

# REVALORIZAÇÃO DO LUGAR DA ÁFRICA: POLÍTICA DE DESENVOLVIMENTO E AS RELAÇÕES SUL-SUL NO GOVERNO LULA DA SILVA

## REVALUATION OF AFRICA'S PLACE: DEVELOPMENT POLICY AND SOUTH-SOUTH RELATIONS IN LULA DA SILVA'S GOVERNMENT

Marcos Ferreira da Costa Lima<sup>1</sup>

Vico Dênis Sousa de Melo<sup>2</sup>

### RESUMO

Com a chegada de Lula da Silva à presidência da República, há, de fato, uma revalorização das Relações Sul-Sul, além de visar a uma maior aproximação com o continente africano em seu governo. Esse movimento se reveste de algumas ações: i) proliferação de acordos multilaterais; ii) aprofundamento das trocas comerciais; iii) aumento do intercâmbio político e cultural; e iv) expansão do investimento externo brasileiro na África. O presente trabalho busca analisar, portanto, as Relações Sul-Sul e o Lugar da África, os quais são considerados estratégicos para a política externa brasileira, considerando especialmente o aprofundamento das relações “multi” e bilaterais e comerciais, assim como seus resultados no cenário doméstico.

### PALAVRAS-CHAVE

Brasil – Política Externa; Política de Desenvolvimento; Multilateralismo; Relações Sul-Sul; África – Crescimento Econômico.

---

<sup>1</sup> Doutor em Ciências Sociais pelo Instituto de Filosofia e Ciências Humanas - UNICAMP/SP, Professor do Programa de Pós-Graduação em Ciência Política e Sociologia da Universidade Federal de Pernambuco - UFPE. Membro do Núcleo de Estudos sobre Política Internacional (NEPI) e do Núcleo de Estudos e Pesquisas Regionais e do Desenvolvimento (D & R).

<sup>2</sup> Bacharel em Relações Internacionais pela Universidade Estadual da Paraíba (UEPB), atualmente é mestrando em Ciência Política pela Universidade Federal de Pernambuco (UFPE) e bolsista CAPES. Além disto é graduando em História pela Universidade Federal da Paraíba (UFPB).

## **ABSTRACT**

With the arrival of Lula da Silva to Presidency of the Republic, there was a reevaluation of South-South Relations, beyond closer approach with the African continent in his government. This approach is observed in concrete actions such as: i) increasing multilateral agreements; ii) growth of international trade; iii) cultural and political interchange increase; and iv) foreign direct investment increase in Africa. This work aims to analyze the South-South Relations and the place of Africa, which are considered strategic for Brazilian foreign policy, considering specially the deepening of “multi” and bilateral relations and trade, as well as their results in the domestic arena.

## **KEY-WORDS**

Brazil – Foreign Policy; Development Policy; Multilateralism; South-South Relations; Africa – Economic Growth

## **1. Introdução**

O presente trabalho visa tratar sobre a atual política externa e de desenvolvimento do governo Luiz Inácio Lula da Silva e o seu processo de rearranjo no cenário internacional. Prepondera, entre os discursos proferidos pelo presidente, uma busca na reaproximação das relações bilaterais com a África. Destaca-se também uma maior atuação do governo no apoio ao processo de desenvolvimento econômico nacional, abarcado pelo Programa de Aceleração do Crescimento, ou em Políticas Industriais, a destacar a Política Industrial, Tecnológica e de Comércio Exterior (PITCE: 2004-2008) e, posteriormente, o Plano de Desenvolvimento Produtivo (2008). Busca-se neste programa dar maior seguimento ao processo de fortalecimento da indústria nacional, além de tentar alçá-la internacionalmente.

Partindo de uma visão de mundo diferente do governo anterior, Lula, fundamentado nas bases do programa de “esquerda” do PT e, percebendo que a posição brasileira não condizia com o ordenamento mundial da época, deu novos seguimentos à linha de atuação diplomática. Para isso, define novas atuações, como aprofundar as relações sul-sul – intentadas em certa medida por seu antecessor – e aumentar o processo de integração sul-americano. Além destes mecanismos, podemos observar a procura por parcerias estratégicas e formalizações de coalizões de nível sul-sul, utilizando a política externa com o intuito de alcançar os objetivos e metas propostas pelo programa de desenvolvimento econômico e de integração produtiva do governo.

Dessa forma, o continente africano se encontraria inserido em uma política de maior grandeza: as relações Sul-Sul do governo atual. As Relações com a África

são concebidas em um novo patamar, caracterizando a ideia de que a proximidade cultural e geográfica são imprescindíveis ao Brasil. Ressalte-se ainda a não resignação dos interesses econômicos no continente, que apresenta atualmente taxas elevadas de crescimento econômico e aumento dos investimentos externos – a China atualmente comanda grande parte dos fluxos de investimento externo direto (IED) na África.

## **2. A Política de Desenvolvimento no Governo Lula da Silva**

Como é de conhecimento, desde os anos cinquenta a meados dos oitenta, com o processo de industrialização, baseado nos preceitos desenvolvimentistas de substituição de importações, o Estado deu novas condições à política exterior no intuito de auferir os resultados advindos deste processo. Essa materialização dos objetivos condizia, à época, com o interesse da busca de autonomia internacional, através de um processo robusto de industrialização. Assim, o Brasil sustentou ao longo de décadas a sua política externa em autonomia internacional e desenvolvimento econômico. (MENEZES, 2009, p. 6).

A década de noventa foi marcada pela ruptura do modelo desenvolvimentista, dando outras ênfases à política externa brasileira. Entendia-se que o ordenamento existente e o processo de inserção internacional do país daria-se, respeitando as regras e aderindo aos mecanismos multilaterais propostos pelos países desenvolvidos. Essa concepção pode ser analisada na afirmação do ministro das relações exteriores Luiz Felipe Lampréia,

[...] em nenhum momento [...] voltamos atrás nos compromissos que assumimos na OMC. Ao contrário avançamos na liberalização comercial, na desregulamentação e nas privatizações, porque acreditamos ser esse o melhor interesse do Brasil.<sup>3</sup>

O processo de desmonte do Estado brasileiro se deu através de um conjunto de ações organizadas e empreendidas pelo governo. Sustentava-se que a organização do Estado e as necessidades de um plano de estabilização, faziam-se indispensáveis em vista do cenário externo. Tanto a passividade nas negociações

---

<sup>3</sup> Discurso do Embaixador Luiz Felipe Lampréia, Ministro das Relações Exteriores do Brasil, durante a III Seção da Conferência Ministerial da OMC. 1999. Disponível em: <http://ftp.unb.br/pub/UNB/ipr/rel/discmin/1999/3109.pdf>.

comerciais, como a adequação sem qualquer contestação às regras internacionais – mencionado logo acima – estão diretamente relacionadas ao modelo econômico e às preferências políticas emanadas pela esfera federal.

Os fundamentos que perpassariam a concepção desses governos em relação ao desenvolvimento referiam-se à normativa liberal, deixando o Brasil impossibilitado de se postar de forma distinta à passividade. Pecequilo (2008) tratou sobre essa questão, afirmando que

Um dos marcos desta postura foi a ratificação do Tratado de Não-Proliferação em 1998 e outros regimes, que somados à estabilidade econômica e política alcançadas, eram apresentados como prova da responsabilidade nacional. Segundo os cálculos governamentais, esta dinâmica levaria ao reconhecimento do país como pilar da nova ordem. Estas contribuições positivas, que substituíam a barganha, garantiriam uma espécie de “bilhete de entrada para o Norte” e a realização dos propósitos nacionais. Os principais objetivos? Comércio livre e justo nas negociações da OMC e da Alca e um assento permanente no CSONU. Os objetivos alcançados? Nenhum (PECEQUILO, 2008: 139-140).

No entanto, no final do governo Cardoso, a política externa tomou novos rumos. Entre essas reformulações, encontrava-se a mudança na percepção de integração regional – que era basicamente abalizada numa perspectiva comercialista – para uma forma mais abrangente, abarcando a questão infraestrutural, energética e política na América do Sul. É nesse contexto que surge a proposta da “Integração da Infraestrutura Regional Sul Americana” (IIRSA) e a Primeira Reunião de Presidentes da América do Sul<sup>4</sup> – este último transformando-se na Comunidade Sul-Americana de Nações (CASA), em 2004 e, posteriormente, em União de Nações Sul-Americanas, em 2008.

