

## RELAÇÕES MOÇAMBIQUE-BRASIL: O PRAGMATISMO NA ABORDAGEM ÀS ECONOMIAS EMERGENTES

*Mozambique-Brazil Relations: pragmatism in the approach to emerging economies*

Vasco Alberto Chemane<sup>1</sup>

### Introdução

Este artigo constitui um exercício de Análise da Política Externa de Moçambique dirigida às ditas economias do BRICS<sup>2</sup>, com enfoque no caso do Brasil, sob o título “Relações Moçambique e Brasil: um caso particular de pragmatismo na abordagem às economias do BRICS”.

O tema cuja abordagem dá corpo a este artigo, ganha sua relevância em decorrência das mudanças no cenário mundial e regional, ditadas pelos desenvolvimentos tecnológicos, materializados nas facilidades de comunicação, de transporte e de fazer negócios, as quais têm exigido dos governos uma permanente adaptação da sua política externa. Essa necessidade se torna mais premente quando se coloca aos Estados a necessidade de busca de meios ou de recursos para a sua sobrevivência no mundo anárquico atual, tornando-se então, a política externa, uma espécie de farol, para com pragmatismo, cada Estado identificar no xadrez político internacional, os seus parceiros comerciais e/ou de desenvolvimento.

Constituem objetivos perseguidos com o presente artigo:

- Analisar as relações de Moçambique com os países do BRICS, com destaque para o Brasil, mediante a verificação da dinâmica das respectivas políticas externas, e os principais intervenientes na sua definição e implementação, no horizonte temporal que se estendeu de 1975-2014;
- Identificar os períodos, subperíodos e os pontos de ajuste ou de (re)orientação da política externa de cada país, no corte temporal referido;
- Avaliar em que medida, a ideologia, o pragmatismo e a personalidade dos incumbentes e ainda o contexto político-social prevalecte em cada lado, influenciou as respectivas políticas externas.

<sup>1</sup> Mestre em Gestão de Empresas, Doutorando em Estudo Estratégicos Internacionais pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul e Docente da Universidade Politécnica de Moçambique. Email: [vascochemane@gmail.com](mailto:vascochemane@gmail.com); [vchemane@apolitecnica.ac.mz](mailto:vchemane@apolitecnica.ac.mz).

<sup>2</sup> De acordo com SILVA (2015), este conceito foi cunhado por O'NEILL, como BRIC, integrando China, Brasil, Índia e Rússia. Posteriormente juntou-se ao grupo a África do Sul, passando a BRICS. Trata-se de um acrónimo de conjunto de economias com características comuns, como sejam a extensão geográfica, populosos, e com grande potencial de crescimento.

Para a consecução dos objetivos anteriormente plasmados, a estratégia de pesquisa desenhada passou por uma breve verificação do estado da arte ou conhecimento teórico versando o tema, a qual permitiu a construção de um referencial teórico (a “Discussão Teórica”) que sustentou a análise das “Relações Moçambique e Brasil” e consequente elaboração do presente documento. Este exercício compreendeu:

- A revisão “bibliográfica” focada nos conceitos de política externa, de análise de política externa, Estado, e dos paradigmas explicativos das relações internacionais, a qual assentou em textos indicados na bibliografia da Disciplina;

- A revisão “bibliográfica” complementar conduzida sobre textos não indicados na bibliografia da Disciplina, mas integrando a bibliografia de outras Disciplinas do programa e bibliografia de fontes avulsas;

- A utilização de notas tiradas das aulas da Disciplina.

O corte temporal acima, delimitando a abrangência do presente artigo se justifica por abarcar a totalidade das governações dirigidas, no caso moçambicano, por incumbentes participantes da luta de libertação nacional. No caso do Brasil, a preocupação foi em fazer coincidir o lastro de tempo estudado.

Em ordem à concretização do desiderato a que os objetivos remetem, para além desta secção que serve de introdução, o artigo compreende mais três secções que versam sobre a revisão do estado da arte relativa ao tema, a análise das relações entre Moçambique e os países do BRICS, com destaque para o Brasil e a conclusão, para além da indicação das referências.

## **Discussão teórica**

### Política externa

A política externa é enformada por um conjunto de decisões que um Estado toma e aplica na sua relação com outros Estados, visando a defesa dos seus interesses, como sejam a sobrevivência ou defesa da sua soberania, o desenvolvimento económico e social e a inserção regional e internacional. A sua materialização passa pelo recurso a várias táticas, incluindo: a adesão a organismos regionais ou internacionais, a relação bilateral e no apoio a empresas nacionais a se instalarem ou aproveitarem oportunidades no estrangeiro.

Figueira (2011:4) considera que “o Estado é produto social e está a serviço da classe dominante que o cria para legitimar o processo de dominação, assim como para garantir a protecção da propriedade privada”. Para ela, a política externa, (Ibid:5) “é constituída por um conjunto de iniciativas que emanam do ator estatal, tendo em vista mobilizar para o seu serviço, o máximo de factores disponíveis tanto no ambiente interno como no ambiente externo”.

O ator estatal desenvolve interacções com outros, num cenário internacional caracterizado por uma anarquia resultante da ausência de uma autoridade supra nacional, o que exige habilidade na formulação e implementação da política externa, definida por HERMANN (1990:5), como sendo “programa orientado para objectivos ou problemas, emanado dos tomadores de decisão (ou seus representantes), dirigido a entidades

fora da sua jurisdição política. Por outras palavras, é um programa (plano) desenhado para lidar com algum problema ou perseguir algum objectivo que acarreta uma acção em direcção a entidades externas”<sup>3</sup>.

Diversas teorias e conceitos explicam os fenómenos e comportamentos que se enquadram na temática das Relações Internacionais, das quais deriva a “Análise de Política Externa”, entendida como o exercício de busca da compreensão da realidade internacional, através de teorias explicativas ou paradigmas. CERVO (2003) e Figueira (2011) destacam os paradigmas idealista, realista, neoliberalismo, desenvolvimentista, Estado Logístico e o liberal conservador ou simplesmente liberal, cujos primeiros sinais, de acordo com ARRIGHI (2006), surgem nas décadas de 1830 e 1840, através de um conjunto de leis orientadas para a abertura do mercado britânico ao comércio livre, nomeadamente a emenda à lei dos pobres de 1834, a lei bancária de Peel, de 1844 e a lei Anti-Corn Bill de 1846, os quais têm como ponto de contacto, o princípio da racionalidade dos actores.

A este leque se pode acrescentar, com base em SARFATI (2005) e CASTRO (2012), o paradigma marxista, que tem o seu epicentro na luta de classes, e relançada como paradigma neomarxista, e demais abordagens que vão da interdependência complexa, passando pelo construtivismo ao paradigma ecológico.

