



**UNIVERSIDADE ESTADUAL DA PARAÍBA
CAMPUS V - MINISTRO ALCIDES CARNEIRO
CENTRO DE CIÊNCIAS BIOLÓGICAS E SOCIAIS APLICADAS
BACHARELADO EM RELAÇÕES INTERNACIONAIS**

JANE EYRE MARINHO DANTAS FIGUEIREDO FERNANDES

**RELAÇÃO BRASIL-ÁFRICA: A POLÍTICA EXTERNA BRASILEIRA
NA PERSPECTIVA DA COOPERAÇÃO SUL-SUL (2003-2010)**

**JOÃO PESSOA – PB
2012**

JANE EYRE MARINHO DANTAS FIGUEIREDO FERNANDES

**RELAÇÃO BRASIL-ÁFRICA: A POLÍTICA EXTERNA BRASILEIRA
NA PERSPECTIVA DA COOPERAÇÃO SUL-SUL (2003-2010)**

Trabalho de Conclusão de Curso - TCC
apresentado ao Curso de Bacharelado em
Relações Internacionais da Universidade
Estadual da Paraíba - UEPB, em cumprimento
à exigência para obtenção do diploma de
bacharel.

Orientador: Prof. Dr. Henrique Altemani de Oliveira

**JOÃO PESSOA – PB
2012**

FICHA CATALOGRÁFICA ELABORADA PELA BIBLIOTECA SETORIAL CAMPUS V – UEPB

F363r Fernandes, Jane Eyre Marinho Dantas Figueiredo.
Relação Brasil-África: a política externa brasileira na perspectiva da cooperação Sul-Sul. / Jane Eyre Marinho Dantas Figueiredo Fernandes. – João Pessoa, 2012.
75f

Digitado.

Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Relações Internacionais) – Universidade Estadual da Paraíba, Centro de Ciências Biológicas e Sociais Aplicadas, Curso de Relações Internacionais, 2012.

“Orientação: Prof^o. Dr. Henrique Altemani de Oliveira, Curso de Relações Internacionais”.

1. Brasil-África. 2. Política externa. 3. Governo Lula. 4. Cooperação Sul-Sul. I. Título.

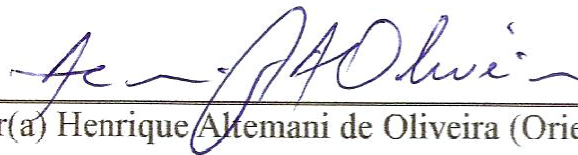
21. ed. CDD 327.81

JANE EYRE MARINHO DANTAS FIGUEIREDO FERNANDES

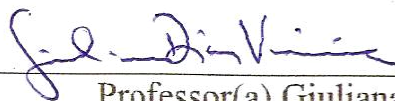
**RELAÇÃO BRASIL-ÁFRICA: A POLÍTICA EXTERNA BRASILEIRA
NA PERSPECTIVA DA COOPERAÇÃO SUL-SUL (2003-2010)**

Trabalho de Conclusão de Curso - TCC
apresentado ao Curso de Bacharelado em
Relações Internacionais da Universidade
Estadual da Paraíba - UEPB, em cumprimento
à exigência para obtenção do diploma de
bacharel.

Aprovada em: 28/06/2012



Professor(a) Henrique Altemani de Oliveira (Orientador(a)) - UEPB



Professor(a) Giuliana Dias Vieira - UEPB



Professor(a) Ana Paula Maielo Silva - UEPB

DEDICATÓRIA

Dedico este trabalho a Deus,
ao meu marido, Alexandre Fernandes e a
meus filhos, Alexane Eyre e Alexandre Filho,
pelo amor, dedicação, compreensão e apoio,
em todos os momentos.

AGRADECIMENTOS

Primeiramente a Deus, em nome do Senhor Jesus Cristo, pelo seu grande amor e misericórdia, por ter me dado força e pela certeza de sua presença em minha vida.

Ao meu marido, Alexandre Figueiredo F. da Costa, pelo seu amor, dedicação, cuidado, paciência em todos os momentos de nossas vidas, especialmente, pela compreensão e apoio ao longo da minha caminhada acadêmica, estando comigo todos os dias na universidade e por ter sempre me encorajado a nunca desistir de meus sonhos. Te amo muito.

Aos meus filhos, Alexane Eyre e Alexandre Filho, pelo amor, apoio, carinho e por entenderem os momentos em que precisei estar ausente.

Ao meu pai, João Dantas (*in memoriam*), por ter sempre me incentivado nos estudos e acreditado na minha capacidade e a minha mãe Joana Marinho pelo seu amor e cuidado.

As minhas irmãs, Janaina Marinho e Joana D'arc por, apesar da distancia, terem me apoiado e incentivado.

À minha amiga Aniele Pereira por toda ajuda e força nos momentos mais difíceis.

A todos os meus amigos de curso, em especial, a Jeane, Josilma, Wemblemley, Lídia, Emmanuelle, Sarah, Morgana e Aurélio, pelo companheirismo durante nossa caminhada acadêmica.

Ao meu orientador, o Prof. Dr. Henrique Altemani de Oliveira, por ter dedicado seu precioso tempo a me orientar, por todo ensinamento e ajuda, fatores que muito contribuíram para a conclusão deste trabalho.

As professoras Dr^a Ana Paula Maielo e Dr^a Giuliana Dias Vieira, por terem participado da banca avaliadora e por todo ensinamento que me passaram.

À professora Dr^a Silvia Garcia, por toda dedicação, incentivo e confiança nos projetos que desenvolvemos o que muito contribuiu não só para a minha formação acadêmica, mas também para o direcionamento de minha vida profissional.

À professora Dr^a Dores Sayago que, apesar do curto período na UEPB, muito me ensinou.

Ao professor Dr. Julio César Medina que, também, muito me ensinou durante o projeto.

A todos os professores do curso de Relações Internacionais da UEPB, por toda dedicação, pelos ensinamentos e por todo apressamento demonstrado ao longo do curso.

A todos os funcionários da UEPB, em especial as secretárias Kaline Barbosa e Sandra Maranhão, pela presteza e carinho no atendimento.

À UEPB e a todos aqueles que contribuíram, de maneira direta ou indireta, para a realização deste trabalho.

“A renovação das relações entre o Brasil e a África é significativa, não apenas quando considerado no contexto histórico de sua relação, mas também no âmbito do quadro mais amplo de uma nova arquitetura Sul-Sul.”

(IPEA/BANCO MUNDIAL, 2011, p.104)

RESUMO

As relações entre o Brasil e o Continente Africano são seculares e perfazem a história brasileira. Ambos compartilharam de uma mesma história: desde o século XVI – quando o Brasil e a África estavam vinculados pelo tráfico transatlântico de escravos – até a abolição da escravatura (1888). A partir de então, desenvolve-se uma lacuna nas relações que se estendeu até meados do século XX. Em 1960, com a intensificação no processo de independência dos países africanos, o Brasil passa, gradativamente, a participar dos esforços de descolonização e, em decorrência disso, uma relação mais próxima do Brasil com a África começa a desenvolver-se. Assim, na mesma década é estabelecida a política africana brasileira. Contudo, apesar da continuidade, tal política apresentou um quadro de inconsistências e um nítido declínio nos anos 1990 – no contexto das ações e prioridades da política externa brasileira. Entretanto, neste início de século, na gestão do Presidente Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2010), observa-se uma nova configuração nas relações Brasil-África. A proposta deste estudo é avaliar essa mudança e o novo direcionamento dado à política africana brasileira desenvolvida no Governo Lula, analisando as motivações e os interesses conferidos pelo Presidente Lula em estreitar relações com o Continente Africano. Desta forma, mediante resgate histórico, a relação Brasil-África é analisada tendo em vista as ações da política externa brasileira dentro da perspectiva da Cooperação Sul-Sul.

PALAVRAS-CHAVE: Brasil-África, Política Externa, Governo Lula e Cooperação Sul-Sul.

ABSTRACT

Relations between Brazil and the African continent are secular and make up the Brazilian history. Both shared the same history: from the sixteenth century - when Brazil and Africa were bound by the transatlantic slave trade - to the abolition of slavery (XIX century). Since then, it develops a gap in relations that lasted until mid-twentieth century. In 1960s, with the intensification in the African countries' process of independence, Brazil is gradually participate in the efforts of decolonization and, as a result, a closer relationship between Brazil and Africa begins to develop. Thus, in the same decade is established Brazilian African politics. However, despite the continuity, this policy has produced a table of inconsistencies and a sharp decline in the 1990s - in the context of Brazilian foreign policy's actions and priorities. Nevertheless, in this new century, in the administration of President Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2010), there is a new configuration in the Brazil-Africa relations. The purpose of this study is to evaluate this change and the new direction given to the Brazilian African policy developed in Lula's government, analyzing the motivations and interests conferred by President Lula in closer relations with the African continent. Thus, by historical review, the relationship between Brazil and Africa are analyzed in view of the Brazilian foreign policy's actions from the perspective of South-South cooperation.

KEYWORDS: Brazil-Africa Foreign Policy, Lula's Government and South-South Cooperation.

LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

ABC	- Agência Brasileira de Cooperação
AGNU	- Assembleia Geral da ONU
AOD	- Ajuda Oficial ao Desenvolvimento
BRICS	- Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul
CPLP	- Comunidade dos Países de Língua Portuguesa
EUA	- Estados Unidos da América
G-20	- Grupo dos 20
G-3	- Grupo dos Três
G-77	- Grupo dos 77
IBAS	- Índia, Brasil e África do Sul
IBEAA	- Instituto Brasileiro de Estudo Afro-Asiático
Mercosul	- Mercado Comum do Sul
MNA	- Movimento dos Não-Alinhados
MRE	- Ministério das Relações Exteriores
NOEI	- Nova Ordem Econômica Internacional
ONU	- Organização das Nações Unidas
PALOP	- Países Africanos de Língua Oficial Portuguesa
PDs	- Países Desenvolvidos
PEDs	- Países em Desenvolvimento
PEI	- Política Externa Independente
PNUD	- Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
SGPC	- Sistema Global de Preferências Comerciais
SU/SSC	- (sigla em inglês), Unidade Especial de Cooperação Sul-Sul
SU/TCDC	- (sigla em inglês), Unidade Especial de Cooperação Técnica entre Países em Desenvolvimento
UA	- União Africana
UNCTAD	- Conferência das Nações Unidas sobre Desenvolvimento e Comércio
ZPCAS	- Zona de Paz e Cooperação do Atlântico Sul

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	10
1. COOPERAÇÃO SUL-SUL: UMA VISÃO GERAL	13
1.1. Perspectiva histórica da Cooperação Sul-Sul no contexto internacional.....	14
1.2. A Cooperação Sul-Sul no âmbito da Política Externa Brasileira	25
2. A POLÍTICA AFRICANA BRASILEIRA: DO SURGIMENTO AOS ANOS 1990	29
2.1 O surgimento da Política Africana Brasileira - os anos 1960 - 1964.....	30
2.2 A Política Africana do Brasil no Período Militar (1964-1985)	33
2.3 A relação Brasil-África na Nova República	38
2.4 A política Africana nos anos 1990.....	40
3. A RELAÇÃO BRASIL-ÁFRICA NO GOVERNO LULA: AS NOVAS BASES DA POLÍTICA AFRICANA	44
3.1. As Diretrizes da Política Externa do Governo Lula.....	44
3.2. A Política Africana no Governo Lula	49
3.2.1. <i>Ações do Governo Lula na África</i>	55
BIBLIOGRAFIA	66
ANEXOS	70
ANEXO-1 Tabelas de Reuniões e Visitas Internacionais do Presidente Lula (2003-2010)..	70
ANEXO-2 Tabelas de Visitas do Ministro Celso Amorim a África (2003-2010).....	72
ANEXO-3 Tabelas de Visitas de Chefes de Estado e de Governo ao Brasil (2003-2010)....	75

INTRODUÇÃO

As relações entre o Brasil e o Continente Africano são seculares e perfazem a história brasileira. Ambos compartilharam de uma mesma história: desde o século XVI – quando o Brasil e a África estavam vinculados pelo tráfico transatlântico de escravos – até a abolição da escravatura (séc. XIX). A partir de então, desenvolve-se uma lacuna nas relações que se estendeu até meados do século XX – com a descolonização dos países africanos – ocasião em que começa a emergir um novo relacionamento entre essas regiões.

Essa reaproximação, após a interrupção das relações com o Continente Africano durante aproximadamente um século, se deu em etapas. Nos anos de 1960, quando se tem início uma onda de independências na África, o Brasil passa gradativamente a participar dos esforços de descolonização dos países africanos e, em decorrência disso, uma relação mais próxima do Brasil com a África começou a desenvolver-se. O Brasil além de reconhecer os novos Estados, reconhece também à importância que a África começa a adquirir no cenário mundial. Nesse período são estabelecidas as primeiras representações diplomáticas na África e, com isso, tem-se uma maior aproximação entre essas regiões. Nesse contexto, especificamente no início dos anos 1960, é estabelecida a política africana brasileira.

Contudo, nas décadas seguintes, vê-se que essa política africana brasileira, apesar da continuidade, apresentou um quadro de inconstâncias devido aos diferentes enfoques e prioridades dados pelos sucessivos governos. Entre os anos 1967-1979 (os anos dourados da política africana) ela ganha evidência. Nos anos 1980, em decorrência das crises da dívida externa e outros fatores, nota-se um claro distanciamento da África. Essa tendência continua e se acentua nos anos 1990 apresentando um visível declínio resultante da prioridade dada pelo governo brasileiro as relações com outras regiões em detrimento da relação com a África.

Entretanto, neste início de século, no Governo do Presidente Lula (2003-2010), essa tendência inverteu-se e os laços Brasil-África se fortaleceram com a intensificação e redefinição da política africana. Neste período, observou-se uma nova configuração nas relações Brasil-África, sendo estruturada em novas bases, mais sólidas e permanentes. Essa reaproximação do Continente Africano, segundo analistas, decorre da estratégia brasileira, na prioridade mais ampla conferida no Governo Lula, de buscar compatibilizar as relações Norte-Sul com as relações no âmbito da Cooperação Sul-Sul. A relação entre o Brasil e a África foi uma das prioridades da política externa brasileira na gestão do Presidente Lula.

A proposta deste trabalho é analisar essa nova relação Brasil-África, desenvolvida no início deste século XXI no Governo do Presidente Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2010),

tendo em vista as ações da política externa brasileira dentro da perspectiva da cooperação Sul-Sul. Nessa análise, buscaremos ponderar sobre as motivações e interesses que pautam a relação. Deste modo, este estudo se dará a partir do ponto de vista brasileiro da relação. A proposta de analisar essa relação na perspectiva de Cooperação Sul-Sul, partiu do princípio de que essa perspectiva tem aproximado estas regiões e, portanto, é indispensável para se pensar essa relação entre o Brasil e o Continente Africano. Deste modo, embora concentrado na relação Brasil-África, a análise da Cooperação Sul-Sul¹ também pautou este estudo.

A hipótese proposta neste trabalho é que o interesse do Brasil em estabelecer relações mais próximas com Sul, particularmente, a intensificação das relações do Brasil com os países africanos, colocou-se no âmbito da diretriz universalista da política externa e da estratégia de inserção internacional brasileira, com vistas a ampliar a influência global do Brasil. Argumenta-se também que as relações Brasil-África não se deram unicamente por razões comerciais ou políticas, mas que estes dois aspectos concomitantemente pautaram as relações Brasil-África. Assim, no contexto da política externa brasileira, os interesses políticos e comerciais foram atrelados ao interesse da estratégia de inserção internacional brasileira. Deste modo, as raízes históricas e culturais tão peculiares dessa relação, juntamente com uma mútua presença de aspectos econômicos, políticos e ações no plano da cooperação, criam ligaduras importantes e que fortalecem essa relação Brasil-África.

Em termos estruturais, este trabalho compõe-se da presente Introdução, de três capítulos centrais e de uma Conclusão. O primeiro capítulo, na primeira parte, examina a Cooperação Sul-Sul numa perspectiva histórica, partindo das primeiras configurações de relações Sul-Sul nos anos 1950 ao presente século. A proposta é apresentar os aspectos históricos concernentes à gestão e desenvolvimento do conceito de cooperação Sul-Sul, destacando algumas ações em prol do desenvolvimento dos PEDs no contexto internacional. Na segunda parte, é feita uma sucinta reflexão acerca da Cooperação Sul-Sul no âmbito da política externa brasileira. O argumento aqui é o de que as relações de Cooperação Sul-Sul, além de serem de grande importância na estratégia da visão global brasileira, mudaram o quadro histórico da inserção internacional do Brasil.

O segundo capítulo, objetivou percorrer a história a partir dos anos 1960 até os anos 1990, examinando os antecedentes históricos das relações entre o Brasil e a África. Nessa análise, foi feita uma sucinta abordagem acerca da política africana desenvolvida neste período, ponderando sobre as mudanças e/ou continuidades, como base para reflexão da

¹ Cabe aqui destacar, que o termo “cooperação Sul-Sul”, em geral, refere-se a um amplo conjunto de ações relativas às relações estabelecidas entre países em desenvolvimento (PEDs). De maneira bem generalizada, tais ações, segundo especialistas, dizem respeito à “cooperação para o desenvolvimento”. Este é o conceito adotado neste trabalho na análise da relação Brasil-África na perspectiva da Cooperação Sul-Sul.

relação Brasil-África desenvolvida no Governo Lula. O argumento é o de que apesar da continuidade, tal política apresentou um quadro de inconstâncias e um nítido declínio nos anos 1990, devido as diferentes prioridades dadas pelos sucessivos governos brasileiros.

Finalmente, o terceiro capítulo, versa sobre a relação Brasil-África estabelecida pelo Presidente Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2010). Constitui-se de duas seções: a primeira apresenta as principais diretrizes da política externa do Governo Lula e, a segunda aborda a política africana, destacando as principais ações desenhada em seu Governo. O objetivo deste capítulo é o de avaliar o novo direcionamento dado pelo Governo Lula à política africana brasileira, analisando o propósito e a prioridade conferida por Lula em estreitar relações com o continente africano. O argumento aqui proposto é o de que essa nova política africana, desenvolvida pelo Presidente Lula, foi estruturada em bases mais sólidas e cooperativas, ajustadas ao compromisso com o desenvolvimento a ambas as regiões. Ademais, ponderamos que a intensificação da relação do Brasil com a África, se deu tanto por motivações políticas quanto econômicas, sem deixar de considerar os fortes laços históricos e as afinidades culturais que aproximam as duas regiões.

Nas três partes centrais do estudo, preside a narrativa histórica, bem como a análise dos contextos apresentados. Deste modo, o procedimento metodológico adotado para o desenvolvimento deste trabalho se pautou no estudo descritivo e analítico, tanto da Cooperação Sul-Sul, no âmbito internacional e nacional, como da política africana brasileira desenvolvida desde os anos 1960 e, especialmente, no Governo do Presidente Lula por ser este o foco de análise deste estudo. Desta forma, a metodologia empregada para o desenvolvimento deste estudo foi a pesquisa qualitativa, mas sem prescindir da pesquisa quantitativa como um instrumento pesquisa exploratória. Vale salientar que este trabalho partiu de discussões bibliográficas e conceituais específicas acerca da temática abordada.

A concepção desta pesquisa se deu em meio à percepção da importância de analisar as crescentes relações Sul-Sul na atual conjuntura internacional, considerando que elas merecem tanta atenção quanto às relações Norte-Sul ou mesmo as relações Norte-Norte tão analisadas pelos estudiosos das relações internacionais. Ademais, considerando-se a grande importância e prioridade dada pelo Governo Lula as relações com os países em desenvolvimento, a proposta de analisar as relações do Brasil com a África nos marcos Sul-Sul se reveste de grande importância na análise da política externa brasileira. Portanto, o trabalho intenta trazer uma contribuição para o estudo da relação Brasil-África, destacando sua importância no âmbito das ações da política externa brasileira na atual conjuntura internacional, assim como para o estudo da cooperação Sul-Sul, tão em evidencia neste início de século.

1. COOPERAÇÃO SUL-SUL: UMA VISÃO GERAL

People may disagree on what forms of international cooperation are desirable and what purposes they should serve, but we can all agree what a world without any cooperation would be dismal indeed.

(Robert Kehoane)²

A Cooperação Sul-Sul não é uma prática nova, como veremos a seguir, no entanto, vem sendo bastante ampliada e difundida neste início de século XXI. O termo “Cooperação Sul-Sul”, em geral, refere-se a um amplo conjunto de ações relativas às relações estabelecidas entre países em desenvolvimento (PEDs). De maneira bem generalizada, tais ações, segundo especialistas, dizem respeito à cooperação para o desenvolvimento. No âmbito da *Special Unit for South-South Cooperation* (SU/SSC) – (Unidade Especial de Cooperação Sul-Sul) do PNUD, essa cooperação é definida como um amplo quadro de colaboração entre os países do Sul nos domínios político, econômico, social, cultural, ambiental e técnico³.

Cabe destacar que o conceito de Cooperação Sul-Sul, como veremos neste capítulo, assumiu diferentes conotações ao longo do seu processo de desenvolvimento. No período da Guerra Fria, a Cooperação Sul-Sul apresentou uma ação coletiva, desenvolvida pelo conjunto dos PEDs (em sua maioria países que haviam acabado de adquirir independência) e que visavam mudanças estruturais na Ordem Internacional. No pós Guerra Fria, como explica Oliveira (2012), apesar de a ação coletiva ter continuado, essa cooperação torna-se mais seletiva e hierárquica, englobando os países emergentes (países com maior expressão política e/ou econômica), que objetivavam uma redefinição das regras do sistema internacional. Já neste início de século, essa cooperação assume uma perspectiva mais abrangente, voltada para promoção do desenvolvimento ao conjunto dos PEDs.

Neste capítulo, a princípio, apresentaremos os aspectos históricos concernentes à gestão e desenvolvimento do conceito de Cooperação Sul-Sul, destacando algumas ações em prol do desenvolvimento dos PEDs, a partir de meados da década de 1950. Em seguida, faremos uma sucinta reflexão acerca da Cooperação Sul-Sul no âmbito da política externa brasileira. O argumento aqui é o de que as relações Sul-Sul são de grande importância na estratégia de inserção internacional do Brasil.

² “As pessoas podem discordar sobre quais formas de cooperação internacional são desejáveis e a que fins devem servir, mas todos podem concordar que um mundo sem qualquer tipo de cooperação seria, sem dúvida, triste”. (KEHOANE, 1984, p.11, tradução nossa).

³ Nesse processo de cooperação Sul-Sul, os países em desenvolvimento compartilham conhecimentos, habilidades, competências e recursos para atenderem suas metas de desenvolvimento através de esforços concertados. Informação disponível em: <<http://ssc.undp.org/content/ssc.html>>

1.1. Perspectiva histórica da Cooperação Sul-Sul no contexto internacional

O conceito de Cooperação Sul-Sul emerge em meados da década de 1950, como reflexo das ações de países asiáticos. Segundo Patrícia Leite (2011, p.55-54), tal conceito delineou-se de uma maior aproximação dos países recém-independentes da região asiática na Conferência de Genebra (realizada entre abril-julho de 1954), ao fim das guerras da Coreia e da antiga Indochina, com o objetivo de restaurar a paz nestas regiões. Ainda, neste mesmo ano, ocorreu a Conferência de Colombo (abril-1954)⁴ e a Conferência de Bogor (dez-1954)⁵. Estas conferências indicaram, não só que os países destas regiões reconheciam problemas comuns, mas que tinham interesses em solucioná-los, desenvolvendo assim, um processo de cooperação em busca de uma concertação política. Tais ações culminaram na Conferência de *Bandung*⁶ (1955) que, na concepção desta autora, é “considerada marco no despertar das populações dominadas para a plena consciência de sua força e possibilidades” (LEITE, 2011, p.56).

A Conferência de *Bandung*, realizada por países afro-asiáticos, foi a primeira vez que um encontro uniu povos da África e da Ásia, sem a participação dos EUA, da URSS e de Estados europeus. O objetivo foi promover a cooperação entre os participantes, no intuito de discutirem problemas comuns, buscando soluções conjuntas, especialmente, apoio ao processo de descolonização como forma de oposição ao colonialismo das nações consideradas imperialistas. Desta forma, o combate às barreiras instaladas pelo imperialismo, racismo e colonialismo/descolonização foi prioridade⁷.

Bandung teve grande importância política e marcou a emergência de países do Terceiro Mundo, que levou à formação do “Movimento Não-Alinhado” (MNA)⁸ e do Grupo

⁴ Realizada em abril de 1954 em Colombo (Sri Lanka), em plena Guerra de Indochina, por países asiáticos – (Índia, Ceilão (hoje Sri Lanka), Birmânia, Paquistão e Indonésia – que ficaram conhecidos como “os cinco de Colombo”), para acelerar o fim da Guerra na Indochina.

⁵ Realizada em dezembro de 1954, com os mesmos participantes da Conferência de Colombo.

⁶ Realizada em abril-1955, em Bandung (Indonésia). Foi convocada a convite dos Primeiros-Ministros da Birmânia, Ceilão, Índia, Indonésia e Paquistão. O principal objetivo desta Conferência foi o apoio ao processo de descolonização. Considerando-se o contexto dos anos 1950 nestas regiões, foi muito mais asiática do que africana. Em Bandung reuniram-se líderes de 29 países do chamado Terceiro Mundo: Afeganistão, Arábia Saudita, Birmânia (hoje Mianmar), Cambodja, Ceilão (hoje Sri Lanka), China, Costa do Ouro (futura Gana), Egito, Etiópia, Filipinas, Iêmen, Índia, Indonésia, Iraque, Irã, Japão, Jordânia, Laos, Líbano, Libéria, Líbia, Nepal, Paquistão, Síria, Sudão, Tailândia, Turquia, Vietnã do Norte, Vietnã do Sul.

⁷ BIDEF, André. De Bandoung peuvent surgir le meilleur et le pire. **Le Populaire**, 19 abril 1955. Disponível em: <<http://www.cvce.eu/viewer/-/content/41ee4130-c9fc-42fa-ad1e-1c3e740bc168/fr>>.

⁸ Um grupo de países que assumiram uma postura geopolítica de equidistância das Grandes Potências, por entenderem que a bipolaridade da época gerava insegurança e não estabilidade. A princípio, contavam com 25 Estados - 23 países da Ásia e África, um da América Latina - Cuba e um da Europa - a Iugoslávia. O MNA conta com cerca de 115 membros que concentram-se na cooperação entre as nações para atender as suas

dos 77 (G-77)⁹, como explica Bruno Ayllón (2007, p.34-35).

