos.

O Programa Mais Alimentos Internacional (PMAI) se adéqua bem a esse raciocínio, pois pode ser caracterizado como um projeto de cooperação no qual os interesses do agronegócio, tradicionalmente voltados para a América Latina (MILHORANCE, 2017), moveram o engajamento

brasileiro para o território moçambicano (AMANOR; CHICHAVA, 2016), onde existia abertura para a mecanização agrária em virtude das políticas agrícola e agrária que vinham sendo desenvolvidas e onde o governo moçambicano parece ter um papel mais proeminente do que o que teria num engajamento estabelecido com as tradicionais agências internacionais de ajuda ao desenvolvimento presentes em África.

O objetivo desse artigo é analisar o processo de transferência do PMAI do Brasil para Moçambique, realçando os contextos locais bem como o processo de implementação que se seguiu, suas peculiaridades e os atores nele envolvidos. Para tanto, foram realizadas cerca de quarenta entrevistas, uma pesquisa de campo de quinze dias em Moçambique e a análise de comunicação telegráfica entre os governos brasileiro e moçambicano.

As entrevistas foram guiadas por roteiros semiestruturados, dando aos respondentes liberdade para falar sobre temas correlatos ao objeto de estudo e, assim, possibilitando o diagnóstico fortuito de alguma variável interveniente. No Brasil, foram entrevistadas pessoas ligadas à Fundação Getúlio Vargas (FGV), à Secretaria Especial de Agricultura Familiar (SEAD), à Câmara de Comércio Exterior (CAMEX), à Agência Brasileira de Cooperação (ABC) e ao Escritório de Relações Exteriores de São Paulo (ERESP). Em Moçambique, foram entrevistadas pessoas ligadas ao Ministério da Agricultura e Segurança Alimentar (MASA), ao Fundo de Desenvolvimento Agrário (FDA), à Sociedade Técnica de Máquinas e Equipamentos (SOTEMA), aos Centros de Serviços Agrários (CSAs), à Agência de Desenvolvimento do Vale do Zambeze, à embaixada brasileira em Maputo e agricultores aleatórios, abordados durante as idas à zona rural. A pesquisa de campo, apesar de curta, foi capaz de cobrir as três regiões de Moçambique (sul, centro e norte), incluindo quatro províncias (Maputo, Manica, Tete e Nampula) e onze municípios (Maputo, Moamba, Matola, Boane, Changalane, Chimoio, Vanduzi, Sussudenga, Tete, Nampula e Ribáue). A análise dos telegramas, ainda que ostensivos (alguns tendo tido sua classificação alterada recentemente de secreta para ostensiva), gerou resultados convergentes com aqueles obtidos pelas outras duas técnicas e complementou a pesquisa.

A combinação dessas técnicas permitiu analisar a transferência e a implementação do PMAI em Moçambique e diagnosticar erros e acertos desses processos, bem como identificar lições para o futuro da cooperação internacional nessa área.

Este artigo está dividido em quatro seções. Após esta introdução, a segunda seção apresenta o contexto em que o PMAI saiu do Brasil e chegou a Moçambique. A terceira seção trata da transferência e implementação do PMAI em Moçambique. O artigo conclui com as considerações finais.

2 CONTEXTOS LOCAIS

O PMAI é a versão internacional do Programa Mais Alimentos (PMA), uma linha de crédito do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf) criada em 2008 com o objetivo de fomentar a produção de alimentos e de incrementar a produtividade da agricultura familiar através do crédito direcionado à modernização da infraestrutura das unidades produtivas e da parceria com a indústria brasileira de maquinário agrícola para ofertar produtos de qualidade a preços mais acessíveis (SEAD, 2017). O PMA funciona bem no Brasil, apesar das críticas em relação ao fato de que ele prioriza os interesses da indústria de maquinário agrícola em detrimento dos interesses dos agricultores familiares (CABRAL *et al*, 2016), críticas que mais tarde também foram direcionadas ao PMAI (CHICHAVA *et al*, 2013; MILHORANCE, 2013; MILHORANCE, 2017).

O Pronaf, criado em 1996, representou a institucionalização da agricultura familiar no Brasil (FAVARETO; SCHRODER, 2007; SCHNEIDER, 2010; MEDEIROS, 2015). Trata-se de um programa que financia projetos individuais ou coletivos que gerem renda aos agricultores familiares e aos assentados da reforma agrária, oferecendo crédito a baixas taxas de juro e de inadimplência, que pode ser destinado para o custeio da safra, para o investimento em máquinas, equipamentos ou infraestrutura e para o desenvolvimento de atividade agroindustrial. Críticas à parte, o Pronaf representou um divisor de águas para o Brasil. O programa foi criado para fortalecer a agricultura familiar e promover o desenvolvimento rural, o que simbolizou o reconhecimento, pelo Estado, dos agricultores familiares, que até então haviam sido excluídos das políticas públicas brasileiras voltadas para o meio rural. É possível afirmar, que, indubitavelmente, o Pronaf representou um avanço sem precedentes históricos para o país (SCHNEIDER; MATTEI; CAZELLA, 2004; AQUINO; SCHNEIDER, 2010).

É digno de atenção o fato de que o Ministério do Desenvolvimento Agrário (onde inicialmente estava alocado o PMA) sempre teve uma posição fragmentada sobre os objetivos do PMA. Depois, foi a Secretaria Especial de Agricultura Familiar e do Desenvolvimento Agrário (SEAD) que assumiu a coordenação do programa, que passou a mostrar essa mesma postura, marcada pelo fato de que alguns consideram o PMA uma forma viável de fortalecer a agricultura familiar e outros o consideram um caminho importante para se opor ao agronegócio e outros um veículo em benefício das corporações brasileiras. Todas essas posições acabaram, de certa forma, sendo reproduzidas na versão internacional do programa (CABRAL *et al*, 2016).

Inicialmente o programa ganhou o nome de Mais Alimentos África e contemplava cinco países, a saber, Zimbábue, Moçambique, Senegal, Gana e Quênia. Porém, Cuba mostrou interesse pelo programa e, em 2011, assinou protocolo de intenção com o Brasil. A partir de então, o programa

passou a ser chamado de Mais Alimentos Internacional (LEITE; SUYAMA; POMEROY, 2013; SEAD, 2017a).

