



CENTRO UNIVERSITÁRIO DE BRASÍLIA
Faculdade de Ciências Jurídicas e Sociais
Curso de Relações Internacionais

TÁSSIA DOS SANTOS REIS SOARES

A POLÍTICA AFRICANA DO BRASIL DE 1995 A 2010

Uma abordagem realista neoclássica

Brasília

2010

TÁSSIA DOS SANTOS REIS SOARES

A POLÍTICA AFRICANA DO BRASIL DE 1995 A 2010

Uma abordagem realista neoclássica

Monografia apresentada como requisito parcial para a conclusão do curso de bacharelado em Relações Internacionais do Centro Universitário de Brasília – UniCEUB.

ORIENTADOR: Prof. ° Frederico Seixas Dias

Brasília
2010

TÁSSIA DOS SANTOS REIS SOARES

A POLÍTICA AFRICANA DO BRASIL DE 1995 A 2010

Uma abordagem realista neoclássica

Monografia apresentada como requisito parcial para a conclusão do curso de bacharelado em Relações Internacionais do Centro Universitário de Brasília – UniCEUB

Aprovada em: 05 de julho de 2010

BANCA EXAMINADORA:

Frederico Seixas Dias
(Professor Mestre - orientador)

Raquel Boing Marinucci
(Professora Mestre - examinadora)

Delmo de Oliveira Arguelhes
(Professor Doutor - examinador)

Dedico este trabalho aos futuros bacharéis do curso
de Relações Internacionais.

AGRADECIMENTOS

Agradeço a todos aqueles que nas funções de familiares, professores, companheiros, colegas de classe e trabalho representaram para mim muito mais que mera categoria. Foram o meu leme, fieis amigos.

Agradeço, também, por perceber em vocês que valeu muito a pena ter deixado tantos outros valores e optado por estar aqui. Hoje, menos dominada e mais crítica.

Porque a verdade é uma: antes vale andar descalço
do que tropeçar com os sapatos dos outros.

Mia Couto, 2005.

RESUMO

Exame, pela abordagem realista neoclássica, da política africana do Brasil de 1995 a 2010. Análise das variáveis externas, domésticas e o papel do líder para condução de política externa, busca-se encontrar os interesses e meios utilizados para articular relações com o continente africano. Por meio de levantamento de dados originários de livros, revistas, entrevistas na mídia e documentos de arquivos, são comprovadas a imagem “culturalista” da África no Brasil, o caráter seletivo das alianças de FHC concedendo certo distanciamento ao continente em comparação a assertividade exercida por Lula. Ao mesmo tempo, são estudadas as limitações de uma abordagem teórica para a compreensão de política externa.

Palavras-Chave: Política Externa, África, Realismo Neoclássico

ABSTRACT

Research of the Brazilian's African policy from 1995 to 2010 based on the neoclassical realist approach. The interests and means used to coordinate relations with the African continent are focused by the analysis of both foreign and domestic variables and the leader's role to conduct foreign policy. By gathering data from books, magazines, published interviews and archival documents, one can prove the "culturalist" image of Africa in Brazil, the selective nature of FHC's alliances granting certain distance to the continent compared with the assertiveness exercised by Lula. At the same time, one can study the limitations of a theoretical approach to comprehend foreign policy.

Key Words: Foreign Policy, Africa, Neoclassical Realism

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ABEU- Associação Brasileira de Ensino Universitário
ALCA - Área de Livre Comércio das Américas
BIRD- Banco Internacional para a Reconstrução e Desenvolvimento
BNDES- Banco Nacional do Desenvolvimento
CEBRAP – Centro Brasileiro de Análise e Planejamento
CNBB- Conferência Nacional dos Bispos do Brasil
CPLP- Comunidade dos Países de Língua Portuguesa
CONFECON- Conselho Federal de Economia
DAF- Divisão da África
DOPS- Departamento de Ordem Política e Social
EUA- Estados Unidos da América
EMBRAPA- Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária
FHC- Fernando Henrique Cardoso
FMI Fundo Monetário Internacional
FIESP- Federação das Indústrias do Estado de São Paulo
IBAS- Índia, Brasil e África do Sul
IDH- Índice de Desenvolvimento Humano
JK- Juscelino Kubitschek
MDIC- Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior
MRE – Ministério das Relações Exteriores
MERCOSUL – Mercado Comum do Sul
MNA – Movimento dos Países Não Alinhados
MST – Movimento dos Trabalhadores Sem Terra
NAFTA – Tratado Norte-Americano de Livre Comércio
ONU – Organização das Nações Unidas
OMC – Organização Mundial do Comércio
PALOP- Países Africanos de Língua Oficial Portuguesa
PMDB – Partido do Movimento Democrático Brasileiro
PND – Programa Nacional de Desenvolvimento
PSDB – Partido da Social Democracia Brasileira
PT – Partido dos Trabalhadores
RI – Relações Internacionais
RNC- Realismo Neoclássico
SADC – Comunidade para o Desenvolvimento da África Austral
SACU - Southern African Customs Union
SML – Sistema de Pagamentos em Moeda Local
UNITA – União Nacional para a Independência Total de Angola
URSS – União das Repúblicas Socialistas Soviéticas
UA – União Africana
UE - União Européia
UNAVEM - Missão de Verificação das Nações Unidas em Angola
URV- Unidade Real de Valor

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 1 – Esquema teórico realista neoclássico – p. 08

Figura 2 – Relações Comerciais do MERCOSUL – p. 35

Gráfico 1 – Exportações Brasileiras para o Continente Africano (2003-2006) – p. 47

Quadro 1 – Balança Comercial do Brasil / US\$ - FOB – p. 24

Quadro 2 – Exportações Brasileiras para o Irã US\$ - FOB – p. 25

Tabela 1 – Tarifas de Importação Brasileiras – 1990/95 – p. 19

Tabela 2 – Exportações por Blocos Econômicos – p. 31

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	01
CAPITULO 1 A CONDUÇÃO DE UMA ABORDAGEM REALISTA NEOCLÁSSICA.....	07
1.1 O REALISMO NEOCLÁSSICO..	07
1.2 A ABORDAGEM E SEUS CRÍTICOS.....	09
1.3 O REALISMO NEOCLÁSSICO E AS POSSIBILIDADES DE PODER NA ÁFRICA.....	13
CAPITULO 2 O PAPEL DAS VARIÁVEIS EXTERNAS.....	17
2.1 O SISTEMA INTERNACIONAL PARA O REALISMO NEOCLÁSSICO.....	17
2.2 AS IMPLICAÇÕES DO SISTEMA INTERNACIONAL DURANTE A GESTÃO DE FHC...18	
2.3 AS IMPLICAÇÕES DO SISTEMA INTERNACIONAL DURANTE A GESTÃO DE LULA.....	22
CAPITULO 3 O PAPEL DAS VARIÁVEIS DOMÉSTICAS.....	27
3.1 A INTERAÇÃO DOMÉSTICA E O REALISMO NEOCLÁSSICO.....	28
3.2 AS INFLUÊNCIAS DOMÉSTICAS NO GOVERNO DE FHC.....	29
3.3 AS INFLUÊNCIAS DOMÉSTICAS NO GOVERNO DE LULA.....	33
CAPITULO 4 O PAPEL DO LÍDER FRENTE ÀS VARIÁVEIS EXTERNAS E DOMÉSTICAS..	38
4.1 O VALOR DO LÍDER PARA O REALISMO NEOCLÁSSICO.....	39
4.2 O DESEMPENHO DO LÍDER FHC.....	40
4.3 O DESEMPENHO DO LÍDER LULA.....	43
CONCLUSÃO.....	49
REFERÊNCIA.....	53

INTRODUÇÃO

Em 1º de janeiro de 1995, Fernando Henrique Cardoso declarou em seu discurso de posse a necessidade de “valorizar ao máximo a condição universal da nossa presença, tanto política como econômica” estendendo esse propósito ao continente africano na qualidade de “nossas relações tradicionais”. Contudo, as alocações de esforços para alcançar o desejo de integração regional aliado à forte parceria bilateral com os EUA tornaram a política externa para a África enfraquecida. Já em 1º de janeiro de 2003, Luiz Inácio Lula da Silva demonstrou vontade para amadurecer relações com os EUA e apoio a “arranjos institucionais necessários” ao florescer do MERCOSUL, não olvidando a importância do continente africano tendo em mente que se deve reafirmar “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”. Considerando uma possível mudança de rumos da política externa do Brasil para o continente africano, entre os governos de FHC e Lula, o presente trabalho de conclusão de curso propõe o estudo dos interesses e meios considerados por ambos os líderes e, de maneira secundária, a aplicabilidade do pensamento realista neoclássico enquanto ferramenta teórica.

Seja por obras literárias, por informações variadas que circulam pela mídia ou sequer por alguma experiência profissional, a África mostra-se um ponto para o qual se deve instigar curiosidade. Entretanto, esta não deve ser direcionada ao exótico, mas ao entrelaçamento histórico, cultural e econômico com o Brasil. O continente africano é, hoje, o produto de um tácito palco de disputa de poder haja vista grandes investimentos estrangeiros. Em outras palavras, recordando Haag (2008), o abandono pelos próprios africanos do discurso de vítima pelo processo de colonização, aliado à abertura de novas parcerias, possibilitou brechas para efetivação de estratégias estrangeiras e nesse palco, supõe-se que o Brasil construiu relação muito mais de distanciamento que de aproximação.

Quando do governo de Fernando Henrique Cardoso, o país foi muito seletivo ao escolher suas relações na seara externa. O momento de adequação ao cenário internacional pós-Guerra Fria e a própria fase de implementação do Plano Real foram um dos fatores que proporcionaram tamanha postura, (SARAIVA, 1996). O desejo por uma “autonomia pela integração” bem como a carência de recursos financeiros fizeram

valer a vontade pelo entrelaçamento de nosso país com economias avançadas, a exemplo dos Estados Unidos. Esse fato também impulsionou a necessidade de fortalecimento do MERCOSUL, o que poderia trazer a ampliação de nossa presença no globo por meio de identidade que seria afirmada pela região. Para o continente africano, restou-se o fechamento de alguns postos diplomáticos, o crescimento da dívida de seus países conosco e a queda de relações comerciais principalmente com a África do Sul, (SARAIVA, 1996). As trocas comerciais que se frutificavam cada vez mais com a Argentina faziam da África do Sul um ponto desgastado. A escolha seletiva para o continente foi, apenas, a ênfase nos países de língua portuguesa.

Já na época do governo de Luiz Inácio Lula da Silva, houve uma atuação dinâmica da relação com os países do mundo. Preconizando o multilateralismo, a parceria priorizada com os Estados Unidos, pelo governo anterior, foi ponderada. Abriu-se, portanto, janela para o continente africano. Foram realizadas inúmeras viagens ao mesmo e acordos não ocorridos antes. Demonstra Haag (2008) que a convergência de interesses na agenda global foi percebida pela recente parceria com a EMBRAPA – Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária. Realiza-se, aí, troca de experiências por meio de projetos nas áreas de uso dos recursos naturais, proteção sanitária e sistemas produtivos por parte do Brasil em contrapartida da colaboração africana com futuros ensinamentos acerca de tecnologia de mineração.

Visto isto, manifesta-se como problema de monografia o seguinte exame: como variáveis externas e variáveis domésticas interagiram com os governos FHC e Lula na formulação de suas políticas externas para a África? O que explica tamanha diferença nas políticas externas dos dois governos? Já no que toca ao seu objeto - a política externa de ambos os governos - é usada abordagem realista neoclássica. Essa teoria, como manifesta Lobell, Ripsman e Taliaferro (2009), considera a política externa um *two-level game* resultando que para administrá-la engendra-se o papel do sistema internacional adicionado as vicissitudes do nível doméstico. Esta dinâmica analisa a ação de um líder de Estado, em determinado espaço de tempo, diante dos seus recursos internos e das oportunidades que o sistema internacional lhe rende.

Uma vez que o sistema internacional é uma variável independente - interfere na condução de política externa qualquer que seja o líder - percebe-se que a crença de que o Brasil necessita localizar-se melhor no sistema internacional, aprimorando sua relação com a África, conduz como objetivo geral da pesquisa o estudo dos mecanismos domésticos usados por cada líder frente ao continente a fim de compreender as

divergentes políticas externas. Por conseguinte, ramificar-se-ão os seguintes objetivos específicos:

- Investigar, dentro das variáveis externas, quais fatores do sistema internacional influenciaram na implementação de políticas externas divergentes no governo FHC e Lula;
- Identificar como ocorreu a interação das variáveis domésticas diante da motivação do líder;
- Compreender o papel do líder, de seus interesses e ferramentas para condução de política externa;
- Avaliar os limites da abordagem realista neoclássica frente às alternativas teóricas oferecidas no campo de RI;
- Descobrir quais condicionantes (variável externa, variável doméstica ou líder) tiveram preponderância para a política externa com rumos diferentes;

O valor para se buscar os resultados dessas indagações vem do fato de que desde muito tempo, em especial na época do governo JK, as discussões dissidentes na sociedade, no que cerne as relações Brasil-África provocavam moderada produção entre intelectuais, diplomatas e parlamentares acerca do tema. Contudo, representamos hoje um país que tem decifrado seu papel quanto emergente em uma ordem global que poderá se tornar multipolar. Por isso, cingi-se a prontidão de um estudo mais específico desta relação há tanto discutida em períodos isolados. Executar um estudo envolvendo os governos de FHC e Lula é, entre outras coisas, examinar suas percepções sobre nichos de poder na África buscando um posicionamento internacional estratégico.

A própria escolha por destacar, em certos momentos, as relações do Brasil com Angola, África do Sul e Moçambique dá-se, além da existência de outros investimentos estrangeiros na região, à singularidade que os três territórios adicionam ao fim da pesquisa. Quanto à Angola, chama-se atenção ao vínculo com a língua portuguesa, o estratégico posicionamento no oceano Atlântico, a abundância em água e os entraves político-sociais impostos pela UNITA. Em relação à África do Sul, um dos maiores destaques econômicos do continente, sobressai-se sua postura de liderança na SADC, na UA e seus interesses divergentes com os EUA além de pauta exportadora similar. Em

Moçambique, existe a diversificação agrícola, mas falta um saudosismo lusitano em Maputo – fato que interfere na CPLP, acrescido ao diferencial de estar localizado no oceano Índico aproximando-a mais com a China que com nosso país.

Em matéria de teoria, deve-se recordar que nas Relações Intencionais há diversos debates teóricos e, tendo a tradição realista bastante difusão, existirá neste trabalho a investigação do Realismo Neoclássico – um de seus segmentos. Entender a evolução de abordagens é indispensável para notar amarras conceituais, testar limites. É, antes de tudo, colaborar com o aprendizado da única matéria específica no multidisciplinar curso de Relações Internacionais: a Teoria das Relações Internacionais. Um aluno que se torna bacharel no campo sem colocar em prática o que lhe foi oferecido terá dificuldades para desenvolver capacidade crítica. Quanto à disseminação de conhecimento, o Realismo Neoclássico é pouco difundido na Academia ainda mais quando relacionado à política externa brasileira. Examiná-lo é oportunidade para que outros estudiosos se apercebam dos benefícios e malefícios de se abordar, ao mesmo tempo, variáveis externas e domésticas interagindo com o líder na formulação de política externa maximizadora de poder. Sabe-se que, ainda, há dedicação às teorias que englobam ou fatores sistêmicos ou fatores domésticos para explicar fenômenos, o que possibilita a redução da inteligibilidade sobre teoria e política externa.

O presidente da Associação Brasileira de Editoras Universitárias (ABEU), José Castilho Marques Neto, nos diagnostica que o mercado editorial para textos africanos no Brasil é escasso. Se for relacionada essa idéia ao entendimento e produção sobre África será implicado que, muita das vezes, tudo que se pensa a respeito do continente é atribuído à fala culturalista que não corresponde à realidade. Esses discursos partem das autoridades políticas, da mídia, ou de leigos reafirmando o afro-pessimismo (foco na miséria, doenças e conflitos político-sociais) e a urgência em ajudá-los. Por isso, é cabível estudar como essas atribuições negativas fizeram parte das expressões políticas de FHC e Lula para o continente.

Por conseguinte, resta-se identificar a metodologia que será aplicada para alcançar esses propósitos. A estratégia escolhida é o estudo de caso explicativo/descritivo múltiplo incorporado (YIN, 2001). Sendo assim, ele versa, dentro da perspectiva realista neoclássica, sobre o esclarecimento de duas perguntas ambivalentes: como foi conduzida a política externa brasileira para o continente africano e o porquê dos meios utilizados pelos governos escolhidos. A característica de

múltiplo incorporado está na participação de mais de um governo na pesquisa, agregando as vicissitudes particulares de cada um no resultado, como um todo, da investigação de política externa.