A partir de los procesos de independencia de diferentes naciones asiáticas y africanas, a finales de la década de los 40, el sistema internacional agregará una serie de Estados que presentarán problemas de desarrollo y se articularán frente al llamado Primer Mundo en la Conferencia de Bandung (1955). Surge el Movimiento de los No-Alineados y se forja una conciencia sobre la necesidad de iniciar reformas en el sistema económico internacional que tendrán su punto álgido en la Conferencia de las Naciones Unidas para el Comercio y el Desarrollo (UNCTAD), de 1964, y en la creación del Grupo de los 77.

Os participantes da Conferência de Bandung defendiam agenda própria e buscavam uma inserção internacional independente e autônoma, baseada em interesses mútuos. Ademais, lutavam pela independência e liberdade dos povos subjugados na Ásia e na África, defendendo a não interferência nos assuntos internos de outro país; o respeito mútuo a soberania das nações; a igualdade de todas as raças e nações; a não agressão e a coexistência pacífica entre os países de regimes distintos, dentre outros aspectos, assim como expresso nos “Princípios de *Bandung*”.¹⁰

Apesar do predomínio político na Conferência (preocupação voltada para colonização/descolonização), a dimensão econômica também foi evidente na busca da cooperação econômica em prol do desenvolvimento da região da África e Ásia - expresso nos pontos no Comunicado Final de *Bandung*. A Conferência afro-asiática, ao considerar os problemas e preocupações de interesses comum aos países da região, discutiu formas e meios

necessidades e obter poder político. A primeira Conferência do MNA ocorreu em Belgrado em 1961, na qual 25 países estiveram representados, nas reuniões posteriores, outros países foram-se incorporando. Cf. <http://www.nam.gov.za/>

⁹ O G-77 foi criado em 1964 por 77 países em desenvolvimento signatários da “Declaração Conjunta dos Setenta e Sete Países”, emitida ao final da 1ª sessão da Conferência das Nações Unidas sobre Comércio e Desenvolvimento (UNCTAD), realizada em Genebra. A formação do Grupo objetivou fornecer os meios para que os países do Sul possam se articular e promover seus interesses coletivos; aumentar a capacidade de negociação conjunta em todas as grandes questões econômicas internacionais e promover a cooperação Sul-Sul para o desenvolvimento. Embora o número de membros do G-77 tenha aumentado o nome original permaneceu devido sua importância histórica. <http://www.g77.org/doc/>

¹⁰ A literatura normalmente cita cinco Princípios de *Bandung*, conhecidos como “Os cinco Princípios da Coexistência Pacífica” (citados no texto). No entanto, destacaremos aqui, de modo mais abrangente, 10 princípios expressos no **Comunicado Final**. São eles: (1) Respeito aos direitos fundamentais, de acordo com os princípios da Carta da ONU; (2) Reconhecimento da igualdade de todas as raças e nações, grandes e pequenas; (3) Respeito à soberania e integridade territorial de todas as nações; (4) Não-intervenção e não-ingerência nos assuntos internos de outro país - (autodeterminação dos povos); (5) Respeito ao direito de cada Nação defender-se, individual e coletivamente, em conformidade com a carta da ONU; (6) Recusa na participação dos preparativos da defesa coletiva destinada a servir os interesses particulares das Superpotências; (7) Abstenção de todo ato ou ameaça de agressão, ou de emprego da força, contra a integridade territorial ou a independência política de outro país; (8) Solução de todos os conflitos internacionais por meios pacíficos, de acordo com a Carta da ONU; (9) Estímulo aos interesses mútuos de cooperação; (10) Respeito pela justiça e obrigação internacionais. (Final Communiqué of the Asian-African conference of Bandung, CVCE (Interdisciplinary Research and Documentation Centre dedicated to the European Integration Process), 1955. (Tradução livre). Cf. <http://www.cvce.eu/obj/final_communique_of_the_asian_african_conference_of_bandung_24_april_1955_en-676237bd-72f7-471f-949a-88b6ae513585.html>.

pelos quais seus povos poderiam desenvolver uma cooperação política, econômica e cultural mais estreita. Nesse sentido, *Bandung*

foi responsável pela formação de uma primeira identidade própria dos povos do Terceiro Mundo, que não se confundia com a plataforma ideológica quer do bloco capitalista quer do bloco socialista. Inaugurou correlação de forças no sistema internacional, que buscava interferir na agenda externa e flexibilizar a rigidez do poder do condomínio bipolar. Marcou a iniciativa de conjunto de países de se unirem e coordenarem suas ações em temas de interesse comum. (LEITE, 2011, p. 57-58)

Conforme excerto acima, entende-se que na Conferência afro-asiática de *Bandung* formou-se um espírito coletivo forjando a ideia de “Cooperação Sul-Sul” já em 1955. Assim, como afirma Silva (2010, p.3), “a compreensão de seus interesses comuns e dos benefícios mútuos trazidos pela cooperação foi a semente da criação de marcos institucionais para a Cooperação Sul-Sul, como o Movimento dos Países-Não-Alinhados e o Grupo dos 77 (G-77)”. Esses dois grupos expressaram exemplos de negociação coletiva, apresentando propostas na busca de uma nova ordem econômica internacional. No entanto, vale ressaltar que apesar da mesma origem, são dois movimentos paralelos.

Nessa fase inicial do processo de Cooperação Sul-Sul, a mobilização dos países em desenvolvimento (PEDs) na Conferência das Nações Unidas sobre Comércio e Desenvolvimento (UNCTAD, sigla em inglês)¹¹, promoveu uma integração favorável ao progresso desses países na economia mundial. Essa Conferência foi um marco na Cooperação Sul-Sul, visto que, “provocou impacto na institucionalização da solidariedade dos povos do Sul, ao instaurar organismo que, pela primeira vez, vinculava o desenvolvimento econômico ao comércio”, (LEITE, 2011, p. 63)¹². Segundo Leite, a UNCTAD tem auxiliado os países do Sul tanto na formação de políticas públicas, como permitindo intercâmbio de experiências e opiniões em suas sessões plenárias (LEITE, 2011, p.64). A Conferência de Genebra, além de ter instaurado a UNCTAD, deu origem ao G-77¹³ que, assim como o Movimento dos Não-Alinhados, também contribuiu para o avanço da institucionalização da Cooperação Sul-Sul.

Vale destacar, neste contexto internacional dos anos 1960, que a movimentação dos PEDs se voltou para a busca da mudança das regras do comércio internacional, por

¹¹ Realizada em Genebra, entre março e junho de 1964. Reuniu delegações de 119 países.

¹² Este organismo a que autora se referiu é o Sistema Geral de Preferências. Segundo Leite (2011, p. 63-64), este foi “um organismo cuja natureza, ao contrário do GATT, não se circunscrevia à desgravação tarifária de bens manufaturados, mas pressupunha a existência de um centro e uma periferia, incorporava o tema da agricultura e propunha medidas de política internacional para promoção do comércio, com vista ao desenvolvimento econômico dos países e à consequente alteração da DIT”.

¹³ Nesta Conferência de Genebra, o G-77, ao final da sessão, firmaram uma Declaração Conjunta, por meio da qual, defenderam um novo quadro do comércio internacional que, segundo Leite (2011, p. 64), era mais compatível com as necessidades de industrialização acelerada.

considerarem que elas não eram adequadas às demandas e interesses dos países não desenvolvidos. Considerando-se que os novos estados descolonizados eram de base agrícola, havia toda uma pressão para que essas regras fossem discutidas, de modo a beneficiá-los. Assim, as ações dos PEDs em busca de seus interesses gerou uma “politização das negociações”, como coloca Oliveira (2005). Segundo o autor,

a ampliação do número de países em desenvolvimento e o tratamento em conjunto de seus interesses gerou uma ‘politização das negociações’ econômicas e políticas nos organismos internacionais. Dessa forma, o surgimento do conceito de Terceiro Mundo, o Movimento dos Não Alinhados, o Grupo dos 77, em conjunto com as pressões dos novos estados reconstruídos, colocaram a diplomacia norte americana na defensiva. (OLIVEIRA, 2005, p. 171)

Com essa crescente movimentação dos PEDs é divulgado o “*Pearson Report*” (Relatório Pearson)¹⁴ em 1969 – intitulado “*Partners in Development*” (Parceiros em Desenvolvimento). Este relatório foi proposto pelo então presidente do Banco Mundial, Robert S. McNamara, para rever a história da cooperação internacional, analisando o efeito da ajuda ao desenvolvimento internacional ao longo dos últimos 20 anos; avaliar os resultados e propor recomendações para o futuro. Uma das maiores contribuições do relatório são as razões que apresenta a favor da ampliação dos programas de ajuda existentes. Conclui que a ajuda internacional diminuiria e seria necessário um aumento no fluxo de ajuda para que a maioria dos PEDs pudessem ter um crescimento autossustentável até o final do século¹⁵. Tal objetivo foi aprovado pela Assembleia Geral da ONU em 1970, tornando-se parte da estratégia internacional de desenvolvimento no período. (DIALLO, 2011, p.98; LEITE, 2011, p.65)

Cabe aqui observar que, enquanto os PEDs, no âmbito do G-77, estavam pressionando por mudanças nas regras do comércio internacional, a proposta do Relatório Pearson apresentou-se como uma resposta do Norte às demandas do Sul, indicando que não iriam negociar as reformas na área comercial, mas propunham uma “ajuda” ao Sul.

Na década de 1970, segundo Leite (2011, p.65) “a agenda de desenvolvimento econômico, antes concentrada em comércio e ajuda, tornou-se mais ambiciosa”, deste modo,

¹⁴ O Relatório Pearson foi elaborado por uma equipe de especialistas e coordenado por Lester B. Pearson, lançado em 15-setembro-1969. Para mais informações confira: The World Bank. Archives - “Pages from World Bank History: The Pearson Commission”. Disponível em: <<http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/EXTABOUTUS/EXTARCHIVES/0,,contentMDK:20121526~pagePK:36726~piPK:36092~theSitePK:29506,00.html>> Cf. também: “Report of the Commission on International Development” (“Pearson Report”). <<http://www.laetusinpraesens.org/docs/infwill/inf5.php>>

¹⁵ Assim, propõe meta específica – os países ricos deveriam elevar a ajuda oficial ao desenvolvimento mundial para 0,7% do seu PNB até 1975. Segundo Diallo (2011, p.98), “a idéia de que os países ricos deviam dar 0,7% do seu PNB para o desenvolvimento mundial começou por ser apresentada em 1969, no Relatório sobre Desenvolvimento Internacional, dirigido pelo então Primeiro-Ministro canadense Lester Pearson”.

esse período “marcou o auge da Cooperação Sul-Sul”. Os PEDs, nesse contexto, buscavam instaurar uma Nova Ordem Econômica Internacional (NOEI), indo de encontro à velha ordem internacional, considerada prejudicial aos países do Sul. Celso Lafer¹⁶ explica que,

não se trata apenas de obter uma inserção mais positiva dos países subdesenvolvidos na divisão internacional do trabalho, em negociações que têm como horizonte a realidade de uma ordem econômica mundial, regida pelo poder e pelos interesses das grandes potências. Há algo inédito: é a possibilidade – entreaberta pelas transformações ora em curso no sistema internacional – de os países subdesenvolvidos terem a oportunidade de uma participação efetiva na elaboração do novo parâmetro da ordem mundial. (LAFER, 1982, *apud* LEITE, 2011, p.65)

A movimentação dos PEDs em prol da NOEI justificava-se pelo fato de que,

os países do Sul acreditavam que as instituições políticas e econômicas existentes eram não só anacrônicas, mas também prejudiciais, ao refletirem uma correlação de forças incompatível com um sistema internacional alterado pela descolonização afro-asiática e pelo desejo de autonomia e desenvolvimento dos países latino-americanos. Para eles, melhorias específicas não seriam suficientes. Tornava-se necessário substituir as estruturas por novo arcabouço institucional, que garantisse a igualdade de oportunidades. (LEITE, 2011, p.65).

Assim, além dos fatores econômicos que levaram a uma modificação na relação de forças, a alteração da estrutura internacional pela emergência de novas nações no cenário internacional que apresentavam uma evolução política e, assim, lutavam por uma maior interação no plano internacional, levaram a essa movimentação para uma reestruturação da ordem econômica internacional (OLIVEIRA, 2005).

Na busca dos PEDs por reformas econômicas internacionais, cabe destacar, duas Conferências do MNA¹⁷ realizadas nos anos 1970. A III Conferência de Cúpula dos Países Não Alinhados (realizada em Lusaka, em 1970), na qual os países membros estabeleceram o conceito de “*individual and collective self-reliance*” (autossuficiência individual e coletiva). Na concepção de Leite (2011, p.66), a adoção deste conceito “implicava o reconhecimento de que o Sul não poderia mais aguardar a benevolência e sensibilidade dos países ricos, a fim de que o NOEI surgisse”. Deste modo, indica que medidas internas deveriam ser tomadas pelos países do Sul e que eles deveriam ‘cooperar’ de modo a facilitar as relações econômicas internacionais. Isto levaria estes países a moverem esforços conjuntos na busca por transformações estruturais no âmbito da economia mundial em conformidade com as necessidades e interesses dos países do Sul e por uma nova inserção na Divisão Internacional

¹⁶ LAFER, Celso. “Reflexões sobre o tema da Nova Ordem Internacional num Sistema Internacional em transformação”. In: LAMOUNIER, Bolívar (coord.). **A Ciência Política nos anos 80**. Brasília: UNB, 1982, *apud* LEITE, 2011, p.65.

¹⁷ Para mais informações sobre o MNA confira – The Non Aligned Movement (NAM). Disponível em: <<http://www.nam.gov.za/index.html>>

do Trabalho (DIT) em “bases mais equânimes”, como coloca a autora. E a IV Conferência de Cúpula dos Países Não Alinhados (realizada em Argel, em 1973), na qual, como explica Leite (2011), houve uma fusão definitiva entre a voz política e econômica do Sul. Para a autora,

se, até então, o enfoque político ainda predominava no movimento, a partir daquela data, os dois corpos organizacionais da unidade do Sul, o MPNA e o G-77, passaram a convergir na defesa de um conjunto único de reformas econômicas internacionais, alternativo àquele firmado em Bretton Woods. (LEITE, 2011, p.66-67)

Percebe-se, então, que estes acontecimentos além de fortalecerem a unidade política dos PEDs, evidenciam a “conveniência do poder de barganha nas negociações coletivas para a consecução de objetivos de desenvolvimento” (LEITE, 2011, p.67). Um passo importante, no contexto internacional dos anos 1970, deve-se ao fato de que “as considerações de poder passaram a ser muito mais diversificadas, propiciando espaços para manobras político-diplomáticas para os mais variados Estados e com reflexos sobre o processo decisório internacional” (OLIVEIRA, 2005, p.131). Nesse período, observam-se alterações no quadro da economia mundial devido a um nítido processo de multipolarização econômica e conflitos entre os desenvolvidos¹⁸. Em tal contexto, “além do reforço político da coalizão dos subdesenvolvidos, amplia-se a possibilidade de margem de manobra ao se poder jogar com as divergências acentuadas entre os países desenvolvidos” (OLIVEIRA, 2005, p.132).

Nesse ínterim, a economia mundial, claramente, necessitava de mudança e o Sul precisava ser capaz de negociar em condições mais justas com os países do Norte. Diante esta conjuntura, a fim de desfazer o impasse entre os países do Norte e os do Sul, o então presidente do Banco Mundial, Robert McNamara, formou uma Comissão Independente sobre Questões de Desenvolvimento Internacional para estudar soluções. Como resultado, foi lançado, em 1979, o “*North-South Report: a Programme for Survival*” (Relatório Norte-Sul: um Programa para Sobrevivência) ou “Relatório Brandt” como ficou conhecido. Este relatório analisou a interação mútua entre o Norte e o Sul e, dentre outros aspectos, defendeu: um programa de curto prazo para a transferência de recursos, em larga escala, aos PEDs; um programa de médio prazo, direcionado ao atendimento das necessidades dos países mais pobres da Ásia e da África; além da distribuição do poder mundial em bases mais equitativas, a fim de reviver a economia global.¹⁹ Leite (2011) explica que a cooperação foi considerada a

¹⁸ Isto é, a disputa por poder econômico entre os Estados Unidos e o Japão, bem como entre países europeus e os Estados Unidos. Como explica Oliveira, “percebe-se, nessa década [1970], um nítido processo de multipolarização econômica com a emergência competitiva tanto da Europa reconstruída quanto do Japão, denotando uma relativização da hegemonia econômica mantida até então pelos Estados Unidos e forçando a um ajustamento de posições entre os países industrializados” (OLIVEIRA, 2005, p.131, grifo nosso).

¹⁹ O Relatório Brandt intitulado - “*Our Common Future*” (Nosso Futuro Comum) foi coordenado por Willy Brandt e é considerado a análise mais abrangente sobre diversos temas de desenvolvimento internacional até

ferramenta para criar mudanças e facilitar o crescimento e desenvolvimento global. Segundo a autora, o Relatório Brandt,

introduzia uma novidade em relação ao Informe Pearson. Ao tradicional apelo a imperativos éticos, incorporou o princípio da mutualidade. Assim, a correção de assimetrias econômicas entre os países, além de ser eticamente louvável, seria economicamente convincente, pois elevaria a demanda efetiva global, beneficiando a economia como um todo. (LEITE, 2011, p.71)

Percebe-se que as relações internacionais nos anos 1970, foram assinaladas pela constante presença dos PEDs pautando a agenda das negociações econômicas internacionais. Segundo Oliveira (2012, p.86), “esta expressão só foi possível pela fragilidade apresentada pelos Estados Unidos e pelos conflitos econômico-comerciais entre os países desenvolvimento”. Tal consideração, também é feita por Krasner, ao afirmar que “o declínio relativo do poder estadunidense em determinados períodos facilitou o avanço do programa do Sul” (KRASNER, 1983 *apud* LEITE, 2011, p.33).

Entretanto, apesar desta sinalização dos PEDs, o final da década de 1970, como assinala Leite (2001, p.71), “anunciaria cenário desfavorável aos esforços de Cooperação Sul-Sul”, devido à conjuntura que se apresentava no sistema internacional, especialmente pela posição dos EUA.

Determinados a retomar a hegemonia, os Estados Unidos adotam política externa pautada na elevação das taxas de juros, no protecionismo comercial e na reedição da Guerra Fria, com gastos vultosos em defesa. Essas ações desequilibrariam as contas externas dos países em desenvolvimento que haviam financiado sua industrialização com base, em larga medida, no endividamento externo e gerariam crise de liquidez internacional, expondo a vulnerabilidade externa dos países do Sul. Desmobilizariam o associativismo dos países em desenvolvimento, ao obrigá-los a voltar-se internamente na implementação de ajustes face aos constrangimentos externos. (LEITE, 2011, p. 71-72)

Esse é o cenário que se apresenta nos anos 1980, evidenciando, assim, um período de desmobilização na história da Cooperação Sul-Sul. Oliveira considera que a conjuntura internacional dos anos 1980, marcada pelos impasses no sentido Norte-Sul, pela maior unidade do Norte em torno da implantação do liberalismo e pela emergência da crise da dívida, evidenciou a “adoção de posições mais rígidas, por parte dos Estados desenvolvidos no processo negociador das questões econômicas entre o Norte e o Sul” (OLIVEIRA, 2012, p.90). Ademais, observou o autor,

a década de 1980 pode também ser considerada como a década em que o Terceiro Mundo (enquanto o movimento de ação conjunta dos não desenvolvidos) se desestruturou em decorrência das pressões do G7 e pelo processo paulatino de adesão destes países ao liberalismo e às demais condicionalidades correlacionadas,

levando igualmente à desativação das expectativas de Cooperação Sul-Sul. (OLIVEIRA, 2012, p.90)

Apesar desse desalentador quadro, que reduziu significativamente os esforços de cooperação mútua entre os países do Sul, cabe destacar neste período, a criação do Sistema Global de Preferências Comerciais entre Países em Desenvolvimento (SGPC)²⁰ cujo objetivo era promover e ampliar os laços comerciais entre os PEDs da Ásia, África e América Latina por meio do intercâmbio de concessões comerciais.

Nos anos de 1990, com o fim da Guerra Fria, o mundo dividido em dois blocos de poder (americano e soviético) deixa de existir levando ao reordenamento do sistema internacional. Tem início, então, um processo de reorganização das instituições e das regras que regulam as relações internacionais, envolvendo novos atores com capacidades e interesses em obterem uma maior participação neste processo. É uma década marcada por grandes conferências internacionais com foco no tema do desenvolvimento sendo tratado sob diferentes aspectos. Entretanto, a cooperação internacional ainda era bastante dominada pelo Norte na forma de “ajuda” ao Sul - uma cooperação vertical -, marcada pela subordinação do Sul ao Norte. Para Leite,

o fosso separando países pobres e ricos alargava-se, configurando globalização excludente. Países do Sul continuavam alijados do processo de tomada das principais decisões no plano multilateral, resultando num quadro de escassa representatividade e legitimidade política internacional. (LEITE, 2011, p.72)

Neste início de século XXI, a cooperação entre os países do Sul, seja em aspectos políticos, econômicos ou técnicos, ganha mais importância. O tema do desenvolvimento parece resurgir sob novas bases, visto que, “o pleito por NOEI é proscrito no sistema da ONU e substituído por plataforma lastreada num denominador mínimo de exigências sociais” (LEITE, 2011, p.72). Segundo a autora, expressões como “Terceiro Mundo”, “confronto Norte-Sul”, tão presentes em anos anteriores, cederam espaço à ideia de “parceria” (p.76). Assim, os PDs são vistos como parceiros e não mais como empecilhos ao desenvolvimento dos PEDs. Deste modo, cabe aos países do Norte,

complementar os esforços destes [países do Sul], considerados os principais responsáveis pelo próprio desenvolvimento, por meio de melhorias no acesso a mercados, redução, com vista ao fim de subsídios internos e externos à produção agrícola, elevação da assistência oficial ao desenvolvimento e alívio da dívida externa (LEITE, 2011, p. 77).

²⁰ Criado em 1988, por mais de 40 países em desenvolvimento membros do G-77, incluindo o Brasil, no âmbito da UNCTAD. Por meio do SGPC, seus membros aspiraram incrementar sua participação na economia global, através do comércio exterior, de modo a ampliar o potencial para a cooperação comercial existente.

Alguns fatores contribuíram para esta mudança e maior ênfase na Cooperação Sul-Sul neste início de século. Dentre eles, a decepção com o modelo tradicional Norte-Sul de ajuda para o desenvolvimento, questionado desde a década de 1970, que cedeu espaço para arranjos alternativos de cooperação técnica e financeira entre os PEDs. Havia o reconhecimento de que os modelos anteriores haviam fracassado em efetivamente promover o desenvolvimento. Assim, na busca por alternativas e para aumentar seu poder de barganha, os PEDs começaram a criar “novos agrupamentos” (IPEA/BM, 2011). Daí evidencia-se outro fator que também tem contribuído para essa maior proeminência da Cooperação Sul-Sul.

Os significativos sinais de recuperação econômica de alguns PEDs, considerados economias emergentes, que têm realizado avanços e, assim, servido de exemplo para muitos outros países em via de desenvolvimento (SILVA, 2010; LEITE, 2011). A exemplo dos chamados “países emergentes” que se tornaram fortes líderes políticos em suas respectivas regiões como: o Brasil, a Índia, a Rússia, a China, a África do Sul, que têm unido forças formando blocos multilaterais. Tais iniciativas são possíveis devido às profundas alterações no cenário mundial, em decorrência do fim da Guerra Fria e da intensificação da globalização. Para Vizentini (2006, p. 160), “a globalização teve, como resultado principal, a formulação de blocos regionais e de potências emergentes no mundo em desenvolvimento, as quais abriram espaço para a retomada da Cooperação Sul-Sul, a partir de uma nova perspectiva”.

Nesse quadro de reordenamento mundial, os chamados países emergentes²¹ passaram a ganhar mais espaço no cenário internacional, colocando-se como atores expressivos no jogo internacional. São países que além de apresentarem uma maior expressão econômica, também demonstram vontade política para atuarem nos processos decisórios internacionais e para formarem uma frente mais ofensiva em relação aos países do Norte na defesa de uma posição mais homogênea no sistema internacional. Como exemplo dos blocos multilaterais, destacamos o IBAS ou G-3²², formado por Índia, Brasil e África do Sul no intuito de promoverem a cooperação entre si, redefinirem seu lugar na comunidade internacional, e

²¹ Segundo Oliveira (2012, p. 94), o conceito de países emergentes indica “inicialmente o reconhecimento da existência de um conjunto de países que, em função de seus processos de desenvolvimento, está se aproximando dos assim denominados países desenvolvidos”. Além disto, coloca o autor, são países de significativo crescimento econômico e que demonstram uma grande vontade de atuarem nos processos decisórios internacionais.

²² O IBAS ou G-3 (Grupo dos Três) foi estabelecido em junho de 2003, por Ministros das Relações Exteriores de três potências médias - Índia, Brasil e África do Sul - em Brasília, na primeira reunião do Fórum de Diálogo Índia-Brasil-África do Sul, com a assinatura da “Declaração de Brasília”. Esta Declaração institucionalizou a parceria e, assim, a cooperação Sul-Sul, durante a gestão do Presidente Lula (2003-2010). Foi um encontro pioneiro que reuniu três países considerados emergentes e de desenvolvimento similar, atuantes em escala global, no intuito de examinarem temas da agenda internacional que seja de interesse mútuo. Além da cooperação técnica, articularam questões políticas de reordenamento do sistema internacional pós Guerra Fria e a reforma do Conselho de Segurança da ONU. Cf. <<http://www.ibsa-trilateral.org/>>

unirem voz em questões globais. Ademais, abriram-se a projetos de cooperação e parceria com países em menor grau de desenvolvimento no âmbito da Cooperação Sul-Sul. Como analisou Flemes (2010, p.16), “o IBAS pode ser caracterizado como uma aliança estratégica para a busca dos interesses comuns das potências emergentes em instituições globais e também como uma plataforma para a cooperação bilateral, trilateral e inter-regional Sul-Sul”. Para Celso Amorim,

o IBSA tem sido um exemplo de cooperação Sul-Sul, não só para o benefício dos povos da Índia, Brasil e África do Sul, mas também em favor das nações mais pobres. O Fundo IBSA financia projetos de desenvolvimento em alguns dos países mais pobres do mundo: Burundi, Camboja, Guiné-Bissau, Laos, Palestina, Serra Leoa e, principalmente, no Haiti. (AMORIM, 2010, p. 231-232, tradução nossa)

Outro exemplo é o G-20 Comercial (Grupo dos 20)²³, constituído em agosto de 2003 por países em desenvolvimento da África, Ásia e América Latina. Essa coalizão de países do Sul tem como objetivo maior a atuação na área da agricultura, defendendo o cumprimento de três pilares da Rodada Doha – acesso a mercados; eliminação dos subsídios à exportação e redução dos subsídios de apoio interno. Sendo considerado um dos grupos mais influentes da negociação agrícola da OMC.