Existem diferenças na forma de gerir as versões nacional e internacional do programa. A primeira diferença diz respeito à coordenação - a Secretaria de Agricultura Familiar (SAF) coordena o PMA e a SEAD coordena o PMAI, sendo ambas as secretarias vinculadas à Casa Civil da Presidência da República (SEAD, 2017a; 2017b). A segunda diferença diz respeito à origem dos recursos. No Brasil, o PMA é uma das linhas de crédito do Pronaf, operacionalizada por bancos estatais e por cooperativas. No exterior, a linha de crédito oferecida provém do Proex, operacionalizada pelo Banco do Brasil, que faz parte da estrutura do Ministério da Fazenda. A terceira diferença diz respeito à forma de aquisição dos produtos. No Brasil, os agricultores familiares beneficiados pelo PMA compram os produtos e os serviços diretamente das empresas habilitadas no programa. No exterior, os agricultores familiares beneficiados pelo PMAI têm acesso aos produtos e aos serviços através de seu governo federal, que os compra das empresas brasileiras habilitadas no programa e, posteriormente, os disponibiliza para esses beneficiários por meio de arrendamento ou de subsídio. Esse processo é assistido pelo governo federal brasileiro, que auxilia o país beneficiário a gerenciar a aquisição e a distribuição dos produtos e serviços (SEAD, 2017b). A quarta diferença diz respeito ao que pode ser financiado. O PMA financia uma variedade de produtos e de serviços voltados para o desenvolvimento da atividade agrícola em geral, desde maquinário, passando por implemento e animais, até serviços para o preparo e a manutenção do solo. O PMAI também financia uma variedade de produtos e de serviços voltados para o desenvolvimento da atividade agrícola, porém, focados na automação do campo e resumidos quase que inteiramente a maquinário e equipamento agrícola, apesar de existir a possibilidade de utilizar o crédito para a contratação de serviços e de treinamentos (SEAD, 2017b).

Sobre o processo de elaboração do PMAI, é importante dizer que houve disputas ao longo da negociação. A CAMEX e o Comitê de Avaliação de Créditos ao Exterior (COMACE) foram essenciais no desenho do programa, expondo a tensão entre os interesses comerciais e os interesses humanitários do governo brasileiro (CABRAL; SHANKLAND, 2013). Durante as negociações internas para a formulação do PMAI, por exemplo, a CAMEX defendeu o uso de condicionalidades e priorizou a participação de países africanos com interesse comercial para o Brasil, ao passo que o Ministério das Relações Exteriores (MRE) pressionou pela manutenção do manifesto princípio de incondicionalidade. O que resultou das negociações foi o compromisso de que o maquinário a ser exportado para a África deveria conter pelo menos 65% de componentes produzidos no Brasil e de que apenas as empresas brasileiras com faturamento bruto anual de até R\$ 600 milhões poderiam participar do programa, tendo o MRE conseguido impor, todavia, que as parcerias fossem firmadas a partir das demandas dos países recipiendários e não a partir de suas capacidades econômicas (CABRAL; SHANKLAND, 2013).

O PMAI chega em Moçambique através do PEDSA, Plano Estratégico para o Desenvolvimento do Setor Agrícola, que instituiu como pilares a produtividade agrária, o acesso ao mercado, os recursos naturais e as instituições. Este programa converge com as reformas neoliberais incentivadas pelo Ocidente, em contraste com as políticas adotadas nas décadas de 1970 e 1980.

De modo geral, diz-se que houve duas fases no histórico de políticas públicas para a agricultura moçambicana no pós-independência - uma primeira fundamentada no período de orientação socialista, que durou de 1975 a 1986, e uma segunda caracterizada pelas reformas neoliberais, que dura desde 1986 (MAFAVISSE; CLEMENTE, 2016). Na primeira fase, logo após a independência, o país adotou como estratégias a apropriação das terras dos colonos portugueses que haviam sido expulsos, com a subsequente distribuição dessas terras entre cooperativas e aldeias comunais, excluindo-se aqui os agricultores familiares e o setor privado (ABRAHAMSSON; NILSSON, 1994; MAFAVISSE; CLEMENTE, 2016; MOSCA, 2017).

Essa estratégia, orientada por uma visão socialista, acabou fracassando. Já durante a primeira metade dos anos 1980, num contexto de escassez de alimentos, agravamento da dívida externa, isolamento diplomático promovido pelo Ocidente, Guerra Civil entre a Resistência Nacional de Moçambique (RENAMO) e a Frente de Libertação Nacional de Moçambique (FRELIMO) e crise econômica, a insustentabilidade desse modelo de desenvolvimento era evidente (MAFAVISSE; CLEMENTE, 2016).

Como resposta, a partir de 1986, o governo moçambicano inaugurou um pacote de medidas neoliberais de abertura econômica. As novas orientações de política externa e a adesão às instituições de Bretton Woods abriram espaço para a negociação da dívida externa e para a cooperação com os países ocidentais através da ajuda humanitária. Assim, Moçambique adotou os programas de ajustamento estrutural do Consenso de Washington e promoveu reformas para substituir o modelo socialista pelo modelo capitalista (MAFAVISSE; CLEMENTE, 2016).

A partir do fim dos anos 1990, o governo criou políticas públicas mais voltadas para os agricultores familiares, baseadas em marcos políticos oficiais, que começaram a ser promulgados a partir de 1996 - Política Agrária e Estratégia de Implementação (PAEI), de 1996; Plano de Ação para Redução da Pobreza I (PARP I), de 2001 a 2005, PARP II, de 2006 a 2009, Programa Quinquenal de Governo, de 2010 a 2014, Programa Quinquenal de Governo, de 2015 a 2019, Estratégia da Revolução Verde, de 2007, Plano de Ação para a Produção de Alimentos (PAPA), de 2008 a 2011, Estratégia de Desenvolvimento Rural (EDR), de 2007, Estratégia de Segurança Alimentar e Nutricional (ESAN), de 2008 a 2015, Plano de Ação Multissetorial para a Redução da Desnutrição Crônica em Moçambique, de 2011 a 2020 e Plano Estratégico para o Desenvolvimento do Setor Agrícola (PEDSA), também de 2011 a 2020 (PEDSA, 2011).