Uma vez sabido que nesse tipo de pesquisa são usadas como base variadas fontes de evidências, se faz importante saber identificá-las. Lembra-nos Yin (2001, p.105) que “as evidências para um estudo de caso podem vir de seis fontes distintas: documentos, registros em arquivo, entrevistas, observação direta, observação participante e artefatos físicos”. Todas essas fontes possuem pontos fortes e fracos, mas o relevante é que uma acaba por completar a outra no resultado geral. Logo, se os governos de FHC e Lula são o foco da análise, necessita-se levar em conta instituições, líderes e grupos envolvidos no processo de tomada de decisão.

Ao incluir os ministérios do Brasil, poderão ser examinadas as cartas, memorandos, minutas de reuniões e recortes de jornais sobre suas ações. Atenção especial é dada ao trabalho da Divisão da África em sua ramificação austral e o da Agência de Cooperação Brasileira no sentido de representarem informações concentradas sobre a política africana do Brasil. A intenção recobre na compreensão de indicativos a respeito de qual área da África foi mais focada: a parte norte, a parte negra, só a África do Sul ou os Palops; os esforços daqueles departamentos para aproximar o País ao continente; as críticas recebidas pela atuação que se desenvolveu; se a importância da África foi relacionada com: parceria econômica, analogia cultural ou adensamento da presença no Atlântico; a opinião sobre um "discurso culturalista" e a influência da relação na inserção do Brasil no sistema internacional.

A condução do método estudo de caso exige tempo e habilidade para se adaptar diante dos supostos obstáculos da coleta de evidências. Alguns deles são as dificuldades de acesso a uma documentação de sigilo do governo, necessitando de certo tempo transcorrido para ser aberta ao público; a falta de conforto ou tempo de especialistas em conceder informações e a impossibilidade de obter acesso a organizações-chave e seus representantes.

Logo, o trabalho é desenvolvido da seguinte maneira: no primeiro capítulo é exposta investigação sobre a natureza e os limites do Realismo Neoclássico. No segundo, são examinadas as variáveis externas, indicando os fatores do sistema internacional que influenciaram no desenvolvimento de políticas externas diferentes. No terceiro capítulo é compreendido o papel das variáveis domésticas e a forma pela qual

se deu sua interação perante motivação do líder. Já no capítulo quarto, o foco é compreender o papel desse líder, resgatando a influência de suas próprias ideologias, ambições e temperamento para consolidação de política externa.

CAPÍTULO 1

A CONDUÇÃO DE UMA ABORDAGEM REALISTA NEOCLÁSSICA

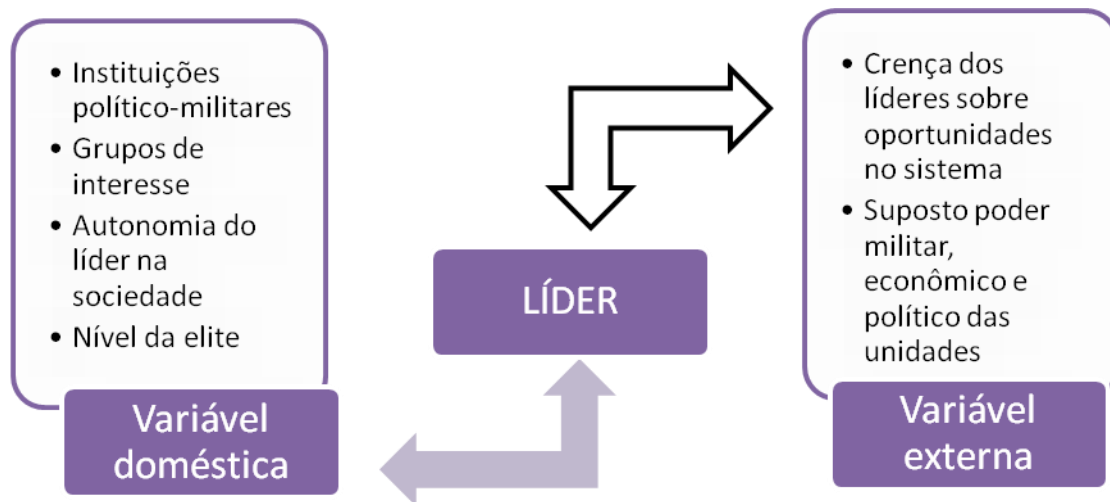
Entender fenômenos sociais não é uma coisa fácil de fazer. Para tanto, encontra-se auxílio nas teorias, ditas como “uma expressão, que se pretende coerente e sistemática, do conhecimento acerca do que designamos por realidade” (BRAILLARD, 1990, p.11). A tentativa de compreendê-los, quando de suas incidências na esfera internacional, apresenta diversos esforços a exemplo do Realismo Clássico e o Liberalismo, além de suas ramificações provenientes de debates interparadigmáticos e outras posturas como a Construtivista e a Crítica. Algumas teorias, todavia, ao abordarem o plano internacional, seus empecilhos, limites e realizações não se especializam tão primordialmente na investigação de política externa. Com a necessidade de examinar o líder e entender sua atuação externa, faz-se a escolha da abordagem realista neoclássica.

De posse dessa escolha, é demonstrado, nas seções a seguir, como a mesma tenta explicar os fenômenos da realidade social. Esse entendimento engloba, em primeiro momento, a essência da teoria: qual função ela atribui ao líder, o que deve ser levado em conta quanto ao sistema internacional, qual o peso dos atores domésticos para a tomada de decisão final, o porquê do arranjo dessas variáveis para uma política externa maximizadora de poder, etc. Em segundo momento e por justa necessidade, são expostas alternativas teóricas do campo de Relações Internacionais. O intuito é de abranger tanto o valor dessas possibilidades quanto reforçar os próprios limites do Realismo Neoclássico.

1.1 O Realismo Neoclássico

O Realismo Neoclássico surge no final da década de 1990 englobando como diferencial – veremos até que ponto - a idéia de integrar vicissitudes do ambiente doméstico e do sistema internacional quanto fatores influentes e indispensáveis para a

percepção do líder no que toca à formulação de sua política externa. A partir da tabela abaixo, sintetiza-se esquematicamente o pensamento teórico:



Fonte: elaborado pela autora a partir da obra *Neoclassical Realism, the State and, Foreign Policy*, 2009.
 Figura 1 – Esquema teórico realista neoclássico

Pelo pensamento realista neoclássico, um “Líder A” está da mesma forma que um “Líder B”, “Líder C” e “Líder D”, imerso em cenário de anarquia (ausência de poder central). A anarquia é uma variável permissiva, muito mais que uma simples causa independente, cede espaço para que os líderes disputem poder material e segurança (influência realista clássica). Para conquistar esses objetivos, o “Líder A” procura ponderar suas variáveis domésticas (autonomia do líder, grupos de interesse e instituições político-militares) com as variáveis externas (crença sobre o poder econômico, militar e político alheio somada às oportunidades no sistema internacional), destacam Lobell, Ripsman e Taliaferro (2009). A influência neorealista surge ao considerar as variáveis externas existindo independentemente da vontade do líder, elas não determinam a política externa, mas acima de tudo a constriem fornecendo punições aos que a mal interpretam (WALTZ apud RATHBUN, 2008). Aparente má- interpretação está relacionada ao que alguns estudiosos denominam *myths of empire*, Jack L. Snyder - por exemplo. É mito o fato de os líderes e militares estimarem exageradamente a hostilidade do adversário, seu potencial de ganho em uma ação, a crença que outros irão barganhar em seus conflitos (RATHBUN, 2008).

Em suma, as decisões do líder sofrem constrangimento da configuração do sistema internacional, tendo ele de atuar de acordo com o que conseguir raciocinar da interação do que outros líderes estão pensando e de suas próprias ferramentas domésticas (força econômica, interferência de elites, constituição estrutural). Por conseguinte, formulação de boa política externa e alcance de objetivos domésticos dão enfoque a palavra-chave mobilizar. Deve-se mobilizar instituições políticos-militares, grupos de interesses, elites e sociedade no intuito de transformar o suposto poder acreditado em poder real. Por vezes, há um risco à unicidade do Estado caso seu líder exporte falsa demanda doméstica, em outras palavras, não se deve tomar como única a vontade de apenas uma das variáveis domésticas – quanto mais novas influências tomam força mais frágil é a mobilização do líder. Esse tipo de interação adicionada à anarquia e ao foco na atuação do líder é o que fornece o Realismo Neoclássico para examinar ganhos e políticas em pontuais demarcações históricas. É como se, de certa forma, a teoria buscasse unir e aprimorar a natureza do Realismo Clássico à do viés Neorealista.

1.2 A abordagem e seus críticos

Após rápido exame, muitos diriam ser o Realismo Neoclássico recurso eficaz. Pensar que as indagações acadêmicas foram minimizadas ou seus parâmetros repaginados não é o recomendado. Os esforços acadêmicos existem com o fito de que sejam estudados e haja reflexão acerca deles diante dos fenômenos sociais. Portanto, o importante não é diagnosticar o quanto uma teoria é melhor do que a outra, mas saber identificar a essência de cada uma delas. Para validar este discurso apresenta-se, a seguir, as principais fragilidades por críticos do campo.

A primeira delas é a atribuição de degenerativa. Proveniente de herança realista, o RNC pecaria a respeito da rigorosidade para testar/explicar fenômenos pois explica apenas os fatos que o motivaram e quando diz prever fatos novos os mesmos não são confirmados, (SILVEIRA, 1996). É como se seu conhecimento teórico não acompanhasse o empírico a exemplo das argumentações sobre mudanças políticas. Em mesmo país/tempo histórico há mudanças políticas explicadas por argumentos que se tornam mais plausíveis que outros, não podendo tomá-los como definitivos. A incoerência ocorre porque raramente haverá uma alegação amplamente válida, às vezes as mesmas causas podem explicar efeitos diferentes ou os efeitos similares nascerem de causas distintas, (LOBELL; RIPSAN; TALIAFERRO, 2009).

A segunda é a parcimônia apontada por John Vasquez (1995), entendida pela prática concisa e simples na formulação do conhecimento científico. Quanto mais concisa é a proposta teórica maior será sua capacidade explanatória. A medida que o RNC observa muitas variáveis, como no caso das variáveis domésticas (autonomia do líder, grupos de interesse, instituições político-militares e nível da sociedade) torna-se uma ferramenta obscura e dispendiosa perdendo a simplicidade. O seu rigor teórico, também, incide fragilidade ao passo que não possibilita foco numa causa única, mas pede o exame tanto das variáveis domésticas quanto das internacionais.

A terceira, apontada por Kenneth Waltz, é o reducionismo. Nesse viés, aglomera-se o Realismo Neoclássico no papel de complemento do Neorealismo e o destaque dispensado ao papel do líder. Sobre ser complemento, sabe-se que teorias apropriam, tacitamente, da observação de diversas variáveis mas tomam apenas uma como principal. Assim, é incorreto inibir o alcance da perspectiva neorealista por ela destacar o sistema internacional em sua análise. Além disso, não é aconselhado fazer complementar uma teoria de Política Externa junto a de Relações Internacionais pela razão que a primeira observa plano mais restrito.

O reducionismo relaciona-se, ademais, ao destaque do líder cujas preferências rezação toda interação e tomada de decisão para a política externa. Devido a isso, não se produz conhecimento completo já que preferências são insumos iniciais do processo de estudo e há necessidade de barganha entre outros atores englobando mais que liderança “racional”. Duroselle, em oposição à crítica reducionista, frisa a delicadeza da tomada de decisão: o líder pode sobrepor sua opinião caso queira. Mesmo do jogo complexo entre atores domésticos/externos e as indicações de sua equipe decisória - peritos escolhidos (ocupantes dos principais cargos após o líder mais aqueles de sua confiança) e acessíveis (aqueles que se manifestam sem solicitação) a discricionariedade torna a liderança “racional” presente.

A quarta é o nacionalismo erroneamente utilizado: reúnem-se com Waltz os estudiosos Jeffrey Legro e Andrew Moravcsik. Os mesmos salientam que percepções equivocadas quanto à demanda do sistema internacional trazem grande perigo se apenas questões nacionais forem reforçadas - é como se a política externa e os ideais nacionais se sobrepusessem ao SI e seus incentivos não fossem apreendidos. Se por um lado o RNC define o sistema internacional incontrolável, por outro restam as ações domésticas para interpretá-lo e contorná-lo exarcebando o nacionalismo.

A quinta, todavia, aponta esta independência do sistema internacional. Segundo Putnam (1998), os jogos de dois níveis são mais amplos. O realismo neoclássico estabelece que o sistema internacional (variável externa independente) só permite ao líder sua interpretação, raramente englobando mobilização com outros atores. Esta atitude é restrita apenas para as variáveis domésticas – são intervenientes para a tomada de decisão. O diferencial de Putnam, portanto, vem de que os jogos são mais eficazes quando se considera o sistema internacional e as influências domésticas uma relação interligada. Dessa maneira, ambos serão caracterizados como variáveis independentes e passíveis de interpretação/barganha. Helen Milner concorda com esta caracterização quando diz que:

Os líderes políticos estão constantemente jogando nas áreas doméstica e internacional simultaneamente. Estão atentando atingir seus diversos objetivos utilizando estas duas arenas, e enfrentam pressões e constrangimentos diferentes – e muitas vezes contraditórios – em ambas. (MILNER apud CORTINHAS, 2006 p.3)

Um exemplo notório é a cooperação internacional. O líder interage com os Estados partes da cooperação mas atenta-se à possibilidade daquela negociação não ser ratificada internamente visto que ela poderá trazer restrições aos atores domésticos. Por causa disso, se arriscaria as alianças políticas e possível reeleição. Putnam, por conseguinte, sintetiza essa interação:

Across the international table sit his foreign counterparts, and at his elbows sit diplomats and other international advisors. Around the domestic table behind him sit party and parliamentary figures, spokespersons for domestic agencies, representatives of key interest groups, and the leader's own political advisors. The unusual complexity of this two-level game is that moves that are rational for a player at one board (such as raising energy prices, conceding territory, or limiting auto imports) may be impolitic for that same player at the other board. (PUTNAM, 1998, p. 434)

O realismo neoclássico apresentaria, devido à isso, limitação em relação ao entendimento das possíveis interações no sistema internacional, segundo alguns estudiosos. Todavia, a teoria não rompe com a ideia de executar alianças. A proposta teórica apenas busca reconhecer, em maior grau, o *payoff* do ambiente doméstico na

posição de variável interveniente para conduzir a política externa. Em outras palavras, o *payoff* pode ser compreendido desta maneira:

Whether and how effectively states are able to emulate the successful strategies of others and which states they seek to copy are determined by second-image factors, such as the ideology of the state and its extractive capacity. (LOBELL, RIPSAN e TALIAFERRO, 2009, p. 286)

As oportunidades internacionais implicam em evidências claras que, às vezes, não são habilmente mensuradas por fatores domésticos de um país “A” e nem pelos jogos domésticos de suas alianças, os países “B” e “C”. Assim, ocorre o destaque aos jogos internos não significando a nulidade do alinhamento internacional tampouco a descaracterização do sistema como variável independente ou de papel dominante.

Por fim, há discussão acerca da parcela construtivista no realismo neoclássico pelas trocas intersubjetivas. Sempre que outros grupos interagem com o líder para preparar uma política, a influência encontrada será um fruto intersubjetivo que proporciona força ao nacionalismo. Desse modo, a troca de conhecimento é incoerente com a proposta de ontologia materialista e percepção objetiva apresentada na tradição realista pois a visão da corrente anula esse tipo de interatividade – ascensão de novos atores/temas. Para a parcela realista clássica, o Estado é o único ator das relações internacionais e, portanto, um agente unitário, racional, soberano e egoísta. Se existem outros agentes no plano doméstico eles seriam simples instrumentos da política do ator denominado Estado. Por causa disso, Rathbun discorda de Legro e Moravcsik. Para ele não há parcela construtivista, mas um cognitivismo - dificuldade de líderes tomarem decisões – ora, calcular poder é um mecanismo quase impossível. Há, por isso, obstáculos quanto resolver-se por suas ideologias, ambições e temperamento.