Cabe, ainda, destacar a perspectiva BRICs de cooperação entre Brasil, Rússia, Índia, China e, posteriormente, África do Sul²⁴. Paulo Casella (2011, p.12), em sua análise a respeito dos BRIC, observou que, “quando se fala em cooperação, na ‘perspectiva BRIC’, se pode pensar em modelo, antes cultural que geográfico - [...]”. E acrescenta, “esse modelo inovador, e pautado pela não exploração de uns em detrimento de outros, normalmente é chamado de cooperação sul-sul, para o distinguir do modelo norte-sul, do rico para o pobre, com tônica de paternalismo, que se reveste de ranço colonialista”.

²³ O G-20 (comercial) foi constituído nas reuniões preparatórias para a V Conferência Ministerial da OMC, realizada em Cancún no México em setembro de 2003. É Vale destacar que o número de participantes deste Grupo foi bem variável, chegando a ser G-23 e depois G-12, por isso, passou a ser chamado “G-X” ou “G-20 plus” pelo chanceler Celso Amorim. (VIZENTINI, 2006, p. 168). Cf. <<http://www.itamaraty.gov.br/temas/temas-multilaterais/desenvolvimento-comercio-e-financas/g-20-comercial>> É importante observar que este Grupo não deve ser confundido com o G-20 (financeiro), que é fórum informal que promove debate entre os países industrializados e emergentes mais importantes do mundo, criado em 1999 (em resposta a crise financeira do final dos anos 1990), com o propósito de discutir estratégias de estabilização do mercado financeiro global. O grupo reúne 19 países mais representantes da União Europeia, do FMI e Banco Mundial. Cf. <<http://www.g20.org/>>

²⁴ A ideia dos BRICs foi formulada por Jim O’Neil, economista-chefe da Goldman Sachs, em estudo realizado em 2001, chamado – “*Building Better Global Economic BRICs*”. Em 2006, esse conceito deu origem a um agrupamento formado por Brasil, Rússia, Índia e China. Assim, em paralelo ao conceito “BRICs”, formou-se o Grupo BRIC que passou a atuar no cenário internacional. Com a entrada da África do Sul, em 2011, esse Grupo tornou-se “BRICS”. Esses quatro países juntos respondem a cerca de um terço da população mundial e 15% da economia mundial. O BRICS tem demonstrado o seu peso nas discussões globais em assuntos políticos e econômicos. Informações disponíveis em: <<http://www.itamaraty.gov.br/temas/mecanismos-inter-regionais/agrupamento-brics>>

Na atual fase desse processo de Cooperação Sul-Sul, observa-se não só novos atores envolvidos, mas também novas práticas, visto que esta cooperação já não se limita mais ao comércio e ao desenvolvimento industrial, mas tem se ampliado para setores como os da educação, saúde e proteção social. Segundo Silva (2010), esta expansão vem recebendo grande apoio e financiamento de organizações internacionais, que tem servido como pontes importantes na troca de experiências entre os países do Sul. Ademais, esclarece a autora, a Cooperação Sul-Sul ajuda essas organizações a “redefinir suas missões nas economias emergentes, que agora encontram-se menos dependentes de financiamentos externos e de assistência técnica”(SILVA, 2010, p.4). Por fim, alerta a autora, que apesar de haver vontade política para novas iniciativas de Cooperação Sul-Sul, a problemática pode estar na maneira como ela deve ser mantida e transformada em ferramenta de desenvolvimento que, de fato, seja eficaz (SILVA, 2010, p.4).

Cabe, ainda, mencionar, nesse contexto de maior ênfase e fortalecimento da Cooperação Sul-Sul, a mudança do nome da Unidade Especial de Cooperação Técnica entre Países em Desenvolvimento²⁵ (SU/TCDC) do PNUD, para Unidade Especial de Cooperação Sul-Sul (SU/SSC) em 2003. A SU/SSC foi criada para ajudar as agências da ONU e os PEDs no fortalecimento de suas capacidades de Cooperação Sul-Sul. Também trabalha para apoiar os esforços dos países para gerenciar, projetar e implementar políticas de Cooperação Sul-Sul, além de defender e apoiar iniciativas Sul-Sul. Tal mudança de nomenclatura representou mais do que uma simples troca de nomes, visto que a Cooperação Técnica entre Países em Desenvolvimento (CTPD) é um processo pelo qual os países envolvidos buscam seu desenvolvimento individual ou coletivo através de trocas cooperativas de conhecimento, habilidades, recursos e *Know-how*. Ao passo que, a Cooperação Sul-Sul é um conceito mais amplo que, além da cooperação técnica, inclui a colaboração nos domínios político, econômico, social, cultural e ambiental. Ainda, dentro das ações da ONU em 2003, a Assembleia Geral das Nações Unidas (AGNU) estabeleceu o dia “19 de Dezembro” como o dia das Nações Unidas para a Cooperação Sul-Sul. Tais ações refletem a crescente importância e ampliação do foco de cooperação entre os países em via de desenvolvimento neste início de século XXI, dando não só maior visibilidade à Cooperação Sul-Sul, mas

²⁵ A SU/TCDC (sigla em inglês) foi criada em 1974, na Assembleia Geral da ONU, dentro do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) para promover a cooperação técnica entre países em desenvolvimento. Essa Unidade Especial foi fortalecida com a aprovação do Plano de Ação de Buenos Aires (PABA), em 1978, pela Assembleia Geral da ONU para a promoção e implementação da SU/TCDC, a fim de promover, coordenar e apoiar a cooperação Sul-Sul globalmente e dentro do sistema das Nações Unidas. Para maiores informações cf.: PNUD. Special Unit for South-South Cooperation (SU/SSC) <<http://ssc.undp.org/content/ssc.html>>

também proporcionando possibilidades de parcerias e mobilização de recursos.

Diante do exposto, entende-se que essa Cooperação Sul-Sul, de modo geral, implica a noção de que os PEDs, ao identificarem determinados problemas ou interesses comuns se articulam. O que indica que essa cooperação se dá a partir de uma situação objetiva. Para Leite (2011, p.76), “tal cooperação significa coordenação de políticas, a partir do reconhecimento de que, agindo isoladamente, esses Estados obteriam resultados menos satisfatórios. Associando-se, possuem melhores chances de êxito no atendimento de suas demandas autointeressadas”.

1.2. A Cooperação Sul-Sul no âmbito da Política Externa Brasileira

No âmbito do contexto internacional de desenvolvimento da Cooperação Sul-Sul, descrito na primeira parte deste capítulo, podemos considerar, analiticamente, as relações do Brasil com o Sul em dois campos: na conjuntura da Guerra Fria e da nova ordem internacional no pós Guerra Fria. No primeiro contexto, como descrito anteriormente, a Cooperação Sul-Sul correspondeu a uma ação coletiva, desenvolvida pelo conjunto dos PEDs. Dentre as coalizões estabelecidas pelos PEDs, cabe destacar as ações do Brasil no G-77 e no MNA. A este respeito, Lima analisa que,

o Brasil exerceu papel de protagonista relevante, tendo liderado o G-77 nos anos sessenta. No período da Guerra Fria, o G-77 constituiu uma experiência inédita de exercício da voz da “coalizão dos fracos”, em um contexto em que a competição bipolar estruturava o sistema internacional. Diferentemente do Movimento dos Não-Alinhados, do qual o Brasil participou apenas na condição de observador, a coalizão terceiro-mundista conseguiu organizar a ação coletiva de países muito diferentes entre si. Desta forma, ainda que heterogêneos em seus respectivos regimes políticos e na ordem econômica interna, se assemelhavam no que dizia respeito a sua inserção internacional periférica. (LIMA, 2008, p.63)

No segundo contexto, no qual a Cooperação Sul-Sul se apresentou de forma mais seletiva e hierárquica, englobando os chamados países emergentes, cabe destacar, dentre as relações Sul-Sul do Brasil, as seguintes atuações: no G-20 e no IBAS. As ações do Brasil no Grupo dos Vinte (G-20) países em desenvolvimento, nas negociações multilaterais da Organização Mundial do Comércio (OMC) na Rodada Doha, se deram no sentido de negociar questões relativas à redução de subsídios agrícolas. Segundo Lima (2008, p.64), Brasil e Índia articularam “uma demanda comum aos países em desenvolvimento, com relação aos desenvolvidos”. Quanto à iniciativa IBAS²⁶ (Índia, Brasil e África do Sul), desenvolvida no

²⁶ O Fórum de Diálogo IBAS é uma iniciativa trilateral entre Índia, Brasil e África do Sul. Foi estabelecido como resultado das discussões entre os Chefes de Estado e/ou de Governo destes países durante a reunião do G-8, em Evian em 2003. Para mais informações confira: <http://www2.enap.gov.br/ibas/index.php?option=com_frontpage&Itemid=1>

intuito de promover a Cooperação Sul-Sul, tendo como objetivo: promover a cooperação e o diálogo Sul-Sul em temas de interesse comum e de importância internacional e, o propósito de unirem força para fazerem frente no diálogo com as potências. Nesse intuito,

eles contribuíram decisivamente para a virada na reunião ministerial da Organização Mundial do Comércio (OMC) em Cancun, defendendo mudanças fundamentais nos regimes de subsídios agrícolas no mundo desenvolvido. Juntos os países do IBAS também defendem a reforma das Nações Unidas, de forma a conferir um maior papel aos países em desenvolvimento, que são a maioria dos estados-membros da ONU. (FLEMES, 2010, p.15)

Segundo Vigevani e Cepaluni (2007), é a partir da criação do IBAS ou G-3, em 2003, que a Cooperação Sul-Sul foi institucionalizada, durante a gestão do Presidente Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2010), no âmbito das prioridades dadas a política externa brasileira.

Essas iniciativas de alianças de “geometria variável”, como aponta Vizontini (2006), que a política externa brasileira estabeleceu neste início de século XXI, o G-3 e o G-20, apesar de serem consideradas por alguns analistas como ações retóricas e propagandistas, são

resultado de uma contínua e flexível busca de espaço de atuação internacional por parte da diplomacia brasileira e resultam de uma leitura realista das mudanças em curso no sistema mundial. Representam, também, uma forma de contínua adaptação de uma estratégia voltada ao apoio, ao desenvolvimento e, mais discretamente, de ampliação do poder nacional (VIZENTINI, 2006, p. 159).

No contexto do pós Guerra Fria, a política externa brasileira “reintroduziu o tema da Cooperação Sul-Sul a partir da percepção de que os interesses, demandas e desejos do Sul não formam a maior parte dos termos da atual ordem internacional, conduzida pelos estados do Norte” (OLIVEIRA, 2012, p.96). Tal estratégia, objetiva que os anseios dos países do Sul possam ser representados nos debates globais.

Os esforços do Brasil no intuito de promover a Cooperação Sul-Sul demonstravam um forte componente normativo “a criação de uma nova ordem mundial” (IPEA/BM, 2011, p.37). Essa visão, em grande medida, refletiu-se em arranjos como: Fórum de Diálogo IBAS, BRICS, ASA (Iniciativa América do Sul-África), entre outros fóruns multilaterais criados para reunir países em desenvolvimento nos quais o Brasil participou.

Como destacado anteriormente, o conceito de Cooperação Sul-Sul apresentou diferentes conotações. Na atualidade não apresenta o mesmo significado que no período da Guerra Fria. Este conceito, com o fim da Guerra Fria, como explica Oliveira (2012, p.97) apresenta-se de modo “seletivo e hierárquico, englobando países emergentes que não visam mais mudanças estruturais na Ordem Internacional, mas uma readequação das regras de forma a possibilitar a promoção de seus respectivos interesses”. Entretanto, neste início de século, no contexto da política externa do Governo Lula da Silva, essa Cooperação Sul-Sul assume uma perspectiva mais abrangente, voltada para eliminação da pobreza e a busca do

desenvolvimento a todo o conjunto dos PEDs.

Celso Amorim, Ministro das Relações Exteriores no Governo Lula, define essa Cooperação Sul-Sul como:

uma estratégia diplomática que se origina de um autêntico desejo de exercer a solidariedade para com os países mais pobres. Ao mesmo tempo, ajuda a ampliar a participação do Brasil em assuntos mundiais. Cooperação entre iguais em matéria de comércio, investimento, ciência e tecnologia e outros campos, reforça a nossa estatura e fortalece a nossa posição nas negociações de comércio, finanças e negociações climáticas. Por último, mas não menos importante, a construção de coalizões com países em desenvolvimento é também uma maneira de se engajar na reforma da governança mundial, a fim de tornar as instituições internacionais mais justas e democráticas. (AMORIM, 2010, p.231, tradução nossa)

Nesta perspectiva, as relações com o Sul, no âmbito da prioridade dada pela política externa brasileira, são concebidas como “complementares” às do Norte. Assim como explicam Cervo e Bueno (2010, p.415), “a estratégia de inserção internacional, movida pelos fins do desenvolvimento nacional e pelos meios pragmáticos, reservou ao Sul funções complementares às do Norte”. Para Oliveira (2012, p.89), as ações da política externa brasileira no relacionamento preferencial com o Sul se deram “no sentido de obter maior poder no cenário internacional, sem, no entanto, introduzir mudanças estruturais no seu intercâmbio com o Norte”.

No contexto da política externa brasileira, essa Cooperação Sul-Sul tem tomado espaço cada vez importante nas relações com diversos países em diferentes regiões. Vale assinalar, que a cooperação brasileira em iniciativas de desenvolvimento, assim como assinala o Relatório do IPEA/Banco Mundial (2011, p.37) “reforça o novo paradigma de Cooperação Sul-Sul, diferentemente da assistência de desenvolvimento vinculado normalmente oferecida por meio de mecanismos Norte-Sul”. Isto é, “em se tratando de cooperação internacional, as autoridades brasileiras tendem a delinear critérios diferentes daqueles definidos pela OCDE” (IPEA; BM, 2011, p.37).

Celso Amorim (2006, p.16) afirmou que “a cooperação é um instrumento fundamental para a política externa brasileira” e que o Brasil, ao oferecer oportunidades de cooperação “não almeja o lucro ou o ganho comercial. Tampouco há ‘condicionalidades’ envolvidas. Buscamos tornar realidade uma visão nova das relações entre os países em desenvolvimento, inspirada na comunhão de interesses e na ajuda mútua”.

Cabe aqui destacar que, devido o fato dessa Cooperação Sul-Sul ter apresentado diferentes conotações, consideramos neste trabalho que, as estratégias da política externa brasileira nas relações com o Sul objetivam: tanto promover condições políticas que possam favorecer uma mudança de regras no sistema internacional, de modo a estabelecer um ambiente favorável aos esforços do Brasil na busca pelo desenvolvimento; como visam o objetivo da inserção internacional, como parte do propósito maior de ampliar o perfil global

do Brasil.

As ações do Governo brasileiro no processo de intensificação do papel do Brasil como ator mundial, especialmente as iniciativas de cooperação para o desenvolvimento, têm levado o Brasil a ser reconhecido como um “provedor” e não somente um “receptor” de cooperação para o desenvolvimento. A respeito deste novo papel, o Presidente Lula afirmou:

a cooperação para o desenvolvimento não se resume à interação entre doadores e receptores: entendemos como uma troca entre semelhantes, com mútuos benefícios e responsabilidades. [...] A Cooperação Brasileira para o Desenvolvimento Internacional busca, portanto, contribuir com o movimento de renovação da agenda do desenvolvimento no século XXI [...]. (IPEA/ABC, 2010, p.7)

É importante observar que o fato do Brasil ter se tornado “provedor” de cooperação na ajuda ao desenvolvimento, não significou que tenha perdido a condição de “recipiente”, isto é, o Brasil tem desempenhado a dupla condição de recipiente e provedor de cooperação para o desenvolvimento internacional²⁷. Essa nova condição de provedor para cooperação em iniciativas de desenvolvimento, como observado anteriormente, “reforça o novo paradigma de Cooperação Sul-Sul”, de modo que o diferencia do tradicional mecanismo Norte-Sul de assistência ao desenvolvimento (IPEA/BM, 2011, p.37).

Assim como observou Paulo Casella (2011, p.5), no mundo de hoje, a cooperação internacional é um “imperativo”. Deste modo, a perspectiva de Cooperação Sul-Sul tem se apresentado, não só como complemento as relações com o Norte, mas como uma frente na luta pela reforma das instituições internacionais e, por condições mais igualitárias na conjuntura da nova ordem no sistema internacional. Podendo ser, assim, considerada um contraponto aos países desenvolvidos, mas, como argumenta Oliveira (2012), sem buscar um confronto. Esta perspectiva coloca-se no âmbito da diretriz universalista da política externa brasileira, entendida como fundamental para atender aos interesses do Brasil no plano externo, e voltada tanto para o mundo desenvolvido como para o em desenvolvimento.

Portanto, a Cooperação Sul-Sul insere-se na estratégia de inserção internacional brasileira, como parte do objetivo de ampliar o perfil global do Brasil. Ademais, constatamos que o interesse do Brasil em estabelecer relações mais próximas com os países em desenvolvimento, isto é, a intensificação das relações do Brasil com Sul, foi pautada tanto pela busca do desenvolvimento, como no intuito de ampliar a participação do Brasil nos assuntos internacionais, reforçando, assim, a estatura global do país. Enfim, ressaltamos que a Cooperação Sul-Sul mudou o quadro histórico da inserção internacional do Brasil.

²⁷ Essa cooperação para o desenvolvimento internacional, em termos técnicos, “consiste inteiramente em recursos não reembolsáveis investidos pelo governo federal brasileiro em países estrangeiros ou em organizações internacionais” (IPEA/BM, 2011, p.37-28)

2. A POLÍTICA AFRICANA BRASILEIRA: DO SURGIMENTO AOS ANOS 1990

A África evoluiu para o coração da inserção universalista do Brasil.[...] A inclusão da África na agenda da política externa brasileira deu-se de maneira gradativa e correspondeu à importância crescente do continente no âmbito das relações internacionais nas últimas décadas. [...] A dimensão africana da política brasileira foi construção que se solidificou, apesar dos tropeços, não só pela vontade do Estado e de seus funcionários. A sociedade brasileira apercebeu-se da importância atlântica.

(José Flavio S. Saraiva)²⁸

As relações Brasil-África são seculares. Desde o século XVI, quando o Brasil e a África estavam vinculados pelo tráfico transatlântico de escravos, até a abolição da escravatura, compartilhavam de uma mesma história. A partir de então, desenvolve-se uma lacuna²⁹ nas relações que se estendeu até meados do século XX, quando se tem início a independência dos países africanos e, assim, uma nova configuração nas relações Brasil-África, como veremos neste capítulo.

Nos anos 1960 ocorreu uma intensificação no processo de independência dos países africanos³⁰ e, em decorrência disso, uma relação mais próxima do Brasil com a África começou a desenvolver-se. A reaproximação do Brasil com essa região, após a interrupção das relações com o Continente durante aproximadamente um século, se deu em etapas. Assim, no início dos anos 1960, a política africana brasileira foi estabelecida e, a partir daí, apresentou uma certa continuidade, apesar dos diferentes enfoques e prioridades dados pelos sucessivos governos.

A citação de Saraiva, acima mencionada, ilustra “o lugar da África”, para usar sua expressão, na política externa do Brasil - a política africana evoluiu para o âmbito da política de inserção universalista do Brasil. Para um maior entendimento desse contexto, uma perspectiva histórica da política africana se faz necessária, visto que, assim como afirma Martins (2007, p.viii), “o tempo em que a ação política dos indivíduos e das sociedades realiza-se hoje está preenchido pelo fazer e pelo pensar das gerações que a antecederam”. O objetivo deste capítulo é, portanto, o de percorrer a história a partir dos anos 1960 até os anos 1990, fazendo uma sucinta abordagem acerca da política africana desenvolvida neste período, ponderando sobre as mudanças e/ou continuidades, como base para reflexão da relação Brasil-África desenvolvida no Governo do Presidente Lula, como veremos no terceiro capítulo.

²⁸ SARAIVA, J. F. Sombra. “O lugar da África: a dimensão Atlântica da Política Externa Brasileira (de 1946 a nossos dias)”. 1996, p.241.

²⁹ Após a independência do Brasil em 1822, um relativo silêncio se criou entre o Brasil e a África. Com o fim do tráfico atlântico de escravos (1888) e a aceleração da penetração da Europa na África, o Brasil coloca o continente africano de lado, intensificando a distância em relação ao continente. Passa, então, a concentrar-se nas relações internacionais com a América Latina, a Europa e a América do Norte. Este padrão de distanciamento continuou até os anos 1950. Cf.: SARAIVA, 1996, p.15-16; Relatório IPEA/BM, 2011, p.28).

³⁰ 17 novos países alcançaram sua independência no decorrer da década de 1960. (Relatório IPEA/BM, 2011)

2.1 O surgimento da Política Africana Brasileira - os anos 1960 - 1964

Na década de 1960 intensifica-se o processo de descolonização na África e, com isso, a construção de novos Estados independentes. Tal conjuntura cria condições favoráveis para a África estabelecer relações internacionais. Nesse período, inicia-se a política africana brasileira, com uma aproximação política e econômica ativa com a África. Segundo Saraiva (1996), há consenso entre os estudiosos da política externa brasileira de que a década de 1960, especialmente nos Governos dos Presidentes Jânio Quadros³¹ (janeiro-agosto de 1961) e João Goulart³² (1961-1964) foi o período em que renasce o interesse do Brasil pelo Continente Africano. No entanto, este autor observou que apesar da gestão dessa política nos anos 1960, ela foi uma consequência natural das mudanças que vinham ocorrendo na década anterior, e que “a redescoberta da África como área importante para a formulação da política exterior do Brasil emergiu no contexto imediato pós-Segunda Guerra Mundial”³³ (SARAIVA, 1996, p.22).

Mourão e Oliveira (2000, p.312) observaram que Jânio Quadros foi o responsável pelo estabelecimento de “novo perfil nas relações diplomáticas com a África”, apresentando uma política global para África. Segundo estes autores, a abertura com a África foi estabelecida, essencialmente, com os países que já haviam declarado sua independência. “Em concluso, o Brasil apaixonou-se pela liberdade africana, pensou em estar a seu lado nesta hora, imaginou uma política africana de cooperação e amizade e o Presidente Jânio Quadros teve os primeiros gestos, as primeiras palavras, as primeiras iniciativas” (RODRIGUES, 1982, p.427-428 *apud* MOURÃO; OLIVEIRA, 2000, p. 314).

É no Governo de Jânio Quadros e João Goulart que, de fato, se estabelece a política africana brasileira por meio da chamada Política Externa Independente³⁴ (PEI) – uma política

³¹ Jânio da Silva Quadros teve um rápido governo, durou poucos meses (de janeiro a agosto de 1961). Foi o primeiro presidente brasileiro a externar a inflexão da política brasileira para África. Sua política africana tomou uma posição em favor da descolonização africana, diferentemente da postura tomada pelo seu antecessor, Juscelino Kubitschek que não se posicionou à favor.

³² João Belchior Marques Goulart governou o Brasil do período de set. de 1961 a março de 1964. Foi o décimo sétimo período de Governo Republicano no Brasil. Em 1964 ocorre o Golpe Militar no Brasil que foi até 1985.

³³ Saraiva, explica que “o estudo da documentação diplomática disponível nos relatórios econômicos, bem como dos papéis parlamentares, provam que os elementos iniciais da política brasileira para África datam do final da década de 1940 e dos anos 1950. Entre os temas considerados pela diplomacia brasileira no período de 1946 a 1961 como diretamente relacionados à África, destacam-se: o financiamento internacional no desenvolvimento econômico na América Latina e na África, a concorrência entre produtos primários africanos e brasileiros nos mercados internacionais, a perspectiva de parceria do Brasil com a África do Sul, as relações especiais do Brasil com Portugal por meio da comunidade luso-brasileira e, finalmente, as primeiras consequências da descolonização africana para a região do Atlântico Sul” (SARAIVA, 2012, p.26).

³⁴ Para mais profunda explicação acerca das características e do desenvolvimento dessa Política Externa Independente (PEI), consulte: CERVO, Amado Luiz. **História da Política Exterior do Brasil**. 3 ed. rev. e

baseada no nacionalismo e numa visão universal, embora sem desconsiderar o regional e, que teve um caráter pragmático. Essa nova política externa buscou a autonomia e universalização na política externa, adotando assim, uma postura independente em relação a outras nações as quais o Brasil estabelecia um relacionamento preferencial. Para Oliveira (2005, p.90), essa autonomia está relacionada à “perspectiva de não enquadramento às diretrizes ideológicas da Guerra Fria”, isto é o não alinhamento aos blocos.

Cervo e Bueno (2010) argumentam que a PEI calcada no nacional-desenvolvimentismo buscou uma universalização da política externa brasileira por meio de uma ampliação das relações internacionais do Brasil, não limitando suas relações às Américas e à Europa Ocidental, mas vislumbrou a Europa Oriental e o Oriente e, também se voltou para o continente africano. Lafer (2007, p.41) explica que “a universalização no campo político buscou diversificar os relacionamentos diplomáticos com o objetivo de ampliar o espaço da autonomia. Daí um trabalho de aproximação com os países africanos e asiáticos, na onda do processo de descolonização”.

Estes novos direcionamentos da política externa de Jânio Quadros foram expressos em sua mensagem ao Congresso Nacional³⁵, por meio da qual, sustentou que seu governo assume “uma posição internacional mais afirmativa e independente”³⁶. Dentre as ações externas, defendeu uma política de aproximação com a África, por meio do “estabelecimento e estreitamento de relações com os Estados africanos”. Afirmou ainda:

Não menos importantes, hoje em dia, do que os laços tradicionais que nos ligam à Europa são os interesses, aspirações e pontos de contato entre o Brasil e os povos da África e Ásia. [...] O nosso esforço em África, por mais intenso que venha a ser, não poderá senão constituir uma modesta retribuição, um pequeno pagamento da imensa dívida que o Brasil tem para com o povo africano.³⁷

Apesar de seu curto governo, Jânio Quadros estabeleceu algumas medidas concretas para fortalecer a política africana brasileira: fez uma reforma administrativa no Itamaraty, criando uma nova unidade administrativa - a Divisão da África; estabeleceu que no Relatório do Itamaraty fosse incluído um capítulo específico para as questões africanas, no qual seriam descritas as atividades desenvolvidas a cada ano e o posicionamento do Brasil em relação à África; e a criação de um grupo de trabalho no Itamaraty que se dedicaria a desenvolver um

ampl. Brasília: Editora da Universidade de Brasília, 2010. Cf. também: OLIVEIRA, Henrique Altemani. **Política Externa Brasileira**. São Paulo: Saraiva, 2005.

