

### 3

## A Política Externa Brasileira no Governo Lula

### 3.1

#### A Política Externa Brasileira no Governo Lula

No ano de 2003, Luiz Inácio Lula da Silva iniciou seu primeiro mandato, promovendo mudanças na direção da PEB, ainda que não rompendo com os macro-objetivos firmados nas décadas anteriores. Diversos autores colocam o governo Lula como um período de mudanças com relação à política externa e decerto o país vem conquistando paulatinamente maior projeção em fóruns de discussão e de tomada de decisão assim como em instituições internacionais<sup>1</sup>. A antiga aspiração a um papel global significativo parece atravessar diferentes governos, incluindo o do Partido dos Trabalhadores<sup>2</sup>.

A PEB empreendida no governo Lula buscou maior reciprocidade entre os países e blocos do Norte e do Sul em diversos setores da ordem internacional (economia, comércio, segurança, meio ambiente, saúde e direitos humanos), objetivando influenciar seus ordenamentos. Tal conceito de reciprocidade defende a existência de regras (sem as quais prevaleceria a disparidade de poder em benefício das potências) para compor o ordenamento internacional e a elaboração conjunta destes regulamentos (introduzindo a referida

---

<sup>1</sup> HIRST, Monica. 2009, Op. Cit., pp. 1; 3.

LIMA, Maria Regina S. HIRST, Monica (orgs.). Brasil, Índia e África do Sul. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2009b. Pp. 226; 228.

LIMA, Maria Regina S. HIRST, Monica. Brasil como país intermediário e poder regional. In: HURREL, Andrew et al. Os BRICs e a ordem global. Rio de Janeiro: FGV, 2009a. P. 44.

MANTZIKOS, Ioannis. The good multilateralists: Brazil and South Africa in the new area of multilateralism. Boletim Meridiano 47, vol. 11, n. 118, 2010. P. 11.

VISENTINI, Paulo G. Fagundes. SILVA, André Luiz Reiz da. Brazil and the economic, political and environmental multilateralism: the Lula years (2003-2010). Rev. bras. polít. int. [online], vol.53, n.spe, pp. 54-72, 2010. ISSN 0034-7329.

<sup>2</sup> LIMA, Maria Regina Soares de. 2005, Op. Cit., p. 21.

LIMA, Maria Regina Soares de. 2000op. Cit., pp. 265-303.

democratização da globalização)<sup>3</sup>, como discutido com mais detalhes na seção a seguir.

Na década de 1990, o Brasil passou por três governos (Collor, Franco e Cardoso) de inspiração e de implementação da agenda neoliberal, onde se destacaram as reformas políticas estruturais nacionais, que influenciaram a política externa no sentido de inserir o país no mercado global buscando maior proximidade com os países do centro do capitalismo, além de buscar maior participação em fóruns multilaterais internacionais de decisão.

Foi sob o governo de Lula (2003-2010) que a agenda externa brasileira sofreu um ajuste, dando maior enfoque à integração com parceiros do Sul, tanto multilateralmente (por meio dos fóruns, como a OMC, e de outras organizações internacionais, como o MERCOSUL) quanto bilateralmente, tendo ocorrido inclusive numerosas visitas a tais países.

Com o intuito de equacionar sua limitada influência internacional (ressaltando que o país não detém os típicos atributos de *hard power*, como poderio militar significativo e armamentos avançados), o Brasil tem historicamente se utilizado de estratégias multilaterais (mas não se limitado a elas) para alcançar seus objetivos no cenário mundial, fazendo uso também atributos de *soft power* tais como o tamanho de sua economia e sua população/mercado consumidor, além da popularidade internacional de Lula para promover seus interesses no período de 2003 a 2010<sup>4</sup>.

Dissipando as desconfianças do mercado internacional, seguindo a cartilha do FMI para o país – que passara por abalos decorrentes das diversas crises econômicas em menos de uma década<sup>5</sup>–, mantendo um modelo macroeconômico similar ao do governo anterior, se aproveitando do aumento do preço das *commodities* em escala mundial, implementando políticas de

<sup>3</sup> CERVO, BUENO, Op. Cit. 496; 497.

<sup>4</sup> MIYAMOTO, Shiguenoli. Op. Cit., pp. 119-122.

LIMA, Maria Regina S. HIRST, Monica. 2009b. Op. Cit., p. 213.

VILLA, R. A. D. VIANNA, M.T. Política externa brasileira: los nuevos y viejos caminos en los aspectos institucionales, en la práctica del multilateralismo internacional y en la política para el Sur. Revista de Ciencia Política. Santiago, v. 28, n. 2, pp. 77-106, 2008. P. 89.

<sup>5</sup> As crises econômicas a que nos referimos são: crise do México (1994), crise asiática (1997), crise da Rússia (1999), crise da Argentina (2001) e as complicações econômicas no Brasil no ano da primeira eleição de Lula (2002), devido às dúvidas do mercado com relação aos rumos que um governo do PT poderia dar à economia do país.

desenvolvimento industrial doméstica e incentivando a internacionalização de empresas brasileiras, o governo Lula conseguiu promover os interesses brasileiros no palco internacional.

Enquanto no governo de Fernando Henrique Cardoso (1994 - 2002) houve, segundo Lima, Visentini e Silva<sup>6</sup>, um maior interesse de consolidação de relações com a corrente principal da economia global de então (Estados Unidos, União Europeia e Japão) – também se levando em consideração as reformas neoliberais executadas no país sob seu comando –, no governo Lula verificou-se um aumento das alianças com Estados e organizações de países do Sul<sup>7</sup>.

É importante ressaltar que a relativa continuidade entre Lula e Cardoso com relação aos macro-objetivos da política externa e da política macroeconômica doméstica demonstra a aceitação pelo Partido dos Trabalhadores (PT) de parte das diretrizes liberais adotadas por governos passados, que buscaram operacionalizá-las de modo a desenvolver o país. Pode-se dizer que esta manutenção de parte das reformas liberais foram colocadas acima da cartilha partidária, como interesses de Estado<sup>8</sup>.

O período do presidente Lula, embora não tenha produzido uma ruptura completa com a gestão de Cardoso no que se refere às diretrizes

<sup>6</sup> LIMA, Maria Regina Soares de. Op. Cit., p. 18.

VISENTINI, Paulo G. Fagundes. SILVA, André Luiz Reiz da. Op. Cit.

<sup>7</sup> MANTZIKOS, Ioannis. Op. Cit., pp. 47-48.

O presidente dos Estados Unidos, Barack Obama, chegou a tratar o presidente Lula de “o cara” em um encontro de líderes do G20, em 2008, demonstrando o prestígio do governante brasileiro no exterior:

MILANESE, Daniela. Adoro este cara, diz Obama sobre Lula. O Estado de São Paulo. Disponível em: < <http://www.estadao.com.br/noticias/economia,adoro-este-cara-diz-obama-sobre-lula,348884,0.htm> > Acesso em: 25 out. 2011.

<sup>8</sup> De acordo com Moravcsik, as preferências estatais designam uma ordem entre os resultados substantivos resultantes da interação política internacional, sendo tais preferências causalmente independentes das estratégias de outros atores e portanto anterior a interações políticas específicas. Ele distingue *preferências estatais* de estratégias, táticas e políticas nacionais, que seriam posições de barganha transitórias, demandas negociadas ou objetivos políticos, respectivamente, que constituem a moeda de troca da política externa. Para o autor, o liberalismo é um modelo de dois estágios: no primeiro, são definidas as preferências estatais, num processo entre a sociedade e o Estado. Em seguida, há o debate, barganhas ou lutas para se alcançar acordos particulares. Enquanto os interesses/estratégias de um governo se alterariam dependendo, entre outros fatores, dos partidos políticos que ascendessem ao poder e compusessem a base aliada deste governo, os interesses de Estado seriam suprapartidários e poderiam permear distintos mandatos, de diferentes partidos.

Ver: capítulo de Introdução desta dissertação e MORAVCSIK, Andrew. 1997, Op. Cit., pp. 519; 544.

econômicas e à política externa, como exposto acima, configurou de maneira mais clara e direta as metas das inserções global e regional do país, combinando-o com certo *ativismo* próprio do então mandatário nacional, aproveitando-se de seu prestígio político oriundo de sua história de ascensão social, de líder sindical e de expoente da oposição nacional por meio do Partido dos Trabalhadores<sup>9</sup>.

Lima<sup>10</sup>, Hirst<sup>11</sup>, Visentini e Silva<sup>12</sup> defendem que, a partir da posse do presidente Lula em 2003, a mudança predominou sobre a continuidade, havendo a inclusão da agenda social e a cooperação com outros países do Sul como tópicos importantes da PEB, além de ênfase muito maior na necessidade de reforma de grandes instituições internacionais (como o Conselho de Segurança da ONU), refletindo sua preocupação com a distribuição desigual de poder e riqueza no interior de tais instituições.

Cervo e Bueno, por sua vez, corroboram a defesa dos autores acima e defendem que Lula buscou democratizar o processo de globalização:

A diplomacia de Lula expressou essa nova linha de ação externa na Conferência da Organização Mundial do Comércio (OMC) em Cancun, em 2003. Desde a Segunda Guerra Mundial, as relações econômicas internacionais eram reguladas pelo centro do capitalismo a seu favor. Os países em desenvolvimento, ditos depois emergentes, quando muito assistiam à negociação, por certo cumpriram regras. Tudo isso era tido como natural. Desde Cancun no entender da diplomacia brasileira, ou os emergentes tomam parte da confecção das regras, que se tornariam legítimas e justas, ou a produção destas seria paralisada. Para criar contrapoder, essa diplomacia empenhou-se então e depois em formar coalizões ao sul, das quais a mais relevante em razão de sua influência foi o G20, grupo de países organizado por ocasião da Conferência.