Considerando o núcleo duro em que assenta cada paradigma, abaixo se desenvolve aqueles com mais possibilidades de terem servido como âncora na formatação da política externa dos países em foco neste artigo, dado os contextos internacional e interno prevaletentes no período estudado:

- Neo-realismo: defende que os Estados são principais actores, assumem um comportamento racional, têm como fim principal a sobrevivência, são unitários, ao formarem um todo coerente na forma como constituem preferências e interesses e no processo de tomada de decisão;

- Neoliberalismo: faz parte das abordagens centrando o foco da análise na economia, destacando-se Keohane & Nye (1977) com a obra *Power and Interdependence: world politics in transitions*. Nela os autores criam fundamentos para a interpretação da nova formatação do sistema internacional, através do que designam de “*interdependência complexa*” e da multiplicidade de actores no cenário internacional, destacando a complementaridade das agendas *hard* e *soft*. Se enquadra neste paradigma, a corrente que corporiza o que CERVO (2003) considera como sendo a face da triunfo do monetarismo sobre o estruturalismo, materializado no consenso de Washington;

- Desenvolvimentismo: surge no contexto da IIGM, de acordo com FONSECA (2015), em resposta à depressão capitalista, que colocou alguns países da periferia em rota de colisão com os países capitalistas do centro. Sob este signo, o desenvolvimento tornou-se vector da política externa, restringindo-se a duas variáveis, a industrialização e o crescimento económico, na perspectiva de que um país subdesenvolvido não acede à condição de país avançado sem superar a fase de exportações primárias e importações industriais e assim competir nos mercados globais de produtos manufacturados;

<sup>3</sup> It is a goal-oriented or a problem-oriented program by authoritative policymakers (or their representatives) directed toward entities outside the policymakers political jurisdiction. In other words, it is a program (plan) designed to address some problem or pursue some goal that entails action toward foreign entities.

- Neomarxismo: postula que os assuntos internacionais se reduzem a questões de perdas e ganhos económicos, o sistema económico controla o sistema político, dialéctica de choque entre grupos e processo civilizacional conduzido pela cultura burguesa.

Por outro lado, e segundo Figueira (2011), emerge das diferentes perspectivas de perceber e explicar o comportamento dos Estados, um debate à volta de quem estará envolvido na tomada de decisão sobre a política externa, destacando-se duas Escolas: (1) A tradicionalista, que assume os Estados como actores unitários e monolíticos, e neste cenário, as decisões estão centradas em exclusivo, nas mãos do poder executivo, que toma as decisões que reflectem o interesse nacional, excluindo deste modo, a participação de outros grupos internos; (2) A pluralista, defensora da multiplicidade de actores que interagem influenciando as decisões de política externa implementada pelos Estados.

### Análise da política externa

A análise da política externa está atrelada à escola pluralista, pois supera, de acordo com Figueira (2011:19), “as análises que consideram o Estado um actor monolítico, em que o interesse nacional se confunde com o próprio interesse do Estado”, integrando “uma diversidade de variáveis que influenciam directamente a formação da agenda, o processo de escolha entre as alternativas decisórias e o próprio processo de implementação da política”.

Hudson & Vore (1995) entram no debate referindo que “o estudo das relações inter-Nações ou inter-Estados é tão velho como a existência dos próprios Estados-Nação. A análise da política externa como uma iniciativa distinta e consistente, contudo, não existia antes da IIGM. A análise da política externa é fundamentalmente uma iniciativa teórica enformada por investigação empírica”<sup>4</sup>.

A análise é conduzida em ordem à obtenção de respostas a questões macro, relativas ao como, processo de decisão, actores envolvidos, ligação executivo e legislativo, incluindo “interpretações sobre os diferentes níveis de análise acerca do sistema *interméstico* característico do processo de tomada de decisão em política externa”; Figueira (2011:19).

A primeira geração na evolução registada neste domínio se deve a contributos de diversos estudiosos, tais como Rosenau, que pelo peso da sua obra *Pre-Theories and theories of foreign policy* (1966), ascendeu à categoria de “pai” da “Política Externa Comparada”, que se caracteriza pela “busca pela identificação de tendências centrais nos padrões de comportamento externo e na diferenciação das escolhas dos Estados, adoptando como base algumas variáveis: nível de desenvolvimento económico do país, processos históricos, características institucionais, tipo de sociedade, estruturas de governo, sistema internacional, etc”; Figueira (2011:21).

A resposta às críticas pela excessiva quantificação associada à “Política Externa Comparada”, surgiu a segunda geração, encabeçada por Snyder, Bruke & Sapan (1963), que propuseram a utilização das seguintes

---

<sup>4</sup> The study of inter-nation or interstate relations is as old as the existence of nation-states themselves. Foreign policy analysis as a distinct and consciously theoretical enterprise, however, did not exist before World War II. FPA is fundamentally a theoretical enterprise informed by empirical investigation.

variáveis analíticas centrais: o indivíduo, as burocracias, os grupos de interesse, a interação entre os poderes legislativo e executivo, as instituições políticas, as regras decisórias, para além das particularidades das pessoas que fazem a política externa.

Os elementos contextuais e características das lideranças e os seus aspectos cognitivos, foram trazidas ao processo de análise por Harold & Sprout (1963), que deram corpo à geração do “*Foreign Policy Context*”, a qual parte da premissa de que “a mente de um formulador e decisor não é tábua rasa, pois carrega ideologia, cultura, emoções, entre outros aspectos cognitivos e sociais que influenciarão na forma de reconhecer o problema, nas decisões que irá tomar, bem como na própria representação da situação”; Figueira (2011:22).

Um contributo incontornável é o de HERMANN (1990), focado nos tipos, agentes, processo e estágios da mudança de política externa, distinguindo entre redireccionamento da política externa, que ocorre numa mudança de regime ou transformação do Estado, e a mudança, que tem lugar quando o governo do dia decide seguir uma direcção política diferente. Na sua linha de definição de política externa, este autor argumenta que a mesma pode ser vista como passível no mínimo, de quatro níveis escalonados de mudança, nomeadamente, (1) mudanças de ajustamento; (2) mudanças programadas, (3) mudança de problema ou objectivo; e (4) mudanças internacionalmente orientadas.

Abordando as condições causadoras de redireccionamento da política externa, nos níveis escalonados anteriormente, HERMANN (*Ibid.*:6), elenca (1) os sistemas políticos domésticos; (2) a burocracia que tomava as decisões; (3) a cibernética e (4) a abordagem da aprendizagem; as quais envolvem diferentes actores políticos, constituintes e comportamentos de legitimação ou apoio, de resistência à mudança, e de busca de soluções de problemas complexos e mal definidos. Estas condições estão associadas a diferentes fontes de mudança, nomeadamente (1) mudança conduzida pelo líder; (2) advocacia burocrática; (3) reestruturação doméstica; e, (4) choques externos; o que permite inferir, de acordo com o mesmo autor (*Ibid.*:13), que “para efectuar uma mudança na política externa governamental, os agentes devem actuar no processo de tomada de decisão do governo. O processo decisório pode obstruir ou facilitar a mudança”<sup>5</sup>.

O contributo de HERMANN (*Ibid.*:6) termina com a enumeração dos estágios do processo de tomada de decisão em se tratando de mudança de política externa, a saber: (1) Expectativas políticas iniciais; (2) Estímulos ambientais externos; (3) Reconhecimento de discrepância da informação; (4) Estabelecimento da conexão entre o problema e a política; (5) Desenvolvimento de alternativas; (6) Construção de consenso autorizado para escolha; e, (7) Implementação da nova política.