Por outro lado, o fato de considerar a intersubjetividade depende do tema da agenda. Vê-se que a corrente realista tem como assunto mais importante a segurança nacional. Logo, o impacto de atores domésticos para a formulação de política externa só aparecerá caso não haja relação com a soberania do Estado ou em períodos de relativa segurança. Estudos na área apontam essa conclusão:

While interest groups seek to persuade, their mere presence, indeed, ubiquity, does not guarantee their penetration of the foreign policy-making process... Interest groups may be effective on certain special issues. More often, foreign policy making is relatively immune to interest group influence. (MILBRATH apud RIPSAN; LOBELL; TALIAFERRO, 2009, p. 187)

Quando há riscos para a segurança do Estado, os grupos domésticos tendem a ser pouco considerados. Todavia, se a agenda alimenta discussões sobre a fluidez do comércio, a interferência de *lobby* é claramente percebida porque os grupos econômicos investem em estruturas e fatores produtivos necessários ao desenvolvimento da nação. De fato, não é incluída presença construtivista em seu sentido mais estrito, mas um cognitivismo para o tratamento das informações sobre política externa. Para o Realismo Neoclássico, o jogo doméstico é significativo, porém distinto do caráter de ator autônomo concedido ao Estado. Em inúmeros temas, essa autonomia é simplesmente originada pelo acesso privilegiado do poder executivo em responder aos desafios do sistema internacional.

Em suma, qualquer que sejam os limites, os quais vão além dos já citados, importa internalizar que teorias são ferramentas necessárias para organizar/simplificar pensamentos diante de fenômenos complexos e alertar para as deficiências de pesquisas. Apesar das expressões de seus críticos e certo imperativo em repensar/completar seu modelo de atuação, a abordagem realista neoclássica ainda será usada, afinal, a mesma foi escolhida como exame secundário devido sua possível inovação e desconhecimento na Academia.

1.3 O Realismo Neoclássico e as possibilidades de poder na África

A formulação de política externa a fim de angariar poder e principalmente potencializar recursos materiais sempre foi a meta daqueles que, pela ótica realista, examinam o Estado e sua inserção internacional. Portanto, ao contrário do que muitos pensam, a África pode ser incluída como um centro de alocação de recursos e alinhamentos políticos devido ao redesenho que tem acontecido no continente, principalmente, desde os anos de 1990.

Alguns aspectos desse redesenho são fatores importantes na ideia de o Brasil proceder no enriquecimento e diversificação de suas parcerias para promover ocupação estratégica na seara externa - condicionamento favorável a qualidade de país emergente.

Mais significativo é lembrar que as possibilidades de poder não apenas estão relacionadas ao cenário internacional mas também se estendem, por consequência, em benefício da política doméstica.

O continente africano é, por si só, um conjunto de inúmeras potencialidades palpáveis. Ele representa o segundo maior território do mundo, rico em capital humano assim como em minérios, fauna e flora. Sua história o descreve como continente muito novo, no sentido de que o processo de independência de seus países iniciou-se apenas em meados do século XX. A ideia de consolidar cada país africano em Estado-nação simbolizou uma tarefa frágil e foi facilitadora da presença de agentes internacionais na região. O comparecimento desses atores remeteu em enxergar a África se transformando gradativamente.

Nos anos de 1970, os países da África foram se apoiando em um sistema denominado “neopatrimonial”. De acordo com Pimentel (2000), pode-se defini-lo como um governo que tem sua “legitimidade” proveniente de certos privilégios fornecidos às elites locais. O Brasil, então, procurou desenvolver alianças com África do Sul e reconheceu a independência de Angola e Moçambique. As ações correspondiam à inclinações de mercado, ou seja, o aumento das exportações brasileiras pois com a independência os países possuíam abertura à novas parcerias, (SARAIVA, 1996).

A China, no plano internacional, efetivava estratégia semelhante: deu apoio ao processo de independência e reestruturou muitos países africanos, sobretudo em matéria de construção civil. O sistema neopatrimonial entrou em crise nos anos de 1980, quando os governos buscavam se legitimar pela força e recorrência à ajuda militar de parceiros internacionais pois não conseguiam contornar os conflitos domésticos. A estratégia brasileira foi a venda de armas ao continente e a troca de produtos manufaturados brasileiros por petróleo. Dessa maneira, o país se fortalecia domesticamente, afinal, a produção nacional era dependente daquela matriz energética.

Nesse contexto, houve os programas de ajustamento estrutural advindos do FMI e BIRD ou o auxílio de ONGs nas atividades consideradas de responsabilidade pública, (MOYO, 2010). Os programas de auxílio ao desenvolvimento eram de competência das agências multilaterais, todavia, demonstravam os interesses dos EUA e Japão na região. No plano internacional, o envolvimento com África era sustentado pelo modelo de desenvolvimento fundamentado em doações, sobretudo financeiras. Esse relacionamento era generalizado especialmente na visão ocidental. A justificativa era de

que os países utilizariam as doações a fim de promover os serviços sociais básicos a sua população e a execução de aprimoramentos institucionais para conduzir os líderes à formas mais transparentes de governo. Entretanto, o saldo da ajuda internacional tinha raízes desde a Guerra Fria.

Os países mais ricos não buscavam simplesmente lograr presença na África, porém, impedir que o grupo soviético dominasse o território. O estreitamento de relações do Brasil com África do Sul carregava a “autonomia” de ambos no Atlântico e o desafio de não permitir que o segundo se alinhasse aos soviéticos. Tão logo a URSS não representava desafio no plano internacional, as doações foram reduzidas e não tenderam a ser substituídas por fluxos de capitais privados como aconteceu na América Latina e Ásia , (MOYO, 2010).

No início dos anos de 1990, alguns países enfrentavam conflitos de caráter político e social como em Angola e o apartheid na África do Sul. Por conseguinte, esse período refletia o elevado grau de corrupção dos governos no continente. Em verdade, os governos permaneciam cada vez mais dependentes das velhas políticas de doações sem direcioná-las ao seu povo. Nos anos seguintes, o objetivo das instituições multilaterais foi a difusão da democracia. Como lembra Dambisa Moyo, o estabelecimento da democracia sinalizaria a cartada final do ocidente para a África:

So after three decades of aid-centric development models, it was left to Western democracy to save the day. In its essence, democracy was perceived to be the way in which countries could grow and develop; and if the democratic ethos and institutions were transplanted to African states, then these countries would finally begin to prosper. Democracy was the ultimate key. (MOYO, 2010, p. 24)

A operação de paz em Angola por forças armadas da ONU e o apoio internacional ao fim do apartheid foram esforços desse objetivo. O Brasil se fez aliado nos temas, além de ter perdoado dívidas externas como a de Moçambique. Aos finais dos anos de 1990, o continente começava a se reestabelecer e demonstrar confiança ao mundo.

Nos anos de 2000, o olhar para conflitos sociais internos junto a governos extremamente corruptos/tiranos, infraestrutura e economia deficitárias que resultavam em pobreza, mortalidade e doenças como a malária e AIDS tem representado panorama

diferente. Especialistas em África, a exemplo de Dambisa Moyo, alertam para os sinais de otimismo: o aumento do preço de commodities como petróleo, ouro, cobre e gêneros alimentícios que impactam na pauta exportadora; a ocorrência de eleições democráticas em grande número de países ou a queda de taxas do vírus HIV – Quênia, por exemplo.

Hoje, as potências têm empenhado mais esforços frente aos seus interesses no continente africano, a exemplo da China, Rússia e Estados Unidos. A China, desde 1989, aproximou-se do continente; sendo impossível não mais perceber sua presença naquele lugar. Sua política estratégica de apresentar a África como “representante do mundo em desenvolvimento” lhe tem conferido participação em construções civis, em bancos de grande porte. Em Angola, sua língua é consolidada em escola de idiomas. Em relação à Rússia, a empresa Gazprom tem investido pesadamente em gás no continente, (HAAG, 2008). Os Estados Unidos visitaram a África em 2006, colocando a mesma como ponto de debate em relação a recursos naturais.

O Brasil realizou ações diferentes, valorizando estratégias de resultados imediatos e a longo prazo – aumento de trocas comerciais e início de alianças com novos países como Botsuana, Sudão, Benin, Burkina-Faso, Ruanda, Libéria, entre outros. Sua presença no continente é mais constante e possibilita o estreitamento da relação por artifícios habilidosos, qual seja, a cooperação técnica. Com montante de cerca de 120 projetos entre os mais diferenciados países da África, pode-se dizer que a habilidade está em se posicionar melhor no cenário internacional pelo apoio no continente e desenvolver a produção nacional do Brasil com fatores de produção mais baratos somados à mobilização de instituições do País para a implementação dos projetos.

Logo, o alcance de poder na África pelo Brasil é melhor respondido ao sistema internacional que a própria presença hegemônica dos EUA – a ação norte-americana ainda é baseada nas ajudas internacionais sem maiores contrapartidas.

Portanto, após análise descritiva da África como foco de poder, será efetivada análise explicativa - a partir de método narrativo - sobre o tema. Nos próximos capítulos, se examinará como a política africana do Brasil caminhou desde 1995 até 2010. Cada capítulo contará com uma introdução teórica relembrando sinteticamente o pensamento realista neoclássico. Logo depois, a prática comparada das variáveis nas políticas externas de FHC e Lula.

CAPÍTULO 2

O PAPEL DAS VARIÁVEIS EXTERNAS

O Sistema Internacional pode ser definido como “quando dois ou mais estados têm suficiente contato entre si, com suficiente impacto recíproco nas suas decisões, de tal forma que se conduzam, pelo menos até certo ponto, como partes de um todo” (BULL, 2002, p. 15). Em decorrência disso, permite-se aferir que um país não poderia buscar o alcance de seus objetivos nacionais sem considerar sua posição e relacionamento com outros atores que também participam do sistema.

As possibilidades de expansão de recursos materiais e poder, mais a sustentação de sua sobrevivência são tolhidas pela força que o sistema internacional exerce à medida em que os outros atores lutam, concomitantemente, pelo alcance de objetivos semelhantes. Dada a imprevisibilidade dos comportamentos e desigualdade das capacidades relativas dos Estados, essa complexa interação levou aos estudiosos, a exemplo de Waltz, a caracterizá-la como referência principal para a formulação das relações internacionais dos países.

Tão logo a realidade internacional foi se tornando mais incompreendida por esse viés, outros acadêmicos decidiram unir as vicissitudes domésticas às do plano internacional em suas análises. Com efeito, será examinado, por agora, o grau de importância das variáveis externas para entender porque o Brasil ora se aproximava do continente africano ora se afastava dele.

2.1 O sistema internacional para o Realismo Neoclássico

Para o RNC, o mesmo seria uma variável independente, obscura e, envolvida em cenário anárquico, leva os atores à busca por interpretá-lo a fim de contornar suas ameaças - afinal de contas, é do sistema que vêm os maiores desafios para a continuidade da existência dos países e a realização de seus interesses. Sobre a característica de independente, sabe-se que representa um elemento determinante na condução da política externa do Estado. Desse modo, independentemente do

comportamento do ator, a variável incidirá em pressão, ameaça e indicativo de oportunidades. Sua obscuridade provém da impossibilidade dos líderes calcularem poder e observarem com clareza os fenômenos do sistema. Grande parte das distorções acontecem pelo ambiente anárquico que fazem parte, mas que não têm posse a um poder central que os controle. Por tanto, a anarquia suscita aos atores a luta por suas seguranças tornando-se, assim, causa permissiva de conflitos internacionais, indicam Lobell, Ripsman e Taliaferro (2009).

A respeito da necessidade de interpretá-lo, os realistas neoclássicos apontam que é factível entender a forma pela qual atores respondem aos imperativos sistêmicos, todavia, não há condições de explicar as consequências do sistema para essas respostas. Por conseguinte, o cálculo/percepções de poder relativo expressam variável interveniente diante das pressões internacionais. Essa interveniência tem como problemática o fato de realmente se conseguir compreender os imperativos internacionais na medida que não há mecanismo para se calcular poder, de claramente indentificar o que os outros líderes do sistema estão interpretando sobre as oportunidades e grau dos seus reais poderes militar, econômico e político.

Dado o devido valor das variáveis externas e sua qualificação/limitação pela abordagem realista neoclássica, será estudado a frente como o sistema internacional se mostrou no período de 1994 a 2009 – gestões de FHC e Lula.

2.2 As implicações do sistema internacional durante a gestão de FHC

Sabe-se que na década de 1990, inúmeras foram as transformações nas searas político/econômicas dos países do mundo. Exemplos dessas foram o fim da Guerra-Fria, o fortalecimento de posturas econômicas liberais, o desejo por projetos de integração regional bem como crises financeiras . Esses fatos, ademais, se intercalaram no fomento de posturas que, necessariamente, não facilitaram uma aproximação com África.

O fim da Guerra Fria foi estabelecido devido à deficiências político-econômicas que desintegraram a União Soviética promovendo, em 1989, a queda do muro de Berlim. Em 1990, portanto, o mundo recebe novos parâmetros: o término de uma disputa bilateral entre uma imposição capitalista dos EUA ou socialista da URSS. Essa nova ordem internacional trouxe a vitória norte-americana, afirmando sua força e a expansão do capitalismo.

Por causa disso, o Brasil não mais precisava optar por uma das ideologias, dificultando a margem de manobra no plano internacional – diferentemente do continente africano que não necessitava posicionamento pois participava do Movimento dos Países Não Alinhados - MNA.

Como adicional, o Brasil enfrentava crises econômicas assim como toda a América Latina. A resposta dos EUA para resolver essa questão foi baseada no que alguns chamam de “consenso de Washington”, ou seja, reformas econômicas a fim de restabelecer o desenvolvimento daqueles países e que se resumiam em diminuir o papel do Estado, liberalizando e privatizando sua economia – condições para conceder cooperação financeira externa, (BATISTA, 1994). No intuito de renegociar sua dívida externa, o Brasil recebeu ajuda financeira dos EUA, por meio do “Plano Brady”, em 1992.

Define Batista (1994, p.17), que o plano “substituiria o reescalonamento nas mesmas condições da contratação original pela noção de consolidação da dívida antiga, mediante sua substituição por uma nova, a longo prazo e também reduzida, em até 35%”, aprofundando, de certa maneira, laços de dependência com aquele país.

Viu-se, então, a liberalização do comércio seguida por reduções tarifárias e eliminação da lista de artigos de importação – processo propagado no sistema internacional. Pinheiro, Giambiagi e Moreira (2001) apresentam tabela da evolução dessas tarifas:

Table 1 – Tarifas de Importação Brasileiras – 1990/95 (Em %)

<i>Data</i>	<i>Média</i>	<i>Moda</i>	<i>Mediana</i>	<i>Intervalo</i>	<i>Desvio-Padrão</i>
1990	32,2	40	30	0-105	19,6
Fev. 1991	25,3	20	25	0-85	17,4
Jan. 1992	21,2	20	20	0-65	14,2
Out. 1992	16,5	20	20	0-55	10,7
Jul. 1993	14,9	20	20	0-40	8,2
Jan. 1995	12,1	14	10	0-20	6,1

Fonte: elaborada por Pinheiro, Giambiagi e Moreira a partir de dados da Receita Federal, 2001.

Essas medidas permitiram, igualmente, o avanço da formação de grupos entre países desejosos por maior integração econômica e política. O Sistema internacional foi abrindo espaço para que diversas cúpulas fossem realizadas para a consolidação dessa vontade, podendo-se apontar os primeiros passos para as negociações do NAFTA, da UE, do MERCOSUL e a africana SADC.

No período seguinte, o sistema internacional mostrou o início de lutas para o combate ao colapso financeiro. Esse ponto sugere, então, que os investimentos de capitais sofreriam impasses em sua fluidez, prejudicando sua atração para o Brasil e a seletividade de suas parcerias. Ao mesmo tempo, o mundo via os diversos embates que limitavam as oportunidades nos países africanos: *apartheid* na África do Sul e conflitos civis em Angola, Moçambique, Ruanda, dentre outros. Portanto, era mais conveniente o alinhamento aos Estados de maior desenvolvimento, num movimento de *bandwagoning*. Em outras palavras, era favorável “pegar carona” com países ricos como os EUA ao invés de atrelar alianças com os africanos que nem contrapartidas de ordem comercial poderiam oferecer.

Quanto aos colapsos financeiros no mundo, a crise no México foi o primeiro sinal de alerta a ser dado à ideia de liberalização, no ano de 1995. No México, o problema teve relação com a adoção do regime de câmbios flexíveis e o alargamento da banda cambial que resultaram em ataques ao mercado de ações (PINHEIRO; GIAMBIAGI; MOREIRA, 2001). Porém, o Brasil não foi fortemente influenciado por isso, afinal, ainda adequava o Plano Real. Assim, mais tranquilamente, o Brasil se pôs a colaborar na UNAVEM III junto aos países da ONU. A mesma foi a Terceira Missão de Verificação das Nações Unidas em Angola para ajudá-la a restabelecer a paz e a reconciliação nacional. Esse também era um saldo do alinhamento com os EUA que encabeçava o consenso ocidental: a constituição de regime político sólido pela ajuda financeira/militar para os países da África.