O propósito de democratizar a globalização agrega traços concretos à política exterior: reforço do papel do Estado como negociador internacional, defesa da soberania dos interesses nacionais, inclusive do grande negócio que se globaliza, alianças com países emergentes de idênticos objetivos, [...] diálogo cooperativo e não subserviente com os países avançados (CERVO, BUENO, 2008, p. 493-494).

O entendimento da ordem internacional do governo Lula se distingue daquela de seu antecessor ao se avaliar a ordem econômica como mais

<sup>9</sup> VILLA, R. A. D. VIANNA, M.T. Op. Cit., p. 84.

<sup>10</sup> LIMA, Maria Regina S. HIRST, Monica Op. Cit., 2009a, pp. 44-45.

<sup>11</sup> Ibid., pp. 44-45.

HIRST, Monica. Op. Cit., 2009.

<sup>12</sup> VISENTINI, Paulo G. Fagundes. SILVA, André Luiz Reiz da. Op. Cit.

matizada e competitiva, onde haveria espaço para um movimento de concertação contra-hegemônico<sup>13</sup>. A busca da democratização das relações internacionais não foi uma inovação do governo do PT, mas voltou a ser reiterada nele com veemência, permeando todas as ações de política externa do país no período 2003-2008.

Durante os dois mandatos do presidente Luís Inácio Lula da Silva, portanto, houve um mapeamento de oportunidades políticas e de comércio e investimentos Sul-Sul, havendo uma consequente reorientação de prioridades na política externa<sup>14</sup>. Com Lula, a América do Sul, assim como a ênfase nas relações e cooperação Sul-Sul, foi recolocada no topo das prioridades da política externa. Assim, o país forjou novas e aprofundou alianças anteriores, tanto bilateral como multilateralmente, com: países do Sul (como Argentina, Índia, China e África do Sul), com o Fórum IBAS (Índia, Brasil e África do Sul), com a Liga Árabe e com a União Africana, as Cúpulas América do Sul – Países Árabes, com o G20 e o BRIC (fórum Brasil, Rússia, Índia e China), a formação da Unasul<sup>15</sup> etc. Neste cenário de expansão de sua projeção internacional, a Cooperação Sul-Sul (CSS)<sup>16</sup>,

<sup>13</sup> LIMA, Maria Regina S. Op. Cit., 2005, p. 19.

<sup>14</sup> LESSA, Antonio Carlos. ALTEMANI, Henrique (orgs.). Relações internacionais do Brasil: temas e agendas, v. 2. [Brasília]: FUNAG, \_\_\_\_\_. P. 399. IPEA. Op. Cit., 2009(a).

<sup>15</sup> A plena inclusão da Venezuela ao MERCOSUL depende, até a presente data de defesa desta dissertação, da aprovação do senado paraguaio, visto que os senados de Brasil, Argentina e Uruguai já o fizeram.

A UNASUL, por sua vez, é uma organização internacional (ainda não ratificada por todos os países membros, inclusive pelo Brasil) cujo objetivo é promover a integração regional, formada a partir da I Cúpula de Presidentes da América do Sul, ocorrida ainda no governo Cardoso, em setembro de 2000. Com base na convergência de interesses de seus membros, visa ao fortalecimento do diálogo político entre os países e ao desenvolvimento econômico e social da região.

MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES. Balanço de política externa 2003-2010: UNASUL. [s.n.t.]. Disponível em: <[http://www.itamaraty.gov.br/temas/balanco-de-politica-externa-2003-2010/1\\_1\\_1-america-do-sul\\_unasul/view](http://www.itamaraty.gov.br/temas/balanco-de-politica-externa-2003-2010/1_1_1-america-do-sul_unasul/view)> Acesso em: 19 jul. 2011.

Id. ASPA - Cúpula América do Sul - Países Árabes. Doha, 31 mar. 2009b. Disponível em: <<http://www.itamaraty.gov.br/temas/mecanismos-inter-regionais/cupula-america-do-sul-paises-arabes-aspa/>> Acesso em: 19 mai. 2012.

Id. . ASA - Cúpula América do Sul-África. Abuja, 30 nov. 2006. Disponível em: <<http://www.itamaraty.gov.br/temas/mecanismos-inter-regionais/cupula-america-do-sul-2013-africa-asa/>> Acesso em: 20 jul. 2011.

VIGEVANI, Tullo. CEPALUNI, Gabriel. A política externa de Lula da Silva: a estratégia da autonomia pela diversificação. **Contexto Internacional**, vol.29, n. 2, jul./dez. 2007. P. 308.

<sup>16</sup> A cooperação Sul-Sul (CSS) é aquela entre países do Sul (subdesenvolvidos e em desenvolvimento) que, *a priori*, diferencia-se da tradicional cooperação Norte-Sul ao combinar motivações políticas com demandas de assistência técnica específicas, sem reproduzir as lógicas de assistência Norte-Sul condicionadas por assimetrias estruturais. Tradicionalmente, esta modalidade de cooperação combina motivações de política externa com demandas de assistência técnica específicas, temas de desenvolvimento econômico, luta contra a pobreza e defesa do

seja bilateral ou por fóruns multilaterais, foi reenfaturada pela PEB<sup>17</sup>, sendo tal refletido em números: de 2005 a 2009, o volume destinado pelo Estado brasileiro especificamente à cooperação para o desenvolvimento passou de R\$384,2 milhões para cerca de R\$724 milhões<sup>18</sup>. Uma das principais ferramentas usadas na política externa de Lula, como se pode verificar, foi o uso sistemático de formação de coalizões nos fóruns multilaterais e de cooperação com outros países periféricos.

O aumento da proeminência brasileira advinda destas estratégias pode ser exemplificado pelas conquistas do IBAS<sup>19</sup> e do G20<sup>20</sup>. Outro efeito que deve ser ressaltado deste crescimento do destaque da ação diplomática brasileira

---

multilateralismo, não se tratando da reprodução de lógicas de assistência Norte-Sul condicionadas por assimetrias estruturais. Contudo, tomar a CSS unicamente desta maneira seria demasiado limitado e ingênuo. Preferimos, portanto, levar em consideração os interesses instrumentais que todos os atores envolvidos teriam com a mesma, sendo neste trabalho destacados o governo e o empresariado brasileiros. Ver: LIMA, Maria Regina S. HIRST, Monica. Op. Cit., 2009b, pp. 215; 223; 224.

Id. Op. cit., 2009a. p. 50.

<sup>17</sup> VIGEVANI, Tullo. CEPALUNI, Gabriel. Op. cit., pp. 296; 322.

LIMA, Maria Regina S. HIRST, Monica. Op. Cit., 2009b, p. 67.

Id. Op. cit., 2009a.

MANTZIKOS, Ioannis. Op. Cit.

PNUD. Parceria sul-sul muda rota da ajuda global. **PrimaPagina**, Nova Iorque, 15 abr. 2011.

Disponível em:

<[http://www.pnud.org.br/pobreza\\_desigualdade/reportagens/index.php?id01=3717&lay=pde](http://www.pnud.org.br/pobreza_desigualdade/reportagens/index.php?id01=3717&lay=pde)>

Acesso em: 28 jul. 2011.

<sup>18</sup> IPEA, ABC. Cooperação brasileira para o desenvolvimento internacional: 2005 – 2009. Brasília: Ipea, ABC, 2010. P. 19.

<sup>19</sup> O IBAS foi uma coalizão formada em 2003 entre Índia, Brasil e África do Sul – ligado à nova agenda de PEB de Lula, que passou a incluir aspectos da agenda social interna – que viabilizou a coordenação política para ações conjuntas nas últimas rodadas de negociação da OMC, tal como a quebra de patentes de remédios antirretrovirais de alto custo então feitos somente por poucos laboratórios internacionais e que passaram a ser produzidos por empresas locais dos três países a fim de promover tratamento a um maior número de doentes. Ademais, os três países buscam a reforma do Conselho de Segurança da ONU, tendo em vista sua inclusão no rol de países-membro permanentes.

LIMA, Maria Regina S. HIRST, Monica. 2009b, Op. Cit.

<sup>20</sup> O G20, por sua vez, originou-se da pressão pelo desmantelamento do G8, que já não satisfaria a distribuição de poder mundial visto que, “do ponto de vista geopolítico, a crise [de 2008] precipitara o reconhecimento de que o G20 é um âmbito mais estratégico e representativo do que o G7/8” (CARDOSO, 2010, p. 91). Segundo Lima e Hirst (Op. cit, 2009a, p. 68), “o G-20 representa uma tentativa significativa de dar prioridade renovada à agenda do desenvolvimento após o fim das coalizões terceiro-mundistas da década de 1970 (como o G-77) e das crises da dívida e fiscais dos anos 1980”. Villa e Viana (Op. Cit., 2008, p. 96), por sua vez, defendem que o Brasil coordenou a criação do G20 na reunião da OMC em Cancún, que seira um bloco de países em desenvolvimento que buscava obrigar os países industrializados do G8 a firmar o compromisso de uma efetiva liberalização do comércio agrícola, tendo como resultado o impasse nas negociações.

foi o considerável aumento do número de representações diplomáticas estrangeiras em Brasília<sup>21</sup>, assim como brasileiras no exterior.

Villa e Viana<sup>22</sup> defendem que uma característica notável da gestão de Lula foi a intensa atividade diplomática do MRE e do próprio presidente. Em um ano e meio de governo, este presidente visitou mais países que Cardoso em seus oito anos à frente do país, tendo sido firmados numerosos acordos e projetos em diferentes continentes: América, África, Europa e Ásia, caracterizando semelhança com as diretrizes de PEB empreendidas pelo governo de Jânio Quadros e João Goulart na década de 1960 e de Ernesto Geisel na década de 1970. Um dos reflexos deste estreitamento e remapeamento das oportunidades com o Sul durante este governo foi o fato de a China ter se tornado o principal destino das exportações nacionais, em grande parte devido às crescentes importações de *commodities* brasileiras por aquele país.

