

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA – UFSC
CENTRO SÓCIO ECONÔMICO
DEPARTAMENTO DE ECONOMIA E RELAÇÕES INTERNACIONAIS

JÉSSICA BEATRIZ DELGADO

**RELAÇÕES ENTRE BRASIL E ÁFRICA:
UMA ANÁLISE DA COOPERAÇÃO SUL-SUL E TROCAS
COMERCIAIS DO PERÍODO DO GOVERNO DE FERNANDO
HENRIQUE CARDOSO À DILMA ROUSSEFF (1995-2014)**

FLORIANÓPOLIS,
2018

JÉSSICA BEATRIZ DELGADO

**RELAÇÕES ENTRE BRASIL E ÁFRICA:
UMA ANÁLISE DA COOPERAÇÃO SUL-SUL E TROCAS
COMERCIAIS DO PERÍODO DE GOVERNO DE FERNANDO
HENRIQUE CARDOSO À DILMA ROUSSEFF (1995-2014)**

Monografia submetida ao curso de Relações Internacionais da Universidade Federal de Santa Catarina, como requisito obrigatório para a obtenção do grau de Bacharelado.

Orientador(a): Prof^a. Dr^a. Patrícia Fonseca Arienti

FLORIANÓPOLIS,

2018

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA
DEPARTAMENTO DE ECONOMIA E RELAÇÕES INTERNACIONAIS

A Banca Examinadora resolveu atribuir a nota 9,0 à aluna JÉSSICA BEATRIZ DELGADO,
na disciplina CNM 5420 – MONOGRAFIA, pela apresentação deste trabalho.

BANCA EXAMINADORA:

Prof^a. Dr^a. Patrícia Fonseca Arienti

Prof. Dr. Marcos Alves Valente

Prof^a. Dr^a. Solange Regina Marim

Florianópolis, 2018

Dedico este trabalho aos meus pais, José Alberto Delgado (in memorian) e Sonia Maria Pissetti Delgado, presentes em todas as horas de angústia, que com muito carinho não mediram esforços para que eu chegasse a essa etapa da minha vida.

Aos meus tios Irene Luiza Delgado (in memorian), Maria Helena Pissetti Rubinetti e Giuseppe Rubinetti, pelo afeto e parceria na vida.

À minha amada prima, Karen Leonilda Pissetti (in memorian), para sempre viva no meu coração e de todos os familiares.

À Professora Patrícia Arienti, pela disposição e auxílio em me orientar.

Aos meus colegas e melhores amigos de curso com os quais convivi ao longo desses anos.

RESUMO

A presente monografia tem como foco as relações do Brasil com a África, comerciais e cooperativas, nos governos de Fernando Henrique Cardoso, Luiz Inácio Lula da Silva e Dilma Rousseff. A Cooperação Sul-Sul é um dos principais mecanismos atuais de ajuda ao desenvolvimento, feito por países em desenvolvimento para países em desenvolvimento. Buscou-se compreender a trajetória do Brasil em relação à Cooperação Sul-Sul e o contexto doméstico e externo em que o Brasil tomou a decisão de se afastar ou estreitar os laços com a África, de 1995 a 2014. Analisaram-se os avanços, desafios, principais continuidades e rupturas na política externa de cada governo e a expansão ou retração dos fluxos comerciais entre ambos.

Palavras chave: Cooperação Sul-Sul; Brasil; África; Política externa; Fernando Henrique Cardoso; Lula; Dilma.

ABSTRACT

This monograph focuses on Brazil's commercial and cooperative relations with Africa, in Fernando Henrique Cardoso, Luiz Inácio Lula da Silva and Dilma Rousseff governments. South-South cooperation is one of the main current mechanisms of development, aid by developing countries for developing countries. It was sought to understand Brazil's trajectory in South-South Cooperation and the domestic and external context in which Brazil took the decision to move away or strengthen the ties with Africa, from 1995 to 2014. The advances, challenges, continuities and ruptures in the foreign policy of each government were analyzed, as well as the expansion or retraction of the trade flows between both.

Keywords: South-South Cooperation; Brazil; Africa; Foreign policy; Fernando Henrique Cardoso; Lula; Dilma.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ABC	Agência Brasileira de Cooperação
ACR	Arranjo Contingente de Reservas
AGNU	Assembleia Geral das Nações Unidas
AIDS	Síndrome da Imunodeficiência Adquirida
ALCA	Área de Livre Comércio das Américas
APE	Análise de Política Externa
APEX	Agência Brasileira de Promoção de Exportações
BID	Banco Interamericano de Desenvolvimento
BNDES	Banco Nacional do Desenvolvimento
BNDESpAr	BNDES Participações S.A
BRICS	Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul
CAD	Comitê da Assistência para o Desenvolvimento
CAMEX	Secretaria Executiva da Câmara de Comércio Exterior
CID	Cooperação Internacional para o Desenvolvimento
CIESP	Centro das Indústrias do Estado de São Paulo
CNAT	Comissão Nacional de Assistência Técnica
CNI	Conferência Nacional da Indústria
CPLP	Comunidade dos Países de Língua Portuguesa
CSNU	Conselho de Segurança das Nações Unidas
CTPD	Cooperação Técnica entre Países em Desenvolvimento
CUT	Central Única dos Trabalhadores
DAC	Comitê de Assistência ao Desenvolvimento
DAO	Departamento de África e Oriente Médio
DCOPT	Divisão de Cooperação Técnica
EUA	Estados Unidos da América
EMBRAPA	Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária
FAO	Organização das Nações Unidas para a Agricultura e a Alimentação
FHC	Fernando Henrique Cardoso
FIESP	Federação das Indústrias do Estado de São Paulo
FIOCRUZ	Fundação Oswaldo Cruz
FIPS	Five Interested Parties
FMI	Fundo Monetário Internacional
FUNAG	Fundação Alexandre de Gusmão
G-4	Brasil, Alemanha, Índia e Japão
G-20	Grupo dos 20

G-77	Grupo dos 77
IBAS	Fórum de Diálogo Índia, Brasil e África do Sul
IBEEA	Instituto Brasileiro de Estudos Afro Asiáticos
ICAC	Comitê Consultivo Internacional de Algodão
IER	Instituto de Economia Rural
IIAM	Instituto de Investigação Agrária de Moçambique
INERA	Instituto Ambiental para Pesquisa Agrícola
MERCOSUL	Mercado Comum do Sul
MDA	Ministério do Desenvolvimento Agrário
MDB	Movimento Democrático Brasileiro
MDS	Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome
MNA	Movimento dos Não-Alinhados
MRE	Ministério das Relações Exteriores
MST	Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra
NBD	Novo Banco de Desenvolvimento
OCDE	Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico
ONU	Organização das Nações Unidas
ONUDI	Organização das Nações Unidas para o Desenvolvimento Industrial
OPEP	Organização dos Países Exportadores de Petróleo
PALOP	Países Africanos de Língua Oficial Portuguesa
PEC	Programa de Estudantes-Convênio
PEI	Política Externa Independente
PIB	Produto Interno Bruto
PNUD	Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
PSDB	Partido da Social Democracia Brasileira
PT	Partido dos Trabalhadores
QUAD	Canadá, União Europeia, Japão e Estados Unidos
SACU	União Aduaneira da África Austral
SADC	Comunidade para o Desenvolvimento da África Austral
SUBIN	Subsecretaria de Cooperação Econômica e Técnica Internacional
UFRGS	Universidade Federal do Rio Grande do Sul
UNAIDS	Grupo Temático Ampliado das Nações Unidas sobre HIV/AIDS
UNCTAD	Conferência das Nações Unidas sobre Comércio e Desenvolvimento
UNICEF	Fundo das Nações Unidas para a Infância
UNIDO	Organização das Nações Unidas para o Desenvolvimento Industrial
UNILAB	Universidade de Integração Internacional de Lusofonia Afro-brasileira
ZOPACAS	Zona de Paz e Cooperação do Atlântico Sul

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 - Orçamento ABC de 2000-2014 em US\$.....	73
Gráfico 2 - Recursos da ABC destinados à cooperação técnica com a África em US\$.....	77
Gráfico 3 - Recursos da ABC destinados cooperação técnica com a América do Sul, do Norte, Central e Caribe em US\$	77
Gráfico 4 - Recursos da ABC destinados à cooperação técnica com a Ásia, Europa, Oceania e Oriente Médio em US\$	78

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 - Número de acordos entre Brasil e África de 1995 a 2009 . Error! Bookmark not defined.	
Quadro 2 - N° de países africanos visitados por presidente	60
Quadro 3 - Importação total africana por países de origem	80
Quadro 4 - Exportação total africana segundo destinos seleccionados.....	80
Quadro 5 - Principais mercados fornecedores e consumidores do Brasil na África – 2011 a 2014.....	84

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 - Corrente de Comércio do Brasil – 1994 a 2002 – em US\$ bilhões.....	49
Tabela 2 - O comércio com a África de 1995 a 2002 em US\$ FOB	49
Tabela 3 - Lista dos 10 produtos mais vendidos para a África no Governo FHC (1997*-2002)	50
Tabela 4 - Perfil das exportações do Brasil para a África em porcentagem (1995-2002)	51
Tabela 5 - Os cinco principais destinos das mercadorias brasileiras na África entre 1995 e 2002 / Valores de exportação em dólar (US\$ FOB).....	51
Tabela 6 - Os dez principais produtos importados da África pelo Brasil (1997-2002)	52
Tabela 7 - Os cinco principais mercados fornecedores do Brasil na África entre 1995 e 2002. Valores de importação em dólar (US\$ FOB)	53
Tabela 8 - Área temática dos acordos de CT Brasil e África nos governos de FHC e Lula...	59
Tabela 9 - Corrente de comércio do Brasil - 2003 a 2014 – em US\$ bilhões	67
Tabela 10 - O comércio entre o Brasil e a África de 2003 a 2010 em US\$ FOB	67
Tabela 11 - Lista dos dez produtos mais vendidos para a África no Governo Lula (2003-2010)	68
Tabela 12 - Perfil das exportações do Brasil para a África (1995-2010)	69
Tabela 13 - Os cinco principais destinos das mercadorias brasileiras na África entre 2003 e 2010/ Valores de exportação em dólar (US\$ FOB).....	69
Tabela 14 - Os dez principais produtos importados da África pelo Brasil (2003-2010).....	70
Tabela 15 - Os cinco principais mercados fornecedores do Brasil na África entre 2003 e 2010. Valores de importação em dólar (US\$ FOB)	71
Tabela 16 - Comparativo crescimento da economia e do comércio exterior	74
Tabela 17 - Projetos de Cooperação Técnica Iniciados nos dois mandatos do presidente Luiz Inácio Lula da Silva e no primeiro de Dilma Rousseff	76
Tabela 18 - O comércio com a África de 1995 a 2014 em US\$ FOB	81
Tabela 19 - Corrente de comércio do Brasil – 1994 a 2014 – em US\$ bilhões.....	82
Tabela 20 - Perfil das exportações do Brasil para a África (1995-2014).....	83
Tabela 21 - Lista dos 10 produtos mais vendidos para a África no Governo Dilma (2011- 2014).....	85
Tabela 22 - Os dez principais produtos importados da África pelo Brasil no Governo Dilma (2011-2014)	86
Tabela 23 - Exportações brasileiras, por principais blocos/regiões de destino US\$ bilhões - FOB 2000, 2005, 2010, 2015 e 2016 (jan-jul).....	87

Tabela 24 - Importações brasileiras, por principais blocos/regiões de origem US\$ bilhões - FOB 2000, 2005, 2010, 2015 e 2016 (jan-jul).....	88
Tabela 25 - 15 principais destinos das exportações brasileiras US\$ bilhões - FOB 2000, 2005, 2010, 2015 e 2016(jan-jul)	88
Tabela 26 - 15 principais destinos das importações brasileiras US\$ bilhões - FOB 2000, 2005, 2010, 2015 e 2016(jan-jul)	89

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	13
2	REFERENCIAL TEÓRICO	15
3	COOPERAÇÃO SUL-SUL	22
3.1	HISTÓRICO E EVOLUÇÃO.....	
3.2	EVOLUÇÃO DO BRASIL NA COOPERAÇÃO SUL-SUL E EM SUAS RELAÇÕES COM A ÁFRICA	35
4	COOPERAÇÃO E TROCAS COMERCIAIS ENTRE BRASIL E ÁFRICA.....	43
4.1	GOVERNO DE FERNANDO HENRIQUE CARDOSO (1995-2002).....	44
4.2	GOVERNO DE LUIZ INÁCIO LULA DA SILVA (2002-2010).....	53
4.3	GOVERNO DE DILMA ROUSSEFF (2011-2014)	72
5	CONCLUSÃO.....	90
	REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	93

1 INTRODUÇÃO

No atual sistema internacional, um dos principais instrumentos utilizados pelas potências emergentes são as práticas de Cooperação Sul-Sul, mecanismo de desenvolvimento conjunto entre países em desenvolvimento em resposta a desafios comuns para, assim, discutirem e decidirem acerca de temas de interesse global, de maneira igualitária e solidária. Os projetos de cooperação técnica entre países em desenvolvimento, através do compartilhamento de experiências, transferência de conhecimento, intensificação e expansão de vínculos solidários entre os países cooperantes, são grandes promotores do desenvolvimento social, além de representarem os esforços de muitos profissionais (ABC, 2015).

O Brasil, tido como um líder regional, ocupa uma posição estratégica na articulação entre os países do Sul e defende este modelo de cooperação, estruturado a partir dos princípios da horizontalidade e da não imposição de condicionalidades, orientado pelas demandas e necessidades do país parceiro. Além disso, o Brasil optou pela diversificação de parceiros para fortalecer os laços comerciais, aumentar seu poder de barganha em relação aos países desenvolvidos e não ser tão dependente economicamente destes.

O objetivo geral da presente monografia é analisar o contexto doméstico e externo em que o Brasil tomou a decisão de estreitar os laços e cooperar com os países da África ou se afastar dessa região, nos mandatos de Fernando Henrique Cardoso (1995-2002), Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2010) e Dilma Rousseff (2011-2014). Pretende-se compreender a trajetória do Brasil na evolução da Cooperação Sul-Sul e nas suas relações com a África, analisando seus avanços, desafios e a relevância dessa cooperação para ambas as economias, além de identificar e explicar as principais rupturas e continuidades na política externa desses governos. Dito isso, a pergunta de pesquisa da presente monografia é: quais os fatores internos e externos que colaboraram para o afastamento ou estreitamento das relações do Brasil com a África?

A metodologia de estudo deste trabalho pode ser descrita como exploratória, pois envolve pesquisa bibliográfica para adquirir um maior entendimento e conhecimento sobre este assunto. Durante o período de 1995 a 2014, analisaram-se os fluxos comerciais entre as duas regiões através de dados do BANCO CENTRAL/IPEADATA (2015), Comexstat/MDIC (2018) e Invest Export Brasil (2016), a posição que a África ocupa nas exportações e importações brasileiras, as viagens presidenciais feitas para o continente africano e a

quantidade de projetos de cooperação entre ambos. Foram feitos usos de fontes secundárias de informação, das quais se destacam livros, teses, dissertações que abordem o tema da Cooperação Sul-Sul e dos fluxos comerciais entre Brasil e África.

O trabalho será dividido em quatro capítulos: o primeiro será o capítulo teórico, que se utiliza das teorias de Análise de Política Externa de Hudson (2005), Hermann (1990) e Putnam (2010) para explicar as causas das mudanças em política externa. O segundo capítulo abordará a Cooperação Sul-Sul, descrevendo seu início, pretensões, evolução, quais países fazem uso da mesma, grupos formados, a trajetória da Cooperação Sul-Sul no Brasil e das relações com a África do Governo de Eurico Gaspar Dutra a Itamar Franco.

O terceiro capítulo desenvolve as relações do Brasil com a África nos governos de FHC, Lula e Dilma, quais as diferenças entre os governos em relação às políticas adotadas para o continente africano, a quantidade de exportações e importações feitas entre as duas regiões, características dos presidentes que influenciaram suas tomadas de decisão, viagens presidenciais para a África, principais projetos feitos, a economia brasileira de cada período, o orçamento destinado à Cooperação Técnica, a retração ou evolução da aproximação com a África. O quarto e último capítulo trazem as conclusões feitas a partir da análise feita ao longo do semestre, encerrando o trabalho.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

Para a execução do presente trabalho, analisaram-se os agentes e as mudanças em política externa ocorridas através de uma base teórica em Análise de Política Externa (APE). A APE desenvolveu a perspectiva teórica que estava faltando em Relações Internacionais: a que explicasse o comportamento das coletividades humanas dos Estados. Essa necessidade passou a surgir com o fim da Guerra Fria, devido à incapacidade da teoria de Relações Internacionais de explicar as profundas mudanças ocorridas, pois as teorias que incidiam sobre o Estado como um ator unitário eram limitadas a explorar tendências globais-históricas e problemas que afetam o sistema como um todo (HUDSON, 2005).

Desde a sua criação, a APE teve como foco o exame de como as decisões de política externa são feitas e assumiu que seres humanos, agindo coletivamente ou individualmente, são a fonte da maior parte do comportamento e mudanças na política internacional. Para os estudiosos de APE, o interesse nacional é visto como os interesses de vários jogadores, alguns dos quais podem não coincidir ou não estarem coerentemente relacionados. As características pessoais dos líderes, suas argumentações e discursos, criatividade e aprendizagem, processos de consultoria utilizados, política burocrática, política legislativa, grupos de oposição, imperativos da política interna, e assim por diante, afetam toda a formulação de políticas, e não apenas a formulação de políticas estrangeiras (HUDSON, 2005).

A APE se ocupa de todas as fases da política, desde a sua elaboração, decisão, discussão, implementação e avaliação dos resultados. Explica a tomada de decisão como multifatorial, com inúmeras variáveis sendo analisadas a partir de mais do que um nível de análise, por isso diversas disciplinas serão importantes para fazer a análise. Os pesquisadores levam em consideração diversas áreas das ciências sociais – psicologia, economia, sociologia, antropologia, geografia – e o que elas estão aprendendo sobre a tomada de decisão humana (HUDSON, 2005).

A APE é fundamentalmente feita através da investigação empírica, que se concentra em fazer pelo menos parte de um conhecimento generalizável e aplicável transnacionalmente, dentro de certos limites. O ponto de partida da APE como subdisciplina foi dado principalmente com a publicação de Richard Snyder, Henry W. Bruck e Burton Sapin, “Decision-making as an approach to the study of internacional politics”, em 1954. O estudo tinha como foco a ideia de que a política externa é um produto de decisões e da forma como elas são tomadas pelos decisores, que agem de acordo com a compreensão que fazem da situação (SALOMÓN; PINHEIRO, 2013).

Por 20 anos, sob a liderança de Rosenau, cientista político estudioso das Relações Internacionais e da dinâmica da política mundial, havia o objetivo de chegar a uma teoria geral da política externa que explicasse qualquer política externa e até a predizê-la. Esses objetivos não foram atingidos devido à quantia de variáveis, por isso foram descartados e substituídos por uma teoria de médio alcance com interesse nos fatores domésticos e foco em atores específicos, como líderes, organizações burocráticas e grupos de interesse. Ele também ressaltou a necessidade de integrar a informação em vários níveis de análise - de líderes individuais para o sistema internacional. Para Rosenau, explicações sobre a política externa precisavam ser multiníveis e multicausais, sintetizando a informação de uma variedade de sistemas de conhecimento das ciências sociais (SALOMÓN; PINHEIRO, 2013).

Ao tomar a abordagem de Rosenau, Snyder e seus colegas legaram à APE sua ênfase na tomada de decisões de política externa em oposição aos resultados de política externa. A tomada de decisões foi mais bem vista como comportamento organizacional, pois leva em conta as esferas de competência dos atores envolvidos, o fluxo de comunicação e informação e as motivações dos vários jogadores. Assim como Rosenau, Snyder e seus colegas acreditavam que as explicações de comportamento eram de necessidade tanto multicausal quanto interdisciplinar (SALOMÓN; PINHEIRO, 2013).