A tese dos “jogos de dois níveis” de Putnam (1993) que teoriza sobre a dinâmica inter-relativa entre o doméstico e o internacional em sede de política externa (o *interméstico*), funcionou como precursora de um modelo de análise que segmenta as variáveis a serem consideradas, em dois níveis: (1) Nível um (plano externo): a relevância central é concedida à estratégia e à barganha dos negociadores no sistema internacional; (2) Nível dois (plano interno): as preferências dos jogadores, as ligações domésticas e as instituições. O *win-set* neste modelo, de acordo com Figueira (2011:24), “depende da distribuição de poder,

<sup>5</sup> To effect a change in governmental foreign policy, agents must act on the government decision process. The decision process itself can obstruct or facilitate change

das preferências dos actores e das possíveis coligações entre os constituintes no nível dois, além do tamanho das forças isolacionistas e das universalistas”.

Por último, a menção à tese de Lisa Martin (2000) focada na participação do poder legislativo na definição da política externa, com o argumento de que “à medida que os Estados tornam-se cada vez mais interdependentes, a noção de credibilidade assume uma importância cada vez maior e, conseqüentemente, o poder legislativo passa também a ser considerado um actor primordial no estabelecimento de cooperação entre os Estados”, Figueira (2011:25).

### **Análise das relações entre Moçambique e o BRICS**

Um olhar analítico à política externa que conduz as relações de Moçambique com o mundo, feita com o auxílio da lupa esculpida na ‘Discussão Teórica’, e tendo como delimitação temporal o período de 1975-2014, e como delimitação geográfica, os países do BRICS, em particular o Brasil, permite a descrição que é tema nas páginas que seguem.

Ressaltar antes que não obstante o país ter tido necessidade, desde a sua independência, de se relacionar com outros Estados, empresas multinacionais e organizações multilaterais no quadro do exercício da sua soberania, a problemática da cooperação, se torna premente, desde os anos de 1990, devido:

- À destruição do país pela guerra civil;
- À dependência da ajuda externa, com 60% do orçamento do Estado vinculado à ajuda externa;
- À ingerência dos doadores da cooperação financeira na tomada de decisões, através de condicionalidades que levaram ao direccionamento da política externa.

Com a reorientação da política externa de Moçambique patente na tabela nº 4, o país abriu-se ao mundo e aos países do BRICS, nomeadamente a África do Sul, O Brasil, a China, a Rússia e a Índia, buscando neste caso enquadrar a sua acção externa, no movimento da cooperação sul-sul. Com a mira na actuação internacional deste grupo, Almeida & Kraychete (2012) indicam que “desde a última década do século XX, observa-se o crescimento da chamada cooperação horizontal entre os países do eixo Sul-Sul, facto atribuído a diversos factores como o êxito da economia de alguns países intermediários ou de renda média, como Brasil, China, Índia e África do Sul, aliada à condição de potência emergente ou regional, que favoreceu que esses países participassem mais activamente da concertação da política mundial. Assim, muitos desses países buscaram realizar alianças estratégicas dentro dos seus limites regionais quanto fora deles, fazendo da cooperação um instrumento de política externa”.

### **Os Casos da África do Sul, China, Índia e Rússia**

Relativamente à África do Sul, Lalbahadur & Otto (2013), fazendo alusão às relações de proximidade entre o Congresso Nacional Africano (ANC) e a Frelimo, cujas políticas externas acabam se confundindo com as dos respectivos Estados, consideram que “as relações bilaterais entre a África do Sul e Moçambique reflectem essa ligação. A África do Sul é o maior investidor africano em Moçambique e consistentemente está

entre os seus três principais parceiros comerciais. Moçambique está, por sua vez, entre os três principais parceiros comerciais africanos. Desde 1994 foram assinados 68 memorandos de entendimento entre os dois países, em questões incluindo trabalho, transportes, recursos, desenvolvimento, trocas diplomáticas, turismo e defesa”<sup>6</sup>. Transformando o engajamento entre os dois países em uma métrica quantitativa, os mesmos autores apresentam os dados constantes da tabela n° 1.

Tabela n° 1: Balança Comercial Moçambique vs África do Sul					
Unidade: 10 <sup>3</sup> USD	Anos				
	1994	2001	2005	2010	2012
Total de exportações	28.824	76.606	151.265	535.060	951.186
Total de importações	321.613	638.291	992.751	1.379.966	2.182.974
Balança Comercial	-292.789	-561.685	-841.486	-844.906	-1.231.788

Fonte: LALBAHADUR & OTTO (2013)

A China é um integrante do grupo de economias do BRICS, em relação ao qual, Chichava (2010) destaca que a cooperação com Moçambique ganha novo fôlego e importância a partir da década de 1990, quando os dois países assinaram vários acordos de cooperação, sobretudo na área de defesa e segurança, educação e infra-estruturas. Neste último sector, pode-se destacar o financiamento chinês junto com a Dinamarca, para a construção dos edifícios do Parlamento Moçambicano e do Ministério dos Negócios Estrangeiros. Na área da defesa e segurança, pode-se dizer que Moçambique conta com a China e a Índia, para modernizar e profissionalizar este sector, seriamente afectado durante os dezasseis anos de guerra civil.

São de elencar, neste sector, a construção de um bairro militar nos arredores de Maputo, a assistência técnica e logística às forças armadas e à polícia moçambicanas, e o programa de desminagem. Moçambique e China cooperam também a agricultura, materializada através da construção e equipamento de dois centros de investigação agrária, em Umbelúzi (2008) e Moamba (2010), ambos na província de Maputo, num investimento avaliado em 700 milhões de dólares americanos. Consta ainda do rol de interesses chineses, segundo o mesmo autor, a agricultura e a exploração da madeira, neste último caso por ser fácil de exploração, por não exigir elevados custos operacionais e investimentos em tecnologia de ponta, tendo por isso se tornado em muito pouco tempo, no principal produto de exportação de Moçambique para a China, atingindo em 2006, a fasquia de 90% das exportações de Moçambique a este país asiático.

Ainda de acordo com CHICHAVA (*Ibid.*), entre 2001 e 2007, o comércio bilateral Moçambique e China atingiu cerca de USD280 milhões, octuplicando a métrica atingida em 2001, graduando a China da 27<sup>a</sup> para a 6<sup>a</sup> posição na lista dos principais investidores no país, e ao investir USD76,8 milhões em 2008, correspondentes a quinze projectos, a China transitou da 6<sup>a</sup> sexta para a 2<sup>a</sup> posição, sendo apenas ultrapassada apenas pela África do Sul.

