



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

RAFAEL REIS LIMA

**A POLÍTICA EXTERNA DOS GOVERNOS FERNANDO HENRIQUE
CARDOSO E LUIZ INÁCIO LULA DA SILVA PARA A ÁFRICA**

Brasília

Novembro/2010

RAFAEL REIS LIMA

**A POLÍTICA EXTERNA DOS GOVERNOS FERNANDO HENRIQUE
CARDOSO E LUIZ INÁCIO LULA DA SILVA PARA A ÁFRICA**

Dissertação apresentada como requisito parcial
para a obtenção do título de bacharel em Relações
Internacionais pelo Centro Universitário de
Brasília – UniCeub.

Orientador: Prof. Dr. Delmo Arguelhes

Brasília

Novembro/2010

Dedico esse trabalho a meus pais e amigos,
pelo apoio e confiança.

AGRADECIMENTOS

Agradeço a minha família e amigos pela paciência e companheirismo. Por estarem ao meu lado nos momentos bons e ruins, sempre me dando força e apoiando nessa caminhada.

O único lugar onde o sucesso vem
antes do trabalho é no dicionário.
(Albert Einstein 1879 – 1955)

RESUMO

O presente trabalho tem por objetivo tratar sobre a política externa adotada pelos governos Fernando Henrique Cardoso (1995-2002) e Luiz Inácio *Lula* da Silva (2003-2010) fazendo uma análise das principais medidas utilizadas por cada governo com relação ao continente africano. No primeiro capítulo será feita uma análise histórica das relações do Brasil com o continente africano desde o período pós-IIª Guerra Mundial até 1993. O segundo capítulo irá abordar a política externa do governo FHC para a África, mostrando o relativo grau de afastamento experimentado no período entre as partes. Por fim, no terceiro capítulo será abordada a política externa do governo Lula para o continente africano, nesse capítulo será possível perceber o aumento do grau de importância para o governo do continente africano, na tentativa de reverter o distanciamento entre o Brasil e a África das últimas décadas.

ABSTRACT

This paper aims to address on the foreign policy adopted by the governments of Fernando Henrique Cardoso (1995-2002) and Luiz Inacio Lula da Silva (2003-2010) doing an analysis of the key measures used by each government with respect to Africa. In the first chapter will be a historical analysis of Brazil's relations with Africa since the post-World War II until 1993. The second chapter will address the foreign policy of the Cardoso government to Africa, showing the relative degree of deviation experienced in the period between the parties. Finally, the third chapter will look at Lula's foreign policy for Africa, this chapter will be possible to realize the increase on the degree of importance for the Brazilian government of the African continent in an attempt to reverse the gap between Brazil and Africa of the last decades.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Quadro 1 – Fluxo de Comércio entre Brasil e a África do Sul – p. 18

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	1
1 HISTÓRICO DAS RELAÇÕES BRASIL-ÁFRICA.....	4
1.1 Antecedentes.....	4
1.2 Redescoberta da África (1946-1960).....	5
1.3 A Política Externa Independente e o Golpe Militar (1961-1969)	8
1.4 Consolidação da África na Política Externa Brasileira (1970-1990)	11
1.5 Declínio das Relações na década de 90.....	13
2 GOVERNO FERNANDO HENRIQUE CARDOSO (1995-2002)	15
3 GOVERNO LUIZ INÁCIO LULA DA SILVA (2003-2010)	25
CONCLUSÃO.....	34
BIBLIOGRAFIA	36

INTRODUÇÃO

O Brasil e os países africanos possuem largo quadro de relações históricas, advindas desde o tempo da colonização. Todavia, após a independência do Brasil as relações entre o Brasil e o continente não se mantiveram constantes, apresentando momentos de maior aproximação e, mais constantemente, momentos de distanciamento. Primeiramente devido ao fato dos países africanos, em sua maioria, só virem a se tornar independentes muitos anos depois, o que dificultava as relações com países que não fossem a sua metrópole. Mas mesmo após a independência desses países, não houve motivação dos governos brasileiros para estreitar as relações com os países africanos. A própria situação do continente africano não apresentava motivações para a aproximação por parte de outros países, devido a precária situação interna da maioria de seus países.

Após a Segunda Guerra Mundial, na maioria do tempo, o governo brasileiro se manteve centrado na manutenção de suas relações com os países desenvolvidos, Estados Unidos e Europa. Porém, durante os governos de Jânio Quadros e João Goulart foi posta em prática uma política externa que dava maior importância ao continente africano, a Política Externa Independente. Neste período, a política externa do governo brasileiro procurou atrair novos parceiros comerciais para aumentar seu mercado consumidor e se desvencilhar da dependência aos países desenvolvidos, o continente africano serviu como porta de entrada para essa nova estratégia de política externa.

Entretanto, após esse período, com o Golpe Militar pode-se perceber dois momentos quanto a relação com o continente africano. Primeiro deu-se início a uma nova política de distanciamento do continente africano, motivado por uma nova prioridade de política externa, a segurança internacional. Em um segundo momento durante o Golpe Militar a África voltou a ganhar importância na política externa brasileira motivada principalmente pelo contexto internacional que se mostrava favorável a aproximação com o continente. A aproximação se manteve nos primeiros governos democráticos após o Golpe Militar, todavia, no fim da década de 80 e início da década de 90 as relações entre o Brasil e os países do continente africano voltaram a declinar, devido a dificuldades internas de ambas as partes.

Ao assumir o governo, em 1995, Fernando Henrique Cardoso iniciou um período onde a posição do Brasil se manteve distante da África. O governo manteve a estratégia de alinhamento com os EUA, e dedicou grande parte de seus esforços aos

organismos multilaterais, acreditando que essa seria a melhor maneira de diminuir as assimetrias entre os países (BERNAL-MESA, 2002: 05). Deve-se levar em consideração o contexto em que o presidente FHC assumiu o poder, o país vinha de um período de grande inflação interna onde o presidente teve de tentar estabilizar o país internamente com uma moeda recém-criada, o real. Além disso, durante o segundo mandato o presidente teve de enfrentar uma crise internacional que abalou a economia de vários países emergentes e prejudicou a confiança internacional dos investidores no Brasil.

Nesse contexto, a estratégia do governo foi manter parcerias estratégicas onde se destacava a África do Sul no continente africano. Além da aproximação com a África do Sul obteve destaque também a criação da CPLP – Comunidade de Países de Língua Portuguesa, grupo de países que receberam uma atenção especial dentro do continente africano pelo governo brasileiro. Apesar dessas importantes iniciativas, o período de oito anos do governo FHC pode ser observado que o continente africano não recebeu muita atenção por parte dos formuladores de política externa.

Com a eleição de Luiz Inácio Lula da Silva para presidente, em 2003, o continente africano recebeu nova importância e foi posto como uma das prioridades da política externa do governo. O continente passou a receber atenção especial do governo brasileiro, especialmente através de acordos de cooperação internacional. O governo Lula utilizou-se, principalmente, da “diplomacia presidencial” para atrair a confiança dos países africanos, visitando e recebendo chefes de Estado e governo de diversos países, no intuito de atrair investimentos e conquistar parceiros econômicos (VIGEVANI, 2007).

No governo Lula se observou uma tentativa de recuperar o espaço vazio deixado na África pelos antigos governos, com a criação de diversas embaixadas brasileiras espalhadas por todo o continente. Os países africanos se mostraram bastante interessados em estreitar suas relações com o Brasil, como se pode constatar pelo grande aumento no número de representações oficiais de países africanos no Brasil e pelo aumento no fluxo de trocas comerciais entre as duas partes durante os dois mandatos de Lula.

O presente trabalho analisa a política africana do Brasil durante o governo FHC e Lula, devido ao fato desses terem sido os dois últimos presidentes do Brasil e pela diferença de enfoque dado por cada governo com relação aos países africanos. Procura-se identificar, além das diferenças, as similaridades nas ações e discursos dos dois

governos. Serão analisados os discursos oficiais dos dois governos e então será contrastado com o que de fato foi feito, levando em consideração o contexto interno e internacional que possibilitaram ou inibiram que ações fossem tomadas com países que não fazem parte do eixo principal das relações internacionais.

É importante avaliar o quanto a política entre Brasil e África vem se aproximando, tendo em vista essa busca do Brasil em estreitar suas relações com países africanos nos últimos anos, e o quanto essa aproximação entre países do Atlântico Sul está beneficiando o desenvolvimento desses países.

O estudo do tema permite enxergar com maior clareza qual o grau de aproximação existente entre o Brasil e os países africanos, qual o grau de interação existente entre eles e quais os esforços tomados para que essa interação se fortifique, além de analisar quais os referenciais que guiaram a política externa brasileira nos últimos dezesseis anos de governos e como isso refletiu na relação com o continente.

CAPÍTULO 1 - HISTÓRICO DAS RELAÇÕES BRASIL-ÁFRICA

1.1 Antecedentes

O Brasil e o continente africano mantiveram estreita relação comercial desde o período colonial, destacando-se o tráfico de escravos provenientes da África para trabalhar nas plantações de cana-de-açúcar e café do litoral brasileiro, e para exercer funções mineradoras em Minas Gerais. Os africanos fazem parte da construção da população brasileira, sua miscigenação com índios e brancos constituiu o multiculturalismo brasileiro. A influência dos escravos africanos também é percebida pelo fato do Brasil ser, atualmente, o segundo país com maior população negra do mundo, só ficando atrás da Nigéria (SARAIVA, 1994: 256).

Porém, as primeiras décadas do século XX as relações entre o Brasil e a região africana não foram intensas, podemos destacar pelo menos duas razões principais para o falta de proximidade do Brasil com o continente africano: em primeiro lugar destaca-se o fato da maior parte da África ainda se constituir como colônia das potências européias que restringiam o espaço das relações internacionais das colônias ao esquema metropolitano de dominação do continente (SARAIVA, 1994: 263). Outra razão foi que o Brasil se baseava no modo de vida europeu para alcançar o desenvolvimento, valorizando a herança européia e branca no Brasil, afastando a influência negra e procurando o *embranquecimento* da sociedade (SARAIVA, 1994).

Após a crise de 29, houve um grande esforço governamental para que as exportações brasileiras fossem incrementadas (CERVO; BUENO, 2002: 238). A partir daí começou a ser observada a concorrência africana aos produtos brasileiros, pois as metrópoles estavam transformando as colônias em grandes produtores de matérias-primas (RODRIGUES, 1961: 212). Apesar da percepção da concorrência das colônias africanas, a África ainda era desconhecida pelo Brasil, pouco esforço era feito para se aproximar ao continente africano. Até 1945 se evidencia a falta de atenção dada aos formuladores e executores de política externa brasileira com relação à África; o Brasil se voltava a outros países como os Estados Unidos e os países da Europa Ocidental enquanto a região africana ainda se encontrava vinculada as metrópoles européias. Analisando os relatórios do Ministério das Relações Exteriores nas primeiras décadas do século XX percebe-se a irrelevância das relações entre Brasil e o continente africano,

destacando-se o relatório de 1933 contendo informações sobre países produtores de café, a pedido do Departamento Nacional do Café, onde a África aparece registrado como país (SARAIVA, 1996).