Também defendendo a não-ruptura da política externa com paradigmas históricos por parte do presidente Lula, mas sim de ajuste, Vigevani e Cepaluni<sup>23</sup> sustentam que, durante o seu governo, este presidente implementou políticas que levaram o país a se inserir no cenário mundial acentuando formas autônomas e diversificando parceiros, enfatizando a cooperação Sul-Sul com vistas a um maior equilíbrio nas relações com os países desenvolvidos com vistas ao desenvolvimento econômico e aumento do prestígio político do Brasil.

Tais autores<sup>24</sup> nomeiam a política externa de Lula de *autonomia pela diversificação*, enfatizando as coalizões Sul-Sul neste empenho de conquistar maior equilíbrio com os países desenvolvidos, fortalecendo relações multilaterais e bilaterais de forma a aumentar o peso do país em negociações políticas e econômicas internacionais; adensando as relações diplomáticas no sentido de aproveitar as possibilidades de maior intercâmbio econômico, financeiro, tecnológico etc.; e evitando acordos que pudessem comprometer no longo prazo o desenvolvimento nacional.

---

<sup>21</sup> NUBLAT, Johanna. Sob Lula Brasília tem boom de embaixadas. **Folha de São Paulo**, Brasília, 19 out. 2009. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/folha/brasil/ult96u639938.shtml>> Acesso em: 28 jan. 2011.

<sup>22</sup> VILLA, R. A. D. VIANNA, M.T. Op. Cit., p. 90.

<sup>23</sup> VIGEVAANI, Tullo. CEPALUNI, Gabriel. Op. Cit., p. 275.

<sup>24</sup> Ibid, pp. 282-283; 290 ; 291.

Portanto, o aumento das relações bilaterais e multilaterais com países do Sul tornou a ser priorizado no governo Lula, conquistando apoio aos pleitos brasileiros no mundo pós-Guerra Fria, tais como a reforma do Conselho de Segurança da ONU, demandando nas negociações da Rodada de Doha da OMC maior acesso aos mercados desenvolvidos para os produtos agropecuários, além dos objetivos de diversificação de parcerias políticas e comerciais e de cooperação para o desenvolvimento. O país buscou, assim, diminuir assimetrias nos regimes e instituições internacionais e aumentar sua influência e seu poder decisório:

a dimensão global da política externa brasileira conta com uma de suas principais vertentes: o compromisso de contribuir para a promoção do desenvolvimento global, com ênfase na América Latina, África e Ásia (IPEA, 2010, p. 10).

Destarte, Lula não teria mudado os objetivos últimos da PEB com relação ao governo imediatamente anterior – tais como maior distribuição de poder decisório em instituições internacionais e defesa de valores democráticos –, mas sim ajustado os meios para alcançá-los, demonstrando uma postura mais demandante diante dos países do Norte (exemplificada, por exemplo, pela formação do G20 e do IBAS).

O governo do PT teria dado prosseguimento a diretrizes de governos anteriores ao ampliar o relacionamento com parceiros não-tradicionais em PEB e no comércio internacional tais como a China, países do Oriente Médio e da África, prática que foi facilitada pelo crescente peso do Brasil na ordem internacional<sup>25</sup>.

Como sabido, os laços da política externa brasileira com a África não são novos<sup>26</sup>. Após deixar de defender o colonialismo naquele continente, com a Política Externa Independente (PEI, empreendida nos governos

<sup>25</sup> CARDOSO, Fernando Henrique. Xadrez internacional e social-democracia. São Paulo: Paz e Terra, 2010a. P. 70-71. Pp. 70-71.

LIMA, Maria Regina Soares de. Op. Cit., p. 13.

HIRST, Monica. Op. cit., p. 2.

MANTZIKOS, Ioannis. Op. Cit., p. 11.

<sup>26</sup> CERVO, BUENO. Op. Cit.

LIMA, Maria Regina S. HIRST, Monica. 2009a, Op. Cit., pp. 51-52.

Id. 2009b, Op. Cit., pp. 213; 229.



de Jânio Quadros e de João Goulart<sup>27</sup>), o Brasil começou a desempenhar uma ambiciosa aproximação, com objetivos político-comerciais. Durante o governo Geisel, este estreitamento com o continente (em que boa parte dos países recém-independentes se alinharam com a URSS) foi retomado a despeito da bipolaridade que dominava o sistema mundo então, resultando na concertação diplomática com países do Sul tanto capitalistas quanto socialistas. No âmbito da promoção da cooperação Sul-Sul promovida no governo Lula, a África voltou a despontar como um dos grandes parceiros do país.

Na próxima seção será analisada, então, o histórico das relações Brasil-África da segunda metade do século XX até o governo Lula.

### 3.2

#### **A África e a Política Externa Brasileira: antecedentes**

Foi durante o governo de Juscelino Kubitschek que se iniciou o processo de descolonização africana, tendo sido Gana o primeiro país a conquistar sua independência, em 1957. Neste governo, a PEB passou ao largo do processo de independência africano, posicionando-se lado das nações colonialistas, então grandes parceiros comerciais. O princípio de autodeterminação dos povos não foi levado em conta com veemência pelo Brasil, mas tampouco o furtou de reconhecer e buscar estabelecer missões diplomáticas com os novos Estados africanos<sup>28</sup>. Este débil apoio à liberdade dos povos africanos foi um grande erro da política nacional, tendo em vista não somente haver ignorado o princípio de autodeterminação e a defesa de tal direito fundamental do ser humano, mas

---

<sup>27</sup> Os mandatos de Jânio Quadros e de João Goulart (1961-1964) representaram uma relação diferente na frente externa, promovendo a *política externa independente* (PEI), com uma postura pragmática ao buscar os interesses do país sem preconceitos ideológicos. Reivindicou para o Brasil maior liberdade de movimento no cenário mundial, tendo em vista os interesses econômicos nacionais, em que o Brasil deveria formar, com seus vizinhos e nações afro-asiáticas, uma frente contra o subdesenvolvimento e todas as formas de opressão, enfatizando na bissegmentação do mundo entre Norte e Sul, e não Leste e Oeste.  
CERVO, BUENO, Op. Cit., pp. 309-315.

<sup>28</sup> Ibid., pp. 300; 301.

também haver negligenciado as oportunidades diplomáticas e comerciais advindas deste processo de descolonização desde seu início, fatos reconhecidos em seguida pelo governo de Quadros, que mudou tal postura.

Como resultado das mudanças com relação à África empreendidas pela PEI no governo seguinte, de Quadros, , são realizados tratados com países africanos e o estabelecimento de novas embaixadas em Gana, Senegal e Nigéria, além de consulados<sup>29</sup>. Nos primeiros governos militares, de Costa e Silva e de Médici, embora reconhecessem que o Brasil e os países afro-asiáticos marchavam juntos nos fóruns internacionais, não se dispuseram a aprofundar os laços com aquelas nações. Diversos países africanos (Costa do Marfim, Togo, Zaire etc.) receberam visitas de ministros, resultando em comunicados conjuntos de intenções. Nessa época, o Brasil já estabelecia relações diplomáticas com 20 dos 37 países independentes da África e 13 destes já tinham representações em Brasília<sup>30</sup>.

Foi na década de 1970 que se fortaleceu na PEB o foco na África, sob uma ótica mais estratégica. Os Estados recém-fundados ou em vias de libertação após séculos de colonialismo europeu seriam parceiros políticos na contestação das assimetrias Norte-Sul empreendida pelo Brasil nos fóruns multilaterais<sup>31</sup>.

Com a ascensão de Geisel, em 1974, houve uma substancial mudança e, ao fim de seu governo, a África havia se tornado um importante foco de inserção internacional por meio da PEB. Neste âmbito, o Itamaraty passou a apoiar a independência negociada dos povos daquele continente, pressionando as metrópoles pelo mesmo reconhecimento. Ilustrando-o, em 1975 o Brasil foi o primeiro país do Ocidente a reconhecer a independência de Angola<sup>32</sup>. Já no

<sup>29</sup> Ibid. pp. 320-321; 342.

<sup>30</sup> Ibid. pp. 420-421.

HIRST, Monica. Transição democrática e política externa: a experiência do Brasil. In: MUÑOZ, Herald. TULCHIN, Joseph S. (orgs.). A América Latina e a política mundial: uma perspectiva latino-americana das relações internacionais. São Paulo: Convívio, 1986. Pp. 215-216.

<sup>31</sup> É relevante citar que dos governos Médici e Geisel datam metade dos acordos de cooperação atualmente vigentes firmados por meio da Agência Brasileira de Cooperação com países africanos (17 dos 34 acordos. Ver Anexo I).

<sup>32</sup> Reconhecendo o governo revolucionário, o Brasil, além de ter sido o pioneiro em o fazer, o fez contra as intenções dos Estados Unidos, já simbolizando as mudanças na PEB com relação à mudança do conflito Leste-oeste em prol do Centro-Periferia. BARROS, Alexandre de S. C. Op. Cit., p. 35.