<sup>6</sup> Bilateral relations between South Africa and Mozambique reflect these close links. South Africa is Mozambique’s largest African investor and consistently among its top-three international trading partners. Mozambique is in turn among South Africa’s top-three African trading partners. Since 1994 there have been 68 memorandums of understanding signed between the two countries on issues including labour, transport, resources, development, diplomatic exchanges, tourism and defence

Tratando a mesma temática da relação Moçambique e a China, Lalbahadur & Otto (2013), escrevem que “um olhar mais atento ao engajamento dos principais parceiros no sul revela uma mudança na dinâmica do foco à Moçambique. A cooperação com a China foi ressuscitada em 2001 quando este país perdoou a dívida de Moçambique acumulada desde 1999, e a criação de duas comissões de economia e comércio, direccionadas ao incremento o comércio e a cooperação”<sup>7</sup>. O efeito foi imediato, e o comércio entre os dois países registou as métricas constantes na tabela n° 2.

Na qualidade de país do BRICS, a Índia tem procurado ocupar o seu espaço em Moçambique, utilizando a agricultura como sector de penetração, tendo sido assinado um memorando de entendimento em 2003, o qual preconizava o estabelecimento de um Plano de Acção para a criação de pequenas agro-indústrias nas zonas rurais e no desenvolvimento da exploração agrícola, em especial da agricultura comercial, através do estabelecimento de *Joint-Ventures*, de acordo com CHICHAVA (2011).

Tabela n° 2: Volume do comércio de Moçambique com a China		
	Anos	
	2010	2011
Volume do comércio (10 <sup>6</sup> USD)	697	957
Varição do volume do comércio		37,3%
Varição das exportações da China		41,1%
Varição das exportações de Moçambique		27,7%

Fonte: LALBAHADUR & OTTO (2013)

Em posteriores encontros da Comissão Conjunta, a agricultura foi uma das áreas que mereceu destaque, com a Índia a se comprometer com a agricultura e a agro-indústria, a fim de que Moçambique atinja a “revolução verde”, disponibilizando um financiamento de USD118,6 milhões para o biénio 2009-2010, de acordo com CHICHAVA (2011). A ideia de a Índia ter um espaço a ocupar em Moçambique, tal como os restantes países do BRICS, é reforçada por HOFMANN (2015), que no seu texto<sup>8</sup>, induz para a ideia de a Índia apostar na mineração, pelas vantagens que pode obter, em função da sua estratégia de baixos custos.

O ponto de intersecção da política externa de Moçambique e da Rússia (herdeira de grande parte do *background* URSS<sup>9</sup>) se estendeu (para além do apoio da segunda à luta de libertação nacional da antiga colónia portuguesa), ao longo do período da comunhão do marxismo-leninismo, isto é, desde a proclamação da independência nacional de Moçambique (respeitando a periodização das metamorfoses políticas e ideológicas

<sup>7</sup> A closer look at the engagement of key partners in the South reveals a changing dynamic in Mozambique’s focus. Co-operation with China was resuscitated in 2001 when that country forgave Mozambican debt accumulated since 1999, and the two set up a joint economic and trade committee aimed at increasing trade and co-operation

<sup>8</sup> HOFMANN, Katharina (2015), *Moçambique – no faroeste dos BRICS \_ Investimentos arriscados dos países emergentes ou oportunidades para uma transformação económica?*

<sup>9</sup> União das Repúblicas Socialistas soviéticas

sofridas pela FRELIMO<sup>10</sup>), e deixou de existir com adesão desta organização política aos paradigmas do liberalismo (vulgo virada para o ocidente), no seu V Congresso realizado em 1989.

Esta metamorfose se pode explicar também pela falta do devido apoio do bloco do leste, o que na opinião de Santos (2014), redundou a criação do grupo de países da linha da frente<sup>11</sup> em 1977, orientado para fazer face aos ataques dos partidários do apartheid. CASTEL BRANCO (1994) *apud* CONCEIÇÃO (2015:60) faz alusão a este desapoio nos seguintes termos: “Moçambique tinha a expectativa de tornar-se membro da Comunidade de Ajuda Mútua Económica (CAME, também conhecido por CAMECON), que era, na verdade, o bloco económico dos países socialistas. Esta era, em termos práticos, a única alternativa viável para a possibilidade de integração no sistema financeiro do bloco ocidental<sup>12</sup>. Contra todas as expectativas da FRELIMO, este aspecto não se concretizou, particularmente porque a URSS mostrava indisponibilidade para subsidiar a economia de Moçambique nos mesmos moldes que fazia com Cuba e Vietname”

No período da comunhão do marxismo-leninismo com o bloco socialista, a política externa de Moçambique tornou o país em vanguarda da defesa dos interesses geoestratégicos do bloco do leste, na consecução da estratégia decorrente do que CONCEIÇÃO (2015:57) refere como “aqueles que ajudaram na guerra pela independência de Moçambique foram aqueles que seriam os actores principais das políticas nacionais”, e a resposta ocidental a esta postura, se traduziu em toda a envolvimento pré, durante e pós guerra civil que eclodiu em 1976 e terminou em 1992 com o AGP (Acordo Geral de Paz).

Os casos das relações de Moçambique com os países referenciados nesta secção, encontram respaldo no arcaboiço teórico condutor deste texto analítico, como seja a tese dos “jogos de dois níveis” de Putnam (1993), ilação que encontra fundamento nas palavras de Jacinto Veloso, transcritas por CONCEIÇÃO (2015:55) segundos as quais, “ao nos ligarmos essencialmente ao campo socialista para a solução dos nossos problemas internos, relegando para segundo plano e até hostilizando os EUA<sup>13</sup> e os seus aliados mais próximos, estávamos momentaneamente a perder de vista o objectivo estratégico central, o interesse nacional vital, que era exactamente o desenvolvimento do país. O interesse nacional passou a ser definido em relação aos objectivos de curto prazo e em oposição a superpotência que são os EUA”.

### O caso do Brasil

As relações entre Moçambique e Brasil podem ser vistas em várias perspectivas: cooperação sul-sul, cooperação entre periferia e semiperiferia, cooperação no seio da CPLP, etc. Elas se vêm registando desde a independência de Moçambique em 1975, com os altos e baixos possíveis de intuir a partir do parágrafo 3.2.1, sem descurar o facto de nos primeiros momentos da cooperação entre as partes, se terem registado diferenças de enfoques ou de objectivos perseguidos pelos dois lados, devido naturalmente ao desnível de desenvolvimento que se regista.

<sup>10</sup> Ver CONCEIÇÃO, Francisco (2015), *Implicações Políticas da Cooperação Internacional para o Desenvolvimento em Moçambique: Da Solidariedade Socialista à Trajectória Tradicional do Norte e à Experiência Emergente do Sul (1975-2013)*,

<sup>11</sup> Composto por Angola, Botsuana, Tanzânia e Zâmbia.

<sup>12</sup> Parece evidente o lapso de o autor ter digitado “ocidental” no lugar de “oriental”.

<sup>13</sup> Estados Unidos da América

Ainda na linha das diferenças aludidas anteriormente, se nos primeiros momentos se tratou, do lado Brasileiro, de usar a política externa para a busca de mercados externos para os produtos manufacturados resultantes da estratégia de substituição das exportações, como alternativa aos condicionalismos impostos pelos países avançados europeus e os EUA, no decorrer do tempo essa matriz foi sendo ajustada para adaptá-la ao cenário internacional e aos interesses do Brasil, o que incluiu a criação em 1987 da ABC (Agência Brasileira de Cooperação). No caso específico de Moçambique, o ajuste da política externa Brasileira passou pelo perdão, nos anos 2000, de 95% da dívida de Moçambique. No lado oposto, o ajuste da matriz também se registou, embora com um matiz diferente, face às diferenças no nível de desenvolvimento já aludidas, sendo que o que existe como eixo comum, na condução das respectivas políticas externas, é o pragmatismo.