Muito embora houvesse descaso com relação a região situada na outra costa do Atlântico Sul foram feitos relatos sobre os mesmos em especial com relação à União Sul-Africana (atual África do Sul) destacando a concorrência com relação à exportação de frutas e cooperação com o Brasil ao lado dos aliados na Segunda Guerra Mundial (SARAIVA, 1994: 266).

1.2 Redescoberta da África (1946-1960)

Após a Segunda Guerra Mundial temas relacionados à África passaram a fazer parte diplomacia brasileira, mesmo que de forma tímida. O principal tema abordado pela política externa brasileira com relação à África foi o colonialismo, questão que passava a ser discutida principalmente no âmbito das Nações Unidas. Naquele momento, o Brasil se posicionou a favor das potências européias com o interesse de obter financiamento do desenvolvimento econômico brasileiro (SARAIVA, 1994: 270). Havia também um acordo tácito entre Brasil e Portugal onde o Brasil se alinhava quase sempre às decisões portuguesas, esse posicionamento do Brasil se devia ao fato do governo acreditar que devido à amizade e às relações históricas entre os dois países era mais prudente se alinhar a favor dos interesses portugueses a assim evitar desavenças com sua antiga metrópole.

Havia dentro do governo brasileiro certa discordância entre o posicionamento brasileiro com relação ao colonialismo, já que a maioria dos membros do governo defendia o alinhamento aos interesses das potências européias, enquanto um grupo de menor expressão defendia um posicionamento a favor das autodeterminação dos povos. Como destaca Saraiva (1994: 269) “[...] o Brasil não seguia uma política externa sistemática sobre o colonialismo nos finais da década de 1940.”. Vale salientar que o colonialismo não era um tema de grande importância na agenda brasileira, desempenhando um papel marginal na política externa nacional. A principal medida com relação à África subsaariana tomada no imediato pós Segunda Guerra Mundial foi a instalação de uma delegação brasileira na África do Sul, em 1947.

Durante o governo Dutra alguns membros do governo temeram os efeitos na economia brasileira da política protecionista das metrópoles européias, com relação aos produtos das colônias africanas. Houve também um receio de que as colônias estivessem recebendo dinheiro da ajuda financeira internacional que deveriam ser voltadas, segundo a visão brasileira da época, para países independentes e não para colônias e que recursos voltados para a ajuda as colônias deveriam provir das metrópoles e não das Nações Unidas (SARAIVA, 1996).

A África na década de 50 experimentou seu auge nos movimentos de independência de seus países, porém o Brasil se manteve à margem da descolonização africana, mantendo uma política de consonância com as principais potências mundiais (BANDEIRA, 1989: 13-14). A grande diferença nas posições do governo Dutra para o de Vargas foi o posicionamento quanto ao colonialismo, percebido pelas declarações do embaixador chefe da delegação brasileira nas Nações Unidas em 1951, João Carlos Muniz, defendendo que a autonomia das colônias africanas geraria um maior crescimento econômico para o Brasil e, portanto, o país deveria se posicionar a favor da descolonização (PINHEIRO, 1988).

A partir daí, a questão colonial passa a ter maior relevância na agenda internacional brasileira, já que esse posicionamento a favor da independência das colônias africanas marcava a tentativa de uma política menos dependente das potências, onde o país pudesse ter maior margem de manobra frente a crises internacionais, mas é importante deixar claro que em nenhum momento o Brasil defendeu a independência das colônias de forma explícita e forte, visando não ferir os relacionamentos com as potências européias, os Estados Unidos e especialmente com Portugal.

O governo de JK teve algumas medidas que evidenciaram a tentativa de uma maior autonomia econômica, principalmente no âmbito regional latino americano, tendo em vista que o governo privilegiava a aproximação com os países da América do Sul e valorização da América Latina (RODRIGUES, 1961: 210). Já com relação à África, a política externa brasileira passou ao largo do processo de independência das nações africanas, sendo que no período de 1957 a 1960, 21 estados africanos adquiriram a independência, o que deu uma nova dimensão ao sistema internacional (CERVO; BUENO, 2002).

Os assuntos relacionados à África voltaram a ganhar relevância na política externa quando, como no governo Dutra, voltaram as preocupações com os financiamentos internacionais aos países africanos em detrimento do Brasil e com a

proteção dos produtos africanos dentro do Mercado Comum Europeu. É errado pensar que as relações foram só de desconfiança com relação a África, pois o governo brasileiro incentivou a criação de um órgão que lidasse com o desenvolvimento econômico da África (SARAIVA, 1994: 282-283). Já com relação ao comércio, o fluxo entre os dois lados do Atlântico Sul se mantiveram muito baixo com o continente africano significando menos do 0,5% das importações e 1,5% das exportações brasileiras na segunda metade da década de 50. Dentro do governo brasileiro um grupo de diplomatas passava a fazer pressão para uma nova postura da política externa brasileira se adequando a nova conjuntura internacional, com a independência dos países africanos, para que o país pudesse alcançar novos mercados.

A visão que parte do governo brasileiro tinha no início do período de descolonização africano era a de que a África se configurava como um concorrente na busca por mercados consumidores de matérias-primas e produtos agrícolas. Já no plano político acreditava-se que a aproximação com os países africanos não proporcionaria ganhos expressivos as exportações brasileiras (PENNA FILHO, 2004). Prevalencia na época uma visão limitada e até certo ponto preconceituosa da África.

A amizade entre os governos brasileiros e portugueses impediam que o Brasil se aproximasse das colônias portuguesas na África, a imagem que o Brasil nutria de Portugal, de paternidade, fazia com que se acreditasse que a melhor maneira de se relacionar com a África portuguesa seria via Portugal (SARAIVA, 1994: 268). Através do Tratado de Amizade e Consulta assinado em 16 de novembro de 1953 e promulgado em janeiro de 1955 pelo governo brasileiro o Brasil selou sua aproximação com as colônias portuguesas na África estabelecendo que qualquer problema internacional que envolvesse o interesse português o Brasil deveria consultar o governo português e Portugal teria a certeza de que as relações especiais com o Brasil se manteriam. Assim, o Tratado serviu para que o Brasil concedesse apoio aos portugueses em questões internacionais, principalmente na questão do colonialismo (PENNA FILHO, 2004). Vale salientar que durante o início do processo de descolonização da África, Portugal foi contra as tendências das principais metrópoles européias e intensificou o sistema colonial, aumentando investimentos e estimulando o deslocamento de nacionais da metrópole para as colônias (PENNA FILHO, 2004).

1.3 A Política Externa Independente e o Golpe Militar (1961-1969)

Com a eleição de Jânio Quadros como presidente e posteriormente com João Goulart no poder, iniciou-se uma política externa que visava o desenvolvimento e a emancipação econômica, a Política Externa Independente (DANTAS, 1962: 05). Segundo Jânio, o Brasil deveria aproximar-se da África visto as ligações existentes entre ambos os povos, além disso aumentaria o mercado para a produção brasileira (CERVO; BUENO, 2002: 319).

A Política Externa Independente pretendia eliminar a dependência brasileira das potências mundiais e suprir a insuficiência de investimentos para sustentar o processo produtivo industrializante brasileiro iniciado no governo JK, procurando novos mercados e abrindo espaço para o diálogo para outros países que não as potências, ou seja, aproximando-se dos países subdesenvolvidos (SARAIVA, 1994: 290).

Quanto à África, Jânio declarou-se contra o colonialismo e o racismo, e fortificou o apoio brasileiro à autodeterminação dos povos. Foi o primeiro presidente brasileiro a anunciar aspirações de desenvolvimento econômico, e defesa dos preços das matérias-primas comuns à África (SARAIVA, 1994: 290). Criou-se em 1961 a Divisão da África no Itamaraty, deixando de lado qualquer receio quanto à total intenção do Brasil de aproximação aos países africanos, expresso no relatório de política externa de 1961 que justificou o nascimento da Divisão da África como da importância que o governo brasileiro passava a dedicar ao relacionamento com os novos países africanos.

Em 1961, o Brasil criou sua primeira embaixada na África Negra, em Acra (Gana). Também foram estabelecidas embaixadas em Dacar (Senegal) e na Nigéria, além de terem sido instalados consulados em Nairóbi (Quênia), Salisbury (atual Zimbábue), Luanda (Angola) e Lourenço Marques (Moçambique), com a devida autorização da metrópole portuguesa (SARAIVA, 1994: 292).

O Brasil via na África uma forma de se adquirir novos arranjos diplomáticos e a partir disso desfrutar de um novo posicionamento no cenário internacional, como defendido por Penna Filho:

A perspectiva que eles assumiam era de que o Brasil se diferenciava, e muito, dos países europeus, cuja atuação como potências coloniais havia prejudicado, moralmente, o seu relacionamento com os antigos súditos. O Brasil não tinha esse problema e poderia aproveitar-se disso, colaborando política e economicamente com os novos Estados numa espécie de aliança estratégica, tanta nas Nações Unidas como no plano bilateral, angariando

vantagens expressivas, ainda mais porque o pensamento desse grupo era permeado pela sensação de que o futuro pertencia ao Brasil, uma idéia consoante com o otimismo do “cinquenta anos em cinco” da era JK (2004: .

A política externa brasileira no período quanto à África foi dividida em quatro grandes áreas: a primeira tratava da parte norte da África, a segunda área foi a da África Negra, a terceira foi a África do Sul e a quarta sobre a África Portuguesa (SARAIVA, 2004).

Com relação ao norte da África foram iniciadas as conversações de abertura com o Egito. Quanto à África Negra se deu maior importância aos países situados na costa atlântica, tentando acabar com a imagem de receio quanto à concorrência de matérias-primas e produtos agrícolas africanos, e fortificar as relações entre os dois lados do Atlântico Sul. No que diz respeito à África do Sul salientou-se a importância do país nas relações comerciais brasileiras, visando aumentar o comércio entre os dois países e no intuito de compartilhar uma liderança regional.

A África Portuguesa experimentara momento de tensão quando se iniciou a guerra civil em Angola, quando três partidos lutavam pelo controle do país após a independência o MPLA (Movimento Popular de Libertação de Angola), movimento de inspiração socialista, o FNLA (Frente Nacional de Libertação de Angola) e a UNITA (União Nacional para a Independência Total de Angola) que tinha um posicionamento contra o socialismo alinhando-se mais aos moldes ocidentais de governo.

O Brasil se viu em uma delicada posição onde, de um lado, existia o discurso defendido até o momento de respeito a autodeterminação dos povos e, do outro, o confesso apoio aos interesses portugueses. O governo brasileiro então se alinhou a Portugal defendendo a idéia de que o país teria obrigações com Portugal. Segundo Cervo e Bueno (2002: 321) “A [questão] de Angola teria sido mal encaminhada, e o voto de abstenção não fazia consonância com os proclamados anticolonialismo e autodeterminação dos povos. O Brasil vacilara.”. A decisão brasileira gerou revolta entre os progressistas dentro do governo que defendiam o posicionamento brasileiro a favor da independência de Angola.