âmbito das coalizões Sul-Sul e do não-alinhamento às potências da Guerra Fria, o Brasil expôs sua nova política externa,

baseada desde então em três parâmetros: a) incremento da cooperação, na modalidade Sul-Sul, em proveito do desenvolvimento mútuo; b) respeito aos princípios da soberania e autodeterminação dos Estados e da independência econômica das sociedades; c) repulsa ao colonialismo e à discriminação racial, com apoio à independência da Namíbia [(então invadida pela África do Sul)] e ao governo de maioria negra do Zimbábue. Relativamente aos novos Estados lusos independentes, os anos de 1974-75 criaram condições para consolidar-se, a partir de 1976, um vasto escopo de ações cooperativas, em harmonia com a presença e até mesmo a colaboração de Cuba e da União Soviética. No plano político, incrementaram-se igualmente os contatos com os demais países independentes da África negra (45 em 1977), estimulando-se trocas de visitas, o trabalho das comissões mistas e firmando-se novos acordos (CERVO, BUENO, 2008, pp. 422-423).

Mesmo com o fim do governo Geisel (1979) e com todas as mudanças ocorridas no plano político do país na década de 1980, ocorreram numerosas visitas de presidentes brasileiros ao continente, foram estabelecidas novas representações diplomáticas brasileiras na região e houve a condenação e sanções por parte do Brasil ao regime do *apartheid* na África do Sul, além da conquista do apoio político dos Estados africanos para a proposta do Brasil de tornar o Atlântico Sul em Zona de Paz e Cooperação, declarado pela ONU em 1986<sup>33</sup>.

De acordo com Barros, Cervo e Bueno, a relação Brasil-África transformou o país sul-americano em parceiro importante do continente. Além de se tornar um parceiro político e comercial importante para o Brasil, sendo uma alternativa diante do protecionismo e das barreiras alfandegárias criadas pelos países ricos a suas exportações, do ponto de vista África-Brasil, este país veio a

---

PINHEIRO, Letícia. **Foreign policy decision-making under the Geisel government: the president, the military and the foreign ministry.** 1994. 345 f. Tese (Doutorado) - London School of Economics and Political Science, Londres, 1994.

Id. "Ao vencedor, as batatas": o reconhecimento da independência de Angola. **Revista Estudos Históricos**, Rio de Janeiro, vol. 1, n° 39, 2007.

<sup>33</sup> O presidente Figueiredo visitou a Nigéria, a Guiné-Bissau e Cabo Verde em 1983. Sarney, por sua vez, voltou ao último em 1986.

CERVO, BUENO. Op. Cit. p. 448.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Declaration of a zone of peace and co-operation in the South Atlantic, A/RES/41/11 27 out. 1986. [Nova Iorque]: ONU, 27 out. 1986. Disponível em: <<http://www.un.org/documents/ga/res/41/a41r011.htm>> Acesso em: 17 mai. 2012.

constituir nova fonte de suprimento de bens e serviços, aliviando sua dependência das ex-metrópoles<sup>34</sup>.

Os governos da década de 1990 de Itamar Franco e de Cardoso não foram marcados por incremento substantivo nas relações afro-brasileiras, tampouco por retrocessos. Decerto o comércio continuou crescendo paulatinamente (ver anexo II A)<sup>35</sup> e coalizões multilaterais foram realizadas entre tais países, destacando-se aquelas nas rodadas de negociações do GATT/OMC. Não se pode olvidar também da fundação da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa<sup>36</sup>, fundada em 1996 por Brasil, Angola, Cabo Verde, Guiné-Bissau, Moçambique, Portugal e São Tomé e Príncipe, que se tornou um foro de concertação política, cooperação econômica e de promoção do idioma português. Também datam dessa época as negociações em blocos econômicos entre o MERCOSUL e a União Aduaneira da África Austral para a formação de um acordo entre os blocos (concluído em 2005, na gestão Lula, como exposto posteriormente nesta seção).

### 3.3

#### **A África e a Política Externa Brasileira no governo Lula**

Se durante a década de 1990 não houve aprofundamento significativo das relações afro-brasileiras, com a chegada do presidente Lula ao poder e a instauração de uma agenda dedicada fortemente à cooperação Sul-Sul (conforme exposto na primeira seção deste capítulo), focando na cooperação e

---

<sup>34</sup> CERVO, BUENO, 2008, p. 449.

BARROS, Alexandre de S. C. Op. Cit., p. 36.

<sup>35</sup> AGÊNCIA BRASILEIRA DE PROMOÇÃO DE EXPORTAÇÕES E INVESTIMENTOS.

Intercâmbio comercial brasileiro África (exclusive Oriente Médio). [s.n. t.]. Disponível em: <<http://www.desenvolvimento.gov.br/sitio/interna/interna.php?area=5&menu=2033&refr=576>> Acesso em: 15 mai. 2012.

<sup>36</sup> CERVO, BUENO. Op. Cit., p. 489.

COMUNIDADE DOS PAÍSES DE LÍNGUA PORTUGUESA. Declaração constitutiva. Disponível em: <<http://www.cplp.org/Default.aspx?ID=48>> Acesso em: 17 mai. 2012.

diversificação de parceiros diplomáticos e comerciais, a África voltou a se destacar nos objetivos da PEB.

A promoção por parte do Brasil de laços mais próximos com nações africanas remete, como visto, ao legado da PEI de Quadros e Goulart e ao legado autonomista de Geisel<sup>37</sup>. Ao contrário do que alguns autores defendem<sup>38</sup>, as relações Brasil-África não foram nem são apenas uma tentativa de desenvolver a identidade africana do país, mas sempre teve interesses instrumentais político-comerciais e de desenvolvimento socioeconômico das nações. Ainda que o compartilhamento dos valores políticos não tenha sido o forte da atuação brasileira, isto poderia ser em parte explicado pela sua defesa histórica no âmbito diplomático de não-intervenção em assuntos internos dos países (o que muitas vezes parece ir contra outra diretriz diplomática nacional, a de defesa da autonomia dos povos).

Heimbürger, Primeiro Secretário a cargo da embaixada brasileira em Brazzaville (Congo), defende que

a prioridade conferida pelo Governo Lula tem então raízes na história da PEB, mas inova claramente ao incorporar projetos concretos de cooperação entre o Brasil e a África e priorizar o desenvolvimento aliado ao combate à fome, discurso com apelo muito forte no continente africano. O carisma e a diplomacia *corpo a corpo* do ex-presidente Lula contribuíram para o sucesso dessa política (HEIMBURGER, 2012).

Ribeiro, por sua vez, seguindo pela mesma linha de Heimbürger<sup>39</sup>, advoga que

as relações Brasil-África ganharam novo impulso com o governo Lula, que passou a encarar de forma positiva as parcerias no âmbito das relações sul-sul. A cooperação com os países africanos passou a

<sup>37</sup> Com a chegada do general Geisel (1974-1979) ao poder, foi inaugurado um período tradicionalmente denominado na área de política externa como pragmatismo responsável. Tal governante promoveu a PEB baseada em autonomia, pragmatismo e universalismo, presumindo o fim do alinhamento automático com os EUA e o forjamento de alianças com outros países do Sul. Ver: HIRST, Monica. Op. Cit., p. 3. CERVO, BUENO. Op. Cit.

<sup>38</sup> Lima e Hirst defendem que “a promoção, por parte do Brasil, de laços mais próximos com nações árabes e africanas é mais uma característica da política externa [de Lula] e uma que remete ao legado autonomista. Desde os anos 1960 a política externa brasileira tem buscado, de tempos em tempos, desenvolver a identidade africana do país, ainda que esse impulso tenha sido baseado mais em uma história simbólica e afinidades culturais do que em interesses econômicos e valores políticos compartilhados” (LIMA, HIRST. Op. Cit., 2009a, p. 68).

<sup>39</sup> HEIMBURGER, Felipe Dutra de Carvalho. Entrevista concedida por email. 06 jun. 2012.

apresentar-se para o Brasil como elemento-chave, capaz de transformar situações e condições semelhantes, ainda que muitas vezes negativas, em oportunidades de cooperação e benefício mútuo. Ter consciência dessas possibilidades, bem como de seus riscos, torna-se essencial para a análise da política externa na medida em que sobre ela recai a responsabilidade de adotar as prioridades corretas para consecução dos projetos nacionais em plano externo (RIBEIRO, 2009, p. 22).

Visentini e Silva advogam que um dos pontos de destaque da PEB sob o governo de Lula foi o estreitamento de relações com a África, tendo visitado diversos países e recebido diversas comitivas do continente e sido o presidente brasileiro que mais visitou o continente<sup>40</sup>. Corroborando-os, Saraiva<sup>41</sup> expõe que o presidente fez sua primeira visita a Estados africanos já em seu primeiro ano de mandato, no ano de 2003, levando uma grande comitiva do governo a São Tomé e Príncipe, Angola, Moçambique, África do Sul e Namíbia (este último também contou com comitiva empresarial, ocorrendo o Encontro Empresarial Brasil-Namíbia<sup>42</sup>). E, tendo visitado São Tomé e Príncipe (novamente), Cabo verde e o Gabão<sup>43</sup> no ano seguinte. Também, em dezembro deste mesmo ano, foi promovido, no Cairo, o Seminário Empresarial Brasil-Egito,

<sup>40</sup> VISENTINI, Paulo G. Fagundes. SILVA, André Luiz Reiz da. Op. Cit., p. 63.

GIRALDI, Renata. Lula foi o presidente que mais visitou a África. Agência Brasil, Brasília, 21 nov. 2010. Disponível em: <<http://www.itamaraty.gov.br/sala-de-imprensa/selecao-diaria-de-noticias/midias-nacionais/brasil/agencia-brasil/2010/11/21/lula-foi-o-presidente-que-mais-visitou-a-africa/>> Acesso em: 19 jul. 2011.

<sup>41</sup> SARAIVA, José Flávio Sombra. The new Africa and Brazil in the Lula era: the rebirth of Brazilian Atlantic policy. Revista Brasileira de Política Internacional, n. 53 (edição especial), pp. 169-182, 2010. P. 179.

