

## **COOPERAÇÃO BRASIL – ÁFRICA EM BIOCOMBUSTÍVEIS DURANTE O GOVERNO LULA: UMA PARCERIA PARA O DESENVOLVIMENTO.**

**Cooperation Brazil-Africa on biofuels during the Lula  
government: a partnership for development.**

*Isaias Albertin de Moraes<sup>1</sup>  
Rodrigues Bessa Mattos<sup>2</sup>*

### **INTRODUÇÃO**

A cooperação internacional constitui importante instrumento de desenvolvimento de uma nação, auxiliando-a a promover mudanças estruturais nos seus sistemas produtivos, como forma de superar as restrições ao seu crescimento natural.

O conceito de cooperação internacional foi instituído formalmente pela Assembleia das Organizações das Nações Unidas – ONU, em 1948, na Resolução nº 200. Primeiramente, a expressão empregada era “assistência técnica”, mas, aos poucos, essa foi sendo substituída por “cooperação técnica” conforme determinou a Resolução nº 1.383 da Assembleia Geral da ONU de 1959. Essa modificação terminológica foi fruto do entendimento de que o novo termo transmite a noção de parceria para o desenvolvimento bem como de equidade, privilegiando a ideia de interesses mútuos, ou seja, tanto das nações doadoras quanto das receptoras.

---

<sup>1</sup> Mestrando em Ciência Política e Relações Internacionais pelo Instituto Universitário de Pesquisas do Rio de Janeiro - IUPERJ e pesquisador do Grupo de Análise de Prevenção de Conflitos Internacionais - GAPCon. E-mail: isaiasalm@gmail.com

<sup>2</sup> Graduada em Relações Internacionais pela Universidade Cândido Mendes (2009). Pós graduada em Comércio Exterior na Universidade Federal do Rio de Janeiro. Mestranda em Relações Internacionais e Ciência Política pelo IUPERJ. Pesquisadora do Grupo de Análise e Prevenção de Conflitos Internacionais - Gapcon.

A cooperação internacional, desde meados de 1940, vem passando por diversas fases e temas. Grosso modo se divide essas fases em quatro: o período das Lacunas (décadas de 1950 e 1960); o período da Dimensão Social (década de 1970); o período do Ajuste Estrutural (década de 1980); e o período Pós-Guerra Fria e da Boa Governança (de 1990 em diante). Cada período possui especificidades e características predominantes. Assim, o da Lacuna foi caracterizado pelo enfoque econômico e nos investimentos de capitais; na fase da Dimensão Social, prevaleceu a preocupação com a qualidade social e com os novos temas – meio ambiente, gênero e direitos humanos; nos anos de 1980, o Ajuste Estrutural pregava o uso de contrapartidas para a obtenção de cooperação; e, na atual fase, a maioria dos projetos primam pela boa governança e focam em setores pouco atrativo para a iniciativa privada, como saúde, saneamento básico, educação, prevenção de conflitos, entre outros. (BROWNE, 2006, p. 24-40).

Os motivos que levam uma nação de estabelecer a cooperação internacional como uma de suas ferramentas de política externa são diversificados, mas destacam-se: os fatores políticos, os econômicos, os sociais, os geoestratégicos, os ideológicos, os religiosos, os morais e os étnicos. Observa-se que, ao longo da história, a importância e a influência de cada um desses fatores sofreram alterações, todavia eles são determinantes na escolha dos países e dos setores beneficiários da cooperação internacional. (DEGNBOL-MARTINUSSEN & EGBERG-PEDERSEN, 2004, cap.2).

Salienta-se, ademais, que as cooperações internacionais podem ser classificadas segundo sua origem, canais de execução, instrumentos e o nível de desenvolvimento dos países envolvidos. Pelo critério da origem, a cooperação pode ser considerada pública ou privada. Os canais de execução são bilaterais, triangulares, multilaterais, descentralizadas e por meio das organizações não governamentais de desenvolvimento. De acordo com os instrumentos, as cooperações são classificadas como financeiras, técnicas, de ajuda humanitária e de ajuda alimentar. Por fim, as cooperações podem ser caracterizadas como verticais ou horizontais, conforme o nível de desenvolvimento dos Estados envolvidos.

Tendo em mente esses critérios classificativos, aliada às análises decorrentes de estudos empreendidos sobre a cooperação Brasil e África em biocombustíveis

durante o governo Lula, é possível afirmar que a cooperação brasileira tem origem pública e privada, os canais de execução são bilaterais e triangulares e é predominantemente técnica.

A cooperação internacional com aspectos técnicos pode ser descrita como um processo multiplicador e multissetorial que envolve, normalmente, um país em desenvolvimento com outra nação e/ou organização multilateral. Esses trabalham juntos para promover, por meio de programas, projetos, ou atividades, a difusão e a transferência de conhecimentos técnicos com vistas à construção e ao aprimoramento de capacidades humanas e institucionais dos países em desenvolvimento. A cooperação técnica tem como objetivo incrementar a autoconfiança nos Estados receptores, fazendo com que esses tenham meios de aperfeiçoarem sua gestão governamental, seu sistema produtivo, sua distribuição de renda e possibilitar maior inclusão social. (LOPES, 2005 p.178) e (PUENTE, 2010 p.74).