Dentro desse arcabouço, em 1998, com base na PAEI, o governo moçambicano criou o Programa Nacional de Desenvolvimento Agrário (PROAGRI), que consiste na aquisição de maquinário voltado para o campo pelo governo moçambicano e seu repasse à comunidade que vive das atividades rurais. O PROAGRI identificou dois atores - o agricultor familiar e o agricultor comercial - e busca promover a transformação da agricultura predominantemente de subsistência existente no país numa agricultura comercial integrada ao mercado e assentada em recursos naturais sustentáveis (MAFAVISSE & CLEMENTE, 2016). A agricultura comercial é vista por muitos como solução para o desenvolvimento de Moçambique (SMART; HANLON, 2014; MOSCA, 2017).

Para alcançar essa transformação, o PROAGRI conta com doadores estrangeiros, tais como União Europeia, Banco Mundial, FAO, United Nations Development Program (UNDP) e Danish International Development Agency (DANIDA), que de 1998 a 2007 doaram mais de U\$ 200 milhões para o programa (AMANOR; CHICHAVA, 2016). O PROAGRI tem muitas similaridades com o PMAI e parece ter sanado a maioria dos problemas dos quais padece o programa brasileiro, como se verá a seguir, embora estudos recentes tenham mostrado que ele não beneficia os pequenos agricultores (RENZIO; HANLON, 2007; CABRAL, 2009; MAFAVISSE; CLEMENTE, 2016).

O primeiro esforço para colocar o PEDSA em prática, que segue a mesma linha dos planos de desenvolvimento agrário implementados desde o final dos anos 1980 como o PROAGRI, consistiu na criação do Programa Nacional de Mecanização Agrária (PNMA) em 2015, através do qual o governo moçambicano financiou o maquinário brasileiro proveniente do PMAI de forma facilitada e repassou-o aos agricultores moçambicanos. Assim, foi no contexto do PEDSA que Moçambique firmou a parceria com o governo brasileiro.

3 TRANSFERÊNCIA E IMPLEMENTAÇÃO

Antes de tudo, vale explicar a forma como funciona o PMAI. Desde o estabelecimento da parceria até a chegada das máquinas a Moçambique, o funcionamento do PMAI envolveu a seguinte trajetória: o governo moçambicano assinou com o governo brasileiro o Memorando de Entendimento (MoU), um documento que indica os atores envolvidos no programa, sobretudo os bancos, em cada país, e o Projeto Técnico de Cooperação (PTC), elaborou a lista de produtos em conjunto com a SEAD, obteve a carta de crédito do Banco do Brasil, recebeu os produtos brasileiros, selecionou por meio de edital e processo seletivo os agricultores moçambicanos com capacidade econômica para o financiamento das máquinas brasileiras (agricultores que depois formaram os CSAs, como se verá adiante) e procedeu ao repagamento da exportação (respondente da SEAD, julho de 2017).

3.1 Transferência

É possível afirmar que a transferência do PMAI para Moçambique foi facilitada pelos laços entre os dois países e demandada por Moçambique em virtude da vontade de se mecanizar a agricultura, expressa em planos e programas criados pelo próprio governo moçambicano. Também seria possível dizer que o que se transferiu para Moçambique foi uma política pública. Zanella e Milhorange (2016) afirmam que também se transferiram preferências domésticas, já que foi a ideia da mecanização agrária como central para o desenvolvimento rural, que serve aos interesses da agricultura comercial, que acabou migrando para Moçambique, embora existissem outras ideias sobre como se alcança desenvolvimento rural. Mas vale lembrar que a mecanização era uma demanda do governo moçambicano, conforme expresso em seu PEDSA e que a urgência em promover a mecanização suplantou possíveis conflitos políticos em relação ao que se entendia por agricultor, por atividade agrícola e por desenvolvimento rural no país.

Ademais, a questão dos diferentes discursos ligados ao PMAI também migrou para Moçambique. Apesar do discurso oficial de que o programa objetiva fortalecer a agricultura familiar e promover a segurança alimentar nos países parceiros através do aumento da produtividade amparado por tecnologia brasileira apropriada, existem outros discursos sobre os objetivos do programa, os quais variam entre enfatizar a dimensão comercial dele ou seu peso político (CABRAL *et al*, 2016).

O primeiro desses discursos assevera que o PMAI coloca em prática uma agenda primordialmente comercial, discurso mantido não apenas pelo setor industrial, mas também pelas agências governamentais de promoção comercial e até mesmo por alguns burocratas dentro do MDA, os quais alegam que o Brasil deve ser visto como referência na exportação de tecnologia agrícola e não apenas na exportação de produtos provenientes do agronegócio. O segundo, que, apesar de possuir um viés comercial, o PMAI deixa um legado importante, já que consiste numa abordagem responsável e pragmática que concilia negócios para o Brasil e desenvolvimento para a África. O terceiro, que o PMAI representa uma agenda exclusivamente política em relação à África, sendo os ganhos comerciais consequências dessa preocupação central. O quarto, que, mediante mecanização agrária, o PMAI quer aumentar a produtividade dos agricultores moçambicanos com vistas a integrá-los ao mercado. O quinto, que, também mediante mecanização agrária, o PMAI quer facilitar a dura vida dos agricultores moçambicanos com vistas a impedi-los de abandonar o campo em busca de outras oportunidades (CABRAL *et al*, 2016).

Assim, é possível dizer que não apenas uma política pública foi transferida, mas também ideias, discursos e preferências de coalizões domésticas atuantes no cenário brasileiro durante a elaboração do PMAI.

Também é importante falar sobre fatores que influenciaram a transferência do PMAI. A longa tradição de cooperação entre Brasil e Moçambique favoreceu esse processo, num contexto em que dois fatos foram importantes - primeiro, o governo brasileiro já havia implementado o ProSAVANA, iniciativa que acabou sendo considerada bem sucedida, e segundo, o governo moçambicano estava comprometido com a expansão da agricultura comercial e não fazia distinção entre o PMAI e outros programas brasileiros, desde que o mesmo modelo de mecanização agrária levado a cabo pelo PMAI continuasse sendo reproduzido em Moçambique.

3.2 Implementação: atores

Para implementar o programa, o FDA idealizou, com a ajuda da FGV, contratada pelo governo moçambicano especificamente para esse fim, os CSAs, parques tecnológicos criados para prover tratores, implementos e serviços agrícolas para os pequenos agricultores com o apoio técnico da SOTEMA, empresa de assistência técnica responsável pelo treinamento de pessoal e pela manutenção do maquinário, sobre a qual se falará adiante (SEAD, 2016; respondente da FGV, maio de 2018; FDA, 2018).