Com a vitória de Luiz Inácio Lula da Silva, em fins de 2002, teve início uma nova forma de inserção e autonomia no contexto global. Nesse sentido, foram adotadas medidas visando findar o processo de privatizações ocorridas no país e formular novos meios de atuação do Estado no desenvolvimento do país. Para isso, adotou-se, em 2004, a Política Industrial, Tecnológica e de Comércio Exterior<sup>5</sup> - incentivos ao processo de exportação de produtos nacionais, formatação do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), criação dos programas de

---

<sup>4</sup> Ambas as reuniões ocorreram no ano de 2000, com todos os representantes da América do Sul.

<sup>5</sup> Este programa foi substituído, em 2008, pela Política de Desenvolvimento Produtivo (PDP).

distribuição de renda como o Bolsa Família, fortalecimento de empresas estatais e reformulação da atuação e dos investimentos dos bancos públicos federais.

Esses mecanismos de aporte estatal tiveram resultados visíveis na taxa de crescimento econômico e na diminuição da pobreza, levando, conseqüentemente, a um maior consumo de produtos duráveis e semiduráveis<sup>6</sup>. Essa política visou ao fortalecimento do mercado doméstico brasileiro, diminuindo a dependência e a intensidade das crises sistêmicas do modo de produção capitalista que nos atingiam.

A política de desenvolvimento econômico agora passaria a estabelecer macrometas na perspectiva de auferir os resultados propostos em seu escopo. Para isso, previa o aumento da formação bruta de capital fixo, aumento dos investimentos em pesquisa e desenvolvimento (P&D) – tanto públicos quanto privados – a ampliação das micro e pequenas empresas nas exportações brasileiras. Somou-se a isso o incentivo ao processo de industrialização com vistas a fortalecer as indústrias nacionais e dar novos seguimentos em matéria de inovações tecnológicas para a competição no mercado internacional.<sup>7</sup>

Além desses mecanismos governamentais, houve um maior aporte aos bancos federais, com a finalidade de aumentar a oferta de créditos no mercado doméstico e alavancar a construção civil. Tem-se como exemplo o ocorrido com o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), chegando este, a ter recursos disponíveis em maior volume que o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID).<sup>8</sup>

Nesse intuito, o BNDES teve como característica – além deste aporte de verbas – o projeto de expansão e de internacionalização de empresas brasileiras

---

<sup>6</sup> Bens duráveis são os produtos figurados como eletrodomésticos, móveis e eletrônicos. O bolsa família é responsável pelo aumento significativo no consumo destes bens. Em pesquisas feitas pelo IBGE e pela PNAD, apontam-se taxas de crescimento do consumo popular sempre maiores que a taxa do Produto Interno Bruto Nacional (PIB): “9,25% em 2004, 4,76% em 2005, 6,16% em 2006 e 9,7% em 2007”. Para uma melhor observação desta expansão, ver: <http://www.mds.gov.br/noticias/consumo-de-bens-duraveis-aumenta-por-caoa-do-bolsa-familia>

<sup>7</sup> Disponível em: <http://www.desenvolvimento.gov.br/pdp/index.php/sitio>

<sup>8</sup> Em 2009, o BNDES teve o maior volume de desembolsos de sua história, com liberações de R\$ 137,3 bilhões. O setor industrial acabou por responder pela maior parte dos desembolsos do Banco, atingindo R\$ 60,1 bilhões. Já a infraestrutura totalizaram R\$ 46,5 bilhões. Notícia disponível em: [http://www.bndes.gov.br/SiteBNDES/bndes/bndes\\_pt/Institucional/Sala\\_de\\_Imprensa/Noticias/2009/Financas/20091229\\_desemp\\_2009.html](http://www.bndes.gov.br/SiteBNDES/bndes/bndes_pt/Institucional/Sala_de_Imprensa/Noticias/2009/Financas/20091229_desemp_2009.html).

no exterior. Entre essas medidas está o financiamento de recursos a países. Em contrapartida estes teriam como obrigação a contratação de empresas brasileiras, em detrimento da concorrência. Esse processo de expansão se encontra bem consolidado na América do Sul e em vias de crescimento acentuado no continente africano, com forte presença de empresas brasileiras do setor de *commodities*.

Seguindo essas indicativas, o BNDES recebe um plano de ampliação de seus recursos para investimento, disponibilizando, até o final deste ano, um total de 210 bilhões de reais. Essa contribuição tem como intuito a necessidade de formação bruta de capital fixo e fortalecimento das empresas nacionais. Além do mais, o BNDES passou a apoiar fortemente a internacionalização de empresas brasileiras no exterior.<sup>9</sup>

As exportações entraram na pauta de interesse estratégico do governo federal, sendo consideradas decisivas para a preservação do superávit na balança de pagamento. Entre as metas para o Brasil estão: atingir, até 2010, 1,25% das exportações mundiais<sup>10</sup>; aumentar em 10% o número de micro e pequenas empresas exportadoras; e ainda agregar valor aos produtos exportados<sup>11</sup>. Inserido nessa perspectiva, estão a ampliação e a diversificação da pauta exportadora e dos países receptores.

O continente africano, dessa forma, também começaria a fazer parte do plano estratégico atual, com o objetivo de prover a expansão da produção nacional e consolidação de novas matrizes produtivas. O estado, assim, entraria, em contrapartida, com a isenção e desoneração de impostos para exportação, além de abrir linhas de créditos para financiamento por bancos públicos de desenvolvimento. Essas medidas podem ser observadas diretamente no quadro da balança comercial, retratado no “Gráfico 1”, logo abaixo, fazendo a análise de uma década – 1998 a 2008.

---

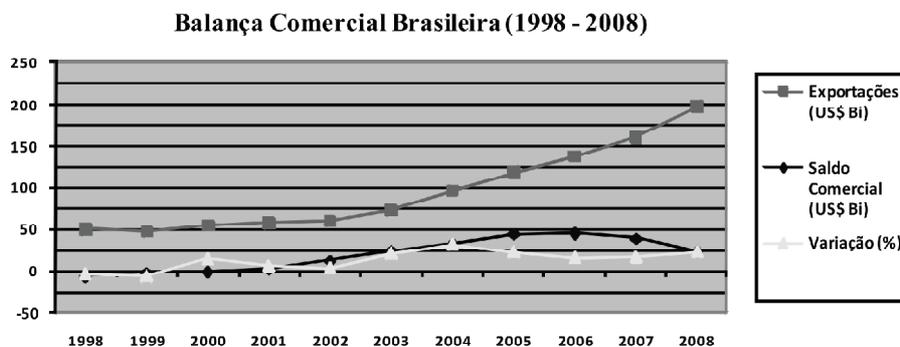
<sup>9</sup> De acordo com o próprio BNDES, este desembolsou um volume recorde de R\$ 137,3 bilhões. O crescimento foi de 49% em relação aos desembolsos de 2008. Para ver mais sobre os dados de 2009 em relação aos anos anteriores efetuados pelo BNDES, ver:

[http://www.bndes.gov.br/SiteBNDES/bndes/bndes\\_pt/Institucional/Sala\\_de\\_Imprensa/Noticias/2009/Financas/20091229\\_desemp\\_2009.html](http://www.bndes.gov.br/SiteBNDES/bndes/bndes_pt/Institucional/Sala_de_Imprensa/Noticias/2009/Financas/20091229_desemp_2009.html)

<sup>10</sup> Já em 2008, o Brasil atingiu 1,15% das exportações mundiais. Apesar da crise financeira mundial em fins de 2008 e em 2009, e de o país sofrer uma queda em suas exportações, este atingiu 1,20% do total mundial, frente a queda dos principais exportadores globais. Dados disponíveis em: [www.mdic.gov.br](http://www.mdic.gov.br).

<sup>11</sup> Disponível em: <http://www.mdic.gov.br/>

## Gráfico 1



Fonte: MDIC

Como visto na tabela acima, as macro-metas aplicadas pelo governo federal, proporcionaram uma alavancagem nas exportações e no saldo comercial brasileiro. Com relação às exportações, pode-se notar que estas dobraram de 2003 a 2008, no governo atual, enquanto o saldo comercial teve uma significativa expansão, em comparação com a década passada. Entretanto, esse crescimento teve também como forte fator de alavancagem a alta das *commodities* no mercado internacional, auxiliada pela necessidade da indústria chinesa de matérias-primas, consumindo grande parte das exportações brasileiras.

Dessa forma, os objetivos centrais dessa política visam mitigar os constrangimentos em órgãos multilaterais de comércio como a OMC e, em menor intensidade, na Organização Mundial de Propriedade Intelectual (OMPI), dando provimento e vias ao desenvolvimento nacional. Para isto, o Brasil adotará meios de denunciar a “submissão” dos interesses dos países emergentes em detrimento dos desenvolvidos, promovido por alianças estratégicas com estas últimas nações. No próximo tópico será tratada a iniciativa das coalizões e os seus objetivos no sistema internacional.