No ano de 1997, houve o início da crise na Ásia. Esta, sim, impactou vários países, da mesma forma que a crise na Rússia no ano posterior. O efeito no Brasil foi provido pela dependência de financiamento externo dado o déficit de fluxos de capital e a valorização do real. Na Ásia, sua moeda havia sido desvalorizada diante do dólar e a queda do preço de seus ativos financeiros refletiram em forte saída de capital. De acordo com Oliveira (1999, p. 3), a perspectiva chinesa constatava que a crise tinha relação com “a inexistência de sistemas eficazes para supervisionar e controlar os

grandes capitais financeiros que se movem no mercado mundial permitindo que alguns especuladores criem problemas”.

Em 1998, o problema atinge a Rússia que, como indica Garcia (2005), veio da desvalorização do rublo e o decreto de moratória dos pagamentos externos. Sua dívida ia crescendo ao passo que as próprias *commodities*, em todo o mundo, estavam se desvalorizando – a exemplo do preço do petróleo. O acontecimento fez aumentar a desconfiança de investidores em relação aos “países emergentes”, aponta o autor. O Brasil, portanto, pediu empréstimos ao FMI e adotou medidas de desvalorização do Real.

Em 2001, no plano das conferências ministeriais da OMC, o Brasil autorizou a quebra de patentes de medicamentos para a HIV/AIDS em caso de emergência em saúde pública, portanto, ato de grande ajuda ao continente africano. Essa ação, diferentemente do alinhamento “automático” aos EUA poderia ser genericamente caracterizada por movimento de “*soft balancing*”. Ora, a quebra de patentes apontava para o descontentamento das grandes multinacionais norte-americanas do setor farmacêutico que viria dos déficits comerciais. Se por um lado, o Brasil ainda se comportava timidamente pela necessidade dos empréstimos do FMI e parceria econômica com os EUA, por outro acontecia o apontamento do desejo de certa autonomia brasileira no cenário internacional.

Ainda nesse ano, os atentados terroristas nos EUA atribuídos a AL- Qaeda provocam indignação no mundo. A partir de então, começou a guerra dos EUA contra o terror, convocando os países a fim de avaliarem a situação. Diferentemente, enquanto o mundo era intimidado pelo terrorismo, alguns países da África nem ao menos haviam se restabelecido internamente. Em Angola, a morte do chefe da UNITA, Jonas Savimbi, dificultou o processo de pacificação no país e o seu presidente recorreu mais uma vez ao Brasil no intuito de amenizar a questão. Os conflitos civis no Congo tiveram continuidade, o assassinato do seu presidente, Laurent Kabila foi um dos resultados.

Em suma, o sistema internacional presenteou o mundo com diversos impasses não auxiliando em uma presença brasileira mais constante no continente africano. A inserção internacional do Brasil já enfrentava desarticulações por causa, dentre outras coisas, das crises de vários países do sistema. O cuidado com os resultados dessas interações era primordial diante do que poderia ser estreitado com a África, pois a fuga

de capital brasileiro não poderia se descontrolar. Isso refletiu, ademais, o início do estreitamento com os africanos no fim do governo.

2.3 As implicações do sistema internacional durante a gestão de Lula

O panorama internacional do século XXI evidenciou como grandes temas as ações ante a invasão dos EUA no Iraque, as interações multilaterais na OMC, a grande crise financeira internacional ademais dos anseios quanto a instabilidade nuclear. Todavia, isso foi acompanhado de certo conforto permitido pelo sistema, facilitando o olhar concernente aos interesses de várias partes e, então, uma relação mais afirmativa com a África.

No ano de 2003, os EUA junto a alguns aliados, enviaram tropas ao Iraque com o argumento de que o país possuiria armas de destruição em massa e, haja vista o ataque terrorista no ano de 2001, os norte-americanos e o mundo estariam em perigo. A invasão foi feita sem consentimento da ONU e a também reprovação do Brasil que defendeu tanto o respeito das normas internacionais quanto a ideia de multilateralismo - quebrada pelo ato unilateral norte-americano, (GARCIA, 2005). A morte do brasileiro Sérgio Vieira de Mello, representante especial da ONU, em atentado terrorista em Bagdá foi um dos frutos do conflito para o Brasil. Portanto, o país percebeu que seria seu dever buscar um posicionamento mais ativo e consistente no que diz respeito as tomadas de decisão no plano internacional além das brechas que o sistema condicionaria aos atores emergentes, (RIBEIRO, 2009) Um comportamento protagônico conduziria à aproximação comercial e econômica entre vários atores sem desprezar oportunidades atraentes que surgiriam do continente africano.

Nessas circunstâncias, o País liderou a formação do G20, em Cancún, num ato de multilateralismo na presença das barreiras de comércio e subsídios agrícolas concedidos pelos EUA e a UE. Por uma mobilização de caráter de *soft balancing*, além da defesa dos interesses comerciais do Brasil frente às potências, o país possibilitou que os integrantes africanos do G20 pudessem usufruir dos resultados do embate – algo impossível se os mesmos estivessem sozinhos. Afinal de contas, é fato a debilidade técnica, econômica, política e estrutural desses integrantes para a formação de *know-how* em proteção aos seus objetivos comerciais perante os mais fortes. Ao longo dos anos, foi dada a continuidade do embate entre países desenvolvidos e em

desenvolvimento por maiores convergências na OMC, como a reunião do G-90, em Georgetown, no ano de 2004.

O empreendimento de acordos que garantam maiores alternativas e poder de barganha no cenário internacional também está relacionado com a formação do IBAS. A coalizção compreende a Índia, o Brasil e a África do Sul no intuito de concretizarem autonomia em relação as economias desenvolvidas, especialmente no campo do comércio, (RIBEIRO, 2009). Pelo entendimento do ministro das Relações Exteriores, Celso Amorim, o conluio era “um grupo que, juntamente com China e Rússia, deverá assumir papel internacional crescente nas próximas décadas”, (AMORIM apud RIBEIRO, 2009, p. 188). Recuperar alianças na África e inserir presença em diversos foros e regiões do globo disponibilizava versatilidade e altivez à política externa do Brasil.

Assim sendo, no que concerne as atividades das instituições internacionais, o mundo se sentia mais aberto. A realização da Reunião de Líderes Mundiais, em Nova York, para a Ação Global contra a Fome e a Pobreza foi ilustração de que era visível o potencial da ação conjunta entre governos. A reunião foi fomentada pelo Brasil que, notando a urgência dessas metas, concedeu o perdão das dívidas de países africanos, Gabão e Cabo Verde, a saber.

Acontecimento importantíssimo para os finais do governo Lula foi a Crise Financeira Internacional que explodiu no ano de 2008 - apesar de origem já antiga. A crise foi proveniente dos mercados imobiliários e financeiro dos EUA, repercutindo em todo o cenário internacional. Examina-se, abaixo, o efeito da mesma diante do saldo de nossa balança comercial em relação aos parceiros aqui abordados:

Quadro 1 - Balança Comercial do Brasil / US\$ - FOB

Parceiros	2007	2008	2009
<i>EUA (inclusive Porto Rico)</i>	6.425.438.448	1.837.661.811	- 3.833.371.787
<i>UE</i>	13.694.114.650	10.216.942.451	4.661.531.675
<i>MERCOSUL</i>	5.728.824.133	6.803.222.772	1.519.438.929
<i>G-20</i>	8.426.294.924	3.819.192.161	8.812.237.669
<i>SADC</i>	1.452.998.653	900.935.009	2.014.317.311
<i>SACU</i>	1.254.920.524	1.007.429.200	753.270.179
<i>CPLP</i>	1.812.056.793	928.040.554	2.011.928.958

Fonte: elaborado pela autora a partir de dados do Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio, 2009

Os valores apontam quedas com todos os parceiros, porém, em períodos distintos – valores com fundo destacado. Mesmo o governo dizendo que a crise não afetou em grande dimensão o país, percebemos pela tabela os déficits provocados, não esquecendo que medidas internas (aumento de crédito, diminuição de impostos, etc) foram tomadas a fim de sanar a diminuição dos fluxos comerciais na tentativa de não prejudicar as taxas de crescimento prometidas.

As maiores reduções aconteceram no ano de 2008, especialmente no tocante aos EUA acompanhado da UE. A venda de papéis brasileiros (ações, títulos públicos e outros papéis de empresas) com o fito de reverter a diminuição de nossas exportações a esses mercados produziu impactos severos, a exemplo de queda da bolsa de valores, subida do risco Brasil e desvalorização do câmbio, (FILGUEIRAS, 2007). A baixa de investimentos diretos na África também demarcou fragilidade para importar nossos produtos, os blocos SADC, SACU e CPLP foram afetados. O MERCOSUL, todavia, foi o apoio para as trocas comerciais no momento. O ano de 2009 fez perceber certas deficiências: enquanto o G-20, SADC e CPLP recuperaram as compras com nosso país, a UE teve baixa abrupta e os EUA um saldo deficitário.

O ano de 2010, além disso, retoma o tema da segurança/paz mundial diante do chamado dos EUA para a Cúpula sobre Segurança Nuclear. O encontro, que englobou 47 países, teve como referência o debate a fim da diminuição de ogivas nucleares além do combate ao terrorismo nuclear, informa o site da *Deutsche Welle*. Contudo, a questão gira em torno da volta do Irã na produção de urânio enriquecido desde 2005, apesar de

seu discurso afirmativo de não estar gerando bomba nuclear. O seu ministro das Relações Exteriores, Ramin Mehmanparast, ressaltou que os EUA “deveria se preocupar com o arsenal nuclear israelense e sua negativa ao Tratado de Proliferação Nuclear” ao contrário de ficar fixando atenções ao mesmo (aponta o site alemão).

O fato é que o IBAS, principalmente o Brasil, empenhou-se para que a contenda possa ser resolvida por meio diplomático – uma conduta antiga brasileira. A África do Sul, portanto, declara-se parceira brasileira, alegando importância da questão dada a assinatura de Jacob Zuma na Declaração de Brasília. A Declaração menciona o Irã em seu ponto 31 e reforça o reconhecimento dos líderes para que o país possa desenvolver programas nucleares com fins pacíficos, reiterando que a solução da questão deva ser pela diplomacia. O Brasil tem elevado suas exportações ao Irã, durante os últimos tempos, conforme tabela a seguir:

Quadro 2 - Exportações brasileiras para o Irã
US\$ - FOB

ANO	MONTANTE
2003	869.163.682
2004	1.132.776.060
2005	968.631.112
2006	1.568.168.322
2007	1.837.597.511
2008	1.133.379.111
2009	1.218.107.183
2010	
<i>JAN</i>	107.537.395
<i>FEV</i>	110.159.733
<i>MAR</i>	129.608.769

Fonte: elaborado pela autora a partir de dados do Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior, 2010

O apoio do IBAS, porventura, tenderá a fortalecer a nossa parceira comercial com o Irã haja vista que outros países, a exemplo da China, estão se aproximando da

postura dos EUA no intuito de aplicar sanções ao país. Apesar disso, ainda não existe um acordo de cooperação nuclear entre o Brasil e algum país africano.

Logo, foi percebido que em relação aos condicionamentos do sistema internacional, o século XXI demonstrou que seus atores estavam mais abertos a novas oportunidades e criando interesses mais diversificados entre si. Para o Brasil, a África foi alvo de oportunidades comerciais, o que mitiga a referência culturalista fornecida pela criação da CPLP. Se internacionalmente isso foi viável, qual seria o papel dos jogos domésticos brasileiros para enxergar melhor a África? À frente, serão examinadas as indagações desse questionamento.

CAPÍTULO 3

O PAPEL DAS VARIÁVEIS DOMÉSTICAS

Se o plano internacional representa movimentos complexos, idem se mostra a política doméstica no sentido de um *two level game*. A justificativa para esse argumento vem da própria definição de política externa:

...conjugação dos interesses e idéias dos representantes de um Estado sobre sua inserção no sistema internacional tal como este se apresenta ou em direção a sua reestruturação, balizados por seus recursos de poder. (PINHEIRO, 2004, p. 7)

A complexidade, no caso, surge porque o líder (Estado) – protagonista das relações internacionais – tem de lidar com os grupos internos para conjugar interesses visando angariar poder no sistema. A política externa, portanto, não dispensa a mobilização dos mesmos, pois auxiliam na disponibilidade de recursos materiais e institucionais ao Estado. Outrossim, eles serão impactados pelos reflexos das alianças/escolhas tomadas por seu líder – quando usados no contrabalancear dos jogos de poder.

O desejo do líder, as necessidades nacionais e os interesses dos grupos são uma interação trabalhosa que desde sempre se baseou em projetos desenvolvimentistas para o Brasil, influenciando nas prioridades para as relações internacionais do país. Atualmente, o desenvolvimento é conquistado pelo aprimoramento de presença multilateral no mundo, crescimento ambientalmente sustentável, captação de investimentos e redução de vulnerabilidade externa (LESSA; COUTO; FARIAS, 2009). Graças ao valor dessa perspectiva desenvolvimentista, será buscada a imagem feita do continente africano pelos influentes nacionais em decorrência até mesmo da maneira pela qual o Brasil vinha caminhando político e economicamente. Logo, será visto o

entendimento teórico sobre essa ação recíproca entre agentes internos e a aplicação específica em cada governo.

3.1 A interação doméstica e o Realismo Neoclássico

As variáveis domésticas são conjunto de variáveis caracterizadas como intervenientes, muitas vezes de difícil mobilização e coesão, detendo interesses diversos. Seu valor está em tornar maleável a tomada de decisão pelo líder, assim como indicá-lo as necessidades nacionais. Portanto, poder-se-ia citar como variável doméstica a autonomia do líder, os grupos de interesses, a percepção da sua sociedade e as instituições político-militares. A caracterização de interveniente vem da forte influência na condução do comportamento externo do país. Porém, ao contrário do sistema internacional, as variáveis domésticas são mais controláveis e flexíveis, refletindo a estrutura do Estado e seus mecanismos de força.

A robustez do país, todavia, só será acionada se houver coesão entre a maioria ou todas as variáveis, atribuídas à condução autônoma do líder. Quanto menos independente um líder, maiores as coalizões e compromissos a fim de conclamar as pequenas unidades de influência. Os grupos internos, portanto, refletem competição custosa entre si. Cada grupo busca alcançar os maiores ganhos possíveis, preocupando-se com a distribuição dos efeitos econômicos e políticos oriundos do direcionamento da política externa.

Dependendo dos resultados, os grupos poderão avaliá-la como complementar ou como competitiva. Se os componentes de poder – território, população, ideologia, indústria – e os interesses específicos dos grupos forem ameaçados a política externa será uma rival (competitiva) e não parceira (complementar).

Alguns estudiosos dizem que a sociedade ou grupos mais elitizados não detém tempo e capacidade para captar estas sutilezas da balança de poder, porém, salienta-se que *“societal leaders too are experts and have their “ear to the rail” to listen for approaching specific dangers to their firms, sectors, or factors”*, (LOBELL; RIPSAN; TALIAFERRO, 2009, p. 57) Assim, a vulnerabilidade para conduzir a política externa se mostra elevada.

Como, então, esse jogo teve peso durante os governos de FHC e Lula? A resposta vem a seguir.

3.2 As influências domésticas no governo FHC

Para avaliar influências domésticas, o estudo destas variáveis precisa incidir na área econômica, política e social, procurando assim relacioná-la com o mencionado viés desenvolvimentista. Este intuito pode demonstrar, portanto, porque foi desviada atenção para outras urgências fazendo do continente africano matéria de segundo plano. Logo, no que tange às transformações econômicas dos anos de 1990 e, em especial os anos de 1994-2002, são mesclados o desempenho do Plano Real, o impacto das privatizações, ademais dos reflexos internos da liberalização do comércio.

O Brasil sofreu, durante os anos de 1990, a força devastadora causada pelo alto nível inflacionário. O motivo encontrado foi o grau descontrolado dos gastos públicos que, para ser equilibrado, necessitou de medidas como o corte desses gastos, a recuperação da receita tributária, o fim da inadimplência dos estados e municípios, a fiscalização dos bancos e privatizações, cita o site do CONFECON. Posteriormente, a URV foi introduzida no mercado, simbolizando uma unidade de valor para as trocas comerciais ainda realizadas em Cruzeiro Real para depois haver condição para implementação da moeda Real. Essa problemática foi responsável pelo próprio alinhamento do Brasil aos pareceres de economias desenvolvidas, a exemplo dos EUA e da execução das privatizações. No plano doméstico, a opinião conservadora da elite econômica trouxe ausência de apoio a parcerias com África porque já existia uma alta dívida de seus países com o Brasil. A dívida angolana, por exemplo, era de aproximadamente US\$ 800 milhões, desacreditando que as mesmas parcerias comerciais fossem referenciais ao desenvolvimento daqueles grupos, (SARAIWA, 1996).