No período, o Brasil tomou decisões divergentes quanto a situação, ora a favor de Portugal e do colonialismo e ora se abstendo das votações. A mais explícita delas foi quando em 1963, o então presidente João Goulart discursou no Congresso Nacional sobre a política externa para a África Portuguesa, reforçando a idéia de que o país iria continuar apoiando a independência das colônias africanas e a autodeterminação dos

povos, incluindo a independência de Angola e as outras colônias portuguesas. O curioso é que quando a mensagem foi publicada no *Diário do Congresso*, em 1964, não constava a parte referente ao apoio a independência de Angola e das outras colônias portuguesas (SARAIVA, 1994: 300-301).

Os esforços feitos no âmbito de se cumprir as metas de aproximação com os países africanos e, em especial, de conclusão das quatro grandes divisões de interesse brasileiro na África não foram cumpridos com maior êxito devido ao fato de internamente, no Brasil, haver uma grande instabilidade política, os setores mais conservadores do governo e os militares se preocuparam com a guinada brasileira para novos mercados e recearam que essa aproximação a novos parceiros internacionais pudesse significar uma abertura para perpetuação de idéias socialistas, tendo em vista o idéia de que a África se formava como local de fácil introdução de idéias socialistas. A instabilidade interna prejudicava a efetiva aplicação da Política Externa proposta nos governos de Jânio Quadros e João Goulart.

Com o Golpe Militar em 1964, o Brasil se afastou um pouco da África, isso não significa que o país abandonou todos os avanços obtidos na última década, mas o enfoque da Política Externa foi alterado. O país voltou a alinhar sua política ao dos países ocidentais e a Política Externa passou a privilegiar a segurança internacional, contra a *ameaça comunista* (SARAIVA, 1994: 301).

A África então perdeu espaço dentro da Política Externa brasileira principalmente pela idéia permeada de que os movimentos de independência na África estariam influenciados por idéias socialistas. O governo Castelo Branco voltou a tomar posições favoráveis a Portugal com relação ao colonialismo, reacendendo a afinidade histórica entre o Brasil e Portugal (SARAIVA, 1994: 301).

Com relação à África passou-se a se preocupar com a costa Atlântica do continente e a fraca proteção da costa brasileira em caso de uma guerra, havia o temor de que a União Soviética penetrasse na África e atingisse a desprotegida costa brasileira, em especial a costa nordeste (SARAIVA, 1994).

O governo de Costa e Silva seguiu as diretrizes para a África do seu antecessor, Castelo Branco, mantendo a questão da segurança coletiva no centro da agenda governamental. Entretanto no período houveram declarações do governo condenando a racismo ainda existente em alguns países. Crítica que atingia diretamente a África do Sul e o seu regime de Apartheid, porém o discurso não se transformou em ação, a África

do Sul continuou sendo o principal parceiro brasileiro no continente, recebendo quase 90% das exportações brasileiras para o continente (SARAIVA, 1994: 304).

1.4 Consolidação da África na Política Externa Brasileira (1970-1990)

As relações com a África voltaram a ser relevantes na Política Externa brasileira no governo Médici. Na década de 70, o Brasil implementou uma política externa de aproximação com os países da África Negra, analisou novamente a cooperação com a África do Sul, promoveu política de cooperação com os países socialistas na África e deixou de se alinhar automaticamente ao lado português na questão do colonialismo (SARAIVA, 1994: 306-307).

O país voltou a se aproximar da África devido a uma série de questões tanto externas quanto internas. Por um lado, os Estados Unidos perderam um pouco de seu poder e novos atores vinham ganhando espaço no cenário internacional, como o Japão. O surgimento de atores fortes e a perda de poderio americano transformavam o cenário internacional abrindo margem para novas alianças e posicionamentos. As medidas protecionistas tomadas pelos países desenvolvidos também fizeram com que o Brasil tivesse que procurar novos mercados. No âmbito interno, o Brasil vivia um momento de vulnerabilidade energética, devido às crises do petróleo na década de 70 em que os países membros da OPEP (Organização dos Países Exportadores de Petróleo) decidiram restringir a oferta de petróleo exportado. Essa decisão fez com que os preços do petróleo subissem mais de 300% só em 1973 (SARAIVA, 1994: 307). O Brasil então procurava novos parceiros para diversificar a grande dependência energética ficando menos vulnerável a novas crises petrolíferas, essa necessidade fez com que a Nigéria e Angola se tornassem os principais parceiros brasileiros na África.

Já na visão de alguns países africanos, o Brasil representava uma maneira alternativa de se obter produtos de bens e serviços, diminuindo a dependência desses países com as ex-metrópoles européias, que na fase de independência fizeram com que os novos países assinassem diversos tratados dando preferência a produtos vindos das ex-metrópoles.

Quanto à relação com as colônias portuguesas fica claro que o Brasil não poderia mais agir de forma ambígua, o governo brasileiro passou a sofrer pressão para apoiar a descolonização da África Portuguesa de todos os lados: internamente, congressistas

progressistas e a imprensa pressionavam decisões brasileiras a favor da independência das colônias portuguesas, no âmbito externo, os países do Oriente Médio, especialmente membros da OPEP, reivindicavam atitudes brasileiras, seguindo Saraiva (1994: 310): “[...] havia uma aliança de interesses entre a África Negra e os países árabes em forma de um quase *romance* que vinha dos anos 1960[...] A defesa da independência das colônias portuguesas na África era uma das políticas centrais da aliança.” Havia também forte pressão, obviamente, de países independentes na África, como a Nigéria, Senegal e Costa do Marfim, reivindicando a independência das colônias. Porém, ainda existiam movimentos conservadores dentro do governo que apoiavam a inserção na África portuguesa via Portugal.

Entre 1972 e 1973 se percebe a guinada do posicionamento brasileiro a favor da independência das colônias. As bases para a mudança de posicionamento brasileira foram motivadas por pressões interna e externas e pela brecha aberta pela Revolução dos Cravos (CERVO; BUENO, 2002), conduzida em 1974 por oficiais de baixa patente das forças armadas portuguesas dando fim ao regime ditatorial que regia Portugal a quase meio século. O novo posicionamento brasileiro foi evidenciado pelo reconhecimento da independência de Guiné (1974) antes mesmo do fim das negociações com Portugal, além ter sido o primeiro país a reconhecer a independência de Angola em 1975 e reconhecer as independências de Cabo Verde, São Tomé e Príncipe e Moçambique (SARAIVA, 1994: 310).

A África do Sul já vinha deixando de ser o principal parceiro brasileiro na África subsaariana, devido à fortificação das relações com Nigéria e Angola como mencionado anteriormente, porém o governo brasileiro passou a dar declarações contra a discriminação racial, condenando a segregação racial existente na África do Sul, muito embora o governo brasileiro continuasse incentivando o comércio com o país. O comércio com a África do Sul já representava somente 5% no final da década de 70 e na década de 80% as exportações caíram para apenas 1% do total exportada para África.

Durante toda a década de 70 até meados da década de 80 as relações comerciais com a África cresceram muito, baseadas na troca de produtos industrializados produzidos no Brasil por matérias-primas, principalmente o petróleo. Interessante se observar que os produtos brasileiros eram bem absorvidos pela economia africana, considerando a tecnologia brasileira adequada e tropicalizada (SARAIVA, 1994: 316). A visita de líderes governamentais aos países africanos e a vinda de missões desses países ao Brasil durante o período mostram a intenção de ambas as partes de

incrementar as relações entre os dois lados do Atlântico. A aproximação surte efeito positivo no volume de intercâmbio entre o Brasil e a África, só em 1974 as exportações cresceram 5,5% e as importações tiveram um aumento de 5,4% segundo dados da CACEX (1979 apud SARAIVA, 1994: 317). No período de 1972 a 1981 as importações brasileiras de produtos vindos da África subiram de 152,9 milhões para 1,98 bilhão e as exportações tiveram um aumento de 90,4 milhões para 1,96 bilhão (CERVO; BUENO, 2002: 423).

A diplomacia teve grande participação na consolidação da política africana no Brasil e trabalhou para o incremento das relações comerciais com os países africanos. Como citado em Saraiva (1994), as embaixadas brasileiras na África passaram a desempenhar papel de verdadeiros balcões de trocas comerciais.

Na década de 80, houve a política de continuidade e consolidação da África nas esferas políticas e econômicas brasileiras (CERVO; BUENO, 2002: 448). A transição dos governos da ditadura para os governos democráticos não alteraram a política assertiva que vinha sendo instituída na África.

Apesar dos avanços feitos nas relações haviam obstáculos que dificultavam o comércio brasileiro com a região, pois as empresas brasileiras tinham a difícil tarefa de se adaptar a diversidade de capacidade de consumo na África. Além do mais, havia o problema da falta de créditos e incentivos dos países africanos para exportação de seus produtos, e o mais complicado dos obstáculos era *driblar* os privilégios das potências européias importação de produtos da África, herança do período colonial.

1.5 Declínio das Relações na década de 90.

A crise econômica que afetou a África no início da década de 90 diminuiu o espaço para a penetração em seus mercados, pois os países africanos sofreram com os efeitos da dívida externa e a insuficiência de recursos para o desenvolvimento, atrapalhando a ampliação do seu mercado externo (RIBEIRO, 2007). Já, no Brasil, a crise gerada pelo déficit na balança de pagamento, crescimento descontrolado da dívida externa e a renegociação da mesma fizeram com que o país perdesse força internacional para continuar a política mais aproximada com os países africanos, o efeito disso é que desde 1986 o fluxo cambial entre os dois lados do Atlântico Sul declinaram, voltando ao mesmo patamar da década de 60.

O governo de Collor (1990) prometeu colocar o Brasil nos trilhos do desenvolvimento, alinhando-se aos países desenvolvidos, em particular com os Estados Unidos (SARAIVA, 1996). Essa nova mentalidade aliada à crise africana diminuiu o espaço da África na política brasileira, pois o Brasil passou a dar grande relevância à política regional, em especial o MERCOSUL.

O presidente Collor visitou Angola, Moçambique, Zimbábue e Namíbia em 1991, e discursou a favor da manutenção da aproximação do Brasil a esses países, porém isso não ocorreu na prática. Mesmo identificando as relações com Angola, Nigéria e África do Sul como estratégicas, a cooperação entre esses países para o desenvolvimento foram frustradas e as relações com a África só voltaram a ser intensificadas em 1999 (CERVO;BUENO, 2002: 482).