### 3. Multilateralismo e Coalizões Sul-Sul: A Busca de um Equilíbrio Global

O governo Lula da Silva será marcado pelo aprofundamento da integração regional, das negociações internacionais e pela ênfase ao multilateralismo, amparado fortemente nas coalizões de nível Sul-Sul. Nesse sentido, é proposta e criada a Comunidade de Nações Sul Americanas (CASA), em 2004,

institucionalizando-se, quatro anos depois, na União de Nações Sul Americanas, em 2008. Há ainda o fortalecimento das negociações comerciais multilaterais na OMC, através da criação do G-20, em 2003, dando novas formas ao processo decisório comercial e o G-3 – conhecido como Índia, Brasil e África do Sul (IBAS). (OLIVEIRA; ONUKI; VEIGA, 2006, p. 03).

Essas medidas podem ser analisadas a partir da concepção do desenvolvimento econômico, averiguado anteriormente, que não poderia mais permitir a simples adequação do mercado nacional aos interesses externos. O governo Lula robustece, dessa forma, a diplomacia brasileira na busca de uma política mais autônoma, visando à ampliação de mercados com os países do Sul, via acordos bilaterais ou por coalizões. Caracteriza-se, também, por não aceitar mais pacificamente as “imposições” externas dos países desenvolvidos e seus “planos econômicos”.

É importante ressaltar que a formação de coalizões internacionais tem como objetivo obter benefícios e graus de lideranças políticas. No entanto, as coalizões Sul-Sul, muito difundidas durante o período da Guerra Fria e atualmente em ascensão, surgem com interesses de uma concepção “contra-hegemônica”. A participação de países intermediários ocorre na perspectiva de ter maior liberdade de atuação nessas formas de coalizões, e não subordinação às potências. Assim, podem garantir um fator de maior atuação e com vistas à liderança política. (OLIVEIRA; OLIVEIRA; ONUKI, 2009).

O multilateralismo, como linha de ação, integra há décadas a política externa brasileira, tanto no âmbito econômico quanto no político. De acordo com Amado Cervo, o multilateralismo brasileiro passou por quatro fases distintas e marcantes, frente à ação internacional do país desde a Segunda Guerra Mundial, sendo estas,

em primeiro lugar, a contribuição do Brasil à construção do sistema internacional do pós-guerra, entre 1944 e 1949; em segundo, o esforço despendido para reformar a ordem internacional, dos anos 1960 aos 1980; em terceiro, a perspectiva de atuar no sistema em vez de reformá-lo, que se vislumbra entre 1990 e 2002; enfim, o objetivo de estabelecer a reciprocidade entre estruturas hegemônicas e países emergentes, de 2003 ao presente. (CERVO, 2008, p. 94).

Neste sentido, podemos constatar que o governo atual se diferencia em certos aspectos do multilateralismo adotado à época de FHC. Nos anos FHC, o

Brasil acreditava que, aderindo aos mecanismos multilaterais, estaria mostrando responsabilidade e daria maiores possibilidades de inserção, em vistas de sucumbir do modelo de desenvolvimento tradicional pelo novo modelo “importado”<sup>12</sup>. Atualmente, o multilateralismo é visto como forma de alcançar os objetivos brasileiros no contexto global, mas a partir de uma política de clivagem Norte-Sul. Aqui, percebe-se uma clara sobreposição dos interesses dos países desenvolvidos em detrimento dos países em desenvolvimento, buscando denunciar esses mecanismos e adotar a reciprocidade como reequilíbrio de forças centro-periferia no sistema internacional.

Os acordos comerciais tentados na OMC, desde 2001, na reunião ministerial do Catar, tinham a função de liberalizar o comércio internacional e acabar com as desigualdades ainda existentes. Buscavam também dar maior relevância ao órgão, com intuito de alavancar o crescimento da economia global, principalmente para os países em desenvolvimento. Entretanto, os desenvolvidos barraram qualquer forma de obrigação no referido aos subsídios agrícolas, deixando em aberto as negociações. (VIZENTINI, 2006).

Devido aos embates entre os emergentes e o “Norte”, formou-se a 20 de agosto de 2003, em Cancún (México), o G-20<sup>13</sup> tendo à liderança o Brasil. O grupo tinha como pilar a defesa do fim de contenciosos agrícolas, dando novos ares às negociações internacionais, com vistas a colocar os interesses dos países em desenvolvimento em primeiro plano. E tinha o objetivo de não acatar mais a desregulamentação dos produtos industriais e de serviços enquanto os países desenvolvidos não abrissem os seus mercados agrícolas e cortassem os subsídios agrícolas. Estas ações davam aval à política de reciprocidade nas relações internacionais, podendo ser constatado no próprio Comunicado Ministerial, ocorrido em Cancún, o qual afirmava

Com vistas a corrigir os desequilíbrios e em linha com os demais países e grupos de países que compartilham o objetivo geral de uma reforma fundamental do

---

<sup>12</sup> Esse novo modelo econômico é tratado pela literatura de Relações Internacionais, como de Estado Normal, ou Neoliberal. São característicos desse tipo de modelo os governos latino americanos na década de noventa, em especial a Argentina, Brasil, Venezuela, entre outros. Para melhor entendimento, ver: (Cervo, 2002 e 2008).

<sup>13</sup> Fazem parte do G-20, atualmente: África do Sul, Argentina, Bolívia, Brasil, China, Cuba, Egito, Equador, Filipinas, Guatemala, Índia, Indonésia, México, Nigéria, Paquistão, Paraguai, Peru, Tailândia, Tanzânia, Uruguai, Venezuela e Zimbábue.

comércio agrícola, o G-20 propõe um enfoque que exige contribuição substancial dos países desenvolvidos. Como são eles fundamentalmente responsáveis pelas distorções existentes na produção e no comércio agrícolas, cabe aos principais países desenvolvidos responsabilidade especial nesta negociação.<sup>14</sup>

Com a paralização das negociações pelo G-20, em Cancún, este passaria a atuar através de reuniões ministeriais<sup>15</sup>, com perspectiva de dar dinamismo ao grupo. A coalizão tem como fator diferencial e preponderante a sua legitimação perante o sistema internacional, apesar das pressões sofridas ao longo do tempo pelos EUA e União Européia<sup>16</sup>. Este fator legitimante ocorre devido à importância representativa do grupo, abarcando quase 60% da população mundial, 70% da população rural em todo o mundo e 26% das exportações agrícolas mundiais<sup>17</sup>.

Interessante ressaltar que a própria coalização na OMC propiciou a intensificação do comércio Sul-Sul e entre as partes atuantes, entendendo que isto permitiria o aumento na integração econômica no comércio internacional. Há ainda a intenção de formar uma área de livre comércio entre o grupo, além da proposição de acordos preferenciais, baseando-se no caso Mercosul. Nas palavras de Celso Amorim,

existem outros caminhos inovadores para destravar o potencial do comércio Sul-Sul, tais como os acordos preferenciais e de livre comércio. Aqui na América do Sul, o MERCOSUL tem dado bom exemplo em suas negociações com os países andinos, ao desenvolver modalidades adicionais de tratamento especial e diferenciado nas suas relações com as economias mais frágeis e de menor escala.<sup>18</sup>

O Brasil acabou por elevar a sua política externa de nível Sul-Sul, como programa para o grupo, buscando dar maiores resultados econômicos e políticos.

---

<sup>14</sup> Disponível em: [http://www.g-20.mre.gov.br/statements\\_port.asp](http://www.g-20.mre.gov.br/statements_port.asp)

<sup>15</sup> Entre as diversas reuniões: Cancún, setembro/2003; Brasília, dezembro/ 2003; São Paulo, junho/2004; Nova Délhi, março/2005; Bhurban, setembro/2005; Genebra, outubro e novembro/ 2005; Hong Kong, dezembro/2005; Genebra, junho/2006; Genebra, junho e novembro/2007; e Genebra, julho/2008.

<sup>16</sup> Países como Peru, Colômbia, entre outros retiraram-se do grupo devido a pressões americanas. Ver: (Vizentini, 2006).

<sup>17</sup> Disponível em: [http://www.g-20.mre.gov.br/history\\_port.asp](http://www.g-20.mre.gov.br/history_port.asp)

<sup>18</sup> Discurso do Ministro Celso Amorim durante reunião do G-90, em Georgetown. Disponível em: [http://www.g-20.mre.gov.br/statements\\_port.asp](http://www.g-20.mre.gov.br/statements_port.asp)

Como resultado doméstico e internacional, o país elevou o comércio externo e galgou diversas vitórias no âmbito da OMC, em disputas consideradas desleais pelo governo federal. Entre estes, está o caso da Bombadier, impetrado em 2001 e que venceu, baseados nos subsídios praticados nas vendas de aviões, resultando num valor de retaliação de até US\$ 257,8 milhões, contra o governo canadense. Outra vitória foi em relação ao contencioso do açúcar contra a União Européia e os subsídios ao produto. Um ano mais tarde, o Brasil ganhou no caso do algodão contra os Estados Unidos, em 2005, em relação aos subsídios para sua produção e exportação.