Harold e Margaret fizeram sua contribuição em 1965 em seu livro “A perspectiva ecológica dos assuntos humanos”, em que sugerem que a compreensão dos resultados de política externa sem referência aos processos da mesma, como suas estratégias, decisões e intenções, é equivocada. A mensagem combinada destas três obras teve grande apelo aos pesquisadores interessados na análise comportamental de política externa dos Estados. Algumas teorias que pareciam evidentes e muito utilizadas no início de 1960 não têm resistido ao tempo, no entanto, as obras da primeira geração de pesquisadores de APE, de 1960 a 1980, construíram uma base intelectual duradoura (HUDSON, 2005).

As pesquisas de APE da última década têm mantido os compromissos teóricos dos primeiros anos: um compromisso de olhar abaixo do Estado para obter informações específicas do ator, de prosseguir explicações multicausais abrangendo vários níveis de análise, de utilizar teorias e resultados de todas as ciências sociais e de ver o processo de tomada de decisão de política externa como um assunto de igual importância que o resultado (HUDSON, 2005).

No entanto, a sofisticação das perguntas feitas e os meios para respondê-las têm crescido. A teoria específica do ator produzida através de análise de política externa tem um enorme potencial político teórico e metodológico que está sendo reconhecido entre os

pesquisadores, que trabalham para desenvolver teorias que facilitam a compreensão do porquê de certas decisões de política externa serem feitas como são pelos tomadores de decisão individuais e coletivos (HUDSON, 2005).

Os pesquisadores analisam o contexto em que os tomadores de decisão estão inseridos, sendo os principais focos de estudo as características individuais e suas percepções, a sociedade e cultura em que estão inseridos, a política e o sistema internacional. O estudo das diferenças individuais é uma área de pesquisa ativa, centrada no desenvolvimento das condições em que essas diferenças surgem e como certos tipos de líderes são suscetíveis em moldar seus grupos consultivos. Já o exame de como as diferenças culturais e sociais moldam a tomada de decisão está apenas começando a se desenvolver (HUDSON, 2005).

Sabe-se que as estruturas e processos de formulação de políticas podem ser afetadas de acordo com normas culturais e sociais, pois as noções de compreensão e causalidade podem ser diferentes de acordo com a cultura, assim como as técnicas de resolução de conflitos. A cultura, apesar de ser fácil de entender, é muito difícil de conceituar: de acordo com Hudson (2005), toda ação humana se torna parte da cultura. Por ser um conceito vago, inicialmente a cultura não era muito explorada, no entanto, depois do atentado às torres gêmeas em 2001, a cultura vem sendo tratada com mais rigor, se desenvolvendo nos últimos anos e criando um campo de intersecção entre a APE (HUDSON, 2005).

Hudson (2005) analisa a mente humana e utiliza muito da psicologia para a análise de tomada de decisão de política externa. Por exemplo, em relação à percepção e cognição, Hudson explica que a mente constrói um filtro que pode incluir estereótipos e preconceitos de acordo com as experiências que a pessoa teve, e este filtro ajuda a decidir qual informação que o indivíduo recebe que merece um processamento mais detalhado. As atitudes de uma pessoa são moldadas pelo modelo mental que elas têm do mundo, que inclui elementos como crenças, valores e memórias, pois os humanos tendem a sintonizar informações que suportam suas crenças e a ignorar as que diferem.

Os efeitos das emoções na tomada de decisão são diversos – atitudes baseadas nas emoções são mantidas com maior confiança do que aquelas não conectadas às emoções. Além do mais, a tomada de decisão pode produzir diferentes resultados dependendo do nosso estado emocional. O stress e o poder a que estão submetidos podem aumentar a predisposição para doenças mentais se tornarem um estado patológico, e viver com alguma doença, um tratamento ou com alguma dor são experiências que podem alterar uma tomada de decisão (HUDSON, 2005).

A velhice também pode afetar a tomada de decisão: envelhecimento pode trazer sabedoria, mas pesquisas apontam que o envelhecimento pode também trazer rigidez e excesso de confiança, dificuldade em lidar com a complexidade e uma preferência por escolhas extremistas. As particularidades da situação em que o líder se encontra também são pertinentes para a ação de decisão final. Por exemplo, a necessidade de aceitação social é muito enraizada nos seres humanos e pode causar comportamento irracional em muitos indivíduos. Também importa a quantidade de tempo em que a ação precisa ser tomada: se é uma situação de emergência, a ação para a situação pode ser diferente, e o papel das emoções nesse caso pode ser bastante importante (HUDSON, 2005).

O líder pode sofrer pressão da política burocrática, uma relação entre pequenos grupos, processos organizacionais e forças políticas domésticas, que podem fazer com que o resultado das decisões não coincida com a escolha feita pelo ator unitário nacional, devido a divergências de personalidade e vulnerabilidade à pressão interna. Do ponto de vista dos regimes, quanto mais coeso um ator é, mais poderoso ele pode se tornar no tabuleiro do jogo doméstico. Também interessa saber o número de pessoas representadas pelo ator em questão, um indicador da influência que um determinado ator pode dar para uma questão de política externa (HUDSON, 2005).

Os principais atores internos que afetam a política externa são o poder legislativo, o ramo executivo do governo, o poder judiciário, partidos políticos e suas facções, empresas e coligações de empresas, sindicatos, meios de comunicação, governos estaduais, grupos religiosos, indivíduos influentes, forças criminosas e terroristas. Há também os atores não domésticos, cujas ações influenciam o intervalo de jogo na política interna, como outros Estados, corporações multinacionais, ONGs internacionais, meios de comunicação estrangeiros e coalizações transgovernamentais (HUDSON, 2005).

Há várias hipóteses quando se pensa sob quais condições devem-se examinar as características do líder, pois diferentes tipos de regime oferecem diferentes níveis de restrição sobre o controle de líder na política. Importa se o líder tem interesse na política externa – líderes menos interessados delegam mais autoridade aos seus subordinados; se a situação é de crise, ambígua ou incerta, pois estas permitem que as características pessoais do líder tenham um papel mais importante na tomada de decisão; o quanto um líder tem de formação diplomática ou especialidade em algum assunto ou região, sinal de que ele pode deixar uma característica pessoal na escolha de decisão; o estilo do líder, se ele delega funções ou prefere realizá-las sozinho e importam as interações dos grupos (HUDSON, 2005).

Putnam (2010) leva em consideração a natureza do sistema político para explicar a forma como a política externa é feita. O autor propôs que a política externa é um jogo de dois níveis, em que o líder joga simultaneamente um jogo internacional e um jogo interno em cada movimento feito na política externa. O líder pode utilizar estrategicamente desenvolvimentos em um nível para afetar as escolhas feitas na outra, assim, a política eleitoral doméstica e suas coalizões, instituições, estratégias e táticas pode dar ao líder mais ou menos alavancagem nas negociações internacionais, pois imperativos políticos domésticos e restrições afetam a política externa nacional (PUTNAM, 2010).

Hermann (1990), em “When Governments Choose to Redirect Foreign Policy”, analisa os processos de mudança na tomada de decisões governamentais e propõe um esquema para interpretar essas decisões. Para Hermann (1990), a política externa começa com um problema, uma ameaça ou uma oportunidade, que motiva preocupações – portanto, a maior parte do esforço dos tomadores de decisão deve ser direcionada para definir a natureza e as implicações do problema. Para que uma mudança significativa na política ocorra, o processo de decisão deve promover uma reformulação e superar a resistência habitual (HERMANN, 1990).

Essas mudanças podem ocorrer principalmente quando novos governos com diferentes percepções chegam ao poder. Além de causar uma mudança interna acerca do governo inicial e seus componentes internos, há consequências para outros países, já que alianças podem ser reconfiguradas, guerras podem se iniciar ou terminar, o bem estar econômico pode aumentar ou diminuir, entre outras consequências (HERMANN, 1990).

As fontes de mudança da política externa são denominadas por Hermann (1990) como:

- 1) mudança impulsionada pelo líder, quando o decisor político tem o poder de impor sua visão de redirecionamento;
- 2) pela defesa burocrática, quando um grupo dentro do governo que possui interação regular e acesso a altos funcionários defende o redirecionamento;
- 3) pela reestruturação interna, quando o segmento politicamente relevante da sociedade, geralmente elites, com poder para legitimar o governo, querem alterar o ponto de vista do governo em relação à política externa;
- 4) por choque externo, que resulta de eventos internacionais dramáticos, de grande visibilidade e impacto imediato sobre o destinatário, podendo desencadear grandes mudanças na política externa. Pode haver interação entre essas fontes de mudança e entre os agentes de mudança, pois eles podem trabalhar em conjunto ou um ativar o outro (HERMANN, 1990).

Essas mudanças podem ser de ajuste, em que o que é feito, como é feito e o propósito permanecem inalterados, apenas ocorrem mudanças que tendem a ser quantitativas, no nível

de esforço, menor ou maior, ou no âmbito de destinatários. Já as mudanças no programa são feitas nos métodos pelos quais o objetivo é abordado, ou seja, o que é feito e como é feito muda, mas o propósito permanece inalterado. Em contraste com as mudanças de ajuste, que tendem a ser quantitativas, alterações de programa são qualitativas e envolvem novos instrumentos de política, como a busca de um objetivo através da negociação diplomática ao invés da força militar. E quando o propósito é substituído, é porque ocorreu uma mudança de problemas ou metas (HERMANN, 1990).

A forma mais extrema da mudança da política externa é a que envolve o redirecionamento de toda a orientação internacional do ator. Em contraste com as formas menores de alteração, que dizem respeito à abordagem do ator a uma única questão ou conjunto específico de outros atores, essa mudança envolve uma mudança fundamental no papel internacional do ator e atividades. Normalmente, a reorientação internacional envolve mudanças no alinhamento com outras nações ou grandes mudanças de papel dentro de um alinhamento (HERMANN, 1990).

Ao explicar as condições que promovem a reorientação da política externa, Hermann (1990) atribui grande importância aos sistemas políticos domésticos. Os governos e seu regime, ou seja, aqueles que criam a política externa do governo, dependem do apoio de certos círculos eleitorais para a sua continuidade. Mudanças nas preferências políticas ou no alinhamento dominante destes círculos eleitorais desencadeiam alterações na política externa (HERMANN, 1990).

A política interna afeta a política externa principalmente quando questões internacionais tornam-se essenciais na luta pelo poder político, o que pode fazer com que o regime existente altere sua política externa para distinguir-se dos adversários e evitar a derrota. Outros fatores importantes são quando as crenças dos constituintes nacionais dominantes sofrem uma profunda mudança, o que pode causar um realinhamento, ou quando o sistema econômico sofre uma reestruturação, transformação ou revolução, como quando uma junta militar toma o poder dos partidos políticos civis (HERMANN, 1990).

Outro importante fator de mudança de política externa é a tomada de decisões burocráticas, já que a política externa contemporânea tende a ser conduzida por indivíduos em organizações governamentais, que coletam e analisam os dados e informações. Devem-se examinar as condições burocráticas que regem o processo político, já que as opções e escolhas são feitas por ministros, membros do gabinete ou seus representantes (HERMANN, 1990).

As mudanças de política externas devem superar a resistência política e administrativa em estruturas e processos, que geram inércia burocrática. Essas mudanças são normalmente

rejeitadas por vários elementos estruturais do governo, pois quanto maior a mudança, mais forte a resistência. Para superar essa resistência, é necessária a presença de indivíduos com o conhecimento e a capacidade de contornar essas restrições organizacionais (HERMANN, 1990).

3 COOPERAÇÃO SUL-SUL

Neste capítulo, será abordada a trajetória e a consolidação da Cooperação Sul-Sul, seu significado, marco inicial, participantes e principais objetivos. Procurou-se investigar quais os motivos que fizeram com que a Cooperação Sul-Sul se institucionalizasse e avançasse, qual o papel das Organizações Internacionais, como a UNCTAD e a UNIDO, na consolidação da mesma e as principais dificuldades na integração dos países em desenvolvimento. Abordaram-se as principais Conferências específicas sobre o assunto, como a de Bandung, em 1954, a de Belgrado, em 1961, e a Conferência Internacional sobre o Financiamento ao Desenvolvimento, em 2002, e em como a criação de grupos, arranjos regionais e sub-regionais mobilizaram os países em desenvolvimento em prol de objetivos em comum e fortaleceram ainda mais o engajamento dos países em prol da Cooperação Sul-Sul. Demonstraram-se os benefícios da cooperação ser feita por países em desenvolvimento para países em desenvolvimento e a diferença entre a ajuda que os países desenvolvidos e em desenvolvimento prestam, quais as condicionalidades e objetivos.

O capítulo explora o avanço ou a desmobilização da Cooperação Sul-Sul em cada década, a partir de 1954, e nos impactos que o neoliberalismo, a recessão econômica e a divisão do trabalho causaram no engajamento dos países em desenvolvimento. Tem-se como foco a participação do Brasil nas Conferências e na criação de grupos, como o G20, G4, BRICS e o IBAS, seu processo em articular-se com os países em desenvolvimento e as implicações e mudanças que a aproximação com países do Sul causaram no desenvolvimento e projeção internacional do país. Além disso, procura-se descobrir quais as principais finalidades do Brasil ao almejar inserir-se internacionalmente, como se deu o processo de institucionalização da Cooperação Sul-Sul e no interesse ou não de aprofundar as suas relações com a África em cada governo, a partir de Eurico Gaspar Dutra (1946-1951) até o Governo de Luiz Inácio Lula da Silva (2002-2010), explicitando os objetivos e contexto internacional e econômico de cada governo.

Estudou-se a criação do atual órgão coordenador da Cooperação Sul-Sul no Brasil, a Agência Brasileira de Cooperação, quais foram seus antecedentes e seus objetivos, os temas prioritários da Cooperação Sul-Sul no Brasil, quais agências participam, como um projeto de CSS é elaborado, o que o Brasil procura em fazer parcerias, quais as condições para a CSS ser válida, como ela é implementada e qual o organismo financiador.

3.1 HISTÓRICO E EVOLUÇÃO DA COOPERAÇÃO SUL-SUL

De acordo com a Unidade Especial de Cooperação Sul-Sul/PNUD (Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento), a Cooperação Sul-Sul é um amplo quadro de colaboração entre dois ou mais países em desenvolvimento no plano político, econômico, cultural, ambiental, social e técnico, compartilhando conhecimentos, habilidades e experiências para atingirem seus objetivos de desenvolvimento.

A cooperação Sul-Sul pode ser vista como uma modalidade da CID (Cooperação Internacional para o Desenvolvimento). De acordo com o Comitê de Assistência para o Desenvolvimento da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (CAD/OCDE), são necessários quatro elementos para que a cooperação seja reconhecida como Assistência Oficial para o Desenvolvimento:

- (1) Sua origem deve ser uma agência do setor público (incluindo governos subnacionais);
- (2) seu destino devem ser os países que compõem a lista de beneficiários do CAD (países em desenvolvimento) ou agências multilaterais;
- (3) o objetivo central declarado deve ser a promoção do desenvolvimento econômico e bem-estar;
- (4) ser realizada na forma de doações (dinheiro, bens ou serviços), ou empréstimos em condições mais favoráveis (soft loans), em que no mínimo 25% do valor deve ser doado (grant element), concedidos durante prazo superior a um ano (LEITE, 2012).

A assistência internacional para o desenvolvimento se dá, tradicionalmente, pelos países industrializados membros da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) aos países em desenvolvimento. O gerenciamento dos fundos é feito pelo Comitê de Assistência ao Desenvolvimento (DAC), que elabora códigos de conduta com o objetivo de garantir a eficiência da ajuda, e pelos Fóruns de Alto Nível, que garantem a adesão e entrada de informações aos países em desenvolvimento. No entanto, esta autoridade não é mais a única possibilidade que os países em desenvolvimento têm a recorrer, já que surgiram novos parceiros de desenvolvimento e novos doadores, tidos como doadores emergentes (BURGES, 2012).

O nascimento da Cooperação Sul-Sul tem como marco a Conferência de Bandung, na Indonésia, em 1954, patrocinada pela Indonésia, Índia, Birmânia, Sri Lanka e Paquistão, com o objetivo de reunir 23 países asiáticos e 6 africanos para discutirem sua inserção internacional. Pela primeira vez, países subdesenvolvidos reuniam-se sem a presença de Estados europeus, da URSS e dos EUA, afinal, o objetivo era a defesa de uma agenda diferente da imposta pelo mundo bipolar, que os deixava à margem das decisões políticas e

econômicas. No comunicado final, foram propostos doze pontos, dentre eles: uma maior troca comercial entre esses países, fortalecimento de posições em reuniões multilaterais, cooperação técnica e estabilização do preço das commodities agrícolas (LEITE, 2011).

Países desenvolvidos, incentivados pela ONU, envolveram-se no pós Segunda Guerra em programas de cooperação, no entanto, à medida que os interesses comerciais se aprofundavam, surgiam problemas ao livre fluxo dos conhecimentos técnicos. Algumas Organizações Internacionais, como o PNUD e a ONUDI (Organização das Nações Unidas para o Desenvolvimento Industrial), juntaram esforços para capacitar países em desenvolvimento em áreas estratégicas, recrutando especialistas no assunto para atuarem no mercado internacional (BERRINGER, 2014).

Apesar dos modestos avanços em 1950, na década de 1960 a Cooperação Sul-Sul tornou-se institucionalizada e registrou grandes avanços devido à conjuntura internacional: a Europa Ocidental recuperava-se economicamente, a região afro-asiática estava descolonizando-se e os países latinos passaram a se articular com o objetivo de maior autonomia política, econômica e industrial, o que procuraram evidenciar na Assembleia Geral da ONU (LEITE, 2011).

Em 1961, a Conferência de Belgrado, que reuniu 28 Estados, foi uma iniciativa do presidente iugoslavo Josip Tito e dos primeiros ministros do Egito, Índia e Indonésia. A conferência marcou a convergência entre os países do Sul e sua necessidade de defenderem sua autonomia com a constituição do Movimento dos Não-Alinhados (MNA), cujo objetivo era não se aliar à potência comunista nem à ocidental capitalista, evitar a tensão e rejeitar o colonialismo e as práticas econômicas desiguais. No entanto, os avanços na cooperação sofriam restrições devido aos problemas de descolonização e à baixa complementaridade de suas economias. A Cooperação Sul-Sul acabava limitando-se à união contra o imperialismo e favorável ao pacifismo e multilateralismo (LEITE, 2012).

Os países subdesenvolvidos reforçavam a ideia da importância da diversificação da exportação e do quanto eram prejudicados pelos termos de intercâmbio desfavoráveis em relação aos países desenvolvidos. Devido ao impacto que causaram, foi instaurada a UNCTAD (Conferência das Nações Unidas sobre Comércio e Desenvolvimento), em 1964, cujo objetivo é ajudar esses países na formulação de políticas públicas e fomentar o intercâmbio de experiências em suas sessões tri anuais, e a UNIDO (Organização das Nações Unidas para o Desenvolvimento Industrial), em 1966, que auxilia na promoção da industrialização de países subdesenvolvidos. Além disso, em 1964 foi criado o G-77, grupo formado por 77 países em desenvolvimento, incluindo o Brasil, que firmaram uma Declaração

Conjunta na defesa de um comércio internacional mais igualitário, que atendesse as suas necessidades (LEITE, 2011).

A década de 1960 culminou em diversos arranjos regionais e sub-regionais de integração, como o Mercado Comum da América Central (1960), Associação Latino-Americana de Livre-Comércio (1960), Organização da União Africana (1963), União Econômica e Aduaneira da África Central (1964), Associação das Nações do Sudeste Asiático (1967) e Pacto Andino (1969). No entanto, a integração não se realizou como se esperava devido à carência de comunicações, transportes e base produtiva similar (LEITE, 2012).

Na década de 70, os países do Sul lutavam por mudanças ainda maiores, com o objetivo de instaurar uma Nova Ordem Econômica Internacional, para garantir equidade, cooperação entre Estados e correção das assimetrias econômicas. Esse ambicioso projeto marcava-se no contexto da crise do petróleo, com a supervalorização deste pelos membros da Organização dos Países Exportadores de Petróleo (OPEP) como forma de protesto ao apoio dos EUA a Israel durante a Guerra do Yom Kipur, e o colapso do sistema de Bretton Woods, sistema monetário internacional que formulava as regras para as relações comerciais entre os países industrializados. Acabaram firmando, na Sexta Sessão Extraordinária da Assembleia Geral da ONU, em 1974, a “Declaração sobre o Estabelecimento de Nova Ordem Econômica Internacional” e o “Programa de Ação sobre o Estabelecimento de Nova Ordem Econômica Internacional”, que constavam com os objetivos pretendidos (LEITE, 2011).