Os CSAs são organizações públicas ou privadas, administradas por beneficiários diretos do programa, que financiaram o maquinário brasileiro com o governo moçambicano e o disponibiliza para os pequenos agricultores mediante aluguel por hora de uso ou por hectare lavrado. É importante dizer que a maioria dos CSAs é privada, sendo considerável o número de CSAs geridos por empresas não relacionadas ao setor agrícola (SEAD, 2016; FDA, 2018).

Os administradores dos CSAs podem participar do PNMA e adquirir os produtos importados pelo PMAI, que são subsidiados em até 95% pelo governo moçambicano, com carência de 1 ano, pagamento em 10 anos e taxa de juro anual de 5%. Os particulares, ou seja, aqueles que não administram os CSAs, podem participar do PNMA e comprar os produtos importados pelo PMAI, que, nesse caso, são subsidiados em até 50% pelo governo moçambicano, com carência de 1 ano, pagamento em 5 anos e taxa de juro anual de 5% (FDA, 2018).

Quando os tratores chegaram a Moçambique, o governo moçambicano promoveu um concurso para selecionar os gestores dos CSAs com base nos seguintes critérios (que não foram inteiramente cumpridos, exceto pelo último) - os gestores deveriam ser moçambicanos, deter conhecimento técnico sobre agricultura, possuir um projeto de desenvolvimento agrícola sustentável e comprovar capacidade financeira suficiente para quitar o maquinário conforme as condições do governo de Moçambique, que já havia feito o financiamento diretamente com o governo brasileiro (respondente #1 do FDA, julho de 2018) .

Uma minoria dos CSAs é gerida por entidades públicas (um total de 29), dentre elas obras sociais, presídios e instituições de ensino superior mantidas pelo poder público. Mas a maioria dos CSAs é gerida por entidades privadas (um total de 63), sobretudo por empresas, muitas não relacionadas à agricultura e que nem sequer detinham conhecimento técnico na área ou possuíam um projeto de desenvolvimento agrícola quando do concurso, e por agricultores, alguns deles estrangeiros.

A ideia de prover maquinário através de financiamento para usuários que podem pagar por ele e depois alugá-lo para usuários que não poderiam fazer o financiamento direto, mas que poderiam pagar por um uso restrito, medido por horas de uso ou por hectare lavrado, funciona bem no contexto moçambicano, já que os pequenos agricultores de Moçambique são geralmente muito pobres e trabalham em terras pequenas, cuja extensão varia, em média, de 0,5 a 2 hectares, embora o valor cobrado por esse uso restrito ainda esteja além das condições financeiras do pequeno agricultor.

Portanto, se a Secretaria de Agricultura Familiar (SEAD) é vista como o ator brasileiro que transferiu o PMAI, o FDA, a FGV, os CSAs e a SOTEMA são vistos como os atores que o implementaram do lado moçambicano, o pequeno agricultor moçambicano não é encarado como um ator que implementou o PMAI, mas como um beneficiário dele.

3.3. Implementação: preços e produtos

Durante a primeira visita de avaliação do PMAI, realizada nos países parceiros em 2016, o governo brasileiro identificou como problemas na implementação do programa os preços, o uso dos maquinários e a assistência técnica. Os preços exigidos para se ter acesso aos equipamentos importados eram altos, alguns equipamentos importados vinham sendo utilizados para outros fins que não o do desenvolvimento da agricultura familiar (como, por exemplo, os equipamentos deslocados para o Ministério da Justiça para o uso em penitenciárias agrícolas) e a assistência técnica não vinha sendo prestada de forma adequada (SEAD, 2016).

Já durante a pesquisa de campo, foi possível observar outros problemas em relação à implementação do PNMA. Em primeiro lugar, Moçambique apresenta condições climáticas diferenciadas, caracterizadas por secas severas nas regiões centro e sul e por chuvas frequentes na região norte, condições que fazem com que muitos tratores fiquem ociosos no decorrer da maior parte do ano (respondentes de #1 a #5 dos CSAs, julho de 2018). Milhorange (2017) levantou recentemente essa questão. A autora argumentou que muitos acadêmicos têm questionado a aplicabilidade de máquinas como tratores para pequenos e médios agricultores num programa cujo discurso diz beneficiar diretamente a agricultura familiar moçambicana.

Mas o fato é que, incluindo ou não tratores, o programa não deveria ter sido pensado apenas para a lavoura, que só tem lugar nos meses de setembro, outubro e novembro, mas para atividades agropecuárias em geral, algumas relacionadas à agricultura, como colheita, pulverização e escoamento, e outras relacionadas à pecuária, como criação de animais e gradagem, que são consideradas mais rentáveis e menos sazonais do que as atividades agrícolas. Os gestores dos CSAs e os pequenos agricultores reclamam da falta de maquinário quando não estão na época da lavoura (respondentes de #1 a #5 dos CSAs, julho de 2018). A SEAD e o FDA argumentam que esse tipo de maquinário seria enviado em futuras tranches do programa, argumento problemático desde que o PMAI foi suspenso em Moçambique em virtude de débitos adquiridos pelo governo moçambicano junto ao governo brasileiro (resultantes de outras atividades, não relacionadas ao programa em si) (respondente do MASA, agosto de 2018).

Em segundo lugar, os gestores dos CSAs e os pequenos agricultores também têm uma reclamação justa sobre os equipamentos voltados para a lavoura. Por um lado, as companhias brasileiras que os exportaram para Moçambique enviaram um lote fechado e inegociável de produtos, sobre o qual nem o FDA nem os gestores dos CSAs puderam opinar (embora a SEAD afirme ter se reunido com os representantes dos países parceiros em algum momento após a assinatura dos projetos técnicos para definir conjuntamente a lista de produtos). O governo moçambicano concordou em importar o lote e incentivou os gestores a financiá-lo por completo, sendo que muitas máquinas jamais foram utilizadas, apesar de terem sido financiadas. Por outro lado, as escavadeiras, uma das máquinas mais importantes para a agricultura, com as quais se faz o destroncamento do solo para o plantio, não foi incluída no lote, o que fez com que porções de terra ficassem inutilizadas diante da impossibilidade de se preparar o solo (respondentes de #1 a #5 dos CSAs, julho de 2018).