Visando a essa intensificação nas relações externas, comerciais e políticas o Brasil constituiu o Fórum de Diálogo Índia, Brasil e África do Sul – conhecido como G-3 ou pela sigla IBAS – em 2003, na Declaração de Brasília. Este fórum tem como fator de proximidade o fato de os três países serem emergentes, democráticos, multiétnicos e multiculturais, com parques industriais consolidados. Também são nações que enfrentam problemas comuns, como uma forte desigualdade social, baixa distribuição de renda e pobreza elevada. Há outros fatores, como o próprio entendimento de segurança que é diferente na Índia em relação a Brasil e África do Sul. A Índia vive em um nível de guerra constante inter e intraestatal, o que não ocorre com o Brasil e nem mais com o país sul africano.

O principal foco de consolidação do IBAS se deu a partir do contencioso referente às patentes farmacêuticas no combate a AIDS, em que os Estados Unidos junto à União Européia pressionavam os países em desenvolvimento – em especial estes três – a revogarem leis que acarretavam em diminuição da arrecadação para as empresas. Nesse objetivo, os EUA pediram consultas junto ao Brasil em 2001, entrando logo depois com uma representação contra o país na OMC, no órgão de solução de controvérsias.

Em 2001, o Brasil adotou medidas com possíveis retaliações contra as empresas farmacêuticas, ligadas ao medicamento anti-retroviral, caso não diminuíssem os preços considerados extorquíveis. Buscou, então, fornecer licença para a produção interna dos coquetéis e atuou em conjunto com a Índia, através de importação dos princípios ativos, com intuito de dar início ao programa. Percebendo a oportunidade, estes três países afirmariam nos fóruns multilaterais a premissa de que o bem público e a saúde devem estar acima dos interesses privados, obtendo forte aceitação dos países pobres.

Outro ponto defendido e amplamente debatido no fórum, refere-se à problemática da pobreza e da fome, tão forte nos países contratantes. Esta temática fez parte da própria formulação do G-3 que também decidiu pela criação do fundo para o Alívio da Pobreza e da Fome, em 2004, a ser administrado pela PNUD. Pode ser vista a formatação destes empreendimentos a partir da Declaração de Brasília, que

destacou a prioridade atribuída pelos três Governos à promoção da inclusão e equidade sociais, por meio do apoio à agricultura familiar, da implementação de políticas eficazes de combate à fome e à pobreza, e da promoção da segurança alimentar, da saúde, da assistência social, do emprego, da educação, dos direitos humanos e da proteção do meio ambiente. Recordaram que a superação da exclusão social, ao gerar condições para o melhor aproveitamento do potencial dos seres humanos, contribui de maneira significativa para o desenvolvimento econômico. [...] comprometeram-se a estudar um programa trilateral de assistência alimentar.<sup>19</sup>

Também foi introduzida, no escopo do fórum, a cooperação científica e tecnológica, incluídas nisto a biotecnologia, fontes alternativas de energia, aeronáutica e informática. Ratificaram como ponto estratégico a cooperação na matéria de defesa, além de dar provimentos no fortalecimento da agricultura e trocas de informações nessa área. Ressalte-se que o tema agrícola se encontra em seu escopo estratégico, pois estes três países fazem parte também do G-20 na OMC.

O G-3 já produziu, ao longo de seus sete anos, diversos tratados e acordos referentes aos temas acima supracitados. Entre os tratados em vigor pelos três países, estão memorandos de entendimento na área de saúde, aduanas, cultura, meio ambiente e assentamentos humanos<sup>20</sup>. No entanto, o fórum ainda sofre com a baixa institucionalização e um número amplo e ambicioso de temas, contando com avanços pouco substanciais em relação aos esperados. Todavia, tem-se um leque de oportunidades para o grupo e especialmente para o Brasil, vindo a futuramente, contribuir mais fortemente com o aumento do comércio brasileiro com a África e a Ásia. (OLIVEIRA, 2005, p. 8).

---

<sup>19</sup> Declaração de Brasília a 6 de julho de 2003. Disponível em: <http://www.forumibsa.org/>

<sup>20</sup> Documentos disponível em: <http://www2.mre.gov.br/>

O IBAS e o G-20, portanto, integram a política estratégica do governo Lula da Silva, concernente as relações internacionais. Estas coalizões fazem parte da formação da política Sul-Sul, engendrada por seu governo, buscando denunciar as desigualdades no sistema internacional e intentar uma ação de consolidação dos objetivos brasileiros, referente ao desenvolvimento econômico nacional. Os referidos grupos, também procuram aumentar o fator pressão no ordenamento mundial, agregando valores e conceitos na disputa de interesses globais.

#### **4. O Lugar da África na Política Externa Brasileira Atual**

Há uma percepção, atualmente, por parte da tecnocracia brasileira, de que o continente africano é relevante e estratégico para o Brasil. O governo Lula constatou que a diplomacia seletiva deveria ser superada, aprofundando o plano das negociações Sul-Sul, que se tornou o grande pilar de sua política externa. Este plano de ação se diferencia do terceiro-mundismo aplicado na década de oitenta, assim como de ideologismos – tão alardeados pela oposição brasileira.

O país começava a retomar a questão da política africana como uma relação de primeira grandeza para as relações exteriores. Esta política externa é entendida, analisada e vista como pragmática, autonomista, global-multilateral e fundamentada no princípio da não-indiferença<sup>21</sup>. (SOARES DE LIMA, 2005; PECEQUILO, 2008; SEITENFUS, 2008; VIGEVANI, 2007).

Há que se recordar que, durante a década de noventa do século XX, a África passava por um processo de estabilização econômica produzida por ajustes estruturais. Isto se deu num contexto de mudança e de uma nova realidade no cenário internacional, instaurado pelo esfacelamento da União Soviética e o findar da Guerra Fria, além da globalização econômica, fatores que demandavam novas mudanças no continente. Essas modificações basearam-se nas novas investidas acerca do modelo econômico a ser seguido. Consolidava-se, na referida década, a integração econômica e o processo de escolha democrática do poder.

---

<sup>21</sup> O princípio da não-indiferença foi um preceito instituído à época da criação da União Africana em 2002. Esta máxima afirmava que os países não poderiam mais aceitar os crimes contra a humanidade e nem que estes poderiam se resignar dos problemas alheios, sem caracterizar numa política de ingerência. Para maior fonte de análise, ver o Tratado Constitutivo da UA e: (Seitenfus, 2008)

No cerne da adaptação desses Estados na ordem internacional, surgia a perspectiva de criação de mecanismos que reduzissem o impacto negativo do processo globalizatório e suas assimetrias. Entre essas novas organizações, encontram-se a Nova Aliança para o Desenvolvimento da África (Nepad), a Comunidade para o Desenvolvimento da África Austral (SADC) e a própria criação da União Africana (UA). Nesse sentido, o continente tem observado durante toda a década de noventa e início do século XXI, um aumento do comércio internacional e dos investimentos externos diretos. Isso representa um aspecto qualitativo e quantitativo nos resultados econômicos e oportunidades auferidas no mercado externo.

Mas, é no século XXI que os países africanos vêm a aprofundar e avançar o processo gradual de democratização dos regimes políticos e a contenção dos conflitos armados. Constata-se também uma alavancagem no crescimento econômico, associado às reformas macroeconômicas da década passada, sustentadas na responsabilidade fiscal, além de uma maior preocupação social, atualmente. Esses resultados puderam ser alcançados, também, pela elevação da confiança das elites por meio de novas formas de renascimentos culturais e políticos. (SARAIVA, 2008, p. 114-15).

O Brasil adentra no novo século, trazendo mudanças em sua atuação na política externa, buscando redirecionar os mecanismos de ação além de aprofundar o “pontapé inicial”, promovido no final do governo Cardoso em elevar as relações Sul-Sul. Visão esta que se sustentava com a concepção de que o expandir das relações externas brasileiras com os países em desenvolvimento traria resultados benéficos tanto à economia quanto aos ganhos políticos no cenário internacional. Entre estes mecanismos, estão as coalizões formadas pelo Brasil, discutidas anteriormente, além de um novo olhar para a África.

Esta “correção” de rumo, baseada na idéia maior de “mudança”, pode ser analisada no próprio discurso do presidente Lula, quando tomou posse do cargo, em 2003, proclamando novos meios de atuação internacional.