A ONU, ao ver os resultados positivos das experiências dos países em desenvolvimento, desenvolveu o conceito e passou a fomentar a “Cooperação Técnica entre Países em Desenvolvimento”. Em 1974 foi criada a unidade especial para CTPD no âmbito do PNUD (MENEZES, 2013).

A cooperação técnica e econômica passou a ganhar conferências específicas: a Assembleia Geral das Nações Unidas (AGNU) organizou a Conferência sobre Cooperação Técnica entre Países em Desenvolvimento (CTPD), que reuniu delegações de 138 países em Buenos Aires em 1978. O resultado da conferência foi a adoção do Plano de Ação para Promover e Implementar a CTPD, que continha 38 recomendações a respeito do que os países do Sul exigiam desde o início, como a troca de experiências e técnicas, fortalecimento de ligações institucionais e físicas necessárias para o compartilhamento de recursos e aumento dos laços cooperativos (LEITE, 2012).

Após a crise econômica de 1970, o neoliberalismo passou a influenciar a política estatal e a economia, e os apoiadores do neoliberalismo viam a globalização como um momento histórico de transformações tecnológicas e diluição de fronteiras e desigualdades.

Os defensores do neoliberalismo acreditavam que a crise, primeira grande recessão econômica desde a Segunda Guerra Mundial, havia sido causada devido à intervenção do Estado na economia, impondo cargas tributárias e regulamentações prejudiciais ao desenvolvimento. Para frear a crise, deveria haver uma contenção de gastos sociais, uma reforma tributária que desse maior liberdade aos agentes econômicos e rompesse com as formas de regulamentação social e econômica (CADONÁ, 2016).

Os principais governos capitalistas, como o de Ronald Reagan, nos EUA, e de Margaret Thatcher, na Inglaterra, passaram a intervir no mercado de trabalho através da desregulamentação e flexibilização do mesmo e de uma política de contenção de salários: atacaram o movimento sindical, privatizaram diversos setores do Estado, reduziram a tributação sobre os mais ricos, buscaram aumentar a produtividade do trabalho e a competitividade do capital através de inovações tecnológicas (CADONÁ, 2016).

O neoliberalismo instaurou uma nova fase imperialista e de divisão internacional entre os países desenvolvidos e em desenvolvimento. A Divisão do Trabalho Internacional clássica, antes da Segunda Guerra Mundial, consistia em relações de troca entre países subdesenvolvidos e desenvolvidos – estes desenvolvendo produtos manufaturados e aqueles responsáveis pelos produtos primários. Após a Segunda Guerra Mundial, uma Nova Divisão do Trabalho Internacional passou a figurar, devido à crescente importância dos países subdesenvolvidos e da descolonização de países africanos e asiáticos, à emergência da hegemonia dos EUA e ao crescimento de indústrias tecnológicas, eletrônicas e petroquímicas. O espaço mundial acabou se reorganizando devido ao excesso de acumulação dos países desenvolvidos e necessidade de exportar capitais, o que fez com que novas áreas fossem procuradas para receber este capital (FIRKOWSKI, 1990).

Grandes empresas passaram a se deslocar para novas áreas, assim, alguns países passaram a receber estas indústrias e exportar não apenas produtos primários, mas produtos industriais e bens de consumo. Essa nova categoria de países recebeu estímulos estrangeiros para promoverem sua industrialização, sendo os principais: Coreia do Sul, Hong Kong, Filipinas, Tailândia, Singapura, Índia, Malásia, Brasil e México. As principais características destes países são o grande mercado consumidor, mão de obra barata, governo favorável ao capital estrangeiro e recursos naturais abundantes (FIRKOWSKI, 1990).

De acordo com Michalet (1985), em 1978 dez países receberam 40% do total de investimentos diretos da OCDE, sendo o Brasil detentor de 14% do investimento, seguido por México, 6.2%; Argentina, 3.5%; Malásia, 3%; Índia, 2.6%; Peru, 2.2%; Hong Kong, 1.9%; Filipinas, 1.9%; Formosa, 1.9% e Singapura, 1.8%. Além disso, de 1967 a 1980, a taxa de

crescimento anual de investimentos diretos no exterior dos EUA, Grã Bretanha, Alemanha, França e Japão foi superior à taxa de investimentos domésticos (FIRKOWSKI, 1990).

Grande parte das reservas financeiras mundiais foram canalizadas para os países latino americanos, sendo os bancos privados os principais credores. Os países latino americanos contraíram empréstimos em 1960 e 1970 com baixa taxa de juros, devido à abundante taxa de crédito da época, vindos principalmente dos países produtores de petróleo. No entanto, a América Latina acabou tornando-se devedora, pois devido aos déficits fiscais dos EUA, em consequência da troca do padrão ouro-dólar e à recessão global causada pela crise do petróleo do final da década de 1970, os países desenvolvidos aumentaram as taxas de juros. Com esse processo de financeirização, os países latino-americanos endividaram-se cada vez mais, o que culminou na estagnação do crescimento econômico nos anos 1980 (TENENBLAT, 2014).

A América Latina continuou com os pedidos de crédito, pois estes eram considerados essenciais para cobrir o déficit no balanço de pagamentos para poderem industrializar-se. O FMI e o Banco Mundial passaram a impor condições a esses países, alegando serem necessárias para reduzir o déficit fiscal e controlar a hiperinflação, sendo as principais: abertura comercial, redução do papel do Estado e flexibilização de capital para o exterior, o que gerou altas taxas de desemprego, recessão e aumento da desigualdade social (TENENBLAT, 2014).

A crise da dívida externa, a competição dos países do Sul pelos investimentos estrangeiros diretos e a transição democrática pelos quais esses países estavam passando foram fatores que geraram uma desmobilização da Cooperação Sul-Sul dos anos 1980 aos anos 1990. Do fim da década de 90 ao início dos anos 2000, a Cooperação Sul-Sul teve o seu ressurgimento e ampliação, principalmente devido à recuperação econômica dos países em desenvolvimento, insatisfação com os programas de ajuste estrutural e emergência de governos progressistas (LEITE, 2012).

Devido à importância da Cooperação no século XXI, foi realizada, em 2002, no México, a Conferência Internacional sobre Financiamento ao Desenvolvimento. O documento final da conferência, denominado “Consenso de Monterrey”, ressalta a importância da cooperação internacional para o desenvolvimento, sendo a maior fonte de recursos em alguns países em desenvolvimento. Foi decidido que os países desenvolvidos devem aumentar os recursos disponíveis, necessitam coordenarem as ações com as das Organizações Internacionais e não devem sujeitar a ajuda à prestação de serviços para o país doador (MENEZES, 2013).

A ajuda não deve ter muitas condicionalidades, e os países recipiendários da ajuda têm como direito a propriedade dos Projetos, participando da sua formulação e execução. Como resultado do consenso, os EUA e a União Europeia anunciaram aumento de sua ajuda para o desenvolvimento, além de George W. Bush ter criado a Conta do Desafio do Milênio, exigindo quatro pontos para a aprovação da ajuda: liberdade econômica, liberdade política, Estado de Direito e respeito aos direitos humanos (MENEZES, 2013).

Na Conferência de Monterrey, o Brasil participou ativamente e apoiou a ampliação oficial do desenvolvimento em U\$50 bilhões, a participação ativa dos recipiendários nos programas e a falta de exigências para receber a doação. A assistência deveria ser universal, para todos os países em desenvolvimento, e deve estimular a cooperação triangular (MENEZES, 2013).

Com o governo de Luiz Inácio Lula da Silva, o Brasil retomou as iniciativas dos países em desenvolvimento dos anos 1970 e 1980 com maior intensidade, principalmente com a criação do IBAS (Fórum de Diálogo Índia-Brasil-África do Sul), G20, G-4 (Brasil, Alemanha, Índia, Japão) e BRICS (Brasil, Rússia, Índia, China, África do Sul). No governo de FHC havia sido priorizada a cooperação com os EUA devido à adoção da política neoliberal, priorizando, assim, as privatizações de empresas estatais, a abertura comercial e a diminuição de gastos estatais para obter equilíbrio econômico e pagar a dívida externa, o que acabou gerando uma intensa desigualdade, desindustrialização e dependência de importações em consequência da sobrevalorização cambial e redução de alíquotas de importação (BERRINGER, 2014).

Em 2003, a Índia, Brasil e África do Sul criaram o Ibas (Fórum de Diálogo Índia-Brasil-África do Sul), para fortalecer o multilateralismo, combater a fome e a pobreza, examinar questões internacionais de interesse comum e promover a paz e a segurança. O fórum Ibas foi formado em reunião a convite do chanceler Celso Amorim, no entanto, a iniciativa remete a uma proposta sul-africana feita ao Brasil, Índia, China e Arábia Saudita em fevereiro de 2001 de criar um grupo interlocutor do G8. Joao Genésio de Almeida Filho (2009) sustenta que o governo FHC reagiu sem entusiasmo à proposta e que os ataques aos EUA no onze de setembro daquele ano contribuíram para que as conversas sobre o tema fossem postergadas. Elas foram retomadas apenas dois anos mais tarde, já no governo Lula, mas excluindo China e Arábia Saudita, por serem regimes governamentais não democráticos, e não trazendo mais o diálogo com o G8 como o seu objetivo central (SANTOS; CERQUEIRA, 2015)

Os Ministros das Relações Exteriores dos respectivos países formalizaram o lançamento do Fórum de Diálogo IBAS em encontro realizado em Brasília, em 6 de junho de 2003, do qual resultou a “Declaração de Brasília”, cujos principais objetivos são: promover o diálogo Sul-Sul, a cooperação e posições comuns em assuntos de importância internacional; promover oportunidades de comércio e investimento entre as três regiões; promover a redução internacional da pobreza e o desenvolvimento social; promover a troca de informação trilateral e a cooperação em diversas áreas, como agricultura, mudança do clima, cultura, defesa, educação, energia, saúde, ciência e tecnologia, desenvolvimento social, comércio e investimento, turismo e transporte (BRASIL, 2003).

O Ibas já desenvolveu importantes ações de cooperação internacional principalmente na área da saúde, atuando na promoção de vigilância epidemiológica e sanitária, combatendo a falsificação de medicamentos e lutando contra o tabagismo e a influenza. Desde sua criação, o Fundo aprovou 26 projetos em países de diferentes regiões e continentes e chegou a receber um prêmio da ONU por causa dos projetos desenvolvidos no Haiti e Guiné Bissau relacionados ao desenvolvimento na agricultura (BRASIL, 2003).

Naquele mesmo ano, 2003, na V Reunião Ministerial da Organização Mundial do Comércio, em Cancun, vinte países em desenvolvimento e desenvolvidos reuniram-se e formaram o G-20. O Brasil foi o protagonista em formar essa coalizão com os países em desenvolvimento que procuravam obter acordos mais favoráveis a seus interesses agrícolas e lutavam pela liberalização do comércio desses produtos, o que fez com que o Brasil passasse a ganhar notoriedade e a se projetar internacionalmente. Os países subdesenvolvidos perceberam a grande influência que podem obter quando se articulam em conjunto com objetivos em comum, e isso não tardou em gerar resultados bastante positivos, tendo ganhado diversos casos contra os EUA e países europeus, principalmente em relação a subsídios agrícolas (LEITE, 2011).

O G20 é composto por países em desenvolvimento de três continentes (América Latina, Ásia e África) e é atualmente integrado por 23 Membros: cinco da África (África do Sul, Egito, Nigéria, Tanzânia e Zimbábue), seis da Ásia (China, Filipinas, Índia, Indonésia, Paquistão e Tailândia) e doze da América Latina (Argentina, Bolívia, Brasil, Chile, Cuba, Equador, Guatemala, México, Paraguai, Peru, Uruguai e Venezuela). Os membros do G20 compõem quase 70% da população rural do mundo, sendo que os EUA e a União Europeia não chegam a obter 1% da população rural mundial – além disso, o G20 corresponde a quase 20% do PIB agrícola mundial, no entanto, os EUA e a UE exportam 5% a mais produtos agrícolas

que o G20. Os principais produtos protegidos são o arroz, leite, carne, trigo e milho (SHINOHARA, 2006).

O Brasil, ao fazer a articulação com os países em desenvolvimento, pretendia evitar o desfecho ocorrido durante a Rodada Uruguaí (1986-1994), que privilegiou países desenvolvidos principalmente devido à divisão entre os países em desenvolvimento e sua desconfiança mútua entre países exportadores agrícolas e aqueles com grande agricultura de subsistência. O Brasil decidiu aproximar-se inicialmente dos países que estavam emergindo economicamente, pois estes poderiam alterar o processo de tomada de decisão. Aproximou-se da Índia, criando uma base de confiança e visando a operação conjunta, e após ambos decidirem que seria importante alargar as parcerias, ampliaram o convite à Argentina, país exportador e ligado geopoliticamente ao Brasil, e à China e África do Sul, devido a sua importância econômica. Os cinco países elaboraram um documento comum às vésperas da Reunião de Cancun, apresentado pelo Brasil no fórum amplo das negociações (PIMENTA JUNIOR, 2012).

O Brasil contou com o envolvimento do Itamaraty, do MAPA (Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento) e do ICONE (Instituto do Estudo do Comércio e Negociações Internacionais), e exerceu importante papel para equilibrar os interesses dos subgrupos que se formaram no G20, na convocação de reuniões, preparação de papéis para discussão e realização de pronunciamentos. O G20 apresentou um documento, idealizado primordialmente pela delegação brasileira, que defendia a eliminação do mecanismo de salvaguarda especial para países desenvolvidos; a criação de um mecanismo de salvaguarda para países em desenvolvimento e de outro que identificasse produtos especiais que sofreriam menor redução tarifária, com direito à tratamento especial e diferenciado para países em desenvolvimento e países de menor desenvolvimento relativo (PMDRs), e a eliminação completa dos subsídios à exportação (PIMENTA JUNIOR, 2012).

A Conferência foi marcada pela ação do G20 na área agrícola, a qual instituiu uma nova dinâmica negociadora na Rodada, abrindo espaço para que outros grupos de países em desenvolvimento também agissem conjuntamente em prol de seus interesses, como é o caso do G33 (que contava com diversos membros do G20 com posição mais defensiva na esfera agrícola), o Grupo Africano, o Grupo África-Caribe-Pacífico (ACP), o Grupo de Economias Pequenas e Vulneráveis (SVE, em inglês) e os PMDRs. Devido a esse marco positivo, o grupo se fortaleceu e passou a promover reuniões ministeriais contínuas para debaterem propostas e realizarem pronunciamentos (PIMENTA JUNIOR, 2012).

Devido a esse protagonismo, tanto o Brasil quanto a Índia passaram a participar dos grupos de tomada de decisão (Five Interested Parties – FIPS, G7, G8), formados por países líderes, que tornam-se responsáveis pelo debate e norteamto das negociações. Nas negociações do Acordo-Quadro de Julho de 2004, o principal grupo negociador e de tomada de decisão foi o FIPS, composto por Austrália, Brasil, EUA, Índia e EU, o que representou uma profunda alteração na dinâmica de negociação da OMC, uma vez que passou a substituir o chamado QUAD (Canadá, EUA, Japão e UE) como principal fórum de tomada de decisão das Rodadas. Após quatro meses de negociações, o Acordo Quadro de Julho de 2004 foi encerrado de forma positiva para o G20 (PIMENTA JUNIOR, 2012).

Consolidou-se normativamente a fórmula de redução tarifária em bandas proposta pelo G20 e também foi previsto o estabelecimento de um mecanismo de salvaguardas especiais para países em desenvolvimento. A legitimidade da posição brasileira e a consistência técnica em suas propostas, além do seu compromisso com o Mandato de Doha, legitimou o G20 como importante grupo influenciador (PIMENTA JUNIOR, 2012).

O Brasil também figura no BRICS, grupo formado por Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul. A sigla, inicialmente conhecida como BRIC, foi criada em 2001 pelo economista inglês Jim O'Neill, chefe de pesquisa em economia global do grupo financeiro Goldman Sachs, para agrupar as 4 economias que, de acordo com ele, seriam as principais em 2050, pois apresentavam quase metade de população mundial e área territorial do planeta, além de deterem cerca de 40% do mercado global. Em 2006, os 4 países reuniram-se informalmente na véspera da Assembleia Geral das Nações Unidas. Em 2007, o Brasil, interessado em aprofundar a comunicação, assumiu a organização de um encontro entre os países, e em maio de 2008 ocorreu a primeira reunião formal do BRIC em Ecaterimburgo, na Rússia. Desde então, o grupo passou a reunir-se anualmente e a constituir uma entidade político diplomática que equilibre a ordem econômica internacional. Em 2010, a África do Sul foi convidada a participar do grupo, que passou a fazer parte deste. A entrada da África do Sul foi bastante importante para o grupo, pois este passou a abranger quatro continentes distintos (BRASIL, 2018).

Apesar do BRICS não ser um bloco econômico, pois não é registrado burocraticamente com estatuto e carta de princípios, os líderes dos cinco países encontram-se anualmente para discutirem temas relevantes da arena internacional e adotarem formas de agirem em conjunto em reuniões da ONU ou do G20, a fim de democratizar as decisões. O BRICS já alcançou resultados bastante positivos, como os acordos constitutivos do Novo Banco de Desenvolvimento (NBD), criado em prol do financiamento de projetos de

infraestrutura e desenvolvimento sustentável em países em desenvolvimento, e o Arranjo Contingente de Reservas (ACR), cujo destino é promover o apoio mútuo aos membros do BRICS em cenários de flutuações em seus balanços de pagamentos. Além disso, as atividades entre os países abarcam saúde, ciência, energia, tecnologia e inovação, agricultura, cultura, turismo, dentre outras (BRASIL, 2018).

Tanto o IBAS quanto o BRICS são favoráveis à reforma do Conselho de Segurança da ONU, e especula-se que o engajamento do Brasil no sistema internacional tem como finalidade conseguir um assento permanente no CSNU. O Brasil é um grande defensor da reforma do Conselho de Segurança das Nações Unidas, onde pleiteia um assento permanente e defende uma democratização na participação de mais países em desenvolvimento. A pretensão brasileira a uma cadeira permanente remonta à época do Conselho da Liga das Nações, criada em 1919, Organização Internacional que precedeu a ONU, dissolvida após a Segunda Guerra Mundial por ter falhado na promoção da paz. A criação da ONU foi destinada à preservação da paz e da segurança internacionais, e o órgão da ONU que exerce o poder decisório e deliberativo à manutenção da paz é o Conselho de Segurança (BRIGIDO, 2011).

A meta de ser um membro permanente foi divulgada durante o governo de Itamar Franco, quando em 1993 o Ministro Amorim apontou, em um artigo publicado na Revista Política Externa, os principais motivos para a candidatura brasileira, que eram: ser um dos cinquenta e um países signatários da Carta da ONU, ser favorável à cooperação internacional e à solução pacífica de controvérsias, ser o quinto maior país em população e território, ter contribuído para as Operações de Paz e para a consecução dos objetivos da ONU, projetar sua atividade diplomática em outros continentes, como a África, lutando pela paz e não proliferação de armas e ser um exemplo de convivência multiétnica harmoniosa (BRIGIDO, 2011).

No governo de Itamar Franco, o tema não teve o devido destaque devido ao seu curto governo de dois anos. No governo de FHC, o tema não foi prioridade, no entanto, durante o governo Lula, foram concentrados esforços para a obtenção da cadeira permanente, principalmente através da formação de alianças. FHC privilegiou a nova agenda internacional de globalização e a abertura econômica e acreditava que os cinco membros permanentes do CSNU reconheceriam a legitimidade do Brasil, por isso não fez parcerias em relação ao assunto (BRIGIDO, 2011).