CAPÍTULO 2 - GOVERNO FERNANDO HENRIQUE CARDOSO (1995-2002)

No governo de Fernando Henrique Cardoso, a política externa voltou-se para a integração a regimes internacionais, dando particular importância à Organização Mundial de Comércio (OMC). A política regional também pode ser caracterizada como um dos assuntos mais importantes da agenda externa, no intuito de fortificar o Mercado Comum do Sul (MERCOSUL). Matérias como proteção dos direitos humanos, meio ambiente e a adesão ao Tratado de Não-Proliferação de Armas Nucleares passaram a ganhar espaço na agenda brasileira. Vigevani (2003: 03) caracteriza a política externa adotada no governo FHC como *autonomia pela integração*, ou seja, uma autonomia vinculada com o meio internacional, integrando-se aos órgãos internacionais e não mais se fechando e excluindo-se dos grandes debates internacionais como já ocorrera em outros governos (LAMPREIA, 1998: 11).

Quanto ao continente africano, o governo de FHC admitiu a sua importância para o Brasil e definiu as bases das relações entre o Brasil e os países do continente africano: vizinhança, pois dividem o Atlântico Sul; condição de matriz, social e étnica da África no Brasil; duas partes dividem a condição de países em desenvolvimento; complementaridade entre as duas economias, admitindo que já foi mais forte no passado e que precisaria ser reavaliada no presente; parceria internacional, principalmente devido ao grande número de países e de um possível alinhamento para a obtenção de interesses comuns em órgãos internacionais; e semelhança nas condições climáticas, físicas e sociais entre as duas partes (MRE, 1995: 202).

Mesmo admitindo a relevância do continente africano para o Brasil, a diplomacia ao longo dos dois mandatos de FHC foi claramente voltada para a maior aproximação econômico e comercial com os países desenvolvidos, tidos como a solução para a entrada do Brasil no eixo dinâmico da economia globalizada. Enquanto isso, o incentivo ao comércio Sul-Sul e, mais especificamente o comércio com relação à África foram perdendo cada vez mais quem os defendesse dentro do governo (RIBEIRO, 2010: 09). Como reconhece Pimentel:

[...] no Governo Fernando Henrique Cardoso, as relações com os Estados Unidos e Europa atingem níveis qualitativos excepcionais e, enquanto se avança em direção ao aprimoramento das relações com a Ásia, o sucesso do Mercosul faz as atenções do empresariado convergirem para os vizinhos continentais. Nesse contexto, a posição relativa da África perde atrativos (2000: 08).

O governo priorizou manter boas relações com os países desenvolvidos, adotando uma diplomacia em consonância com os Estados Unidos, iniciando as negociações sobre a proposta dos Estados Unidos de criação de uma zona de livre comércio que abrangeeria todos os países do continente americano, com exceção de Cuba: a ALCA (Área de Livre Comércio nas Américas), além de manter negociações bastante importantes na tentativa de criar uma área de livre comércio entre a União Européia e o MERCOSUL.

Bernal-Mesa (2002: 05) aponta que a política externa do governo FHC foi balizada por três conceitos: *universalidade*, *multilateralismo* e *parcerias estratégicas*. O governo brasileiro acreditou que o multilateralismo seria o melhor meio para a inserção econômico-comercial do país e principalmente como o meio mais eficiente de diminuir as disparidades, causadas pelo processo de globalização entre as nações. Pode-se perceber isso nas palavras do próprio presidente Fernando Henrique Cardoso em que ele alerta sobre a necessidade de coordenação e cooperação para que os ganhos com a globalização sejam alcançados de forma igual a todos os países (CARDOSO, 2001: 04).

Já a construção das parcerias estratégicas se deu através da visão de liberalismo econômico, dominante na condução da política externa. Os principais parceiros do Brasil no período foram China, Índia, Argentina (considerado o principal parceiro, pois sua ajuda era indispensável para a consolidação da integração regional), Rússia e África do Sul (BERNAL-MEZA, 2002).

As escolhas dos parceiros estratégicos privilegiaram o liberalismo econômico. A única exceção foi exatamente na África com a criação da CPLP - Comunidade de Países de Língua Portuguesa (SARAIVA, 2001: 25). A idéia da criação da Comunidade já vinha desde 1989 quando houve a criação do IILP (Instituto Internacional de Língua Portuguesa), em São Luís do Maranhão, como resultado do primeiro encontro dos Chefes de Estado e de Governo dos países de Língua Portuguesa. Seus integrantes eram: Angola, Brasil, Cabo Verde, Guiné-Bissau, Portugal, Moçambique e São Tomé e Príncipe. A Comunidade foi arquitetada com grande esforço e maestria pelo então embaixador do Brasil em Lisboa, José Aparecido de Oliveira.

A CPLP foi criada em 17 de julho 1996, contendo os sete membros que criaram a IILP e posteriormente, 2002, foi acolhido o Timor Leste à Comunidade, inicialmente com três objetivos: concertação político-diplomática, promoção e difusão da língua portuguesa e cooperação entre seus membros (SARAIVA, 2001: 22). A CPLP é

constituída por uma Conferência de Chefes de Estado e de Governo, que se reúne de dois em dois anos, e por um Conselho de Ministros, formado pelos ministros dos Negócios Estrangeiros e Relações Exteriores dos países membros que se reúne uma vez por ano. Possui também um Comitê de Concertação Permanente, que se reúne todos os meses. O Comitê é composto por um representante de cada um dos membros e verifica o cumprimento pelo Secretariado Executivo das decisões tomadas nas reuniões da CPLP. O Secretariado Executivo implementa as decisões tomadas pelas reuniões da CPLP, possui um Secretário Executivo eleito pelos países membros na reunião de Chefes de Estado e Governo para o mandato de dois anos podendo se reeleger. O atual Secretário Executivo é Domingos Simões Pereira de Guiné-Bissau que assumiu o pleito em julho de 2008.

O objetivo da concertação político-diplomática visa planejar que os países membros possuam uma política comum no que se refere às grandes questões internacionais, posicionando-se todos da mesma maneira dentro dos órgãos internacionais, objetivo que nem sempre é alcançado devido, principalmente, ao fato de um de seus membros, Portugal, ser um membro da União Européia possuindo então interesses muitas vezes diferentes dos demais países-membros da Comunidade. O segundo objetivo é a promoção e difusão da língua portuguesa, esse objetivo visa aumentar o número falantes da língua portuguesa e também disseminar a língua dentro dos próprios países-membros, visto que em alguns dos países-membros a população usa outros dialetos para se comunicar que não o português, mesmo a língua portuguesa sendo considerada a língua oficial desses países. O terceiro objetivo é a cooperação em todos os domínios entre seus países membros, esse foi o principal motivo da adesão dos países africanos na Comunidade, eles esperavam que Portugal e Brasil, por serem mais desenvolvidos, prestariam larga cooperação para o desenvolvimento desses países (SARAIVA, 2001: 23).

O Brasil nos primeiros anos de criação da Comunidade não deu muita importância para ela, se focando nos itens que tinham prioridade na sua agenda, o que frustrou muitos dos membros da Comunidade, que viram a atuação do Brasil na CPLP como displicente. Parte dessa fraca atuação do governo brasileira na Comunidade se devem a pouca atenção dada pelos meios de comunicação para a Comunidade. Diversos autores também criticam a CPLP por defenderem que ela se foca muito em assuntos relacionados a Brasil e Portugal enquanto deveria se focar nos problemas estruturais

enfrentados pelos países africanos. Alguns chegam até a acusar Brasil e Portugal de praticarem uma espécie de neo-colonialismo (PENNA FILHO, 2004: 22).

Com relação à cooperação, a CPLP vem se esforçando para aumentar os ganhos de seus Estados-membros, visando a cooperação em todos os meios, educação, saúde, ciência, tecnologia, defesa, agricultura entre outros, e os seus membros vêm tentando criar meios de maximizar a efetividade da cooperação dentro da Comunidade, através da criação de um Fundo Especial em que seus membros depositam dinheiro, conforme a disponibilidade do orçamento de cada membro, e essa verba é utilizada para alavancar projetos de educação e formação profissional, estabelecidos como prioritários (SARAIVA, 2001: 29). A CPLP quando foi vista por alguns de seus países membros como grande alternativa para se desenvolver rapidamente. Seus resultados não tem sido imediatos e por isso muitas das expectativas foram frustradas, mas ainda há espaço para ganhos de todos os seus membros, como argumenta Pimentel:

A CPLP não é remédio para todos os males. Trata-se de um instrumento político-diplomático, destinado a promover a aproximação entre seus membros e forjar parcerias. Não substitui, mas sim complementa e fortalece a ação bilateral. Seus objetivos são de longo prazo, suas regras democráticas, seu espaço aberto a colaboração de outros parceiros, públicos ou privados, intra ou extrazona. Está dando certo na medida em que vem se firmando sem precipitações, não se transformou em “chasse gardée” de nenhum país, nem em caixa de ressonância para reivindicações dos mais carentes, nem em mais uma burocracia amarrada a projetos paroquiais. Para prosseguir no caminho correto, deverá ater-se a metas exequíveis, maximizar a equação custo/benefício e, sobretudo, consolidar consensos. Dessa maneira, servirá cada vez melhor aos seus sete integrantes – oito, muito em breve, quando se der a plena incorporação do Timor Leste (2000: 15).

Com relação ao continente africano, o Brasil durante os governos de FHC utilizou a estratégia que Pimentel (2000: 02) descreve como *seletiva*, ou seja, seleciona parceiros com maior potencial para ganhos econômicos e foca-se neles a maioria dos esforços, estratégia que privilegiou na África as relações com a África do Sul, Angola, e Nigéria. Pimentel (2000: 02) defende que a seletividade não significa total desinteresse com relação às dificuldades que atingem de forma particular quase todos os países africanos, apenas que o Brasil optou por alocar de forma pragmática os limitados recursos disponíveis.

Percebe-se por essa estratégia de seletividade nas relações com a África do Sul que as relações comerciais entre Brasil e o país sul-africano tiveram um crescimento expressivo durante os mandatos de FHC, influenciados também pelo fim do *apartheid*.

Apesar do distanciamento com relação ao continente africano, as relações com a África do Sul tiveram destaque na região, devido ao fato do Brasil enxergar o país sul-africano como “o principal pólo de desenvolvimento econômico na África Austral” (Brasil, MRE, 1995: 206) e por crer que a África do Sul seria um líder no processo de integração econômica do continente (PINHEIRO, 1995: 15).

Quadro 1 – Fluxo de Comércio entre Brasil e África do Sul

ANO	COMÉRCIO CORRENTE (US\$ F.O.B)
1994	467.569.334
1995	597.869.500
1996	710.297.111
1997	683.021.260
1998	507.077.206
1999	409.608.312
2000	529.989.458
2001	710.028.121
2002	659.857.755

FONTE: elaborado pelo autor a partir de dados do Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior, 2010

Tomando em consideração os dados extraídos do QUADRO 1, podemos notar que o fluxo de transações comerciais entre os dois países vinham em um ritmo acelerado de crescimento entre 1994 e 1996. Porém, a partir de 1997, o fluxo baixou chegando ao seu pior momento em 1999, e depois voltou a crescer no início dos anos 2000. A queda verificada no fim da década de 90 pode ser explicada pela grave crise financeira mundial que afetou a maioria dos países emergentes.