‘Mudança’; esta é a palavra chave, esta foi a grande mensagem da sociedade brasileira nas eleições de outubro. [...] Reafirmamos os laços profundos que nos unem a todo o continente africano e a nossa disposição de contribuir ativamente para que ele desenvolva as suas enormes potencialidades. Visamos não só a explorar os benefícios potenciais de um maior intercâmbio econômico e de uma presença maior do Brasil no mercado internacional, mas também a estimular

os incipientes elementos de multipolaridade da vida internacional contemporânea.

[...]

A democratização das relações internacionais sem hegemonias de qualquer espécie é tão importante para o futuro da humanidade quanto a consolidação e o desenvolvimento da democracia no interior de cada Estado. [...] Defenderemos um Conselho de Segurança reformado, representativo da realidade contemporânea com países desenvolvidos e em desenvolvimento das várias regiões do mundo entre os seus membros permanentes.<sup>22</sup>

Portanto, como observado logo acima, o governo atual já trazia em seu escopo a concepção do ordenamento global e a maneira como seus atores “jogam”. O Brasil não aceitaria mais as “intromissões” em seus assuntos domésticos, assim como decidiria por suas linhas autônomas os melhores meios de se portar nas relações internacionais, infligindo percalços na ação dos países hegemônicos acerca dos acordos comerciais, políticos e econômicos. Se por um lado o governo atual apresentava diferenças nas ações, nas preferências e nas crenças, buscando resultados específicos distintos à política externa, em relação a Fernando Henrique, por outro procurava não se afastar de um objetivo sempre perseguido: desenvolver o país economicamente e preservando, ao mesmo tempo, certa autonomia política. (VIGEVANI, 2007; SOARES DE LIMA, 2005).

Esse período é caracterizado por Vigevani (2007), como a busca de uma *autonomia pela diversificação*, onde o governo se proporia a expandir e diversificar suas parcerias e estratégias em atuação no cenário internacional. Diferente em certos aspectos da *autonomia pela participação*, elencado no governo Cardoso, o governo Lula procurava aprofundar as relações Sul-Sul e denunciar o conflito ainda existente entre Norte-Sul, mas defendendo ao mesmo tempo ampla participação em fóruns multilaterais. Desse modo, pode-se definir, sinteticamente, nas palavras de Vigevani (2007),

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

---

<sup>22</sup> Discurso de posse do presidente Luiz Inácio Lula da Silva. Discurso disponível no sítio: [http://www.fiec.org.br/artigos/temas/discurso\\_de\\_posse\\_do\\_presidente\\_Luiz\\_Inacio\\_Lula\\_da\\_Silva.htm](http://www.fiec.org.br/artigos/temas/discurso_de_posse_do_presidente_Luiz_Inacio_Lula_da_Silva.htm)

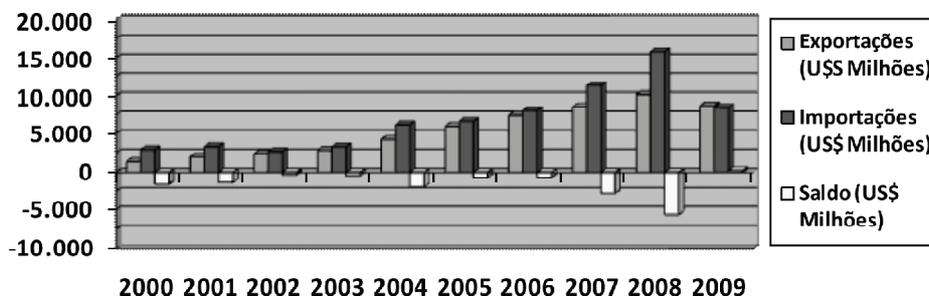
Para Amado Cervo, a política externa do novo governo abrangeria quatro frentes: a primeira seria a ação multilateral mais dura em detrimento do pensamento dominante no mandato de Cardoso, baseado na “ilusão kantiana”; a segunda se daria na busca de atenuar a vulnerabilidade externa do país, em vista das políticas econômicas adotadas anteriormente; a terceira, seria a conversão da América do Sul em área estratégica, intensificando o que foi implementado por FHC; e, por último, a consolidação dos interesses nacionais na conduta externa do país. (CERVO, 2006).

Inserida nesta política de maior grandeza – Sul-Sul – o Brasil entende que o continente africano não pode ser mais renegado nas relações internacionais. Vendo isto o presidente Lula desenvolve uma intensa atividade de aproximação, como visitas aos países sempre acompanhados de empresários brasileiros, abertura de consulados e embaixadas, renegociação de dívidas externas e os respectivos perdões destas. Além disso, mostrou coerência entre a política interna e externa, aprovando em 2003, Lei Federal (10.639), que tornava obrigatória em todos os níveis do ensino, o estudo da história e cultura africanas e, a criação da Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial. (Lechini, 2008).

Desde 2003, Lula visitou 20 países da África, além de abrir quinze embaixadas no respectivo continente. Essas medidas impactaram sobremaneira na diplomacia brasileira, havendo uma elevação no número de tratados e acordos – chegando a mais de 160, aumentando, dessa forma, a presença brasileira no continente, além de prover ganhos econômicos às partes (Lechini, 2008). Estes fatos podem ser analisados no “Gráfico 2” logo abaixo, indicando a evolução das exportações e importações brasileiras na África.

**Gráfico 2**

**Intercâmbio Comercial Brasil - África (2000 - 2009)**



Fonte: Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio (MDIC)

Como exposto acima, a corrente de comércio exterior brasileira vem apresentando altas taxas de crescimento. As exportações brasileiras para a África cresceram quase seis vezes, desde 2002, de acordo com as metas da política de desenvolvimento nacional. O intercâmbio entre o Brasil e a África representou, no penúltimo ano um total de 9% de todo comércio exterior brasileiro, embora decaindo no último ano para 6,5% – como decorrência da crise financeira mundial. Entre os principais produtos importados, tem destaque o petróleo e os minérios. Já na direção contrária, se notabilizam os bens manufaturados, carnes, o açúcar e seus derivados.

No entanto, percebe-se claramente uma curva ascendente nas importações de produtos advindos da África, chegando a provocar um déficit de mais de US\$ 5 bilhões para o Brasil. É nessa perspectiva que existe um debate acerca dessa aproximação de que não traria ganhos econômicos concretos para o país, gerando na verdade um peso para a balança de pagamento. Boa parte das críticas elencadas em torno deste problema tem sido feitas por parte da mídia nacional, por diplomatas e uma ala da oposição ao governo.

Entre as partes contrárias, encontra-se o ex-embaixador nos Estados Unidos, Rubens Barbosa (1999 – 2004), o qual afirma que o Brasil deveria priorizar as relações com grandes potências, como forma de expandir suas exportações. Para ele, esta política de aprofundamento nas relações Sul-Sul é advinda de fatores essencialmente ideológicos e não se sustenta em resultados concretos.<sup>23</sup> Em entrevista concedida à BBC, este afirma que

Por uma questão ideológica, o Itamaraty dá hoje prioridade aos países em desenvolvimento, à relação sul-sul, e isso reflete uma visão de centro-periferia, de pobre-rico. Por coincidência, como a economia está em grande expansão no mundo, aumentou a relação comercial com os países em desenvolvimento. Mas isso não é por causa da política brasileira, é pela circunstância histórica que atravessamos. O que ocorreu com esta falta de ênfase na relação com os países desenvolvidos, é que as exportações para os Estados Unidos estão caindo. Hoje representa cerca de 15%, quando já foi mais de 20%.<sup>24</sup>

---

<sup>23</sup> As diversas entrevista de Rubens Barbosa, acerca do tema, podem ser vistas nos sítios: <http://noticias.uol.com.br/uolnews/brasil/2007/12/31/ult2492u832.jhtm> / <http://noticias.r7.com/internacional/noticias/diplomata-diz-que-brasil-pede-mais-do-que-ganha-com-ahmadinejad-20091123.html>

<sup>24</sup> Entrevista concedida em 14 de março de 2008. Disponível em: [http://www.bbc.co.uk/portuguese/reporterbbc/story/2008/03/080311\\_amsrubensbarbosadb.shtml](http://www.bbc.co.uk/portuguese/reporterbbc/story/2008/03/080311_amsrubensbarbosadb.shtml)

Paulo Roberto de Almeida é outro diplomata que entoa as críticas acerca desta política externa em prol dos países em desenvolvimento. Para este diplomata, existe um aparelhamento partidário da diplomacia brasileira, provocado desde a ascensão do PT ao governo<sup>25</sup>. Acerca deste suposto partidarismo, destaca a aproximação forte com países “mal vistos” no cenário internacional, como Venezuela, Bolívia, Equador – seguidores do bolivarianismo – e Irã. Almeida afirma que, caso o Brasil almeje

legitimamente aumentar seu protagonismo internacional, interessaria não o engajamento ao lado de um dos contendores, mas a mais notória neutralidade nas complexas disputas do Oriente Médio. O comprometimento do Itamaraty é ainda mais evidente nos temas latino-americanos.<sup>26</sup>

Por outro lado, compreendendo o peso provocado pelo déficit no intercâmbio comercial entre o Brasil e a África, o governo buscou adotar medidas para conter essas disparidades. Para isto, tentou um aprofundamento através da integração produtiva e a presença de grandes empresas nacionais em continente africano. A integração produtiva se daria, portanto, pela crescente participação de micro e pequenas empresas no comércio de bens e pela junção de cadeias produtivas brasileiro-africanas, além da capacitação de trabalhadores entre os países acordados<sup>27</sup>.