O Conselho é composto por cinco membros permanentes (Estados Unidos, Reino Unido, França, China e a Rússia) e dez membros não permanentes, sendo estes cinco afro-

asiáticos, dois da América Latina, um do leste Europeu, dois da Europa Ocidental e outros Estados. O poder de veto é o que diferencia os membros permanentes dos não permanentes, e só os cinco países listados podem vetar qualquer decisão que não seja do seu interesse, com a justificativa de que cabe a eles a função de manter a paz e a segurança internacional. O veto também pode ser exercido por um membro permanente quando esse for parte em alguma disputa, o que faz com que eles bloqueiem todas as decisões do Conselho que não sejam do seu agrado, dominando todas as decisões e paralisando o funcionamento do Conselho. Além disso, nos últimos anos ocorreram mudanças no sistema internacional, principalmente em relação ao aumento de Estados membros da ONU, mas o CSNU ainda reflete o mundo de 1945 no pós-guerra. A Carta previu, em seu artigo 107, uma reforma dez anos depois que já estivesse em vigor, mas isso nunca ocorreu (BRIGIDO, 2011),

Começaram a surgir alguns avanços após o conflito com o Iraque em 2003, quando os EUA, sem autorização do Conselho, invadiu aquele país, o que reavivou a discussão sobre a incapacidade do atual Conselho de manter a paz. Em 2004 foi elaborado um relatório identificando os principais pontos de discussão entre os Estados e também foi constituído o G4 pelo Governo da Alemanha, Brasil, Índia e Japão para promover a reforma do Conselho de Segurança das Nações Unidas, através da expansão de membros permanentes e não permanentes. Os líderes do G4 acreditam que o CSNU está sendo incapaz de lidar com os desafios relacionados à segurança internacional do mundo e necessita se atualizar para abarcar uma maior representação das economias do mundo. O G4 também cria aliança com países fora do grupo, como os países africanos, que estão em grande quantidade votante na Assembleia Geral (BRIGIDO, 2011).

Em 2005, formaram-se mais dois grupos: o Grupo Africano e o Unidos pelo Consenso. O primeiro é composto por: África do Sul, Argélia, Angola, Botswana, Burkina Faso, Camarões, Cabo Verde, Congo, Costa do Marfim, Djibouti, Egito, Etiópia, Gabão, Gâmbia, Gana, Guiné, Guiné-Bissau, Guiné Equatorial, Líbia, Quênia, Libéria, Madagascar, Malawi, Mali, Maurício, Maurítânia, Moçambique, Namíbia, Niger, Nigéria, Uganda, Republica Unida da Tanzânia, Ruanda, São Tomé e Príncipe, Senegal, Seychelles, Serra Leoa, Somália, Sudão, Chade, Tunísia, Zâmbia e Zimbábue. Já o segundo, que não pretende aumentar o número de cadeiras permanentes, conta com os seguintes Estados: Argentina, Canadá, Colômbia, Costa Rica, Espanha, Itália, Malta, México, Paquistão, República da Coreia, San Marino e Turquia (BRIGIDO, 2011).

Tanto o G4 como o Grupo Africano propõe a criação de seis novas cadeiras permanentes (duas para o continente asiático, duas para o continente africano, uma para a

América Latina e o Caribe e uma para a Europa Ocidental e outros Estados), mas o G4 propõe a criação de 4 novas cadeiras não permanentes (uma para a África, uma para a Ásia, uma para a Europa Oriental, uma para a América Latina e Caribe) e o Grupo Africano quer a criação de 5 novas cadeiras não permanentes, sendo duas para a África. Além disso, o Grupo Africano defende que os novos membros permanentes terão as mesmas prerrogativas e direitos dos atuais, incluindo o direito de veto, já o G4 defende que os novos membros permanentes não exercerão o direito de veto até o momento desta questão ser discutida, o que deverá ocorrer em quinze anos após a reforma na composição do Conselho (BRIGIDO, 2011).

Apesar da cooperação entre países não ser um fenômeno novo, atualmente a capacidade administrativa e industrial para conduzir essa cooperação também pode ser feita por países do Sul, muitas vezes precursores de inovações eficientes vistas pelos países pertencentes ao DAC como improváveis. Os países do Sul, como Brasil, China, Índia, África do Sul, hoje em dia procuram criar agências de cooperação de desenvolvimento para expandir e coordenar os programas, não mais para apenas satisfazer a OCDE (BURGES, 2012).

O custo da realização de uma Cooperação Técnica Sul-Sul também pode ser menor do que se feita por um membro do DAC, já que países como Brasil e China evitam a contratação de consultores externos para os projetos, enviando equipes governamentais para o país parceiro para acompanhar o projeto, o que elimina complexos sistemas de concursos e monitoramento. Além disso, os países do Sul possuem uma tolerância ao risco muito maior que os países do Norte, na tentativa de expandirem a sua economia (BURGES, 2012).

Os países desenvolvidos não veem problema na Cooperação Sul-Sul se o intuito da mesma é ajudar, no entanto, há uma linha tênue entre onde termina a assistência ao desenvolvimento e onde começa o investimento, vista como uma tentativa de dominação econômica. Parte desse pensamento é devido à necessidade chinesa de obter commodities para sustentar o crescimento interno e a atividade exportadora, e da necessidade de atingir novos mercados para exportarem produtos de menor tecnologia (BURGES, 2012).

Os países desenvolvidos dão normalmente ajuda na forma de projetos de infraestrutura e obras públicas. Países em desenvolvimento dão outro tipo de suporte, como, por exemplo, a Índia, em 2011, que investiu US\$ 700 milhões adicionais para institutos e programas de treinamento na África. A China tem grandes programas de capacitação: formou mais de 10.000 africanos entre 2006 e 2009, através de um sistema de bolsas que oferece, anualmente, 4000 vagas (BURGES, 2012).

3.2 EVOLUÇÃO DO BRASIL NA COOPERAÇÃO SUL-SUL E EM SUAS RELAÇÕES COM A ÁFRICA

No Brasil, a institucionalização da Cooperação Internacional para o Desenvolvimento se deu no governo de Eurico Gaspar Dutra (1946-1951), em 1950, com a criação da Comissão Nacional de Assistência Técnica (CNAT). O papel do CNAT era identificar as necessidades brasileiras e solicitar a assistência técnica aos países desenvolvidos, já que naquele período o Brasil era apenas receptor. A Comissão tinha caráter interministerial, ou seja, era composta por representantes da Secretaria de Planejamento, do Ministério das Relações Exteriores e de Ministérios Setoriais. Em 1950 também foi criado o Escritório do Governo Brasileiro para a Coordenação do Programa de Assistência Técnica, substituído em 1959 pelo Escritório Técnico de Coordenação dos Projetos e Ajustes Administrativos, destinado apenas a coordenar os projetos de cooperação entre o Brasil e os EUA. Os EUA tinham muito peso nas relações de cooperação com o Brasil, tanto que o Conselho de Cooperação Técnica da Aliança para o Progresso foi anexado à CNAT para tratar exclusivamente disto (VIANA, 2015).

As competências da cooperação técnica internacional, como a negociação, planejamento, coordenação e seguimento, foram centralizadas na Divisão de Cooperação Técnica (DCOPT) do MRE e na Subsecretaria de Cooperação Econômica e Técnica Internacional (SUBIN), vinculada ao Ministério de Planejamento e Coordenação Geral, transformado posteriormente na Secretaria de Planejamento da República (SEPLAN-PR) (VIANA, 2015).

Na década de 1960, com os governos de Jânio Quadros (1961) e João Goulart (1961-1964), renasce o interesse brasileiro pelos países do Sul, principalmente em relação à África, devido ao seu processo de descolonização que gerou o surgimento de novos Estados independentes. Jânio Quadros estabeleceu a Política Externa Independente (PEI), cujos objetivos principais eram a luta pela paz mundial, apoio à descolonização de países africanos e ampliação do mercado externo brasileiro. Jânio Quadros questionava a hegemonia norte-americana e pretendia diversificar os parceiros comerciais em busca da autonomia brasileira, que necessitava encontrar sua área de influência e se inserir internacionalmente (FERNANDES, 2012).

Devido à queda do preço do café, a busca pelos novos mercados seria essencial para a recuperação da economia brasileira e de sua balança de pagamentos. Com a defesa de uma política externa mais justa e antiimperialista, a centro-esquerda brasileira deu enfoque principalmente à África Negra. Foi criada uma unidade administrativa no Itamaraty

denominada “Divisão África”, o relatório do Itamaraty passou a conter uma sessão específica com detalhes e objetivos do adensamento com a África e, em 1961, criou-se o Instituto Brasileiro de Estudos Afro Asiáticos (IBEAA), para estabelecer laços com países africanos e asiáticos e programar a instalação de embaixadas (FERNANDES, 2012).

O presidente João Goulart demonstrou continuidade nessas diretrizes, no entanto, a política externa sofreu uma reestruturação em 1964, quando ocorreu o golpe militar. Castello Branco (1964-1967) procurou estabelecer um alinhamento automático com os EUA e com o Ocidente, por isso houve uma retração da aproximação brasileira com os movimentos africanos de libertação colonial nos países de língua portuguesa, pois dava preferência à segurança coletiva do que aos princípios da autodeterminação dos povos e da não intervenção. Castelo Branco concentrou-se apenas na hegemonia brasileira regional, liderada pelos EUA, o que gerou um fluxo de capital estrangeiro abaixo das expectativas e não alavancou a indústria brasileira, acentuando as dificuldades na economia brasileira (ALVES; KHALIL, 2014).

Devido a esses maus resultados, seu sucessor, Costa e Silva (1967-1969), reformulou as diretrizes fundamentais da política externa, procurou se pautar na diplomacia da prosperidade e na busca de novos mercados para desenvolver o país, por isso retomou contato com os países do Sul. Resgatou o desejo de obtenção da soberania nacional e visou a diminuição de diferenças econômicas e sociais entre países desenvolvidos e subdesenvolvidos através da integração destes últimos (ALVES; KHALIL, 2014).

O Brasil passou a apresentar um papel duplo, recebendo investimentos dos países desenvolvidos e começando a transferir tecnologia para países em desenvolvimento, com o objetivo de estreitar relações e conquistar outros mercados: no governo Médici (1969-1974) foram celebrados acordos de cooperação técnica com Colômbia, Venezuela, Bolívia, Costa do Marfim, Camarões, Benim, Gana, Mali, Nigéria, Senegal e Zaire (FILHO, 2007; apud VIANA, 2015).

O governo de Médici privilegiou vínculos com a África do Sul e com os Estados independentes da África Portuguesa. Um importante avanço feito foram as visitas à África feitas pelo Ministro das Relações Exteriores da época, Gibson Barboza, presente nove vezes no continente africano em 1972. As relações com a África se intensificaram no Governo Geisel (1974-1979): o Brasil reconheceu a independência de Guiné Bissau em 1974 e da Angola em 1975, parou de se alinhar ao colonialismo português e passou a agir em interesse próprio, pois percebeu o grande mercado estratégico africano ao tornar-se independente (FERNANDES, 2012).

O Brasil exportava manufaturados, bens, tecnologias e serviços para a África, importava petróleo e outras matérias primas africanas, organizou programas de estágio para funcionários governamentais africanos, encarregados de setores técnicos específicos dos países recém independentes, principalmente de ex-colônias portuguesas. Essa intensificação da relação Sul-Sul foi feita sem o abandono dos países do Norte, pois a cooperação com os países em desenvolvimento era vista como complementar (FERNANDES, 2012).

A política externa para a África começou a sofrer uma retração com o governo de João Figueiredo (1979-1985), devido à crise econômica que assolava o Brasil e o continente africano. Com o aumento dos juros da dívida externa dos Estados dependentes com os Estados Unidos em 1982, a economia brasileira viveu uma década de grave crise econômica, marcada por hiperinflação e estagnação econômica. As relações econômicas entre a África e o Brasil não foram aprofundadas devido ao foco nos temas internos e regionais, no entanto, ainda ocorreu uma aproximação política, pois Figueiredo ampliou as representações a 45 países africanos através da criação de 21 embaixadas (FERNANDES, 2012).

A mobilização popular do Brasil contra a ditadura militar culminou no movimento pelas Diretas Já, em 1984, dando fim a este período. A transição para a democracia com o governo de José Sarney (1985-1990) atingiu a política externa e suas relações econômicas: o Brasil foi prejudicado com a política externa do governo de Ronald Reagan (1981-1989), que pressionou o Brasil para incorporar as regras estabelecidas voltadas para a liberalização do comércio (VIGEVANI; CEPALUNI, 2007).

Apesar da democratização do país, as relações com a África não foram aprofundadas, não havia sequer uma política específica para o continente. Devido aos fracassos dos planos econômicos em reestabilizar a economia brasileira, vulnerável e agravada pela crise de legitimidade do governo de José Sarney, vice-presidente que se tornou presidente devido à morte de Tancredo Neves, candidato eleito que veio a falecer antes de assumir o governo, o Brasil reduziu as suas possibilidades de atuação na arena internacional. No entanto, em 1986 foi criada a Zona de Paz e Cooperação do Atlântico Sul (ZOPACAS), um fórum de integração e colaboração regional que tem como objetivo evitar a proliferação de armas nucleares, reduzir a presença militar de países fora da organização e aproximar o MERCOSUL, bloco composto por Brasil, Argentina, Paraguai e Uruguai que promove a interação sul-americana através da adoção da tarifa externa comum e de um regionalismo aberto, da Comunidade para o Desenvolvimento da África Austral (FERNANDES, 2012).

A África teve sua política externa abalada a partir dos anos 1980, quando a sua dívida externa duplicou de 84 para 165 bilhões de dólares, o que comprometeu o PIB dos seus

Estados e suas relações comerciais. O Brasil, nos anos 1990, também sofreu com uma quantidade de problemas econômicos que afetou as suas trocas comerciais: a implantação do neoliberalismo acarretou na diminuição dos gastos estatais para assegurar o pagamento da dívida externa e na abertura comercial, que acompanhada da redução de tarifas aduaneiras e alíquotas de importação, além da sobrevalorização cambial, acabaram aumentando as importações, concentrando riqueza e desindustrializando e desnacionalizando a economia brasileira. Houve grande importação nos setores de bens de capital, máquinas, equipamentos e aparelhos eletrônicos, e a balança comercial brasileira começou a apresentar déficits crescentes, prejudicando as suas relações internacionais com a África e outros Estados (BERRINGER, 2014).

Durante o governo de Fernando Collor de Mello (1990-1992), foi priorizado o alinhamento com os EUA, por isso ocorreu um grande distanciamento em relação à África, que se tornou ainda mais forte com a criação do MERCOSUL, em 1991, e no foco dado à região sul americana. Após o impeachment de Collor, Itamar Franco (1992-1994) assumiu a presidência e tentou uma aproximação com a África, reativando a Zona de Paz e Cooperação do Atlântico Sul (ZOPACAS) e dando apoio ao processo de paz e reconstrução de países africanos, através da ONU (BERRINGER, 2014).

Apesar da estagnação da Cooperação Sul-Sul da década de 1980, houve a criação da Agência Brasileira de Cooperação em 1987, que representou um grande marco:

A criação da Agência Brasileira de Cooperação em 1987 estabeleceu um divisor de águas na visão do Governo brasileiro sobre o papel da cooperação internacional para o desenvolvimento. A ABC foi concebida com base na visão do Brasil como um protagonista dos mencionados fluxos de intercâmbio internacional e não apenas um ator passivo de contribuições financeiras e de assessoria técnica oriundas do exterior. Essa mudança de paradigma no desenho e implementação das estratégias e ações da cooperação internacional brasileira somente foi possível com a evolução do País, da estruturação e do desenvolvimento de instituições públicas e não-públicas com excelência técnica em diversos setores. A crescente inserção internacional do Brasil demonstra ser um processo inexorável (ABC, 2013).

A ABC foi criada após a extinção da SUBIN (Subsecretaria de Cooperação Econômica e Técnica Internacional) e da DCOPT (Divisão de Cooperação Técnica), incapazes de atender às demandas por cooperação. A agência surgiu para adensar as relações do Brasil com outros países em desenvolvimento, disseminando conhecimentos técnicos e capacitando recursos humanos. Inicialmente a agência foi vinculada à FUNAG (Fundação Alexandre de Gusmão), ligada ao Ministério das Relações Exteriores, por isso a chancelaria brasileira era a instituição central da cooperação técnica brasileira (MENEZES, 2013).

O principal organismo financiador da Agência, além do Banco Mundial e do BID (Banco Interamericano de Desenvolvimento), era o PNUD, que esquematizava a execução de atividades nos países receptores da cooperação. No entanto, a ABC acabou consolidando-se como órgão coordenador da Cooperação Sul-Sul, por isso diminuiu a sua dependência em relação ao PNUD. A partir de 1996, a ABC foi desvinculada da FUNAG, e desde 2004 integra a Subsecretaria-Geral de Cooperação e Promoção Comercial (MENEZES, 2013).

O aumento do orçamento da ABC no final do segundo mandato do ex-Presidente Fernando Henrique Cardoso e durante todo o governo do ex-Presidente Luiz Inácio Lula da Silva demonstra a importância que a política externa passou a adquirir: o orçamento de US\$3.342.588 em 2002 passou para US\$37.819.613 em 2010 (ABC, 2016). O papel da ABC é receber pedidos de cooperação de parceiros e, em seguida, fazer acordos entre a divisão de execução do governo brasileiro e o país parceiro, na forma de um acordo bilateral. Esses novos atores prestadores de ajuda podem ser muito eficientes, pois podem oferecer soluções mais eficazes por estarem ambientados com os problemas que afligem os países em desenvolvimento (BURGES, 2012).

De acordo com a ABC:

A cooperação técnica Sul-Sul é entendida como o intercâmbio horizontal de conhecimentos e experiências originados nos países em desenvolvimento cooperantes. A ideia é compartilhar lições aprendidas e práticas exitosas disponíveis no Brasil, geradas e testadas para o enfrentamento de desafios similares ao desenvolvimento socioeconômico. As bases da cooperação técnica Sul-Sul são o desenho, a implementação técnica e a gestão compartilhadas de projetos e ações, concretizadas graças ao envolvimento direto e ativo das instituições cooperantes do Brasil e do(s) país(es) parceiro(s) desde a fase de planejamento até o acompanhamento e avaliação de resultados (ABC, 2013).

No Brasil, os temas prioritários na Cooperação Sul-Sul são os biocombustíveis, agricultura, saúde e educação profissional. Nestas áreas, três agências destacam-se por sua eficácia e organização: a EMBRAPA (Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária), em pesquisa agrícola, a FIOCRUZ (Fundação Oswaldo Cruz), em saúde pública e o SENAI (Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial), em formação industrial. Os especialistas brasileiros são enviados ao país parceiro para fornecer treinamentos aos técnicos de lá (BURGES, 2012).

A Cooperação técnica Sul-Sul do Brasil se dá principalmente através do apoio e mobilização de atores e de capacidades do país parceiro, do intercâmbio de métodos e experiências, de ações de fortalecimento organizacional, aperfeiçoamento dos quadros

profissionais e de competências técnicas do país parceiro, além da modernização de processos produtivos (ABC, 2012).

Para a Cooperação Sul-Sul ser válida, é necessário que os atores envolvidos mantenham o seu compromisso com a parceria durante todas as suas etapas, desde o momento inicial da identificação de oportunidade de cooperação até a avaliação dos resultados. No entanto, as contrapartidas do país parceiro são voluntárias, e não podem representar uma condicionalidade para a realização dessa parceria (ABC, 2013).

No Brasil, a Cooperação técnica Sul-Sul pode ser feita bilateralmente, quando os dois parceiros são países em desenvolvimento, ou de forma trilateral: quando ocorre a parceria entre o Brasil, outro país em desenvolvimento e um país desenvolvido, ou entre o Brasil, um país em desenvolvimento e um órgão internacional. A cooperação técnica deve abordar no seu planejamento os efeitos a serem gerados a curto, médio e longo prazo, e será orientada por um arcabouço jurídico-institucional. O “Acordo Básico de Cooperação Técnica”, ou “Acordo de Cooperação para o Desenvolvimento”, é um ato internacional ratificado pelo Congresso Nacional, formalizando as relações e definindo o marco geral da cooperação, os projetos que desejam implementar e como se dará essa implementação (ABC, 2013).