Para o caso de África, Brasil conduz uma política externa orientada pelo princípio da solidariedade internacional e pela dívida histórica com os países Africanos em razão da sua contribuição na formação da nação multiétnica brasileira e no caso particular de Moçambique, a política externa assenta na cooperação técnica, sob a directriz de capacitar *in loco* os quadros, sem imposição de condicionalidades.

### 1. Periodização da política externa de Moçambique e do Brasil

Uma abordagem comparativa e temporal, à política externa de Moçambique e do Brasil, conduz à percepção de que ao longo do período em análise, nos dois países ocorreram mudanças político-governamentais que tiveram impacto na conduta externa de cada lado, nomeadamente:

- No caso de Moçambique, a independência nacional, a transição para a economia de mercado e a abertura ao capital estrangeiro, com destaque para o capital das economias do BRICS, em vista da viabilização da indústria extractiva;
- No caso Brasileiro, as transições do regime militar para a democracia, a governação de Lula da Silva, com continuação em Dilma Rousseff.

Os marcos políticos e ideológicos e de personalidade elencados anteriormente, combinados com as alterações no cenário internacional, nomeadamente o fim da guerra fria que se estendeu entre 1945 e 1990, o desaparecimento da União Soviética em 1991 e conseqüente desmoronamento do bloco socialista, dando no revigorar do capitalismo mundial, implicaram na seguinte periodização da Política Externa de cada país, constante nas tabelas n<sup>os</sup> 3, 4, 5 e 6 nas quais estão patentes as mudanças de política externa ocorridas em cada lado, em busca do alinhamento das estratégias seguidas à dinâmica registada no cenário global, conduta que encontra enquadramento na discussão teórica anterior.

As tabelas n<sup>os</sup> 3, 4, 5 e 6 igualmente denunciam a influência dos incumbentes, no que diz respeito à sua personalidade, assim como a influência das burocracias, dos grupos de interesse ou sociedade civil, e a interacção entre os poderes legislativo e executivo, a influência das instituições políticas e partidos (partido FRELIMO no caso de Moçambique), e das ideologias dos seus grupos políticos, resultando numa política externa flexível, destacando-se o Brasil, que no período estudado, teve oito (8) incumbentes, contra três (3)

de Moçambique, do que decorre teoricamente, que a política externa brasileira teve mais variabilidade ou instabilidade que a Moçambicana no período estudado.

Sobrepondo as tabelas n<sup>os</sup> 3, 4, 5 e 6 à busca de períodos de menor e maior engajamento recíproco, medido pelos resultados da cooperação, se destacam:

- O período 1974-1979 pelo Brasil e 1975-1980 por Moçambique: neste período os resultados da cooperação são definitivamente constrangedores, e justificam-se pelas diferenças de regimes e/ou ideologias, acrescidas à personalidade dos incumbentes. Referir que Samora Machel declinou por duas vezes visitar o Brasil, tendo-se encontrado com o incumbente Brasileiro, pela primeira vez, em 1985. As investidas do Brasil apenas redundaram, neste período, em modestas relações comerciais, conforme defendeu Joaquim Chissano, em 1978, em entrevista ao *Cadernos do Terceiro Mundo*, citada por Santos<sup>14</sup> (2014). Apenas a partir de 1980, com a forte aposta na presença Brasileira na FACIM, se registam sinais de ligeira inflexão, com Moçambique, segundo Santos (*Ibid.*), a absorver 50% das exportações direccionadas para África. Ainda segundo a mesma autora, também não é de menosprezar a influência nesses parcos resultados, do “fim do milagre económico provocado pela crise do petróleo em 1979”. Retornando à problemática da interdependência e das ideologias, este congelamento nas relações encontra justificação nas indicações de Milner<sup>15</sup> (1999) e de Figueira<sup>16</sup> (2011:22). Pode se portanto intuir, que a indicação de Saraiva (2012:128), aludindo à cooperação do Brasil com a Nigéria e Angola, segundo a qual “as razões de Estado pesaram mais que as escolhas pragmáticas”, funcionou em modo “reverse”, no caso moçambicano.

- O período 2003-2010 pelo Brasil, e os períodos 1986-2004 e 2004-2014 por Moçambique: este lapso de tempo corresponde ao maior engajamento já registado nas relações entre os dois países. É um período de identidade de regimes e de organização política, não se colocando por isso barreiras ideológicas, dada a inflexão ou reorientação registada nas políticas externas dos dois países e a personalidades dos incumbentes (ver mais o parágrafo 3.2.2).

## 2. Breve Digressão Pelos Resultados da Cooperação Moçambique-Brasil

No mesmo diapasão da cooperação virada para os biocombustíveis se insere a afirmação de CHICHAVA (2011), segundo a qual o “maior interesse do Brasil no sector agrícola são os biocombustíveis, área em que este país é líder mundial, de tal sorte que a política externa do presidente Lula da Silva é chamada por alguns por “diplomacia de etanol”. Com efeito, em quase todas as viagens de Lula da Silva ao estrangeiro, em particular à África, os biocombustíveis estiveram sempre em destaque”. O impacto do retorno do Brasil à África, na primeira década do século XXI, tendo à cabeça a política externa da governação de Lula da Silva, é melhor espelhado pelo volume do comércio com a África, que é reflectido na Tabela n<sup>o</sup> 5, adaptada de Bambo

<sup>14</sup> SANTOS, Vanicléia Silva (2014), *Brasil e Moçambique nos anos 1974-1986 \_ economia e política externa no diálogo Sul-Sul*, Revista de Ciências Humanas, Viçosa, v. 14, n.2. p.277-301, Julho/Dez 2014

<sup>15</sup> MILNER, Helen (1999), *The political economy of international trade*, Annual Review Political Science, 2:91-114.

<sup>16</sup> FIGUEIRA, Ariane Roder (2011), *Introdução à análise de política externa*, Editora Saraiva, São Paulo.

(2014), a qual evidencia que em 2002, o peso de África no total do comércio do Brasil com o mundo era de apenas 4,68%, e a diplomacia de Lula fez saltar este peso para uma média de 6,3% ao longo do mandato.

Tabela nº 3: Periodização da política externa de Moçambique		
Período	1975-1986	
Sub-período	1975-1980	1980-1986
Incumbente	Samora Machel	
Ministro das Relações Exteriores	Joaquim Chissano	
Regime/Organização Política	Socialismo Africano	Sinais de abertura política, via diálogo com os Não-Alinhados e visitas de Estado em busca de parceria
Matriz de fatores determinantes da Política Externa	Política Externa da Frelimo (Frente de Libertação); III congresso da Frelimo em 1977, decide pelo reforço das relações bilaterais com aliados tradicionais; integração na linha da frente e na SADCC	Desenvolvimentismo <sup>17</sup> ; Acordo de Nkomati em 1984; IV congresso da Frelimo, em contexto de “falência” do socialismo e aceitação das políticas neoliberais; Adesão às instituições de <i>Bretton Woods</i> (FMI e BM) em 1983; Morte de Samora Machel em 1986.