³⁵ Brasil- MRE. Presidente (1961). Discursos Seleccionados do Presidente Jânio Quadros. Brasília: FUNAG - Fundação Alexandre de Gusmão, 2009. p. 19-28. Disponível em: <http://www.funag.gov.br/biblioteca/index.php?option=com_docman&task=search_result&Itemid=41>.

³⁶ Ibid, p. 20.

³⁷ Mensagem do Presidente Jânio Quadros no Congresso Nacional, op. cit. p.23-24.

modo objetivo de estabelecer vínculos econômicos e culturais na região africana e estabelecer propostas de abertura de novas missões diplomáticas no continente (SARAIVA, 1996, p.64-65). Tais ações foram apontadas em sua mensagem ao Congresso em 1961, ao afirmar que:

O Governo está estudando a criação de novas missões diplomáticas permanentes em países africanos, que simbolizem desde já o respeito em que os termos e a relevância que lhes atribuímos. Precisamos conhecer-nos melhor. [...] O Ministério das Relações Exteriores já recebeu instruções para uma comissão de estudos das nossas relações com a África.³⁸

Assim, foi criado no Governo Quadros, o Instituto Brasileiro de Estudo Afro-Asiático³⁹ (IBEAA) em 1961, destinado a incrementar as relações do Brasil com os países da África e Ásia. O IBEAA visou estreitar as relações do Brasil nos campos político, econômico e cultural, com outras nações, notadamente as nações recém independentes do bloco afro-asiático. O Governo brasileiro determinou a instalação de embaixadas⁴⁰ nessas regiões.

O Presidente João Goulart, sucessor de Jânio Quadros, ao assumir o governo reiterou os princípios do anticolonialismo, antirracismo e autodeterminação dos povos, demonstrando que haveria continuidade nas diretrizes da política externa brasileira para a África Negra originadas no governo anterior. Segundo Saraiva, para o novo governo, “a política externa independente e a política africana deveriam ser aprofundadas e ampliadas em seus horizontes” (SARAIVA, 1996, p. 70).

Cabe ainda destacar, um aspecto fundamental na formulação da política brasileira nessa época, a projeção da imagem do Brasil no continente africano com o objetivo de facilitar as relações políticas, comerciais e culturais. Os formuladores da política africana expressaram um “discurso culturalista”⁴¹, acreditando que a identidade do Brasil com a África era condição suficiente para o estabelecimento das relações Brasil-África. Assim, esperavam uma abertura africana aos acenos brasileiros de solidariedade cultural e política. Tal discurso começou a ruir com as severas críticas sofridas nos anos 1970.

³⁸ Na mensagem supra citada, p. 25.

³⁹ O IBEAA foi criado em 14-abril-1961 com o objetivo de estudar as realidades do mundo afro-asiático e produzir obras a respeito. Antes de encerrar suas atividades em 1964, editou 34 obras, além de muitas publicações avulsas e ter organizado vários debates e seminários. (MOURÃO; OLIVEIRA, 2000, p.315)

⁴⁰ Confira as embaixadas estabelecidas nessas regiões no relatório publicado pelo Instituto Brasileiro de Relações Internacionais: *Novas Missões Diplomáticas do Brasil*. Revista Brasileira de Política Internacional – **Ano II, n.7**, p. 118-119, set. de 1959; **Ano II, n.8**, p. 170, dez. de 1959; **Ano III, n.8**, p.168, março de 1960 e **Ano IV**, n.14, p.151-153, junho de 1961. Disponível em: <<http://mundorama.net/2006/06/24/rbpi-vol-4-n%C2%BA-14-junho-1961/>> <<http://mundorama.net/category/2-biblioteca/rbpi/page/10/>>

⁴¹ A obra de Saraiva, acima referida, apresenta uma interessante e aprofundada abordagem a respeito desse discurso culturalista nos governos brasileiros.

2.2 A Política Africana do Brasil no Período Militar (1964-1985)

O Regime Militar que se instalou no Brasil, com o golpe militar de março de 1964, repercutiu nas diretrizes da política externa levando a uma redefinição da política africana brasileira. De modo geral, a política externa para África nos Governos Militares, apesar de algumas constantes básicas, sofreu modificações das diretrizes anteriormente estabelecidas.

A nova configuração interna do Brasil, a começar com a gestão do Marechal Castello Branco⁴² (1964-1967), afetou os princípios que regiam a Política Externa Independente (PEI), imprimindo na política externa uma “correção dos rumos” de forma a estabelecer novos padrões substitutivos, baseados na “bipolaridade e no desenvolvimento associado dependente” (CERCO; BUENO, 2010, p.369 e 373), ou seja, a inserção brasileira não seguiria o caminho do nacionalismo independentista, como nos governos anteriores, mas o caminho do alinhamento aos EUA. Os militares tinham percepções diferentes da política internacional, de modo que a PEI não representou mais o direcionamento para a inserção brasileira, como tinha sido nos governos anteriores.

Cervo e Bueno explicam que a política africana brasileira no Governo Castello Branco foi orientada em três aspectos:

cotejando as delegações do Terceiro Mundo nos órgãos multilaterais, foi o Brasil conformando pontos de vista com os africanos, e Castello Branco, ao menos para fins retóricos, teve de condenar o colonialismo, tanto jurídico quanto o de exploração econômica e, o regime do *apartheid* da África do Sul; buscando ampliar mercado, estudava as possibilidades e dava os primeiros passos pelo interior do continente; preso ao ocidentalismo e à afetividade lusa, impunha limites àquelas iniciativas. (CERCO; BUENO, 2010, p.379)

A mudança de rumo, conforme destaca o trecho acima, indica que o enfoque regional não era mais a África Negra Atlântica, como fora nos governos anteriores, a atenção voltou-se para o Atlântico branco, especialmente, a África do Sul (região em que o Brasil já desenvolvia relações) e para a África portuguesa (SARAIVA, 1996, p.101). Saraiva explica que o Governo do Marechal Castello Branco, deu ênfase a uma política para África via Portugal, sob o argumento de que a política externa brasileira para África deveria levar em conta a “afeição” com Portugal, por isso, defendeu a criação da “Comunidade Luso-Afro-Brasileira” (SARAIVA, 1996, p.116-117).⁴³ No entanto, sua política pró-Portugal levantou

⁴² O Marechal Humberto de Alencar Castello Branco foi o 1º presidente do período militar - governou de abril-1964 a março-1967.

⁴³ Confira também (MOURÃO; OLIVEIRA, 2000, p.317). Apesar do processo de descolonização da África portuguesa ter iniciado no final da década de 1950 e início dos anos 1960, só se completa nos anos 1970. Tal processo, juntamente com as críticas em torno da política pró-Portugal e a política de diversificação de parceiros, nos anos 1970, pôs fim essa ideia de Comunidade Luso-Afro-Brasileira. Com isso, se evidenciava os

questionamentos, de modo que “mantiveram-se relações normais com os novos países africanos, mas a política em prol de Portugal levantou algumas críticas [...]” (MOURÃO; OLIVEIRA, 2000, p.317).⁴⁴

O Governo de Costa e Silva⁴⁵ (1967-1969) reformulou as diretrizes fundamentais da política externa, estabelecendo uma “nova correção de rumos” pautada na chamada “diplomacia da prosperidade” (CERVO; BUENO, 2010, p.381).⁴⁶ Essa medida política reorientou-se para áreas econômicas, de desenvolvimento e crescimento industrial direcionado pelo Estado, contribuindo, assim, para o aumento do comércio entre o Brasil e os países africanos. Oliveira explica que:

com a diplomacia da prosperidade há uma mudança radical no discurso oficial do governo brasileiro procurando-se reverter, de um lado, o “alinhamento automático” com os Estados Unidos e concomitantemente, de outro, a busca de novas alianças políticas e comerciais que possibilitassem ao País a arrancada para o desenvolvimento. (OLIVEIRA, 2005, p.122)

A política externa da “diplomacia da prosperidade” de Costa e Silva, além de retornar o eixo Norte-Sul da PEI, apresentou uma flexibilização diplomática e uma busca por novos parceiros internacionais. No intuito de promover o desenvolvimento nacional, estabeleceu uma diplomacia aberta ao universalismo. Em seu governo, iniciou-se um processo de ampliação de mercados, buscando novos parceiros não só entre os PDs, mas também uma cooperação com os PEDs (SARAIVA, 1996), o que levou ao redirecionamento da política africana. Assim, as relações Sul-Sul passam a fazer parte do projeto, sendo consideradas “complementares às relações com o Norte” (CERVO; BUENO, 2010, p.415). Mourão e Oliveira enfatizam que:

a par de uma política que privilegiava as relações com Portugal, no quadro da comunidade luso-brasileira, Costa e Silva manteve o relacionamento diplomático com as jovens nações africanas, continuando a dar ênfase à África Austral, seguindo a política do presidente anterior a este respeito. (MOURÃO; OLIVEIRA, 2000, p.319)

No Governo do General Médici⁴⁷ (1969-1974), foram mantidas as relações privilegiadas com Portugal e os fluxos comerciais com a África do Sul. Apesar, como afirma Martins, da divergência interna acerca das prioridades no processo de aproximação com a

interesses específicos do Brasil, sem Portugal, em Angola, Moçambique, Cabo Verde, Guiné-Bissau e São Tomé e Príncipe.

⁴⁴ A respeito das críticas que se levantaram em torno dessa política pró-Portugal no governo Castello Branco, confira a obra de José F. S. Saraiva (1996, p. 119-123).

⁴⁵ Arthur da Costa e Silva foi o 2º presidente do período militar - governou o Brasil de março-1967 a ago-1969.

⁴⁶ Sobre essa “diplomacia da prosperidade”, confira as obras de: OLIVEIRA, 2005, p.118-131 e SARAIVA, 1996, p. 126.

⁴⁷ Emílio Garrastazu Médici foi o 3º presidente no período militar - governo entre outubro-1969 e março-1974.

África nos anos 1970, “uma vez que o Ministério da Fazenda inclinava-se pela África portuguesa e o Itamaraty, cujas teses acabaram por prevalecer, pelos países independentes da região” (MARTINS, 1975, p. 95). Um fato marcante neste período foi a famosa visita de Gibson Barboza (Ministro das Relações Exteriores do Governo Médici) a nove países africanos em 1972,⁴⁸ considerada como ponto marcante na política africana brasileira por ter evidenciado novas perspectivas de cooperação com o continente, especialmente, com as jovens nações africanas (SARAIVA, 1996, p.142; MOURÃO; OLIVEIRA, 2000, p.321-322).

A política africana assumiu novos rumos no Governo Geisel⁴⁹ (1974-1979), especialmente em relação às colônias portuguesas. Com essa nova política, o Brasil passou a reconhecer a independência de Guiné Bissau (em 1974), e “foi o primeiro país do mundo a reconhecer a independência de Angola (1975), em gesto que, como o anterior e os outros reconhecimentos (Moçambique, Cabo Verde, São Tomé e Príncipe), simbolizava a nova política para a África” (CERVO; BUENO, 2010, p.422)⁵⁰. Em linhas gerais, o Governo Geisel apresentou uma política externa que se projetou nas mais variadas direções. “Uma certa independência em relação aos Estados Unidos [...] também favoreceu uma maior autonomia no campo das relações internacionais, nomeadamente com os países do Terceiro Mundo e com a África” (MOURÃO; OLIVEIRA, 2000, p.327).

Cervo e Bueno, analisando as relações Brasil-África entre os anos 1967 e 1979, dos Governos de Costa e Silva, Médici e Geisel, observam que duas estratégias de inserção brasileira se confrontavam: uma vinculada com Portugal e outra de aproximação com a África pela via dos países independente. Esse dilema “governou a política brasileira até a passagem de Médici para Geisel, quando se firmou a última orientação” (CERVO; BUENO, 2010, p.420).

Segundo estes autores, a primeira tendência, que estabelecia vinculações com Portugal, traduziam-se na ONU como votos de apoio ao colonialismo português e para política externa brasileira era uma estratégia de se inserir na África por meio da comunidade luso-brasileira. A segunda estratégia de aproximação com a África independente baseou-se no crescente interesse que representava esses países como parceiros comerciais, econômicos e

⁴⁸ Por esta ocasião Gibson Barboza, visando consolidar as relações com as jovens nações africanas, visitou nove países africanos (entre 25 de outubro e 22 novembro de 1972): Costa do Marfim, Gana, Nigéria, Gabão, Camarões, Daomé, Togo, Zaire e Senegal. Mourão e Oliveira (2000, p.321-322) mencionam que foram assinados 17 acordos bilaterais entre o Brasil e estes países, nas áreas da cooperação técnica, comercial e cultural.

⁴⁹ Ernesto Geisel foi o 4º presidente no período militar - governou o Brasil de março-1974 a março-1979.

⁵⁰ Nessa época, “o Brasil contava com seis embaixadas-sede, dez cumulativas e uma legação, perfazendo relações diplomáticas com 20 dos 37 países independentes da África”. (CERVO; BUENO, 2010, p.421)

políticos além do cultural e histórico. Essa tendência prevaleceu nos anos 1970 no Governo Geisel, visto que o Brasil deixou o alinhamento automático com Portugal passando a agir pelo interesse próprio.

Para Saraiva, os anos de 1967 a 1979 representam um período especial na reinserção internacional do Brasil, sendo considerados “os anos dourados da política africana do Brasil”. Neste período, a política africana voltada para o Atlântico foi redimensionada e “assegurou-se pela via da política africana, o predomínio das visões estratégicas do comércio sobre as perspectivas limitadas dos geopolíticos de Castello Branco”. (SARAIVA, 1996, p. 128 e 136).

Essa nova política africana do Brasil, na perspectiva de Cervo e Bueno, foi baseada em três fatores: no incremento da Cooperação Sul-Sul, no intuito de um desenvolvimento mútuo; no respeito aos princípios da soberania e autodeterminação dos Estados; e em uma oposição ao colonialismo e à discriminação racial (CERVO; BUENO, 2010, p. 422). Essa Cooperação Sul-Sul que passou a ser incrementada nessa época se deu como ‘complemento’ às relações Norte-Sul, visto que não era pretensão do governo brasileiro obstruir tais relações, mas abrir novos horizontes tendo como propósito o universalismo da política externa brasileira integrando a África, dentre outras regiões, a estratégia de inserção internacional.

A construção dessa dimensão terceiro-mundista, na evolução da década, tornou-se elemento significativo na estratégia brasileira de abrir espaço para manobra no interior do sistema mundial. Mas essa não era uma opção exclusiva. O Brasil participava, igualmente, dos diálogos Norte-Sul, das discussões de entendimento Leste-Oeste e da cooperação Sul-Sul. (SARAIVA, 1996, p. 133)

Tais diálogos visavam ganhar novos espaços de atuação no sistema internacional e, assim, reforçar o desenvolvimento nacional. Assim, “o lugar da África”, para usar a expressão de Saraiva, na política externa brasileira foi o de uma área de virtual interesse econômico e estratégico, predominando sobre a retórica da solidariedade entre os povos de Jânio Quadros.

A África adquiria uma renovada importância para o Brasil, constituindo-se em um mercado potencial para os interesses econômicos bilaterais, visto que, acabava de sair do jugo colonial na década de 1970. Ao passo que o Brasil dispunha aos africanos produtos manufaturados, bens, serviços e tecnologias, adquiria destes, petróleo e outras matérias-primas africanas. Assim, no contexto da estratégia de expansão comercial do Brasil, o continente africano tornou-se um espaço privilegiado (SARAIVA, 1996, p. 142-143).⁵¹

⁵¹ A respeito da relação comercial Brasil-África no período militar, confira a obra de José Flávio Sombra Saraiva (1996, p.138-158) referida neste trabalho. Para uma dimensão mais abrangente e profunda da relação comercial nestas regiões, confira a tese de doutorado de Henrique Altemani de Oliveira, *Política Externa Brasileira e Relações Comerciais Brasil-África*. São Paulo, Universidade de São Paulo, 1987.

O continente africano passou a ser visto como área onde o Brasil teria maior facilidade para obter alguma influencia regional. Quando comparadas aos países da América do Sul, onde o Brasil tinha controvérsias com a Argentina, bem como a desconfiança de países como Paraguai e Bolívia, os países africanos aparentemente ofereciam menor dificuldade para receberem a presença brasileira. (SARAIVA, 1996, p. 135)

A dimensão cultural da política africana brasileira foi novamente invocada, como no início da década de 1960, agora não só pela diplomacia, mas também pelos empresários. No entanto, a dimensão econômica predominava. Contudo, Saraiva (1996) explica que o discurso da afinidade natural com o continente africano começou a sofrer críticas na década de 1970.

No Governo João Figueiredo⁵², o último presidente do período militar, a política externa continuou orientada para o universalismo. O Governo Figueiredo manteve as linhas gerais dos governos anteriores. No entanto, os novos contextos que se apresentavam no sistema internacional, assim como, no Brasil e na África na década de 1980 – de dificuldades econômicas devido à crise da dívida -, fizeram com que a euforia dos “anos dourados” na política africana brasileira fosse substituída por relações mais cautelosas.⁵³ Saraiva (1996) esclarece que a relação Brasil-África não sofreu de imediato as consequências desse contexto e que o Brasil procurou seguir sua inflexão para a África.

Apesar das dificuldades da época, mantiveram-se os laços com o continente africano, de modo que a relação Brasil-África foi caracterizada pela “continuidade e pela consolidação dos vínculos nas esferas políticas e econômicas” (CERVO; BUENO, 2010, p. 448). Tal continuidade foi evidente nas trocas de visitas oficiais entre o Brasil e países africanos evidenciando as aspirações mútuas de cooperação e intercâmbio. Figueiredo visitou a África em 1983 (foi o primeiro presidente brasileiro a visitar o Continente Africano), além das visitas que seu ministro das Relações Exteriores Saraiva Guerreiro havia feito antes (SARAIVA, 1996, p.189).⁵⁴ Além destas visitas, o Governo Figueiredo, ampliou as representações diplomáticas a 45 países africanos por meio de 21 embaixadas (SARAIVA, 1996, p.191).

Nestas visitas, o Governo Figueiredo visando ampliar suas possibilidades de ação procurou identificar-se com África. A relação Brasil-África pautou-se pela afinidade, assim como o próprio Figueiredo declarou em sua mensagem ao Congresso Nacional em 1980:

⁵² João Baptista Figueiredo governou o Brasil entre março-1979 e março-1985.

⁵³ As dificuldades econômicas, geradas pelas crises das dívidas externas nos anos 1980, acabaram por retrain, consideravelmente, as ambições desenvolvimentistas do Brasil, levando a objetivos mais modestos e, assim, afetando as relações Brasil-África. Os anos 1980 foram chamados - a “década perdida”.

⁵⁴ **Figueiredo** visitou cinco países africanos em nov-1983: Nigéria, Senegal, Guiné-Bissau, Cabo Verde e Argélia. **Saraiva Guerreiro** havia visitado em junho-1980 – Angola, Moçambique, Tanzânia, Zâmbia e Zimbábue e em março-1983 - Guiné-Bissau, Gabão, Costa do Marfim e Cabo Verde. (SARAIVA, 1996, p.190)

No tocante ao continente africano, cujos povos têm com os brasileiros tantas e tão importante afinidades, está-se abrindo nova etapa de nossas relações. Estão retomados os contatos e forjados vínculos de confiança com as nações africanas. Agora devemos rapidamente operacionalizar nosso relacionamento. Especialmente com as nações de língua comum – Angola, Cabo Verde, Guiné-Bissau, Moçambique e São Tomé e Príncipe – estamos passando a uma fase mais produtiva como evidencia a aceleração de contatos, visitas e entendimentos [...].⁵⁵

Dentro de sua política externa universalista, o Governo Figueiredo deu continuidade e aprofundou as relações do Brasil com o continente africano. Segundo Mourão e Oliveira, “as relações foram preponderantemente políticas e não econômicas, daí uma certa dificuldade de explicar as aproximações com a África” (MOURÃO; OLIVEIRA, 2000, p.328). Assim como afirmou Saraiva Guerreiro (1980, p.117 *apud* MOURÃO; OLIVEIRA, 2000, p.329): “Não orientamos nossas relações com esses países a partir da ambição de mercados”.

2.3 A relação Brasil-África na Nova República

No período das presidências militares, constatou-se uma quebra no fluxo comercial e outras iniciativas, em relação aos países africanos, com Castello Branco, e, posteriormente, uma retomada da pauta, que atingiu um crescimento significativo no período Médici-Geisel. Esperava-se, com a democratização do país, um aprofundamento dessas relações que, contudo, não ocorreu, em virtude da preponderância dos temas internos e regionais, de uma certa universalização, em que a África não foi contemplada, ou o foi apenas de forma “seletiva”, até que, com a eleição do presidente Lula, o quadro é novamente revertido, [...]. (MOURÃO; et al., 2006, p.214)

Em meados da década de 1980 o Brasil passa pela transição do Estado autoritário para o Estado democrático, com a mudança do Governo Figueiredo (1979-1985) para o Governo de José Sarney (1985-1990). Neste cenário, observa-se que as diretrizes tradicionais da política externa brasileira não foram significativamente alteradas. No entanto, conforme o excerto acima, com o fim do período militar e o advento da Nova República a política africana do Brasil, apesar da continuidade, não foi aprofundada.

O Governo do Presidente José Sarney, que marcou uma nova fase por instaurar a Nova República e, assim, um ambiente democrático, seguiu a linha da política africana delineada pelos governos anteriores. O Governo Sarney, atuou “dentro dos limites impostos pela negociação da dívida externa e pela instabilidade econômica interna, de forma a não deixar morrer o ímpeto da política africana do Brasil” (SARAIVA, 1996, p. 197). Ribeiro (2008) defende que no Governo Sarney não havia uma política específica para a África.

⁵⁵ FIGUEIREDO, João Baptista. Mensagem ao Congresso Nacional. Brasília: Biblioteca da Presidência da República, MRE, 1980, p.24.

Embora o governo Sarney tivesse uma política externa na qual buscasse atribuir características próprias, ele não tinha uma política específica para o continente africano. [...] Ainda que se reconhecesse a importância das relações Brasil-África, ela era encarada como menos relevante no quadro geral da política externa deste governo. (RIBEIRO, 2008, p.41)

Essa pouca relevância das relações Brasil-África, justifica a política africana não ter sido aprofundada, como o esperado, com a mudança para a Nova República, assim como explica Mourão et al. no trecho supra citado. Apesar da África não ser prioridade na gestão Sarney, Ribeiro explica que mantiveram-se as linhas gerais dos governos anteriores e que, “pode-se constar esforços governamentais, ainda que limitados, no sentido de desenvolvimento das relações Brasil-África” (RIBEIRO, 2008, p.43). Assim, as relações comerciais, apesar do evidente declínio em relação ao Governo Figueiredo, mantiveram sua importância dentro do universalismo comercial do Brasil. No entanto, o discurso político continuou lembrando que a relação Brasil-África não se dava somente pelo âmbito comercial. Do ponto de vista político, o Governo Sarney também manteve o estreitamento dos laços por meio de visitas oficiais. Em 1986, Sarney visitou Cabo Verde e em 1989 foi a Angola, além das visitas de Chefes de Estado africanos que recebeu. Mourão e Oliveira destacam que,

se por um lado, nos últimos anos, em decorrência de problemas econômicos e financeiros, assistimos a uma diminuição dos fluxos comerciais e de serviços em relação a certos países africanos, por outro assistimos a um aprofundamento das relações de natureza política que, certamente, dará seus frutos no futuro. (MOURÃO; OLIVEIRA, 2000, p.332)

Cabe destacar, nesse período, um importante fato nas relações entre o Brasil e a África - a construção da *Pax Atlântica*⁵⁶ - a proposta brasileira de transformar o Atlântico em uma zona de paz e cooperação. Em 1986, por meio da Resolução 41/11 da Assembleia Geral das Nações Unidas, esta proposta foi aprovada criando assim, a Zona de Paz e Cooperação do Atlântico Sul (ZPCAS) (SARAIVA, 1996, p.212).⁵⁷ A criação da ZPCAS teve um importante significado estratégico, como explica Ribeiro, reverteu favoravelmente ao Brasil a função estratégica do Atlântico Sul. Ademais, objetivou ainda, “servir de fórum capaz de favorecer formas de integração e colaboração regional, um local em que o Estado brasileiro vislumbrava a possibilidade de maximização de seus interesses no plano atlântico” (RIBEIRO, 2008, p.44).

⁵⁶ Segundo Saraiva (1996, p.188), a *pax Atlântica* foi a ação da política externa brasileira juntamente com a diplomacia africana para garantir que o Atlântico (ao sul da linha do Equador) fosse um lugar de paz e cooperação. Tal ação se deu em oposição às pressões norte-americanas que queriam estabelecer um pacto de segurança coletiva para a região. Para uma visão mais ampla confira Saraiva (1996, p.205-215).

⁵⁷ A ZPCAS envolveu 24 países africanos e latino-americanos (hoje 25 com a independência da Namíbia). A Resolução previa a desmilitarização do Atlântico Sul, em um contexto internacional da bipolaridade da Guerra Fria, ademais, “estabeleceu que todos os países ribeirinhos teriam ‘responsabilidades especiais’ na manutenção das armas convencionais e nucleares fora do Atlântico”. (SARAIVA, 1996, p.213)

2.4 A política Africana nos anos 1990

A pouca relevância que já vinha sendo dada às relações Brasil-África nos últimos anos se estende aos anos 1990. Segundo Saraiva, a política africana brasileira na década de 1990 é caracterizada por dois aspectos: a tendência declinante dos intercâmbios nas relações Brasil-África (já perceptíveis em meados dos anos 1980) e a gradual desconstrução do discurso culturalista na política africana brasileira (SARAIVA, 1996, p.218). Este discurso, que visou apresentar a política africana como uma natural consequência dos históricos contatos do Brasil com a África, passou a receber severas críticas nos anos 1990 (tanto por brasileiros como por diplomatas e intelectuais africanos) que desencadearam seu processo de desconstrução.⁵⁸

Esse distanciamento do Continente Africano, referido por Saraiva, é reconhecido pelo então Diretor Geral do Departamento de África e Oriente Próximo do Ministério das Relações Exteriores, José Vicente de Sá Pimentel.