Com relação aos preços, o aluguel cobrado pelo uso do maquinário não pode ser custeado pelos pequenos agricultores moçambicanos. O preço varia de acordo com a região - na região sul, os gestores dos CSAs cobram M\$1.000 por hora de uso em média, o que corresponde a USD16 ou R\$67; na região centro, média de M\$1.300 por hora de uso e na região norte, M\$3.600 em média por hectare lavrado (respondentes de #1 a #5 dos CSAs, agosto de 2018).

É seguro afirmar que a maioria dos pequenos agricultores usa as máquinas apenas uma vez por ano, exclusivamente para lavrar a terra antes do plantio, e reserva recursos para esse investimento, pois considera o preço de aluguel muito alto. Os gestores dos CSAs têm conhecimento dessa realidade, mas não têm condições de reduzir os preços, uma vez que o valor do diesel, combustível consumido pelos tratores, vem aumentando a cada ano - os moçambicanos pagam em média M\$ 70,00 por litro de diesel, ou seja, R\$4,65. Por causa da pequena e insuficiente demanda dos pequenos agricultores, os gestores dos CSAs acabam alugando suas máquinas para companhias

privadas, manobra proibida pelo FDA, mas muito comum no país (respondentes de #1 to #5 dos CSAs, agosto de 2018).

Isso significa que, embora os gestores dos CSAs ainda tenham que quitar as máquinas, eles se beneficiam mais do PNMA do que os pequenos agricultores, que supostamente formavam o grupo que se esperava beneficiar desde a concepção do programa. O FDA reconhece os desafios dos pequenos agricultores e admite que o governo federal tenha responsabilidade de subsidiar o uso das máquinas em alguma medida, embora não possua recursos financeiros para tanto, ou seja, o governo federal deveria pagar por parte do aluguel para o uso das máquinas, já que os pequenos agricultores não podem pagar por isso, mas não existe fundo disponível para arcar com essa despesa nem no curto nem no longo prazo (respondentes de #1 a #3 do FDA, julho de 2018) .

Considerando o problema da assistência técnica inclusa no programa, oficialmente existe apenas uma empresa responsável por prestar assistência técnica para as máquinas brasileiras - a SOTEMA -, que responde por essa função porque tem sido, por anos, a representante da única companhia brasileira que logrou exportar maquinário para Moçambique através programa e que decidiu mantê-la como sua representante oficial no país (respondente da SOTEMA, julho de 2018) .

O problema é que a SOTEMA não possui capacidade ou recursos humanos suficientes para prestar assistência a todo o país porque dispõe apenas de um pequeno escritório em Maputo e não tem sucursais em outras províncias moçambicanas. Quando os agricultores necessitam da assistência da SOTEMA, eles têm que esperar por um longo período até que algum técnico possa atendê-los, especialmente se estão nas regiões centro e norte de Moçambique, e, em alguns casos, acabam por reparar por conta própria e precariamente suas máquinas ou buscando outras companhias, que não são necessariamente autorizadas para o reparo e a manutenção das máquinas brasileiras (respondentes de #1 a #5 dos CSAs, agosto de 2018) .

Além disso, os gestores dos CSAs foram unânimes ao reclamar sobre os preços da SOTEMA, considerados muito altos, outro fator que os motiva a buscar por outras empresas de assistência técnica, que não são necessariamente apropriadas para prestar assistência técnica ou para suprir partes do maquinário, mas que acabam restando como alternativa (respondentes de #1 a #3 do FDA, julho de 2018) .

No final de 2018, o FDA endereçou telegrama à embaixada brasileira em Moçambique para relatar problemas recorrentes em relação à prestação da assistência técnica pela SOTEMA. Na comunicação, o presidente do FDA destacou que a empresa não tinha condições de assistir a agricultores de províncias distantes de Maputo e sondou a possibilidade de indicação de empresas que pudessem concorrer com a SOTEMA (BRASEMB-MRE, 2018). Como resposta, o Presidente da Câmara de Comércio e Indústria Brasil-Moçambique (CCIBM), um representante da FGV e o Diretor

Comercial da empresa que exportou os tratores para Moçambique foram a Maputo com vistas a discutir a situação e ficaram de apresentar propostas para solucionar o problema.

A empresa que exportou os tratores para Moçambique parece mostrar certa resistência em indicar outras empresas que possam auxiliar a SOTEMA, embora tanto o governo moçambicano quanto os beneficiários do programa tenham feito críticas contundentes a sua atuação. Quando inquirido sobre a escolha da SOTEMA, o presidente do FDA informou que a decisão de mantê-la como única assistente técnica autorizada era desde o início uma exigência da empresa brasileira, mas que isso logo seria questionado oficialmente pelo órgão (respondente #1 do FDA, julho de 2018), o que de fato aconteceu poucos meses depois, apesar de a empresa brasileira, após breve visita técnica, ter mantido o apoio único e exclusivo à SOTEMA.

Esse problema se intensifica quando os gestores dos CSAs têm que substituir peças gastas, pois a empresa brasileira que exportou os tratores não enviou partes sobressalentes para as máquinas, sendo que algumas dessas partes carecem de reposição com muita frequência, como os discos (respondentes de #1 a #3 do FDA, julho de 2018). Importante mencionar que essa história não é inédita para Moçambique. Durante a negociação com Moçambique para a implementação do PMAI, um burocrata do ministério moçambicano mencionou, justamente quando discutiam a aplicabilidade dos tratores por agricultores familiares, um programa financiado pelo governo de Moçambique, na década de 1980, chamado Mecanato, que teria sido positivo, mas que enfrentou dificuldades com o fornecimento de peças sobressalentes (BRASEMB-MRE, 2014, Arquivo do Itamaraty, online).

Também foram relatados que alguns componentes das máquinas e principalmente alguns implementos são de qualidade ruim. Todos os gestores dos CSAs reportaram problemas com os atrelados, por exemplo, utilizados para escoar a produção (levá-la ao modal de transporte mais próximo ou ao consumidor imediato) e os quais julgaram ser inapropriados para o uso e incapazes de suportar a tonelagem atestada pela empresa que os fabricou. Isso significa que alguns implementos eram reparados após cada uso ou ficavam ociosos quando os gestores dos CSAs podiam adquirir outros (respondentes de #1 a #5 dos CSAs, agosto de 2018). Outro ponto importante é que alguns gestores dos CSAs relataram que a potência dos tratores não era suficiente para o solo africano, considerado menos argiloso do que o solo brasileiro e, portanto, carentes de tratores com maior cavalagem (respondentes #2 e #3 dos CSAs, agosto de 2018).