#### **4.1 Internacionalização como Visão Estratégica**

Nesse sentido, a própria visão da expansão de empresas brasileiras para a África, pode ser analisada no documento *Política de Desenvolvimento Produtivo* (PDP), do governo federal, que estabelece cinco grandes estratégias para alcançar estes objetivos de grande interesse nacional, sendo uma destas em relação à internacionalização:

O objetivo associado à estratégia de liderança mundial é manter ou posicionar sistemas produtivos ou empresas brasileiras entre os cinco principais players mundiais em sua atividade, considerando que a liderança pode se expressar nas

---

<sup>25</sup> Para analisar as opiniões e entendimentos acerca da política externa atual, feitas pelo autor indicado, ver seu blog: <http://diplomattizando.blogspot.com/>

<sup>26</sup> Disponível em: <http://diplomattizando.blogspot.com/2010/02/1927-diplomacia-partidaria-o-itamaraty.html>

<sup>27</sup> Este programa pode ser visto e analisado através do sítio: <http://www.mdic.gov.br/sitio/>

dimensões patrimonial, tecnológica e/ou produtiva. Mineração e siderurgia, assim como a indústria aeronáutica e o complexo produtivo do bioetanol, são sistemas produtivos que tipificam essa estratégia.<sup>28</sup>

Como relatado acima, faz-se necessário somar, a estes, o setor energético petroquímico que tem forte presença na economia doméstica e internacional. Em grande medida, os três grandes setores produtivos do país – mineral, petroquímico e da construção civil – são os que alojam, respectivamente, as três maiores empresas multinacionais com presença física – firmas ou mesmo filiais – no continente africano. São elas: Petrobras, Vale e Odebrecht. Juntas, detêm um valor de mercado de aproximadamente US\$ 500 bilhões, sendo as companhias chaves na expansão e fortalecimento da presença brasileira no exterior.

Para poder dar seguimento a essas metas de expansão, foram criadas em meados de 2002, pela diretoria do BNDES, as diretrizes para o financiamento aos investimentos de empresas brasileiras no exterior. Criava-se, em finais de 2003, um “Grupo de Trabalho” para examinar a temática e, em 2005, financiava-se já a primeira linha de apoio para internacionalização de uma empresa brasileira – a Friboi foi a primeira, recebendo cerca de US\$ 80 milhões do banco.<sup>29</sup>

Já em fins de 2009, o BNDES acumulava um repasse de US\$ 4,5 bilhões, conformando com a política de desenvolvimento atual, que prevê o fortalecimento e consolidação de empresas nacionais no exterior<sup>30</sup>. Com vistas a essa expansão, o banco tem oferecido uma baixa taxa de juros às empresas, sendo este custo de financiamento a soma da taxa de risco de crédito, a remuneração do BNDES e o custo financeiro, que varia entre 4% e 5% ao ano.

Esta visão de apoio do Estado na expansão das empresas e, respectivamente, da economia é uma política antiga em diversos países, como Japão, Coréia do Sul, Espanha e Estados Unidos<sup>31</sup>. O Brasil entra com certo atraso em relação a estas

---

<sup>28</sup> O documento está disponível no sítio: <http://www.desenvolvimento.gov.br/pdp/index.php/sitio/conteudo/conteudo/2/0/165>

<sup>29</sup> Para aprofundamento acerca do tema da internacionalização e o BNDES, ver: (Iglesias e Veiga, 2002; Além e Cavalcanti, 2005; Ambrozio, 2008).

<sup>30</sup> Disponível em: [www.plataformabndes.org.br/](http://www.plataformabndes.org.br/)

<sup>31</sup> De acordo com Furtado, os Estados Unidos mantêm uma política de forte apoio à expansão de conglomerados no mercado internacional. Para interesse de aprofundamento acerca do tema, ver: Furtado (2003).

nações – no caso dos EUA, o “atraso” tem mais de cinquenta anos –, encarregando as instituições públicas de financiamento, como o BNDES, na consolidação desse processo, estando à frente deste banco um dos idealizadores da política industrial do governo Lula e o idealizador da internacionalização de empresas brasileiras.<sup>32</sup>

O Brasil tem buscado se utilizar do Itamaraty, intentando obter os resultados visados pelos objetivos de desenvolvimento nacional. Para isso, promove diversos acordos econômicos, principalmente nos referidos ao petroquímico, mineral, construção civil e do bioetanol. Referente à questão petrolífera, o Brasil assinou tratados de entendimento de exploração com Nigéria e Angola, os dois maiores parceiros nessa área. Em relação ao primeiro, a Petrobras mantém uma produção média de 39 mil barris por dia, além de anunciar a descoberta e início da produção em Akpo – que pode alcançar um pico de produção de 175 mil barris, segundo a estatal<sup>33</sup>.

No primeiro ano de mandato do presidente Lula, em 2003, foram firmados acordos de cooperação com Angola, baseados em troca de informações entre as companhias e de prospecção de novos campos petrolíferos<sup>34</sup>. Como resultado, em novembro de 2009, a Petrobras encontrou poços de petróleo na chamada “camada pré-sal angolana” – também localizada a grandes profundidades –, auferindo participação de 30% no bloco descoberto<sup>35</sup>. Além disso, a Petrobras já anunciou que perfurará até 2011, mais onze poços<sup>36</sup>. A estatal brasileira mantém uma média de produção neste país, de 2.400 barris/dia. Essa duas possibilidades, nos dois países analisados, podem trazer relativos ganhos produtivos e econômicos à estatal.

De acordo com relatório da Petrobras, de 2008, são previstos para os próximos quatro anos, investimentos internacionais na ordem de US\$ 15,9 bilhões – através do Programa de Processos de Integração Internacional (Proani). Entre os principais países receptores destes aportes financeiros, encontram-se Nigéria e

---

<sup>32</sup> O presidente do BNDES é Luciano Coutinho, responsável por diversas obras acerca do Estado no aporte as empresas nacionais. Para fonte de análise, ver: Coutinho (2004); Veiga e Iglesias (2002); Ambrozio (2005).

<sup>33</sup> Notícia disponível em: <http://www.agenciabrasil.gov.br/noticias/2009/03/09/materia.2009-03-09.1332555293/view>

<sup>34</sup> Documento disponível em: <http://www2.mre.gov.br/dai/bilaterais.htm>

<sup>35</sup> Notícia disponível em: [http://www2.petrobras.com.br/ri/spic/bco\\_arq/NovaDescobertaAngolaPort.pdf](http://www2.petrobras.com.br/ri/spic/bco_arq/NovaDescobertaAngolaPort.pdf)

<sup>36</sup> Notícia disponível em: <http://www.agenciabrasil.gov.br/noticias/2008/06/28/materia.2008-06-28.9336927815/view>

Angola. A participação da estatal também esta presente na Líbia, Tanzânia, Moçambique e Senegal, com aquisições e explorações dos blocos<sup>37</sup>.

Por outro lado, o país também mantém uma expansão nos ativos da construção civil, sendo a Odebrecht e Camargo Correa as duas empresas mais consolidadas no continente. O Brasil participa ativamente na reconstrução de Moçambique, através dessas empresas, no segmento de infra-estrutura – rodovias e hidrelétricas. Foi assinado através do Itamaraty com o Marrocos, neste mesmo âmbito, a implementação de cooperação científica e técnica na área da construção civil, com intuito na formação de pessoas capacitadas para os projetos<sup>38</sup>.

Em terceiro lugar e não menos importante, o país investiu na capacidade de produção e de participação da principal empresa multinacional – a Vale –, referente ao setor mineral no continente africano. Para isto, reafirmou em 2003, acordo de entendimento com Moçambique, nas áreas de geologia e mineral, tratatando sobre estudos em depósitos minerais nos respectivos territórios; treinamento de especialistas para indústria da mineração e transformação mineral; e comercialização de minérios e políticas para geologia e mineração<sup>39</sup>.