Quanto às privatizações, é entendido que começaram durante o governo Collor por meio do PND – Programa Nacional de Desestatização, ganhando destaque no primeiro governo de FHC. As mesmas foram as transferências da administração de grandes empresas públicas _ nos ramos da aeronáutica, petroquímica, siderurgia e telecomunicações _ para o capital privado. Pinheiro, Giambiagi e Moreira (2001), indicam que as privatizações resultaram na venda de 80 empresas estatais e saldos totais de US\$73,3 bilhões, tornando-se essenciais para a atração de investimentos externos diretos e segurando a explosão da dívida pública. Segundo eles, houve o aumento da produtividade e lucratividade das mesmas, pois sofreram adequações administrativas e tecnológicas, além de alinharem suas produções as reais necessidades dos

consumidores. Portanto, foram crescendo os investimentos externos e a credibilidade do País que se somavam as emissões de títulos com taxa de juros atraentes. Afinal, como aponta Lafer (2009, p. 51), “... a sociedade brasileira já estava cansada da inflação, das desigualdades e incertezas que promove e que seria possível catalisar o curto-circuito para por fim à cultura e à política inflacionária”. Enquanto a sociedade voltava a ter esperanças no restabelecimento da macroeconomia, os movimentos negros criticavam o vínculo culturalista entre o Brasil e a África. De acordo com Saraiva (1996), a matéria publicada no jornal “Folha de São Paulo” invocou discussões sobre o teor da “identidade próxima”. A principal fraqueza da fala culturalista vinha do racismo e da visão reduzida ao exótico. Apesar do sobressalto, a criação da CPLP foi efetivada. Portanto, os movimentos negros não possuíam tanta influência na política africana do Brasil quanto os grupos econômicos.

Consequentemente, o plano doméstico apontava para FHC a conveniência da indicada política externa seletiva. Se o país queria modificar sua posição internacional e porventura seu problemático plano doméstico, teria de seguir as indicações de que os outros atores buscavam investimentos e aumento de poderio político/econômico junto à alianças internacionais e, de preferência, com países desenvolvidos. Os desdobramentos dessa pressão foram o avivamento do MERCOSUL e suas alianças, as frágeis manobras com os EUA (principalmente no que toca à ALCA) e o relacionamento com a União Européia em contrapartida dos problemas sociais/econômicos/políticos que os países da África tentavam solucionar – a exemplo do massacre em Ruanda - não permitindo, portanto, relação mais afirmativa.

Os arranjos domésticos favoreceram essa última parceria, conduzindo a aliança com a UE para um ziguezaguear frente a subordinação aos EUA. Quanto a visão oficial brasileira, Ayllón (2006, p.20) acrescenta que “a integração européia desempenha um papel central na sua política externa e na sua política econômica, por ser a UE o primeiro sócio comercial do Brasil e o principal investidor no país e no MERCOSUL”. O economista André Averbug exibe uma tabela que indica considerações importantes: apresenta-se notável o crescimento das exportações brasileiras para a UE, de 27,8% para 28,8 %. Contudo, os EUA chegaram em 1998 a corresponderem apenas a 19,3% – um posicionamento secundário se comparado à União Européia.

Table 2 – Exportações por blocos econômicos (Em %)

	União Européia	Aladi	Estados Unidos	Ásia	Europa Oriental	África	Oriente Médio	Outros	Total
1989	30,6	10,2	24,3	16,4	3,2	2,8	3,5	9,0	100,0
1990	31,4	10,2	24,6	16,8	1,3	3,2	3,4	9,1	100,0
1991	30,9	15,6	19,9	18,0	2,2	3,3	3,6	6,6	100,0
1992	30,0	21,3	19,9	15,7	1,0	3,2	3,6	5,3	100,0
1993	25,8	23,7	20,8	15,9	1,4	2,9	3,2	6,3	100,0
1994	27,1	22,4	20,6	16,2	1,2	3,1	2,5	6,9	100,0
1995	27,8	21,4	18,9	17,6	2,1	3,4	2,8	6,0	100,0
1996	26,9	22,9	19,5	16,4	2,2	3,2	2,8	6,1	100,0
1997	27,4	25,7	17,8	14,6	2,5	2,9	2,7	6,5	100,0
1998	28,8	26,1	19,3	11,0	2,3	3,2	3,2	6,2	100,0

Fonte: elaborada por Averbug a partir de dados da Secex/MICT e CEE

Extraí-se, ademais, que a formação de laços políticos e culturais com África por meio da criação, em 1996, da CPLP não incidiram em elevação das trocas comerciais. Em Moçambique, por exemplo, os defensores da CPLP não encontraram “saudosismo lusitano em Maputo” por meio do vínculo com a língua portuguesa, visto que “suas empresas estão sendo abocanhadas por capital e engenharia empresarial dos grupos econômicos sul-africanos”, afirma Saraiva (2008, p. 219).

Para o Brasil, o raciocínio doméstico assinalava os ganhos com a formação do MERCOSUL, tanto pelas parcerias entre blocos quanto pelo próprio comércio intrazona. Entre 1993 e 1997 as exportações brasileiras cresceram 68%. A importância do mercado brasileiro para a Argentina apontava 29,3% das suas exportações totais. Essa intensidade comercial para com a Argentina mitigava as trocas com a África do Sul que ia apresentando apenas 0,5% do comércio total brasileiro mesmo com as transições presidenciais sul-africanas caminhando tranquilas depois do *Apartheid*. Esta era uma das grandes perdas com o continente pois os saldos enfraqueciam a primeira e mais forte parceira africana do Brasil: a África do Sul. Do mesmo modo, reforçava-se a postura dos grupos domésticos ao alinhamento mais seletivo, de maiores lucros.

Em 2001, a Argentina entra em crise e o MERCOSUL foi perdendo todo o seu brilho, valendo lembrar que seus integrantes constantemente tendiam a adotar medidas

protecionistas de acordo com seus interesses. A 23ª Cúpula do MERCOSUL conseguiu somente adicionar um acordo de complementação econômica com a Comunidade Andina – facilidade para fixar residência e trabalhar nos países membros, (VIZENTINI, 2005). O ápice para África foi a instalação do Centro Móvel de Formação Profissional em Angola. Vigevani e Cepaluni resumem as preocupações finais de FHC:

No final do mandato, o governo FHC esteve preocupado com as dificuldades decorrentes da ampliação do unilateralismo norte-americano, passando a ampliar as relações com China, Índia, África do Sul, e a buscar um maior equilíbrio no diálogo com os Estados Unidos no quadro das negociações da ALCA, embora não tenha concluído qualquer acordo; ao mesmo tempo, tentava utilizar as negociações Mercosul-União Européia para assegurar maior espaço de manobra. (VIGEVANI; OLIVEIRA; CINTRA apud VIGEVANI e CEPALUNI, 2007, p. 289-290)

Assim, os jogos domésticos se dividiam em decidir qual seria o melhor alinhamento para a defesa do interesse nacional, como ocorreu com a ALCA. Ao passo que alguns setores desejavam abertura comercial outros, como afirma Moniz Bandeira, não eram favoráveis:

Fiesp, por sua vez, calculou que o Brasil perderia US\$ 1 bilhão por ano em seu comércio exterior ... posto que suas importações ultrapassariam US\$ 2,254 bilhões, enquanto as exportações somente aumentariam cerca US\$ 1,252 bilhões, o que agravaria a sua vulnerabilidade, com um crescente déficit em suas contas externas. (BANDEIRA, 2005, p. 114)

Ao mesmo tempo que existiam determinados impasses para se decidir sobre a abertura de mercados, novas relações começam a nascer na África. Os novos mercados estariam localizados no Zimbábue, Namíbia e Guiné-Bissau. A visita de Thabo Mbeki, afirmativamente, providenciou a assinatura de Acordo - Quadro MERCOSUL - África do Sul, em 2000. Os setores mais beneficiados seriam: automobilística, indústria de armas, carnes, ferro/aço e a indústria química, indica o site do Brazil Trade Net.

Esse panorama analisou, portanto, como as variáveis domésticas pressionaram o Brasil por adquirir alianças internacionais com vistas a superação de seus problemas nacionais, refletindo em manobra contra a dominação norte-americana e atrasos na consolidação de uma imagem externa de maior peso. Os retrocessos e avanços das

práticas externas mitigaram as relações com África, sinalizando pequenas pontuações sociais/culturais – como CPLP – e queda de parceria econômica a exemplo da África do Sul que, substituída pela Argentina, só foi lembrada no fim do mandato. Na sequência, será examinada a continuidade deste contexto e a evolução de novas perspectivas domésticas durante o governo Lula.

3.3 As influências domésticas no governo Lula

As searas sociais, políticas e econômicas durante esta gestão foram pautadas, em certo ponto, no combate das desigualdades sociais. A partir de 2003, a seara doméstica dita realidade social/econômica bem diferente a do governo FHC. O plano de metas, o câmbio flutuante e o regime fiscal implementados, naquele governo, são até hoje postos em prática. Para ser mais favorável, foi conquistada a elevação das reservas internacionais que pagariam o montante da dívida externa, caso fosse decidido. Permitiu-se, assim, que o país inferisse a chance de efetuar maior desenvolvimento econômico sob égide de certa autonomia e “consenso” dos grupos domésticos.

O déficit social gerado pela política econômica seletiva, abriu os olhos dos grupos domésticos para a possibilidade do firmamento de postura multilateral, invocando, como ilustração, a coalizão Brasil, África do Sul e Índia institucionalizadas pela criação do IBAS nesta gestão (VIZENTINI; PEREIRA, 2009). Neste contexto, a aliança promoveria a ampliação das exportações de bens e serviços pela ação das empresas brasileiras. Ademais da reaproximação com África do Sul, as elites comerciais ganhariam não apenas em intensidade, mas na diversidade de mercados. “A medida está relacionada a uma reivindicação do empresariado dos três países, que pede acesso mais fácil aos mercados brasileiro, indiano e sul-africano”, afirma Sibá Machado, do PT, em discurso ao Senado.

Lembrando-se do embate contra países ricos, vem ao pensamento a formação do G-20, grupo de países em crescimento que abdicam, entre outras coisas, fim de subsídios agrícolas para exportações aos ricos mercados dos EUA e Europa – vale sublinhar que 5 de seus membros são da África: África do Sul, Egito, Nigéria, Tanzânia e Zimbábue. Sua formação procura, outra vez, ordem social menos injusta a partir de fluxos comerciais mais fluidos. A criação do G-20 foi percepção doméstica sobre oportunidades que o Brasil deveria fomentar pois outros líderes também lutavam por

readequações de ordem comercial – visões de interesses domésticos semelhantes, (VIGEVANI; CEPALUNI, 2007).

Estes autores chamam atenção a essas posturas em vista da opinião do Ministro das Relações Exteriores do Brasil, Celso Amorim:

Seguindo o mesmo espírito [do IBAS], estamos coordenando um grupo de 20 exportadores agrícolas do mundo em desenvolvimento – o G-20–, que surgiu na Conferência Ministerial de Cancun, como uma voz favorável a uma maior liberalização do comércio para a agricultura, e contrária aos bilhões gastos em subsídios agrícolas que distorcem o mercado (AMORIM apud VIGEVANI; CEPALUNI, 2007, p. 299)

O estreitamento de relações com os integrantes africanos reforça o número de vozes para a conquista de um comércio menos assimétrico, possibilitando aos agroexportadores brasileiros maiores rendimentos. Como aponta Viola (2005, p. 103) “...ao País, por exemplo, convém o máximo de liberalização na área agrícola e uma menor e mais seletiva na indústria e nos serviços”.

A estratégia regional, sempre presente nas ações externas, repercutiu na criação do “Grupo de Amigos” que ajudaram na crise política da Venezuela, concedendo o Brasil empréstimos do BNDES, (CERVO, 2003). Os EUA não viram com bons olhos a ajuda, pois temiam que o governo contencioso, do país que lhe fornece 14% de seu petróleo, causasse maiores problemas no futuro. O Brasil não contrariou os norte-americanos, mas seguiu com sua opinião concretizando papel ativo no continente porque mostra sua condição política independente da dos EUA, (MAIOR, 2003). Em contrapartida, a Venezuela solicitou sua entrada como membro do MERCOSUL – processo até hoje em vias de ratificação pelos países membros.

Situação diferente aconteceu na visita do presidente a Lima, momento em que o Perú virou membro associado ao bloco. A assinatura do Acordo de Livre Comércio entre Perú e MERCOSUL rendeu ao segundo fluxos em torno de US\$ 1,15 bilhões. O palco doméstico também gritou ao Brasil a relativa importância da África do Sul na função de líder regional, assinando o bloco, o Acordo de Comércio Preferencial Mercosul – União Aduaneira da África Austral (SACU). Somente as exportações brasileiras ao bloco corresponderam, de 2004 a 2009, montante de 8.791.913.911 (US\$ FOB), segundo ALICE Web/MDIC. De início, as relações eram restritas ao Brasil e

África do Sul que, somente em 2003, envolveram para o alcance da SACU na parceira, afirma o MDIC. Ademais da elevação do número de alianças africanas, pois a SACU contempla a África do Sul, Namíbia, Lesoto, Botsuana e Suazilândia, os produtores nacionais tiveram suas exportações elevadas. Pelos dados do *Brazil Trade Net*, pode-se destacar a elevação das trocas comerciais:

Figura 2 - Relações comerciais do MERCOSUL

INTERCÂMBIO COMERCIAL MERCOSUL X SACU								
2002 - 2008								
(US\$ MILHÕES)								
DISCRIMINAÇÃO	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	Var. % 2002-2008
Exportações do MERCOSUL para SACU	799	758	1.070	1.912	2.459	2.830	2.834	254,7%
Variação em relação ao ano anterior (%)	3,1%	-5,1%	41,2%	78,7%	28,6%	15,1%	0,1%	
Importações do MERCOSUL procedentes da SACU	224	214	277	460	563	668	1.023	356,7%
Variação em relação ao ano anterior (%)	-46,9%	-4,5%	29,4%	66,1%	22,4%	18,7%	53,1%	
Intercâmbio comercial	1.023	972	1.347	2.372	3.022	3.498	3.857	277,0%
Variação em relação ao ano anterior (%)	-14,5%	-5,0%	38,6%	76,1%	27,4%	15,8%	10,3%	
Saldo comercial	575	544	793	1.452	1.896	2.162	1.811	n.a

Elaborado pelo MRE/DPR/DIC - Divisão de Informação Comercial, com base em dados da UNCTAD/ITC/Trademap.
(n.a) Não aplicável.

Os números indicam que houve o salto do intercambio comercial de -46,9% para 53,1% nos anos de 2002 a 2008. Os setores nacionais mais beneficiados foram nas searas de pesqueiro, têxtil e vestuário, aparelhos de ótica, autopeças, plásticos e suas obras, químicos, siderúrgicos, eletro-eletrônicos, móveis, BIT, BK, e ferramentas, salienta o MDIC. Além destes, existiram ganhos para o setor agroexportador que representa um dos maiores *lobbies* no legislativo brasileiro. Todavia, ações de integração regional ou expansão de alianças comerciais não deixam de ser alvo de crítica por movimentos sociais como os do MST e CNBB. A partir de Albuquerque (2005), nota-se que o ideal desses movimentos de base é impossibilitar que ações de integração reforcem a agroindústria em detrimento da agricultura de subsistência com base na produção familiar. O autor ainda demonstra que apesar desses movimentos disputarem espaço no processo decisório, eles acabam influenciando minimamente se comparados com outras forças de pressão.

Destarte do ambiente frágil que o MERCOSUL foi fazendo parte, existem atualmente opiniões diversas quanto sua continuidade. A ideia do SML – Sistema Pagamentos em Moeda Local, efetuada pelo Banco Central do Brasil poderá ser

motivação aos membros. O sistema foi acordado com a Argentina e está em vias de negociação com outros países, tratando em linhas gerais da redução dos custos das transações comerciais pela razão de seus pagamentos serem realizados com base em suas respectivas moedas, restando as suas instituições financeiras as readequações em relação ao dólar. O trabalho desenvolvido no BACEN tem suscitado interesses em bancos centrais de outros países, especificamente na consolidação de conhecimento técnico. De acordo com informações do Departamento de Assuntos Internacionais do mesmo, já está em vigor Memorando de Entendimento para a viabilização da troca de conhecimento técnico com Moçambique, sendo trabalhada a hipótese com África do Sul, Nigéria e Cabo Verde. Este é mais um indicador de aproximação no Atlântico: o reconhecimento institucional de parceria com os africanos.