A elaboração de um projeto de Cooperação técnica Sul-Sul é composta por três fases: a fase analítica, em que os parceiros mapeiam os atores e capacidades, analisam as ideias e os problemas, as soluções e estratégias para resolvê-los. Na fase de planejamento, são definidos os elementos técnicos e operacionais do futuro projeto, como os objetivos e resultados esperados, os meios necessários para atingi-los, o planejamento das atividades, insumos e o orçamento. A última fase diz respeito à preparação do Documento Preliminar de Projeto, que inclui a montagem do cronograma de execução e do orçamento (ABC, 2013).

A cooperação internacional para o desenvolvimento teve grande evolução desde a época do pós-guerra, e o Brasil acompanhou essa evolução, passando da condição de país exclusivamente recipiendário para doador, principalmente em relação aos países africanos através da Cooperação Técnica. A Cooperação Sul-Sul passou a não ser mais um discurso político, mas evoluiu de práticas inicialmente pontuais para iniciativas de grande planejamento a partir do momento que os países em desenvolvimento perceberam os ganhos de se articularem em conjunto para diminuir as assimetrias do sistema internacional, diversificarem seus parceiros comerciais para não ficarem apenas dependentes dos países desenvolvidos e terem maior poder de barganha frente às negociações internacionais que os afetavam negativamente, tanto nas Rodadas da OMC quanto em relação à reforma do Conselho de Segurança da ONU. A descolonização e a emergência de novos Estados também

fez com que os países despertassem para um novo mercado que estava nascendo - além disso, os países em desenvolvimento possuem maior tolerância ao risco ao cooperarem, e por possuírem problemas em comum, a cooperação possui um alto índice de sucesso ao adaptar uma solução de um país em desenvolvimento para outro país em desenvolvimento.

À medida que o PIB brasileiro foi crescendo e suas instituições se fortalecendo, o Brasil tornou-se um doador eficaz, não apenas se utilizando de uma ajuda assistencialista e puramente comercial, mas transferindo saber aos países menos desenvolvidos, para que estes se desenvolvessem autonomicamente e de forma estável, sem impor condicionalidades. Essa mudança na política externa ocorreu principalmente no Governo Lula, que possuía uma diferente percepção sobre o sistema internacional e sobre a diversificação de parcerias do que FHC tinha, gerando, assim, uma reconfiguração de alianças. Lula também governou em um período em que o Brasil havia cumprido com os objetivos macroeconômicos de estabilidade e de superávit, por isso a formação de parcerias e de projetos de cooperação tiveram uma maior viabilidade. Além disso, a formação do G20 e a luta contra os subsídios agrícolas também era de interesse do agronegócio brasileiro, que estava sendo prejudicado com as imposições feitas pelos EUA e UE.

O objetivo inicial do Brasil na Cooperação Sul-Sul e em relação à África era relacionada à inserção internacional do país e na diversificação de mercados para poder aumentar seus ganhos, principalmente com a quantia de Estados emergindo na África devido à descolonização. No entanto, o Brasil percebeu que os países que possuem capacidade econômica limitada poderiam obter ganhos se agindo coletivamente em prol de objetivos comuns, limitando o poder dos países desenvolvidos e os impedindo de adotarem decisões unilaterais, reduzindo seu poder e equilibrando a dinâmica da balança de poder.

Isso fez com que o Brasil passasse a investir no diálogo com esses países e na criação de grupos como o G20, BRICS, G4 e Ibas, para fomentar a troca econômica e a cooperação entre eles e alterar os rumos das negociações que os estavam prejudicando, principalmente em relação à agricultura e à composição de membros permanentes do Conselho de Segurança da ONU. Um dos maiores objetivos da inserção internacional brasileira, principalmente no governo Lula, era conseguir um assento permanente no CSNU, por isso o Brasil estava diversificando suas parcerias e sua cooperação, para ser visto como um país estável economicamente e angariar votos dos países em desenvolvimento, principalmente dos africanos, que estão em grande número no CSNU.

O Brasil atuou de forma coletiva com os países do Sul ao mesmo tempo em que atuava ao encontro dos interesses internos do país, por isso as áreas de saúde, ciência e tecnologia e

inovação foram privilegiadas por possuir grande importância estratégica para a melhoria da qualidade de vida da população brasileira, para a diversificação da matriz energética do Brasil e para a inovação de medicamentos e o aumento do acesso a eles. A seguir, será tratada com maior detalhamento a Cooperação Sul-Sul que o Brasil exerceu com a África nos governos de FHC, Lula e Dilma, com ênfase nas trocas comerciais e nos projetos de cooperação feitos.

4 COOPERAÇÃO E TROCAS COMERCIAIS ENTRE BRASIL E ÁFRICA

Neste capítulo, serão abordados as especificidades do Governo FHC, Lula e Dilma em relação à cooperação e trocas comerciais que cada governo teve com a África. Foram especificadas as viagens e número de postos diplomáticos que foram abertos na África em cada período de governo, as exportações e importações totais brasileiras, exportações e importações com a África, quais foram os 10 principais produtos exportados, quais os 5 principais países africanos consumidores e fornecedores do Brasil, quais os 10 principais produtos importados, o perfil das exportações brasileiras, o comparativo entre as exportações e importações totais com as africanas e qual o crescimento dessas exportações e importações do começo ao final de cada governo.

Na sessão 4.1, analisou-se a trajetória política de FHC, os cargos assumidos por ele, como se deu a implementação da política neoliberalista em seu governo e a forma que essa política refletiu na economia brasileira. Pesquisaram-se os países cujas relações foram priorizadas em seu governo, quais foram as iniciativas e projetos feitos em relação à África, de que forma o Brasil pretendia alcançar uma maior projeção internacional, qual foi o papel delegado ao Ministério das Relações Exteriores e à diplomacia no que concerne à política exterior, como a economia mundial interferiu na brasileira e quais foram os desafios do Brasil em relação às negociações da Alca e no âmbito das Rodadas da Organização Mundial do Comércio, principalmente em relação aos EUA.

Na sessão 4.2, analisou-se a trajetória política e de vida de Lula, como se deu a implementação de um modelo neodesenvolvimentista em detrimento do modelo neoliberal do governo de FHC e quais as diferenças entre eles, quais foram os fatores que influenciaram na retomada do crescimento econômico brasileiro, por que e como se deu a aproximação com os países do Sul e a criação de grupos e coalizações e qual foi a estratégia de inserção internacional do Brasil. Analisaram-se quais as condições internas e externas que favoreceram uma maior aproximação com a África, como se deu a reorganização do papel do MRE e a criação de novas secretarias e divisões internas relacionadas à África, quais os principais projetos de Cooperação Sul-Sul feitos com o continente africano, quais motivos levaram o Brasil a ser mais atuante na África e aumentaram o interesse das empresas brasileiras a se interessar pelo continente, qual o número de viagens do Presidente Lula, de postos diplomáticos abertos, de acordos e quais áreas que foram feitas com a África.

Na sessão 4.3, tem-se como foco o governo de Dilma Rousseff, qual foi a sua trajetória de vida, política e seu perfil de liderança. Mesmo sendo do mesmo partido de Lula e

tendo as mesmas orientações político-ideológicas, observou-se uma limitação para seguir os mesmos objetivos que o ex-presidente, por isso foram analisadas as condições internas e externas que refletiram na economia e política brasileiras e fizeram com que a Presidenta desse maior atenção à política interna em detrimento da exterior. Foram analisados os cortes orçamentários feitos em relação ao MRE e à ABC, a queda no número de diplomatas e viagens à África, quais os fatores limitantes das empresas brasileiras nesse período em comercializar com a África, quais projetos de Cooperação Sul-Sul continuaram sendo feitos e quais foram os motivos para, mesmo diante de uma crise, continuar cooperando com a África.

4.1 GOVERNO DE FERNANDO HENRIQUE CARDOSO (1995-2002)

Em 1992, FHC foi eleito: filiado ao PSDB, vinha de família de classe média, é sociólogo formado pela USP, havia coordenado a elaboração do Movimento Democrático Brasileiro (MDB), assumido cargo de Senador, Ministro das Relações Exteriores, Ministro da Fazenda e criado o Plano Real que havia estabilizado a economia, o que contribuiu para a sua eleição e confiança em sua forma de fazer política. A política de FHC se moldou aos preceitos do neoliberalismo, portanto, era primordial a diminuição de gastos estatais e trabalhistas para assegurar o pagamento dos serviços da dívida externa e obter o equilíbrio econômico. As privatizações, abertura comercial e desregulamentação financeira gerava alguns conflitos internos, principalmente em relação ao ritmo de implementação dessas reformas neoliberais, que afetavam a burguesia de setores ligados às empresas estatais (BERRINGER, 2014).

Foram privatizadas grandes empresas estatais, como a Telebrás, Companhia Vale do Rio Doce, Companhia de Gás de São Paulo, Usiminas, e mudou-se o marco regulatório da Petrobrás, que passou a garantir a concessão da exploração dos poços de petróleo às empresas estrangeiras através de leilões. O Brasil também tornou-se cada vez mais desigual, desindustrializado e dependente de importações, devido à redução de tarifas aduaneiras e de alíquotas de importação combinadas com a sobrevalorização cambial (SARTI & LAPLANE, 2003 apud BERRINGER 2014).

Durante o governo de FHC concretizou-se a criação da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (CPLP), cujo impulso foi dado no governo de José Sarney, a partir de uma reunião de chanceleres em Maranhão, em 1989. A CPLP teve a língua portuguesa como principal critério para a seleção dos parceiros e cooperadores e é hoje constituída por nove

países: Brasil, Angola, Cabo Verde, Guiné Bissau, Guiné Equatorial, Moçambique, Portugal, São Tomé e Príncipe e Timor-Leste (RIBEIRO, 2010).

O artigo 3 do seu estatuto estipula:

São objetivos gerais da CPLP: a) a concertação político-diplomática entre os seus Membros em matéria de relações internacionais, nomeadamente para o reforço da sua presença nos *fora* internacionais; b) a cooperação, particularmente nos domínios económico, social, cultural, jurídico e técnico-científico; c) a materialização de projetos de promoção e difusão da língua portuguesa (BRASIL, 2014).

No entanto, as expectativas em relação ao fluxo comercial e cooperativo entre os países da CPLP foram frustradas: o setor privado brasileiro não estava familiarizado e apto a entender as diferenças entre os países africanos, devido à falta de conhecimento sobre o continente e por focarem-se nos aspectos negativos ressaltados na imprensa sobre a África. Além disso, o Itamaraty era formado por um corpo conservador que não demonstrava grande abertura e capacidade cooperativa com novos mercados (SANTANA, 2003).

Durante seu governo, foram priorizadas as relações com os EUA, Europa e com o MERCOSUL, por isso a África caiu no esquecimento. O Brasil preferia alcançar maior projeção internacional através de ações multilaterais do que através da cooperação com outros Estados dependentes, por isso reconheceu a Corte Interamericana de Direitos Humanos (1997) e o Tribunal Penal Internacional, aderiu ao protocolo de Kyoto (1997), participou das missões humanitárias no Timor Leste (1999) e buscou um assento permanente no Conselho de Segurança da ONU (BERRINGER, 2014).

Devido à prioridade dada a outros países, a África acabou sendo um dos poucos lugares em que o número de diplomatas caiu: de 30 diplomatas que atuavam no continente, metade foi realocada para países da Europa, América do Sul e EUA. O MRE argumentou que fechou os postos diplomáticos em Adis Abeba (Etiópia), Dar es Salam (Tanzânia), Iaundê (Camarões), Kinshasa (República Democrática do Congo), Lomé (Togo) e Lusaca (Zâmbia) por questões financeiras, o que limitou a capacidade brasileira de atingir objetivos políticos e econômicos na África (RIBEIRO, 2007).

Luiz Felipe Lampreia foi nomeado ministro das Relações Exteriores e Pedro Malan ministro da Fazenda, a quem foi delegado a agenda econômica internacional. O Ministério das Relações Exteriores passou a se ocupar apenas da parte técnico-burocrática das negociações e do recebimento de críticas, afastando-se de sua posição de formulador e executor da política externa brasileira (MENDONÇA JÚNIOR; FARIA, 2015).

FHC esteve pouco presente na África, a visitou apenas três vezes, no entanto, foi ele quem selou a reaproximação com a África do Sul após o fim do regime do apartheid e com a eleição de Nelson Mandela. O Brasil também fez parte da Missão de Verificação de Paz das Nações Unidas na Angola, promovida pela ONU, para apaziguar a guerra civil que se instalara no país desde 1975 (RIBEIRO, 2010).

Dentre as poucas iniciativas feitas por FHC no continente africano, pode-se citar a continuação do Programa de Estudantes-Convênio (PEC), que existe desde 1970 e oferecia a estudantes africanos vagas em universidades e colégios técnicos do Brasil. Em seu governo, 1877 alunos africanos concluíram cursos universitários aqui, com um investimento brasileiro de US\$5 milhões. Também verifica-se a participação do exército brasileiro da Missão de Paz, em Angola, e a luta brasileira pela quebra da patente de medicamentos antirretrovirais, para tratamento da AIDS, muito presente na África (BERRINGER, 2014).

Devido à crise financeira do leste asiático e da Rússia, em 1997 e 1998, que prejudicou as exportações brasileiras, o governo mudou a política de câmbio sobrevalorizado para a de câmbio flutuante, desvalorizando a moeda e adotando o regime de metas de inflação. Nessa transição houve a fuga de capitais do Brasil, forçando o país a recorrer aos EUA, que para conceder novos empréstimos pedia a liberação do setor de informática, de fármacos e de serviços. FHC assinou dois acordos com o FMI: o primeiro deles em 1998, após a eclosão da crise financeira na Ásia, que somava US41 bilhões a serem repassados ao Brasil em três anos. O acordo de 2002 reafirmava o compromisso do Brasil com a manutenção do superávit primário e a estabilidade monetária e previa desembolsos para 2002 e 2003 (BERRINGER, 2014).

Apesar de favoráveis às políticas estadunidenses, na OMC começaram a aparecer divergências entre o Brasil e os EUA, principalmente em relação à quebra de patente dos remédios da AIDS e aos subsídios dados aos cotonicultores dos EUA. Além disso, a negociação em relação à Área de Livre Comércio das Américas (Alca), que abarcaria 34 países e aprofundaria o neoliberalismo e a hegemonia dos EUA, pois estava prevista a liberalização do comércio, serviços e proteção aos investimentos, o que acarretaria novas legislações trabalhistas e ambientais danosas ao povo brasileiro. tornou-se cada vez mais conflitante, por isso o Brasil concentrou seus esforços em consolidar e expandir o MERCOSUL, muito importante no aumento do poder de barganha em relação a essa negociação (BERRINGER, 2015).

O presidente FHC se posicionou contra o privilégio estadunidense que seria obtido com a Alca, pois seria desfavorável às empresas que produziam manufaturados para o

mercado interno e latino-americano e ao agronegócio brasileiro. No entanto, a crise cambial de 1999 no Brasil fez com que o MERCOSUL vivesse sua primeira crise: a desvalorização do real diante do dólar gerou um desequilíbrio comercial entre o Brasil e Argentina, que passou a adotar medidas prejudiciais ao bloco, como salvaguardas. Mesmo com a crise do MERCOSUL, FHC ainda optou pelo fortalecimento do bloco para equilibrar as relações com os EUA e aumentar o poder de barganha extra-regional (BERRINGER, 2014).

FHC passou a perceber as oportunidades em relação à África no final de seu mandato, quando o Brasil estava desaquecido economicamente: aprovou-se, em 1998, a Lei nº 9.665 no Congresso Nacional, que tornou possível o perdão e renegociação de dívidas de países com o Brasil, dentre eles 14 países africanos, e autoriza o Poder Executivo a conceder remissão parcial de créditos externos (PIMENTEL, 2000).

Em seu discurso de posse do segundo mandato, em 1º de janeiro de 1999, FHC reforçou a importância do MERCOSUL e passou a dar ênfase à diversificação de parcerias:

O interesse nacional, hoje, não se coaduna com isolamento. Afirmamos nossa soberania pela participação e pela integração, não pelo distanciamento. É o que estamos fazendo no Mercosul – dimensão prioritária e irreversível de nossa diplomacia. É o que estamos realizando com a criação de um espaço integrado de paz, democracia e prosperidade compartilhada na América do Sul. É o que se reflete em nossa visão da integração hemisférica e de laços mais sólidos com a União Europeia, a Rússia, a China e o Japão, sem detrimento para os nossos vínculos históricos com a África. O Brasil está assim consolidando uma inserção ativa e soberana no sistema internacional (BRASIL, 2009).

O MERCOSUL e a África do Sul estabeleceram um acordo para formar uma zona de livre comércio, com a finalidade de fortalecer as relações e o intercâmbio comercial. Esse acordo acabou possibilitando no futuro acordos com outros países africanos: no governo de Luiz Inácio Lula da Silva, as negociações pretendiam formar uma união aduaneira com a África do Sul, Namíbia, Botsuana, Lesoto e Suazilândia, a Southern African Customs Union (SACU). Um acordo de preferências tarifárias foi assinado em 2008-2009, mas, até 2014, não tinha entrado em vigor (BAUMANN, MACHADO, 2014 apud LIMA, 2015)

No entanto, em 2001, com a nomeação de Celso Lafer como Ministro das Relações Exteriores do Brasil, a subordinação aos EUA intensificou-se. A gestão Lafer foi bastante conturbada e contribuiu para aprofundar as críticas e insatisfações domésticas em relação à política externa dos governos FHC, principalmente após ser divulgada a circular de recomendação que visava proibir as manifestações de diplomatas contrários ao projeto neoliberal, além das declarações positivas aos EUA em relação à invasão do Iraque ou sobre

uma possível guerra contra os responsáveis pelo atentado das torres gêmeas (MESQUITA, 2013 apud BERRINGER, 2014).

A resistência da população contra a Alca foi demonstrada em manifestações e através do plebiscito popular realizado no Brasil, com mais de 10 milhões de participantes e 98% de rejeição à adesão do país à Alca, o que culminou, em 2001, na Campanha Continental contra a Alca, que teve origem no Fórum Social Mundial realizado em Porto Alegre. A oposição à Alca foi bastante importante para as eleições na latino américa, enfatizada pelos candidatos de esquerda, que tornaram-se presidentes: Lula no Brasil em 2002, Nestor Kischner em 2003 na Argentina, Tabaré Vasquez em 2004 no Uruguai, de Evo Morales na Bolívia em 2005, Rafael Correa em 2006 no Equador e Juan Manuel Santos na Colômbia em 2009 (BERRINGER, 2014).

Em 2002, foi elaborado pela Fiesp/Ciesp uma cartilha intitulada de “O Brasil de todos nós” e um documento da CNI chamado “A indústria e o Brasil: uma agenda para o crescimento”. Ambos demonstram os baixos índices de crescimento econômico e o déficit das contas externas, e recomendavam uma aproximação com países em desenvolvimento para reverter esse quadro (BERRINGER, 2014).

A abertura comercial, acompanhada da redução de tarifas aduaneiras e alíquotas de importação, além da sobrevalorização cambial, acabou aumentando as importações, concentrando riqueza e desindustrializando e desnacionalizando a economia brasileira. Houve grande importação nos setores de bens de capital, máquinas, equipamentos e aparelhos eletrônicos, e a balança comercial brasileira começou a apresentar déficits crescentes (BERRINGER, 2014).

O saldo da balança comercial havia saído de um superávit de US\$ 13,5 bilhões em 1994 para um déficit de US\$ 6,6 bilhões em 1998 (Banco Central, 1998). A dívida pública interna passou de R\$ 59,4 bilhões em 1994, para mais de R\$ 700 bilhões em 2002, e a dívida externa cresceu muito devido à elevada taxa de juros associada à forte liquidez internacional. (GONÇALVES; POMAR, 2002 apud da SILVA, 2007).

Analisando a corrente de comércio brasileira de 1994 a 2002, percebe-se um crescimento de 39% das exportações e de 43% das importações. Apesar do governo de FHC não ter investido tanto em programas sociais que auxiliassem a África e projetassem o Brasil como líder, a corrente de comércio em relação à África foi maior que a total: as exportações para o continente cresceram 49% e as importações cresceram 126%, o que gerou um déficit comercial.