A multinacional Vale, é responsável atualmente pela construção e produção da mina Moatize, em Moçambique. Para a consecução desse projeto, estão previstos mais de US\$ 1 bilhão, permitindo uma capacidade de onze milhões de toneladas métrica de carvão por ano. Além disso, há um projeto de expansão feita pela empresa, com aporte financeiro governamental no continente africano, através da aquisição de outras empresas do segmento. Entre os contratos firmados, está um acertado com a *African Rainbow Minerals Limited*, responsável por obras estratégicas no continente<sup>40</sup>.

Já no que concerne a temática dos biocombustíveis – álcool e biodiesel –, esta entrou na agenda presidencial e diplomática brasileira, com maior intensidade, a partir de 2006. Tornar-se-ia um dos carros-chefe da política de inserção e de autonomia internacional. O discurso sustentava em algumas de suas vantagens, tais como de sua matriz energética ser renovável, o baixo nível de exposição de

---

<sup>37</sup> Para análise sobre a aquisição e participação nos blocos petrolíferos feitos pela estatal, vem em: <http://www.petrobras.com.br>

<sup>38</sup> Documento disponível em: <http://www2.mre.gov.br/dai/bilaterais.htm>

<sup>39</sup> Documento disponível em: <http://www2.mre.gov.br/dai/bilaterais.htm>

<sup>40</sup> Para análise do documento, ver: <http://www.vale.com/vale/cgi/cgilua.exe/sys/start.htm?sid=123>

CO<sub>2</sub>, em relação aos combustíveis fósseis, além do país ter *know-how* na respectiva tecnologia. Surgiu também no contexto de um consolidado debate sobre aquecimento global e novas formas de desenvolvimento sustentável – debate que proporcionou a formação de uma nova cúpula, em 2009, com o intuito de discutir e consolidar metas de combate a poluição, em Copenhague (COP15).

Visando a esse novo cenário internacional, o Brasil tomou para si a dianteira na expansão de uma nova matriz e no combate ao aquecimento. Nesse sentido, firmou diversos tratados de cooperação no segmento dos biocombustíveis – mais fortemente referente ao etanol – com países em desenvolvimento. Na África, tem convênios com diversos países, referentes à implantação de sistemas de produção do etanol e a comercialização do produto.

Entre os países africanos beneficiados, encontram-se Burkina-Faso, República Democrática do Congo e Senegal, todos firmados em 2007. Além dos convênios explicitados acima, ficava determinado que o Brasil enviaria técnicos para a capacitação profissional, nos respectivos países, com vistas a consolidar este projeto. No próprio discurso do presidente Lula, fica claro a defesa dos biocombustíveis como forma de inserção e de desenvolvimento autonomista, o qual afirma que:

O Brasil tem insistido no enorme potencial dos biocombustíveis. Eles são decisivos no combate ao aquecimento global. E podem jogar um papel importantíssimo no desenvolvimento econômico e social dos países mais pobres. Os biocombustíveis geram renda e empregos, sobretudo no campo, ao mesmo tempo que produzem energia limpa e renovável. [...] Uma oportunidade para estimular a agricultura em todos os países, em particular na África.<sup>41</sup>

Desta forma, o governo buscou transformar a África num parceiro de grande relevância para os interesses brasileiros, buscando atingir tais perspectivas através da execução da política de desenvolvimento. Através de discursos proferidos pelo Presidente da República – ao longo de seu mandato –, tem ficado explícito a posição brasileira, intentando uma maior integração econômica e política, com vistas de fortalecer o processo produtivo nacional e os mecanismos inserção internacional.

---

<sup>41</sup> Discurso do presidente Luiz Inácio Lula da Silva durante a reunião de Alto Nível da FAO sobre Segurança Alimentar, Mudanças Climáticas e Bioenergia, em Roma, em 03 de junho de 2008. Disponível em: [www.info.planalto.gov.br/download/discursos/pr712-2@.doc](http://www.info.planalto.gov.br/download/discursos/pr712-2@.doc)

### **Considerações Finais**

O presente trabalho buscou analisar a política externa do governo Lula da Silva e sua estreita relação com a política de desenvolvimento econômica, tendo como característica da primeira alcançar os objetivos propostos pela segunda. Para isto, lançamos mão de uma revisão bibliográfica acerca da atuação brasileira no contexto internacional, especialmente no referente as relações Sul-Sul e o respectivo lugar da África nessa política de maior grandeza.

É no governo Lula da Silva que as relações de nível Sul-Sul ganham ênfase nas ações externas. Ações marcadas, sobretudo, pelo aprofundamento da integração regional, pelas negociações internacionais – enfatizadas no multilateralismo – e amparando-se fortemente através da formação de coalizões com países em desenvolvimento.

É neste sentido que no início do século XXI, as relações com o continente africano retomam novas perspectivas, baseadas na concepção de que as relações histórico-culturais entre as duas partes “foi, é e será” uma constante. Para isso o Brasil inicia um amplo processo de reaproximação com o referido continente, através da abertura de embaixadas, viagens presidenciais acompanhadas por grupos de empresários, acordos de cooperação em diversas áreas e o aumento do intercâmbio comercial e cultural entre as partes.

Com este objetivo, o governo brasileiro tem alcançado altas cifras no comércio exterior – em alguns anos obteve uma variação positiva nas exportações, em mais de 40% –, assim como aumentou a presença de empresas brasileiras em solo africano, intercâmbio universitário e capacitação profissional aos trabalhadores dos países acordados. Estes resultados acabaram por impactar também nas questões de ordem política, promovendo em 2005, a primeira Cúpula África-América do Sul na Nigéria e, a sua segunda, em 2009 na Venezuela.

A reaproximação e expansão das relações bilaterais entre o Brasil e o continente africano tenderiam, durante a primeira década do século XXI, promover a ascensão nas trocas comerciais e culturais, buscando proporcionar possíveis benefícios a ambas as partes. Entretanto, ainda existem problemas estruturais e gargalos econômicos para um aprofundamento nas relações entre o Brasil e a África. Entre os problemas, está o pesado déficit comercial enfrentado pelo país em relação à África e a possibilidade de perda de mercados para outros países emergentes que adentram no continente africano.

Cabe, então, à sociedade e ao país, escolher entre o retrocesso a um possível ostracismo nas relações com a África, ou intentar o aprofundamento destas relações com o continente. Para alguns autores, o distanciamento com a respectiva região mitigaria as possibilidades de ação do país no contexto global, o qual se desatrelaria dos *déficits* comerciais. Entretanto, para outros analistas, o afastamento poderia ocasionar a perda da vantagem estratégica frente ao mercado africano, conquistado ao longo do tempo pelas inovações políticas ocorridas naquela região. Diante destes diferentes entendimentos, o fato é que algumas concepções podem se repetir, excluírem-se ou até mesmo serem endossadas.

Portanto, enfatiza-se aqui a necessidade de uma maior análise acerca das formas de inserção do Brasil no cenário internacional e, mais especificamente, no continente africano. E há que se atentar as especificidades da política externa brasileira em determinados governos, assim como os resultados auferidos nessas empreitadas – positivas ou não. Assim, obtêm-se diferentes perspectivas segundo o posicionamento de quem analisa, e contribuem, ao seu modo, para o aprofundamento das produções científicas na respectiva área.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALEM, Ana C. CAVALCANTI, Carlos Eduardo. O BNDES e o Apoio à Internacionalização das Empresas Brasileiras: Algumas Reflexões. **Revista do BNDES**. Vol. 12, n. 24, 2005.

ALMEIDA, André (Org.). **Internacionalização de Empresas Brasileiras: Perspectivas e Riscos**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2007.

ALTEMANI, Henrique Altemani e LESSA, Antônio Carlos (orgs). **Relações Internacionais do Brasil: temas e agendas**. São Paulo: Ed. Saraiva, 2006, Vol. 1 e 2.

AMBROZIO, Antonio Marcos. Entendendo o investimento brasileiro direto no exterior. **Visão do Desenvolvimento: BNDES**. N. 52, 2008.

CARVALHO, Rui Moreira. **Compreender a África: Teorias e Práticas de Gestão**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2005.

CERVO, Amado Luiz. **Inserção Internacional: formação dos conceitos brasileiros**. São Paulo: Saraiva, 2007.

CERVO, Amado Luiz. BUENO, Clodoaldo. **História da Política Exterior do Brasil**. Brasília: Ed. UnB, 2002.

\_\_\_\_\_. “Relações Internacionais do Brasil: a era Cardoso”. **Revista Brasileira de Política Internacional**. Brasília: IBRI, ano 45, No. 1, 2002.

Conferência Nacional de Política Externa e Política Internacional – II CNPEPI. **Seminário: África**. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 2008.