Vale ressaltar as ações conjuntas entre Brasil e África do Sul no âmbito da Zona da Paz e Cooperação do Atlântico Sul (ZOPACS), onde em 1994 foi adotada a Declaração de Desnuclearização do Atlântico Sul, com a intenção de proteger a costa sul do Atlântico e evitar possíveis conflitos na região. Em 2001, o então presidente sul-africano, Thabo Mbeki, em visita ao Brasil assinou o Acordo-Quadro Mercosul-África do Sul, definiu o marco institucional de uma negociação para a criação de área de livre comércio entre Mercosul e África do Sul (GARCIA, 2005: 269).

Muito embora não haja como negar que o intercâmbio comercial e a cooperação entre os dois países poderia ter sido bem maior devido ao fato de que tanto o Brasil como a África do Sul possuem qualidades e defeitos semelhantes, como serem países em desenvolvimento, com grande expectativa de que possam vir a fazer parte do grupo de grandes potências mundiais no futuro, os dois países também possuem um passado comum de serem ex-colônias e possuem boa parte dos mesmos problemas, como má distribuição de renda. Como destaca Vigevani (2003: 25) “Dificuldades econômicas e sistemas não complementares arruinaram chance de maior aprofundamento nas relações entre os dois países”.

Quanto à Angola, há de se destacar a iniciativa brasileira de enviar o efetivo de 1300 soldados para a UNAVEM-III, pela III Missão de Verificação da ONU em Angola, sendo a maior força militar brasileira fora do país desde a Segunda Guerra Mundial (GARCIA, 2005: 254), só vindo a ser superada em 2005 pela missão de paz da ONU no Haiti - MINUSTAH. A missão procurou auxiliar a restauração da paz e reconciliação entre todas as partes do país, de acordo com as bases do Acordo de Paz de Angola assinado em 1991 (GARCIA, 2005: 254). No último ano de governo FHC, 2002, o presidente de Angola, José Eduardo dos Santos, chegou a visitar o Brasil para discutir o processo de pacificação do país, que suscitou na assinatura do Memorando de Entendimento entre as Forças Armadas Angolanas (FAA) e a UNITA. Outro ponto relevante de cooperação entre os dois países foi a implantação, nas proximidades de Luanda, do Centro Móvel de Formação Profissional, que visa capacitar centenas de profissionais de nível médio por ano. Em contrapartida, o governo angolano vem pagando a dívida externa com assiduidade e tem se mostrado receptivo a produtos brasileiros (PIMENTEL, 2000: 09).

O que justifica a estratégia de ter a Nigéria como parceiro estratégico na África é a forte dependência brasileira das exportações de petróleo desse país, revelando que a Nigéria é uma parte significativa dos fluxos de importação brasileiro. O Brasil importa em grande escala o petróleo produzido pela Nigéria e, em contrapartida, exporta principalmente açúcar e seus derivados para o país africano, produto de bem menor valor agregado, isso explica o constante déficit apresentado no saldo de intercâmbio comercial do Brasil com a Nigéria (PIMENTEL, 2000: 13).

O distanciamento do Brasil com relação à África não se deve apenas às convicções dos formuladores de política externa, deve-se levar em conta que a diplomacia em um mundo globalizado tem de levar em consideração a situação interna

do país e de seus parceiros (MOURÃO; CARDOSO; OLIVEIRA, 2006: 213). Ao assumir o governo, o presidente FHC teve que combater a inflação com uma moeda recém criada, o real, além de enfrentar crises financeiras mundiais que afetaram diversos países emergentes e deixaram o Brasil em uma situação em que havia desconfiança dos investidores externos. Apesar das dificuldades estruturais e conjunturais enfrentadas pelo governo FHC não há como negar a sua capacidade em conseguir estabilizar a economia interna, que vinha de uma inflação de dois dígitos mensais, atrair investimentos externos e manter o apoio dos países desenvolvidos e órgãos multilaterais mesmo em momentos de extrema incerteza internacional. (VIGEVANI, 2003: 11)

Por outro lado, as relações com os países africanos já vinham diminuindo desde o fim dos anos 80 devido ao fato dos países africanos virem passando por diversos problemas internos, afundando-se cada vez mais na dívida externa o que no início dos anos 90 veio a corresponder a mais de 60% do PIB dos Estados da região (RIBEIRO, 2010: 06), os países africanos tentariam combater seus problemas econômicos orientados por alternativas guiadas por órgãos como o FMI e o Banco Mundial, como observa Pimentel:

A partir dos anos oitenta, as instituições financeiras internacionais, lideradas pelo FMI e pelo Banco Mundial, impuseram os programas de ajustamento estrutural, que os Estados africanos absorveram, seja pela fragilização decorrente do endividamento externo, seja pelo hábito de recorrer ao receituário ocidental. Enquanto o ajustamento estrutural pretendia criar as condições para que o livre mercado sanasse a incompetência e saneasse a corrupção, as ONGs supunham-se capazes de suplementar ou substituir os governos africanos em quase todos os setores de atividades [...] uma década e meia de ajustes estruturais não produziram sinais de transformação econômica, nem de estabilidade na África (2000: 04).

Os planos sugeridos para erguer a economia dos países africanos falharam, pois necessitavam de uma capacidade de monitoramento que os governos africanos ainda não possuíam, os governos de vários países ainda estavam em fase de consolidação. Além disso, os recursos repassados pelos países ocidentais sempre foram insuficientes para a implementação dos planos previstos devido, em grande parte, à baixa prioridade dada a assuntos ligados ao continente africano por esses países (PIMENTEL, 2000: 04).

Os países africanos estavam, em sua maioria, debilitados tentando se consolidar internamente, o que se observa pelas taxas de crescimento do continente que marcaram em média 1,0% ao ano na década de 80 (RIBEIRO, 2010: 09), outro fator que

influenciou na perda de importância das relações entre Brasil e África foi o fato de diversos países africanos entrarem em conflitos internos gravíssimos que degradaram vários deles e fez com que os países africanos perdessem espaço no cenário internacional. Pelo lado do Brasil o país desde os anos 80 já vinha enfrentando momentos de crescimento estagnado aliado a altas na inflação (VIGEVANI, 2003: 14).

Um dado em que se pode perceber de forma clara que a perda de interesse do governo brasileiro com o continente africano já vinha ocorrendo é o número de diplomatas brasileiros trabalhando na África, em 1983 haviam 34 diplomatas, uma década depois esse número diplomatas trabalhando diminuiu para 24, enquanto na Ásia, Europa e América do Norte o número de diplomatas aumentaram durante o período (SARAIVA, 1996: 217-218). E durante a gestão de Fernando Henrique Cardoso foram fechados postos diplomáticos na Etiópia, Tanzânia, Camarões, República Democrática do Congo, Togo e Zâmbia.

O governo de FHC desde que assumiu o poder deixou clara as suas intenções de estabilizar a situação interna do país para depois voltar a estudar formas de aproximação com países que se situavam fora do eixo dinâmico da economia, como podemos perceber pela declaração do então ministro das Relações Exteriores, Luiz Felipe Lampreia, quanto às comemorações do Dia da África em 1995, MRE:

[...] não haverá retomada dos níveis de intercâmbio econômico que já tivemos com a África, nem poderemos desenvolver novas parcerias ou participar da reconstrução africana [...] se não conseguirmos assegurar um salto qualitativo que o pleno êxito do Plano Real representa para o Brasil em matéria de projetos de desenvolvimento e de retomada da capacidade de iniciativa do Estado brasileiro e do setor privado do nosso país (1995: 205).

O governo brasileiro utilizou na ação diplomática a estratégia de diplomacia presidencial, ou seja, utilizou a figura do presidente para atrair a simpatia de seus parceiros econômicos. FHC visitou diversos países e conseguiu através disso atrair investimento e alavancar parcerias com países desenvolvidos que até então o Brasil possuíam pouco histórico de relações. Com relação à África o presidente visitou nos oito anos que esteve no governo apenas Angola e África do Sul, atitude em consonância com a estratégia de manter boas relações com os países considerados estratégicos no continente africano.

O investimento de empresas privadas brasileiras na África foi desestimulado pelo pouco conhecimento sobre os mercados africanos, também há um erro que muitas

empresas brasileiras cometem que é considerar o mercado africano como um só, não levando em conta as especificidades dos consumidores de cada nação, a maioria das empresas brasileiras se deixa levar pelos noticiários que só ressaltam os aspectos negativos do continente (PIMENTEL, 2000: 06). Por outro lado, as empresas brasileiras que tentam adentrar no mercado dos países africanos sofrem com a preferência dada por esses países a produtos europeus, ainda resquício do período colonial e também devido a casos onde os governos europeus interferem em favor de suas empresas por meio de pressões junto aos governos africanos, dificuldades de transporte direto, principalmente a países do centro do continente e deficiências de seguros para exportações de serviços e bens brasileiros também servem como entraves a entrada de empresas brasileiras de forma competitiva nesses mercados (PIMENTEL, 2000: 06).

Um grande gargalo que as empresas brasileiras enfrentam na sua entrada no comércio africano são o que Pimentel (2000: 05) classifica como *custo África*, ou seja, o custo adicional que as empresas têm para suprir as deficiências estruturais dos governos da grande maioria dos países africanos como precariedade do sistema de transporte, comunicação, financeiro e de saúde, alta corrupção e pouca produtividade da mão-de-obra local, além da falta de segurança. Todos esses fatores inibem o investimento dos capitais privados e dificultam ainda mais uma integração entre Brasil e a África. Há de se destacar, entretanto, a participação de empresas como a Petrobras, Odebrecht e Andrade-Gutierrez que vem se adaptando ao mercado africano e já vem obtendo respostas positivas dos governos e consumidores africanos, ganhando confiança e aumentando a popularidade das empresas brasileiros no continente.

Em suma, pode-se perceber que no período do governo FHC as trocas comerciais entre o Brasil e o continente africano se deram, em sua maioria, através de esforços da iniciativa privada e não por incentivos substanciais do governo brasileiro.

Por outro lado, a política externa brasileira durante o governo FHC conseguiu atrair investimentos externos, a confiança dos países em desenvolvimento, dos órgãos multilaterais para o Brasil e também fortalecer o MERCOSUL, no âmbito interno teve êxito na estabilização do país controlando a inflação e mantendo a nova moeda relativamente estável durante os oito anos de mandato.

Com relação mais especificamente a África houve descaso e pouca atenção foi dada ao continente, com exceção de algumas ações pontuais que merecem destaque como a criação da CPLP e o incremento das relações com África do Sul. A política africana adotada pelo governo FHC não teve muita importância nos assuntos de política

externa brasileira como se pode notar no pouco espaço dado a assuntos sobre a África nas Resenhas de Política Externa do período, apesar disso o governo continuou acreditando que as relações com a África poderiam melhorar nos próximos anos, quando argumenta que ainda existem perspectivas de retomada do intercâmbio com o continente, mas que isso exige a capacidade do governo de ampliar parcerias e envolver as empresas brasileiras dispostas a encarar as oportunidades africanas desenvolvendo uma espécie de parceria Governo-empresa privada para desenvolver o comércio, a cooperação técnica e os investimentos entre Brasil e a África (MRE, 1999: 126).