<sup>42</sup> SILVA, Luiz Inácio Lula da. Discurso do Presidente da República, Luiz Inácio Lula da Silva, no encerramento do Encontro Empresarial Brasil-Namíbia. Windhoek (Namíbia), 07 nov. 2003. Acesso em: <<http://www.itamaraty.gov.br/sala-de-imprensa/discursos-artigos-entrevistas-e-outras-comunicacoes/presidente-da-republica-federativa-do-brasil/190137529908-discurso-do-presidente-da-republica-luiz-inacio/>> Acesso em: 19 mai. 2012.

<sup>43</sup> O então ministro das Relações Exteriores, Celso Amorim, foi, em 2003, logo em seguida ao presidente Lula aos seguintes países: São Tomé e Príncipe, Angola, Moçambique, África do Sul, Namíbia e Zimbábue, com fim de iniciar e aprofundar os contatos do novo governo com parceiros políticos no continente.

MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES. Visita do Ministro das Relações Exteriores, Embaixador Celso Amorim, à África. Brasília, 29 abr. 2003a, nota nº 144. Disponível em: <<http://www.itamaraty.gov.br/sala-de-imprensa/notas-a-imprensa/2003/04/29/visita-do-ministro-das-relacoes-exteriores/>> Acesso em: 18 mai. 2012.

Id. Discurso do Presidente da República, Luiz Inácio Lula da Silva, na cerimônia de abertura da 13ª Assembleia da União Africana. Sirte (Líbia), 01 jul. 2009. Disponível em: <<http://www.itamaraty.gov.br/sala-de-imprensa/discursos-artigos-entrevistas-e-outras-comunicacoes/presidente-da-republica-federativa-do-brasil/202709479479-discurso-do-presidente-da-republica-luiz-inacio/>> Acesso em: 18 mai. 2012.

com vistas ao aumento do comércio bilateral<sup>44</sup>, em uma viagem a países do Oriente Médio.

De fato, de acordo com o MRE, de 2003 a 2010, foram realizadas por Lula 33 viagens ao continente africano, a 23 países (em muitos casos, tratou-se da primeira visita de um chefe de Estado brasileiro ao local). No sentido oposto, o Brasil recebeu 47 visitas de reis, presidentes e primeiros-ministros africanos, provenientes de 27 nações<sup>45</sup>. Algumas dessas visitas serão destacadas no decorrer desta dissertação.

O ano de 2004 foi marcado pela visita do rei do Marrocos ao Brasil, sendo um de seus objetivos encorajar os operadores econômicos brasileiros e marroquinos a explorar as oportunidades comerciais existentes entre os dois países, além de apoiar a formação da Cúpula América do Sul – Países Árabes (ocorrida poucos meses depois, em 2005)<sup>46</sup>.

Do ano de 2004 também data a visita do presidente da Namíbia ao Brasil, em que foram firmados novos tratados de cooperação e amizade entre ambos os Estados, além do reforço oficial do apoio daquele ao assento permanente do Brasil no CSONU e das intenções de firmar-se o Acordo de Preferências Tarifárias com a União Aduaneira da África Austral e o MERCOSUL<sup>47</sup>, concluído em 2005. Neste âmbito de tratados entre o bloco sul-

---

<sup>44</sup> SILVA, Luiz Inácio Lula da. Discurso do Presidente da República, Luiz Inácio Lula da Silva, no Seminário Empresarial Brasil-Egito. [Cairo], 08 dez. 2003. Disponível em: <[http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/ex-presidentes/luiz-inacio-lula-da-silva/discursos/10-mandato/pdfs-2003/2o-semester/08-12-2003-discurso-do-presidente-da-republica-luiz-inacio-lula-da-silva-no-seminario-empresarial-brasil-egito/at\\_download/file](http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/ex-presidentes/luiz-inacio-lula-da-silva/discursos/10-mandato/pdfs-2003/2o-semester/08-12-2003-discurso-do-presidente-da-republica-luiz-inacio-lula-da-silva-no-seminario-empresarial-brasil-egito/at_download/file)> Acesso em: 18 mai. 2012.

<sup>45</sup> MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES. Op. Cit., [2011b], p. 35.

<sup>46</sup> Id. Visita ao Brasil do rei do Marrocos, Mohammed VI - Comunicado Conjunto, nota nº 570. Brasília, 26 nov. 2004d. Disponível em: <<http://www.itamaraty.gov.br/sala-de-imprensa/notas-a-imprensa/2004/11/26/visita-ao-brasil-do-rei-do-marrocos-mohammed-vi-26/>> Acesso em: 18 mai. 2012.

<sup>47</sup> O Acordo com a União Aduaneira da África Austral (formada por África do Sul, Namíbia, Lesoto, Suazilândia e Botsuana) resultou em na diminuição de tarifas de 950 produtos de ambos os lados, incluindo além de vários produtos do setor de alimentos, cerca de 200 itens do setor de máquinas, aparelhos e materiais elétricos, abrindo espaço para fluxos de comércio mais diversificados entre os dois blocos.

Id. Comunicado conjunto por ocasião da visita ao Brasil de sua excelência o Dr. Sam Nujoma, presidente da República da Namíbia. Brasília, nota nº 256, 22 jun. 2004a. Disponível em: <<http://www.itamaraty.gov.br/sala-de-imprensa/notas-a-imprensa/2004/06/21/comunicado-conjunto-por-ocasio-da-visita-ao/>> Acesso em: 18 mai. 2012.

americano e parceiros africanos, o MERCOSUL iniciou tratativas para ampliar negociações com outros dois países africanos, o Egito e o Marrocos<sup>48</sup>.

A I Cúpula América do Sul-Países Árabes foi realizada em Brasília no ano de 2005, tendo se transformado em fórum permanente. Na ocasião, foram recebidos representantes de todos os países sul-americanos, de 22 nações árabes (das quais nove são africanas<sup>49</sup>), o Secretariado-Geral da Liga dos Estados Árabes e da União das Nações Sul-Americanas (UNASUL). Tal espaço de discussão visa a, além da aproximação político-cultural entre seus países membros e da cooperação técnica, a reiteração de apoio de reforma do CSONU e solução para a independência plena da Palestina, o crescimento do intercâmbio comercial entre os mesmos (sendo realizados fóruns empresariais paralelamente às reuniões de cúpula)<sup>50</sup>.

Não obstante, foi criado outro mecanismo internacional de integração com o continente africano como um todo. A realização da Cúpula América do Sul-África (ASA) em novembro de 2006 tornou visível os esforços do governo Lula na aproximação entre as duas regiões, reunindo chefes de Estado e também representantes das organizações União Africana e Unasul.

A formação desta Cúpula, que congrega diversos fóruns, remonta a dois fatos: a realização, em 2003, na cidade de Fortaleza (Ceará), do Fórum Brasil-África (que objetivava reunir informações para avaliar e atualizar a política brasileira para a África) e à visita de Estado do presidente Lula à Nigéria, em abril de 2005, em que foi manifestado pelo seu homólogo nigeriano, o interesse de aproximação dos países africanos com o Brasil. Lula, então, aproveitou a iniciativa para também incluir os demais países da América do Sul. Os fóruns América do Sul-África atuam em diversas áreas, tais como cooperação

<sup>48</sup> PASSOS, Ieda. GALVÃO, Fábio Op. Cit., pp. 50; 51.

SENNES, Ricardo. BARBOSA, Alexandre de F. Estratégias e desafios do comércio exterior (VIII). **Valor Econômico**, Rio de Janeiro, 20 jun. 2005. Disponível em: <<http://www.itamaraty.gov.br/sala-de-imprensa/artigos-relevantes/estrategias-e-desafios-do-comercio-exterior-viii-valor-economico-20-de-junho-de-2005/>> Acesso em: 18 mai. 2012.

<sup>49</sup> Os países afro-árabes que fazem parte da Cúpula são: Argélia, Comores, Djibuti, Egito, Líbia, Marrocos, Mauritânia, Somália, Sudão e Tunísia.

A II Cúpula América do Sul – Países Árabes foi realizada em Doha (Catar), em março de 2009. A III estava prevista para fevereiro de 2012, em Lima (Peru), mas foi adiada indefinidamente por conta dos distúrbios e guerras civis em andamento em Síria, Egito e Líbia.

<sup>50</sup> MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES. Op. Cit., 2009b.



multilateral; comércio e investimento; desenvolvimento de infraestrutura; energia e minerais sólidos; etc.<sup>51</sup>. Outros resultados da aproximação do Brasil com os países africanos participantes das duas referidas cúpulas são perceptíveis a partir do exame dos crescentes valores das transações comerciais com aquele continente, exposto mais à frente nesta seção.

Em 2006, o presidente Lula realizou novas visitas oficiais ao continente, indo à Argélia, com comitiva composta também por representantes de setores produtivos, e a Gana, onde o memorando de entendimento para a instalação de um escritório regional da Embrapa<sup>52</sup>.

Burkina Faso recebeu o presidente Lula no ano de 2007, a convite do presidente daquele país, tendo sido acompanhado de delegação de membros do governo e também por empresários, havendo dali partido para a República do Congo (de capital Brazzaville), onde, dentre outros acordos, foi declarado apoio oficial ao pleito brasileiro de um assento permanente no CSONU, mantido o apoio mútuo na defesa de interesses no âmbito da OMC e reiterado a decisão de se criar representações diplomáticas permanentes em suas capitais e de aumentar o comércio entre ambos os países e a instalação de empresas brasileiras<sup>53</sup>. Em Brasília, por sua vez, foi recebido o presidente da Guiné Bissau, país com o qual foram estabelecidos tratados de cooperação em diversas áreas, como agronegócio<sup>54</sup>.