COUTINHO, Luciano; FURTADO, João; AMADEU, Edward. (2002), Política Industrial. **Desenvolvimento em Debate**. Disponível em: [http://www.bndes.gov.br/SiteBNDES/export/sites/default/bndes\\_pt/Galerias/Arquivos/conhecimento/livro\\_debate/2-PolitIndustrial.pdf](http://www.bndes.gov.br/SiteBNDES/export/sites/default/bndes_pt/Galerias/Arquivos/conhecimento/livro_debate/2-PolitIndustrial.pdf)

COUTINHO, Luciano; HIRATUKI, Célio; LAPLANE, Mariano. **Internacionalização e Desenvolvimento da Indústria**. São Paulo: Ed. UNESP, 2004.

CYSNE, Rubes. “Aspectos macro e microeconômicos das reformas brasileiras”. **Reformas Econômicas**, No. 63, 2000.

DUPAS, Gilberto. **Atores e poderes na nova ordem global: assimetrias, instabilidades e imperativos de legitimação**. São Paulo: Ed. UNESP, 2005.

FARIA, Carlos Aurélio P. “A Política Externa Brasileira e América do Sul: da fase retórica dos anos FHC ao Pragmatismo neodesenvolvimentista dos anos Lula”. **Conjuntura Internacional**. Disponível em: [http://www.pucminas.br/imagedb/conjuntura/CNO\\_ARQ\\_NOTIC20060209101640.pdf?PHPSESSID=2b73cdb91de6f704fd0756ab16939a3d](http://www.pucminas.br/imagedb/conjuntura/CNO_ARQ_NOTIC20060209101640.pdf?PHPSESSID=2b73cdb91de6f704fd0756ab16939a3d)

\_\_\_\_\_. “A Política Sul-Americana do Brasil: Razões e percalços do “institucionalismo da semiperiferia”. **Observatório Político Sul-Americano**. N. 04, 2007. Disponível em: [http://observatorio.iuperj.br/pdfs/31\\_analises\\_AC\\_n\\_4\\_abr\\_2007.pdf](http://observatorio.iuperj.br/pdfs/31_analises_AC_n_4_abr_2007.pdf)

GONÇALVES, Reinaldo. **Economia Política Internacional: Fundamentos Teóricos e as Relações Internacionais do Brasil**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2005.

GUEDES, Ana Lucia. Internacionalização de empresas como política de desenvolvimento: uma abordagem de diplomacia triangular. **Revista de Administração Pública**. Vol. 40, n. 03, 2006.

GUIMARÃES, Samuel Pinheiro. **Quinhentos Anos de Periferia**. Rio de Janeiro: Ed. Contraponto, 2007.

HIRST, Monica e SOARES DE LIMA, Maria Regina (orgs.). **Brasil, Índia e África do Sul: Desafios e Oportunidades para Novas Parcerias**. São Paulo: Paz e Terra, 2009.

IGLESIAS, Roberto Magno. VEIGA, Pedro da Motta. “Promoção de Exportações via Internacionalização das Firmas de Capital Brasileiro”. **O desafio das exportações**, Rio de Janeiro: BNDES, 2002.

JAGUARIBE, Helio. **Brasil, Mundo e Homem na Atualidade**. Brasília: Funag, 2008.

LAMPREIA, Luiz F. “A política externa do governo FHC: continuidade e renovação”. **Revista Brasileira de Política Internacional**. Brasília, vol 42, n.2, 1998.

LECHINI, Gladys. “O Brasil na África ou a África no Brasil? A construção da política africana pelo Itamaraty”. **Revista Nueva Sociedad**, 2008.

MARKWALD, Ricardo A. O impacto da abertura comercial sobre a indústria brasileira: balanço de uma década. **XII Fórum Nacional**, 2001.

MARQUES, Rosa Maria e REGO, José Márcio (Org.). **Economia Brasileira**. São Paulo: Saraiva, 2006.

MENEZES, Henrique Zeferino de. “Política de Desenvolvimento e Relações Exteriores no Brasil na Gestão Luis Inácio Lula da Silva”. **Artigo apresentado no 21º Congresso Mundial de Ciência Política**, 2009.

MULLER, Wilson Roberto Iscaro. **A Internacionalização de Empresas Brasileiras e a Criação de Valor para o Acionista**. 2008. São Paulo: Dissertação de Mestrado. PUC-SP.

OLIVEIRA, Marcelo Fernandes de. “Alianças e coalizões internacionais do governo Lula: o Ibas e o G-20”. **Revista Brasileira de Política Internacional**. Vol. 48, n. 02, 2005, p. 55-69.

PECEQUILO, Cristina. “A Política Externa do Brasil no Século XXI: os eixos combinados de cooperação horizontal e vertical”. **Revista Brasileira de Política Internacional**, vol. 51, n.02, 2008, p. 136-153.

PENNA FILHO, Pio. **O Brasil e a África do Sul: O Arco Atlântico da Política Externa Brasileira (1918-2000)**. Porto Alegre: MRE/FUNAG, 2008.

PIMENTEL, José Vicente de Sá. Relações entre o Brasil e a África subsaariana. **Revista Brasileira de Política Internacional**. Vol. 43, n. 01, 2000.

RIBEIRO, Cláudio Oliveira. Crise e castigo: as relações Brasil-África no governo Sarney. **Revista Brasileira de Política Internacional**. Vol. 51, n. 02, 2008.

RIBEIRO, Cláudio Oliveira. **Relações Político-Comerciais Brasil-África (1985-2006)**. 2007. Tese (Doutorado em Ciência Política). Programa de Pós-Graduação em Ciência Política, Universidade de São Paulo, São Paulo.

SANTANA, Ivo de. “Notas e comentários sobre a dinâmica do comércio Brasil-África nas décadas de 1970 a 1990”. **Revista Brasileira de Política Internacional**. Vol. 46, n. 02, 2003.

SANTANA, Ivo de. “Relações econômicas Brasil-África: a Câmara de Comércio Afro-Brasileira e a intermediação de negócios no mercado africano”. **Estudos afro-asiáticos**. Vol. 25, n. 03, 2003.

SARAIVA, José Flávio Sombra. “Desafios Africanos para “O Mundo que vem aí””: A África Contemporânea na Fronteira Atlântica do Brasil”. **II Conferência Nacional de Política Externa e Política Internacional**. Brasília: FUNAG, 2008.

SARAIVA, José Flávio Sombra. “A África na ordem internacional do século XXI”. **Revista Brasileira de Política Internacional**. Vol. 51, n. 01, 2008.

SARAIVA, Míriam G. “As estratégias de Cooperação Sul-Sul nos marcos da política externa brasileira de 1993 a 2007”. **Revista Brasileira de Política Internacional**. Vol. 50, n.02, 2007.

SEITENFUS, R; ZANELLA, MARQUES, P. “O Direito Internacional repensado em tempos de ausências e emergências: a busca de uma tradução para o princípio da não-indiferença”. **Revista Brasileira de Política Internacional**. Vol. 50, n. 02, 2007.

SENNES, Ricardo Ubiraci. **As mudanças da política externa brasileira nos anos 80: uma potência média recém industrializada**. Porto Alegre: UFRGS, 2003.

SOARES DE LIMA, Maria Regina de. “A Política Externa Brasileira e os Desafios da Cooperação Sul-Sul.” **Revista Brasileira de Política Internacional**. Vol. 48, n. 01, 2005.

\_\_\_\_\_. “Aspiração Internacional e Política Externa”. **Revista Brasileira de Comércio Exterior**, Rio de Janeiro, Vol. 82, n. janeiro/ma, 2005, p. 4-19.

\_\_\_\_\_. “Autonomia, Não-Indiferença e Pragmatismo: Vetores Conceituais da Política Exterior”. **Revista Brasileira de Comércio Exterior**, Rio de Janeiro, Vol. 83, n. abril/junh, 2005, p. 16-20.

VEIGA, Pedro da Motta. Política Comercial do Governo Lula: Continuidade e Inflexão. **Revista Brasileira de Comércio Exterior**, Rio de Janeiro, abril, 2005, p. 1-9.

VEIGA, Pedro da Motta. **Política Comercial no Brasil: desempenho, interesses e estratégias**. LATN/CINDES, Ed. Singular, 2007.

VIGEVANI, Tullo; OLIVEIRA, Marcelo F; CINTRA, Rodrigo. “Política externa no período FHC: a busca de autonomia pela integração”. **Revista Tempo Social**, v. 15, n. 2, 2004, p. 31-61.

VIGEVANI, Tullo; CEPALUNI, Gabriel. “A Política Externa de Lula da Silva: a estratégia de autonomia pela diversificação”. **Contexto Internacional**. Vol. 29, n. 02, 2007.