CAPÍTULO 3 - GOVERNO LUIZ INÁCIO LULA DA SILVA (2003-2010)

O espaço do continente africano na formulação da política externa brasileira ganhou novo fôlego a partir de 2003, com a eleição do Presidente Luiz Inácio Lula da Silva. A região passou a ser tratada como uma das prioridades da diplomacia do governo, sendo superada apenas pela América do Sul (VINZENTINI; PEREIRA, 2008: 01). A política externa do governo Lula esteve claramente focada no maior incremento das relações com os países do sul, com a intenção de diminuir a dependência brasileira aos países desenvolvidos.

As mudanças na política externa de Lula em relação a política externa de Fernando Henrique Cardoso não foram profundas, apenas alterou algumas de suas prioridades, como identificado por Vaz:

Essas mudanças se processariam contudo, não tanto por meio de dramática revisão de objetivos e prioridades, mas antes e principalmente, por meio de uma atuação mais assertiva fundada na (i) subordinação direta da política externa aos ditames do desenvolvimento, este orientado por uma perspectiva humanista; (ii) na reafirmação da soberania e dos interesses nacionais no plano internacional, (iii) na centralidade e apoio do comércio exterior como ferramenta essencial ao desenvolvimento econômico e para a redução das vulnerabilidades externas do país; (iv) no engajamento na construção de alianças e parcerias nos planos regional e global simultaneamente, em prol de objetivos e causas identificadas com as necessidades de desenvolvimento econômico e social; e, por fim, como traço efetivamente distintivo, (v) com a atuação decidida em prol da promoção de uma ordem política e econômica mais democrática, justa e equitativa entre as nações (2003: 08).

Já no discurso de posse do Presidente observa-se a importância dos países em desenvolvimento para o Brasil quando ele garante que aprofundará as relações com grandes nações em desenvolvimento, especialmente China, Rússia, Índia e África do Sul, e mais especificamente a importância da África quando Lula salienta que contribuirá para o desenvolvimento do continente africano reafirmando os laços profundos entre o Brasil e o continente (MRE, 2003: 18). O discurso do Ministro das Relações Exteriores, Celso Amorim, segue a mesma linha afirmando a importância da África para o Brasil e mostrando interesse numa maior aproximação entre os países em desenvolvimento (MRE, 2003: 24).

A importância dada ao continente africano pode ser explicada em parte pelos sinais de recuperação que os países africanos vem dando após anos de guerras e crises econômicas. Desde 2003, a África subsaariana vem crescendo entre 5 e 6% ao ano, as inflações médias mantidas perto 6%, além do número de países em conflitos internos

armados ter caído para cinco na região (SARAIVA, 2007: 03). Apesar desses indicadores entusiasmantes não se pode perder de vista que a maioria dos países ainda enfrenta graves problemas internos como: pobreza, fome, epidemia de AIDS, dificuldade de estabilização de regimes democráticos e que mesmo após o fim da guerra civil em vários desses países os equilíbrios locais ainda são frágeis.

A aproximação do governo Lula com o continente africano tem duas fortes motivações: por um lado, o aumento das trocas comerciais do Brasil diversificando sua pauta de exportação diminuindo a vulnerabilidade da economia brasileira a crises econômicas nos países desenvolvidos e, por outro, a intenção do governo brasileiro de conseguir apoio de mais países para sua candidatura como membro permanente do Conselho de Segurança das Nações Unidas. Como citado por Lula em discurso proferido em Moçambique por ocasião de sua primeira viagem ao país como presidente em 2003, “Devemos demonstrar capacidade de compartilhar pontos de vista e articular posições sobre temas como comércio internacional para o desenvolvimento, reforma das Nações Unidas, entre tantos outros” (MRE, 2003: 190).

A intensificação das relações do Brasil com os países do sul não tem qualquer relação com a afronta aos países desenvolvidos, pelo contrário o Brasil procura aumentar seus parceiros sem perder o apoio ou bater de frente com as grandes potências, com exceção ao caso de simpatia entre o governo brasileiro e o Irã que muitos países viram como uma afronta aos Estados Unidos. Como observado por Ferreira (2009: 05), após os atentados terroristas de 11 de setembro a agenda internacional se voltou para o combate ao terrorismo e os Estados Unidos passaram a se dedicar muito a esse tema entrando em duas guerras (Afeganistão e Iraque), o que deixou uma espécie de vácuo de influência nas relações entre os EUA e os países da América Latina dando margem a manobras políticas por parte dos países latino americanos, desde que não fossem contra os interesses norte-americanos. Esse contexto possibilitou o aumento das relações sul-sul e por meio do aumento dessas relações o governo brasileiro vem procurando reaver o atraso tecnológico e econômico nacional através de novas alianças internacionais (LOPES; VELLOZO JUNIOR, 2004: 11).

O Brasil também leva em consideração que os índices de crescimento dos países em desenvolvimento superam em muito o dos países do norte. Além disso, os países emergentes possuem mais da metade do mercado consumidor mundial, realidade que gera inúmeras oportunidades e que segundo a visão do próprio governo não pode ser negligenciada (MRE, 2006: 238).

A principal estratégia para se aproximar dos países africanos no governo Lula foi a diplomacia presidencial. Logo em seu primeiro mandato (2003–2006) o presidente viajou cinco vezes ao continente, visitando dezessete países, assinando diversos acordos, principalmente de cooperação, concedeu créditos a construção desses países e reviu a dívida de alguns desses países chegando em alguns casos a perdôá-la. (VINZENTINI; PEREIRA, 2008: 04)

Em sua primeira viagem a África (2003) o Presidente Lula visitou os países acompanhado de uma comitiva de 160 empresários visando aumentar as relações comerciais entre as nações visitadas e o Brasil. Nessa ocasião, Lula visitou São Tomé e Príncipe, Angola, Moçambique e Namíbia, sendo os três primeiros países visitados membros da Comunidade de Países de Língua Portuguesa – CPLP, uma das prioridades da política africana do governo Lula, e a Namíbia onde o Brasil possui o maior projeto de cooperação naval no atlântico sul, além de possuir importantes projetos de cooperação na área de agricultura e educação.

O Presidente Lula foi de longe o Presidente que mais visitou países africanos totalizando 24 países em 8 anos de mandato. Utilizando-se de sua simpatia e carisma, o presidente serviu de porta-voz das empresas brasileiras e iniciou relações com países onde o Brasil nunca havia tido qualquer interação. O resultado disso foi que as exportações do Brasil para a África cresceram nos últimos sete anos 267%, mas ainda em 2009 representam apenas US\$ 8,9 bilhões. Com os países africanos, Lula não só tratou de questões comerciais, mas trabalhou diplomaticamente na estabilização da situação dos países que se encontravam em conflito na região e procurou defender os interesses dos países em desenvolvimento no claro intuito de se tornar um líder entre estes países, muito embora nenhuma das iniciativas do governo se compare à ampliação no número de acordos de cooperação assinados pelo Brasil com os países africanos.

Durante os primeiros quatro anos de mandato de Lula, o número de embaixadas brasileiras na África saltou de 18 para 30, através da abertura de novos postos ou reabertura de embaixadas que tinham sido desativadas. Em contrapartida, o número de representações de governos africanos em Brasília também cresceu, como por exemplo com a abertura de postos diplomáticos de Benin, Guiné Equatorial, Namíbia, Quênia entre outros. Conseqüentemente, o número de embaixadores africanos no Brasil também aumentou, só no período de 2003 a 2006 o número de embaixadores saltou de 16 para 25. (RIBEIRO, 2007: 57)

A África já representa cerca de 6% dos fluxos de trocas internacionais do Brasil, devido aos incentivos da política externa de comércio com o continente e a uma pauta diversificada de produtos importados (SARAIVA, 2007: 18). Os produtos e empresas brasileiras começam penetrar no mercado e a ter confiança no continente, o governo brasileiro tem dado incentivos as empresas, especialmente as exportadores de serviço, para investirem na África (VINZENTINI; PEREIRA, 2008: 06). As empresas brasileiras que vem mais se destacando em sua estratégia de internacionalização na África são a Petrobras e a Vale do Rio Doce na área de exploração de bens naturais, além de Odebrecht e a Andrade Gutierrez na área de construção.

Muitos criticam a eficácia da política de Lula na África, afirmando que os resultados comerciais não são justificam tamanhas iniciativas no continente, argumentam que o ganho com as relações com o continente não valem os riscos e os gastos com investimento para depois colher os frutos (PIMENTEL, 2000: 01). Há quem defenda que o governo brasileiro ainda não conseguiu implementar uma política efetiva de penetração de empresas brasileiras no mercado africano, utilizando como exemplo a política chinesa que possibilitou a invasão de suas empresas e produtos na África.

A China há muito tempo já percebe a força do continente africano e desde a década de 90 vem mantendo parcerias com os países do continente africano principalmente na melhoria da infra-estrutura desses países fornecendo créditos, incentivando investimentos e cooperação técnica e tecnológica com esses países. Em troca, o gigante asiático importa produtos primários produzidos por essas nações para a manutenção do seu crescimento. Com o tempo, essa relação especial entre a China e as nações do continente africano podem fazer do país asiático um porta-voz dessas nações em órgãos multilaterais. A grande influência da China no continente africano vem gerando preocupação nas grandes potências ocidentais que passaram a prestar maior atenção ao continente na formulação de sua política externa. (SARAIVA, 2007: 14)

Em novembro de 2007, o Brasil e a China anunciaram que iriam disponibilizar imagens do Satélite Sino-Brasileiro de Recursos Terrestres (CBERS) para todo o continente africano gratuitamente. Essa doação tinha por objetivo utilizar as imagens para que os governos africanos pudessem monitorar desastres naturais, desmatamentos, seca, ameaças produção agrícola e riscos a saúde pública. Além de prover as imagens, o Brasil se comprometeu a fornecer material para a visualização e análise das imagens e a capacitar profissionais para o manuseio dos equipamentos (MRE, 2007: 263).

No âmbito da cooperação internacional provida pelo Brasil, os principais itens foram a cooperação na saúde, na agricultura e na educação. Na área da saúde o governo brasileiro passou a cooperar com vários países africanos, principalmente, no combate a epidemia de AIDS através da experiência exitosa dos processos de assistência e prevenção da doença no Brasil. Quanto à agricultura, a cooperação se baseou na transferência de tecnologia na produção agrícola que a EMBRAPA possui em regiões de clima tropical. Quanto à cooperação na área educacional, a principal via utilizada pelo governo brasileiro foi conceder bolsa de estudos para que alunos africanos pudessem fazer intercâmbio no Brasil (MRE, 2005: 215).