No Governo Fernando Henrique Cardoso, as relações com Estados Unidos atingem níveis qualitativos excepcionais e, enquanto se avança em direção ao aprimoramento das relações com a Ásia, o sucesso do Mercosul faz as atenções do empresariado convergirem para os vizinhos continentais. Nesse contexto, a posição relativa da África perde atrativos. (PIMENTEL, 2000, p.8)

O distanciamento do Continente Africano é reconhecido por autores como Hirst; Pinheiro e também por Mourão; Cardoso; Oliveira, como se pode observar nos excertos abaixo:

Tendo sido no passado um campo importante da diplomacia brasileira, o relacionamento com as nações africanas sofreu uma significativa retração a partir dos anos oitenta. As dificuldades econômicas e a instabilidade política no continente africano e o menor ativismo internacional do lado do Brasil levaram a uma notável reversão da agenda de cooperação e de contatos políticos anteriormente desenvolvida [...]. (HIRST; PINHEIRO, 1995, p. 19)

No entanto, em decorrência das crises dos anos 1980 e da nova postura econômico-comercial brasileira, com a disposição de abertura de mercados, [...], nota-se um nítido distanciamento do continente africano, com retração na importância que se outorga a este relacionamento. (MOURÃO, et. al., 2006, p. 223)

Essa diminuição gradativa da importância estratégica da África para o Brasil, na concepção de Saraiva, pode ser percebida, basicamente, nos seguintes fatores: a diminuição

⁵⁸ Para um maior entendimento sobre esse processo de desconstrução do discurso culturalista, confira a obra de Saraiva, op. cit. p. 230-239.

do número de diplomatas brasileiros na África⁵⁹; o declínio do comércio do Brasil com a África nos anos 1990, em decorrência da inexistência dos elementos⁶⁰ que impulsionava o comércio com a região; e as prioridades dadas pelo Brasil na política de reinserção internacional do Brasil nos anos 1990, que não prioriza o continente africano⁶¹. (SARAIVA, 1996, p.218-222)

Ao considerar, em linhas bem genéricas, os direcionamentos da política externa dada pelos sucessivos governos brasileiros nos anos 1990, é possível entender esse ‘declínio’ na relação do Brasil com o continente africano. As diretrizes dadas à política externa, neste período, não foram homogêneas e não favoreceram a relação Brasil-África.

O Governo do Presidente Collor de Melo (1990-1992), no centro das redefinições propostas em sua política externa, priorizou o reforço dos laços com o primeiro mundo. Com um discurso neoliberal prometeu “recolocar o país nos trilhos do desenvolvimento e da modernidade capitalista por meio do relacionamento preferencial com as economias ocidentais avançadas” (SARAIVA, 1996, p.222). Segundo Oliveira,

Collor teve a intenção de alterar radicalmente os fundamentos da política externa, retomando uma perspectiva de *aliança especial* com os Estados Unidos, não a tendo efetivado, de um lado, pela oposição da diplomacia e parte da sociedade brasileira e, de outro, pelo caráter fugaz de seu governo, interrompido pelo seu *impeachment*. (OLIVEIRA, 2005, p. 230)

No contexto deste direcionamento dado por Collor, o espaço para África na política externa foi ainda mais reduzido. Com o *impeachment* de Collor, assume o governo o Presidente Itamar Franco (1992-1994) que tomou uma postura mais realista e coerente com a tradição da diplomacia brasileira. Estabeleceu uma política externa sem ‘rótulos’ e “voltada para o desenvolvimento do País, para a afirmação de valores democráticos e tem sentido universalista. [...] uma política externa sem alinhamentos outros que não aqueles que estejam ligados à ética e aos interesses do povo brasileiro” (AMORIM, 1994, p. 16).

Nos dois mandatos do presidente Fernando Henrique Cardoso (1995-2002), prevaleceu o conceito de ‘mudança com continuidade’, indicando ao mesmo tempo uma

⁵⁹ Segundo Saraiva, em 1993, o Brasil tinha 24 diplomatas servindo na África, uma década antes havia 34. “Foram deslocados dez diplomatas brasileiros da África para outros continentes e áreas de maior prioridade, como a Europa e a América do Sul, [...]” (SARAIVA, 1996, p. 218)

⁶⁰ A exemplo, o Brasil deixou de receber parte da dívida de seus parceiros africanos e, a gradual diminuição da importância das relações econômicas do Brasil com a África. (SARAIVA, 1996, p.219-220)

⁶¹ Saraiva explica que as novas prioridades dadas na época foram indicadas por Fernando H. Cardoso - Ministro das Relações Exteriores do governo Itamar Franco – ao referir-se aos parceiros prioritários do Brasil nos anos 1990: “No Leste europeu, na América Latina e na Ásia. O Brasil não pode tirar os olhos da Ásia”. (As Prioridades da Política Externa, O Globo, primeiro caderno, 24 out. 1993, apud SARAIVA, 1996, p. 221.) Tais prioridades indicam a perda de importância do continente africano para a África.

“visão de futuro e uma adaptação criativa” na renovação ao paradigma tradicional (VIGEVANI; et. al., 2003, p.34). O ministro das Relações Exteriores em seu governo, Luiz Felipe Lampreia esclarece que “a política externa do Presidente Fernando Henrique Cardoso busca a **autonomia pela integração**, ou seja, ao invés de uma autonomia isolacionista, buscou uma autonomia articulada com o meio internacional” (LAMPREIA, 1998, p.11, grifo do autor).

Em sua política externa Cardoso voltou-se prioritariamente para os países desenvolvidos, especialmente EUA e UE, ou para a América do Sul (a construção do Mercosul) (ROSI, 2010). Além de outras relações estabelecidas com países considerados estratégicos ou importantes. Segundo Saraiva, em certo sentido, o Mercosul “substituiu o sentido estratégico que as relações com a África tinham na década de 1970 e parte da de 1980” (SARAIVA, 1996, p.223). Na política externa do Governo Cardoso percebe-se que a tendência de retração da política africana permanece. Cervo explica que:

As reformas neoliberais que se espalharam pela África nos anos noventa aproximaram o continente da América Latina em termos de mau desempenho interno e de inserção dependente. Pouco proveito tiraram nesse contexto as empresas brasileiras que se haviam instalado na África sub-Saária, como a Petrobras e a Odebrecht. As exportações brasileiras entraram em declínio a partir de 1986 e só recobram alento no ano 1999. As expectativas da África do Sul após o fim do *apartheid*, bem como da Nigéria e de Angola, quanto à cooperação do Brasil para o desenvolvimento, frustaram-se. (CERVO, 2002, p. 24)

Apesar desse distanciamento do Continente Africano, percebido desde o final dos anos 1980 e que se estendeu a década de 1990, Saraiva explica que essa retração,

não significa o fim dos contatos. Muito pelo contrário, a política persiste, mas de maneira seletiva, com prioridades precisas e bem delimitadas no continente. A grande política africana dos anos 1970 e parte dos 1980 cede lugar a um enfoque recortado a poucos países, regiões e temas. (SARAIVA, 1996, p.217)

Cabe destacar, no contexto dessa política ‘seletiva’ para África nos anos 1990, a “aproximação com a África do Sul e a participação no processo de pacificação de Angola” (HIRST; PINHEIRO, 1995, p.19).⁶² Ademais, “a constituição da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (CPLP) e a tentativa de aproximação entre o Mercosul e a SADC, com ênfase na potencialidade genérica apresentada pela África Austral e, em especial, pela África do Sul” (MOURÃO; et al., 2006, p.223-224)⁶³, também evidenciam algumas aproximações bem pontuais, como colocam Mourão et.al. Saraiva explica que a política africana não foi totalmente deixada de lado, mas que “fez opções menos continentais para se concentrar na

⁶² Confira também: SARAIVA, 1996, p. 224-226.

⁶³ A respeito da CPLP, confira a abordagem de Saraiva (1996, p.227-230).

região austral da África. A África do Norte e a África Negra perderam seus lugares para as novas possibilidades criadas com os novos contextos produzidos na África Austral” (SARAIVA, 1996, p.224). Assim, a relação Brasil-África nesse período caracterizou-se por ‘opções seletivas’ que evidenciaram, em certa medida, a permanência da política africana.

Diante o quadro de desenvolvimento da política africana brasileira entre as décadas de 1960-1990, fica evidente a “continuidade” que o Brasil conferiu a essa política, apesar dos altos e baixos. Percebe-se também que a relação Brasil-África teve como principais focos os interesses materiais e políticos, no entanto, um forte discurso culturalista pautou essa relação. A reaproximação do Brasil com o continente africano é analisada por diferentes autores como decorrente da estratégia brasileira de buscar compatibilizar o plano das negociações Norte-Sul com as perspectivas de Cooperação Sul-Sul. (MOURÃO; et al., 2006, p.224 e CERVO; BUENO, 2010, p.415 e 423)⁶⁴

Em síntese, neste contexto histórico apresentado, analisamos que a política externa brasileira na décadas de 1960 voltou-se prioritariamente para o continente africano estabelecendo a chamada política africana brasileira. Entre os anos de 1967-1979 (os anos dourados da política africana) ela ganha bastante evidência. Nos anos 1980, em decorrência das crises das dívidas externas e outros fatores, nota-se um claro distanciamento da África refletido na prioridade dada à política africana. Essa tendência continua e se acentua nos anos 1990 apresentando um visível declínio. No entanto, neste início de século, na gestão do Presidente Lula da Silva, essa tendência inverte-se e os laços Brasil-África se fortaleceram com a intensificação das relações Brasil-África e da política africana. A relação entre o Brasil e o continente africano, em seu governo, foi uma das prioridades da política externa brasileira, como veremos a seguir.

⁶⁴ Confira também: LIMA, Maria R. S. A Política Externa Brasileira e os desafios da Cooperação Sul-Sul, 2005.

3. A RELAÇÃO BRASIL-ÁFRICA NO GOVERNO LULA: AS NOVAS BASES DA POLÍTICA AFRICANA

O Brasil e a África são parceiros naturais e gêmeos geográficos assimétricos separados pelo Oceano Atlântico.

(IPEA/BANCO MUNDIAL, 2011, p.41)

A política africana brasileira, como analisada no capítulo anterior, apesar da continuidade, apresentou um quadro de inconsistências e um nítido declínio nos anos 1990 no contexto das ações e prioridades da política externa brasileira. Entretanto, neste início de século, na gestão do Presidente Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2010), observou-se uma nova configuração nas relações Brasil-África. O Presidente Lula, ao estreitar as relações e fortalecer os laços com o Continente, estruturou a política africana em novas bases - mais sólidas e permanentes. Essa mudança de rumo na dimensão africana da política externa foi caracterizada pelo aumento significativo nas relações políticas, comerciais, nos investimentos, na criação de embaixadas e na dimensão estratégica.

O objetivo deste capítulo é apresentar essa mudança e novo direcionamento dado à política africana brasileira desenvolvida no Governo Lula, analisando o propósito e a prioridade conferida por Lula em estreitar relações com o Continente Africano. O argumento neste capítulo é o de que a política africana colocou-se no âmbito da diretriz universalista da política externa e da estratégia de inserção internacional brasileira, com vista a ampliar o perfil do Brasil no contexto internacional. Ademais, ponderamos que a intensificação da relação do Brasil com a África, se deu tanto por motivações políticas quanto econômicas, sem deixar de considerar os fortes laços históricos e as afinidades culturais que aproximam as duas regiões. Nesta análise, a princípio, abordaremos as principais diretrizes da política externa do Presidente Lula e, em seguida, a política africana desenvolvida em seu Governo.

3.1. As Diretrizes da Política Externa do Governo Lula

O Presidente Luiz Inácio Lula da Silva ao assumir o governo brasileiro em 2003, enfatizou a necessidade de mudança em seu discurso de posse no Congresso Nacional.

Mudança: esta é a palavra chave, esta foi a grande mensagem da sociedade brasileira nas eleições de outubro. [...] chegou a hora de transformar o Brasil naquela Nação com a qual a gente sempre sonhou: uma Nação soberana, digna, consciente da própria importância no cenário internacional [...]. No meu Governo, a ação diplomática do Brasil estará orientada por uma perspectiva humanista e será, antes de tudo, um instrumento do desenvolvimento nacional.⁶⁵

⁶⁵ Discurso do Presidente da República, Luiz Inácio Lula da Silva, no Congresso Nacional, em 1 de janeiro de 2003. Disponível em: <<http://www.itamaraty.gov.br>>

Celso Amorim, em seu discurso de posse do cargo de Ministro das Relações Exteriores, afirmou:

Nossa política externa não pode estar confinada a uma única região, nem pode ficar restrita a uma única dimensão. O Brasil pode e deve contribuir para a construção de uma ordem mundial pacífica e solidária, fundada no Direito e nos princípios do multilateralismo, consciente de seu peso demográfico, territorial, econômico e cultural, [...].⁶⁶

Tais discursos já indicam mudança e novo direcionamento na política externa do Presidente Lula. Destacaremos, para propósito deste estudo, as mudanças e/ou continuidades no âmbito de sua política externa, especialmente, as relacionadas à Cooperação Sul-Sul. Nesse sentido, enquanto o Governo FHC privilegiou as relações com os PDs⁶⁷, notadamente, com a União Europeia e os EUA, o Governo Lula, deu ênfase a aproximação com os países do Sul. Segundo Celso Amorim, a política externa desenvolvida pelo Presidente Lula, atribui grande importância à aproximação com os PEDs. Nesse sentido,

o Governo brasileiro tem tentado contribuir para a promoção do desenvolvimento em países mais pobres como forma de tornar a ordem internacional menos injusta e a vida das pessoas mais digna. O incremento de coordenação política por meio de mecanismos de cooperação Sul-Sul é um dos instrumentos pelos quais o Brasil vem perseguindo esses objetivos. (AMORIM, 2009, p.3)

A política externa do Governo Lula, apesar das diferenças em relação aos governos anteriores, especialmente os de Fernando Collor, Itamar Franco e Cardoso, apresentou algumas continuidades⁶⁸. Daí a ideia de “mudança dentro da continuidade” (LAFER, 2007, p.108; OLIVEIRA, 2005). Vigevani e Cepaluni analisam que,

ao mesmo tempo em que não houve ruptura significativa com paradigmas históricos da política externa do Brasil, sendo algumas das diretrizes desdobramentos e reforços de ações já em curso na administração de FHC, houve uma significativa mudança nas ênfases dadas a certas opções abertas anteriormente à política externa brasileira. (VIGEVANI; CEPALUNI, 2007, p. 275)

⁶⁶ Discurso do Embaixador Celso Amorim por ocasião de sua posse como Ministro de Estado das Relações Exteriores, no Palácio Itamaraty, em 1 de janeiro de 2003. Cf. endereço supra citado.

⁶⁷ Segundo Vigevani e Cepaluni (2007, p. 323), “a aproximação com grandes países do Sul visava benefícios materiais, principalmente em setores comerciais. No final do segundo mandato, o governo buscou ampliar relações com a China, Índia, Rússia e África do Sul. No caso do contencioso das patentes farmacêuticas contra os Estados Unidos, o Brasil aproximou-se da Índia e da África do Sul, mas não institucionalizou a parceria durante o seu governo.”

⁶⁸ Confira alguns autores que analisam as mudanças e/ou continuidades da política externa brasileira: LEITE, Patrícia S. “O Brasil e a Cooperação Sul-Sul em três momentos da política externa: os governos de Jânio Quadros/João Goulart, Ernesto Geisel e Luiz Inácio Lula da Silva”. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 2011. OLIVEIRA, H. Altemani. “Política Externa Brasileira”. São Paulo: Saraiva, 2005. CERVO, Amado L. “A Política Exterior: de Cardoso a Lula”. *Revista Brasileira de Política Internacional*, v.46, n.1, p.5-11, 2003. SANTANA, C. R. “Política Externa em perspectiva: um balanço sobre a diplomacia dos Presidentes Collor, Itamar, Cardoso e Lula”. *Carta Internacional*, nov. de 2006. VIZENTINI, P. F. De FHC a Lula: uma década de política externa (1995-2005). *Civitas*, Porto Alegre, v.5, n.2, jul-dez dec2005. Porto Alegre.

Segundo Oliveira, “de Itamar a Lula, foram retomadas as diretrizes básicas de **autonomia** e de **universalização**, mantendo-se esse objetivo de universalização ou diversificação de parcerias como uma constância na definição da política externa brasileira” (2005, p.230, grifo nosso). O Presidente Lula aspirou mudar o modelo de inserção internacional, para tanto, deu novos rumos a estas diretrizes.

A diretriz da autonomia, na análise de Tullo Vigevani (2003) assume diferentes direcionamentos na agenda externa brasileira. No período da Guerra Fria prevaleceu a lógica da “autonomia pela distancia⁶⁹”. Nesse sentido, Leite explica que,

até a década de 1990, o termo implicava uma distância qualificada, em que o Brasil adotava posição defensiva em temas multilaterais como modo de resguardar-se de alinhamentos com qualquer um dos líderes dos blocos que pudessem comprometer a liberdade de ação brasileira. (LEITE, 2011, p. 163)

No pós Guerra Fria, essa autonomia assumiu uma participação mais ativa na agenda internacional, de modo que, foi determinada pela lógica da “autonomia pela integração⁷⁰”. Segundo Vigevani (2003, p.32), “o país passou a ter maior controle sobre o seu destino e a resolver melhor seus problemas internos pela participação ativa na elaboração das normas e das pautas de conduta da ordem mundial”. Com uma atitude mais proativa, a diplomacia brasileira contribuiu para que se estabelecesse um ambiente mais favorável ao desenvolvimento econômico do Brasil.

O Governo do Presidente Lula, acentuou a autonomia na política externa ao inserir o Brasil no cenário internacional, procurando diversificar as parcerias e as opções estratégicas brasileiras. Com isso, deu ênfase ao que Vigevani e Cepaluni (2007) chamam de “autonomia pela diversificação⁷¹”. Segundo os autores, essa autonomia enfatizou “a cooperação Sul-Sul para buscar maior equilíbrio com os países do Norte, realizando ajustes, aumentando o protagonismo internacional do país e consolidando mudanças de programa na política externa” (p.283). Deste modo, o Governo Lula ao mesmo tempo em que fez ajustes, apresentou mudanças na política externa brasileira, em relação ao governo anterior, ainda que,

⁶⁹ Vigevani e Cepaluni (2007, p.283), definem, sinteticamente, essa autonomia como: “uma política de não-aceitação automática dos regimes internacionais prevalentes e, sobretudo, a crença no desenvolvimento parcialmente autárquico, voltado para a ênfase no mercado interno; conseqüentemente, uma diplomacia que se contrapõe a certos aspectos da agenda das grandes potências para se preservar a soberania do Estado nacional”.

⁷⁰ Também chamada de “autonomia pela participação”, é definida por Vigevani e Cepaluni (2007, p.283) como: “adesão aos regimes internacionais, inclusive os de cunho liberal, sem a perda da capacidade de gestão da política externa; nesse caso, o objetivo seria influenciar a própria formulação dos princípios e das regras que regem o sistema internacional”.

⁷¹ É definida como: “adesão do país aos princípios e às normas internacionais por meio de alianças Sul-Sul, inclusive regionais, e de acordo com parceiros não tradicionais (China, Ásia-Pacífico, África, Europa Oriental, Oriente Médio etc.), pois acredita-se que eles reduzem as assimetrias nas relações externas com países mais poderosos e aumentam a capacidade negociadora nacional”. (VIGEVANI; CEPALUNI, 2007, p.283)

não tenham sido modificadas algumas linhas gerais.

A gestão do Presidente Lula buscou, dentre outros direcionamentos, estabelecer alianças privilegiadas com o Sul, destacando-se a formação do IBAS ou G-3, anteriormente assinalados. É em sua gestão que a coalizão Sul-Sul foi institucionalizada, com a formação do IBAS, como explicam Vigevani e Cepaluni:

Não se pode desconhecer que coalizões na lógica da cooperação Sul-Sul são ensaiadas no final da administração FHC, no contencioso das patentes de medicamentos contra o HIV/AIDS, quando o Brasil se alia à África do Sul e a Índia para tentar reduzir os preços internacionais destes remédios, contando com o apoio de setores da sociedade civil de outros países. No entanto, a formação desta coalizão só foi institucionalizada durante a administração Lula da Silva, com a Declaração de Brasília, acordo que trata de um amplo leque de temas, que vão do comércio até a questão de segurança internacional, criando assim o IBAS ou G-3. (VIGEVAANI; CEPALUNI 2007, p. 296)

A preocupação do Presidente Lula em estabelecer alianças Sul-Sul para fortalecer a posição brasileira em negociações, traduziu-se, assim como o IBAS, na formação do G-20. Seu Ministro das Relações Exteriores, Celso Amorim, observou que:

A criação do G-20 facilitou uma interlocução mais direta, fluida e transparente entre os principais grupos de interesse. Acima de tudo, mostrou que a coordenação Sul-Sul não é um objetivo irrealista ou ultrapassado, e que pode ocorrer sem ser movida por razões ideológicas, mas por uma visão pragmática, baseada em interesses concretos e legítimos. (AMORIM, 2005, p. 4)

Essa relação com o Sul, desenvolvida no Governo Lula, se inseriu na diretriz universalista de sua política externa na busca pela diversificação de parceiros. O Presidente Lula, no entendimento de Cervo (2004), implementou uma política de inserção internacional diferenciada:

Lula planeja outro modo de inserção no mundo da globalização, introduzindo remédios de equilíbrio aos males da globalização assimétrica. De que modo? Reforçar o núcleo central da economia nacional, estatal ou privado, nacional ou estrangeiro; reconverter a política de comércio exterior em instrumento estratégico de desenvolvimento; conter a evasão de renda líquida nacional; enfim, promover a internacionalização da economia nacional, desde a plataforma regional. [...] Da era Cardoso para Lula, o Brasil evoluiu de uma aliança estratégica com o Ocidente, feita de subserviência decisória e de ilusão Kantiana, para o **universalismo de ação**, feito do jogo duro e realista das relações internacionais. (CERVO, 2004, p.4, grifo nosso)

Esse “universalismo de ação” deu abrangência às ações da diplomacia brasileira. Além de recuperar o bilateralismo e reforçar o regionalismo, estabeleceu iniciativas concretas como a reivindicação por um Conselho de Segurança reformado e mais representativo da realidade contemporânea (defendendo um assento permanente no Conselho) e voltou-se para região africana e o mundo muçulmano. Cervo explica que,

Cardoso concentrou sua ação no primeiro Mundo, Lula desejou o universalismo da política exterior: quis recuperar espaços perdidos na África e no mundo árabe e

estabeleceu alianças fortes com países emergentes como a Índia, a China e a África do Sul. Relançou, portanto, a cooperação sul-sul, um sonho que vem dos anos 1970 e foi abandonado por Cardoso, em favor de sua aliança com o Ocidente (CERVO, 2004, p.3).

O Governo de Lula buscou promover a evolução do sistema unilateral, focado nos EUA, para o sistema composto por outros polos de equilíbrio⁷². Cabe destacar, que a diplomacia de seu governo, além de ter reforçado as relações com os parceiros tradicionais⁷³, atribuiu prioridade ao estabelecimento de novos eixos de relacionamento. Estes ajustes e aperfeiçoamentos em sua política externa, lançaram as bases do universalismo.

Essa orientação de sua política externa, no intuito de promover uma ação multipolar⁷⁴, demonstrou sua visão de mundo. Na sua proposta de universalização, privilegiou, de maneira especial, o contato com os PEDs, aí incluídos os denominados emergentes. Estas nações apresentam maior peso político e econômico nos assuntos globais e, assim, têm tido importância no realinhamento de forças no sistema internacional, pavimentando o caminho para uma ordem mais multipolar.

Quanto à motivação para a construção de tais relações, pode-se considerar tanto o aspecto econômico quanto o político, como afere Oliveira:

De um lado, pode-se aventar a hipótese de que a principal motivação decorre do fato de essas parcerias corresponderem a mercados emergentes, com amplas possibilidades de absorção de produtos brasileiros e de fornecimento de insumos ou de investimentos requisitados pelo Brasil. De outro lado, no entanto, compreendem espaços políticos, com forte expressão regional e, precipuamente, com perspectiva de atuação conjunta em organismos internacionais. (OLIVEIRA, 2005, p.263)

Em termos gerais, entendemos que o governo brasileiro, ao buscar adequar-se as mudanças conjunturais do sistema internacional no pós Guerra Fria, deu prioridade a tais relacionamentos, estabelecendo a chamada Cooperação Sul-Sul, no intuito de formar uma frente para discussão e defesa de interesses comuns desses países ante os PDs. Buscando, assim, ensejar espaço maior de manobra para a atuação do Brasil. Deste modo,

sem prejuízo das relações com os países do Norte, o Brasil intensificou a aproximação com países do Sul, particularmente árabes e africanos e a China, universalizando a política exterior brasileira, com objetivos bilaterais e multilaterais, com vista a uma força anti-hegemônica. Visou-se à constituição de um mundo multipolar, em que o país passou a arrogar-se maiores responsabilidades num esforço de democratização das relações internacionais. (LEITE, 2011, p.169)

⁷² União Europeia, Japão e China no Extremo Oriente, Rússia na Eurásia, Atlântico Sul de África e América do Sul (CERVO, 2004, p.3).

⁷³ Particularmente, os Estados Unidos, Japão e Europa Ocidental.

⁷⁴ No âmbito dessa ação multipolar, o ativismo da diplomacia do Governo Lula traduziu-se na formação de alianças estratégicas evidenciadas, sobretudo, na formação do G-3 e do G-20, como abordado anteriormente.

As diretrizes da autonomia e do universalismo inserem-se nas prioridades dadas a política externa do Presidente Lula. Seu Governo deu nova dimensão à diplomacia brasileira ao reforçar a atuação internacional. Vizontini (2006), explica que a diplomacia brasileira além de ter buscado garantir a autonomia do país e uma inserção internacional múltipla, estabeleceu uma ação mais consistente e menos retórica que a do Governo Cardoso. Deste modo, no Governo Lula desenvolveu-se uma “diplomacia mais ativa e afirmativa”, no dizer do autor, no intuito de “reagir às adversas condições do atual cenário internacional” (VIZENTINI, 2006, p.166).

Tais diretrizes colocam-se dentre as “linhas força” de sua política externa: recuperação do universalismo e do bilateralismo, incluindo as parcerias diversificadas com os PDs e os PEDs; a América do Sul, inserida na diretriz do regionalismo; promover a inserção interdependente; e manter o acumulado histórico da diplomacia brasileira. (CERVO, 2003)

O Governo Lula deu nova direção à política externa, “com vistas a construir uma nova estratégia de inserção internacional do país, mais adequada tanto ao seu papel no mundo quanto aos constrangimentos próprios à ‘inserção periférica dos países em desenvolvimento’”(SARAIVA, 2007, p.56). Tais ações deram novo peso à Cooperação Sul-Sul, no intuito de consolidar um multilateralismo mais favorável a estes países. Saraiva (2012, p.103) pondera que o Brasil é um país global, por isso, “não pode escolher parceiros e países para cooperar apenas pelo grau de desenvolvimento alcançado. Esse é o valor da política externa do Brasil para a formação do próprio país”. Ademais, acrescenta o autor, “é exatamente a política externa do Brasil para África o que distingue as possibilidades do Brasil no mundo sincrético das relações internacionais do início de século XXI”.