Tabela 1 - Corrente de Comércio do Brasil – 1994 a 2002 – em US\$ bilhões

Ano	Exportações	Importações	Corrente comércio
1994	43,545	33,078	76,623
1995	46,506	49,971	96,477
1996	47,746	53,345	101,091
1997	52,994	59,747	112,741
1998	51,139	57,714	108,853
1999	48,011	49,210	97,221
2000	55,085	55,783	110,868
2001	58,222	55,572	113,794
2002	60,361	47,240	107,601
Crescimento FHC	39%	43%	40%

Fonte: Elaborada pela autora através de dados do BANCO CENTRAL/IPEADATA (2015)

Tabela 2 – O comércio com a África de 1995 a 2002 em US\$ FOB

	Exportação	Importação	Saldo	Corrente de Comércio
Ano	US\$ FOB	US\$ FOB	US\$ FOB	US\$ FOB
1995	1.585.821.583	1.180.637.451	405.184.132	2.766.459.034
1996	1.527.022.348	1.690.473.093	-163.450.745	3.217.495.441
1997	1.520.000.381	1.995.198.981	-475.198.600	3.515.199.362
1998	1.651.086.046	1.819.086.788	-168.000.742	3.470.172.834
1999	1.336.476.992	2.223.842.002	-887.365.010	3.560.318.994
2000	1.347.098.183	2.907.082.676	-1.559.984.493	4.254.180.859
2001	1.989.031.346	3.330.949.802	-1.341.918.456	5.319.981.148
2002	2.363.340.654	2.675.612.821	-312.272.167	5.038.953.475

Fonte: Lima, 2015

Analisando os 10 produtos mais vendidos para a África no Governo FHC, na Tabela 3, e o perfil das exportações do Brasil para a África em porcentagem, na Tabela 4, percebe-se que ao longo dos 8 anos de Governo a porcentagem de produtos básicos exportados aumentou de 9,15% para 17,85%, a de semimanufaturados diminuiu de 34,45% para 13,85% e a de manufaturados aumentou de 56,17% para 68,10% - dos 10 produtos mais vendidos, 5 são manufaturados, 2 são semimanufaturados e 3 são produtos básicos. Analisando a Tabela 5, percebe-se que não houve muita variação em relação aos cinco principais destinos das mercadorias brasileiras na África entre 1995 e 2002, figurando sempre entre esses lugares o Egito, África do Sul, Nigéria, Argélia, Angola e Marrocos.

Tabela 3 - Lista dos 10 produtos mais vendidos para a África no Governo FHC (1997*-2002)

	NCM	Descrição	Fator Agregado	US\$	Part.
1	17019900	Outros açúcares de cana, beterraba, sacarose quimicamente pura, sol	PRODUTOS MANUFATURADOS	2.462.632.344	24,12%
2	17011100	Açúcar de cana, em bruto	PRODUTOS SEMIMANUFATURADOS	951.101.572	9,32%
3	26011200	Minérios de ferro aglomerados e seus concentrados	PRODUTOS BÁSICOS	633.523.351	6,21%
4	15071000	Óleo de soja, em bruto, mesmo degomado	PRODUTOS SEMIMANUFATURADOS	379.015.303	3,71%
5	87021000	Veículos automóveis para transporte de dez pessoas ou mais, incluindo o motorista, com motos de pistão, de ignição por compressão (diesel ou semidiesel)	PRODUTOS MANUFATURADOS	212.811.011	2,08%
6	48025290	Outros papéis/cartões, fibra obtida por processo mecânico <=10%, 40g/m2 <= peso <=150 g/m2	PRODUTOS MANUFATURADOS	162.370.373	1,59%
7	87032290	Automóveis com motor explosão, de cilindrada superior a 1.000 cm3, mas não superior a 1.500 cm3, superior a 6 passageiros	PRODUTOS MANUFATURADOS	158.085.484	1,55%
8	02023000	Carnes desossadas de bovino, congeladas	PRODUTOS BÁSICOS	153.472.125	1,50%
9	24012030	Tabaco não manufaturado, total ou parcialmente destalado, em folhas secas em secados de ar quente	PRODUTOS BÁSICOS	134.290.943	1,32%
10	27101159	Outras gasolinas	PRODUTOS MANUFATURADOS	131.190.772	1,29%

Fonte: Lima, 2015.

* A análise foi feita a partir de 1997 porque, a partir daquele ano, o Brasil mudou a forma de classificação dos produtos e adotou a Nomenclatura Comum do Mercosul (NCM). Antes disso, a classificação era feita de forma diferente.

Tabela 4 - Perfil das exportações do Brasil para a África em porcentagem (1995-2002)

Ano	Básicos	Semimanufaturados	Manufaturados	Op. Especiais
1995	9,15%	34,45%	56,17%	0,23%
1996	11,04%	29,75%	58,81%	0,41%
1997	15,41%	20,18%	63,99%	0,41%
1998	14,73%	19,35%	65,65%	0,27%
1999	15,03%	15,37%	69,18%	0,43%
2000	18,50%	12,27%	68,75%	0,48%
2001	18,23%	14,25%	67,30%	0,23%
2002	17,86%	13,85%	68,10%	0,19%

Fonte: Lima, 2015.

Tabela 5 - Os cinco principais destinos das mercadorias brasileiras na África entre 1995 e 2002 / Valores de exportação em dólar (US\$ FOB)

País	1995	Part.	País	1996	Part.
Egito	369.666.222	23%	África do Sul	291.885.594	19%
África do Sul	260.928.028	16%	Nigéria	274.540.212	18%
Nigéria	243.327.359	15%	Egito	224.370.607	15%
Marrocos	175.057.263	11%	Marrocos	162.102.859	11%
Argélia	98.429.557	6%	Argélia	115.398.735	8%
País	1997	Part.	País	1998	Part.
África do Sul	331.624.4000	22%	Egito	383.181.340	23%
Egito	269.747.428	18%	Nigéria	323.038.680	20%
Nigéria	249.172.658	16%	África do Sul	219.718.260	13%
Marrocos	184.475.303	12%	Marrocos	193.482.833	12%
Angola	81.794.687	5%	Angola	120.184.100	7%
País	1999	Part.	País	2000	Part.
Egito	291.877.495	22%	África do Sul	302.226.889	22%
África do Sul	237.219.071	18%	Nigéria	246.861.556	18%
Nigéria	226.811.486	17%	Egito	239.573.595	18%
Marrocos	122.315.824	9%	Marrocos	138.637.303	10%
Angola	64.115.362	5%	Angola	106.281.536	8%
País	2001	Part.	País	2002	Part.
Egito	424.553.649	21%	Nigéria	507.647.903	21%
África do Sul	424.055.007	21%	África do Sul	478.190.730	20%
Nigéria	416.870.692	21%	Egito	386.053.503	16%
Marrocos	189.203.808	10%	Marrocos	253.009.166	10%
Angola	142.008.853	7%	Angola	199.562.411	8%

Fonte: Lima, 2015.

Em relação aos dez principais produtos importados da África pelo Brasil, na Tabela 6, 7 são produtos manufaturados e 3 produtos básicos, no entanto, o produto mais importado são óleos brutos de petróleo e apenas ele já detém uma porcentagem de 40,34% de participação nas importações. A Argélia, Nigéria, África do Sul, Angola e Marrocos estão em ambas as listas de principais compradores e principais fornecedores – além deles, Benin, Guiné, Costa do Marfim, Congo e Gabão figuraram esporadicamente entre os principais fornecedores.

Tabela 6 - Os dez principais produtos importados da África pelo Brasil (1997-2002)

	NCM	Descrição	Fator Agregado	US\$	Part.
1	27090010	Óleos brutos de petróleo	PRODUTOS BÁSICOS	6.031.096.270	40,34%
2	27100019	Outras naftas	PRODUTOS MANUFATURADOS	3.548.718.777	23,73%
3	27100011	Naftas para petroquímica	PRODUTOS MANUFATURADOS	1.035.907.582	6,93%
4	27111210	Propano em bruto, liquefeito	PRODUTOS MANUFATURADOS	426.587.676	2,85%
5	52010090	Outros tipos de algodão não cardado nem penteado	PRODUTOS BÁSICOS	400.080.479	2,68%
6	27111300	Butanos liquefeitos	PRODUTOS MANUFATURADOS	264.199.240	1,77%
7	27111910	Gás liquefeito de petróleo (glp)	PRODUTOS MANUFATURADOS	222.936.731	1,49%
8	52010020	Algodão não cardado nem penteado, simplesmente debulhado	PRODUTOS BÁSICOS	198.414.255	1,33%
9	27101141	Naftas para petroquímicas	PRODUTOS MANUFATURADOS	157.923.183	1,06%
10	27101149	Outras naftas	PRODUTOS MANUFATURADOS	150.769.510	1,01%

Fonte: Lima, 2015.

Tabela 7 - Os cinco principais mercados fornecedores do Brasil na África entre 1995 e 2002. Valores de importação em dólar (US\$ FOB)

País	1995	Part.	País	1996	Part.
África do Sul	336.941.472	29%	Argélia	668.430.006	40%
Nigéria	383.745.308	24%	África do Sul	418.411.517	25%
Argélia	236.591.570	20%	Nigéria	254.910.601	15%
Guiné	53.284.537	5%	Angola	140.272.544	8%
Marrocos	49.029.220	4%	Marrocos	42.326.065	3%
País	1997	Part.	País	1998	Part.
Argélia	767.653.833	38%	Argélia	623.639.913	34%
Nigéria	520.281.896	26%	Nigéria	611.505.673	34%
África do Sul	351.396.860	18%	África do Sul	287.358.946	16%
Benin	86.209.944	4%	Benin	81.410.590	4%
Marrocos	50.181.968	3%	Marrocos	75.699.645	4%
País	1999	Part.	País	2000	Part.
Argélia	987.738.002	44%	Argélia	1.508.469.854	52%
Nigéria	738.612.506	33%	Nigéria	733.604.876	25%
África do Sul	172.389.241	8%	África do Sul	227.762.569	8%
Costa do Marfim	66.853.781	3%	Marrocos	82.736.821	3%
Marrocos	58.561.209	3%	Congo	74.008.276	3%
País	2001	Part.	País	2002	Part.
Nigéria	1.376.173.566	41%	Nigéria	1.094.550.433	41%
Argélia	1.097.793.670	33%	Argélia	998.926.068	37%
África do Sul	285.973.114	9%	África do Sul	181.667.025	7%
Angola	174.837.212	5%	Marrocos	146.490.261	5%
Marrocos	97.323.006	3%	Gabão	54.593.871	2%

Fonte: Lima, 2015.

4.2 GOVERNO DE LUIZ INÁCIO LULA DA SILVA (2002-2010)

Quando Lula chegou ao governo, em 2003, a dívida externa era de aproximadamente US\$ 230 bilhões, e a dívida pública interna ultrapassava R\$ 700 bilhões (Banco Central, 2003). Desde 1999, devido a problemas ligados ao cenário internacional (moratória da Rússia, por exemplo), a taxa de câmbio no Brasil tinha se alterado, assumindo tendência de desvalorização, o que de certo modo favorecia as exportações de mercadorias. O superávit comercial externo somado a um forte ingresso de capitais estrangeiros possibilitou aumento considerável das reservas internacionais. Em 2007 o volume de reservas internacionais já ultrapassava US\$ 170 bilhões (Banco Central, 2008) (SILVA, 2007).

Luiz Inácio Lula da Silva nasceu em Pernambuco, em 1945, é o sétimo filho de oito filhos de um casal pobre de lavradores e lutou durante toda sua vida por mudanças políticas e

econômicas: desde cedo participava de lideranças sindicalistas, foi um dos fundadores do Partido dos Trabalhadores, participou da criação Central Única dos Trabalhadores em 1983, da campanha das “Diretas Já” para a Presidência da República em 1984, comandou greves do operariado, foi eleito presidente do Sindicato dos Metalúrgicos de São Bernardo do Campo em 1975 e 1986 foi eleito deputado federal por São Paulo, o mais votado do país. (FRAZÃO, 2018)

Lula manteve a política de câmbio flutuante, superávit primário e regime de metas de inflação, mas estabeleceu uma política de maior rigor fiscal nas contas públicas, fazendo a relação entre dívida pública e PIB cair. Com as grandes modificações na política doméstica, como a retomada do crescimento econômico, controle do endividamento externo, ampliação do mercado doméstico e dos fluxos comerciais, dado principalmente pela valorização das *commodities* agrícolas e minerais, o Brasil adquiriu uma maior confiança e acentuou a aproximação dos países do Sul, como forma de aumentarem a cooperação entre ambos e resistiram à acordos não favoráveis– como a formação da Alca, projeto arquivado em 2005 principalmente devido à resistência brasileira (RAMANZINI; MARIANO; ALMEIDA, 2015).

O déficit comercial dos anos 1995 a 2000 se deu devido à abertura da economia e da exposição do mercado brasileiro à concorrência externa, no entanto, ocorreu uma retomada do superávit positivo a partir de 2001. A conjuntura comercial positiva, tanto no Brasil quanto na África, a partir de 2001, deve-se ao preço alto das *commodities* e ao ingresso da China no mercado internacional. A abertura comercial dos anos 90, que forçou as empresas brasileiras a se modernizarem devido à concorrência externa, também foi um dos fatores que repercutiram positivamente nos anos 2000 (FONSECA; MARCONINI, 2006 apud LIMA, 2015).

A aceleração do crescimento da África, de acordo com Luís Padilla, analista para a África da OCDE, deve-se à forte demanda dos países emergentes por matérias primas, à classe média em ascensão, ao mercado interno mais dinâmico, ao boom demográfico e ao crescente investimento estrangeiro. A elite política africana preocupou-se em transformar a África numa economia industrial e inovadora, através de integração nas cadeias produtivas internacionais, principalmente na indústria automobilística e de alimentos, e criando parques tecnológicos da África do Sul ao Quênia. Além disso, foram modernizadas as estruturas econômicas, burocráticas e judiciais, melhorando a segurança jurídica e o ambiente para os negócios (BARCIELA, 2014).

Lula, em seu discurso na Sessão de Posse, no Congresso, Nacional, em Brasília, 1º de janeiro de 2003, deixou clara a sua orientação na política externa, em que pretende continuar

cooperando com a União Europeia, EUA e Japão, mas também aprofundar suas relações com nações em desenvolvimento, como a China, Índia, Rússia, África do Sul e com o continente africano:

Procuraremos ter com os Estados Unidos da América uma parceria madura, com base no interesse recíproco e no respeito mútuo. Trataremos de fortalecer o entendimento e a cooperação com a União Europeia e os seus Estados-Membros, bem como com outros importantes países desenvolvidos, a exemplo do Japão. Aprofundaremos as relações com grandes nações em desenvolvimento: a China, a Índia, a Rússia, a África do Sul, entre outros. 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 (BIBLIOTECA PRESIDENCIAL, 2003, p.10-11).

Durante o governo de Lula, o Brasil aproximou-se dos Estados dependentes e priorizou as relações Sul-Sul, como uma tentativa de equilibrar o poder dos países do Norte no sistema internacional e de atender aos anseios da burguesia, que exigia uma maior margem de manobra do Brasil em relação à abertura comercial. A articulação em conjunto dos países do Sul em torno de um mesmo objetivo seria bastante positiva, pois os votos dos países em desenvolvimento possui o mesmo peso dos países desenvolvidos. Isoladamente, os países do Sul perderiam projeção e a possibilidade de forjarem acordos favoráveis para corrigir as desigualdades políticas e econômicas (LEITE, 2011).

O governo de Lula, apesar de marcado por uma campanha populista que chamava a atenção das camadas mais humildes do Brasil, atendeu os interesses econômicos da burguesia interna com o aumento das exportações e o impulso à internacionalização das empresas brasileiras. Esta burguesia, que comandava diversos setores, com o de agronegócio, mineração, construção civil, dentre outros, conseguiu se beneficiar com a conquista de novos mercados para a exportação de seus produtos, com a realização de investimentos diretos no exterior e a prioridade dada aos seus produtos e serviços nas compras do Estado e das empresas estatais (BERRINGER, 2014).

A diferença entre FHC e Lula se deu tanto por elementos externos, como as dificuldades da Rodada de Doha da OMC, quanto por elementos ideológicos, refletidos na nomeação de Celso Amorim e Samuel Pinheiro Guimarães para Ministro e Secretário Geral do Itamaraty, que seguiam a linha de pensamento desenvolvimentista e autonomista do ex-Presidente. O próprio Ministério das Relações Exteriores foi reorganizado com a criação de novas secretarias e divisões internas: o Departamento de África e Oriente Médio (DAO) se

desdobrou em duas repartições separadas devido à ênfase dada a essas duas regiões, e até as bibliografias indicadas para a prova de ingresso na carreira diplomática foram alteradas (BERRINGER, 2014).

Lula incentivou a internacionalização de empresas dando apoio, financiamento e suporte às empresas exportadoras por meio dos bancos nacionais e do BNDES. Também havia o objetivo de aproximar o Itamaraty da sociedade interna, por isso foi fortalecido o poder decisório da Câmara de Comércio Exterior (CAMEX) e foram abertos canais de comunicação com o empresariado e o Ministério das Relações Exteriores (BERRINGER, 2014).

A política de Lula se opunha ao modelo neoliberal, devido à ampla política de financiamento, aumento de intervenção estatal em obras de infraestrutura, exigências de porcentagem mínima de produtos brasileiros em compras governamentais ou em compras de empresas subsidiadas pelo BNDES, e principalmente devido aos investimentos sociais. Ao contrário de FHC, Lula mudou o regime de exploração de petróleo (de concessão para partilha), criou novas empresas estatais de infraestrutura e tecnologia, buscou novos mercados para exportar produtos brasileiros, criou o BNDESpAr para apoio e financiamento de fusões e aquisições de empresas e incentivou a formação de empresas campeãs nacionais (BERRINGER, 2014).

Nos anos 1990, o foco do BNDES era o apoio às privatizações de empresas estatais e serviços públicos, já nos anos 2000 o foco foi o financiamento, com juros subsidiados, às empresas exportadoras e às que se internacionalizaram. Com essa intervenção estatal via financiamento e intervenção, a economia brasileira voltou a crescer e a balança comercial passou a registrar superávits (BUGIATO, 2012 apud BERRINGER, 2014).

Além das empresas beneficiadas, as classes populares foram beneficiadas com a diminuição do desemprego, aumento do salário mínimo e programas sociais, como o Fome Zero, Bolsa Família e Minha Casa Minha Vida, que tiraram várias pessoas da condição de pobreza extrema. Bresser-Pereira (2006) acredita que a política do governo Lula pode ser denominada de “neodesenvolvimentista”, ou seja, ela retoma a política nacionalista de substituição de importações que prevaleceu na América Latina dos anos 1950 aos 1970, com a diferença que desta vez o novo desenvolvimento daria condições às empresas nacionais para se inserirem internacionalmente, passando a exportar não apenas produtos básicos, mas sim manufaturados e semimanufaturados, que possuem maior valor agregado (BRESSER-PEREIRA, 2006 apud BERRINGER, 2014).

A política externa do governo Lula ganha papel de destaque em contraste com o papel acessório dado à mesma no governo anterior. A política externa dos anos 2000, de acordo com Lima e Melo (2010), é pró ativa e pragmática, um dos pilares da estabilidade econômica e da retomada do papel do Estado na agenda neodesenvolvimentista. O Brasil não mais se alinharia automaticamente aos EUA, por isso procurou fortalecer os vínculos com países em desenvolvimento e formar colíseos para aumentar o poder de barganha frente aos países desenvolvidos.

A política externa de Lula não representou uma ruptura, mas uma reformulação da estratégia de inserção internacional do Brasil, sem distanciar-se por completo dos Estados do Norte, mas reduzindo as assimetrias no sistema internacional e consolidando a imagem do país como líder para conseguir um assento permanente, com direito a veto, no Conselho de Segurança da ONU. Apesar do não alinhamento automático, Lula manteve os canais de negociação com os países desenvolvidos para a obtenção de recursos e negociação da dívida externa, além de deixar clara a sua posição de moderação ideológica e cumprimento de compromissos internacionais (CANESIN; BUENO, 2015).