O governo brasileiro também procurou incentivar a cooperação sul-americana com a África através do acordo de comércio preferencial do MERCOSUL com a União Aduaneira da África Austral (SACU), a SACU é integrada pela África do Sul, Botswana, Lesoto, Namíbia e Suazilândia, mais 95% do PIB da SACU é proveniente da África do Sul. O acordo contém 950 itens identificados como de comércio preferencial, e já há conversações a respeito de uma futura implementação de um acordo de livre comércio entre o MERCOSUL, a SACU e a Índia (FERREIRA, 2009: 15).

Há de se destacar a iniciativa iniciada em junho 2003, como resultado das discussões entre os Chefes de Estado e/ou Governo da Índia, do Brasil e da África do Sul, quando houve o encontro dos Ministros de Relações Exteriores da Índia, Yashwant Sinha, da África do Sul, Nkosazana Dlamini Zuma, e do Brasil, Celso Amorim, onde se formalizou, através da Declaração de Brasília, o lançamento do Fórum de Diálogo IBAS, também conhecido como G-3, com o objetivo de aumentar a cooperação, o desenvolvimento social e econômico, tratar de assuntos sobre defesa e segurança, o G-3 visa fortalecer os países em desenvolvimento para que eles possam negociar de forma igual com os países desenvolvidos (LEAL, 2004: 07).

Desde 2006, foi acordado que todos os anos seria celebrado o encontro de Cúpula entre os três países e os principais assuntos em pauta seriam a reforma no Conselho de Segurança da ONU e a unificação das posições entre os países nos fóruns multilaterais, o objetivo principal seria a maior abertura do mercado agrícola dos países desenvolvidos para produtos em desenvolvimento .

O Fórum IBAS desempenha papel importante em chamar a atenção dos países desenvolvidos para a intenção dos países em desenvolvimento de se unir para poder ter sua voz ouvida nas decisões sobre temas globais. A consequência direta dessa iniciativa dos países em desenvolvimento foi a força do G-20, onde os membros do G-8 não

tiveram mais como tomar decisões deixando de lado esses atores que vem se destacando no cenário internacional. O fórum ajudou muito tanto Brasil quanto África do Sul para aumentar a projeção internacional. (VINZENTINI; PEREIRA, 2008: 04)

Durante os dois mandatos de Lula poucos países receberam maior atenção por parte do governo do que os membros da CPLP, tanto por suas viagens a esses países como no desenvolvimento de programas de cooperação bilateral com todos os países integrantes da Comunidade (VIZENTINI; PEREIRA, 2008: 05). O Presidente deixou claro em um dos seus discursos proferidos logo quando assumiu o poder que iria valorizar a cooperação no âmbito da CPLP, dando atenção especial a Angola e Moçambique, devido ao fato de que haviam passado por prolongados conflitos internos (MRE, 2003: 24). Vale ressaltar que o Brasil, durante seu mandato na presidência da Comunidade, entre 2002 e 2004, prestou assistência a todos os países membros, incentivando o aumento na cooperação entre os Estados-membros (MRE, 2004: 317).

O Acordo Ortográfico da Língua Portuguesa de 1990 veio a entrar em vigor em 2009, quanto todos os seus membros cumpriram os requisitos institucionais para a implementação do tratado. O Brasil adequou suas normas constitucionais ao do Acordo em 2004, porém teve que esperar até que Cabo Verde e Portugal se adaptassem as modificações (MRE, 2004: 412). A reforma ortográfica é de grande importância para que a língua portuguesa se fortaleça internacionalmente, além disso, facilita a implementação de um dos objetivos da criação da CPLP, a difusão da língua portuguesa.

A interação política entre Brasil e Angola, parceiro tradicional com qual o Brasil possui relação especial há mais de três décadas, tem aumentado muito favorecendo as relações comerciais e já se configura como destino de parte importante dos investimentos externos do Brasil, as empresas brasileiras em 2007 já representavam 10% do PIB angolano (FERREIRA, 2009: 19).

O intercâmbio comercial entre as duas nações cresce de forma acelerada, chegando a somar 2 bilhões de dólares em transações. Porém, desde 2009, o fluxo monetário crescente entre os dois países apresentou uma diminuição explicada pela crise econômica mundial, diminuição essa que tende a ser superada por novo fluxo recorde de trocas comerciais entre os dois países após a estabilização da crise. O Brasil possui projetos de cooperação com Angola nas áreas de agricultura para o fortalecimento da agricultura familiar e desenvolvimento rural sustentável, saúde visando o combate a AIDS e a Malária, educação auxiliando na implementação do

programa bolsa-escola e na concessão de bolsas de intercambio a alunos angolanos e formação profissional (MRE, 2005: 380).

Quanto à situação de São Tomé e Príncipe, o governo brasileiro repudiou o golpe militar realizado no país no primeiro semestre de 2003 e auxiliou na tentativa de reestabilização do país. Apesar de repudiar oficialmente o golpe militar no país o governo brasileiro continuou mantendo projetos de cooperação com o país e acordou novos projetos como o acordo de cooperação em que a Agência Nacional do Petróleo ajudaria as instituições estatais de São Tomé e Príncipe a desenvolver seu sistema de regulação e estruturação da exploração do seu petróleo (VINZENTINI; PEREIRA, 2008: 06). Em Guiné-Bissau, o governo brasileiro auxiliou nas eleições de 2004 enviando observadores para conferir a apuração da eleição realizada no país. Nas eleições de 2008 quando o Brasil enviou urnas eletrônicas para auxiliar nas eleições, porém as eleições foram adiadas por conta de um golpe militar. Desde então Guiné-Bissau continua instável e o governo brasileiro tenta auxiliar na estabilização e na transição para democracia no país através de cooperação para melhora da saúde, educação e na reestruturação militar do país. (FERREIRA, 2009: 19)

Cabo Verde apresenta crescente internacionalização, apesar das difíceis condições que vem passando a nação. Com o país, o Brasil mantém acordo de cooperação nas áreas de serviços aéreos, capacitação de recursos humanos e cooperação técnica em tecnologia eletrônica. O mais novo membro da CPLP, Timor Leste, mesmo localizado na Ásia recebeu um dos mais significativos programas de cooperação do Brasil com países membros da Comunidade, pela abertura de centros técnicos brasileiros no país implementados pelo SENAI. (MRE, 2005: 215)

Moçambique vem se destacando pelo aumento substancial nos números de transações comerciais com o Brasil desde a criação da CPLP. A nação vem surpreendendo todas as expectativas das agências internacionais, o que de acordo com Saraiva (2008: 14) vem gerando otimismo por parte dos investidores. As razões para a ascensão interna de Moçambique são a democratização em ritmo superior ao dos outros Estados africanos, reformas econômicas liberalizantes, controle da inflação e reservas internacionais consideradas satisfatórias. Ou seja, o governo moçambicano vem seguindo a cartilha imposta pelo FMI, o que, como já percebido ao longo da história nem sempre leva o país ao desenvolvimento pretendido. Nesse contexto, o governo brasileiro percebeu potencialidades no país e vem se esforçando para estreitar as suas

relações. Já existem acordos quanto ao combate do tráfico ilícitos de entorpecentes internacionais, no combate a AIDS e a pobreza entre outros.

A Companhia Vale do Rio Doce, desde 2004, está presente em Moatize ao norte de Moçambique, após vencer concurso internacional para realizar pesquisas na região que é considerada uma das maiores reservas carboníferas do mundo (FERREIRA, 2009: 19). Moçambique já se configura como o país como o qual o Brasil mais possui projetos de cooperação.

Outra nação africana historicamente importante para o Brasil é a Nigéria. As relações comerciais entre os dois países continuam tendo crescimento contínuo já chegando a 8 bilhões de dólares em transações comerciais em 2008 (MRE, 2007: 381). O governo brasileiro tenta reverter o déficit na balança comercial com a Nigéria devido a grande quantidade de petróleo e gás natural importada pelo Brasil. Há expectativa que o déficit nas transações comerciais brasileiras com a Nigéria diminua com a conclusão do projeto do Pré-Sal brasileiro, que diminuiria a necessidade da importação de grande quantidade de petróleo importada pelo Brasil. Pelo crescente fluxo de relações entre os dois países a Nigéria continua sendo um país muito importante para o Brasil na África.

Os governos africanos aos poucos vão se desprendendo de sua mentalidade assistencialista e vitimizada e começando a resolver seus problemas através da integração (VINZENTINI; PEREIRA, 2008: 09). Superar essa mentalidade e reforçar a integração regional é vital para que o continente africano cresça e passe a desempenhar um papel relevante no cenário mundial, muito embora não se possa negligenciar que grande parte dos problemas enfrentados por esses países são conseqüências diretas dos séculos de exploração e subserviência imposta pelas metrópoles européias.

O continente africano ainda possui um grande espaço para o desenvolvimento e o governo brasileiro percebeu que pode utilizar isso a seu favor. A África possui 22,5% da porção terrestre mundial, 10% da população do mundo vive nessa região, e a perspectiva é que esse número dobre até 2050 (VINZENTINI; PEREIRA, 2008: 09). Essas proporções geram inúmeras possibilidades de fornecimento de produtos e serviços a parte relevante da população mundial que vem emergindo economicamente prontos para consumir.

Vale notar que o aumento no nível de renda per capita dos países em desenvolvimento gera um grande aumento do consumo internacional, nesse cenário de crescimento dos países em desenvolvimento as oportunidades para o êxito nas relações com países do sul se multiplicam, levando abaixo as teses que defendem que não há

muito o que se ganhar com as relações sul-sul. Como observado por Pimentel (2000; 01) onde ele caracteriza esses como catastrofistas os que são contra o aumento da importância do continente africano para o Brasil, Pimentel:

[os catastrofistas] Salientam que no espaço de 40 anos a África subsaariana foi palco de dezenas de conflitos, causadores de 10 milhões de mortos e 20 milhões de refugiados; a mortalidade infantil africana é 111 vezes superior à europeia e a expectativa de vida abaixo dos 50 anos; 71% dos infectados pela AIDS no mundo estão na África, onde também se originou a ebola; o Banco Mundial já estimou que, ao ritmo do início dos anos 90, serão necessários 40 anos para que a África negra recupere o nível dos anos 70; o mesmo BIRD avalia que, de 1989 até 1995, foram gastos na África aproximadamente US\$ 4,5 bilhões em armas, enquanto que para educação e saúde foram canalizados apenas US\$ 1,8 bilhão (2000: 02)

A iniciativa brasileira de expandir sua pauta de exportações e obter novos parceiros comerciais e políticos obteve êxito quanto a crise econômica mundial de 2008, que devastou a economia de muitos países, mas que não afetou muito a economia brasileira. Entretanto, os resultados dessa política não podem ser medidos a curto prazo, essas iniciativas têm resultados de longo prazo que ainda não podem ser analisados. A África se constitui como uma grande área em expansão que impulsionará o mercado internacional no futuro, cabe ao governo brasileiro identificar as oportunidades surgidas no continente que ainda tem muita de suas capacidades inexploradas e se projetar para que no futuro possa vir a ser um dos protagonistas do crescimento africano e colher os frutos desse crescimento através de suas exportações.