A importância da agenda ambiental durante a gestão de Lula, ao mesmo tempo que pareceu ampliar temas na política externa, recoloca tacitamente intenção de expandir a produção doméstica do etanol pelo incentivo do consumo internacional. A preocupação pelo meio ambiente é um tema muito discutido nesta era, o mundo tem buscado contornar o efeito estufa e seus latentes resultados por meio da realização de várias cúpulas internacionais.

O Brasil, considerado os prejuízos de gases efeito estufa, traz uma chave para este problema: o uso de biocombustíveis. A proposta do etanol, principalmente com base na cana-de-açúcar, consegue reduzir a emissão de gases nocivos ao meio ambiente com baixo custo. A expansão desta ideia pelo mundo tem incluído parceria técnica com Moçambique, efetuada pelo Memorando de Entendimento no ano de 2008 para efetivação de cooperação técnica. Ademais de ajudar no crescimento de Moçambique, tanto em sua estrutura interna quanto sua imagem internacional, a parceria beneficia o Brasil por causa da mão de obra barata e da percepção de que, com o aumento da produção e consumo, o biocombustível se converta em *commodity*.

É importante mencionar, também, que neste ano os vínculos culturais da CPLP foram aprofundados ao passo que, após 18 anos, o acordo ortográfico da língua portuguesa foi implementado. Para o mercado editorial brasileiro, o acordo foi muito importante no sentido de promover o aumento dos seus lucros. A jornalista Iracema Sodré, em matéria para a BBC Brasil, salienta que enquanto o acordo levaria a maiores vendas pelas editoras brasileiras, no mercado de Portugal a notícia não foi muito atraente. Razão disso foi o receio de, com o acordo ortográfico, o mercado africano de

livros didáticos para Portugal pudesse ser substituído pelo brasileiro, reforça a jornalista.

Se os arranjos domésticos foram mais favoráveis durante a gestão Lula foi porque algumas relações externas e preocupações macroeconômicas já vinham sendo trabalhadas em tempos passados. A imagem sobre o campo internacional estava, por si só, naturalmente mais aberta e cheia de consensos sobre o multilateralismo, as questões ambientais e sociais. Lima e Hirst concordam que o governo Lula remodelou a postura brasileira:

In addition to taking the lead in global campaigns such as the international “Action against Hunger and Poverty, Brazil has taken a leading and active role in regional political crises management, in global trade negotiations, and in UM reform. (HIRST; LIMA, 2006, p. 40).

Porém, as autoras salientam que ainda há muito a se fazer, pois o Brasil estagnou na 63ª, desde 2002, no que cerne ao IDH apontado pelo *Human Development Report* do programa das Nações Unidas.

A consolidação desse governo com os países da África foi apontada claramente pelas ações nacionais, a abertura do continente à presença estrangeira é explícita assim como o desejo por transformar sua imagem estereotipada pela razão de aproximações comerciais frente à indicação de “laços culturais” comumente utilizada por FHC. Isto foi permitido porque, mesmo com a presença de grupos de pressão críticos a certos aspectos da formulação da política externa, o número dos mesmos foi inferior ao percebido no governo FHC – uma possibilidade de maior consenso. Portanto, o próximo passo de análise será descobrir qual foi a concepção dos líderes, nesses mesmos períodos, sobre a postura que deveria ser demarcada em relação a África.

CAPÍTULO 4

O PAPEL DO LÍDER FRENTE ÀS VARIÁVEIS EXTERNAS E DOMÉSTICAS

Ter o dever de proteger os interesses nacionais em face às implicações domésticas e externas é, para alguns, papel restrito ao líder. Ele, como ponto decisivo, enfrenta inúmeras complexidades aliadas às responsabilidades como descreve, por exemplo, FHC em suas memórias políticas:

Em situações muitas vezes dramáticas as escolhas individuais e coletivas têm esse caráter. É no momento das grandes decisões que o líder, em seu isolamento existencial, ainda que cercado fisicamente de muitas pessoas, aparece em toda a sua estatura, enfrentado todas as dificuldades. Ou ele tem o senso da história, institui, julga e decide, ou ninguém o fará por ele, que pagará o preço da não-decisão ou, se for o caso, do erro pela decisão assumida. (CARDOSO, 2006, p. 48)

Sua história de vida, suas crenças e caráter podem contribuir para a maneira pela qual sua política é conduzida, facilitando ou não sua compreensão acerca de suas responsabilidades. Entretanto, é importante destacar que não existe um grupo específico de qualidades a fim de indicar uma boa liderança. Há como ilustração as próprias palavras de FHC (2006, p. 44) quando diz que “É só ver a trajetória de Lula, tão diferente da minha, mas que acabou levando-o a Presidência em 2002 com enorme votação”.

Por isso, será analisado como o Realismo Neoclássico percebe a atuação do líder para a política africana do Brasil somada a contribuição de sua personalidade e filiação partidária. De certo modo, esses pontos indicarão o especial uso dado, por cada líder, a própria “diplomacia presidencial” – no sentido de uma prática de diplomacia personalizada frente à relação tradicional com o Itamaraty.

4.1 O valor do líder para o Realismo Neoclássico

O líder é a essência da análise realista neoclássica para a condução da política externa. Envoltos por suas próprias ideologias e metas, tem próximo a si uma equipe decisória. Sua conturbada tarefa é planejar as ações externas identificando as mudanças do cenário global, interpretando o sistema e barganhando com subunidades domésticas. A defesa de suas ideologias emula com incentivos eleitorais bem como as coligações políticas e econômicas aliadas as alianças internacionais. Como essência, o líder é a última instância para a formulação das ações externas e sua autonomia é o mecanismo de força para tomar suas próprias decisões, agir livremente. Entretanto, essa liberdade é delimitada, pois existem atores domésticos com poder para tolher suas ações, tirá-lo do cargo. Por isso, frisa-se que:

In addition to institutions, ideational factors such as ideology and nationalism can play an instrumental role in helping the leadership extract, mobilize, and direct societal resources and cultivate support among its power base (LOBELL, RIPSAN; TALIAFERRO, 2009, p.38)

A tarefa da ideologia, para os realistas neoclássicos, tem importância. Por meio dela, as influências domésticas são sensibilizadas, ampliando o campo de ação do líder e suas aptidões para inovar e competir. As capacidades materiais não expressam, necessariamente, como a política externa será dirigida, mas a forma que o líder invoca coesão interna.

Tomando o exemplo da participação em conflitos armados, quanto mais habilidoso o líder menos custosa a ação porque seus recursos são alocados mais facilmente, havendo pouquíssima ou nenhuma divergência quanto ao entendimento daquela ameaça. Aponta-se que *'leaders can act internationally for domestic reasons or domestically for international purposes'*, (LOBELL; RIPSAN; TALIAFERRO, 2009, p.43) e, portanto, poderá haver alianças externas para suprir os interesses domésticos ou reconduzir suas influências domésticas a fim de realizar coligações externas (posição regional destacada, blocos econômicos). Logo, o líder interpreta as variáveis externas e mobiliza as variáveis domésticas.

Será analisado, por conseguinte, como os líderes FHC e Lula angariam recursos e alianças para trabalharem a interação das variáveis domésticas e externas. Unido a

isso, existirão suas personalidades e certa autonomia, maximizando uma política externa de poder diante da África.

4.2 O desempenho do líder FHC

A orientação por uma política externa mais ou menos próxima a África, além de todas as variáveis já analisadas anteriormente, tem como caminho final a dependência da visão interveniente do líder. Essa interveniência é fluida por suas crenças pessoais, sua habilidade em sentir as necessidades nacionais e realizar escolhas precisas quando da função chave em uma diplomacia presidencial.

Para começar, é preciso verificar a importância de um líder que, no exercício do poder, foi sempre intitulado de intelectual, todavia, exercendo as funções de senador, ministro das Relações Exteriores e da Fazenda, além de presidente da República por dois mandatos – democraticamente eleito, (LAFER, 2009). A junção de teoria e experiência em seu juízo político pede como ponto de partida uma reflexão acerca de sua vida.

O líder Fernando Henrique Cardoso nasceu no Rio de Janeiro, em 1931. Sua família era de carreira militar/nacionalista, a exemplo de seu avô Joaquim Ignacio Batista Cardoso que, ademais, participou da conspiração para a Proclamação da República. Tempos depois, mudou-se para São Paulo onde realizou seu estudo universitário na USP mesclando formação na Universidade de Paris - tornou-se professor em ambas as universidades. Em 1968, o regime autoritário brasileiro o aposenta por meio do Ato Institucional número 5 (AI-5). Em 1969, junto a outros pesquisadores também cassados e ditos subversores da ordem, fundou o CEBRAP (Centro Brasileiro de Análise e Planejamento) a fim de estudar a realidade brasileira e dar continuidade as suas palestras e publicações de conteúdo defensor da transição para regime democrático.

Por conseguinte, inicia-se sua vida política. Foi “senador suplente” pelo MDB, depois presidente do partido em São Paulo quando de sua organização e renomeação para PMDB – por força de lei autoritária. Em 1982, um ano antes de assumir cadeira no Senado, foi convidado a substituir o filósofo Jürgen Habermas no Departamento de Sociologia da Universidade da Califórnia – em Berkeley, (CARDOSO, 2006). Contudo, o convite não foi aceito, uma vez que o mesmo era suplente de Franco Montoro que havia ganhado a eleição de prefeito em São Paulo. Na sequência, em 1985, perde a

eleição de prefeito de SP para Jânio Quadros. No ano seguinte, elege-se senador do estado e funda com outros líderes políticos o PSDB (Partido Social Democrata Brasileiro).

Durante pequena parcela do governo de Itamar Franco foi ministro das Relações Exteriores, assumindo, em 1993, o Ministério da Fazenda. Nesse cargo, mobilizou parlamentares para a implementação de um plano que normalizaria a economia nacional - o Plano Real - controle do déficit público e política monetarista. Afastado do Ministério para concorrer a Presidência, FHC vence as eleições no primeiro turno.

Com governo marcado pela estabilização da economia, privatização de estatais e poucas restrições ao capital do exterior, FHC obteve seu segundo mandato em 1998. Apesar da continuidade de medidas econômicas ou da execução de políticas sociais – bolsa-escola, vale-gás, bolsa-alimentação - o mandato acarretou pequena estagnação econômica a exemplo da crise energética que provocou apagão no País.

A ligação do líder ao PSDB provoca uma singela influência no modo como é visto. O PSDB é classificado como um partido que passou de centro-esquerda para direita em função de visão ideológica próxima do liberalismo, (ROMA, 2002). O vínculo ideológico partidário efetivou a busca estrategicamente seletiva para nossa política externa. Somado aos princípios liberais com abertura ao capital estrangeiro, o líder FHC diminuiu a intensidade com o continente africano – ainda que sua tese de doutorado fosse voltada para a temática da escravidão, “Capitalismo e a Escravidão no Brasil Meridional”.

Em plano geral, a Teoria da Dependência, elaborada por FHC, também salienta a reflexão do autor pela mencionada seletividade. Sua teoria determina que para o desenvolvimento dos países da periferia seria necessária a associação aos países do centro, ou seja, aos desenvolvidos. Segundo o autor, vê-se que:

Os países incapazes de repetir a revolução do mundo contemporâneo e encontrar um nicho no mercado internacional, terminarão no ‘pior mundo possível’. Não valerão ao menos o trabalho de serem explorados; tornar-se-ão irrelevantes e sem qualquer interesse para a economia global em movimento” (CARDOSO, 1996:12-14)

Logo, seria preciso ao Brasil a associação às economias consolidadas, como a norte-americana, a européia e a do Japão e não a parceria com países do “pior mundo

possível”, portanto, os da África. Como a relação de dependência está ligada a evolução natural do capitalismo, os conluios entre centro e periferia favoreceriam seus segmentos sociais dominantes, (CERVO, 2008).

Sob esse prisma, o líder além de atuar por essa corrente, não tinha em sua figura a qualidade de carismática – apesar do respeito como intelectual no plano internacional. Diversas foram as vezes em que FHC descreve sua relação “distante” com os próprios funcionários do governo como maneira de preservar seu espaço, (CARDOSO, 2006). Aquém de relacionamento com variadas dimensões, a política africana do líder FHC focou-se em aspectos ditos “culturais”- ênfase na CPLP. O que se conseguiu em aspectos econômicos foi o perdão da dívida de Moçambique – um montante de 450 milhões de dólares, o Centro de Formação Profissional Angola – Brasil no ano de 2000 e o Acordo-Quadro MERCOSUL- África do Sul em 2001. A diplomacia presidencial foi atuação forte para que tanto essas pequenas parcelas comerciais fossem realizadas quanto as mais culturalistas como a UNAVEM e a CPLP, por exemplo.

O termo “diplomacia presidencial” foi usado por FHC com a finalidade de proporcionar sua presença ativa no exercício da política externa brasileira. O conceito pode ser entendido da seguinte forma:

(...) condução pessoal de assuntos de política externa, fora da mera rotina ou das atribuições *ex officio*, pelo presidente, ou, no caso de um regime parlamentarista, pelo chefe de estado e/ou pelo chefe de governo. (DANESE apud BARNABÉ, 2009, p. 8)

Suas viagens ao exterior foram abundantes, servindo de ilustração suas visitas ao Chile, EUA, Venezuela, Portugal, Bélgica, UE, Alemanha, China e Malásia no ano de 1995 – visando a urgência em relação a investimentos econômicos para a estabilização do país. Essa “inovação” de política externa para o governo, com o líder encabeçando funções extras, talvez possa ser relacionada ao fato de FHC já ter sido chanceler. Contudo, para o continente africano, suas viagens foram resumidas em Angola, Moçambique, África do Sul e Namíbia, apenas.

Quanto a Angola, houve relacionamento que discutia problemas civis da sociedade angolana, tendo como ilustração a participação brasileira na UNAVEM. O Brasil, junto a ONU, enviou mais de mil homens para atuarem na missão. Em adicional, aponta-se a relação cultural vinculada ao uso da língua portuguesa que constituiu,

oficialmente, a Comunidade dos Países de Língua Portuguesa – CPLP, em Lisboa, no ano de 1996. É possível aferir fala culturalista pelo discurso de FHC em face a UNAVEM:

Enviamos tropas a Angola para assegurar a paz, e o tamanho do contingente – mais de mil homens – mostra nosso empenho em ajudar o país de onde vieram, como escravos, os ancestrais de tantos brasileiros. (CARDOSO, 2006, p.647)

Já o perdão dado a dívida de Moçambique foi fruto da viagem de FHC ao país e da troca de visitas feita por seu presidente – Joaquim Chissano. O mesmo aconteceu com África do Sul, mas seu presidente fora convidado a assistir as reuniões do MERCOSUL a fim de “fortalecer laços”, disse o presidente. Esse relacionamento, em especial, era descrito por FHC com grande admiração, tendo tanto o presidente quanto Mandela efetuado diversas recepções que exaltavam a cultura entre o países. Existe, talvez, a possibilidade de que a constante fala culturalista do líder esteja associada, portanto, ao seu papel de sociólogo.

Namíbia também foi congratulada com a visita presidencial de FHC da mesma maneira que foi nosso país com a vinda do presidente Sam N’Joma. Tovia, o intuito primordial era a assistência técnica que daria a Marinha do Brasil ao país – caso necessário fosse.

Portanto, percebe-se que o vínculo liberal e outras urgências domésticas não facilitaram uma intensidade na área comercial com o continente. Muitas das vezes, as ações realizadas na África eram seguidas de discursos que reforçavam “laços naturais” e características culturais com os mesmos. Ainda, assim, a relação não foi rompida, mas sua intensidade foi reduzida. Porém, será que a assertividade na África poderia ser tratada de outra maneira se o líder apresentasse características distintas das de FHC? Vê-se, por conseguinte, a chance desse argumento se validar, ou não.

4.3 O desempenho do líder Lula

Começar análise de liderança, ideologia, história de vida e implicações na “diplomacia presidencial” tendo como pessoa Luiz Inácio Lula da Silva é caminhar por estrada bem oposta ao que se verificou no período de FHC, em todos os sentidos. Contrariamente a uma presença intelectual, Lula foi um líder que contou com a

experiência, já favoravelmente alertada por Celso Lafer, frente aos perigos do juízo político:

A política requer uma sabedoria prática que identifica na realidade as especificidades do que pode e do que não pode resultar. É, assim, uma perícia, uma competência que pode beneficiar-se do conhecimento mas requer, antes de mais nada, compreensão, que a experiência favorece. (LAFER, 2009, p. 43)

Será, então, que a relação mais próxima à África, concedida por Lula, foi contribuída por sua figura carismática? Qual será o valor de uma vivência acadêmica?