3.2. A Política Africana no Governo Lula

Reafirmamos os laços profundos que nos unem a todo o continente africano e a nossa disposição de contribuir ativamente para que ele desenvolva as suas enormes potencialidades. Visamos não só a explorar os benefícios potenciais de um maior intercâmbio econômico e de uma presença maior do Brasil no mercado internacional, mas também a estimular os incipientes elementos de multipolaridade da vida internacional contemporânea.

(Discurso de posse do Presidente Lula, em 1º de janeiro de 2003)⁷⁵

Desenvolveremos, inclusive por meio de parcerias com outros países e organizações, maior cooperação com os países africanos. Angola e Moçambique, que passaram por prolongados conflitos internos, receberão atenção especial. Valorizaremos a cooperação no âmbito da Comunidade dos Países

⁷⁵ Discurso do Senhor Presidente da República, Luiz Inácio Lula da Silva, na Sessão de Posse, no Congresso Nacional, em 1 de janeiro de 2003. Disponível em: <<http://www.itamaraty.gov.br/>>

de Língua Portuguesa (CPLP).

(Discurso de posse do Ministro Celso Amorim, em 1º de janeiro de 2003)⁷⁶

As relações com o continente africano no Governo do Presidente Lula, foram definidas desde o momento em que assumiu a Presidência em 2003. Em seu discurso de posse, assim como, no de seu Ministro das Relações Exteriores, Celso Amorim, (conforme trechos supracitados) podemos observar o novo direcionamento da política africana brasileira.

Desde o início de seu mandato, o Presidente Lula determinou que as relações com a África tivessem prioridade estratégica na política externa desenvolvida em seu governo. Essa atitude ampara-se na prioridade mais ampla conferida pelo governo brasileiro à Cooperação Sul-Sul. As várias visitas do Presidente e de seu Ministro ao Continente Africano foram um indicador da vontade de Lula em estreitar relações com a África. Como se pode observar nos dados do Ministério das Relações Exteriores (MRE, 2011), no período do Governo Lula (jan-2003 a dez-2010) registra-se 12 visitas (viagens) do Presidente a África, nas quais visitou 23 países (cf. Anexo-1).⁷⁷ Esse número de visitas é considerado um fato sem precedentes na história da política externa brasileira.⁷⁸ No mesmo período o Ministro Celso Amorim, dentre as várias viagens à África, visitou cerca de 30 países africanos⁷⁹ (cf. Anexo-2). Em contrapartida, o Brasil recebeu 48 visitas de Chefes de Estados e de Governo africanos oriundos de 28 países durante o mesmo espaço de tempo.⁸⁰ (cf. Anexo-3).

Tais visitas indicam que o Governo Lula desenvolveu intensa atividade de aproximação com a África, de modo que as relações Brasil-África foram revitalizadas. A respeito destas viagens, o Ministro Celso Amorim destacou:

Não se trata de viagens para obter resultados a curto prazo, ainda que, sob a ótica econômica, a África represente um mercado importante [...]. Além do componente econômico-comercial, está-se buscando fortalecer um vínculo político com uma região do mundo à qual nos unem afinidades culturais e laços históricos.⁸¹

⁷⁶ Discurso proferido pelo Embaixador Celso Amorim por ocasião da transmissão do cargo de Ministro de Estado das Relações Exteriores, 1º de janeiro de 2003. Disponível em: <<http://www.itamaraty.gov.br/>>

⁷⁷ Em cada uma destas 12 viagens (com um total de 28 visitas, sendo que em alguns países houve mais de uma visita) o Presidente foi a vários países, tanto para relações bilaterais como para reuniões multilaterais, como se pode observar no Anexo-1. Cf. MRE. “Balanço da Política Externa Brasileira 2003-2010”. Visitas internacionais do Presidente Lula e visitas ao Brasil de Chefes de Estado e de Chefes de Governo – 2003 a 2010. Brasília-DF, 2011. Disponível em: <<http://www.itamaraty.gov.br/temas/balanco-de-politica-externa-2003-2010>>

⁷⁸ O quadro de visitas internacionais realizadas pelo Presidente Lula (do MRE), demonstra que o continente africano foi a terceira região mais visitada no período de seu governo. Cf. endereço supracitado.

⁷⁹ Os dados do MRE registram 67 visitas ao continente africano (cf. Anexo-2). O MRE registra MRE. Visitas internacionais e nacionais do Ministro Celso Amorim e visitas de Ministros de Negócios estrangeiros ao Brasil 2003-2010. Brasília-DF, 2011. Cf. site supra citado.

⁸⁰ Cf. endereço supra citado.

⁸¹ AMORIM, Celso, A Política Externa do Governo Lula: dois anos. In: “Discursos, Palestras e Artigos do Chanceler Celso Amorim (2003-2010)”. Volume 1. Brasília-DF: MRE/DDD (Departamento de Comunicação e

Em sua primeira viagem a África (novembro de 2003), no primeiro ano de governo, o Presidente Lula realizou périplo por cinco países: São Tomé e Príncipe, Angola, Moçambique, Namíbia e África do Sul, fortalecendo as ligações com os países lusófonos. Em Angola, o Presidente Lula declarou:

Tenho dito que o estreitamento de relações com a África constitui, para o Brasil, uma obrigação política, moral e histórica. São muitos os laços que nos unem ao continente africano e, em especial, aos países lusófonos. Compartilhamos não apenas ligações étnicas e culturais, mas, também, o anseio de garantir o desenvolvimento econômico e o bem-estar de nossos cidadãos.⁸²

O Brasil, como país de língua portuguesa economicamente mais forte e mais rico, precisa fazer gestos mais concretos de generosidade e dar sinais para o resto do mundo de que o Brasil tem uma dívida histórica com o resto da África, tem uma dívida histórica com Angola [...]. (BBC, 2003)⁸³

Diante estas e outras declarações do Presidente, podemos ponderar que os fortes vínculos históricos, sociais e geopolíticos com a África, além das ligações econômicas que vem se desenvolvendo nos últimos anos, são fatores que têm contribuído para o estreitamento das relações entre o Brasil e a África e, assim, a intensificação da política africana no Governo Lula. Esta primeira viagem, é percebida como “um gesto simbólico do relançamento de um novo ciclo virtuoso nas nossas relações com os países ribeirinhos do Atlântico Sul” (SARAIVA, 2012, p.98).

A nova aproximação com a África, desenhada pelo Governo Lula, foi mais “pragmática, horizontal, parceira e solidária, ao vincular interesses e valores” (SARAIVA, 2012, p.99). Deste modo, não ficou só no discurso, mas foi estruturada em novas bases. Assim como observou este autor, “a prática posta em marcha para a África foi a do redesenhar uma forma de colaborar com a agenda de desenvolvimento sustentável dos países da fronteira atlântica” (SARAIVA, 2012, p.99).

A determinação do Presidente Lula em fortalecer as relações com a África levou o governo brasileiro a desenvolver diversas iniciativas no Continente Africano. O aumento do número de embaixadas brasileiras no Continente tem demonstrado tais iniciativas e expandido a rede de relações. Atualmente, o Brasil mantém 37 embaixadas e missões permanentes na

Documentação), 2011. 316p. Disponível em: <<http://www.itamaraty.gov.br/divulg/documentacao-diplomatica/publicacoes/discursos-palestras-artigos>>

⁸² Discurso do Presidente da República, Luiz Inácio Lula da Silva, por ocasião do “Encontro Empresarial Brasil-Angola: Comércio e Investimentos”, realizado em 03 de novembro de 2003, em Angola. Disponível em: <<http://www2.planalto.gov.br/>>

⁸³ Discurso do Presidente Lula por ocasião do supracitado - Encontro Empresarial Brasil-Angola. Por esta ocasião, mais de cem empresários acompanharam Lula na visita a Angola. BBC. “Lula promete ajuda para pagar ‘dívida histórica’ com a África”. 2 de janeiro de 2003. Disponível em: <http://www.bbc.co.uk/portuguese/noticias/story/2003/11/031103_lulaas.shtml>

África⁸⁴, um número bastante significativo se considerarmos que no início do século XXI só havia 17 embaixadas. A África correspondeu ao esforço do Governo brasileiro em estreitar as relações, aumentando o número de embaixadas africanas no Brasil – em Brasília há 34 embaixadas e missões diplomáticas africanas, comparadas as 16 existentes em 2003. (SARAIVA, 2012, p. 13; IPEA/BM, 2011, p.4)

Assim, em decorrência da prioridade atribuída pela política externa ao continente africano, observou-se tanto o aumento do número de embaixadas brasileiras na África e de embaixadas africanas no Brasil, como o grande aumento no número de visitas realizadas pelo Presidente Lula e seu Ministro Celso Amorim ao Continente. Em resultado, houve um revigoramento tanto no diálogo político com os países africanos como nas relações econômicas entre as duas regiões. Tal mudança evidenciou uma ‘nova’ política africana, sendo estruturada em novas bases. Diferentemente da política africana desenvolvida desde os anos 1960, como observado no capítulo anterior.

Apesar da história em comum, a relação com a África nas décadas anteriores, foi uma frente secundária na diplomacia brasileira, apresentando graus variados de importância na política externa dos sucessivos governos brasileiros e um nítido declínio da década de 1990. Como afirma Leite (2011), nos anos 1990 “a África foi negligenciada na formulação e execução da política externa brasileira”, formando-se, assim, um hiato⁸⁵ nas relações do Brasil com a África. No entanto, a política africana desenvolvida no Governo do Presidente Lula, ganhou significativo espaço na agenda da política externa, sendo uma das prioridades de seu governo.

Alguns fatores têm contribuído para a reorientação dessa política, especialmente, a tendência positiva⁸⁶ que a África tem apresentado nos últimos anos, como aponta o Relatório do IPEA/BM (2011, p.2)⁸⁷ ao analisar o continente africano:

Na última década, a África tornou-se um continente de oportunidades, com tendências econômicas positivas e uma melhor governança. O continente vem sendo descrito como a nova fronteira para os que buscam parcerias e mercados. O crescimento de alguns países africanos, sua resistência às crises globais recentes e a

⁸⁴ Considerando-se até o ano de 2011.

⁸⁵ Dentre as razões que justificam esse afastamento observa-se: por um lado, a marginalização da África no sistema internacional, devido a contextos internos de crises profundas, difíceis transições para a vida democrática e descrédito dos centros de decisão econômica e, por outro, o fato do Brasil ter dado prioridade a outros caminhos, que levaram o país a distanciar-se da África. (SARAIVA, 2012, p.23)

⁸⁶ Não podemos deixar de considerar que a par dessa tendência positiva, muitos países africanos ainda enfrentam enormes gargalos de infraestrutura e apresentam capacidade institucional deficiente, além de muitos outros problemas que assolam o continente como: o grande índice de pobreza, guerras e conflitos, doenças (particularmente a AIDS), entre outros fatores.

⁸⁷ Relatório IPEA (Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada); Banco Mundial. “Ponte sobre o Atlântico – Brasil e África Subsaariana: parceria Sul-Sul para o desenvolvimento”. Brasília-DF, 2011.

implantação de reformas de políticas que fortaleceram os mercados e a governança democrática vêm expandindo o comércio e o investimento na região.

Essa tendência positiva que a África tem apresentado neste início de século é observada por alguns autores que analisam as relações Brasil-África. Saraiva (2012), explica que o Continente Africano tem apresentado uma transição positiva para um novo patamar de inserção internacional. O autor aponta três linhas da elevação do *status* da África:

a) o avanço gradual dos processos de democratização dos regimes políticos e a contenção dos conflitos armados; b) o crescimento econômico associado a performances macroeconômicas satisfatórias [...]; e c) a elevação da autoconfiança das elites por meio de novas formas de renascimentos culturais e políticos. (SARAIVA, 2012, p.51)

A África, neste início de século XXI, tem apresentado um renascimento mais eficaz e mais pragmático, como destaca Saraiva (2012), evidenciando outras referências políticas, culturais e sociais. Com essa postura, “cada vez mais atores econômicos e estratégicos globais querem dividir, com os africanos, balanços e projeções que já se preparam, no seio dos institutos africanos e mundiais, acerca da **última fronteira territorial da internacionalização econômica do capitalismo**” (SARAIVA, 2012, p.59, grifo nosso). Essa visão de última fronteira do capitalismo global, na concepção deste autor, tem atraído à atenção da comunidade internacional⁸⁸.

Na concepção de Cervo (2010, p.517), “a África vem criando condições favoráveis para atração de presenças estrangeiras, seja pelo avanço da democracia, pelo crescimento econômico e pela melhoria do ordenamento nacional, seja pela elevação da autoconfiança dos dirigentes”. Para o autor, tais condições têm estimulado a penetração e competição na região - por países como China, Estados Unidos e União Europeia - ao lado dos quais a presença brasileira ainda é pequena.

Leite (2011) explica que a reorientação na política africana brasileira no Governo Lula, levou em conta esse novo momento positivo vivido pela África, evidenciado com:

(i) a estabilização política de países lusófonos, como Angola e Moçambique, após décadas de guerra civil, (ii) o fim do *apartheid* na África do Sul e o engajamento desse país no renascimento africano, (iii) a intensificação da integração do continente, por meio de iniciativas, como a criação da União Africana e da Comunidade para o Desenvolvimento da África Austral (SADC), e (iv) o crescimento econômico de dezenas de países, como Namíbia, Botsuana, Nigéria e Argélia, sustentado pela elevação dos preços do petróleo e de minerais, as maiores fontes de renda de boa parte dos Estados. (LEITE, 2011, p.179)

⁸⁸ Cf. SARAIVA, José Flávio Sombra. “África parceria do Brasil atlântico: relações internacionais do Brasil e da África no início do século XXI”. Belo Horizonte-MG: Fino Traço Editora, 2012. No capítulo-2 desta obra, Saraiva faz uma interessante abordagem acerca da África nas relações internacionais do século XXI. Cf. também: SARAIVA, José F. Sombra. “The new Africa and Brazil in the Lula era: the rebirth of Brazilian Atlantic Policy”. RBPI, Brasília, v.53, n. [edição especial], p.169-182, dez. 2010.

Esse revigoramento do Continente Africano observado nos últimos anos, ainda que de modo desigual entre os países, tem levado o Brasil a demonstrar interesse, cada vez maior, em apoiar e participar do desenvolvimento da região africana, assim como demonstrado nas palavras do Presidente Lula nos discursos supracitados. Percebe-se que, a África tem se tornado cada vez mais atrativa e despertado o interesse de países que tem se voltado para esta região, a exemplo do interesse dos EUA e da China⁸⁹ no Continente, além da já existente presença europeia. Assim, segundo analistas, o Brasil revitalizou sua política para a África, tendo em vista não só as afinidades, mas também as substanciais transformações por que passa o continente.

Por outro lado, o Brasil também tem se tornado atrativo para o Continente Africano. Isto se deve, dentre outros fatores, ao crescimento econômico que o Brasil tem apresentado nos últimos tempos. De modo que, “a nova África coincide com o Brasil global” (IPEA/BM, 2011, p.3; SARAIVA, 2010, p.169). Assim como observou o Relatório do IPEA/Banco Mundial:

O crescimento econômico do Brasil, sua atuação crescente no cenário mundial, o sucesso alcançado em reduzir a desigualdade social e a experiência de desenvolvimento oferecem lições importantes para os países africanos que, dessa forma, buscam cada vez mais a cooperação, assistência técnica e investimentos do Brasil (IPEA/BM, 2011, p.3).

Assim, esse renovado engajamento entre o Brasil e África é reflexo tanto do crescimento e dinamismo nas economias africanas nos últimos anos, como da emergência do Brasil como uma das maiores economias do mundo⁹⁰, interessada em intensificar seus laços culturais, políticos e comerciais com a África. Ademais, é também reflexo das novas realidades positivas na evolução da cooperação para o desenvolvimento. Deste modo, a “nova África e o novo Brasil”, como aponta o referido Relatório, possuem interesses complementares. Nesse sentido, Saraiva (2012, p.17), indica que “o Brasil parece necessitar

⁸⁹ Os interesses dos americanos e chineses no continente africano podem ser sinteticamente colocados nas seguintes áreas de interesse dos respectivos países. Para os **Estados Unidos**, emergem quatro áreas de engajamento: “o fortalecimento das instituições democráticas; a prevenção de conflitos; o incentivo ao crescimento econômico; e a parceria para o combate de ameaças globais como o terrorismo” (SARAIVA, 2012, p.83-84). Quanto à **estratégia chinesa** para África, os seguintes pontos de interesse podem ser observados: “exportação para a África do modelo chinês de tratamento dos temas da agenda internacional, apresentando-se como uma representante natural dos países em desenvolvimento; exportação de bens industriais e armas e importação de produtos primários; e exploração de todas as fontes possíveis e necessárias de recursos minerais, estratégicos e de energia que garanta a sustentabilidade do crescimento econômico chinês. (SARAIVA, 2012, p.85). Para este autor a África é cada vez mais importante para o desenvolvimento chinês. Para maior entendimento acerca das relações da China confira a obra: OLIVEIRA, Henrique Altemani. “*Brasil e China: Cooperação Sul-Sul e parceria estratégica*”. 2012.

⁹⁰ O Brasil é hoje a sexta maior economia do mundo, ultrapassando o Reino Unido. Cf. <<http://economia.estadao.com.br/noticias/economia,brasil-bate-reino-unido-e-se-torna-6-maior-economia-do-mundo-diz-jornal,97257,0.htm>>

da África na mesma proporção que os africanos admiram as relações atlânticas com o lado de cá”.

Essa nova interação entre o Brasil e a África neste início de século XXI, dá-se em novas bases, “mais modernas, mais cooperativas, mais alinhadas ao compromisso com o desenvolvimento comum das duas margens do Atlântico Sul” (SARAIVA, 2012, p.16). Deste modo, percebe-se que, “o Brasil e a África estão forjando um novo modelo de relações Sul-Sul”, (IPEA/BM, 2011, p.3). Nessa nova política de reaproximação do Brasil com a África, observa-se algumas inovações, dentre elas: uma abordagem mais pragmática e estrutural na cooperação com as novas elites africanas; um ativismo da sociedade civil (nas duas regiões), demonstrada pela ação de grupos não governamentais que desenvolverem novos e inovadores canais de cooperação para o desenvolvimento; e a ênfase no comércio, cooperação e intercâmbios políticos entre estados democráticos estáveis (IPEA/BM, 2011, p.34).

A política africana no Governo Lula foi uma política considerada “solidária” e “humanista”, como se pode observar nos discursos de posse do Presidente e de seu Ministro, que almejou reduzir assimetrias, promover o desenvolvimento e combater a pobreza.

Politicamente, a política africana de Lula serviu para reforçar a ideia de que o Brasil ainda tem um projeto cooperativo Sul-Sul, em bases modernas, a engendrar alguma liderança nas novas rodadas de negociação de temas globais, na reformulação do Conselho de Segurança da Organização das Nações Unidas, na busca de parcerias estratégicas no Sul hierárquico e sincrético das relações internacionais do início do século XXI (SARAIVA, 2012, p.105)

3.2.1. *Ações do Governo Lula na África*

Durante seu mandato, Lula tomou iniciativas que atribuíram maior importância às relações Brasil-África. As ações de seu governo para estreitar o relacionamento do Brasil com a África não buscaram apenas construir parcerias estratégicas na região, mas também estiveram pautadas com o compromisso assumido com a população afrodescendentes⁹¹ do Brasil durante as eleições – de dar importância e mais atenção às questões que ligam o Brasil a África. Nesse intuito, a política africana do Governo Lula promoveu uma rede de relações, por meio da qual estabeleceu cooperações em diversos setores com países africanos.

No âmbito das relações de cooperação com a África, a cooperação técnica⁹² foi um

⁹¹ O Brasil possui a maior população de afrodescendentes fora do Continente Africano.

⁹² De acordo com a Agência Brasileira de Cooperação (ABC), a cooperação técnica é baseada em uma parceria, na qual a transferência de conhecimentos técnicos (metodologias, tecnologias, boas práticas, etc.) ocorre por meio de disponibilização de especialistas, capacitação de recursos humanos, visitas técnicas ou estágios, podendo conter, eventualmente, a doação de equipamentos. Vale ressaltar, portanto, que não há aporte financeiro direto à instituição beneficiada pela cooperação. Cf. <<http://www.abc.gov.br/ctXcf.asp>> Assim, a

dos pilares na integração Brasil-África. O estágio de desenvolvimento alcançado pelo Brasil, como observado anteriormente, fez com que houvesse uma crescente demanda pelas instituições brasileiras, por parte de países interessados na experiência do Brasil. Por outro lado, Leite (2011, p. 183-184), observou que:

O endividamento dos países africanos e, conseqüentemente, a imposição de restrições à sua capacidade de importação, somado a poucos recursos financeiros na maioria dos Estados, concorreu para a eleição da cooperação técnica como alternativa mais viável de presença brasileira na região, em vez da concessão de créditos para a intensificação das trocas comerciais.

O Presidente Lula, percebendo a importância política dessa cooperação técnica, estimulou sua expansão seguindo as diretrizes da política de adensamento do diálogo Sul-Sul. A África é a “principal região destinatária de projetos de cooperação técnica brasileira, tendo em 2010 representado 57% do total da execução orçamental desta modalidade de cooperação” (CABRAL, 2011, p.20). No Continente Africano, o Brasil mantém projetos de cooperação técnica com 38 países. Dentre estes, os PALOPs (Países Africanos de Língua Oficial Portuguesa) foram os que mais recebem este tipo de cooperação, tendo concentrado, em 2010, 74% dos recursos destinados a toda a África (CABRAL, 2011, p.21).

Essa modalidade de cooperação é um importante instrumento de desenvolvimento e coloca-se como uma cooperação horizontal implementada pelo Brasil aos PEDs, por meio da qual, suas relações são intensificadas e os laços políticos e econômicos estreitados. De acordo com o MRE (2001), a cooperação técnica prestada pelo Brasil é entendida como uma estratégia de parceria e um instrumento capaz de produzir impactos positivos sobre populações, elevando o nível de vida, promovendo crescimento sustentável e contribuindo para o desenvolvimento social.⁹³ Como explica Leite, “não se trata de ajuda assistencialista, mas de transferência de saber do Brasil aos países africanos, permitindo a estes desenvolverem-se em bases estáveis, autônomas e mais dignas, sem a imposição de condicionalidades” (LEITE, 2011, p.184).

Essa cooperação técnica é supervisionada pela Agência Brasileira de Cooperação (ABC)⁹⁴ do Ministério das Relações Exteriores. Essa Agência orientada as instituições

cooperação técnica brasileira, dada sua característica não comercial na transferência de conhecimentos, enfatizou-se a consultoria especializada, o treinamento/capacitação de pessoal e a complementação da infraestrutura disponível na instituição receptora.

⁹³ MRE. “Balanço da Política Externa Brasileira 2003-2010”. 7.1.1 Cooperação Internacional – cooperação bilateral prestada. (p.2-3) Disponível em: <<http://www.itamaraty.gov.br/temas/balanco-de-politica-externa-2003-2010/7.1.1-cooperacao-internacional-cooperacao-bilateral-prestada/view>>

⁹⁴ A ABC tem como atribuição negociar, coordenar, implementar e acompanhar os programas e projetos brasileiros de cooperação técnica executados com base nos acordos firmados pelo Brasil com outros países e

nacionais sobre os procedimentos na elaboração dos projetos de cooperação técnica, permitindo que haja uma centralização e, assim, assegurando mais eficácia no monitoramento. Deste modo, a ABC tem desempenhado um papel de grande importância na aproximação do Brasil com os países africanos.⁹⁵ De acordo com o MRE (2011), o maior número de demandas por cooperação encontra-se nas áreas da agricultura, saúde, energia, educação e formação profissional, mas também há projetos em áreas como: administração pública, proteção social, meio ambiente, ciência e tecnologia, empreendedorismo, cooperativismo, artesanato, saneamento básico, pesca, biocombustíveis, transporte aéreo, turismo, cultura, esportes, dentre outros setores. São áreas de cooperação de fundamental importância para desenvolvimento dos países africanos.

A associação do Brasil com a África no plano bilateral, em projetos de Cooperação Sul-Sul, foi bastante positiva e envolveu empresas brasileiras operando no Continente e investimentos diretos. No entanto, é importante observar que, a aproximação com a África não compreendeu apenas o plano das ações bilaterais, mas a esfera multilateral. Dentre as ações do Governo Lula nesta área destaca-se: o engajamento do Brasil com a Comunidade de Países de Língua Portuguesa (CPLP); as relações a União Africana; a criação da Cúpula América do Sul-África (ASA).

A Comunidade dos Países de Língua Portuguesa⁹⁶ tem ocupado um espaço importante na diplomacia africana brasileira no Governo Lula. Celso Amorim, no referido discurso de posse, declarou: “valorizaremos a cooperação no âmbito da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (CPLP)”. A CPLP constitui para a política externa brasileira a mais importante plataforma para o fortalecimento da língua portuguesa no mundo. É, assim, um importante fator de projeção internacional do espaço lusófono, tanto em nível nacional, como no coletivo. A atuação do Brasil na CPLP, na área da cooperação, busca:

organismos internacionais. Deste modo, não impõe projetos pré-concebidos, mas atua no sentido de mobilizar instituições brasileiras aptas a atender as demandas. Cf. <<http://www.abc.gov.br/>>

⁹⁵ De acordo com o MRE, a ABC coordena cerca de 300 projetos e atividades isoladas em diferentes fases de execução com 36 países africanos. O orçamento da cooperação com a África representa cerca de 55% dos recursos totais comprometidos pela ABC. MRE. “Balanço da Política Externa Brasileira 2003-2010”. 7.1.1 Cooperação Internacional – cooperação bilateral prestada. (p.7). Cf. endereço supra citado.