Soma-se à falta de assistência técnica e à baixa qualidade dos produtos, o fato de que não existem muitos técnicos treinados para usar os tratores. Quando as máquinas chegaram a Moçambique, a empresa responsável por sua exportação usou as instalações da SOTEMA para oferecer treinamento e formar alguns técnicos. Mas o FDA relatou que os gestores dos CSAs não mantiveram esses técnicos empregados e que a rotatividade de pessoal é alta no que diz respeito ao

PNMA (respondentes de #1 a #3 do FDA, julho de 2018). Os gestores dos CSAs argumentaram que têm sérios problemas em relação aos técnicos - não confiam neles, acusando-os de roubar combustível dos tratores, e os julgam desleais, alegando que muitos deles abandonam seus postos de trabalho quando vislumbram futuras possibilidades que consideram melhor remuneradas (respondentes de #1 a #5 dos CSAs, agosto de 2018).

3.4. Desafios: mercados

Mesmo considerando apenas os mercados domésticos, os produtos provenientes da agricultura moçambicana parecem não ter competitividade. Uma primeira explicação para isso seria que Moçambique importa parte substancial dos alimentos que consome. Em 2016, 33% das importações moçambicanas vieram da África do Sul, 19% da China e 12% da Índia, sendo que 7,3% dessas importações eram representadas por vegetais - o arroz era o item mais importado, correspondendo a 3,1% do total das importações e a 42% do total de vegetais importados (OEC, 2018). Nesse contexto, a integração ao mercado é difícil para o pequeno produtor. Outra explicação é que o governo moçambicano distribui sementes para plantio em certa época do ano e todo agricultor recebe as mesmas sementes e, portanto, cultiva as mesmas culturas, o que significa que o excesso de oferta causa a redução de preços num mercado já saturado de vegetais importados (respondente #2 do CSA, julho de 2018) .

É também digno de menção o fato de que, em Moçambique, a estrutura dos mercados é desfavorável para os pequenos agricultores porque, na maioria dos casos, persiste uma estrutura oligopsônica que dificulta a formação dos preços, contexto que fica pior quando se considera que esses agricultores têm certa urgência para vender sua produção logo após a colheita devido a dificuldades de armazenagem e conseqüente risco de perda, são pouco informados sobre mercados e preços e possuem pouca capacidade negocial (MOSCA, 2017).

Entretanto, alguns agricultores logram vender sua produção familiar para armazéns locais (respondentes agricultores de #1 a #3 e #6, julho de 2018) ou, no caso daqueles integrados a cooperativas, para indústrias fabricantes de alimentos para animais domésticos (respondente #4 do CSA, julho de 2018). Mas mesmo os produtores que ainda não lograram alcançar nem mesmo o mercado doméstico avaliam positivamente o PNMA, argumentando que os tratores possibilitaram o aumento de sua produção e a estocagem de comida para épocas de crise alimentar (respondentes agricultores #4 e #5, julho de 2018).

Para aqueles agricultores que ambicionam o mercado externo, ou seja, que querem exportar sua produção para outros países, as perspectivas não são otimistas. Por um lado, o próprio

FDA reconhece que os produtos da agricultura moçambicana não são suficientemente qualificados para alcançar o mercado internacional e precisam percorrer uma longa trajetória com vistas a cumprir as exigências dos países importadores, sobretudo os europeus (respondente #3 do FDA, julho de 2018). Por outro lado, os gestores dos CSAs adiantam um problema maior, argumentando que, mesmo que os agricultores moçambicanos satisfaçam as exigências dos países importadores, já existe a mentalidade de que Moçambique não é uma economia exportadora capaz de produzir commodities de qualidade (respondente #2 do CSA, julho de 2018).

3.4. Avaliação

O PNMA apresenta uma série de problemas de implementação: os tipos de máquinas importadas não parecem ser os mais adequados para os pequenos produtores rurais moçambicanos, os preços cobrados inibem o uso por grande parte dos possíveis beneficiários e a assistência técnica oferecida é escassa e lenta.

A maioria dos problemas elencados acima foi superada pelo PROAGRI, que dispõe de máquinas voltadas para todo tipo de atividade agrícola, oferece assistência técnica por meio de mais de uma empresa - inicialmente, apenas a Só Vale, localizada em Tete, era incumbida disso, o que mudou após relatos de preços abusivos -, treina periodicamente pessoal para operar as máquinas e usa estratégias para integrar os agricultores ao mercado (respondente da Agência de Desenvolvimento do Vale do Zambeze, agosto de 2018). Isso mostra que é possível pensar que o PNMA também pode resolver, ou ao menos mitigar, esses problemas de implementação.

Problemas de implementação à parte, o fato é que o PMAI está suspenso desde 2017 porque Moçambique contraiu débitos com o Brasil em virtude das obras do Aeroporto de Nacala, realizadas com recursos do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) (respondente do MRE, julho de 2018). Apesar de que a decisão de suspender o programa tenha decorrido do débito do governo moçambicano, essa situação estaria ligada, no momento, mais a um constrangimento político do que a um problema comercial e só seria superada através de um esforço político de ambas as partes (respondente do MASA, agosto de 2018).

Do ponto de vista do caráter comercial do PMAI, que busca promover as exportações de firmas de pequeno e médio porte de maquinários agrícolas, vale ressaltar que, no caso de Moçambique, os tratores e os implementos agrícolas foram exportados por apenas três empresas - os tratores, por uma empresa que é sucursal de uma firma norte-coreana e que possui uma fábrica no estado de São Paulo, os implementos, por duas empresas nacionais que também possuem fábrica no estado de São Paulo. Isto significa que apenas três empresas, de um total de cento e sete habilitadas

na versão internacional do programa, participaram das operações de venda, sendo que as outras quarenta empresas selecionadas para a primeira tranche exportaram para os demais países parceiros - Gana, Zimbábue, Senegal e Cuba-, número que representa uma parcela muito pequena da indústria brasileira de maquinário agrícola.

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Para concluir, é possível apontar três constatações.