Destaca-se, além disso, que a vertente horizontal dessa cooperação permite que o Brasil realize diretamente acordos com os países africanos em desenvolvimento. Nesses são promovidos as relações e o estreitamento dos laços políticos e econômicos dos participantes. A triangulação, por outro lado, faz com que o governo brasileiro se una a outras nações – não raramente essas são financiadoras do projeto, enquanto o Brasil contribui com a *expertise* – em ações conjuntas com o objetivo de prover capacitação profissional, fortalecimento institucional e intercâmbio técnico com a África.

Ressalta-se que ao mesmo tempo em que ocorrem parcerias com os Estados Unidos da América – EUA e com a União Europeia – UE, o Brasil fomenta o intercâmbio de conhecimentos com a África por meio de suas agências, bancos e fundações nacionais. Entre esses se destacam: a Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária – Embrapa, a Associação Brasileira de Cooperação – ABC, a Agência brasileira de promoção de exportação e investimentos – APEX/Brasil, o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social – BNDES e a Financiadora de Estudos e Projetos – FINEP.

Verifica-se que a política externa brasileira adotada pelo governo do Presidente Lula, ao priorizar as relações Sul–Sul e ao adotar o discurso por uma ordem global igualitária e justa, foi responsável pelo estreitamento das relações com o continente africano. O Brasil procura fornecer, desde então, apoio técnico às nações da África e transferir conhecimentos em diversos setores, entre os quais está o de biocombustíveis. Nesse campo, os países que receberam maior atenção foram os da União Econômica e Monetária da África Ocidental – UEMOA (Benim, Burkina Faso, Costa do Marfim, Mali, Níger, Senegal, Togo e Guiné-Bissau), Gana, com a inauguração da sede da Embrapa em Acra, e os Países Africanos de Língua Oficial Portuguesa – PALOP (Angola, Moçambique, Guiné-Bissau, Cabo Verde e São Tomé e Príncipe), por conta das similaridades ético-culturais.<sup>3</sup>

Infere-se que a cooperação técnica, realizada à luz da "parceria para o desenvolvimento"<sup>4</sup> e adotada pela chancelaria brasileira para os países africanos, onde frequentemente o Brasil é visto de forma simpática, procura auxiliar o país a se apresentar como um Estado cooperativo, responsável pela promoção da melhoria socioeconômica africana e defensor das instituições democráticas. A política externa brasileira, agindo dessa maneira, consegue obter posição de destaque e ganhar maior voz na África.

### **COOPERAÇÃO BRASIL – ÁFRICA NO SETOR DE BIOCMBUSTÍVEIS**

No período em que Lula esteve na presidência da República do Brasil (2003 – 2010) e na administração do chanceler Celso Amorim à frente do Ministério das Relações Exteriores – MRE, a política externa brasileira para a África foi redefinida e o

---

<sup>3</sup> Apesar de destacar alguns países é importante ressaltar que o Presidente Lula firmou, em 2005, acordos relativos à cooperação técnica com Botsuana, Sudão, Benin, Gâmbia e Guiné Equatorial. Em 2006 com Zâmbia e Tanzânia, na mesma linha, foram também assinados acordos com a União Africana, Ruanda e Suazilândia e Serra Leoa, além dos acordos de cooperação técnica ainda em negociação. (Catálogo ABC África, 2010).

<sup>4</sup> Segundo o Ministro das Relações Exteriores, Antoniode Aguiar Patriota: “A cooperação técnica brasileira é livre de condicionalidades e não prevê lucros. Responde a demandas de países em desenvolvimento que acreditam que nossas soluções podem servir de referência para suas políticas e práticas.” (GIRALDI, 2011).

continente ganhou maior peso na estratégia diplomática do Brasil.<sup>5</sup> O Itamaraty, por consequência, empenhou-se em abarcar outras nações africanas em suas relações e não somente as da África Meridional e os Países Africanos de Língua Oficial Portuguesa – PALOP (Angola, Moçambique, Guiné-Bissau, Cabo Verde e São Tomé e Príncipe) como era de hábito.

A busca da reestruturação da política externa brasileira voltada para a África, ocorrida durante o governo Lula, pode ser considerada uma tentativa do Estado brasileiro com vistas a substituir o paradigma liberal pelo modelo logístico. A adoção desse novo modelo implicaria menos dependência do Brasil aos preceitos hegemônicos, entretanto demandaria a criação de novas parcerias estratégicas. A atenção dispensada pelo Itamaraty aos países africanos, portanto, faz parte da política brasileira de buscar compatibilizar as relações Norte-Sul com as perspectivas de cooperação Sul-Sul. (SARAIVA, 2004, p.295-307). Dessa maneira, os Estados africanos se tornaram um eixo cada vez mais importante para a inserção externa brasileira, pois a concordância de interesses unem ambos para a reformulação do sistema internacional.