O governo Lula esteve atento a oportunidades futuras do continente africano e procurou ganhar a confiança desses países acreditando que o Brasil colherá os frutos dessas relações com o crescimento econômico dos países africanos.

CONCLUSÃO

O presente trabalho procurou identificar as principais ações tomadas nos últimos 16 anos de política externa, identificando as razões que motivaram cada presidente a optar pela aproximação ou não com o continente africano. Iniciando por uma análise das relações entre o Brasil e o continente africano desde o fim da Segunda Guerra Mundial até o início da década de 90. Percebeu-se que na maioria do tempo o governo brasileiro não teve uma relação muito próxima do continente africano, com exceção do período do início da década de 70, onde houve essa aproximação foi sensivelmente maior, por meio da Política Externa Independente. Infelizmente essa aproximação foi apenas pontual e nos governos posteriores a proximidade entre o Brasil e os países africanos foi se perdendo.

No governo Fernando Henrique Cardoso, 1995-2002, as relações entre o Brasil e os países africanos permaneceram distantes, devido a motivos como a grande crença dos formuladores de política externa brasileira de que os órgãos internacionais seriam a melhor maneira do país alcançar o crescimento. O fato da situação interna do país também não estar totalmente estável influenciou para que o governo não tivesse margem para manobras mais ousadas no plano internacional. Mantendo o alinhamento com os países desenvolvidos, e procurando selecionar seus parceiros comerciais de forma estratégica.

Já no Governo Lula o continente africano passou a fazer parte importante da política externa brasileira, sendo os seus países uma das prioridades do governo brasileiro. A aproximação com o continente africano teve a motivação ideológica do partido que governou o país, o PT, que, de maneira geral, sempre se posicionou de forma menos alinhada aos países desenvolvidos. Vale salientar que o Brasil em nenhum momento se posicionou de maneira ofensiva contra os interesses dos países desenvolvidos. Apenas aproveitou um momento onde a situação interna do país estava favorável, houve um vácuo de influencia deixado pelos EUA, pois o país se encontrava ocupado nos esforços de guerra no Oriente Médio, e a partir desses fatores favoráveis passou a se aproximar do continente africano (LOPES; VELLOZO JUNIOR, 2004: 11).

No governo de Luiz Inácio Lula da Silva pode-se notar uma divergência quanto a crença de que as organizações multilaterais por si só poderiam balancear a desigual distribuição de poder, o governo Lula procurou se aproximar de novos parceiros, especialmente médias potências, sem deixar totalmente de lado os países desenvolvidos.

Tentou-se expandir as exportações para novos países e adquirir novos parceiros para que através dessas parcerias entre os “pequenos” as relações de poder possam vir a ser melhor balanceadas, o que Vigevani (2003) caracteriza como “autonomia pela diversificação”.

O continente africano então passou a receber atenção como jamais havia recebido na história da política externa brasileira. Representada pela quantidade recorde de visitas de um presidente brasileiro ao país, deixando como legado um grande número de embaixadas brasileiras embaixadas pelo continente e um volume recorde de transações comerciais entre as duas partes.

A política externa do governo Lula, pareceu mais lúcida quanto a situação do cenário global, onde o poder não se concentra apenas em uns poucos países e novos atores passam a ganhar importância internacional. As novas parcerias feitas pelo governo Lula já deram uma amostra de sucesso ao se perceber que a crise financeira global de 2008, surtiu poucos efeitos no Brasil. Uma parte dessa passagem “tranquila” da economia brasileira pela crise se deveu a menor dependência econômica do país aos países desenvolvidos.

Os resultados dessa política do governo brasileiro não pode ser percebida a curto prazo. Ainda assim, a política africana no Brasil passa por um novo período de crescimento abrindo novas oportunidades para que o país possa manter os índices de crescimento de sua economia, ao mesmo tempo em que sua presença no cenário internacional passa a ser mais percebida pelos outros países. Esse é um primeiro impulso do Brasil rumo a uma maior aproximação com os países africanos, ainda existem muitos desafios e um enorme potencial para ambos os lados, cabe aos futuros governos não deixarem que esse espaço aberto se perca novamente e a porta para as oportunidades no continente, que vem emergindo, se fechem novamente.

BIBLIOGRAFIA

BANDEIRA, Luiz Alberto Moniz. *Brasil – Estados Unidos: a rivalidade emergente (1950 – 1988)*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1989.

BERNAL-MEZA, Raúl. *A política exterior do Brasil: 1990-2002*. Brasília: Revista Brasileira de Política Internacional, v. 45, n. 1, 2002.

CARDOSO, Fernando Henrique. *A política externa do Brasil no início de um novo século: uma mensagem do Presidente da República*. Brasília: Revista Brasileira de Política Internacional, v. 44, n. 1, 2001.

CERVO, Amado Luiz; BUENO, Clodoaldo. *História da política exterior do Brasil*. 2. ed. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2002.

DANTAS, San Tiago. *Política externa independente*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1962.

FERREIRA, Wallace. *Política Externa do Governo Lula: coalizões ao sul como alternativa multilateral*. Porto Alegre: Revista Debates, v. 3, n. 1, 2009.

GARCIA, Eugênio Vargas. *Cronologia das relações internacionais do Brasil*. Rio de Janeiro: Contraponto, 2ª ed., 2005

HIRST, Mônica; PINHEIRO, Letícia. *A política externa do Brasil em dois tempos*. Brasília: Revista Brasileira de Política Internacional, v. 38, n.1, 1995.

LAMPREIA, Luiz Felipe. *A política externa do governo FHC: continuidade e renovação*. Brasília: Revista Brasileira de Política Internacional, v. 42, n. 2, p. 5-17, 1998.

LEAL, Ana Catarina Mendes. Brasil: *Alinhamentos e Interesses Recentes*. Informação Internacional. Análise Econômica e Política, v. 1, 2004; link: http://www.dpp.pt/pages/files/infor_inter_2004_I_IV1.pdf; acesso em 05 out. 2010.

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)*. Rev. bras. polít. int., Brasília, v. 52, n. 1, Jun. 2009.

LOPES, Dawisson Belém; VELLOZO Junior, Joelson. *Balanço sobre a Inserção Internacional do Brasil*. Rio de Janeiro: Contexto int., v. 26, n. 2, 2004.

MOURÃO, F. A. A.; CARDOSO, Fernando Jorge; OLIVEIRA, Henrique Altemani. As relações Brasil-África: de 1990 a 2005. In: OLIVEIRA, Henrique Altemani & LESSA, Antônio Carlos (orgs.). *Relações internacionais do Brasil: temas e agendas*. São Paulo: SARAIVA, 2006.

MRE. *Resenha de Política Exterior do Brasil*. Brasília: Ministério das Relações Exteriores, n. 77, 1995.

..... *Resenha de Política Exterior do Brasil*. Brasília: Ministério das Relações Exteriores, n. 84, 1999.

..... *Resenha de Política Exterior do Brasil*. Brasília: Ministério das Relações Exteriores, n. 93, 2003.

..... *Resenha de Política Exterior do Brasil*. Brasília: Ministério das Relações Exteriores, n. 94, 2004.

..... *Resenha de Política Exterior do Brasil*. Brasília: Ministério das Relações Exteriores, n. 96, 2005.

..... *Resenha de Política Exterior do Brasil*. Brasília: Ministério das Relações Exteriores, n. 98, 2006.

..... *Resenha de Política Exterior do Brasil*. Brasília: Ministério das Relações Exteriores, n. 100, 2007.

PENNA FILHO, Pio. A África na História das Relações Internacionais do Brasil Contemporâneo (1946-2004). In: I ENCONTRO MEMORIAL ICHS, 2004, Mariana. *A evolução da política africana no Brasil contemporâneo: Nossa História com Todas as Letras - Caderno de Resumos*, v. 1, 2004.

PIMENTEL, José Vicente de Sá. *Relações entre o Brasil e a África subsaariana*. Brasília: Revista Brasileira de Política Internacional, v. 43, n. 1, 2000.

PINHEIRO, Letícia. “*Ação e omissão: a ambigüidade da política brasileira frente ao processo de descolonização africana, 1946-1960*”. Dissertação de mestrado. Rio de Janeiro: PUC-RJ, 1988.

RIBEIRO, Cláudio Oliveira. *A política africana do Brasil no pós-guerra fria*. Curitiba; Rev. Sociol. Polit., v. 18, n. 35, 2010.

..... *Brasil-África: notas sobre política externa e comércio exterior (1985-2005)*. Afro-Asia (UFBA), v. 25, p. 281-314, 2007.

..... *Relações Político-Comerciais Brasil-África (1985-2006)*. 2007. Tese (Doutorado em Ciência Política) – Programa de Pós-Graduação em Ciência Política, USP.

RODRIGUES, José Honório. *Brasil e África: outro horizonte*. Rio de Janeiro: Editora Civilização Brasileira, 1961.

SANTOS, J. S. CPLP: gênese e instituições. In: SARAIVA, J. F. S. (org.). *CPLP Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (CPLP): solidariedade e ação política*. Brasília: Instituto Brasileiro de Relações Internacionais, v. 1, 2001.

SARAIVA, José F. Sombra. Do silêncio a afirmação: as relações do Brasil com a África. In: CERVO, Amado Luiz (Org.). *O desafio internacional: a política externa do Brasil de 1930 a nossos dias*. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1994.

..... *O Lugar da África: a dimensão atlântica da política externa brasileira (de 1946 a nossos dias)*. Brasília: Editora da UnB, 1996.

..... *Desafios Africanos para “O Mundo que Vem Aí”*: a África Contemporânea na Fronteira Atlântica do Brasil. Segunda Conferência de Política Internacional – CNPEPI: O Brasil no mundo que vem aí. Rio de Janeiro, 2007.

..... *A África na ordem internacional do século XXI: mudanças epidérmicas ou ensaios de autonomia decisória?*. Brasília: RBPI, v. 51, n. 1, 2008.

VAZ, Alcides Costa. *O governo Lula: uma nova política exterior?*. Nueva Sociedad, Anuário Social y Político de América Latina y el Caribe (Caracas: Flacso/Unesco, nº 6, 2003, p. 1-16; link: www.unb.br/irel/ibsa/docs/acv_nuevasociedad.pdf; acesso em 27 set. 2010.

VIGEVANI, Tullo; OLIVEIRA, Marcelo F. de; CINTRA, Rodrigo. *Política externa no período FHC: a busca de autonomia pela integração*. São Paulo: Tempo soc., v. 15, n.2, 2003.

VINZENTINI, Paulo Fagundes; PEREIRA, Analúcia Danilevicz. *A política africana do governo lula*. Núcleo de Estratégia e Relações Internacionais – UFRGS, 2008. Disponível em: <http://www6.ufrgs.br/nerint/folder/artigos/artigo40.pdf> . Acesso em: 03 out. 2010.