⁹⁶ A CPLP foi criada em 1996, na I Conferência de Chefes de Estado e de Governo da CPLP, em Lisboa. Atualmente contam oito Estados Membros: Angola, Brasil, Cabo Verde, Guiné-Bissau, Moçambique, Portugal, São Tomé e Príncipe e Timor Leste (só entrou em 2002, após a conquista de sua independência). A CPLP constitui um foro multilateral privilegiado para o aprofundamento da amizade e cooperação entre seus membros, que se beneficiam de laços étnicos, culturais, históricos e, sobretudo, linguísticos em comum. Tem como objetivo: a promoção e difusão internacional da língua portuguesa; a cooperação em vários domínios; e a concertação político-diplomática, especialmente, para reforço da presença dos Estados membros no cenário internacional, buscando concertar posições sobre diversos temas da agenda internacional. Cf. <<http://www.cplp.org/>>

promover projetos voltados ao fortalecimento institucional dos países membros, bem como a maior capacitação dos PALOP e de Timor em áreas estratégicas para seu desenvolvimento sócio-econômico, como a segurança alimentar, a formação profissional, a saúde e a gestão administrativa.⁹⁷

Tal como referido anteriormente, o Brasil desenvolveu fortes relações com os PALOPs. O fortalecimento da relação com os países de língua portuguesa tem sido um dos principais objetivos da política externa do Governo Lula para África. De acordo com o MRE (2011), estes países reúnem o maior número de projetos e orçamento quando comparado aos países da África francófona e anglófona juntos. Esse relacionamento priorizou, sobretudo, o desenvolvimento socioeconômico dos países membros da CPLP, em bases sustentáveis e sem imposições ou condicionalidades. Os países lusófonos⁹⁸ receberam praticamente metade dos recursos destinados pelo Brasil à cooperação técnica, sobretudo nas áreas da agricultura tropical e da saúde, no combate ao HIV/AIDS, áreas nas quais o Brasil tem reconhecida experiência.⁹⁹

As relações do Brasil com a União Africana (UA)¹⁰⁰ compreendem as ações no plano multilateral, no contexto da alta prioridade que o Brasil atribuiu a África. Com esse intuito, o Brasil procurou acercar-se da UA acompanhando suas atividades e estabelecendo mecanismos de cooperação.¹⁰¹ Essa iniciativa coloca-se como complementar as ações destinadas a desenvolver relacionamento com países africanos na órbita bilateral. Portanto, essa relação com a UA objetivou facilitar a implementação das ações de cooperação entre o Brasil e os

⁹⁷ MRE. “Balanço da Política Externa Brasileira 2003-2010”. 2.2.1 África – CPLP. p.2 Cf. <<http://www.itamaraty.gov.br/temas/balanco-de-politica-externa-2003-2010/2.2.1-africa-cplp/view>>

⁹⁸ São cinco os países lusófonos: Angola, Cabo Verde, Guiné-Bissau, Moçambique e São Tomé e Príncipe.

⁹⁹ C. endereço supra citado.

¹⁰⁰ A União Africana (UA) foi criada em 2002, em substituição a antiga Organização de Unidade Africana (OUA). Em sua estruturação tomou como base o modelo da União Europeia adotando estrutura organizacional semelhante. A UA fixou objetivos mais amplos que a sua antecessora, entre os quais: acelerar o processo de integração política, econômica e social do continente; permitir que a África desempenhe papel de maior relevo na economia global; e que possa melhor enfrentar os problemas multifacetados de cunho social, econômico ou político, resultante dos efeitos negativos da globalização. Cf. <<http://www.au.int/en/>>

¹⁰¹ - Em 2004, o Brasil reabriu sua embaixada em Adis Abeba, capital da Etiópia e sede da UA, e desde então, vem acompanhando as atividades da Organização. (MRE, 2011).

- Em 2007, o presidente da Comissão da União Africana, Alpha Konaré, visitou o Brasil para tratar de assuntos relativos à cooperação entre o Brasil e a UA. Dentre os assuntos tratados destaca-se: promoção da paz, da democracia, do desenvolvimento econômico, superação da fome e da pobreza, cooperação em biocombustíveis e reforma do Conselho de Segurança da ONU. Por esta ocasião foi assinado o Acordo de Cooperação Técnica entre o Brasil e a África.

- Em julho de 2009, o Presidente Lula participou, na condição de convidado especial, da XIII Cúpula dos Chefes de Estado da União Africana realizada em Sirte, na Líbia. Por esta ocasião foram assinados acordos nas áreas de agricultura e desenvolvimento social (incluindo setores da saúde, cultura, esporte e proteção social, dentre outros). Para Celso Amorim (2010), o fato de que o Presidente Lula foi convidado de honra nesta Cúpula, é um testemunho de que seu compromisso com a África foi reconhecido. MRE. “Balanço da Política Externa Brasileira 2003-2010”. 2.2.2 África – União Africana. <<http://www.itamaraty.gov.br/temas/balanco-de-politica-externa-2003-2010/2.2.2-africa-uniao-africana/view>>

países membros da UA. Nesse sentido, a UA se colocaria como mediador das atividades.

Segundo registros do MRE, esse diálogo com a UA além de promover legitimidade às iniciativas do Brasil no Continente Africano, reforçou a imagem do Brasil como parceiro preferencial e confiável. Portanto, pode-se considerar que essa cooperação do Brasil com a UA facilitou a implementação de projetos de cooperação técnica pelo Brasil no Continente. Ademais, “em termos estritamente técnicos, pode-se afirmar que as relações com a UA têm ampliado o escopo da política externa brasileira, em conformidade com a sua vocação universal e a prioridade atribuída ao continente africano”.¹⁰²

Outro exemplo de ação do Governo Lula com o objetivo de aprimorar as relações do Brasil com o Continente Africano foi a criação da Cúpula América do Sul-África (ASA). Esta Cúpula representou uma oportunidade para que essas regiões pudessem traçar objetivos comuns por meio de parcerias estratégicas e de cooperação contribuindo assim, para o desenvolvimento dos países membros.

A ASA¹⁰³ destinou-se a intensificar o diálogo entre as duas regiões do Sul, promovendo uma maior aproximação entre os países destas regiões, de modo que houvesse mais entendimento, diálogo político e cooperação nas mais diversas áreas (agricultura, energia, mineração, turismo, informática, saúde, educação, esporte, dentre outras). Para o Governo brasileiro, a iniciativa ASA além de fortalecer os alicerces do paradigma da Cooperação Sul-Sul, veio ao encontro da política externa de intensificação das relações com a África.¹⁰⁴ Constitui, assim, um mecanismo de cooperação entre as duas regiões que são prioritárias na política externa brasileira do Governo Lula – América do Sul e África. O aprimoramento da convergência política faz-se necessário para que se possa estabelecer uma ordem mundial mais democrática e multipolar. O Ministro Celso Amorim observou que:

Novas geometrias multilaterais ajudam a democratizar as relações internacionais e trazem benefícios econômicos para os países em desenvolvimento. Mas não é só disso que se trata. A Cúpula ASA trata de aproximar povos que, a um primeiro olhar estão distantes, mas que em muito se assemelham e que padecem dos

¹⁰² MRE. “Balanço da Política Externa Brasileira 2003-2010”. 2.2.2 África-UA. p.3. Cf. endereço supra citado.

¹⁰³ A ASA é um Fórum intergovernamental. A origem desse mecanismo está relacionada à visita do Presidente Lula à Nigéria em abril de 2005, na qual o Presidente nigeriano Olusegun Obasanjo manifestou interesse em estabelecer um mecanismo de aproximação dos países africanos com o Brasil. O Presidente Lula aprovou a ideia, mas sugeriu que se criasse um mecanismo que também incluísse os demais países da América do Sul, daí surgiu a Cúpula América do Sul-África (ASA). Essa ideia foi concretizada em novembro de 2006, com a realização da I Cúpula América do Sul-África em Abuja, Nigéria. É importante observar que a ASA não possui capacidade operativa, assim, as atividades desenvolvem-se a partir de iniciativas individuais dos países-membros. Sendo assim, sua ação é voltada apenas para facilitar as articulações e a efetivação dos projetos propostos, que são de responsabilidade individual dos países que a apresentam. Cf. <<http://www2.mre.gov.br/asa/>> e <<http://www.itamaraty.gov.br/temas/mecanismos-inter-regionais/cupula-america-do-sul-2013-africa-asa>>

¹⁰⁴ Cf. endereço supra citado.

mesmos problemas.¹⁰⁵

As relações econômicas do Brasil com a África, no Governo Lula, apresentaram um crescimento substancial. Neste início de século, o cenário internacional favorável ao crescimento econômico e a necessidade de diversificação de mercado reaproximaram o Brasil e a África. Observou-se não só o aumento do comércio, mas também uma atuação mais intensa das empresas brasileiras¹⁰⁶. De acordo com o MRE, a expansão do comércio e investimentos, se deram não só como uma forma de ajudar (juntamente com a implementação de outras políticas, como os projetos de cooperação técnica) a suprir as carências existentes no Continente Africano, mas também de garantir o fortalecimento da economia brasileira.

Dentre as grandes empresas brasileiras atuantes na África, em termos de vendas e investimentos, destacam-se: os grupos Odebrecht, Camargo Corrêa, Andrade Gutierrez e Queiroz Galvão, além da Vale e a Petrobrás. Na área da extração dos recursos naturais, a Vale e a Petrobrás, são responsáveis por praticamente todos os investimentos brasileiros. A atuação das empresas brasileiras na África destaca-se pela forma como realizam negócios, “o modelo utilizado tende a incluir a concentração de mão de obra local para seus projetos e o desenvolvimento de capacidades locais, o que resulta na melhoria da qualidade dos serviços e produtos” (IPEA/BM, 2011, p. 87).

O comércio do Brasil com a África, entre 2000 e 2010, cresceu de US\$ 4 bilhões para US\$ 20 bilhões, atingiu o recorde em 2008 com US\$ 26 bilhões (IPEA/BM, 2011, p. 83). De acordo com este Relatório, em 2000 o Continente Africano representava 3,83% do comércio do Brasil com o mundo e, em 2010 estava em 5,32% (IPEA/BM, 2011, p.93-94). A África, considerando-se em seu conjunto, é o quarto parceiro comercial do Brasil, depois da China, dos EUA e da Argentina (SARAIVA, 2012, p.103). Este crescimento deveu-se às iniciativas de estímulo à exportação, dadas pelo governo brasileiro, assim como, as medidas que permitiram às empresas brasileiras trabalhar em projetos de infraestrutura.

¹⁰⁵ AMORIM, Celso. Prefácio. In: CARNEIRO, Izabel P. Pereira (Coord. I). **América do Sul e África: um olhar próprio. Livros para conhecer os dois continentes**. Fundação Alexandre de Gusmão, Brasília, 2009. Cf. <<http://www.itamaraty.gov.br/temas/mecanismos-inter-regionais/cupula-america-do-sul-2013-africa-asa/america-do-sul-e-africa-um-olhar-proprio.-livros-para-conhecer-os-dois-continentes>>

¹⁰⁶ De acordo com o MRE, as empresas brasileiras, de modo geral, instalam-se na África para desenvolverem três tipos de negócios: exploração das oportunidades dos mercados nacionais (ou regionais), extração de recursos naturais e construção de grandes obras públicas como: estradas, usinas de energia, etc. Cf. MRE. “Balanço da Política Externa Brasileira 2003-2010”. 2.2.3 África – Comércio e Investimentos. (p.1). Disponível em: <<http://www.itamaraty.gov.br/temas/balanco-de-politica-externa-2003-2010/2.2.3-africa-comercio-e-investimentos/view>> Os investimentos do setor privado brasileiro na África tiveram início nos anos 1980. Atualmente, embora as empresas brasileiras estejam presentes em quase todas as regiões do continente, desenvolvem atividades concentradas nas áreas de infraestrutura, energia e mineração. (IPEA/MB, 2011, p.7)

Em termos de exportação, a África representava 2,44% das exportações brasileiras em 2000, esse percentual elevou-se para 4,54% em 2010. Em valores, representou um crescimento de US\$ 1,3 bilhões para US\$ 9,1 bilhões. As exportações neste período consistiam, primordialmente, em bens manufaturados, produtos tecnológicos e produtos primários (IPEA/BM, 2011, p. 95-96). Em termos de importação, a África foi responsável por 5,21% (US\$ 2,9 bilhões) das importações brasileiras em 2000, passando a 9,10% (US\$ 15,7 bilhões) em 2008, um crescimento bastante significativo. Nos dois anos seguintes, essa tendência de alta declinou. As importações da África, neste período, consistiram basicamente em produtos primários (70% em 2010) e, em pequena medida, produtos de baixa e média tecnologia (IPEA/BM, 2011, p. 97).¹⁰⁷ Diante os dados apresentados, percebe-se que na primeira década deste século, o comércio entre o Brasil e a África registrou um substancial crescimento ao passo que as relações políticas foram sendo aprofundadas.

As relações Brasil-África também almejam a dimensão internacional, como explica Sombra Saraiva:

No plano da política internacional, o Brasil vem trabalhando com a África no sistema internacional em favor de mais arranjos Sul-Sul e em torno da construção de uma plataforma comum de interesses. O acesso comum do Brasil e da África aos seus respectivos produtos agrícolas nos mercados do Norte vem afinando interesses nas negociações internacionais. De Doha a Cancun, chegando ao evento da formação do G-20, o Brasil vem se fazendo porta-voz de demandas africanas no sistema internacional. (SARAIVA, 2012, p.100)

A aproximação do Brasil com o continente africano sofreu uma série de críticas, sobretudo, relacionadas ao comércio Sul-Sul. A respeito dessas críticas, Leite aponta:

Desmereceu-se a visita de Presidente a Estados do continente como desnecessário esforço de arregimentação do Sul, promovido em bases menos pragmáticas do que ideológicas. Argumentava-se que tais países teriam pouco a oferecer em termos de mercado consumidor e atração de investimentos quando comparados ao Norte, além do que se superestimava a capacidade não só de atuação conjunta na mudança da ordem internacional rumo ao cenário multipolar, como de adesão ao pleito brasileiro por assento permanente no Conselho de Segurança (2011, p. 185-186).

A respeito do comércio Sul-Sul, os críticos argumentam a pouca relevância desse comércio. Mourão, et al. (2006, p.235) explicam que “os críticos ao comércio relativo aos países emergentes e aos países africanos partem de um princípio comum, o de que esse comércio não é compensador em face de perda de exportação para os países do Norte, mormente os EUA e a UE”. Segundo estes autores, os críticos às relações com as novas áreas dão importância primordial às altas porcentagens de comércio com os EUA e a UE e

¹⁰⁷ Não há espaço para uma maior abordagem acerca das relações comerciais do Brasil com os países africanos, até porque este não é o tema específico deste trabalho. Para maior entendimento acerca dessa relação comercial, cf. o referido Relatório IPEA/Banco Mundial, 2011.

esquecem de que o comércio com as novas regiões tem crescido significativamente. Assim, Mourão, et al. (2006, p.235) defendem que a abertura de novos mercados ao Brasil tem de ser entendida como uma atividade ‘complementar’ e não substitutiva ou como uma relação de exclusão, isto é, “não se trata de uma opção, mas, sim, de ações concomitantes”. Esse ponto de vista também é colocado por Lima ao considerar que:

A cooperação Sul-Sul não substitui o relacionamento com os EUA e a União Europeia, [...] mas representa uma oportunidade de ampliar o comércio exterior brasileiro. Ao contrário, os novos mercados do sul apresentariam grande potencial por serem economias com complementaridades naturais. (LIMA, 2005, p.31)

Na aproximação com a África, o governo brasileiro engendrou esforços pioneiros em matéria de concertação político-diplomática, investimentos diretos e cooperação técnica. A par das críticas, os ganhos auferidos pelo Brasil em seu relacionamento com a África incluem: acesso a novos mercados, vantajosas oportunidades econômicas e maior influência em foros multilaterais. Nesta perspectiva, o engajamento do Brasil com a África elevou o perfil global do Brasil.¹⁰⁸

Diante o exposto, fica evidente que a intensificação das relações do Brasil com os países africanos foi uma meta da política externa no Governo Lula. Segundo Celso Amorim (2010), além de incidentes ganhos políticos e econômicos, a busca por relações mais estreitas com a África foi guiada por laços históricos, demográficos e culturais. Esse renovado interesse do Brasil pela África, foi estruturado em bases mais sólidas e cooperativas, e alinhadas ao compromisso com o desenvolvimento a ambas as regiões. Nos oito anos de Governo Lula os laços entre o Brasil e a África fizeram-se mais profundos de modo que ajudaram a construir uma política de mais “permanência e continuidade”, como define Saraiva (2012).

¹⁰⁸ Confira: MRE. “Balanço da Política Externa 2003-2010”. Resumo Executivo. p.34-35. Disponível em: <<http://www.itamaraty.gov.br/temas/balanco-de-politica-externa-2003-2010/resumo-executivo/view>>

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Diante o exposto neste estudo, chegou-se a compreensão de que no atual contexto internacional, a cooperação, de fato, é um imperativo e que a Cooperação Sul-Sul, tão em evidência neste início de século XXI, tem se apresentado não só como um modelo diferenciado e complementar em relação aos tradicionais modelos de Cooperação Norte-Sul, mas como uma frente na luta dos PEDs por mudanças estruturais na ordem internacional e condições mais igualitárias no sistema internacional tendo em vista o desenvolvimento destas nações. No Governo brasileiro, a Cooperação Sul-Sul registrou um grande dinamismo nestes últimos anos.

No âmbito das relações Sul-Sul estabelecidas pela política externa brasileira, a proposta deste trabalho de analisar a relação Brasil-África, especialmente, a nova política africana desenvolvida no Governo do Presidente Lula, tendo em vista as ações da política externa brasileira na perspectiva da Cooperação Sul-Sul, nos levou a analisarmos o contexto histórico tanto do desenvolvimento do conceito de Cooperação Sul-Sul como da política africana brasileira.

Portanto, a primeira parte deste estudo objetivou apresentar uma visão histórica acerca da origem e desenvolvimento da Cooperação Sul-Sul no contexto internacional no intuito de possibilitar um melhor entendimento das relações Sul-Sul desenvolvidas pela política externa brasileira. Nesta conjuntura, constatou-se que a Cooperação Sul-Sul apresentou diferentes conotações ao longo do seu processo de desenvolvimento, tendo surgido como uma frente na luta pela reforma das instituições internacionais e por condições mais igualitárias no sistema internacional. Nesse intuito, essa ação coletiva estabelecida pelos PEDs visou mudanças estruturais na ordem internacional.

No âmbito da política externa brasileira, a Cooperação Sul-Sul, insere-se na estratégia de inserção internacional brasileira, como parte do objetivo de ampliar o perfil global do Brasil. Ademais, constatamos que o interesse do Brasil em estabelecer relações mais próximas com os países em desenvolvimento foi pautado tanto pela busca do desenvolvimento, como no intuito de ampliar a participação do Brasil nos assuntos internacionais, isto é visou tanto interesses econômicos como políticos. Na análise dessas relações estabelecidas pelo governo brasileiro, observa-se que essa Cooperação Sul-Sul tem mudado o quadro histórico da inserção internacional do Brasil. Ponderamos que apesar de importância dada à Cooperação

Sul-Sul na política externa do Presidente Lula, ainda há muito que fazer para que as fortes diferenças entre os países possam ser amenizadas.

Na segunda parte, trazendo o foco da Cooperação Sul-Sul para o âmbito das relações Brasil-África, buscou-se observar o desenvolvimento da política externa do Brasil para África, a partir de sua origem nos anos 1960. Constatou-se que a política africana estabelecida pelos sucessivos governos brasileiros, apesar da continuidade, apresentou um quadro de inconstâncias. Percebe-se também que a relação Brasil-África teve como principais focos os interesses políticos e econômicos, no entanto, um forte discurso culturalista pautou essa relação. Essa relação do Brasil com o continente africano é analisada por diferentes autores como parte da estratégia brasileira de inserção internacional, sendo considerada uma forma de complementar as relações com o Norte, buscando compatibilizar tais relações com a Cooperação Sul-Sul, tendo em vista o desenvolvimento da nação.

Por fim, a terceira parte deste estudo analisou a nova configuração da política africana brasileira no Governo Lula. Nessa análise, observou-se que as relações do Brasil com os países africanos, levadas adiante desde os anos 1960 - conforme analisado no segundo capítulo, ganharam um impulso sem precedentes na gestão do Presidente Lula. A intensificação das relações do Brasil com os países africanos foi uma meta da política externa em seu Governo, de modo que, a África ocupou um papel de relevância no arco das ações internacionais do país. Constatou-se que esse renovado interesse do Brasil pela África, foi estruturado em novas bases – mais sólidas e cooperativas – e alinhadas ao compromisso com o desenvolvimento a ambas as regiões. Foi uma relação construída por meio de parcerias mais firmes e projetos de longo alcance.

Nos oito anos de Governo Lula os laços entre o Brasil e a África fizeram-se mais profundos de modo que ajudaram a construir uma política de maior “permanência e continuidade”, como define Saraiva (2012). Constatou-se também, que além de incidentes ganhos políticos e econômicos, a busca por relações mais estreitas com a África foi guiada por laços históricos, demográficos e culturais. Ademais, considerando-se os objetivos deste trabalho, buscou-se demonstrar que as relações Brasil-África durante a gestão do Presidente Lula caracterizaram-se, dentre outros aspectos, por uma importância estratégica da política externa dentro da perspectiva da Cooperação Sul-Sul, para a projeção internacional do país. Assim, verificou-se a clara importância e prioridade dada pelo Presidente Lula a intensificação das relações do Brasil com o continente africano no desenvolvimento da política africana brasileira.

Conforme ilustrado neste estudo, a primeira década deste século apresentou um crescimento sem precedentes nas relações tanto políticas quanto econômicas entre o Brasil e o continente africano. Esse renovado engajamento entre o Brasil e África refletiu tanto o crescimento e dinamismo nas economias africanas nos últimos anos, como a emergência do Brasil como uma das maiores economias do mundo, isto é, da “nova África e do novo Brasil” que se apresentam neste início de século. Ademais, também foi decorrente da nova conjuntura internacional, que refletiu novas realidades positivas na evolução da cooperação para o desenvolvimento estabelecida no âmbito da Cooperação Sul-Sul.

A política externa do Governo Lula, como observado nas sucintas abordagens deste trabalho, orientou-se com base na compreensão de que o Brasil deve assumir um papel crescente no cenário internacional, projetando uma imagem ativa e soberana. Deste modo, o Brasil estendeu a rede de relações para além dos eixos tradicionais, estabelecendo relações com os países em desenvolvimento dando, assim, prioridade a chamada Cooperação Sul-Sul. As ações desenvolvidas neste contexto, especialmente as relações com os países africanos, objetivaram não apenas atender a interesse de curto prazo, mas projetou eixos a serem seguidos em longo prazo contribuindo, assim, para a formação de um novo quadro de relações Sul-Sul com o Continente Africano.

Considerando-se o quadro das relações históricas entre o Brasil e a África, a renovação e intensificação da política africana no Governo do Presidente Lula, foi bastante significativa. Espera-se que as iniciativas do Governo Lula, no avanço e fortalecimento da política africana, possam ter continuidade na política externa brasileira.

BIBLIOGRAFIA

AMORIM, Celso L. N. Uma Diplomacia Voltada para o Desenvolvimento e a Democracia. In: FONSECA JÚNIOR, Gelson; CASTRO, Sergio H. N. de. (Org). **Temas de Política Externa Brasileira II**. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, São Paulo: Editora Paz e Terra, 1994. v.1, p.15-29.

_____. Discurso do Embaixador Celso Amorim por ocasião de sua posse como Ministro de Estado das Relações Exteriores, no Palácio Itamaraty, em 1 de janeiro de 2003. In: **Resenha de Política Exterior do Brasil**. Brasília-DF: MRE, ano 30, n. 92, jan-junho de 2003. Disponível em: <<http://www.itamaraty.gov.br/divulg/documentacao-diplomatica/publicacoes/resenha-de-politica-exterior-do-brasil>>

_____. **Política Externa do Governo Lula: os dois primeiros anos**. Rio de Janeiro: OPSA (Observatório Político Sul Americano), IUPERJ/UCAM, n.4, março de 2005.

_____. A cooperação como instrumento da política externa brasileira. In: MRE. **Via ABC**. Brasília: Publicação da Agência Brasileira de Cooperação, junho de 2006. Disponível em: <<http://www.abc.gov.br/documentos/via-junho.pdf>>

_____. Prefácio. In: CARNEIRO, Izabel Patriota Pereira (org.) **América do Sul e África: um olhar próprio. Livros para conhecer os dois continentes**. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 2009. Disponível em: <<http://www.itamaraty.gov.br/temas/mecanismos-inter-regionais/cupula-america-do-sul-2013-africa-asa/america-do-sul-e-africa-um-olhar-proprio.-livros-para-conhecer-os-dois-continentes>> Acesso em: 31-08-2011.

_____. Brazilian Foreign Policy under President Lula (2003-2010): an overview. **Revista Brasileira de Política Internacional** [online], Brasília, v.53, n.[edição especial], p. 214-240, dez. 2010.

AYLLÓN, Bruno. La Cooperación Internacional para el Desarrollo: fundamentos y justificaciones en la perspectiva de la Teoría de las Relaciones Internacionales. **Carta Internacional**, Núcleo de Pesquisa em Relações Internacionais (NUPRI), USP, v.2, n.2, out. 2007.

CABRAL, Lídia. Cooperação Brasil-África para o desenvolvimento: caracterização, tendências e desafios. **CINDES - Centro de Estudos de Integração e Desenvolvimento**, n.26, dez. 2011. Disponível em: <http://www.cindesbrasil.org/site2010/index.php?option=com_jdownloads&Itemid=14&view=viewcategory&catid=7>

CASELLA, Paulo Borba. BRIC - Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul: uma perspectiva de cooperação internacional. São Paulo: Atlas, 2011. 174 p.

CERVO, Amado Luiz. Relações Internacionais do Brasil: um balanço da era Cardoso. **Revista Brasileira de Política Internacional**, vol.45, n.1, p.5-35, jan-jun. 2002.

_____. Editorial. A Política Exterior: de Cardoso a Lula. **Revista Brasileira de Política Internacional**, Brasília, v.46, n.1, p.5-11, jan-junho 2003.

_____. Os Objetivos da Política Exterior de Lula. **Boletim Meridiano 47**, [online], v.5, n.47, jun. 2004. Disponível em: <<http://meridiano47.info/>>

CERVO, Amado Luiz; BUENO, Clodoaldo. **História da Política Exterior do Brasil**. 3.ed. rev. e ampl. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2010. 560 p.

DIALLO, Alfa Oumar. Renascimento Africano e Desenvolvimento. **Revista Conjuntura Austral**, v.2, n.6, jun-jul 2011.

FLEMES, Daniel. IBAS: Cooperação Sul-Sul ou Diplomacia Trilateral para Questões Mundiais? In: CIP-CI. Cooperação Sul-Sul: o mesmo jogo de sempre ou um novo paradigma? **Poverty in Focus**, Centro Internacional de Políticas para o Crescimento Inclusivo (CIP-CI), PNUD, abril 2010.

HIRST, Mônica; PINHEIRO, Letícia. A Política externa do Brasil em dois tempos. **Revista Brasileira de Política Internacional**, v.38, n.1, p.5-23, 1995.