Evidencia-se que a reaproximação e a adoção da política multidimensional com a África, por parte do Brasil, obtiveram certo êxito. As trocas comerciais entre o país e o continente africano avultaram expressivamente nesse período, de 2003 a 2010 houve crescimento de 267% das exportações do Brasil para a África, bem como houve avanços na cooperação Sul-Sul. Foram criados, também, o grupo Índia, Brasil, África do Sul – IBAS e a Cúpula América do Sul e África – ASA e foram estabelecidas parcerias importantes de cooperações técnicas em diversas áreas. (PEIXOTO, 2010) e (VISENTINI & PEREIRA, 2007).

Nessa inserção brasileira articulada ao Sul, a cooperação técnica no setor de biocombustíveis com os países africanos representa instrumento central de ação externa do Brasil. Essa política consegue promover o verdadeiro espírito Sul-Sul ao privilegiar a

---

<sup>5</sup> No próprio discurso de posse, o Presidente Lula reconhece a importância do continente africano para as relações internacionais do Brasil. Em suas palavras: “Reafirmamos os laços profundo que nos une a todo o continente africano e a nossa disposição de contribuir ativamente para que ele desenvolva as suas enormes potencialidades”. (DA SILVA, 2003).

transferência de conhecimento, a capacitação do trabalhador, o emprego da mão-de-obra local e o desenvolvimento econômico e social da nação.

Pioneiro na produção de etanol como energia substitutiva ao petróleo<sup>6</sup>, o Brasil se tornou referência para outras nações. O país, atualmente, segundo dados da Agência Nacional de Petróleo – ANP, é responsável por 40% do consumo mundial do combustível. A energia produzida a partir da cana-de-açúcar representa algo em torno de 15% na matriz energética do Brasil. As fontes renováveis como um todo é de, aproximadamente, 43% enquanto que a média mundial é de 13%, sendo que em grande parte dos países desenvolvidos é de apenas 6%. (TOLMASQUIM et al, 2007, p.47-69).

O Brasil, por motivos tecnológicos e ambientais, pode ser apontado, portanto, como o país líder no setor de biocombustíveis. O acúmulo de conhecimento do Brasil sobre a questão energética propiciou um incremento na sua capacidade de oferecer e de ser demandado por cooperação técnica internacional. Desse modo, para atender adequadamente as expectativas da política externa brasileira foi criado, durante o governo Lula, o Programa Pró-Renova, coordenado pela Divisão de Energias Novas e Renováveis do MRE.

Desde a criação desse programa, foram assinados 60 memorandos de entendimento para cooperação técnica bilateral na área de produção de cana-de-açúcar. Os memorandos podem ser divididos em dois grupos: aquele formado pelas nações desenvolvidas – que demandam biocombustíveis e procuram o Brasil para saber mais sobre sua vasta experiência na produção e no uso do etanol, e outro formado pelos países em desenvolvimento com vocação agrícola, onde a produção de cana-de-açúcar em larga escala pode ser a mola propulsora para alavancar suas economias.

Denota-se que os países africanos se enquadram no segundo grupo de memorandos. Dessa forma, o Pró-Renova segue enviando especialistas brasileiros à

---

<sup>6</sup> Em 1975, o governo do Presidente Geisel criou o Programa Nacional do Alcool – Proálcool e elaborou o Programa Nacional de Óleos Vegetais para Produção de Energia – Proóleo, que foi implantado, em 1983, pelo governo do Presidente Figueiredo. Em 2003 foi criado, pelo governo do Presidente Lula, o Programa Nacional de Produção e Uso de Biodiesel – PNPB.

África para ministrar cursos de capacitação<sup>7</sup> e vem realizando cursos de curta duração no Brasil, com os custos dos técnicos de países convidados cobertos<sup>8</sup>. Além disso, o programa em questão patrocina especialistas brasileiros para que possam participar de eventos internacionais sobre energias renováveis no continente africano.

A internacionalização da Embrapa para a África está também auxiliando no estabelecimento de acordos de cooperação e de prestação de serviços aos países do continente. Na nova sede da empresa em Acra, capital de Gana, são desenvolvidos treinamentos para técnicos africanos, em parceria com o Conselho para Pesquisa Científica e Industrial – CSIR e a ABC. Em 2007, dos 24 projetos em negociação na Área de Relações Internacionais da Embrapa, 11 deles estavam direcionados à África e pelo menos 50% dos recursos da ABC se destinavam ao continente. (RODRIGUES, 2007).

A diplomacia e as instituições brasileiras, contudo, não agem isoladamente quando o assunto é a construção de parcerias inclusivas com os países africanos no setor de biocombustíveis. A política externa brasileira, por meio da cooperação triangular, procura abranger o maior número de Estados, potencializando, assim, sua ação.