A integração dos países em desenvolvimento se deu com a criação de instituições e acordos, que fomentaram foros periódicos de discussão, de articulação de posições e objetivos comuns, coordenação de políticas e redução de custos burocráticos. Em 2003 foi criado o Fórum Índia, Brasil e África do Sul (IBAS), que inaugurou a cooperação Sul-Sul para o desenvolvimento, a luta contra a pobreza e o estímulo ao multilateralismo. Além do IBAS, foi criado o G-4, grupo formado por Brasil, Alemanha, Japão e Índia, que atuando em conjunto com o IBAS, fortaleceram a estratégia de luta pela democratização do Conselho de Segurança da ONU (LEITE, 2011).

Um dos grupos mais importantes criados foi o G-20, em 2003, durante a Reunião da Rodada de Doha de Desenvolvimento da OMC em Cancun. Reuniram-se, sob a liderança do Brasil, um grande contingente de países em desenvolvimento, como Argentina, Uruguai, África do Sul, Índia e China, que lutavam contra as práticas comerciais internacionais desiguais e prejudiciais a eles, principalmente em relação ao protecionismo agrícola dos EUA e da União Europeia (BERRINGER, 2014).

Outro grupo criado que recebeu bastante atenção midiática foi o BRICS, composto pelo Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul, economias que foram apontadas como grandes em potencial de crescimento. Os Estados não possuem grande similaridade, tanto geográfica quanto culturalmente, contudo, os BRICS passaram a questionar, após a crise

econômica de 2008, a imposição dos EUA de seguir o padrão dólar e as condicionalidades impostas pelo FMI (BERRINGER, 2014).

Apesar dos avanços na integração dos Estados da América do Sul, a África não foi invisibilizada. Um dos objetivos em relação ao continente africano era a política de solidariedade, combate à pobreza e desindustrialização, que faria com que o Brasil projetasse uma imagem de país solidário e maduro internacionalmente. A diplomacia brasileira foi mais atuante na África nos anos 2000 porque havia mais confiança em fazer investimentos no continente, devido à estabilização política nos países lusófonos após guerras civis, ao fim do apartheid na África do Sul, ao crescimento econômico dos países exportadores de petróleo devido à elevação do preço no mercado mundial e à intensificação da integração do continente, por meio de iniciativas como a criação da União Africana e da Comunidade para o Desenvolvimento da África Austral (SADC) (MENEZES, 2013).

O Brasil conseguiu conquistar espaço no continente africano devido a essa forma de cooperação que não impõe uma série de condicionalidades para empréstimos, que o diferencia das antigas potências coloniais e trás uma imagem positiva no cenário internacional. A Cooperação Sul-Sul entre Brasil e África foi marcada pela tentativa de exaltar os laços históricos e culturais que existia entre eles, por isso foram perdoadas dívidas externas dos países africanos, criou-se a Universidade de Integração Internacional de Lusofonia Afro-brasileira (UNILAB) e foram firmados grandes acordos de transferência de conhecimento industrial e tecnológico brasileiro para a África (BERRINGER, 2014).

Ano	Número de acordos	Países africanos recipiendários
1995	2	Namíbia
1996	3	África do Sul, Angola e Egito
1997	-	-
1998	4	Cabo Verde, Guiné-Bissau e Moçambique
1999	2	Angola e Moçambique
2000	6	África do Sul, Angola, Nigéria e São Tomé e Príncipe
2001	12	Guiné-Bissau, Moçambique, Namíbia, São Tomé e Príncipe e Tunísia
2002	7	Angola, Cabo Verde, Guiné-Bissau, Senegal e Tunísia
2003	36	África do Sul, Angola, Burkina Faso, Moçambique, Namíbia e São Tomé e Príncipe
2004	7	Cabo Verde, Marrocos, Moçambique e Nigéria
2005	22	Angola, Argélia, Benim, Camarões, Etiópia, Gâmbia, Guiné-Bissau, Guiné-Equatorial,

		Moçambique, Nigéria, Quênia, São Tomé e Príncipe, Senegal e Sudão
2006	14	Angola, Argélia, Benim, Botsuana, Cabo Verde, Gana, Moçambique, Tunísia e Zâmbia
2007	44	Angola, Benim, Burkina Faso, Cabo Verde, Camarões, Congo, Gana, Guiné-Bissau, Moçambique, São Tomé e Príncipe e Senegal
2008	42	Angola, Argélia, Cabo Verde, Gana, Guiné-Bissau, Marrocos, Moçambique, Quênia, São Tomé e Príncipe, Seicheles, Serra Leoa, Suazilândia, Tanzânia e Congo
2009	24	Benim, Burundi, Cabo Verde, Congo, Guiné-Equatorial, Guiné-Bissau, Libéria, Líbia, Maláui, Mali, Moçambique, São Tomé e Príncipe, Senegal e Togo. 2010 49 18 Angola, Argélia, Botsuana, Burkina, Camarões, Congo, Guiné-Bissau, Lesoto, Libéria, Mali, Moçambique, Nigéria, Quênia, São Tomé e Príncipe, Tanzânia, Togo, Zâmbia e Zimbábue

(Conclusão)

Quadro 1 - Número de acordos entre Brasil e África de 1995 a 2009

Fonte: Mendonça Júnior e Faria (2015)

Tabela 8 - Área temática dos acordos de CT Brasil e África nos governos de FHC e Lula

Área Temática	FHC	Lula
Administração Pública	2	13
Agricultura	2	29
Agropecuária	-	6
Científico e Técnico	2	1
Comissão Mista	-	3
Cultura	2	13
Defesa	2	2
Desporto	-	15
Direitos Humanos	-	3
Economia e Comércio	-	1
Educação	10	23
Energia	-	9
Formação Profissional	4	22
Fortalecimento Institucional	1	1
Infraestrutura	-	3
Meio Ambiente	-	12
Mineração	1	3
Pecuária	-	7
Políticas Públicas	1	16
Saúde	4	44

Turismo	2	3
---------	---	---

Fonte: Adaptado de Mendonça Júnior, 2013, p. 98.

Analisando o número de acordos e os países africanos recipiendários da cooperação no Quadro 1, percebe-se que FHC concluiu 36 acordos com 23 países africanos, e Lula fez 238 acordos com 90 países africanos. Houve um grande aumento nos acordos relacionados à agricultura, administração pública, desporto, educação, formação profissional, saúde, meio ambiente e políticas públicas. Além da elevação do número de países africanos visitados no governo Lula, foram abertas 68 representações diplomáticas (embaixadas e consulados) na região, e o Itamaraty, em parceria com a FUNAG, passou a ministrar cursos no Brasil para diplomatas africanos (BERRINGER, 2015).

Lula deu tamanha importância à política externa que aumentou o número de vagas para o concurso Rio Branco: de 237 vagas abertas no Governo de FHC, Lula expandiu para 645 vagas. Além disso, FHC passou 165 dias no exterior em seu primeiro mandato, e 159 em seu segundo mandato, totalizando 324 dias no exterior. Lula passou 216 dias fora em seu primeiro mandato e 269 dias fora em seu segundo mandato, totalizando 485 dias em terras estrangeiras. Lula, conforme Quadro 2, visitou 23 países africanos, sendo que o Presidente João Figueiredo havia visitado 5, José Sarney apenas 1, Fernando Collor 4, FHC 3 e Dilma Rousseff, em seu primeiro mandato, 6 (SCHREIBER, 2015).

Presidente	Nº de países africanos visitados (1979-2010)
João Figueiredo (1979-1985)	5 (Nigéria, Guiné- Bissau, Senegal, Cabo Verde e Argélia)
José Sarney (1985-1990)	1 (Angola)
Fernando Collor (1990-1992)	4 (Angola, Zimbábue, Moçambique e Namíbia)
Fernando Henrique Cardoso (1995-2002)	3 (África do Sul, Angola, Moçambique)
Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2010)	23 (São Tomé e Príncipe, Angola, Moçambique, África do Sul, Namíbia, Egito, Líbia, Gabão, Cabo Verde, Camarões, Nigéria, Gana, Guiné-Bissau, Senegal, Argélia, Benim, Botsuana, Marrocos, Congo, Guiné Equatorial, Quênia, Tanzânia e Zâmbia)
Dilma (2011-2014)	6 (África do Sul, Moçambique, Angola, Etiópia, Guiné Equatorial, Nigéria)

Quadro 1 - Nº de países africanos visitados por presidente

Fonte: Adaptado de Mendonça Júnior, 2013, p. 98.

De acordo com o Chanceler Celso Amorim:

Como declarou o presidente Lula, o estreitamento das relações com a África constitui para o Brasil uma obrigação política, moral e histórica. Com 76 milhões de afrodescendentes, somos a segunda maior nação negra do mundo, atrás da Nigéria, e o governo está empenhado em refletir essa circunstância em sua atuação externa (AMORIM, 2003).

A cooperação com países africanos foi uma das maneiras de demonstrar o amadurecimento do Brasil, que não estava apenas interessado em atender suas demandas particulares. Ao canalizar recursos aos países em desenvolvimento, o Brasil estaria apresentando-se como nação adulta e preocupada em resolver as grandes dificuldades que afligem a humanidade e o funcionamento do sistema internacional, negligenciadas pelas grandes potências.

O carisma e a história humilde do Presidente Lula podem ser apontados como uma das causas da confiança gerada no continente africano: de 2003 a 2006, o Brasil recebeu mais de vinte chefes de Estados e chanceleres de países africanos. Uma das medidas adotadas pelo governo brasileiro para aprofundar as relações comerciais foi estimular a integração produtiva, através da participação de pequenas empresas no comércio de bens e pela junção de cadeiras produtivas brasileiro-africanas (LEITE, 2011).

Uma das empresas que firmou acordos com a Angola, logo em 2003, foi a Petrobrás, que trocou informações com as companhias instaladas sobre a prospecção de novos campos petrolíferos. Em 2009, quando a Petrobrás encontrou poços de petróleo na camada de pré-sal angolana, auferiu participação de 30% no bloco descoberto. A Vale também expandiu seus investimentos na África, através da Angola, Moçambique, Guiné, África do Sul e República Democrática do Congo (LIMA; MELO, 2010).

Outra empresa de grande porte que instalou-se na África foi a Odebrecht. Para aprofundar sua integração com a sociedade angolana e reduzir o risco regulatório e político, o grupo Odebrecht contribuiu na construção de redes de distribuição de água tratada e esgoto, iluminação pública, construção de estradas e aeroportos e reabilitação de centrais hidrelétricas que levam energia para diversas cidades do país. Também executaram o programa “Kulonga Pla Kukula”, cuja promoção de ações sociais foi essencial para sua integração com a sociedade: o combate à AIDS e o tratamento de outras doenças, como malária, foram os principais focos do projeto. Além disso, com uma parceria com o SENAI, o programa “Acreditar” entrou em vigor para treinar mão de obra africana em diversos ofícios. A Odebrecht realizou projetos na área de mineração e exploração de petróleo em países como África do Sul, Congo, Gabão, Libéria, Botsuana, Líbia, Moçambique e Djibuti (IGLESIAS; COSTA, 2011).

Em 2005, o Grupo AG participou do programa de reabilitação de infraestrutura africana, construindo estradas e rodovias urbanas, como a via expressa entre Luanda e Viana, e reabilitou e ampliou o Aeroporto Internacional de Lubango. Em 2011, o grupo obteve extensões de alguns contratos existentes e reabilitou o Terminal de Containers do Porto de Luanda, além de continuar apostando no país devido a oportunidades nos setores de petróleo, gás e água (IGLESIAS; COSTA, 2011).

A Marcopolo, atuante no continente africano desde 1987, somente a partir de 2000 passou a investir diretamente na região, instalando fábricas na África do Sul e Egito para atender aos mercados domésticos e exportar a partir dali. A Zagope também intensificou sua presença na África após 2004, entrando em novos mercados, como Angola, Argélia, Camarões, Líbia, Moçambique, República da Guiné e Mali, o que lhe permitiu alcançar uma carteira global no valor de 2.1 bilhões de euros em 2010 (IGLESIAS; COSTA, 2011).

Um dos pontos destacados pelas empresas ao serem perguntadas sobre o porquê de investirem na África foi a receptividade dos países africanos em receberem investimento brasileiro, principalmente depois do aumento do interesse político do Brasil na África, o que facilita a participação das empresas brasileiras em processos licitatórios. A aproximação diplomática e cooperativa entre o Brasil e África é crucial, pois países como a China possuem mais recursos a serem utilizados em projetos na África, o que influencia a entrada do Brasil no continente. Por isso, o Brasil se foca em estreitar laços e oferecer transferência de tecnologia e conhecimentos, gerando negócios de exportação de equipamentos agrícolas e investimentos no processamento de produtos agrícolas na África (IGLESIAS; COSTA, 2011).

O fortalecimento do MERCOSUL também foi benéfico para sua parceria com a África, já que em 2009 foi assinado o Acordo Preferencial de Comércio entre MERCOSUL e a União Aduaneira da África Austral (SACU – Lesoto, Botsuana, Namíbia, África do Sul e Suazilândia), que permite descontos tarifários na importação de produtos como costela suína, miúdos bovinos e pescados e que entrou em vigor em 2016 no governo de Dilma Rousseff. (BRASIL, 2016).

Em 2005, Lula ressaltou a independência financeira do Brasil e não renovou os acordos com o FMI, pagou antecipadamente US\$ 10,8 bilhões de Direitos Especiais de Saque e US\$15 bilhões referentes aos empréstimos que havia tomado, além de tecer críticas às condicionalidades que o fundo obriga os países em desenvolvimento a se submeter. Em 2009, o Brasil passa de devedor a credor dos EUA, critica o FMI pela sua ineficiência em conter a crise financeira dos EUA e a China ultrapassa a posição dos EUA de principal parceiro comercial brasileiro, posto ocupado pelos EUA por 80 anos (BERRINGER, 2014).

Em relação à educação, Cabo Verde criou, com a ajuda do Brasil, sua primeira Universidade Pública, a Uni-CV, em 2006, e Angola ganhou o Centro de Formação Profissional de Cazenga, que prepara cerca de mil trabalhadores por ano. Pelo Programa de Estudante-Convênio (PEC-G e PEC-PG), só de 2001 a 2006, mais de 2.800 estudantes de países africanos lusófonos foram selecionados: Guiné-Bissau e Cabo Verde foram os maiores beneficiários, com cerca de 2.000 graduados em universidades brasileiras. Além disso, projetos como “Bolsa Escola” e “Alfabetização Solidária” foram replicados em Moçambique e São Tomé e Príncipe, e o projeto piloto do “Bolsa Família” foi implementado em Benin (LEITE, 2011).

No que tange à saúde, o Brasil firmou com Moçambique o Protocolo de Intenções sobre Cooperação Científica e Tecnológica na Área de Saúde, que permitiu a construção de um laboratório para a produção de medicamentos antirretrovirais genéricos em Maputo, auxiliando no combate à AIDS, cujo foco é a África Austral. Os PALOP (Países Africanos de Língua Oficial Portuguesa) acabaram sendo muito beneficiados com a Cooperação Sul-Sul, principalmente em relação à saúde, pois receberam cerca de 77% das ações de cooperação brasileira na África nos primeiros anos de governo Lula, como a criação de bancos de leite materno, que reduziu muito a mortalidade infantil. Em 2004, o Projeto Laço Sul-Sul foi lançado como uma iniciativa multilateral entre o Ministério da Saúde do Brasil, a ABC, a UNICEF e a UNAIDS, cujo objetivo é a difusão do tratamento eficiente contra a AIDS. Esse projeto beneficiou diversos países, como Timor-Leste, Cabo Verde, Guiné Bissau e São Tomé e Príncipe (LEITE, 2011).

Em 2010, foi inaugurado um projeto com a União Africana denominado “Programa mais Alimentos África”, lançado após o “Diálogo Brasil-África sobre Segurança Alimentar, Combate à Fome e Desenvolvimento Rural”, que ocorreu em Brasília em 2010. O Brasil comprometeu-se em conceder uma linha de crédito condicional para o financiamento de máquinas e equipamentos agrícolas brasileiros, destinados à agricultura familiar africana (MENEZES, 2013).

O Brasil alcançou resultados muito positivos na Cooperação Sul-Sul, principalmente no que se refere à agricultura e tecnologia. O Brasil despontou como uma das maiores potências agrícolas do mundo, com destaque na produção mundial de café, cana de açúcar, suco de laranja, feijão, algodão e carnes. A agricultura se modernizou e tornou-se uma das mais produtivas do mundo com a incorporação de tecnologias em áreas carentes, como o Nordeste, e em regiões anteriormente infrutíferas para determinadas produções, como o Centro Oeste, que se tornou um dos maiores produtores de algodão (MENEZES, 2013).

De acordo com funcionários da ABC, há dois fatores primordiais para a forte presença brasileira na África. O principal fator é o grande déficit na produção de alimentos no continente, ainda mais levando em conta o grande crescimento populacional que o continente africano ainda tem, e o segundo fator diz respeito à vulnerabilidade da população em relação à nutrição e segurança alimentar, assuntos que o Brasil e a EMBRAPA têm experiência e muito a contribuir. Como forma de aproximação, em 2006 foi inaugurado o Escritório da EMBRAPA em Acra e Gana, o que estreitou bastante a cooperação e o planejamento, principalmente ao contar com um quadro de pessoal africano (MENEZES, 2013).

A EMBRAPA, em parceria com a ABC, adotou um modelo de “Projeto Estruturante”, considerado um avanço para a cooperação técnica brasileira, pois possibilitaria maior impacto econômico sobre o público-alvo: além de ter uma maior duração, deixaria instituições locais mais fortalecidas, que podem levar adiante trabalhos de pesquisa mesmo após a partida dos técnicos brasileiros. O primeiro projeto estruturante de sucesso foi o Projeto do Algodão, que foi dividido em duas fases (uma no Governo Lula e outro no Governo Dilma) devido a sua longa duração (MENEZES, 2013).

O Brasil obteve grande vitória no painel do algodão, aberto pelo governo FHC em 2002, contra os subsídios dos EUA. Em 2005, a OMC declarou-se favorável ao Brasil, reconhecendo que os subsídios dos EUA aos cotonicultores reduziam o preço internacional do algodão, prejudicando cotonicultores brasileiros e também africanos. Em 2010, os EUA se comprometeram a transferir recursos mensais ao fundo de apoio à cotonicultura brasileira, que foi utilizado para o melhoramento do escoamento da produção e em programas de cooperação com outros Estados, como os africanos integrantes do Cotton 4 (Benin, Burkina Faso, Chade e Mali) (MENEZES, 2013).

O Brasil, devido ao seu conhecimento e tecnologia no setor cotonicultor, decidiu auxiliar os participantes do Cotton 4 a elevarem a produtividade das suas plantações algodoeiras através do compartilhamento de técnicas brasileiras com a ajuda da Embrapa e seus técnicos. O projeto não prejudicaria a posição brasileira no comércio mundial de algodão ao oferecer ajuda aos países do C4, pois estes, de acordo com o ICAC (Internacional Cotton Advisory Committe), não figuram nem entre os principais produtores. Ademais, o projeto algodoeiro é de extrema importância para os países do C4, pois mais de 10 milhões de pessoas dependem do cultivo do algodão como atividade econômica e principal meio de subsistência (MENEZES, 2013).

Apesar dos pontos negativos relatados nos relatórios sobre o Projeto, que apontavam uma necessidade de comunicação intensiva por meio de todos os meios disponíveis e uma

agilização dos processos de licitação para aquisição de materiais e equipamentos, que estavam sendo lentos via PNUD, o compromisso do Brasil e da EMBRAPA para com o Projeto foi bastante elogiado. Bourgou Labourga, do INERA (Instituto Ambiental para Pesquisa Agrícola), de Burkina Faso, declarou:

Os pesquisadores da Embrapa demonstram uma determinação ímpar. Eles evoluíram em sua forma de compreender nossa realidade e fizeram adaptações aos cursos para se adequar ao nosso contexto. Os pesquisadores não só aceitaram como compreenderam nossas preocupações (MENEZES, 2013).