<sup>51</sup> A I Cúpula América do Sul-África teve diversas reuniões subsequentes, a saber: II Cúpula América do Sul – África, realizada na Venezuela em setembro de 2009; diversas reuniões do Conselho de Ministros das Relações Exteriores do Fórum de Cooperação América do Sul-África, como a realizada na Guiné Equatorial em novembro de 2011.

Id. Abertura da I Reunião de Altos Funcionários do Mecanismo América do Sul-África. Brasília, 10 jun. 2008b. Disponível em: < <http://www.itamaraty.gov.br/sala-de-imprensa/notas-a-imprensa/2008/06/09/abertura-da-i-reuniao-de-altos-funcionarios-do/>> Acesso em: 18 mai. 2012. Id. Op. Cit., 2006.

Id. Fórum Brasil-África. Fortaleza, 20 mai. 2003b. Disponível em: <<http://www.itamaraty.gov.br/sala-de-imprensa/notas-a-imprensa/2003/05/20/forum-brasil-africa/>> Acesso em: 19 mai. 2012.

<sup>52</sup> Id. Gana. Disponível em: <<http://www.itamaraty.gov.br/temas/temas-politicos-e-relacoes-bilaterais/africa/gana/pdf>> Acesso em 21 mai. 2012. P. 4.

Id. Visita de Estado do presidente Luiz Inácio Lula da Silva à Argélia - comunicado conjunto, nota nº 97. [Argel], 09 fev. 2009a. Disponível em: < <http://www.itamaraty.gov.br/sala-de-imprensa/notas-a-imprensa/2006/02/09/949590688327-visita-de-estado-do-presidente-luiz-inacio-lula-da/>> Acesso em: 18 mai. 2012.

EMBRAPA. Op. Cit.

<sup>53</sup> Ver capítulo IV, estudo de caso sobre a Andrade Gutierrez.

<sup>54</sup> Id. Op. Cit., 2007a.

No ano seguinte, 2008, Lula visitou novamente a África, inaugurando o escritório da Fundação Oswaldo Cruz em Moçambique, onde anos mais tarde celebraria a abertura de uma fábrica de remédios antirretrovirais financiada, construída pelo Brasil e cujos funcionários foram treinados pelo Brasil<sup>55</sup>. Também data deste mesmo ano a visita a Brasília do presidente da Guiné Equatorial, cujo comércio com o Brasil vem aumentando significativamente deste o início do governo do PT: as exportações brasileiras cresceram de US\$3 milhões, em 2002, para US\$47,4 milhões em 2010. As importações da Guiné Equatorial, por sua vez, cresceram de US\$4 milhões para US\$509 milhões de 2002 a 2010. A pauta de importação brasileira do país conta somente com produtos primários combustíveis, refletindo também estratégia de diversificação comercial do governo, enquanto a de exportações para o país africano é formada principalmente por produtos industrializados e semimanufaturados<sup>56</sup>.

O chefe de Estado da Nigéria foi recebido em Brasília em 2009, demonstrando a importância das relações bilaterais de ambos os países: além de o Brasil ser o segundo maior comprador de produtos nigerianos, este país é o maior fornecedor de petróleo para o Brasil<sup>57</sup>. Neste mesmo ano, o presidente Lula foi convidado a discursar na abertura da assembleia da União Africana, demonstrando

---

Id. Visita ao Brasil do presidente da Guiné-Bissau, nota nº 545. [Brasília], 13 nov. 2007b.

Disponível em: <<http://www.itamaraty.gov.br/sala-de-imprensa/notas-a-imprensa/2007/11/13/visita-ao-brasil-do-presidente-da-guine-bissau/>> Acesso em: 18 mai 2012. MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO, INDÚSTRIA E COMÉRCIO EXTERIOR. Balança comercial brasileira: países e blocos econômicos. [s.n.t.]. Disponível em: <<http://www.mdic.gov.br/sitio/interna/interna.php?area=5&menu=3385&refr=576>> Acesso em: 18 mai.2012.

<sup>55</sup> MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES. Visita do presidente Luiz Inácio Lula da Silva a Moçambique, nota nº569. Maputo, 17 out. 2008c. Disponível em: <<http://www.itamaraty.gov.br/sala-de-imprensa/notas-a-imprensa/2008/10/14/visita-do-presidente-luiz-inacio-lula-da-silva-a/>> Acesso em: 18 mai. 2012.

<sup>56</sup> Id. Visita ao Brasil do presidente da Guiné Equatorial, Teodoro Obiang Nguema Basongo, nota nº 60. Brasília, 13 fev. 2008a. Disponível em: <<http://www.itamaraty.gov.br/sala-de-imprensa/notas-a-imprensa/2008/02/13/visita-ao-brasil-do-presidente-da-guine-equatorial/>> Acesso em: 19 mai. 2012.

Ver Anexo III.

<sup>57</sup> As importações brasileiras da Nigéria, em 2010, foram de (números aproximados) US\$9,7 bilhões, sendo deste total 91% compostos por produtos básicos (no caso, petróleo). MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO, INDÚSTRIA E COMÉRCIO EXTERIOR. Outras estatísticas de comércio exterior. [s.n.t.]. Disponível em: <<http://www.mdic.gov.br/sitio/interna/interna.php?area=5&menu=608>> Acesso em: 18 mai.2012. MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES. Visita ao Brasil do presidente da Nigéria, Umaru Yar'Adua, nota nº 348. Brasília, 29 jul. 2009d. Disponível em: <<http://www.itamaraty.gov.br/sala-de-imprensa/notas-a-imprensa/2009/07/28/visita-ao-brasil-do-presidente-da-nigeria-umaru/>> Acesso em: 18 mai. 2012.

a importância do país nas relações renovadas e em franco aprofundamento com os Estados daquele continente<sup>58</sup>.

No ano de 2010, o último do segundo mandato de Lula, foi realizada a Cúpula Brasil-Comunidade Econômica dos Estados da África Ocidental (CEDEAO), exortando a cooperação Sul-Sul tanto em âmbito político quanto econômico, além de ter acertado o início de estudos conjuntos para estreitamento das relações financeiras, cooperação na área de segurança e intercâmbio cultural (com a declaração conjunta de promoção do idioma português em todos os países participantes) e haver perdoado a dívida de Cabo Verde com o Brasil (de US\$3,5 milhões)<sup>59</sup>.

Nesta mesma ocasião, sua última viagem ao continente como presidente, após a visita a Cabo Verde para a dita Cúpula, Lula seguiu viagem para países com os quais assinou diversos acordos de cooperação, de promoção cultural e de investimentos, sendo eles: Quênia, onde foi promovida uma reunião com empresários dos dois países<sup>60</sup>; Tanzânia; Zâmbia; Moçambique, onde inaugurou a supracitada fábrica de remédios contra a AIDS financiada com recursos brasileiros; África do Sul, onde promoveu o Fórum Empresarial Brasil-

---

58 Id. Op. Cit., 2009c.

59 Os membros da CEDEAO são: Benim, Burkina Faso, Cabo Verde, Costa do Marfim, Gâmbia, Gana, Guiné, Guiné Bissau, Libéria, Mali, Níger, Nigéria, Senegal, Serra Leoa e Togo.

Id. I Cúpula Brasil - Comunidade Econômica dos Estados da África Ocidental (CEDEAO) – Declaração Conjunta. Cabo Verde, 03 jul. 2010. Disponível em:

<<http://www.itamaraty.gov.br/sala-de-imprensa/notas-a-imprensa/i-cupula-brasil-comunidade-economica-dos-estados-da-africa-ocidental-cedeao-2013-declaracao-conjunta-2013-ilha-do-sal-cabo-verde-3-de-julho-de-2010/>> Acesso em: 18 mai. 2012.

AGÊNCIA BRASIL. Brasil prioriza desenvolvimento agrícola na África, diz Lula. **Portal Brasil**, [Brasília], 04 set. 2010a. Disponível em: <<http://www.itamaraty.gov.br/sala-de-imprensa/selecao-diaria-de-noticias/midias-nacionais/brasil/agencia-brasil/2010/07/04/brasil-prioriza-desenvolvimento-agricola-na-africa-diz-lula>> Acesso em: 18 mai. 2012.

Id. Lula reúne-se com presidente da África do Sul. **Portal Brasil**, [Brasília], 09 jul. 2010b.

Disponível em: <http://www.itamaraty.gov.br/sala-de-imprensa/selecao-diaria-de-noticias/midias-nacionais/brasil/agencia-brasil/2010/07/09/lula-reune-se-com-presidente-da-africa-do-sul/>

Acesso em: 18 mai. 2012.

CEDEAO. Discover ECOWAS. [s.n.t.]. Disponível em:

<<http://www.comm.ecowas.int/sec/index.php?id=member&lang=en>> Acesso em: 18 mai.2012.

<sup>60</sup> Nesta ocasião, em seu discurso de fechamento do encontro empresarial, o presidente brasileiro ressaltou ainda a falta de conhecimento dos empresários de ambos os países sobre as oportunidades neles.

MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES. Discurso durante sessão de encerramento do Seminário Empresarial Brasil-Quênia. Nairóbi, 06 jul 2010. Disponível em:

<<http://www.itamaraty.gov.br/sala-de-imprensa/discursos-artigos-entrevistas-e-outras-comunicacoes/presidente-da-republica-federativa-do-brasil/discurso-do-presidente-da-republica-luiz-inacio-lula-da-silva-durante-sessao-de-encerramento-do-seminario-empresarial-brasil-quenia/>> Acesso em: 18 mai. 2012.

África do Sul e também celebrou acordos de colaboração para o desenvolvimento de aviões militares e transferência de tecnologia brasileira nas áreas de agricultura e televisão digital<sup>61</sup>.