Entre os acordos de cooperação triangular merece destaque o Memorando de Entendimento Brasil – EUA, assinado em 2007, para Cooperação em Biocombustíveis. Esse prevê a atuação conjunta dos signatários para incentivar a produção e o consumo

---

<sup>7</sup> Em 2009, uma equipe técnica composta por representantes do *Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento – MAPA*, do MRE e da Embrapa realizou o Seminário “Zoneamento agroecológico: instrumento para o planejamento de políticas públicas na fase agrícola da produção sustentável de biocombustíveis” em Botsuana, África do Sul, Angola, Zâmbia, Tanzânia, Zimbábue e Moçambique. Em 2010 houve Seminários sobre “Políticas Públicas para Biocombustíveis”, em países da UEMOA e Seminários pelo “Desenvolvimento e Inovação na Indústria de Biocombustíveis” no Quênia, Uganda, Tanzânia, Etiópia, Sudão e Moçambique. Participaram, também, desse ciclo de seminários pesquisadores do Instituto Nacional de Metrologia, Qualidade e Tecnologia – Inmetro, da Fundação Getúlio Vargas – FGV e da Universidade Federal de Santa Catarina – UFSC, que fecharam os termos de um memorando de entendimento a ser assinado com a Universidade de Nairóbi, no Quênia. (MONTENEGRO, 2010).

<sup>8</sup> Em 2008, o MAPA realizou a chamada “*Ethanol Week*” em Araras – SP. Essa se voltou aos representantes de 31 países de língua espanhola e portuguesa, entre os africanos estavam presentes técnicos de Angola, Cabo Verde, Guiné Bissau, Moçambique, São Tomé e Príncipe, Benin, Burkina Faso, Costa do Marfim, Mali, Níger, Senegal e Togo. Em 2009, o Mapa, em parceria com a Universidade Federal de São Carlos – UFSCar, organizou em Ribeirão Preto – SP a “I Semana do Etanol: compartilhando a experiência brasileira.” O público foram gestores e empresários de cerca de 20 países de língua inglesa da África (como Botsuana, África do Sul, Nigéria e Quênia), da América Latina (como Jamaica e Guiana), da Ásia (como Vietnã e Tailândia) e da Oceania (Ilhas Fiji).

de biocombustíveis em terceiros países. Isso deve ocorrer, de acordo com o documento, por meio de estudos de viabilidade e de assistência técnica a Estados interessados no combustível renovável.

Desde que foi adotado esse Memorando, o Brasil e os EUA realizaram estudos em diversos países da América Central e da África. Os estudos são financiados pela APEX/Brasil, BNDES, FINEP, ABC, *Banco Interamericano de Desenvolvimento* – BID e Organização dos Estados Americanos – OEA. No continente africano, Senegal e Guiné-Bissau foram os primeiros a integrarem a lista de países a serem beneficiados pelo acordo. Em ambos foram elaborados estudos de viabilidade de produção de etanol a partir da cana-de-açúcar realizados pela Fundação Getúlio Vargas – FGV e financiados pela ABC.

Além da parceira com os EUA, o Brasil mantém com a UE a iniciativa conjunta de cooperação trilateral com países africanos no setor de energias renováveis. A proposta de criação de uma Iniciativa de Cooperação Trilateral Brasil-UE-África, de autoria brasileira, foi firmada em 2008 e formalizada pela Comissão Europeia na Declaração Conjunta da III Cúpula Brasil-UE realizada em Estocolmo em 2009. A iniciativa brasileiro-europeia abrange duas linhas de ação que podem ser definidas com a elaboração de estudos de viabilidade para produção sustentável de bioenergia e com a realização de projetos baseados nas conclusões dos estudos.

Em 2010, na IV Cúpula Brasil-UE em Brasília, os Estados participantes tiveram oportunidade de reafirmar a Iniciativa de Cooperação Trilateral Brasil-UE-África sobre energias renováveis. Nesse ensejo, foi decidido que em um primeiro momento os trabalhos seriam focados somente em Moçambique, mas com a possibilidade de ampliação para os demais países do continente caso houvesse interesse em participarem.

Observa-se que a escolha por Moçambique se deve ao fato de que o país apresenta acentuada aptidão agrícola, especialmente para a produção de culturas tropicais, como a cana-de-açúcar. Aliás, grande parte da área geográfica de Moçambique localiza-se na mesma faixa de latitude das áreas mais competitivas de produção de cana-de-açúcar no Brasil. Moçambique, também, possui boas condições

agroclimáticas e vasta disponibilidade de terras aráveis. O país conta ainda com uma excelente localização geográfica, pois está próximo à África do Sul, um potencial consumidor, e mantém três portos adequados para escoamento do biocombustível para a Ásia e Europa.

A Cooperação Trilateral Brasil-UE-África, em Moçambique, prevê a elaboração de estudos técnicos com o objetivo de avaliar o potencial do país para a produção sustentável de etanol. Moçambique, atualmente, importa quase todo o seu consumo de combustíveis fósseis. Portanto, a produção de etanol a base de cana-de-açúcar ajudará a nação a reduzir sua dependência por petróleo e auxiliará o seu desenvolvimento rural. Isso propiciará mais empregos, aumento na renda, investimentos em infraestrutura e serviços, além de ser uma fonte alternativa e renovável de energia elétrica nas áreas rurais, pela queima do bagaço.