Tabela nº 4: Periodização da política externa de Moçambique				
Período	1986-2004		2004-2014	
Sub-período	1987-1994	1994-2004	2004-2006	2006-2014
Incumbente	Joaquim Chissano		Armando Guebuza	
Ministro das Relações Exteriores	Pascoal Mocumbi	Leonardo Simão	Alcinda Abreu	Oldemiro Balói
Regime/Organização Política	Transição para o capitalismo/democratização		Capitalismo/democratização	
Matriz de fatores determinantes da Política Externa	Adopção do pluripartidarismo pela constituição de 1990; acordo de paz e fim da guerra civil; abertura do mercado iniciada com o lançamento do PRE <sup>18</sup> em 1987; Primeiras eleições multipartidárias em 1994; assistência concedida pelo G19 <sup>19</sup> ; Participação na transformação da SADCC em SADC, e participação na ACP <sup>20</sup> , ONU, e outras organizações multilaterais		Aposta nas relações com os países do BRICS em aprofundamento da cooperação sul-sul; busca do IDE com foco na indústria extractiva; continuação da assistência do G19; Manutenção da participação na SADC, e na ACP, ONU, e outras organizações multilaterais	

Fontes das tabelas 3 e 4: Elaboração própria com base em SCHNEIDMAN (1978), CHICHAVA (2010, 2011), HOFMANN (2015), LALBAHADUR & OTTO (2013), SANTOS (2014) e [https://en.wikipedia.org/wiki/Pascoal\\_Mocumbi](https://en.wikipedia.org/wiki/Pascoal_Mocumbi)

<sup>17</sup> Para CONCEIÇÃO (2015), este paradigma norteou a política externa de Moçambique entre 1980-1990, e se consubstanciou na elaboração e implementação do PPI, Plano Prospectivo e Indicativo.

<sup>18</sup> Programa de Reabilitação Económica

<sup>19</sup> Grupo de apoio programático ao orçamento e ao desenvolvimento, nomeadamente, Alemanha, Áustria, Banco Africano de Desenvolvimento, Banco Mundial, Bélgica, Canada, Comissão Europeia, Dinamarca, Espanha, Finlândia, França, Holanda, Irlanda, Itália, Noruega, Portugal, Reino Unido, Suécia e Suíça.

<sup>20</sup> África, Caraíbas e Pacífico

Tabela nº 5: Periodização da política externa do Brasil

Período	1974-1979	1979-1985	1985-1990	1990-1992
Incumbente	Ernesto Geisel	João Figueiredo	José Sarney	Fernando Collor
Ministro das Relações Exteriores	Azeredo da Silva	Ramiro Guerreiro	Olavo Setúbal/Roberto Sodrê	Francisco Rezek
Regime/Organização Política	Ditadura militar	Ditadura militar	Redemocratização Capitalismo	Democracia Capitalismo
Matriz de factores determinantes da Política Externa	Nacional-Desenvolvimentismo; abertura de mercados à internacionalização; busca de parceiros económicos e energéticos; pragmatismo económico e comercial; Aposta nas relações bilaterais, regionais e multilaterais; Apoio ao colonialismo; ensaio como doador de ajuda; cooperação técnica	Nacional-Desenvolvimentismo; abertura de mercados à internacionalização; busca de parceiros económicos e energéticos; pragmatismo económico e comercial; busca de vaga no CS; Aposta nas relações bilaterais, regionais; ensaio como doador de ajuda; cooperação técnica.	Nacional-Desenvolvimentismo; Abertura de mercados à internacionalização; busca de parceiros económicos e energéticos; pragmatismo económico e comercial; busca de vaga no CS	Aposta no primeiro mundo, reduzida vulnerabilidade energética; reduzida aposta em África; adopção do consenso de Washington; aceitação da unipolaridade centrada nos EUA; construção de uma agenda positiva com os EUA; descaracterização do Brasil como terceiro-mundista; retracção da presença no mundo; busca de vaga no CS.

Tabela nº 6: Periodização da política externa do Brasil				
Período	1992-1994	1995-2002	2003-2010	2010-2016
Incumbente	Itamar Franco	Fernando Cardoso	Lula da Silva	Dilma Rousseff
Ministro das Relações Exteriores	Fernando Cardoso/J. Oliveira	Celso Amorim/Luís Lampreia/Celso Lafer	Celso Amorim	Luiz Figueiredo/Celso Amorim/António Patriota/Mauro Vieira
Regime/Organização Política	Democracia Capitalismo	Democracia Capitalismo	Democracia Capitalismo	Democracia Capitalismo
Matiz de factores determinantes da Política Externa	Globalização como oportunidade; fortalecimento das regras multilaterais (rodada do Uruguai) e regionais; defesa da democratização no seio da ONU; estabilização das reformas neoliberais; Estado desenvolvimentista; Estatuto de sócio privilegiado dos EUA na globalização; Aproximação aos pares potenciais da comunidade internacional.	Retorno do neoliberalismo (reformas do consenso de Washington); Coexistência com Estado Logístico; Globalização económica; Internacionalismo; Política externa independente; Aposta nas economias emergentes do Mercosul e da Ásia; Diplomacia Presidencial e económica; Busca de parcerias no primeiro mundo e no “renascimento africano”.	Desenvolvimentismo; estreitamento de relações com países em desenvolvimento; continuidade da política externa de governos antecessores; Inserção regional e internacional; ênfase na estabilização económica; diplomacia presidencial; autonomia nas RI's <sup>21</sup> ; Integração no IBAS <sup>22</sup> , G20 Financeiro <sup>23</sup> , G20 (Comercial) <sup>24</sup> , BRICS, BASIC, G4 <sup>25</sup>	Desenvolvimentismo; continuação da política externa do governo antecessor sem a componente da diplomacia presidencial.

Fontes das tabelas 5 e 6: Elaboração própria com base em SARAIVA (2012), SILVA (2015) e

[https://pt.wikipedia.org/wiki/Antonio\\_Patriota](https://pt.wikipedia.org/wiki/Antonio_Patriota),

<https://www.google.co.mz/search?q=governo+do+brasil&oq=governo&aqs=chrome.0.69i59j69i60j69i57j69i60j0l2.5884j0j7&sourceid=chrome&ie=UTF-8>

No mesmo diapasão da cooperação virada para os biocombustíveis se insere a afirmação de CHICHAVA (2011), segundo a qual o “maior interesse do Brasil no sector agrícola são os biocombustíveis, área em que este país é líder mundial, de tal sorte que a política externa do presidente Lula da Silva é chamada por

<sup>21</sup> Relações Internacionais

<sup>22</sup> Índia, Brasil e África do Sul

<sup>23</sup> Incorpora os países das principais economias mundiais

<sup>24</sup> Composto por países em desenvolvimento que defendem a liberalização dos mercados agrícolas no âmbito da OMC (Organização Mundial do Comércio)

<sup>25</sup> Conjunto de países que disputam vagas permanentes no Conselho de Segurança (CS), no contexto da reforma das Nações Unidas (Alemanha, Brasil, Índia e Japão).

alguns por “diplomacia de etanol”. Com efeito, em quase todas as viagens de Lula da Silva ao estrangeiro, em particular à África, os biocombustíveis estiveram sempre em destaque”. O impacto do retorno do Brasil à África, na primeira década do século XXI, tendo à cabeça a política externa da governação de Lula da Silva, é melhor espelhado pelo volume do comércio com a África, que é reflectido na Tabela nº 7, adaptada de Bambo (2014), a qual evidencia que em 2002, o peso de África no total do comércio do Brasil com o mundo era de apenas 4,68%, e a diplomacia de Lula fez saltar este peso para uma média de 6,3% ao longo do mandato.