Também do ano de 2010 datam duas iniciativas por parte do Executivo brasileiro que devem ser destacadas: a primeira, no campo da cooperação Sul-Sul, foi a realização em Brasília do Diálogo Brasil-África sobre Segurança Alimentar, Combate à Fome e Desenvolvimento Rural<sup>62</sup>, contando com a participação de organizações tais como Fundo de Agricultura das Nações Unidas (FAO, na sigla em inglês – *Food and Agriculture Organization*), Fundo Internacional para o Desenvolvimento Agrícola (FIDA), Banco Mundial e Banco Africano para o Desenvolvimento. Tendo em vista a cooperação técnica do Brasil com a África neste âmbito (em grande parte promovida por meio da Embrapa e da Agência Brasileira de Cooperação – ABC), objetivou-se discutir soluções para a agricultura africana.

A segunda, em agosto do mesmo ano, com o intuito de aumentar a venda de produtos manufaturados brasileiros para a África e América Latina, o

<sup>61</sup> AGÊNCIA EFE. Lula reforça laços econômicos com a África no Quênia e na Tanzânia. **Jornal de Brasília**, Brasília, 06 jul. 2010. Disponível em:

<<http://www.jornaldebrasil.com.br/site/noticia.php?id=287840>> Acesso em 18 mai. 2012.

KONCHINSKI, Vinicius. Lula quer parceria com África do Sul para construção de aviões militares. **Agência Brasil**, [Brasília], 10 jul. 2000. Disponível em:

<<http://www.itamaraty.gov.br/sala-de-imprensa/selecao-diaria-de-noticias/midias-nacionais/brasil/agencia-brasil/2010/07/10/lula-quer-parceria-com-africa-do-sul-para/>> Acesso em: 18 mai. 2012.

BBC BRASIL. Lula se despede da África inaugurando fábrica de medicamentos. **Estado de São Paulo**, São Paulo, 09 nov. 2010. Disponível em:

<<http://www.estadao.com.br/noticias/internacional,lula-se-despede-da-africa-inagurando-fabrica-de-medicamentos,637172,0.htm>> Acesso em: 18 mai. 2012.

AGÊNCIA AFP. Lula visita fábrica de remédios contra Aids financiada pelo Brasil na África. **O Globo**, Rio de Janeiro, 10 nov. 2010. Disponível em: <<http://noticias.r7.com/saude/noticias/lula-visita-fabrica-de-remedios-contra-aids-financiada-pelo-brasil-na-africa-20101110.html>> Acesso em: 18 mai. 2012.

GRUDGINGS, Stuart. HERSKOVITZ, Jon. Lula encerra última viagem pela África com novos acordos. **O Globo**, Rio de Janeiro, 08 jul. 2010. Disponível em:

<<http://oglobo.globo.com/politica/lula-encerra-ultima-viagem-pela-africa-com-novos-acordos-2981712>> Acesso em: 18 mai. 2012.

MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES. Discurso durante encerramento do Fórum Empresarial Brasil-África do Sul. Joanesburgo, 9 jul. 2010. Disponível em:

<<http://www.itamaraty.gov.br/sala-de-imprensa/discursos-artigos-entrevistas-e-outras-comunicacoes/presidente-da-republica-federativa-do-brasil/discurso-durante-encerramento-do-forum-empresarial-brasil-africa-do-sul/>> Acesso em: 18 mai. 2012.

<sup>62</sup> Id. Diálogo Brasil-África sobre Segurança Alimentar, Combate à Fome e Desenvolvimento Rural. Brasília, nota nº 284, 12 mai. 2010. Disponível em: <<http://www.itamaraty.gov.br/sala-de-imprensa/notas-a-imprensa/dialogo-brasil-africa-sobre-seguranca-alimentar/>> Acesso em: 18 mai. 2012.

governo Lula indicou a intenção de que o BNDES viesse a financiar a compra de máquinas e equipamentos nacionais por agentes privados daqueles países<sup>63</sup>.

Verifica-se, de fato, que o Brasil engendrou com os parceiros africanos esforços em matéria de concertação político-diplomático<sup>64</sup>, investimentos diretos e cooperação técnica, possibilitando tanto ganhos políticos e de promoção do desenvolvimento mútuo quanto o crescimento do intercâmbio comercial entre o país e o continente.

Até o início de 2008, Lula fizera sete visitas à África e inaugurou doze novas embaixadas, além de provocar a cúpula Países Africanos-América Latina. Programas na área de saúde, especialmente no combate à AIDS, linhas de crédito, presença de empreiteiras brasileiras, atuação da Petrobras, integração com o Mercosul, exportações [quase] multiplicadas por três e voz comum contra os subsídios agrícolas contam entre os bons resultados alcançados. A nova aproximação do Brasil rende negócios [...] (CERVO, BUENO, 2008, p. 517).

Como observa Lima<sup>65</sup>, os ajustes realizados na política externa durante o período Lula derivam de um projeto internacional do governo, respaldado por sua visão do reordenamento internacional, em que haveria maior espaço para uma presença mais afirmativa do Brasil por via de uma diplomacia

<sup>63</sup> A Agência Especial de Financiamento Industrial (FINAME), do BNDES, tem como um de seus objetivos financiar e fomentar a exportação de máquinas e equipamentos industriais de fabricação brasileira.

KONCHINSKI, Vinicius. Lula diz que BNDES vai financiar máquinas para indústrias da América Latina e da África. **Agência Brasil**, [Brasília], 24 ago. 2000. Disponível em: <<http://www.itamaraty.gov.br/sala-de-imprensa/selecao-diaria-de-noticias/midias-nacionais/brasil/agencia-brasil/2010/08/24/lula-diz-que-bndes-vai-financiar-maquinas-para/>> Acesso em: 18 mai. 2012.

BNDES. Regulamento da FINAME. [s.n.t.]. Disponível em: <[http://www.bndes.gov.br/SiteBNDES/bndes/bndes\\_pt/Institucional/O\\_BNDES/Legislacao/regulamento\\_finame.html](http://www.bndes.gov.br/SiteBNDES/bndes/bndes_pt/Institucional/O_BNDES/Legislacao/regulamento_finame.html)> Acesso em: 18 mai. 2012.

<sup>64</sup> De acordo com a assessoria de imprensa do MRE, durante o governo Lula foram estabelecidas no mundo 41 novas embaixadas, sendo destas 17 em países africanos, a saber: Abuja (Nigéria), Adis-Abeba (Etiópia), Bamaco (Mali), Brazzaville (República do Congo), Cartum (Sudão), Conacri (Guiné, cumulativa com a embaixada do Brasil em Free Town, Serra Leoa), Cotonou (Benim), Dar-Es-Salaam (Tanzânia), Gaborone (Botsuana), Iaundé (Camarões), Kinshasa (República Democrática do Congo), Lomé (Togo), Lusaca (Zâmbia), Malabo (Guiné Equatorial), Nouakchott (Mauritânia), São Tomé (São Tomé e Príncipe) e Uagadugu (Burkina Faso).

<sup>65</sup> *apud* RIBEIRO (2009, p. 186).

ativa e consistente, sendo que “tal percepção sobre a ordem internacional pode ser observada tanto nos pronunciamentos como nas iniciativas do governo Lula”<sup>66</sup>.

A África Subsaariana (sub-região onde se concentram os países que serão analisados no próximo capítulo) teve no período de 2002 a 2009, de acordo com o Banco Mundial, um crescimento de seu Produto Interno Bruto (PIB) de aproximadamente 272%. Tal sub-região detém cerca de um quarto das terras do globo, concentrando 10% da população mundial e representa 1,64% do PIB mundial (dado de 2009)<sup>67</sup>, demonstrando um potencial de expansão econômica enorme, onde se encontra grande variedade e quantidade de recursos naturais ainda inexplorados e infraestrutura carente de investimentos, desafios que tanto o governo brasileiro como atores empresariais brasileiros em questão tem demonstrado interesse em participar.

O continente africano detém vasta riqueza mineral, concentrando cerca de 66% das reservas de diamantes do mundo, 58% do ouro, 45% do cobalto e 17% do manganês, exemplificando<sup>68</sup>. A região de Simandou, na República da Guiné, é a última de alto teor de minério de ferro descoberta inexplorada<sup>69</sup>.

O comércio brasileiro cresceu exponencialmente no período de 2002 (último ano do governo de Fernando Henrique Cardoso) a 2010 (último do governo de Luiz Inácio Lula da Silva). O valor agregado das exportações nacionais em 2002 era de US\$60,5 bilhões, enquanto que em 2010 este chegou a US\$202 bilhões, configurando um crescimento de 234%. Por sua vez, as importações brasileiras, no ano de fechamento do governo Cardoso, somavam US\$47,2 bilhões, enquanto que ao fim do governo Lula alcançaram a cifra de US\$181,6 bilhões. Um crescimento de 284%<sup>70</sup>.

<sup>66</sup> Ibid., p. 186.

<sup>67</sup> O ano de 2009 foi o último ano da série histórica disponibilizada pela instituição até a data de feitura desta dissertação.

THE WORLD BANK. GDP (current US\$). [s.n.t.]. Disponível em: <<http://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.MKTP.CD/countries/1W-ZG?display=graph>> Acesso em 27 jun. 2011.

<sup>68</sup> SARAIVA, José Flávio Sombra. Op. Cit., 2008, pp. 116; 122.

<sup>69</sup> De acordo com engenheiros e geólogos da empresa Vale, com os quais o autor trabalhou no Projeto Simandou da própria empresa e alvo de análise no próximo capítulo.

<sup>70</sup> Todas as cifras foram arredondadas para facilitar o entendimento. Os valores estão atualizados para o ano de 2012. Ver Anexo II A.