Luiz Inácio Lula da Silva nasceu em Pernambuco, em 1945. Foi o sétimo filho de sua família carente com aproximadamente 12 filhos. Seu pai Aristides Inácio da Silva, que era analfabeto, sempre preconizou o valor do trabalho superiormente ao da educação, formando uma segunda família com a prima que com eles moravam ao partir para Santos. Sua mãe e irmãos restantes foram ao encontro do pai apenas em 1952. Diante da vivência rigorosa e da junção das duas famílias, sua mãe decidiu viver em outro domicílio. No ano de 1956, Lula e seu irmão Frei Chico saíram de casa para morar em São Paulo.

Após ter exercido inúmeras atividades profissionais como engraxate, *office-boy*, vendedor de frutas, metalúrgico (formado pelo SENAI) foi convencido pelo irmão a filiar-se ao Sindicato dos Metalúrgicos no ano de 1968, quando mudaram para São Bernardo do Campo, (PARANÁ, 2009). O destaque e desenvoltura para a política começaram a aflorar quando das várias funções que exerceu no sindicato, ampliando sua imagem ao liderar reivindicação salarial em relação aos índices inflacionários da época, sucedendo a outras tantas greves dos metalúrgicos. Em 1980, fundou o PT – Partido dos Trabalhadores junto a intelectuais, sindicalistas e religiosos desgostosos daquela repreensão. - posteriormente Lula foi detido pelo DOPS.

Ademais de ter sido deputado de São Paulo em 1986, Lula candidatou-se a primeira eleição direta do Brasil, no ano de 1989, porém, não venceu. Em 1992, ele apoiou o impeachment de Collor, criticando o plano econômico implementado. Foi candidato à presidência por mais duas vezes -1994 e 1998 - obtendo novas derrotas, agora para FHC. Desde 1992, Lula atuou como conselheiro do Instituto Cidadania – ONG que trabalha por direitos sociais. Com o discurso para resgatar as dívidas sociais

existentes no país, ganhou a eleição para presidente em 2002 após alianças políticas do PT com os partidos PL, PCdoB, PCB e PMN, aponta o site da Presidência da República. Desde então, é o atual líder do Estado.

Sua história e a própria formação do PT conferem a sua figura determinadas expectativas. O PT é um partido classificado como de centro-esquerda e que sempre se expressou contra o cenário internacional e suas Organizações. Esse posicionamento apontava certo desconforto ou incredibilidade ao que seria feito pelo partido no governo e podendo, talvez, justificar as sucessivas derrotas presidenciais de Lula. Todavia, como mostra Barnabé (2009, p.14), esse tipo de discurso, que marcava o PT e a figura do presidente com peso em ideologias, foi substituído por um discurso “mais conciliatório e ajustado ao novo cenário internacional que se desenhava”. A razão vem de que partidos são vistos de forma diferenciada quanto mais institucionalizados se tornam junto a mudanças em seus programas e orientações políticas, (RODRIGUES, 2005).

Com o passar do tempo, Lula foi caracterizado por uma figura extremamente carismática tanto por sua retórica constante no multilateralismo, na cooperação Sul – Sul e na desigualdade e pobreza das sociedades quanto ao “conforto” que dava sua história de vida aos povos do mundo. Em entrevista fornecida ao programa “Canal Livre”, da TV Bandeirantes, Lula cita sua primeira visita a Casa Branca e, enquanto Bush só falava sobre a Guerra no Iraque, Lula assim respondeu:

Eu vim aqui para lhe dizer que o Brasil quer ter a melhor relação com os Estados Unidos. Agora, o Iraque não é o meu problema. O Iraque está a 14 mil quilômetros do meu país, o meu problema e a minha guerra é com a fome no Brasil. Eu quero combater a pobreza no meu país. (DA SILVA, CANAL LIVRE, 2010)

A diplomacia presidencial de Lula foi sendo demarcada por essa luta, só que com um ativismo maior que a do governo anterior. Lula promoveu um circuito maior de contato, viagens de trabalho e conversas com Amorim. O interessante disso é que para se diferenciar do governo anterior, a diplomacia de Lula é titulada de “ativismo diplomático”. De acordo com Almeida, assim se apresentava a diplomacia do presidente:

De modo geral, a política externa conduzida no governo FHC tinha no Itamaraty seu foco principal, sendo que até mesmo os conselheiros presidenciais eram diplomatas. No governo Lula, o Itamaraty partilha a formulação e até mesmo a execução da política externa com assessores presidenciais. No primeiro caso, a diplomacia presidencial era explícita, no segundo também o é, mas o próprio conceito foi recusado por sua suposta identificação com a administração anterior, sendo, portanto, implícita. (ALMEIDA, 2004, p. 177)

No tocante a África, a construção de parcerias preferenciais das relações Sul-Sul, levou o líder a entendê-la como uma oportunidade de investimentos, (DA SILVA, CANAL LIVRE, 2010). Durante o primeiro ano de governo, o presidente reabriu os postos diplomáticos fechados pela gestão anterior. Devido à partilha da elaboração de política externa entre o Itamaraty e os assessores de Lula, talvez, poderia inferir-se que o líder influenciou nos reajustes administrativos da instituição. Para provocar laços mais intensos, foram elevados de dezoito para trinta o número de embaixadas e mais dois consulados gerais. O montante de embaixadores africanos no Brasil aumentou de dezesseis para vinte e cinco, lembra Ribeiro (2009). Um fato importante foi a criação da DAF III – Divisão da África III que se juntou as outras DAF I e DAF II, aponta o autor. Essa reestruturação administrativa é fruto do interesse do governo na região, pois anteriormente o Departamento da África era unido ao do Oriente Médio, impossibilitando que temas a seu respeito fossem tratados como mais dedicação, exclusividade.

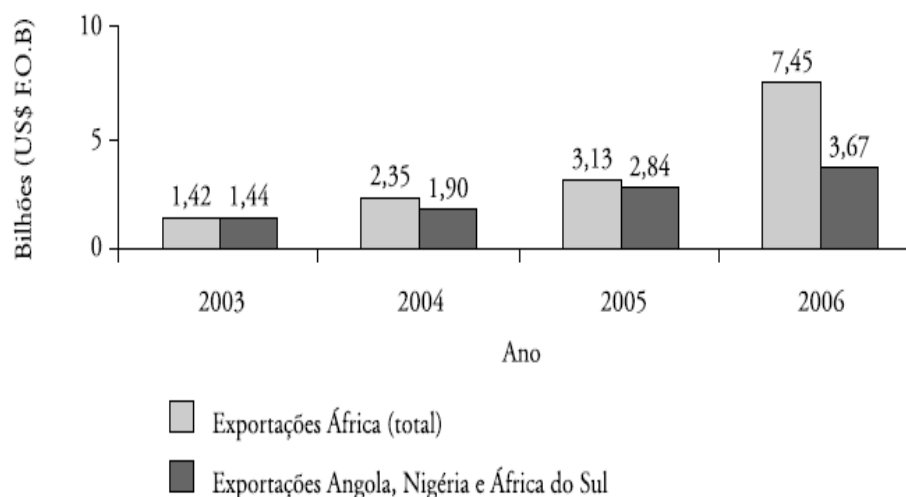
Em 2003, realizou-se em Fortaleza, o Fórum Brasil-África: política, cooperação e comércio. Reunindo brasileiros e africanos, autoridades, acadêmicos e empresários, o fórum teve o intuito de entender, debater e aprimorar as relações do Brasil com a África. Pretendeu-se, também, contribuir para a política externa mais assertiva que Lula havia prometido em seus discursos, da mesma forma que a participação “democrática” ao tema. Além dos já conhecidos temas sociais, culturais e comerciais, viu-se o espaço aberto para o debate sobre a cooperação acadêmica Brasil – África. Nesse viés, foi reforçado o desconhecimento existente sobre ambos, pois a maioria dos estudos sobre o tema é realizado por terceiros países, (COELHO; SARAIVA, 2004).

A dinâmica comercial entre Brasil – África foi, também, favorecida pela diplomacia do presidente que, ainda na entrevista do programa Canal livre, enfatizou que “todo mundo disputa... É só ir para a África ver como é que estão os chineses”.

Porventura, a ação desenvolvimentista articulada por Lula possa ter, em alguma medida, associação à figura e experiência de trabalhador desenvolvida ao longo dos anos. Logo, na seara comercial, pode-se citar a presença de empresas brasileiras como a Companhia Vale do Rio Doce que explora o complexo de carbono de Moatize (Moçambique) ou os investimentos da Petrobrás na Tanzânia. Nos anos de 2005 a 2007, o governo brasileiro ampliou linhas de créditos para Angola permitindo a construção da hidrelétrica de Capanda, num montante de aproximadamente 580 milhões de dólares, (RIBEIRO, 2009).

O adensamento dessas relações é realidade principalmente quanto ao setor energético. Após a nacionalização do gás boliviano, os africanos são uma alternativa cada vez mais intensa nas trocas comerciais brasileiras. No caso de Angola, o país não é apenas lembrado pelos vínculos da política e cultura, mas por sua exploração de petróleo em Cabinda. Ainda sobre o tema, a produção de carvão mineral na África do Sul é outro investimento brasileiro para a construção de indústria de combustíveis sintéticos, afirma Ribeiro. A Nigéria só tem aprofundando sua exportação de petróleo para o Brasil, sendo que desde 1985 representava uma relevância econômica. Ribeiro (2009, p. 199) confirma o impacto dos países citados para com a política africana do Brasil:

Gráfico 1 – Exportações Brasileiras para o continente africano (2003-2006)



Fonte: elaborado por Ribeiro a partir de dados do MDIC, 2009

As exportações brasileiras para a África aumentaram 315% durante o período apontado pelo gráfico. O autor indica, ademais, que o comércio com Angola, Nigéria e África do Sul correspondeu 48% do total do que se é exportado para o continente africano. A iniciativa de aprimorar os vínculos comerciais na África referiu-se aos discursos de Lula no intuito de que empresas brasileiras pudessem ser vistas além do plano doméstico. Pelo próprio presidente, esse argumento é confirmado: “Eu lembro, quando eu fui à África... em Angola eu fiz um debate e provoquei os empresários brasileiros, que eles não tinham que ter medo de ser empresas multinacionais”, (DA SILVA, CANAL LIVRE, 2010).

O seu “ativismo diplomático” e a assertividade do MRE, na figura de Celso Amorim próxima ao presidente, reestruturaram o olhar da política africana do Brasil. Exemplo disso foram os debates na sociedade sobre a temática africana, as readequações administrativas do MRE e dos postos diplomáticos bem como a pressão dada pelo presidente para que o empresariado pudesse enxergar oportunidades na África – Lula visitou 17 países africanos em apenas dois anos de governo, auxiliando, entre muitas coisas, na presença comercial brasileira na região.

Portanto, a história de vida do presidente que se alia a uma imagem socialmente carismática foi fato de destaque para a consolidação do multilateralismo e foco na agenda social com fito de tentar equilibrar as assimetrias entre os países do mundo e o fortalecimento da imagem de seu país. Além disso, fez-se notável a relação mais próxima à África que, pelas ações do presidente, entraram em conformidade com os interesses do Brasil. Comparando-se com o líder anterior, o diferencial foi notar que Lula pôde relacionar-se com a África por meio de um número maior de países. Se FHC se restringiu aos países de língua portuguesa, a sua fala culturalista não poderia contribuir para uma estratégia semelhante ao líder atual. Afinal de contas, nem o empresariado brasileiro seria instigado.

CONCLUSÃO

Durante todo o seu planejamento, o trabalho partiu do ponto de que a África era vista distintamente entre os governos de FHC e Lula, ainda que o continente se apresentasse como nicho de riquezas. O instigante foi, então, descobrir por qual razão o governo tucano supostamente se mostrou distante ao continente e, contrariamente, existir uma reaproximação pelo governo petista. Por consequência, procurou-se amparo em uma ferramenta teórica que possibilitasse efetivamente compreender política externa, ao passo que englobasse o jogo de dois níveis – variáveis externas e domésticas.

A escolha pelo realismo neoclássico, que frisou o exame de política externa pela junção de variáveis domésticas e externas, refletiu a percepção da política africana em três categorias: o nível sistêmico, o nível doméstico e a influência do líder. A condução “separada” dos níveis de análise serviu para testar o jogo de dois níveis, notando se na verdade uma das variáveis não se sobrepunha a outra em sua totalidade. Portanto, a visão divergente sobre o continente, a limitação da abordagem e do alcance de informações para a pesquisa assim sucederam:

No que toca à variável sistêmica, entendeu-se que a mesma foi importante para, dentro de contexto histórico, possibilitar/difícultar a inserção da África na agenda brasileira, contudo, não teve função primordial. Para a política africana do Brasil, esse argumento pode ser entendido assim: o sistema internacional, existindo independentemente da vontade dos atores, exigiu do Brasil dois tipos de posturas - o movimento de *bandwagoning* na gestão de FHC e o movimento de *balancing* na gestão de Lula – uma mudança de estratégia, mas não do seu conteúdo particular.

Portanto, no governo de FHC, houve constrangimentos internacionais que pediram que o Brasil se alinhasse aos mais desenvolvidos e, em maior grau, com o hegemon do sistema – os EUA. Durante a pesquisa, viu-se como desarticulações a nova ordem internacional liderada pelos EUA, a imposição do “consenso de Washington” para a estabilização das economias da América Latina, as crises financeiras

internacionais como a do México, Ásia, Rússia e os vários embates que aconteciam no continente africano de caráter político-social.

Já no governo Lula, o sistema abriu oportunidades para que os países emergentes pudessem ser mais versáteis. O movimento de *balancing* foi acompanhado pela disseminação do multilateralismo no plano internacional. Então, o Brasil providenciou apresentar papel mais ativo diante das assimetrias do sistema e das imposições do hegemon. Esse papel foi seguido da visão brasileira contrária à invasão do Iraque ou a formação do G20 comercial junto aos outros atores em desenvolvimento. A África, ademais, foi incluída nesse movimento, por meio de alianças comerciais e de cooperação quanto pela formação do IBAS. A crise internacional fomentada pelo sistema foi recebida de maneira diferenciada. A abertura de novas parcerias, como a africana, permitiu que o Brasil conduzisse a questão com maior assertividade.

Diante dos dois governos, a variável sistêmica foi importante pelos constrangimentos e oportunidades peculiares que forneceu. Todavia, como já apresentado, ela não foi a variável de destaque para a compreensão da política africana do Brasil. As urgências de tomadas de decisão, em outros níveis, fizeram-se preponderantes em maior grau.

Na sequência, a variável doméstica foi a essência para se descobrir a postura diferenciada. Essa variável concedeu maiores complexidades para a condução da política africana e destacou-se no governo FHC. Em sua administração, a desestabilização da macroeconomia e os saldos inflacionários orientaram o país para que se preocupasse com a solução desse problema. As elites domésticas foram extremamente conservadoras, pois tanto elas quanto a população em geral estavam desgostosos das incertezas que conduziam a situação e suas vidas. Essas posturas se sobressaíram com maior pressão frente ao governo que os questionamentos sobre os discursos culturalistas reivindicados pelos movimentos negros. A política externa brasileira direcionou-se para a seletividade que traria os investimentos externos capazes de conter a inflação e reconduzir os gastos do governo. Então, não houve espaço para a África já que ela não tinha capacidade para auxiliar naquela problemática brasileira.

Durante o governo Lula, a variável não se destacou tanto. A questão é que a gestão anterior já tinha introduzido os mecanismos de estabilização da economia. Portanto, ainda com pequenos questionamentos de grupos da sociedade, a mesma representava maior consenso em termos gerais. O déficit social deixado pela

seletividade do governo anterior mostrou aos grupos internos que o multilateralismo seria um fator positivo. Como a África também estava mais preparada e aberta para a presença estrangeira no continente, a política externa do Brasil para a mesma foi estrategicamente superior.

Quanto ao líder, a sua influência foi auxiliar ao processo de formulação da política externa de FHC, ao contrário, da alta relevância encontrada no governo Lula. Isso aconteceu porque, ainda que na gestão de FHC ele tenha influenciado para que a África não fosse um ponto referencial de boa aliança, o plano doméstico fez-se mais urgente na tomada de decisão para a política africana. Em contrapartida de FHC ter sido um líder pouco carismático, o respeito quanto intelectual era visível. Assim, sua liderança foi fluida pelo pensamento da Teoria da Dependência e visão liberal do PSDB. A África, das poucas vezes que foi lembrada, relacionava-se a fala culturalista. Tudo isso caminhou, mais uma vez, para as exigências dos jogos domésticos.