Recorrendo a informações disponibilizadas nos *sites* das respectivas empresas, Almeida & Kraychete (2012), encontraram os seguintes dados de projectos ou investimentos em curso em Moçambique, executados por grandes construtoras brasileiras: “Construtora Norberto Odebrecht SA” 2 projectos em curso, a “Companhia Vale do Rio Doce” 2 projectos em curso, o “Grupo Camargo Correa” 1 projecto em curso e o “Grupo Andrade Gutierrez 2 projectos em curso, o que evidencia o que foi referido atrás, sobre a preocupação brasileira de usar a cooperação para abrir mercados para as suas empresas. Com base no catálogo da ABC, as mesmas autoras avançam com os seguintes números de memorandos ou compromissos assumidos nas visitas de Estado realizadas para cada lado, durante a governação de Lula da Silva: 24 nas três visitas de Lula da Silva a Moçambique, 5 na visita de Joaquim Chissano ao Brasil e 9 nas duas visitas de Guebuza, indicativo de quão intensa foi a relação ou cooperação no período considerado. Estes memorandos ou compromissos assumidos se distribuem pelas áreas de “Agro-pecuária e meio ambiente”, “Infra-estrutura”, “Institucional (incluindo a defesa), “Saúde/Educação “ e “Turismo”.

Tabela nº 7: Volume do Comércio do Brasil com África e o Mundo						Peso do Comércio
	Unidade: USD10 <sup>6</sup>	África	% Variação	Mundo	% Variação	com África (%)
Anos	2000	4.252		110.969		3,83
	2001	5.319	25,09	113.888	2,63	4,67
	2002	5.036	-5,32	107.681	-5,45	4,68
	2003	6.149	22,10	121.528	12,86	5,06
	2004	10.425	69,54	159.512	31,26	6,54
	2005	12.630	21,15	192.129	20,45	6,57
	2006	15.536	23,01	229.148	19,27	6,78
	2007	19.903	28,11	281.269	22,75	7,08
	2008	25.919	30,23	371.139	31,95	6,98
	2009	17.152	-33,82	280.642	-24,38	6,11
2010	20.407	18,98	383.563	36,67	5,32	

Fonte: Elaboração própria com base em BAMBO (2014)

## Considerações Finais

Em muitos aspectos, os contextos Moçambicano e Brasileiro convergem para interesses comuns; embora deste lado, a história mostre que ainda existe uma considerável distância quanto à consolidação política e económica. E essa distância, do lado de Moçambique, muitas vezes tende a traduzir-se numa política externa de subalternização, como manifestação da sua relativa imaturidade quando comparada com a da contraparte brasileira.

A dinâmica da política externa brasileira, pelo contrário, e conforme comprovado pela respectiva periodização, é caracterizada pela maturidade espelhada pela qualidade da observância, na sua elaboração ou

implementação, dos preceitos defendidos pelos constructos teóricos ou paradigmáticos de CERVO (2003), mormente a defesa que o autor faz, da possibilidade de sobreposição do Estado Desenvolvimentista e Estado Logístico, de Snyder, Bruke & Sopen (1963), HERMANN (1990) e Putnam (1993), relativas à marca individual do incumbente ou líder ou à tese dos “jogos de dois níveis”, como são os casos dos mandatos dos incumbentes General Ernesto Geisel, com o “Pragmatismo Ecuménico Responsável” e Lula da Silva, com a “diplomacia de etanol”.

Retornando à política externa de Moçambique, a sua periodização desnuda um cenário em que a procura da observância dos constructos teóricos ou paradigmáticos defendidos pelas correntes acima referidas, se resume numa única fonte, a política externa do partido-Estado Frelimo, seguindo uma ideologia de governação assente primeiro no marxismo-leninismo, seguido do socialismo africano, aos quais sobreveio o neoliberalismo imposto pelo ocidente, não obstante uma ténue prevalência, em relação ao Brasil, nos mandatos dos Presidentes Chissano e Guebuza, da marca individual do incumbente ou líder. Generalizando para os três incumbentes do período estudado, pode se dizer que a política externa de Moçambique, constituiu um permanente exercício de pragmatismo, através da busca de parceiros que contribuíssem para habilitar o país a enfrentar os desafios que se lhe colocavam.

Com a abertura ao Brasil em resultado da nova política externa, ao país se passou a colocar diversos desafios, entre os quais o da selecção ou priorização da cooperação, com o governo Brasileiro disposto a agir com rapidez por meio de projectos de cooperação, para uma espécie de rápida lavagem cerebral do país receptor face ao comportamento dúbio no passado, em relação ao colonialismo, e assim desbravar caminho para as empresas nacionais se instalarem, e por outro, o governo moçambicano a propor uma cooperação orientada para o desenvolvimento.

Neste sentido, cabe aos moçambicanos, a assunção de um claro posicionamento sobre qual o relacionamento que pretendem ter com o grupo dos países do BRICS, de modo a orientarem com clareza o seu desenvolvimento, de acordo com os benefícios da cooperação obtidos caso a caso, e a identificação do perfil pretendido, do impacto produzido por esse desenvolvimento sobre as comunidades e a economia, e naturalmente, as contrapartidas que o país está disposto a conceder neste jogo de toma lá-dá-cá, em que se tornou a cooperação entre Estados.

No caso específico da cooperação Moçambique-Brasil, e sendo a cooperação uma via de dois sentidos, o desafio que se coloca às partes é o da inversão da tendência declinante que se antevê com o *impeachment* da presidente Dilma Rousseff, cujos sinais já são perceptíveis, com a suspensão em Moçambique, de projectos que se previam fossem financiados com fundos do BNDES (Banco Nacional de Desenvolvimento Económico e Social), em resultado das primeiras medidas adoptadas pelo Governo do Presidente Michel Temer, no âmbito da reorientação da política externa seguida pelo anterior Governo e em resposta à crise económica que actualmente afecta todas as economias do BRICS.