Primeiramente, o PMAI em Moçambique não impactou significativamente nenhum dos lados envolvidos na cooperação, tendo apenas beneficiado uma pequena parcela do setor de maquinário agrícola no Brasil e da agricultura familiar em Moçambique. Por um lado, apenas três empresas brasileiras exportaram máquinas e implementos para Moçambique (embora cerca de cem companhias estivessem habilitadas no programa) e nenhuma delas pode ser considerada empresa de pequeno ou de médio porte, como discursava a SEAD acerca dos benefícios para o lado brasileiro, mas empresas de grande porte, já inseridas no mercado internacional e detentoras de receitas brutas anuais muito superiores a R\$ 600 milhões, teto previsto pela SEAD inicialmente. Por outro lado, os agricultores familiares moçambicanos não são o grupo mais beneficiado pelo programa no país (e sim os gestores dos CSAs) porque não possuem recursos para mecanizar suas lavouras e, mesmo quando conseguem fazê-lo, na maioria dos casos, isso não os leva além da agricultura de subsistência (o que pode até minimizar a insegurança alimentar localmente, mas não proporciona dinamismo à economia local e não contribui com a geração de emprego e renda nas comunidades).

Em segundo lugar, o PMAI, embora tenha proporcionado aumento da produtividade dos agricultores moçambicanos de forma geral, esbarrou num problema estrutural determinante para a agricultura do país, qual seja, o acesso ao mercado. No caso de Moçambique, não basta pensar em políticas públicas para aumentar a produtividade da agricultura familiar, mas também em formas de se concretizar o desenvolvimento e de substituir a autossuficiência alimentar, que já é um ganho, pela capacidade de produzir em escala adequada para gerar bem estar econômico e, quem sabe, para promover a integração do setor à economia global.

Finalmente, o PMAI mostrou que, ao contrário do discurso anacrônico da ABC de que o que se deve ganhar é apenas prestígio internacional, reconhecimento global ou legitimidade na execução de boas práticas, o Brasil pode ir além dessa narrativa de *soft power* e se beneficiar da cooperação sul-sul por meio de ganhos comerciais, embora esses ganhos nem sempre sejam para todos.

É digno de destaque o fato de que o PMAI se encontra estagnado desde 2017. O que começou como uma sanção em virtude de débitos decorrentes de outras situações, como no caso de Moçambique, ou de um entrave por conta de burocracias, como no caso do Quênia, simboliza hoje uma barreira político-ideológica que enxerga a cooperação sul-sul como dispensável para um Brasil que tem como fim “libertar o Itamaraty das relações internacionais com viés ideológico a que foi submetido nos últimos anos”. Essa afirmação, que denota certa ingenuidade, representa aqueles que acreditam que a cooperação Brasil-África é desinteressada do lado brasileiro e passiva do lado africano, sem ganhos concretos para o Brasil e desmedidamente gentil com uma África extremamente exótica e às margens da economia global, quando esse tipo de relação raramente se verifica. Essa afirmação, além de equivocada, também ignora o fato de que, no discurso, o Brasil e os países africanos podem sim ter muitos laços históricos, políticos, ideológicos e de amizade, mas que, na prática, o que realmente tem pautado essa aproximação são os interesses, especialmente econômicos, de ambos os lados.

REFERÊNCIAS

ABRAHAMSSON, Hans; NILSSON, Anders. **Moçambique em Transição**: um estudo da história de desenvolvimento durante o período 1974-1992. Maputo: CEGRAF, 1994.

ALVES, Daniela; ROCHA, Eliseu. Ganhar Tempo é Possível? *In*: GASQUES, José; VIEIRA FILHO, José; NAVARRO, Zander (orgs.). **A agricultura Brasileira**: desempenho, desafios, perspectivas. Brasília: FUNAG, 2010, p. 275-290.

AMANOR, Kojo; CHICHAHA, Sérgio. South-South Cooperation, Agribusiness, and African Agricultural Development: Brazil and China in Ghana and Mozambique. **World Development**, Amsterdam, v. 81, n. 2, p. 13-23, May 2016.

AQUINO, Joacir; SCHNEIDER, Sergio. **(Des) Caminhos da Política de Crédito do Pronaf na Luta Contra a Pobreza e a Desigualdade Social no Brasil Rural**. I Conferência Nacional de Políticas contra a Pobreza e a Desigualdade. Natal, 2010.

BOND, Patrick; GARCIA, Ana. **An Anti-Capitalist Critique**. London: Pluto, 2015.

BUAINAIN, Antônio. Sete Teses sobre o Mundo Rural Brasileiro. **Revista de Política Agrícola**, ano 22, n. 2, p. 105-121, abr./jun. 2013.

CABRAL, Lídia. **Sector Budget Support in Practice Desk Study Agriculture Sector in Mozambique**. Londres: ODI, 2009.

CABRAL, Lídia; SHANKLAND, Alex. **Africa Cooperation for Agricultural Development: new paradigms?** Londres: ESRC, 2013.

CABRAL, Lúcia; FAVARETO, Arilson; MUKWEREZA, Langton; AMANOR, Kojo. Brazil's Agricultural Politics in Africa: More Food International and the Disputed Meanings of "Family Farming". **World Development**, Amsterdam, vol. 81, n. 2, p. 47-60, May 2016.

CHICHAVA, Sérgio; DURAN, Jimena; CABRAL, Lúcia; SHANKLAND, Alex; BUCKLEY, Lila; LIXIA, Tang; YUE, Zhang. Brazil and China in Mozambican Agriculture: Emerging Insights from the Field. **IDS Bulletin**, Brighton, Institute of Development Studies/University of Sussex, v. 44. n. 4, p. 101-115, July 2013.

FAVARETO, Arilson; SCHRODER, Mônica. **Do território como "ator" ao território como "campo": uma análise da introdução da abordagem territorial na política de desenvolvimento rural no Brasil**. Londrina: SOBER, 2007.

FDA. Plano Nacional de Mecanização Agrária (PNMA). In: FDA. Fundo de Desenvolvimento Agrário. Disponível em: http://www.fda.gov.mz/index.php?option=com_content&view=article&id=146&Itemid=69. Acesso em: 19 fev. 2018.

INEM. Anuário Estatístico 2017. In: INEM. Instituto Nacional de Estatística de Moçambique. 2017. Disponível em: <http://www.ine.gov.mz/estatisticas/publicacoes/anuario/nacionais/anuario-estatistico-2017.pdf/view>. Acesso em: 19 nov. 2018.