A seu turno, convém registrar que além de Moçambique, o Quênia, mediante a visita do presidente do Comitê de Energia, Informação e Comunicação do Parlamento queniano, James G. K. Rege, à União da Indústria de Cana-de-açúcar – UNICA em 2010, mostrou-se interessado em firmar acordos de cooperação no setor de biocombustíveis com o Brasil. O Quênia vem envidando esforços para a execução de políticas que regulamentem a produção de cana-de-açúcar em seu território. O país africano procura, alicerçado na experiência brasileira, aumentar sua produção de cana-de-açúcar e converter o melaço em etanol. A meta do governo queniano é obter capacidade de produção suficiente para misturar o etanol, primeiramente, com a gasolina e, posteriormente, vender nos postos de combustível.

O Brasil se faz presente na cooperação técnica de biocombustíveis no continente africano, ademais, por meio do IBAS. Em 2008 – reconhecendo os interesses comuns compartilhados pelos Estados-partes no que diz respeito ao desenvolvimento de fontes energéticas seguras, renováveis e ambientalmente sustentáveis – Índia, Brasil e África do Sul<sup>9</sup> estabeleceram uma Força-Tarefa para explorar possibilidades de

---

<sup>9</sup> África do Sul é o maior produtor de cana-de-açúcar no continente e o 14º do mundo. Sua produção é de 16.015.600t segundo os últimos dados levantados pela Organização das Nações Unidas para a Agricultura e a Alimentação – FAO

cooperação na área de biocombustíveis e suas tecnologias, de acordo com suas prioridades nacionais.

A Força-Tarefa, que atua sob o comando do Grupo de Trabalho de Energia do IBAS, tem como representantes brasileiros o MRE, o MAPA, o Ministério de Minas e Energia – MME, o Ministério de Ciência e Tecnologia – MCT e o Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior – MDIC. A Força-Tarefa, além de promover a cooperação técnica entre os membros do IBAS, busca facilitar a transferência tecnológica e a promoção da produção e do consumo de biocombustíveis com vistas a estabelecer um mercado mundial do produto. O programa procura, além disso, promover o estabelecimento de marcos compatíveis para produção, o uso, a distribuição e a venda de biocombustíveis, ainda visa incentivar a comercialização do etanol e do biodiesel nos principais mercados mundiais de *commodities*.

Entre os trabalhos realizados pela Força-Tarefa, até o momento, destacam-se: a organização da VI reunião do Grupo Técnico de Energia do IBAS e o *Workshop* Técnico sobre Uso de Biocombustíveis em Motores Veiculares, ambos em Brasília no ano de 2010. Além desses, a África do Sul organizou um *Workshop* sobre Padrões e Especificações Técnicas para Biocombustíveis em Pretória também no ano de 2010. Nesse encontro, foi definida a formação de um grupo técnico para traduzir especificações relacionadas a biocombustíveis e harmonizar unidades de medida dos três países relacionadas ao setor. No ano de 2011, ainda em Pretória, ocorreu a mais recente Reunião do Grupo de Trabalho de Energia do IBAS, onde foi avaliado o andamento da Força-Tarefa.

O Brasil – além dos acordos e das parcerias de cooperação na esfera de bioenergia já mencionados para as nações africanas – possui o Memorando de Entendimentos com a UEMOA na Área de Biocombustíveis firmado em outubro de 2007 e aprovado pelo Congresso Nacional em novembro de 2009. Esse memorando, por meio do BNDES, está apoiando a realização de estudos, iniciados em março de 2012 e com previsão de encerramento para 2013, de viabilidades de produção de biocombustíveis nos países-membros da UEMOA.

Primeiramente, a cooperação Brasil - UEMOA buscará identificar as áreas propícias para o cultivo, de maneira sustentável, das principais matérias-primas utilizadas para a produção de bioenergia. Posteriormente, o BNDES procurará estimular a pesquisa econômica no campo dos biocombustíveis. O BNDES vem atuando também na troca de informações e de experiências com o Banco Africano de Desenvolvimento para possibilitar o financiamento a países africanos interessados em tecnologias brasileiras no setor sucroalcooleiro.

Acrescenta-se que técnicos e especialistas do setor sucroenergético brasileiro têm colaborado, ainda, para o avanço do programa de biocombustíveis do Zimbábue. O país possui clima adequado, disponibilidade de terra e está empenhado em estabelecer um marco regulatório para o etanol, misturando inicialmente 10% do combustível renovável à gasolina.

O Zimbábue está construindo uma usina na região de Chisumbanje, parte sudeste do país. A unidade de produção está orçada em US\$ 600 milhões e é resultado de uma parceria público-privada, envolvendo a Agência da Agricultura e Desenvolvimento Rural zimbabuense e a empresa *Green Fuel*. A *joint venture* tem como meta expandir o cultivo da cana-de-açúcar na região, dos atuais 12 mil para 40 mil hectares. Segundo a chancelaria brasileira, a expectativa é de que em dezembro de 2012, quando a unidade estiver funcionando, seja produzido 105 milhões de litros por ano de biocombustível a partir do melaço.