## REFERÊNCIAS

- ALMEIDA, Elga Lessa de & Kraychete, Elsa Sousa (2012). **O discurso Brasileiro para a cooperação em Moçambique: existe ajuda desinteressada?**, Conference Paper n° 22, III Conferência Internacional do IESE, Maputo.
- ARRIGHI, Giovanni (2006). **O longo século XX**, 5ª Reimpressão, Editora Unesp, São Paulo, Brasil.
- BAMBO, Tomé Bernardo (2014). **Cooperação Brasil \_ Moçambique em Biocombustíveis**, Artigo integrante da Dissertação apresentada na USP, como requisito para a obtenção do Grau de Mestre em Ciências \_ Programa de Relações Internacionais; São Paulo. Disponível em: <http://www.iri.usp.br/documentos/defesa>
- CASTRO, Thales (2012), **Teoria das Relações Internacionais**, Fundação Alexandre Gusmão, Brasília.
- CERVO, Amado Luiz (2003). **Política Exterior e relações internacionais do Brasil: Enfoque paradigmático**, Revista Brasileira de Política Internacional, n.46 (2), p. 5-25.
- CHICHAVA, Sérgio (2010). **Moçambique na Rota da China \_ Uma oportunidade para o desenvolvimento?**. Disponível em <http://www.iese.ac.mz/lib/publication/livros/des2010/IESE>.
- CHICHAVA, Sérgio (2011). **As economias “emergentes” no sector agrícola moçambicano \_ Leituras, implicações e desafios**. Disponível em <http://www.iese.ac.mz/lib/publication/livros/des2011/IESE>
- CONCEIÇÃO, Francisco (2015). **Implicações Políticas da Cooperação Internacional para o Desenvolvimento em Moçambique: Da Solidariedade Socialista à Trajectória Tradicional do Norte e à Experiência Emergente do Sul (1975-2013)**. Tese de Doutorado em Ciência Política, submetida à Universidade do Estado do Rio de Janeiro.
- FIGUEIRA, Ariane Roder (2011). **Introdução à análise de política externa**. Editora Saraiva, São Paulo.
- FONSECA, Pedro Cezar D. (2015). **Desenvolvimentismo: A construção do conceito**. Instituto de Pesquisa Económica Aplicada, Brasília, Rio de Janeiro.
- HERMANN, Charles F. (1990). Changing course: when governments choose to redirect foreign policy. **International studies Quarterly**, Vol. 34, N° 1, Mar.
- HOFMANN, Katharina (2015). **Moçambique – no faroeste dos BRICS \_ Investimentos arriscados dos países emergentes ou oportunidades para uma transformação económica?**. Friedrich-Ebert-Stiftung, disponível em <http://library.fes.de/pdf-files/iez/11478-20150629.pdf>
- HUDSON, Valerie M. & Vore, Christopher S. (1995). Foreign policy analysis yesterday, today, and tomorrow. **Mershon International Studies Review**, vol. 39, n° 2, October, 209-238.
- KEOHANE, Roberto O. & NYE, Joseph S. (2012). **Power and Interdependence**. Longman Classics in Political Science, Fourth Edition.
- LALBAHADUR, Aditi & Otto, Lisa (2013). **Mozambique’s foreign policy: pragmatic non-alignment as a tool for development**. South African Institute of International Affairs, November.
- MILNER, Helen (1999). **The political economy of international trade**. Annual Review Political Science, 2:91-114.
- MORAVCSIK, Andrew (1997). **Taking preferences seriously: A liberal Theory of International Politics**. International Organization, V.51m n4, pp513-53
- PUTNAM, Robert D. (2010). **Diplomacia e política doméstica: a lógica dos jogos de dois níveis**. Revista Sociologia e Política, Curitiba, v. 18, n.36, p 147-174.

- SANTOS, Vanicléia Silva (2014). **Brasil e Moçambique nos anos 1974-1986 \_ economia e política externa no diálogo Sul-Sul**. Revista de Ciências Humanas, Viçosa, v. , 14, n.2. p.277-301, Jul/Dez 2014
- SARFATI, Gilberto (2005). **Teorias de Relacoes Internacionais**. Editora Saraiva, São Paulo.
- SARAIVA, José Flávio S. (2012). **Relações Internacionais do Brasil e da África no início do século XXI**. Fino Traço Editora, Belo Horizonte.
- SCHNEIDMAN, Witney J. (1978). **FRELIMO'S Foreign Policy and the Process of Liberation**. Africa Today, Vol. 25, No. 1, Southern Africa: Confrontation and Conflict (Jan. -Mar., 1978), pp. 57-67.
- SILVA, André Luiz Reis da (2015). **Geometria variável e parcerias estratégicas: A diplomacia multidimensional do Governo Lula (2003-2010)**. Revista Contexto Internacional, vol. 37, n° 1, Janeiro/Abril, p.143-184.
- SILVA, André Luiz Reis da. **Do otimismo liberal à globalização assimétrica: a política externa do governo Fernando Henrique Cardoso (1995 – 2002)**. Curitiba: Editora Juruá, 2009.

*Recebido em 3 de maio de 2018.  
Aprovado em 17 de julho de 2018.*

## RESUMO

O objeto deste artigo são as relações entre Moçambique e Brasil, numa incursão analítica com o ensejo de perceber a integração entre o arcaboiço teórico retirado do atual estado da arte à volta do tema, e as ações concretas no terreno, no referente à dinâmica das respectivas políticas externas, os principais intervenientes ou incumbentes na sua definição e implementação e os resultados, envolvendo o período entre 1975-2014, ao longo do qual se registou uma profunda mudança no cenário anárquico internacional, com o fim da guerra fria e a emergência dos paradigmas neo-realista e neoliberal, abrindo espaço para aposta nas relações sul-sul, com foco na dependência mútua ou benefícios mútuos dos grupos internos envolvidos no processo de tomada de decisão, os quais, constatando que há disparidade nos benefícios, promovem a mudança da política externa, via mudança de regime ou mudança da direção política até então seguida, operando através de agentes, ou a nível de processos e estágios, conceitos à volta dos quais o artigo se desenvolve em dois momentos, sendo o primeiro o de arrolamento de correntes de pensamento sobre “Política Externa” e o segundo o da “Análise da Política Externa”, ambos seguidos do estudo de caso, conforme o título.

**Palavras-chave:** Paradigma de política externa, política externa, análise da política externa, mudança da política externa.

## ABSTRACT

The object of this paper are the relations between Mozambique and Brazil, an analytical foray to understand deeply, the integration between the theoretical background isolated from the state of art surrounding the subject, and the concrete actions in the ground, referring to dynamic of respective foreign policy, the main participants or incumbents in the foreign policy definition and implementation and the results, covering the period 1975-2014, in which, was registered a profound change in international anarchic scenario, whit the ending of the cold war and the emergency of neo-realist and neo-liberal paradigms, opening space to bet on in south-south relations, focusing the mutual dependency or mutual benefices of the internal groups involved in the decision making process, and if there is any disparity in the benefices, the same groups promote foreign policy change, through regime change or change in the direction until then followed by the foreign policy, acting by officers, or in process and stages level, concepts around them the paper is developed, in two moments, firstly by currents of thought enrolment about “Foreign Policy”, and secondly carrying out the “Foreign Policy Analyses”, both followed by the case study, as the title.

**Key-words:** Foreign policy paradigm, foreign policy, foreign policy analyses, foreign policy change.