A liderança de Lula destacou-se ao jogo doméstico, pois a partir dela as elites e principalmente os grupos comerciais se aperceberam das oportunidades do continente. O líder Lula providenciou o acordar do tema África no Brasil. Isso se seguiu da influência social e multilateral advinda das ideologias do PT e maneira pela qual o líder associou sua aproximação com o MRE para as decisões de política externa. Ademais, sua diplomacia presidencial escancarou o número de países na África que poderiam se tornar parceiros do Brasil. Assim, abriu os olhos do empresariado brasileiro para que tivessem a coragem de se tornar empresas multinacionais.

No que toca ao Realismo Neoclássico, a abordagem apresentou limitações, principalmente, sobre seu olhar pouco parcimonioso – crítica já explorada. Logo, ao ter englobado três tipos de variáveis a pesquisa se apresentou muito complexa em sua condução. Na realidade, tanto a diferença entre as políticas externas de FHC e Lula quanto o desejo de destacar uma variável para o entendimento daquelas políticas são resumidas na palavra intensidade. Não é aconselhado dizer de rupturas entre os governos ou entre as variáveis, pois sempre existiram suas influências no estudo, todavia, com grau de intensidade diferente.

O governo FHC, como visto, não rompeu relações com África, porém lhe concedeu intensidade inferior ao que foi dado pelo governo Lula. A variável doméstica não excluiu o valor dos acontecimentos do sistema internacional, mas demonstrou maior intensidade para não permitir tanta assertividade na África - durante a gestão de

FHC. Ainda que o sistema internacional e o continente africano estivessem abertos para a inserção brasileira, a mesma não seria feita porque o descontrole doméstico seria a preocupação primeira.

O contrário também é verdadeiro: de nada adiantaria uma macroeconomia estabilizada se o sistema internacional não apresentasse possibilidades para a afirmação de nosso país. No caso da liderança, o mesmo aconteceu: a variável líder não apagou as influências das variáveis externas e domésticas, porém se sobressaiu na gestão de Lula. Assim, percebeu-se que a abordagem teórica esteve correta em não dispensar uma das variáveis no estudo.

Por fim, o alcance das informações foi extremamente difícil. A ausência de referências sobre África é o porquê do seu próprio esquecimento na sociedade, na Academia. Ora havia referências possuindo discurso fortemente culturalista e afro-pessimista, ora havia meramente indicações como parceira comercial. Além da literatura escassa, houve a dificuldade indiscutivelmente imposta pela Divisão da África no Ministério das Relações Exteriores. Lá, existem os conhecimentos teóricos e práticos que se fariam primordiais para a condução da pesquisa e serviriam como fonte oficial das decisões brasileiras para o continente. Todavia, todos os tipos de aproximação com a Divisão foram impossibilitados.

Ainda assim, a política africana do Brasil tem realizado esforços para recuperar o tempo perdido por sua presença pouco intensa no continente, diante até mesmo da concorrência chinesa na região. Mas, se por um lado o estudo demonstrou a relevância de uma macroeconomia fortalecida para política externa mais assertiva, o que dizer da visão dos nossos nacionais sobre o continente? O trabalho do imaginário brasileiro deve urgir, pois, como diria um provérbio africano: *“The best time to plant a tree is twenty years ago. The second-best time is now”*, Moyo (2010, p. 155)

REFERÊNCIAS

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS:

- ALBUQUERQUE, José Augusto Guilhon. Economia Política e política externa no governo Lula: as três agendas de um ativismo inconseqüente, in: *PLENARIUM*. – Ano II, n. 2 (nov. 2005) – Brasília : Coordenação de Publicações do Centro de Documentação e Informação, Câmara dos Deputados, 2005.
- ALMEIDA, P. R. “Uma política externa engajada: a diplomacia do governo Lula”. *Revista Brasileira de Política Internacional*, v. 47, n.1, 2004, p. 162-184
- AYLLÓN, Bruno. Aspectos conceituais da diplomacia universalista do Brasil: as relações bilaterais e a integração regional (1945-2000). *Carta Internacional*, São Paulo, v. 1, n. 3, 2006.
- BANDEIRA, Luiz Alberto Moniz. *Política Exterior do Brasil – de FHC a Lula*. Projeto História, São Paulo, (31), p. 109-130, dez. 2005.
- BRAILLARD, Philippe. Teorias das Relações Internacionais. trad. Pereira Gomes, J & Silva Dias. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 1990.
- BULL, Hedley. *A Sociedade Anárquica*. Brasília: Editora UnB, 2002.
- CARDOSO, Fernando Henrique. *A arte da política: a história que vivi*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2006.
- _____. Relações Norte-Sul no Contexto Atual: Uma Nova Dependência? in: BAUMANN, Renato (org.) *O Brasil e a Economia Global*. Rio de Janeiro: Campus, 1996.
- CERVO, Amado Luiz. A política Exterior: de Cardoso a Lula. *Revista Brasileira de Política Internacional*, v. 46, n.1, 2003, p. 5-11.
- _____. *Inserção Internacional: a formação dos conceitos brasileiros*. São Paulo: Editora Saraiva, 2008.
- COELHO, Pedro Motta Pinto; SARAIVA, José Flávio Sombra. *Forúm Brasil-África: política, cooperação e comércio*. Brasília: FUNAG, 2004.
- CORTINHAS, J. S. . Associação de Variáveis Sistêmicas e Domésticas na Análise das Decisões de Política Externa. *Relações Internacionais no Mundo Atual*, v. 6, 2006, p. 69-102.
- COUTO, Cláudio G; ABRUCIO, Fernando. O segundo governo FHC: coalizões, agendas e instituições. *Tempo Social*, São Paulo, v. 15, n. 2, Nov. 2003 .

- DUROSELLE, Jean-Baptiste. *Todo império perecerá*. Brasília: UnB, 1992, p.131-160/221- 234.
- FILGUEIRAS, L. A crise do mercado imobiliário dos EUA e suas implicações para a economia brasileira. *Conjuntura & Planejamento*, Salvador, nº156, jul./set. 2007, p. 88-93.
- GARCIA, Eugênio Vargas. *Cronologia das Relações Internacionais do Brasil / Eugênio Vargas Garcia – 2.ed.* Rio de Janeiro: Contraponto; Brasília, DF: Fundação Alexandre de Gusmão, 2005, p. 240 – 286.
- HAAG, Carlos. “Mama” África não pode ser mãe solteira. Humanidades. *Revista Pesquisa FAPESP*, São Paulo, n. 150, ago. 2008, p.96 – 101.
- HOLZHACKER, Denilde Oliveira; BALBACHEVSKY, Elizabeth. Classe ideologia e política: uma interpretação dos resultados das eleições de 2002 e 2006. *Opinão Pública*, Campinas, v. 13, n. 2, Nov. 2007
- LAFER, Celso. Brasil: dilemas e desafios da política externa. *Estudos Avançados*, São Paulo, v. 14, n. 38, Apr. 2000
- _____. FHC: o intelectual como político. *Novos Estudos - CEBRAP*, São Paulo, n. 83, Mar. 2009 p. 39-63
- LESSA, Antônio Carlos; COUTO, Leandro Freitas; FARIAS, Rogério de Souza. Política externa planejada: os planos plurianuais e a ação internacional do Brasil, de Cardoso a Lula (1995-2008). *Revista Brasileira de Política Internacional*, v. 52, n.1, 2009, p. 89-109
- LIMA, Maria Regina Soares. A política externa brasileira e os desafios da cooperação sul-sul. *Revista Brasileira de Política Internacional*, v. 48, n.1, 2005, p. 24-59
- LOBELL, Steven E; RIPSAN Norrin M; TALIAFERRO Jeffrey W. *Neoclassical Realism, The State, and Foreign Policy*. Cambridge: Cambridge Press, 2009.
- MAIOR, Luiz A. P. Souto. Desafios de uma política externa assertiva. *Revista Brasileira de Política Internacional*, v. 46, n.1, 2003, p. 12-34
- MOYO, Dambisa. *Dead Aid: Why aid is not working and how there is a better way for Africa*. Nova York: Farrar, Straus and Giroux, 2010.
- ROMA, Celso. A institucionalização do PSDB entre 1988 e 1999. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, v. 17, n 49, 2002.
- PARANÁ, Denise. *Lula, o filho do Brasil*. Rio de Janeiro: Objetiva, 2009.
- PIMENTEL, José Vicente de Sá. Relações entre o Brasil e África Subsaariana. *Revista Brasileira de Política Internacional*, v.43, n.1, 2000, p. 5-23
- PINHEIRO, Leticia. *Política Externa Brasileira*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2004.
- RIBEIRO, Cláudio Oliveira. A política africana do governo Lula (2003-2006). *Tempo Social*, v.21, n.2, 2009, p. 185-209

- RODRIGUES, Leôncio Martins. Parties, ideology and social composition. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, São Paulo, v. 1, 2005.
- SARAIVA, José Flávio Sombra. O lugar da África: a dimensão atlântica da política externa brasileira (de 1946 a nossos dias). Brasília: Editora UnB, 1996.
- _____. Moçambique em Retrato 3x4: uma pequena brecha para a política africana do Brasil. Brasília: Funag, 2008.
- _____. Política exterior do Governo Lula: o desafio africano. *Revista Brasileira de Política Internacional*, Brasília, v. 45, n. 2, dez. 2002.
- _____. A África na Ordem Internacional do século XXI: mudanças epidérmicas ou ensaios de autonomia decisória?. *Revista Brasileira de Política Internacional*, v. 51, n.1, 2008, p. 87-104
- _____. A dimensão atlântica da política externa brasileira: uma história de oportunidades latentes. *II RIHA*, 1996, p. 301-305
- VASQUEZ, John A. The Post-Positivist Debate: reconstructing scientific enquiry and International Relations Theory after enlightenment's fall. Pensilvânia: Pennsylvania State Univ. Press, 1995.
- SAMUELS, David. A evolução do petismo (2002-2008). *Opinião Pública*, v.14, n.2, 2008, p. 302-318
- SILVEIRA, Fernando Lang. A metodologia dos programas de pesquisa: a epistemologia de Imre Lakatos. *Caderno Catarinense de Ensino de Física*, Florianópolis, v.13, n. 3, dez. 1996, p. 219-230.
- VELASCO e CRUZ, Sebastião C; SENNES, Ricardo. O Brasil no mundo: conjecturas e cenários. *Estudos Avançados*, v.20, n.56, 2006, p. 29-42
- VIGEVANI, Tullo; CEPALUNI, Gabriel. A política externa de Lula da Silva: a estratégia da autonomia pela diversificação. *Contexto Internacional*, v.29, n.2, 2007, p. 273-335
- VIOLA, Eduardo. Transformações na posição do Brasil no sistema internacional (1990-2005), in: *PLENARIUM*. – Ano II, n. 2 (nov. 2005) – Brasília : Coordenação de Publicações do Centro de Documentação e Informação, Câmara dos Deputados, 2005.
- VIZENTINI, Paulo Fagundes. De FHC a Lula uma década de política externa (1995-2005). *Civitas – Revista de Ciências Sociais*. Porto Alegre, n. 002, jul/dez. 2005, p. 381- 397.
- _____; PEREIRA, Analúcia Danilevicz. As bases do IBAS: o desenvolvimento e a inserção internacional da Índia, do Brasil e da África do Sul, in: *III CNPEPI : O Brasil no mundo que vem aí : Seminário IBAS*. Brasília : FUNAG, 2009.
- YIN, Robert K. *Estudo de caso: planejamento e métodos*. Porto Alegre: Bookman, 2.ed, 2001.

SITES CONSULTADOS:

- ALMEIDA, Paulo Roberto de. *Um exercício comparativo de política externa: FHC e Lula em perspectiva*. Brasília, 2004. Disponível em: <<http://www.pralmeida.org/05DocsPRA/1227PolExtFHCLula.pdf>>. Acesso em: 10 abr. 2009.
- BARACUHY, Braz. The League of Nations crisis of 1926: neoclassical realism, multilateralism, and the nature of Brazilian foreign policy. *Contexto int.* [online]. 2006, vol.28, n.2, pp. 355-397. ISSN 0102-8529. doi: 10.1590/S0102-85292006000200002.
- BARNABÉ, Israel Roberto. *O Itamaraty e a diplomacia presidencial nos governos FHC e Lula*. Sergipe, 2009. Disponível em: <http://www6.ufrgs.br/intrel/Artigo_Diplomacia_Presidencial.pdf>. Acesso em: 09 mar.
- BATISTA, Paulo Nogueira. *O consenso de Washington a visão neoliberal dos problemas latino-americanos*. São Paulo, 1994. Disponível em: <http://www.fau.usp.br/cursos/graduacao/arq_urbanismo/disciplinas/aup0270/4do_ssie/nogueira94/nog94-cons-washn.pdf>. Acesso em: 27 nov.
- CONFECON. *A Historia do Plano Real*. Disponível em: <F:\Política Externa\FHC\Conselho Federal de Economia - A história do Plano Real.mht>. Acesso em: 10 mai.
- DA SILVA, Luiz Inácio. *Entrevista ao programa Canal Livre, 2010*. Disponível em: <<http://blog.planalto.gov.br/entrevista-do-presidente-lula-ao-programa-canal-livre-da-tv-bandeirantes/>> . Acesso em: 29 abr.
- DEUTSCHE. *Irã é tema da cúpula sobre Segurança Nuclear, mesmo sem participar*. Disponível em: < <http://www.dw-world.de/dw/article/0,,5463691,00.html>> Acesso em: 10 mai.
- HIRST, Monica e LIMA, Maria Regina Soares. *Brazil as an intermediate state and regional power: action, choice and responsibilities*, 2006. Disponível em: < http://www.ri.pucminas.br/site/administrador/login_administradores/site/principal/arquivos/formularios/doc_61.pdf>. Acesso em: 10 abr.
- LOBELL, Steven E. *The statesman, the state, and the balance of Power: neoclassical realism and the politics of Grand Strategic Adjustment*. Montreal, 2007. Disponível em: < <http://ase.tufts.edu/polsci/faculty/taliaferro/statesmanState.pdf>>. Acesso em: 21 set..
- MACHADO, Sibá. *Prestação de contas da viagem realizada por S.Exa. a Pretória, na África do Sul, acompanhando a reunião de cúpula do IBAS*. Senado Federal, 2007. Disponível em: <http://www.senado.gov.br/atividade/Pronunciamento/Detalhes.asp?d=370648&titulo=Discurso%20do%20Senador%20Sib%E1%20Machado,%20proferido%20em%2022/10/2007>> . Acesso em: 01 mai

- OLIVEIRA, Henrique Altemani. *A crise Asiática e a China*. São Paulo, 1999. Disponível em: < www.iea.usp.br/iea/artigos/oliveiracriseasiatica.pdf> Acesso em: 21 jan
- PINHEIRO, Armando Castelar; GIAMBIAGI, Fabio; MOREIRA; Maurício Mesquita. *O Brasil na década de 90: uma transição bem-sucedida?*. Rio de Janeiro, 2001. Disponível em: < http://www.bndes.gov.br/SiteBNDES/export/sites/default/bndes_pt/Galerias/Arquivos/conhecimento/Td/Td-91.pdf>. Acesso em: 11 abr.
- PUTNAM, Robert D. *Diplomacy and domestic politics: the logic of two level-games*. 1998. Disponível em:<<http://journals.cambridge.org/action/displayAbstract?fromPage=online&aid=4308840>> Acesso em: 14 dez
- RATHBUN, Brian. *A rose by any other name: neoclassical realism as the logical and necessary extension of structural realism*. Southern California, 2008. Disponível em:< <http://www.informaworld.com/smpp/content~db=all~content=a794083222>> Acesso em: 17 jan
- SILVA, André Luiz Reis. *África contemporânea: os novos desafios da segurança, desenvolvimento e autonomia (1960-2005)*. Porto Alegre, 2005. Disponível em: < <http://www4.fapa.com.br/monographia/artigos/1edicao/artigo1.pdf>>. Acesso em: 22 mai.
- SODRÉ, Iracema. *Mercado Editorial contra lucros e prejuízos com acordo ortográfico*. Disponível em: http://www.bbc.co.uk/portuguese/noticias/2009/03/090312_mercadoeditorial_is.shtml. Acesso em: 02 mai.
- TALIAFERRO, Jeffrey W. *State building for future wars: neoclassical realism and the resource-extractive state*. Chicago, 2006. Disponível em: <<http://www.informaworld.com/smpp/content~content=a769888442&db=all>>. Acesso em: 03 out.Adfadf
- VARGEM, Alex André. *A política externa brasileira para a África no Governo Lula*. São Paulo, 2008. Disponível em: <http://www.pucsp.br/ponto-e-virgula/n4/artigos/pdf/2_Alex.pdf>. Acesso em: 17 jan.