O novo projeto em Chisumbanje integra o programa de revitalização da indústria de etanol do governo zimbabuense iniciado em 2008. O programa realizou reformas na usina de Triangle, no distrito de Chiredzi, além da conclusão de mais cinco unidades. As reestruturações buscaram adotar o modelo de produção praticado no Brasil, por ser considerado o mais sustentável do mundo no que diz respeito ao cultivo e ao processamento industrial da cana. Todo esse investimento realizado pelo país da África Austral tem como meta elevar sua produção de etanol para um bilhão de litros anuais até 2020.

Para trabalhar na realização de todos esses projetos, o Zimbábue, recentemente, adquiriu no mercado brasileiro, por meio do Programa *FoodforAfrica*, equipamentos de

irrigação e maquinários agrícolas. O investimento foi de aproximadamente US\$ 100 milhões e se destina tanto para pequenos agricultores quanto para produtores em grande escala. (KADZERE, 2011). Além disso, o Brasil, entre outras medidas, auxilia com transferência de tecnologia e de métodos avançadas para o cultivo da cana-de-açúcar e para a construção de usinas.

Nota-se que as ações de cooperação técnica brasileira em solo africano, para o incremento da produção e uso dos biocombustíveis, gerarão oportunidades para o setor produtivo nacional. Serão beneficiados os fabricantes de máquinas e de equipamentos pesados, as empresas de engenharia, as consultorias, as empreiteiras, os fornecedores de tecnologia de processos industriais e agrícolas, entre outras. Portanto, a atuação do BNDES, como financiador, ou como observador, é fundamental para que haja maior interesse da iniciativa privada brasileira nesta empreitada.

Além da cooperação técnica de caráter pública realizada pelo Brasil na África no setor de biocombustíveis, há, igualmente, a cooperação privada, ou seja, as efetuadas, nesse caso, por grupos empresariais brasileiros. As principais companhias atuantes no Brasil de personalidade jurídica de direito privado do setor sucroalcooleiro presentes no continente africano são a Guarani, controlado pela Tereos Internacional, a ETH Bioenergiado grupo Norberto Odebrecht e a Petrobrás S/A.

O Grupo Guarani, empresa que possui seis usinas no estado de São Paulo, passou a investir em Moçambique no ano de 2007 e tem como um dos seus sócios o próprio governo do país. A Petrobrás Biocombustível também atua em solo moçambicano e pretende produzir etanol em grande escala em parceria com a estatal Petróleos de Moçambique – Petromoc.

Angola e Gana são outras nações africanas a receber investimentos de empresas privadas brasileiras, como a ETH Bioenergia. Em Angola, o grupo empresarial brasileiro iniciou, no final de 2010, a produção de açúcar e de etanol em parceria com a Companhia de Bioenergia de Angola LTDA – BioCom,<sup>10</sup> cujos sócios

---

<sup>10</sup> Antes mesmo de iniciar a produção de açúcar e etanol, em solo angolano, a ETH Bioenergia mantinha parceira técnica com o BioCom. Em dezembro de 2009, 62 funcionários da BioCom completaram o treinamento industrial e agrícola no complexo da empresa brasileira de Eldorado, em Mato Grosso do Sul, onde se desenvolve pesquisas para produção sustentável de *cana*. (VAISMAN, 2010)

são Sociedade Nacional de Combustíveis de Angola –Sonangol com 20%, o conglomerado angolano Damer com 40% e a própria ETH Bioenergia com 40% das ações.

O projeto foi orçado, inicialmente, em US\$ 258 milhões e conta com financiamento da Agência Nacional para Investimento Privado – ANIP, com captação de verbas do Banco Angolano de Fomento – BAF e do Banco do Espírito Santo – BES e com participação do BNDES, prevendo ao seu final a construção de uma usina sucroenergética no município de Cacuso, na província de Malanje até 2013. A perspectiva é que essa usina, depois de concluída, produza 30 milhões de litros de etanol, 250 mil toneladas de açúcar e 160 mil megawatts-hora por ano de bioeletricidade, gerando, inicialmente, cerca 500 empregos diretos até o final de 2012. (VAISMAN, 2010).

Em Gana, a Odebrecht, após dois anos de negociação com o governo local, estabeleceu, em 2010, acordo para a construção de uma usina de açúcar e de álcool. O projeto, que será executado para companhia *Northern Sugar Resources*, envolve investimentos de cerca de US\$ 300 milhões financiados pelo BNDES. A Odebrecht, entretanto, irá atuar apenas como construtora neste empreendimento, não será operadora da usina, como ocorre em Angola. A operação ficará por conta dos próprios ganenses.

A intenção de Gana é se tornar o principal exportador de etanol para o mercado europeu. Ciente dessa aspiração por parte do governo ganês, o Comitê de Financiamento e Garantia – Config da Câmara de Comércio Exterior – Camex ligado ao MIDIC aprovou uma operação de financiamento com intuito de incrementar o fluxo comercial no setor de maquinários e de insumos para a produção de etanol entre Gana e o Brasil. (MONTENEGRO, 2010).