IPEA. Cooperação Brasileira para o Desenvolvimento Internacional: 2010. Brasília: Ipea, 2010.
LEITE, Iara, SUYAMA, Bianca; POMEROY, Melissa. **Africa-Brazil Cooperation in Social Protection: drivers, lessons and shifts in the engagement of the Brazilian Ministry of Social Development**. Nova Iorque: UNU-WIDER, 2013.

LUMUMBA-KASONGO, Tukumbi. China-Africa Relations: a neo-imperialism or a neo-colonialism? A reflection. **African and Asian Studies**, vol. 10, n. 2, p. 234-266, January 2011.

MAFAVISSE, Isaiás; CLEMENTE, Evandro. O Papel das Políticas Públicas na Promoção do Desenvolvimento Rural em Moçambique: distrito de Malema, província de Nampula. **Campo-Território: revista de geografia agrária**, vol. 11, n. 22, p. 123-152, Abril, 2016.

MATSINHE, Lavi. **Moçambique: uma longa caminhada para um futuro incerto?** 2011. 118 p. Dissertação (Mestrado em Relações Internacionais) - Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais da Universidade Federal do Rio Grande do Sul.

MEDEIROS, Kerginaldo. **Desenvolvimento Rural e Agricultura Familiar em Áreas de Intervenção Estatal: o caso do assentamento Eldorado dos Carajás II (RN)**. 2015. 230 p. Dissertação (Mestrado em Meio Ambiente, Tecnologia e Sociedade) - Programa de Pós-Graduação em Ambiente, Tecnologia e Sociedade da Universidade de Brasília Brasília: UFERSA, 2015.

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**, Brasília, vol. 2, n. 56, p. 5-22, 2013.

_____. Growing South-South Agribusiness Connections: Brazil's policy coalitions reach Southern Africa. **Third World Thematics**, vol. 1, n. 5, p. 691-708, April 2017.

MOÇAMBIQUE. Decreto N° 21, de 29 de Junho de 2006. Disponível em: <http://extwprlegs1.fao.org/docs/pdf/moz110543.pdf>. Acesso em: 19 nov. 2018.

MOÇAMBIQUE. Plano Estratégico para o Desenvolvimento do Sector Agrário (PEDSA): 2011-2020. Disponível em: <https://landportal.org/library/resources/plano-estrat%C3%A9gico-para-o-desenvolvimento-do-sector-agr%C3%A1rio-pedsa-2011-2020>. Acesso em: 19 nov. 2018.

MOSCA, João. Agricultura Familiar em Moçambique: ideologias e políticas. **Revista NERA**, ano 20, n. 38, p. 69-105, 2017.

OECD. Mozambique. In: OECD. The Observatory of Economic Complexity. Disponível em: <https://atlas.media.mit.edu/en/profile/country/moz/>. Acesso em: 18 dez. 2018.

OLIVEIRA, Osmany; PAL, Leslie. Novas Fronteiras e Direções na Pesquisa sobre Transferência, Difusão e Circulação de Políticas Públicas: agentes, espaços, resistência e traduces. **Revista de Administração Pública**, vol. 52, n. 2, p. 199-220, 2018.

PIERRI, Francesco. How Brazil's Agrarian Dynamics Shape Development Cooperation in Africa. **IDS Bulletin**, Brighton, Institute of Development Studies/University of Sussex, v. 44, n. 4, p. 69-79, July 2013.

RENZIO, Paolo; HANLON, Joseph. **Contested Sovereignty in Mozambique: the dilemmas of aid dependence**. Londres: ODI, 2007.

SCOONES, Ian; AMANOR, Kojo; FAVARETO, Arilson; GUBO, Qi. A New Politics of Development Cooperation? Chinese and Brazilian engagements in African agriculture. **World Development**, v. 81, n. 1, p. 1-12, May 2016.

SCHNEIDER, Sérgio. Reflexões Sobre Diversidade e Diversificação: agricultura, formas familiares e desenvolvimento rural. **Revista Ruris**, vol. 4, n. 1, p. 85-131, 2010.

SCHNEIDER, Sérgio; MATTEI, Lauro; CAZELLA, Ademir. Histórico, Caracterização e Dinâmica Recente do PRONAF. In: SCHNEIDER, Sergio; SILVA, Marcelo; MARQUES, Paulo Eduardo (orgs.). **Políticas Públicas e Participação Social no Brasil Rural**. Porto Alegre: Editora UFRGS, 2004.

SEAD. Relatório da Visita Técnica da SEAD aos Países Africanos Participantes do PMAI e Nigéria em novembro de 2016. Documento disponibilizado pela SEAD.

SEAD. Programa Mais Alimentos. In: SEAD. Secretaria Especial de Agricultura Familiar e do Desenvolvimento Agrário. 2017. Disponível em: <http://www.mda.gov.br/sitemda/secretaria/saf-mais/sobre-o-programa>. Acesso em: 2 jun. 2017.

SEAD (Secretaria Especial de Agricultura Familiar e do Desenvolvimento Agrário). Programa Mais Alimentos. Disponível em: <http://www.mda.gov.br/sitemda/secretaria/saf-mais/sobre-o-programa>. Acesso em: 2 jun. 2017a.

SEAD (Secretaria Especial de Agricultura Familiar e do Desenvolvimento Agrário). Brasil e Nigéria Assinam Protocolo de Intenção para Mais Alimentos Internacional. Disponível em: <http://www.mda.gov.br/sitemda/noticias/brasil-e-nig%C3%A9ria-assinam-protocolo-de-inten%C3%A7%C3%A3o-para-mais-alimentos-internacional>. Acesso em: 2 jun. 2017b.

SMART, Teresa; HANLON, Joseph. **Galinhas e Cerveja**: uma receita para o crescimento. Maputo: Kapicua, 2014.

VALÁ, Salim. **Desenvolvimento Rural em Moçambique**: um desafio ao nosso alcance. Maputo: Caminhos de Ferro de Moçambique, 2009.

VIGEVANI, Tullo; CEPALUNI, Gabriel. A Política Externa de Lula da Silva: a estratégia da autonomia pela diversificação. **Contexto Internacional**, v. 29, n. 2, p. 273-335, 2007.

ZANELLA, Matheus; MILHORANCE, Carolina. Cerrado Meets Savannah, Family Farmers Meet Peasants: the political economy of Brazil's agricultural cooperation with Mozambique. **Food Policy**, v. 78, n. 1, p. 70-81, January 2016.