De 1989<sup>71</sup> a 2010, a exportação agregada brasileira com destino ao continente africano cresceu 850%, de US\$966 milhões para US\$9,3 bilhões. As exportações de semimanufaturados tiveram um crescimento da ordem de 550%, de US\$133 milhões, no ano de 1989, para US\$1,9 bilhão em 2010. Por sua vez, as exportações de manufaturados cresceram também em 550% no período, de US\$673 milhões para US\$4,3 bilhões. Já as exportações de bens primários também cresceram, de US\$159,4 milhões em 1989 para US\$2,9 bilhões em 2010<sup>72</sup>.

Comparando o valor de exportação agregado do Brasil para o continente africano do último ano de Cardoso na presidência (2002) com o do último ano de Lula (2010), verifica-se um aumento da ordem de US\$2,36 bilhões (em 2002) para US\$9,26 bilhões (em 2010), ou seja, um crescimento de 292%. O valor agregado das exportações brasileiras em 2010 totalizou US\$201 bilhões. Ou seja, a África representava, então, cerca de 5% do nosso comércio exterior exportador. Uma cifra que à primeira vista é modesta, mas que representou aumento de um ponto percentual desde 2002 (quando as exportações para a África totalizavam 4% do total)<sup>73</sup>. Com a manutenção dos incentivos à internacionalização das empresas brasileiras na região e do estreitamento das relações políticas entre os governos, havendo maior troca de informações e acordos comerciais entre o Brasil e os governos africanos, esta cifra tenderia a crescer para ambos os lados da balança comercial.

Contemplada como um todo, a África hoje é o quarto maior parceiro comercial brasileiro<sup>74</sup>. No ano de 2010, do total importado pelo Brasil do continente africano (US\$11,3 bilhões ou 5% do total importado pelo Brasil

---

AGÊNCIA BRASILEIRA DE PROMOÇÃO DE EXPORTAÇÕES E INVESTIMENTOS. Op. Cit., [s.n. t.].

<sup>71</sup> Ano em que começou a ser medida a série pelo Banco do Brasil na metodologia atual, de acordo com a Agência Brasileira de Promoção de Exportações e Investimentos, fonte dos dados. Os dados de 2011 já estão disponíveis, mas para os fins do trabalho não serão utilizados.

<sup>72</sup> Ver Anexo II B.

AGÊNCIA BRASILEIRA DE PROMOÇÃO DE EXPORTAÇÕES E INVESTIMENTOS. Op. Cit., [s.n. t.].

<sup>73</sup> Ver Anexo II.

Ibid.

MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO, INDÚSTRIA E COMÉRCIO EXTERIOR. Outras estatísticas de comércio exterior. [s.n.t.]. Disponível em: <<http://www.mdic.gov.br//sio/interna/interna.php?area=5&menu=608>> Acesso em: 18 mai.2012.

<sup>74</sup> Id. Op. Cit., 2011b, p. 34.

naquele ano), 67% eram de combustíveis e lubrificantes, 32% de matérias primas e bens intermediários e somente 1% foram de outros bens (manufaturados). Por sua vez, das exportações brasileiras ao continente, 47% foram compostos de bens manufaturados, 21% por semimanufaturados e 32% de bens básicos. A Nigéria respondia, então, por 91% do total importado pelo país da África<sup>75</sup>.

No caminho inverso, as importações brasileiras da África cresceram, de 1989 a 2010, de US\$548,6 milhões para US\$11,3 bilhões, uma variação de aproximadamente 1.950%. Comparando as importações agregadas do ano de 2002 com as do ano de 2010, o crescimento foi de aproximados 322%. Os números de intercâmbio entre o Brasil e a África, portanto, demonstram um claro aumento das relações comerciais entre as regiões e a importância estratégica da última na estratégia de diversificação comercial-diplomática empreendida nos anos Lula. É interessante citar que o Brasil acumula *deficits* comerciais com a região desde 1996 (o que somente não se repetiu em 2006). O resultado negativo da balança comercial brasileira com a África no ano de 2010 foi de aproximadamente US\$2 bilhões<sup>76</sup>.

Vê-se, portanto, que o comércio bilateral Brasil-África cresceu vertiginosamente, demonstrando a importância e a potencialidade que o continente reserva aos interesses do governo e do empresariado brasileiros. Saraiva defende que, no Brasil, a reflexão dos desafios africanos é ainda modesta e boa parte do empresariado nacional ainda não age em terreno africano. De acordo com o autor, “a baixa apreciação da África por parte da mídia e de agentes sociais e econômicos brasileiros [...] não corresponde à ação e apreciação do executivo [...]. Essa é uma área correta do governo Lula, que evolui nessa matéria em relação às dificuldades do governo Cardoso”<sup>77</sup>. Entretanto, ao demonstrar os dados do crescimento do intercâmbio comercial Brasil-África de 1989 a 2010,

<sup>75</sup> Ver Anexo II.

MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO, INDÚSTRIA E COMÉRCIO EXTERIOR. Balança comercial brasileira: dados consolidados 2010. [s.n.t.]. Disponível em: <<http://www.desenvolvimento.gov.br/sitio/interna/interna.php?area=5&menu=571>> Acesso em: 16 mai.2012. Pp.: 18; 28.

Id. Outras estatísticas de comércio exterior. [s.n.t.]. Disponível em: <<http://www.mdic.gov.br/sitio/interna/interna.php?area=5&menu=608>> Acesso em: 18 mai.2012.

<sup>76</sup> Ver Anexo II.

AGÊNCIA BRASILEIRA DE PROMOÇÃO DE EXPORTAÇÕES E INVESTIMENTOS. Op. Cit., [s.n. t.].

<sup>77</sup> SARAIVA, José Flávio Sombra. Op. Cit., 2008, pp. 117; 119.



verifica-se o contrário: o empresariado nacional já despertou para as oportunidades africanas e encontra-se aprofundando as relações comerciais com aqueles países, muitas vezes em ação conjunta com o governo brasileiro.

É importante ressaltar que, repetidas vezes, o presidente Lula exortou o empresariado a se unir ao governo na busca da diversificação comercial e a aproveitar mercados consumidores ainda poucos explorados e ansiosos por receber investimentos (como acima exposto por meio dos números e dos tratados firmados), demonstrando não somente o empenho de seu governo em angariar apoio em outras partes do mundo aos pleitos do Estado brasileiro, mas também de utilizar a política externa como ponta de lança para o desenvolvimento interno e promoção do crescimento internacional das firmas nacionais:

quando eu tinha marcado para ir a África, para julho, o que eu fiquei impressionado é que, só no Itamaraty, 203 empresários se inscreveram para fazer a viagem para a África. Tantos não se inscreveram para ir a outros países a que eu fui, numa expectativa que o empresário brasileiro também precisa começar a pensar em ser grande. Não é nenhuma vergonha o empresário brasileiro pensar em ser um empresário multinacional. E se ele quiser ser multinacional, ele tem que deixar de ser pessimista e começar a procurar outros espaços (SILVA, 2010b).

Enquanto que durante o governo Cardoso os investimentos brasileiros no exterior eram reduzidos, a partir do ano de 2004 ele começou a crescer de forma acelerada, de US\$10 bilhões naquele ano para US\$20 bilhões em 2008 (houve forte queda em 2009 decorrente da crise financeira internacional)<sup>78</sup>. Isto demonstra uma inclinação do empresariado, promovida pela estabilidade e maior confiança na economia do Brasil, a investir em novos mercados.

Das 38 maiores empresas brasileiras internacionalizadas listadas pela Fundação Dom Cabral (FDC) em seu *ranking* de 2010 (último disponibilizado pela instituição), 12 tem subsidiárias na África, representando 5% do total de subsidiárias brasileiras no exterior, tendo ocorrido um crescimento de 16,39% destas entre os anos de 2008 e 2009. Segundo a própria FDC, as

---

<sup>78</sup> FUNDAÇÃO DOM CABRAL. Ranking transnacionais brasileiras 2010: repensando as estratégias globais. **Fundação Dom Cabral**, [Belo Horizonte], [2011]. Disponível em: <[http://www.fdc.org.br/pt/Documents/ranking\\_transnacionais\\_2010.pdf](http://www.fdc.org.br/pt/Documents/ranking_transnacionais_2010.pdf)> Acesso em: 10 mai. 2012. P. 1.

transnacionais tem se aproveitador do momento propício para sua internacionalização na África, por meio dos incentivos do governo e oportunidades crescentes<sup>79</sup>. Ou seja, do ponto de vista empresarial, investir no continente africano é tido como um movimento mais seguro até mesmo pelo apoio governamental à internacionalização, demonstrando a convergência e/ou associação dos interesses do empresariado e do governo na política externa de Lula e nos investimentos privados.

O mercado africano pode ser um dos meios, também, de o empresariado brasileiro alcançar mais facilmente o mercado da União Europeia. Ao realizar investimentos diretos em países africanos, o empresário brasileiro pode se aproveitar da preferência comercial dada pelo bloco europeu às importações de países da África, podendo, assim, transformar os países africanos em plataforma de fabricação/distribuição de produtos brasileiros com destino à Europa e à África.

Destarte, é verificável tanto o crescimento da importância política quanto econômica da África para o governo brasileiro, assim como para o empresariado, que demonstra seu interesse e concretiza seus investimentos em países africanos, num movimento sincrônico com a política externa brasileira do governo Lula. A convergência e/ou associação dos interesses destes dois atores (o governo e o empresariado brasileiros) na promoção da política externa – objetivo principal desta dissertação – será alvo de estudo no capítulo IV, sendo analisados os investimentos diretos de empresas brasileiras (Vale, Andrade Gutierrez e Camargo Corrêa) em países africanos (Guiné, Congo e Moçambique).

---

<sup>79</sup> FUNDAÇÃO DOM CABRAL, Op. Cit., pp. 10; 12; 29; 30.