Infere-se que as nações africanas apresentam, na atualidade, crescimento econômico significativo e relativa estabilidade sócio-política para a condição de Estados-nações ainda recentes se comparados com os americanos e os europeus. Desse modo, os grupos brasileiros devem buscar no continente – em função, principalmente, de seu clima benéfico para a plantação de cana-de-açúcar, do grande consumo potencial

regional e do acesso privilegiado ao mercado regulado europeu – o local ideal para a expansão de seus negócios em biocombustíveis.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Com o fim da Guerra Fria, a cooperação internacional perdeu significativamente o caráter ideológico e adquiriu novas metas e objetivos. Os países colaboradores consideram que apoiar o desenvolvimento de certos setores em determinadas nações é um meio eficaz de alavancar as relações comerciais e de exercer, em alguma medida, poder de influência.

Evidencia-se, assim, que as críticas dirigidas à cooperação brasileira na África, mormente no que toca ao setor de biocombustíveis, no sentido de que os investimentos brasileiros são realizados a “fundo perdido” e imbuídos por intenções partidárias ideológicas, olvidam que as políticas de apoio ao exterior, mesmo que o discurso oficial não demonstre, são, ou deverão ser moeda de troca para obtenção de vantagens políticas e econômicas a curto-médio prazo.

A cooperação Brasil-África em biocombustíveis não é exceção à regra. Essa é vantajosa para ambos os lados, pois se os países africanos obterem tecnologia, produtos e serviços para produzirem biocombustíveis, o Brasil incrementará ou potencializará sua influência política e econômica no continente, além de obter benefícios com a ampliação de seu comércio. Esta realidade decorre do fato incontestável de que a transferência de *knowhow* e a atuação cooperativa conseguem, previsivelmente, um efeito de *spill-over*, abrindo as portas para a efetuação de vendas de maquinários, de insumos e a prestação de serviços do país doador.

Importante destacar, ademais, que, a ênfase na cooperação triangular, que vem se realizando na África, está gerando resultados satisfatórios até o momento. Entretanto, grupos atuantes nos quadros políticos dos parceiros brasileiros, nesse tipo de cooperação, estão pressionando os formuladores de políticas públicas para conter a produção de combustíveis provenientes de plantações. Com base em alguns estudos, esses grupos defendem que os biocombustíveis deslocam recursos de outros setores da economia e competem com a produção de alimentos fazendo com que os preços desses

se elevem demasiadamente.<sup>11</sup>O Brasil, dessa forma, não pode ficar dependente de recursos externos se o país quiser realmente ampliar o número de nações produtoras de etanol a base de cana-de-açúcar para transformar o produto em uma *commodity*.

Conclui-se que o continente africano, que está saindo de um longo período de conflitos abertos e militarizados internos, vem procurando se modificar neste século XXI. Vários países da região estão engajados em melhorar seus indicadores sociais com o objetivo de alcançarem as metas do milênio até 2015 e, desse modo, vislumbram nas parcerias horizontais, tais como a brasileira, os meios para que isso se concretize. (SARAIVA, 2008, p.87-104). Há, portanto, um cenário bastante positivo na África, e o Brasil, por sua vez, deve aproveitar esse ensejo para intensificar o diálogo com vistas à convergência de interesses e de valores mútuos, propiciando a construção de uma nova geografia política, econômica e comercial no sistema internacional.

## REFERÊNCIAS

BRASIL. Agência Brasileira de Cooperação. **A cooperação técnica do Brasil para África**. Brasília. ABC/MRE, 2010.

\_\_\_\_\_. Ministério das Relações Exteriores. **Balanco de Política Externa – 2003/2010**. Brasília. Itamaraty, 2010. Disponível em: <<http://www.itamaraty.gov.br/temas/balanco-de-politica-externa-2003-2010>>. Acesso em: 01/04/2012

Brazil ready to train ethanol project technicians. Harare/Zimbabwe: *The Herald Online*, 2011. Disponível em: <[http://www.herald.co.zw/index.php?option=com\\_content&view=article&i](http://www.herald.co.zw/index.php?option=com_content&view=article&i)>

---

<sup>11</sup> Segundo dados do Banco Mundial, desde 2006 o preço dos bens alimentares – gorduras e óleos vegetais, grãos, carne, frutas, açúcar e leite – aumentou 75%. Só nos três primeiros meses deste ano este aumento foi de 17%. O Brasil atribui à crise alimentar no mundo a duas causas: a alta do petróleo e os subsídios agrícolas dos países desenvolvidos.

[d=24301:brazil-ready-to-train-ethanol-project-technicians&catid=38:local-news&Itemid=131](#)>. Acesso em: 12/05/2012.