IPEA (Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada); BANCO MUNDIAL. **Ponte sobre o Atlântico - Brasil e África Subsaariana: parceria Sul-Sul para o crescimento**. Brasília-DF, 2011. 150 p. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/livros/livros/livro_pontesobreatlanticopor.pdf>

IPEA (Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada); ABC (Agência Brasileira de cooperação). **Cooperação Brasileira para o Desenvolvimento Internacional: 2005-2009**. Brasília-DF: IPEA/ABC, 2010. Disponível em: http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/Book_Cooperacao_Brasileira.pdf >

KEHOANE, Robert O. **After Hegemony: Cooperation and Discord in the World Political Economy**. Princeton: Princeton University Press, 1984.

LAFER, Celso. **A Identidade Internacional do Brasil e a Política Externa Brasileira: passado, presente e futuro**. 2ª ed. São Paulo: Perspectiva, 2007.

LAMPREIA, Luiz Felipe. A Política Externa do Governo FHC: Continuidade e Renovação. **Revista Brasileira de Política Internacional**, Brasília, v.41, n.2, p. 5-17, dez. 1998.

LEITE, Patrícia S. **O Brasil e a Cooperação Sul-Sul em três momentos da Política externa: os Governos Jânio Quadros/ João Goulart, Ernesto Geisel e Luiz Inácio Lula da Silva**. Brasília-DF: FUNAG (Fundação Alexandre de Gusmão), 2011. 228 p.

LIMA, Maria Regina S. de. A Política Externa brasileira e os desafios da Cooperação Sul-Sul. **Revista Brasileira de Política Internacional**, Brasília, v.48, n.1, p.24-59, jan-jun. 2005.

_____. O Brasil e as Relações Sul-Sul. In: **Dossiê – CEBRI, Desafios da Política Externa Brasileira**. v.1, ano 7, [edição especial], 2008.

LULA DA SILVA, Luiz Inácio. Discurso do Presidente da República, Luiz Inácio Lula da Silva, no Congresso Nacional, em 1 de janeiro de 2003. In: **Resenha de Política Exterior do Brasil**. Brasília-DF: MRE, a. 30, n. 92, jan-junho de 2003. Disponível em:

<<http://www.itamaraty.gov.br/divulg/documentacao-diplomatica/publicacoes/resenha-de-politica-exterior-do-brasil>>

_____. Discurso do Presidente da República, Luiz Inácio Lula da Silva, por ocasião do “Encontro Empresarial Brasil-Angola: Comércio e Investimentos”. Angola, 03 de novembro de 2003. <<http://www.info.planalto.gov.br/>>

MARTINS, Estevão C. de R.. Prefácio. In: SARAIVA, José Flávio Sombra (org.) **História das Relações Internacionais Contemporâneas: da sociedade internacional do século XIX à era da globalização**. São Paulo: Saraiva, 2007. 347 p.

MARTINS, Carlos Estevam. A Evolução da Política Externa brasileira na década de 64/74. São Paulo: **Estudos CEBRAP**, n.12, 3º trimestre, 1975.

MOURÃO, Fernando A. A.; CARDOSO, Fernando J., OLIVEIRA, Henrique Altemani. As Relações Brasil-África: de 1990 a 2005. In: OLIVEIRA, H. Altemani; LESSA, A. Carlos (Orgs.). **Relações Internacionais do Brasil: temas e agendas**. v.1. São Paulo: Saraiva, 2006.

MOURÃO, Fernando A. A.; OLIVEIRA, Henrique A. Política Africana no Brasil. In: ALBUQUERQUE, J. A. G. (org.) **Sessenta Anos de Política Externa Brasileira (1930-1990): o desafio geoestratégico**. São Paulo: Annablume/NUPRI/USP, 2000. Coleção Sessenta Anos de Política Externa Brasileira (1930-1990), v. 3.

MRE (Ministério das Relações Exteriores). **Resenha de Política Exterior do Brasil**. Brasília: ano 30, n. 92, jan-junho de 2003. Disponível em: <<http://www.itamaraty.gov.br/divulg/documentacao-diplomatica/publicacoes/resenha-de-politica-exterior-do-brasil>>

_____. **Balanco de Política Externa 2003-2010**. Brasília-DF: MRE/ Secretaria de Planejamento Diplomático, 2011. Disponível em: <<http://www.itamaraty.gov.br/temas/balanco-de-politica-externa-2003-2010>>

_____. **Discursos, Palestras e Artigos do Chanceler Celso Amorim (2003-2010)**. Volume 1. Brasília-DF: MRE/ Departamento de Comunicação e Documentação, 2011. 316p.

OLIVEIRA, Henrique Altemani de. **Política Externa Brasileira**. 1.ed. São Paulo: Saraiva, 2005. 291 p.

_____. **Brasil e China: Cooperação Sul-Sul e Parceria Estratégica**. Belo Horizonte: Fino Traço Editora, 2012.

PIMENTEL, José Vicente de Sá. Relações entre o Brasil e a África Subsaariana. **Revista Brasileira de Política Internacional**, n.43 (1), p.5-23, 2000.

RIBEIRO, Claudio Oliveira. Crise e Castigo: as Relações Brasil-África no Governo Sarney. **Revista Brasileira de Política Internacional** [online], Brasília, v.51, n.2, jul-dez 2008.

ROSI, Bruno Gonçalves. As Relações Brasil-África no Regime Militar e na atualidade. **Revista Conjuntura Austral**, Porto Alegre-RS, v.2, n.3-4, dez. 2010 - mar. 2011.

SARAIVA, José F. Sombra. **O Lugar da África: a dimensão atlântica da política externa brasileira (de 1946 a nossos dias)**. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1996. 280 p.

_____. The new Africa and Brazil in the Lula era: the rebirth of Brazilian Atlantic Policy. **Revista Brasileira de Política Internacional** [online], Brasília, v.53, n.[edição especial], p. 169-182, dez. 2010.

_____. **África Parceira do Brasil Atlântico: relações internacionais do Brasil e da África no início do século XXI**. Belo Horizonte, MG: Fino Traço Editora, 2012. 168p.

SARAIVA, Miriam Gomes. As Estratégias de Cooperação Sul-Sul nos marcos da Política Externa Brasileira de 1993 a 2007. **Revista Brasileira de Política Internacional** [online], Brasília, v.50, n.2, jul-dez. 2007.

SILVA, Michelle Morais de Sá e. Como Chegamos até aqui? Os Caminhos da Cooperação Sul-Sul. In: CIP-CI. Cooperação Sul-Sul: o mesmo jogo de sempre ou um novo paradigma? **Poverty in Focus**, Centro Internacional de Políticas para o Crescimento Inclusivo (CIP-CI), PNUD, abril 2010.

VIGEVANI, Tullo; OLIVEIRA, M. F. de; CINTRA, R. Política externa no período FHC: a busca de autonomia pela integração. **Tempo Social**, São Paulo, v.15, n.2, p. 31-61, nov. 2003.

VIGEVANI, Tullo; CEPALUNI, Gabriel. A Política Externa de Lula da Silva: a Estratégia da Autonomia pela Diversificação. **Contexto Internacional**, Rio de Janeiro, v.29, n.2, p.273-335, jul-dez 2007.

VIZENTINI, Paulo Fagundes. O G-3 e o G-20: o Brasil e as Novas Coalizões Internacionais. In: OLIVEIRA, Henrique Altemani; LESSA, Antonio Carlos. (Org.). **Relações Internacionais do Brasil: Temas e Agendas**. São Paulo: Saraiva, p.159-193, 2006. 2 v.

Sites:

Brasil. MRE. <http://www.itamaraty.gov.br/>

Brasil. Planalto. <http://www2.planalto.gov.br/>

CVCE. European Integration Studies Research and Documentation Centre. <http://www.cvce.eu/>

ABC – Agência Brasileira de Cooperação. <http://www.abc.gov.br/>

PNUD. International Policy Centre for Inclusive Growth (IPC-IG). <http://www.ipc-undp.org/>

PNUD. Special Unit for South-South Cooperation (SU/SSC). <http://ssc.undp.org/content/ssc.html>

UNRIC – Centro Regional de Informações das Nações Unidas. <http://www.unric.org/pt/>

ANEXOS

ANEXO-1 TABELAS DE REUNIÕES E VISITAS INTERNACIONAIS DO PRESIDENTE LULA – 2003 A 2010

TABELA-A1.1 Resumo Estatístico das visitas internacionais* do Sr. PR (Presidente Luiz Inácio Lula da Silva) 2002-2010

RESUMO ESTATÍSTICO SR PR 2002*-2010										
VISITAS POR DESTINO										
Região	2002*	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	Total
<i>Multilaterais</i>	0	9	7	7	6	14	13	21	11	88
América do Sul	2*	7	6	10	5	8	9	7	8	62
América Central	0	1	2	1	0	4	5	3	3	19
América do Norte	2*	2	1	0	0	2	0	2	0	9
Europa	0	6	1	5	2	6	8	10	1	39
África	0	5	2	5	4	3	1	2	6	28
Ásia	0	0	2	2	0	1	3	2	1	11
Oriente Médio	0	5	0	0	0	0	0	1	4	10
Antártida	0	0	0	0	0	0	1	0	0	1
Total	4*	35	21	30	17	38	40	48	34	267

* Visitas realizadas na condição de Presidente-eleito.

Fonte: Ministério das Relações Exteriores (MRE), Balanço da Política Externa (2003-2010).

* De acordo com os dados do MRE, foram contabilizadas visitas e não viagens. No caso de uma viagem com múltiplos destinos de trabalho, cada um deles foi registrado individualmente. Escalas técnicas, no entanto, não foram consideradas.

TABELA-A1.2 Países africanos visitados pelo Presidente Lula, 2003 a 2010

Ano	PAÍSES
2003	São Tomé e Príncipe; Angola; Moçambique; Namíbia e África do Sul, Líbia e Egito.
2004	São Tomé e Príncipe; Gabão e Cabo Verde
2005	Camarões; Nigéria; Gana; Guiné Bissau e Senegal
2006	Argélia; Benin; Botsuana; África do Sul e Nigéria
2007	Burkina Faso; República do Congo; África do Sul e Angola
2008	Gana e Moçambique
2009	Líbia
2010	Cabo Verde; Guiné Equatorial; Quênia; Tanzânia; Zâmbia; África do Sul e Moçambique

Fonte: Elaborada pela autora com base em informações do Ministério das Relações Exteriores (MRE), Balanço de Política Externa (2003-2010).

TABELA-A1.3 Resumo Estatístico das Visitas do Presidente Lula a África, 2003-2010

Ano	ESTATÍSTICA DAS VISITAS – BILATERAIS E MULTILATERAIS*
2003	<p>- A primeira visita do Presidente Lula à África (de 2 a 8 de novembro de 2003) foi realizada com o propósito de estreitar as relações do Brasil com o continente africano. Por esta ocasião, o Presidente realizou périplo por cinco países africanos: São Tomé e Príncipe; Angola; Moçambique; Namíbia e África do Sul. Na visita a Angola, por ocasião do Encontro Empresarial Brasil-Angola: Comércio e Investimentos, realizado em 03 de novembro de 2003, o Presidente Lula declara: “o estreitamento de relações com a África constitui, para o Brasil, uma obrigação política, moral e histórica”.</p> <p>- Ainda neste ano, após viagem ao Oriente Médio, de 3 a 10 de dezembro de 2003, foi ao Egito e Líbia.</p>
2004	<p>- Entre 26 e 29 de julho de 2004, o Presidente Lula visitou São Tomé e Príncipe para participar da V Conferência de Chefes de Estado e de Governo da Comunidade de Países de Língua Portuguesa (visita multilateral). Por esta ocasião, também visitou Gabão e Cabo Verde (visitas Bilaterais).</p>
2005	<p>- Entre os dias 10 e 14 de abril de 2005, o Presidente Lula visitou cinco países africanos com os quais o Brasil estabeleceu relações bilaterais: Camarões; Nigéria; Gana; Guiné-Bissau e Senegal. Em Gana, a visita incluiu homenagem à comunidade Tabom de descendentes de escravos brasileiros. No Senegal, na ilha de Gorée, o Presidente Lula pede perdão aos africanos pelo sofrimento imposto pela escravidão.</p>
2006	<p>- De 8 a 12 de fevereiro de 2006, foram realizadas visitas bilaterais: à Argélia, Benin, Botsuana e África do Sul. Em Pretória, na África do Sul, o Presidente Lula participa da Cúpula da Governança Progressiva.</p> <p>- Ainda neste ano, de 29 a 30 de novembro, o Presidente Lula foi a Abuja, na Nigéria, para participar da I Cúpula África-América de Sul (AFRAS). Por esta ocasião foi aprovado um plano de ação para incrementar a Cooperação Sul-Sul. Esta Cúpula, contou com a presença do Presidente Lula e líderes das duas regiões.</p>
2007	<p>- Em outubro de 2007, já no seu segundo mandato, o Presidente Lula visitou três países africanos. Vai a Burkina Faso (em Ouagadougou) e República do Congo (em Brazzaville) em 15-out-2007 e a Angola (em Luanda) em 18 de outubro de 2007, em Visitas de Estado (bilaterais). Por esta ocasião, também foi a Johannesburgo, na África do Sul em visita multilateral para a Cúpula IBAS, realizada em 17 de outubro de 2007.</p>
2008	<p>- Em 19 de abril de 2008, o Presidente Lula realizou visita multilateral a Gana (em Acra) por ocasião da XII UNTAD.</p> <p>- Já em 16 de outubro deste ano, foi a Moçambique (em Maputo) para Visita de Estado.</p>
2009	<p>- Entre junho e julho de 2009, o Presidente Lula visitou duas cidades da Líbia: vai a cidade Trípoli, em 30 de junho de 2009, para Compromisso de Imprensa e a cidade de Sirte, em 1 julho deste ano, para Encontro Bilateral e Cúpula União Africana (encontro multilateral).</p>
2010	<p>- No ultimo ano de seu 2º mandato o Presidente Lula fez várias visitas a África. Entre os dias 3 e 9 de julho, visitou seis países: dia 03 de julho foi a Cabo Verde (a Sal), em visita multilateral para a Cúpula Brasil-CEDEAO. Por esta ocasião, realizou várias Visitas de Estado (bilaterais): no dia 05, foi à Guiné Equatorial (em Malabo); no dia 06, a Quênia (em Nairóbi); no dia 07, a Tanzânia (em Dar es Salaam); e neste mesmo dia visitou também visitou a Zâmbia (em Lusaca). Ainda neste mês, visitou duas cidades da África do Sul: foi à cidade de Johannesburgo, dia 08-julho, em visita multilateral, para lançamento da Copa 2014 e a cidade de Pretória, dia 09-julho, em visita de Estado.</p> <p>- A última viagem do Presidente a África, foi realizada em 09 de novembro deste ano, quando foi a Moçambique (em Maputo), para visita de Estado (bilateral).</p>

Fonte: Elaborada pela autora com base em informações do Ministério das Relações Exteriores (MRE), Balanço de Política Externa (2003-2010).

* Faz-se necessário a distinção entre visitas “bilaterais” e “multilaterais”. Entende-se como multilaterais as visitas que não tiveram registro de encontro com autoridades locais. (MRE)

ANEXO - 2 TABELAS DE VISITAS DO MINISTRO CELSO AMORIM A ÁFRICA – 2003 A 2010

TABELA-A2.1 Resumo Estatístico das visitas nacionais e internacionais* do Sr. PR (Presidente Luiz Inácio Lula da Silva) 2002-2010

RESUMO ESTATÍSTICO SR ME 2003-2010									
VISITAS POR DESTINO									
	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	Total
<i>Nacionais</i>	7	24	10	11	8	14	20	24	118
<i>Multilaterais</i>	28	26	33	26	30	20	27	21	211
América do Sul	9	7	11	10	5	6	10	7	65
América Central e Caribe	0	5	5	1	6	5	1	2	25
América do Norte	0	0	1	0	6	2	3	2	14
Europa	11	2	6	4	9	10	13	15	70
África	14	1	15	3	3	9	13	9	67
Ásia	0	3	3	0	4	10	3	2	25
Oriente Médio	5	0	8	1	0	6	6	7	33
Oceania	0	0	0	0	0	2	0	0	2
Total de visitas	74	68	92	56	71	84	96	89	630

Fonte: Ministério das Relações Exteriores (MRE), Balanço da Política Externa (2003-2010).

* De acordo com os dados do MRE, foram contabilizadas visitas e não viagens. No caso de uma viagem com múltiplos destinos de trabalho, cada um deles foi registrado individualmente. Escalas técnicas, no entanto, não foram consideradas.

TABELA-A2.2 Países africanos visitados pelo Ministro Celso Amorim, 2003 a 2010

Ano	PAÍSES AFRICANOS
2003	Moçambique; Zimbábue; São Tomé e Príncipe; Angola; África do Sul; Namíbia; Egito e Líbia.
2004	Egito, São Tomé e Príncipe e Ilhas Maurício.
2005	Cabo Verde; Guiné Bissau; Senegal; Nigéria; Camarões; Tunísia; Argélia; Quênia; Etiópia; Moçambique; África do Sul; Gabão; Marrocos; Gana; Angola e Tanzânia.
2006	Argélia; Benin; Botsuana; África do Sul e Nigéria.
2007	Burkina Faso; República do Congo; África do Sul e Angola
2008	Gana; Guiné Bissau; São Tomé e Príncipe; África do Sul; Líbia; Argélia; Marrocos; Tunísia; Cabo Verde; Moçambique; Zimbábue; Zâmbia.
2009	Egito; Cabo Verde; Líbia; Tunísia; Marrocos; Mali; Guiné Equatorial; Togo; Guiné Bissau.
2010	Cabo Verde; Guiné Equatorial; Quênia; Tanzânia; Zâmbia; África do Sul; Angola; Líbia; Moçambique; República Democrática do Congo.

Fonte: Elaborada pela autora com base em informações do Ministério das Relações Exteriores (MRE), Balanço de Política Externa (2003-2010).

TABELA-A2.3 Resumo Estatístico das Visitas do Ministro Celso Amorim a África, 2003 a 2010

Ano	ESTATÍSTICA DAS VISITAS
2003	<p>- Entre 29 de abril e 10 de maio, o Ministro Celso Amorim realizou uma série de visitas oficiais: a Moçambique; Zimbábue; São Tomé e Príncipe; Angola; África do Sul e Namíbia. Por esta ocasião, participou da Reunião Ministerial da Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico (OCDE).</p> <p>- Em junho deste ano realizou visita bilateral ao Egito.</p>
2004	<p>- Em 8 de maio, viajou ao Egito para participar, como convidado especial, na Reunião Ministerial da Liga Árabe, no Cairo.</p> <p>- Em julho de 2004 foi as Ilhas Maurício para participou do Encontro do G-90.</p> <p>- Também em julho foi a São Tomé e Príncipe para participar da Reunião Ministerial da CPLP.</p>
2005	<p>- De 15 a 18 de janeiro, realizou périplo por vários países africanos: Cabo Verde, Guiné Bissau, Senegal, Nigéria e Camarões. Em Cabo Verde, o Ministro encontrou-se com o Presidente Pires; em Guiné Bissau foi recebido pelo Presidente Henrique Rosa; no Senegal foi recebido pelo Presidente Abdoulaye Wade; na Nigéria foi recebido pelo Presidente Olusegun Obasanjo; em Camarões manteve reunião de trabalho com o Chanceler Laurent Esso e com outras autoridades.</p> <p>- Em fevereiro deste ano, foi a Tunísia encontrar-se com o Chanceler Abdelbaki Hermassi e a Argélia onde foi recebido pelo Chanceler Abdelaziz Belkhaden, com quem assinou Memorando de Entendimento sobre Consultas Políticas entre os dois países.</p> <p>- Entre os dias 3 a 12 de março deste ano, realizou visitas oficiais: Quênia, Etiópia, Moçambique, África do Sul e Gabão. Em Mombasa, no Quênia, participou da Reunião Ministerial da OMC. Na Cidade do Cabo participou da abertura da II Comissão Mista do IBAS. Ainda em março deste ano, foi a Argel, na Argélia, onde participou da XVII Cúpula da Liga dos Estados Árabes e a Marrocos onde presidiu a Reunião Ministerial Preparatória à Cúpula América do Sul - Países Árabes.</p> <p>- Entre os dias 10 e 14 de abril deste ano, acompanhou o Presidente Lula em visita a Camarões, Nigéria, Gana, Guiné Bissau e Senegal.</p> <p>- Em julho deste ano, foi a Luanda, em Angola, para participar da X Reunião do Conselho de Ministros da CPLP.</p> <p>- Em novembro, foi a Arusha, na Tanzânia, para participar da Conferência Ministerial da União Africana sobre as negociações da OMC.</p>
2006	<p>- De 8 a 12 de fevereiro, acompanhou o Presidente Lula em périplo pela África, visitando: Argélia, Benin, Botsuana e África do Sul. Em Pretória, participou da Cúpula da Governança Progressista.</p> <p>- De 29 a 30 de novembro deste ano acompanhou o Presidente Lula a Nigéria para participar da I Cúpula América do Sul-África (ASA), em Abuja.</p>
2007	<p>- De 15 a 18 de outubro, acompanhou o Presidente Lula em périplo pela África visitando: Burkina Faso, Congo, África do Sul e Angola. Na África do Sul, participou da Cúpula do IBAS.</p>
2008	<p>- Em 19 de abril, realizou Visita de Estado a Gana e participou da XII UNCTAD. E dia 22 de abril, realizou visita oficial a Guiné Bissau.</p> <p>- De 10 a 12 de maio, realizou visita oficial a São Tomé e Príncipe e Líbia. Na África do Sul participou da V Reunião Ministerial do IBAS.</p> <p>- De 22 a 27 de junho, realizou périplo pela África visitando: Argélia, Marrocos, Tunísia e Cabo Verde.</p> <p>- De 16 a 19 de outubro, realizou Visita de Estado a Moçambique e Visita Oficial a Zimbábue e Zâmbia.</p> <p>- No dia 2 de dezembro, realizou o Encontro Bilateral com Cabo Verde (em Praia).</p>

2009	<ul style="list-style-type: none"> - Em 14 de janeiro, visitou o Cairo, no Egito. Em 1 de março voltou ao Cairo para realizar Encontro Bilateral e participar da Conferência de Doadores. - No dia 25 de março, visitou Praia, em Cabo Verde, para participar da Reunião Ministerial da CPLP. - Entre os dias 30 de junho e 1 de julho, visitou duas cidades da Líbia: foi a Trípoli para Compromisso de Imprensa e a cidade de Sirte para Encontro Bilateral e Cúpula União Africana. Dia 19 de julho foi a Cabo Verde, na cidade de Praia, para Encontro Bilateral e para participar do Conselho da CPLP. - Em setembro, visitou dois países: dia 2 de setembro foi a Tunísia, na cidade de Túnis, em Visita Oficial e em 5 de setembro, a Marrocos, na cidade Rabat, para Encontro Bilateral. - No mês de outubro, entre os dias 22 e 25, realizou périplo pela África em quatro países: Mali (em Bamako); Guiné Equatorial (visitando as cidades de Malabo e Bata); Togo (em Lomé) e Guiné Bissau (em Bissau). - Dia 27 de dezembro foi à cidade do Cairo, no Egito, para Encontro Bilateral.
2010	<ul style="list-style-type: none"> - Dia 19 de março, foi a Cabo Verde, na cidade de Praia, para Visita de Trabalho. - Entre os dias 3 e 24 de julho, realizou várias visitas ao continente africano: dia 3 foi a Cabo Verde (em Sal), para Cúpula Brasil-CEDEAO; entre os dias 5 a 9 acompanha o Presidente Lula em Visitas de Estados a Guiné Equatorial (em Malabo), a Quênia (em Nairóbi), a Tanzânia (em Dar es Salaam), a Zâmbia (em Lusaca) e a África do Sul (em Pretória); dia 22 visitou Angola, na cidade de Luanda, para participar da Cúpula da CPLP e dia 24 foi a Líbia, na cidade de Trípoli, em Visita de Trabalho. - Em novembro realizou duas visitas: dia 9 foi a Moçambique (em Maputo), em visita de estado e dia 11 foi a R. D. do Congo (em Kinshasa) em Visita Oficial.

Fonte: Elaborada pela autora com base em informações do Ministério das Relações Exteriores (MRE), Balanço de Política Externa (2003-2010).

ANEXO - 3 TABELAS DE VISITAS DE CHEFES DE ESTADO E DE GOVERNO AO BRASIL 2003 A 2010

TABELA-A3.1 Resumo Estatístico das visitas de Chefes de Estado e Chefes de Governo ao Brasil* (2003-2010)

RESUMO ESTATÍSTICO CHEFES DE ESTADO E GOVERNO 2003-2010									
ORIGEM DOS LÍDERES VISITANTES									
Região	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	Total
América do Sul	18	12	11	14	7	18	17	10	107
América Central/Caribe	1	1	4	4	3	5	3	7	28
América do Norte	0	3	1	1	2	1	1	0	9
Europa	15	4	4	4	6	11	6	6	56
África	5	4	11	6	5	1	9	7	48
Ásia	2	6	0	1	1	5	4	2	21
Oriente Médio	0	1	3	0	0	1	2	6	12
Total	41	31	34	30	24	42	42	37	281

Fonte: Ministério das Relações Exteriores (MRE), Balanço da Política Externa (2003-2010).

* De acordo com os dados do MRE, nas visitas recebidas, foram contabilizadas somente as visitas bilaterais (de Estado, Oficiais, ou de Trabalho), e as participações em reuniões multilaterais que incluíram encontros registrados com autoridades brasileiras.

TABELA-A3.2 Países de origem dos Chefes de Estado e de Governo africanos que visitaram o Brasil, período 2003 a 2010

Ano	PAÍSES AFRICANOS
2003	Guine Bissau, Cabo Verde, Burkina Faso e África do Sul.
2004	Uganda, Namíbia, Moçambique e Marrocos.
2005	Angola, Mauritânia, Djibouti, Argélia, República do Congo, Botsuana, Gâmbia, São Tomé e Príncipe, Cabo Verde e Nigéria.
2006	Gana, Senegal, Botsuana, Guiné Equatorial, Cabo Verde e África do Sul.
2007	Senegal, Líbia, Benin, Moçambique e Guiné Bissau
2008	Guiné Equatorial.
2009	Namíbia, São Tomé e Príncipe, Senegal, Moçambique, Nigéria, Serra Leoa, Malauí, África do Sul e Cabo Verde
2010	Libéria, Mali, África do Sul, Angola, Camarões, Guiné Bissau e Zâmbia.

Fonte: Elaborada pela autora com base em informações do Ministério das Relações Exteriores (MRE), Balanço de Política Externa (2003-2010).