BROWNE, S. (editor) **Developing Capacity Through Technical Cooperation: Country Experiences**. New York: Earthscan – UNDP, 2002

DA SILVA, Luiz Inácio Lula. **Discurso de posse do Presidente Luís Inácio Lula da Silva no Congresso Nacional**. Brasília, 2003. Disponível em: <<http://www.midiaindependente.org/pt/blue/2003/01/44633.shtml>> Acesso em: 01/04/2012.

DEGNBOL – MARTENISSEN, J. & EGBERG – PEDERSEN, P. **Aid. Understanding International Development Cooperation**. New York: Zed Books, 2004.

GIRALDI, Renata. **Patriota: Brasil se dispõe a cooperar para reduzir desigualdades no mundo**. *O Jornal do Brasil*. Disponível em: <<http://www.jb.com.br/internacional/noticias/2011/06/24/patriota-brasil-se-dispoe-a-cooperar-para-reduzir-desigualdades-no-mundo/>>. Acesso em: 29/03/2012.

KADZERE, Martin. **Zimbabwe to acquire farming equipment from Brazil**. *The Herald Online*, 2011. Disponível em: <<http://www.herald.co.zw/index.php?option=comcontent&view=article&id=19135:zimbabwe-to-acquire-farming-equipment-from-brazil&catid=41:business&Itemid=133>>. Acesso em: 10/05/2012

LOPES, Carlos. **Cooperação e Desenvolvimento humano: a agenda emergente para o novo milênio**. São Paulo: UNESP, 2005.

MONTENEGRO, João. **Etanol cultural**. *Revista Brasil Energia*. Rio de Janeiro, 2010. Disponível em: <<http://www.energiahoje.com/brasilenergia/noticiario/2010/11/01/420418/etanol-cultural.html>>. Acesso em: 13/05/2012.

PEIXOTO, Fabrícia. **Relação com África é ‘inédita’, mas comércio ainda engatinha**. *BBC Brasil*. Disponível em: <[http://www.bbc.co.uk/portuguese/noticias/2010/07/100702\\_lulaafricaanalise\\_fp.shtml](http://www.bbc.co.uk/portuguese/noticias/2010/07/100702_lulaafricaanalise_fp.shtml)>. Acesso em: 20/05/2012.

PUENTE, Carlos Afuenso Iglesias. **A Cooperação Técnica Horizontal Brasileira como Instrumento da Política Externa**. Brasília: Funag, 2010.

RODRIGUES, Deva. **Atuação da Embrapa na África será fortalecida nos próximos anos**. *Embrapa*. Disponível em: <<http://www.embrapa.br/imprensa/noticias/2007/agosto/2a-semana/atuacao-da-embrapa-na-africa-sera-fortalecida-nos-proximos-anos/>> Acesso em: 05/05/2012

SARAIVA, José Flávio Sombra. **A África na ordem internacional do século XXI: mudanças epidérmicas ou ensaios de autonomia decisória?** *Revista Brasileira de Política Internacional*. Vol.51, nº 2, 2008, p.87-104.

\_\_\_\_\_. **África e o Brasil:** o Fórum de Fortaleza e o relançamento da política africana do Brasil no governo Lula. In: Pedro Mota Coelho & José Flávio Sombra Saraiva (orgs.). Brasília: IBRI, 2004, p.295-307.

TOLMASQUIM, Mauricio T.; GUERREIRO, Amilcar& GORINI, Ricardo. **Matriz energética brasileira:** uma prospectiva. *Novos estudos – CEBRAP*. nº79, 2007, p. 47-69.

VAISMAN, Rafael. **Cooperação Brasil-Angola na produção de etanol.** *Bridges Trade BioResReview*, Vol. 4, No. 1, Geneva, mar.2010. Disponível em: <<http://ictsd.org/i/news/pontes /74348/#respond>>. Acesso em: 10/05/2012.

VISENTINI, Paulo Vagundes& PEREIRA, AnalúciaD. **A política africana do governo Lula.** Núcleo de Estratégia em Relações Internacionais/UFRGS, 2007. Disponível em: <[www.ufrgs.br/nerint/folder/artigos/artigo40.pdf](http://www.ufrgs.br/nerint/folder/artigos/artigo40.pdf)> Acesso em: 15/11/2010

*Artigo recebido dia 06 de junho de 2012. Aprovado em 08 de agosto de 2012.*

## **RESUMO**

O artigo propõe realizar uma análise sobre a cooperação no setor de biocombustíveis entre Brasil e África durante o governo do Presidente Luiz Inácio Lula da Silva (2003 – 2010). O estudo procurou, ademais, elencar os principais projetos, tratados e memorandos assinados pelo Brasil, visando à promoção dos combustíveis renováveis na África.

## **PALAVRAS-CHAVE**

Cooperação internacional, Política Externa, Biocombustíveis.

## **ABSTRACT**

The article proposes an analysis on cooperation in the biofuels sector between Brazil and Africa during the government of President Luiz Inácio Lula da Silva (2003 – 2010). Besides that the study sought list the major projects, treaties and memorand assigned by Brazil, aiming to promote renewable fuels in Africa.

## **KEYWORDS**

International cooperation, Foreign Policy, Biofuels.