Em 2011, publicou-se um documento, em conjunto com a OCDE, intitulado “AID FOR TRADE: CASE STORY BRAZIL”, o qual, em quatro páginas, faz um resumo dos principais aspectos do Projeto até então. O item “RESULTS ACHIEVED” do documento assinala:

[Em tradução livre: “O reconhecimento internacional do Projeto C-4 como um modelo de cooperação Sul-Sul e de projeto estruturante aumentou o interesse em parcerias e apoio, por parte de outros países, já expresso pela OMC. Em 9 de dezembro de 2010, a 14ª Reunião do Mecanismo Consultivo do Diretor-Geral da OMC sobre algodão foi realizada em Genebra, durante a qual o programa desenvolvido pela ABC/Embrapa nos países do C-4 esteve sob os holofotes, particularmente sua natureza de parceria bilateral (desenvolvimento de um modelo adaptado à realidade local) e seus impactos econômicos e tecnológicos na indústria algodoeira local. Nesse contexto, além da relevância do esforço de cooperação por si só, os efeitos políticos no plano multilateral da OMC mudaram positivamente a imagem do Brasil no escopo da cooperação Sul-Sul”] (OECD, 2011).

O projeto C4 ganhou tanta visibilidade e simpatia nos foros internacionais que acabou se tornando um elemento de peso nas negociações entre o Brasil e os EUA. O agrônomo e economista Bino Témé, Diretor do IER (Instituto de Economia Rural) de Bamako, declarou que era cético em relação ao sucesso do Projeto do Algodão. No entanto, após anos de atividades desenvolvidas e com a ótima adaptação das sementes brasileiras em solo africano, percebeu o quanto o Projeto foi bem desenvolvido e frutífero. Além disso, ressaltou a boa relação com os técnicos brasileiros e o não abandono ao país mesmo após o golpe de Estado de Mali, que derrubou o Governo de Amadou Touré, em março de 2012, fato que afugentou investidores europeus e americanos (MENEZES, 2013).

Essa iniciativa da ABC auxiliou a projetar internacionalmente o país e a fortalecer vínculos com o C4, que posicionaram-se favoravelmente ao Brasil em foros multilaterais e votaram a favor da candidatura do ex-Ministro José Graziano da Silva a Diretor Geral da FAO (Organização das Nações Unidas para a Agricultura e a Alimentação), em 2011. Em 2013, o

Embaixador Roberto Azevêdo foi eleito Diretor-Geral da OMC com o apoio de toda a África (MENEZES, 2013).

A Cooperação com o Brasil passou a ser muito solicitada pela visão de cordialidade que os países têm do Brasil, além da experiência que o país possui em tecnologias que se adaptam a países em desenvolvimento com carências semelhantes às brasileiras, o que facilita a sua replicabilidade. As parcerias triangulares entre o Brasil e países desenvolvidos ou órgãos internacionais também foram muito solicitadas, podendo-se mencionar: o Programa para o Desenvolvimento Agrícola das Savanas Tropicais de Moçambique (ProSavana), feita em parceria com o Brasil e o Japão, o projeto de fortalecimento do Instituto de Investigação Agrária de Moçambique (IIAM) em parceria com a USAID (Agência dos Estados Unidos para o Desenvolvimento Internacional), o projeto de combate à malária em Guiné-Bissau, em parceria com os EUA, dentre outros (MENEZES, 2013).

No governo de Lula, analisando as Tabelas 9 e 10, as exportações cresceram em ritmo acelerado, só sendo interrompido em 2009 devido à crise financeira mundial: crescimento de 291,88% com a África e 234% de expansão total das exportações. As importações também cresceram a um ritmo maior, principalmente devido à valorização do real: aumentaram 322,23% com a África, em detrimento de um aumento total de 284%. Todavia, apesar do aumento do comércio com a África, houve uma elevação apenas em relação aos produtos básicos, observado na Tabela 12: de 18,58% para 31,58%, e dos produtos semimanufaturados, de 14,22% para 21,16%. Os produtos manufaturados, que possuem maior valor agregado, tiveram uma retração nas exportações de 67% para 47,15%.

Comparando a Tabela 3, referente aos dez produtos mais vendidos para a África no Governo de FHC, com a Tabela 11, em relação ao Governo de Lula, percebe-se que o principal produto manufaturado, os outros açúcares de cana, beterraba, sacarose quimicamente pura, sol, sofreram uma redução de 24,12% para 11,50% no percentual de exportação, no entanto, o valor subiu de US\$2.462.632.344 para US\$6.583.501.129. O açúcar de cana aumentou de US\$951.101.572 para US\$6.583.501.129, outras gasolinas aumentaram de US\$131.190.772 para US\$3.386.168.738, o óleo de soja aumentou de US\$379.015.303 para US\$1.070.404.177, carnes desossadas bovinas de 153.472.125 para US\$3.385.011.158 e minérios de ferro de US\$633.523.351 para US\$2.984.978.518. Além disso, passaram a figurar na lista produtos básicos como pedaços e miudezas comestíveis de galos/galinhas congelados e carnes de galo/galinha, não cortadas em pedaços, congeladas, e saem de cena produtos manufaturados como veículos automóveis para transporte de dez pessoas ou mais, automóveis com motor explosão e outros papéis/cartões.

Tabela 9 – Corrente de comércio do Brasil - 2003 a 2014 – em US\$ bilhões

Ano	Exportações	Importações	Corrente comércio
2003	73,084	48,290	121,374
2004	96,475	62,834	159,309
2005	118,308	73,605	191,913
2006	137,807	91,350	229,157
2007	160,649	120,617	281,266
2008	197,942	173,106	371,048
2009	152,994	127,704	280,698
2010	201,915	181,768	383,683
Crescimento Lula	234%	284%	256%

Fonte: elaborada pela autora a partir de dados do IPEADATA (2015)

Tabela 10 – O comércio entre o Brasil e a África de 2003 a 2010 em US\$ FOB

	Exportação	Importação	Saldo	Corrente de Comércio
Ano	US\$ FOB	US\$ FOB	US\$ FOB	US\$ FOB
2003	2.862.003.914	3.291.174.938	-429.171.024	6.153.178.852
2004	4.247.699.268	6.183.472.779	-1.935.773.511	10.431.172.047
2005	5.981.353.507	6.656.664.579	-675.311.072	12.638.018.086
2006	7.455.879.389	8.110.811.144	-654.931.755	15.566.690.533
2007	8.578.221.741	11.346.724.972	-2.768.503.231	19.924.946.713
2008	10.169.567.120	15.761.124.122	-5.591.557.002	25.930.691.242
2009	8.692.380.077	8.465.581.857	226.798.220	17.157.961.934
2010	9.261.599.799	11.297.251.661	-2.035.651.862	20.558.851.460

Fonte: Lima, 2015.

Tabela 11 - Lista dos dez produtos mais vendidos para a África no Governo Lula (2003-2010)

	NCM	Descrição	Fator Agregado	US\$	Part.
1	17011100	Açúcar em cana, em bruto	PRODUTOS SEMIMANUFATURADOS	6.911.250.366	12,07%
2	17019900	Outros açúcares de cana, beterraba, sacarose quimicamente pura, sol.	PRODUTOS MANUFATURADOS	6.583.501.129	11,50%
3	27101159	Outras gasolinas	PRODUTOS MANUFATURADOS	3.386.168.738	5,91%
4	02023000	Carnes desossadas de bovino, congeladas	PRODUTOS BÁSICOS	3.385.011.158	5,91%
5	26011200	Minérios de ferro aglomerados e seus concentrados	PRODUTOS BÁSICOS	2.984.978.518	5,21%
6	02071400	Pedaços e miudezas, comestíveis de galos/galinhas, congelados	PRODUTOS BÁSICOS	1.496.339.169	2,61%
7	15071000	Óleo de soja, em bruto, mesmo degomado	PRODUTOS SEMIMANUFATURADOS	1.070.404.177	1,87%
8	02071200	Carnes de galo/galinhas, não cortadas em pedaços, congeladas	PRODUTOS BÁSICOS	908.067.728	1,59%
9	87060010	Chassi com motor para veículos automóveis transporte pessoas =>10	PRODUTOS MANUFATURADOS	867.084.458	1,51%
10	24012030	Tabaco não manufaturado, total ou parcialmente destalado, em folhas secas em secador de ar quente (flue cured) do tipo Virgínia	PRODUTOS BÁSICOS	794.166.848	1,40%

Fonte: Lima, 2015.

Tabela 12 - Perfil das exportações do Brasil para a África (1995-2010)

	Básicos	Semimanufaturados	Manufaturados	Op. Especiais
2003	18,58%	14,22%	67,00%	0,20%
2004	23,94%	13,99%	61,93%	0,14%
2005	21,61%	14,96%	63,35%	0,08%
2006	19,69%	17,18%	63,05%	0,08%
2007	18,46%	12,56%	68,86%	0,12%
2008	22,12%	13,16%	64,63%	0,09%
2009	25,28%	16,93%	57,66%	0,13%
2010	31,58%	21,16%	47,15%	0,11%

Fonte: Lima, 2015.

O governo não conseguiu ampliar o número de parceiros africanos: de 2003 a 2010, Egito, Argélia, Nigéria, África do Sul, Marrocos e Angola continuaram sendo os principais países destinos das exportações brasileiras, principalmente devido ao fato de serem países petrolíferos que possuem uma maior estabilidade econômica e poder de compra.

Tabela 13 - Os cinco principais destinos das mercadorias brasileiras na África entre 2003 e 2010/ Valores de exportação em dólar (US\$ FOB)

País	2003	Part.	País	2004	Part.
África do Sul	733.986.967	26%	África do Sul	1.037.166.657	24%
Nigéria	469.730.463	16%	Egito	623.626.705	15%
Egito	462.132.733	16%	Nigéria	505.235.218	12%
Angola	235.469.291	8%	Angola	357.150.788	12%
Marrocos	226.505.090	8%	Marrocos	348.988.512	12%
País	2005	Part.	País	2006	Part.
África do Sul	1.371.135.092	23%	África do Sul	1.462.736.565	20%
Nigéria	953.225.828	16%	Nigéria	1.373.624.268	18%
Egito	868.236.333	15%	Egito	1.349.482.573	18%
Angola	521.326.869	9%	Angola	837.778.648	11%
Marrocos	414.165.273	7%	Argélia	456.723.333	6%
País	2007	Part.	País	2008	Part.
África do Sul	1.757.857.900	20%	Angola	1.974.575.752	19%
Nigéria	1.512.357.010	18%	África do Sul	1.754.848.262	17%
Egito	1.238.382.477	14%	Nigéria	1.535.589.616	15%
Angola	1.218.235.629	14%	Egito	1.408.639.245	14%
Argélia	501.249.282	6%	Argélia	632.486.469	6%
País	2009	Part.	País	2010	Part.
Egito	1.443.980.525	17%	Egito	1.967.533.716	21%
Angola	1.333.008.513	15%	África do Sul	1.309.974.026	14%
África do Sul	1.259.699.806	14%	Angola	947.119.243	10%
Nigéria	1.066.462.807	12%	Nigéria	862.541.036	9%
Argélia	714.191.423	8%	Argélia	838.751.875	9%

Fonte: Lima, 2015.

Em relação às importações feitas pelo Brasil, comparando os dados da Tabela 6 com a Tabela 14, a quantia de produtos de óleos brutos de petróleo importada aumentou muito: de 40,34% no Governo FHC, US\$6.031.096.270, para 75,50%, US\$53.692.880.357, no Governo Lula. As naftas para petroquímica e outras naftas, ambas produtos manufaturados, alcançavam 30,66% de participação nas importações, nos valores de US\$1.035.907.582 e US\$3.548.718.777, já no Governo Lula apenas as naftas para petroquímica figuram na lista dos 10 principais produtos importados, com uma participação de 7,90% e no valor de US\$5.620.444.994. Os principais 5 países fornecedores, de acordo com a Tabela 15, continuaram sendo principalmente países petrolíferos do Norte da África em função da alta quantia de óleos brutos de petróleo importados: Argélia, Nigéria, África do Sul, Angola e Marrocos, sendo que Congo, Tunísia, Guiné Equatorial e Líbia figuraram esporadicamente.

Tabela 14 - Os dez principais produtos importados da África pelo Brasil (2003-2010)

(Continua)

	NCM	Descrição	Fator Agregado	US\$	Part.
1	27090010	Óleos brutos de petróleo	PRODUTOS BÁSICOS	53.692.880.357	75,50%
2	27101141	Naftas para petroquímica	PRODUTOS MANUFATURADOS	5.620.444.994	7,90%
3	31054000	Diidrogeno-ortofosfato de amônio (fosfato monoamônico ou monoamoniaco), mesmo misturado com hidrogeno-ortofosfato de diamônio (fosfato diamônico ou diamoniaco)	PRODUTOS MANUFATURADOS	1.141.841.417	1,61%
4	31031030	Superfosfatos, com teor de pentóxido de fósforo (P2O5) superior a 45%, em peso	PRODUTOS MANUFATURADOS	1.096.350.195	1,54%
5	27111290	Outros propanos liquefeitos	PRODUTOS MANUFATURADOS	967.137.858	1,36%
6	28092019	Outros ácidos liquefeitos	PRODUTOS MANUFATURADOS	741.397.936	1,04%
7	25101010	Fosfatos de cálcio naturais, não moídos	PRODUTOS BÁSICOS	587.788.983	0,83%

Tabela 14 - Os dez principais produtos importados da África pelo Brasil (2003-2010)

(Conclusão)

8	31053010	Hidrogeno-ortofosfato de diamônio (fosfato diamônico ou diamoniaco), com teor de arsênio superior ou igual a 6 mg/kg	PRODUTOS MANUFATURADOS	384.167.641	0,54%
9	18010000	Cacau inteiro ou partido, em bruto ou torrado	PRODUTOS BÁSICOS	381.544.675	0,54%
10	27011100	Hulha antracita, não aglomerada	PRODUTOS BÁSICOS	380.750.088	0,54%

Fonte: Lima, 2015.

Tabela 15 - Os cinco principais mercados fornecedores do Brasil na África entre 2003 e 2010. Valores de importação em dólar (US\$ FOB)

País	2003	Part.	País	2004	Part.
Nigéria	1.521.661.990	46%	Nigéria	3.501.030.240	57%
Argélia	1.123.047.090	34%	Argélia	1.944.465.672	31%
África do Sul	202.203.391	6%	África do Sul	268.097.881	4%
Marrocos	202.000.279	6%	Marrocos	241.036.838	4%
Congo	63.688.768	2%	Tunísia	74.185.542	1%
País	2005	Part.	País	2006	Part.
Argélia	2.831.171.145	43%	Nigéria	3.918.295.644	48%
Nigéria	2.643.015.996	40%	Argélia	1.970.701.657	24%
África do Sul	341.547.475	5%	Angola	459.499.620	6%
Marrocos	311.411.366	5%	África do Sul	434.860.919	5%
Guiné Equatorial	290.678.306	4%	Marrocos	331.297.285	4%
País	2007	Part.	País	2008	Part.
Nigéria	5.281.064.357	47%	Nigéria	6.704.379.120	43%
Argélia	2.236.411.459	20%	Argélia	2.501.415.208	16%
Líbia	997.675.054	9%	Angola	2.236.426.952	14%
Angola	946.332.224	8%	Líbia	1.406.153.282	9%
Marrocos	532.393.045	5%	Marrocos	1.144.141.196	7%
País	2009	Part.	País	2010	Part.
Nigéria	4.760.614.289	56%	Nigéria	5.920.185.355	52%
Argélia	1.381.747.791	16%	Argélia	2.361.413.347	21%
Líbia	835.074.860	10%	África do Sul	753.433.380	7%
África do Sul	433.213.470	5%	Marrocos	664.920.400	6%
Marrocos	339.079.053	4%	Guiné Equatorial	509.999.481	5%

Fonte: Lima, 2015.

4.3 GOVERNO DE DILMA ROUSSEFF (2011-2014)

A gestão de Dilma Rousseff acumula menos artigos e reportagens positivas sobre a projeção internacional do Brasil, principalmente em relação à sua presença internacional e seu perfil pouco carismático. Por ser discreta, Dilma não atrai tanta curiosidade internacional quanto Lula atraía, cujo perfil de líder em um momento de vácuo de liderança em órgãos multilaterais produziu grandes efeitos positivos internacionalmente (CORNETET, 2014).

Comparando o perfil de Dilma com o de Lula, percebem-se diferentes características pessoais, experiências e ambições, que se refletiram em seus modos de fazer política: Lula veio de família pobre, era torneiro mecânico, não teve formação superior, fundou o PT em 1980 e obteve vários cargos no partido, candidatou-se diversas vezes à Presidência e tornou-se um importante líder sindical e grevista. Dilma veio de família de classe média, teve formação acadêmica em Ciências Econômicas pela UFRGS, participou de guerrilhas contrárias à ditadura e assumiu apenas cargos executivos até 2010. Dilma obteve destaque em papéis administrativos e técnicos, enquanto Lula tornou-se líder desde a juventude através de um perfil mais carismático (CORNETET, 2014).

O Governo de Dilma teve, em sua agenda internacional, os mesmos objetivos de Lula, porém, estes foram buscados com menos ativismo e com maiores limitações externas, devido à conjuntura internacional marcada pela crise econômica. Dilma não abandonou as iniciativas realizadas no governo anterior, como reuniões de cúpula e argumentos com fins específicos, no entanto, a política externa ativa de Lula e Amorim perdeu intensidade, muitas vezes mais focada no discurso do que em ações práticas (CORNETET, 2014).

Dilma Rousseff se fez menos presente que Lula ao fazer a análise de viagens internacionais. Não fez visitas a países do Oriente Médio e do Norte da África, o que pode ter se dado devido a circunstâncias externas, como a onda revolucionária que atingiu a região em 2011, denominada primavera árabe, no Egito, Tunísia, Líbia e Síria. Tomados por uma onda de protestos e deposição de presidentes, o cenário tornou-se instável para a formação de cooperação e parcerias (CORNETET, 2014).

Além disso, no primeiro mandato de Dilma, os dados de vagas para a diplomacia decresceram muito: enquanto no primeiro mandato de Lula foram ofertadas 222 vagas, e no segundo mandato 423, Dilma ofertou em seu primeiro mandato apenas 104 vagas. A diplomacia voltou-se à presidência, cabendo ao chanceler seguir burocraticamente e responder com rigor às orientações presidenciais. O MRE perdeu poder em detrimento de outros ministérios e recebeu um grande corte orçamentário: em 2003, o orçamento do Itamaraty era

de 0.5% do orçamento total do Executivo, e em 2014 passou a ser 0.27%. Dilma também passou apenas 144 dias fora, contra 216 dias fora de Lula e 165 dias fora de FHC em seus primeiros mandatos (SCHREIBER, 2015).

A expectativa em relação ao Governo de Dilma era grande, principalmente em relação a manter os principais objetivos do Governo Lula, pois não havia mudanças ideológico-políticas entre ambos. A falta de representatividade brasileira pelos embaixadores teve o impacto negativo de deixar de acompanhar de perto as questões internacionais e de se posicionar em debates internacionais estratégicos.

Em 2012, o Embaixador Fernando José Marroni de Abreu assumiu a direção da ABC, justamente quando cortes orçamentários estavam sendo realizados em diversos órgãos públicos. A dificuldade estava na alta demanda de cooperação vinda dos países em desenvolvimento, devido à repercussão dos resultados positivos dos projetos de cooperação alcançados e bastante divulgados. Só em relação à África, a EMBRAPA recebeu mais de 140 pedidos de cooperação (MENEZES, 2013).

De acordo com o Gráfico 1, o orçamento da ABC teve grande crescimento durante o Governo Lula: em 2002, último ano do mandato de FHC, o orçamento da ABC foi de US\$3.342.264, e em 2010, no final do Governo Lula, o orçamento foi de US\$37.819.613, atingindo seu ápice. Em 2011, primeiro ano do Governo Dilma, o orçamento já havia sofrido redução, sendo avaliado em US\$27.003.724, e em 2014 o valor reduziu-se para US\$7.099.064:

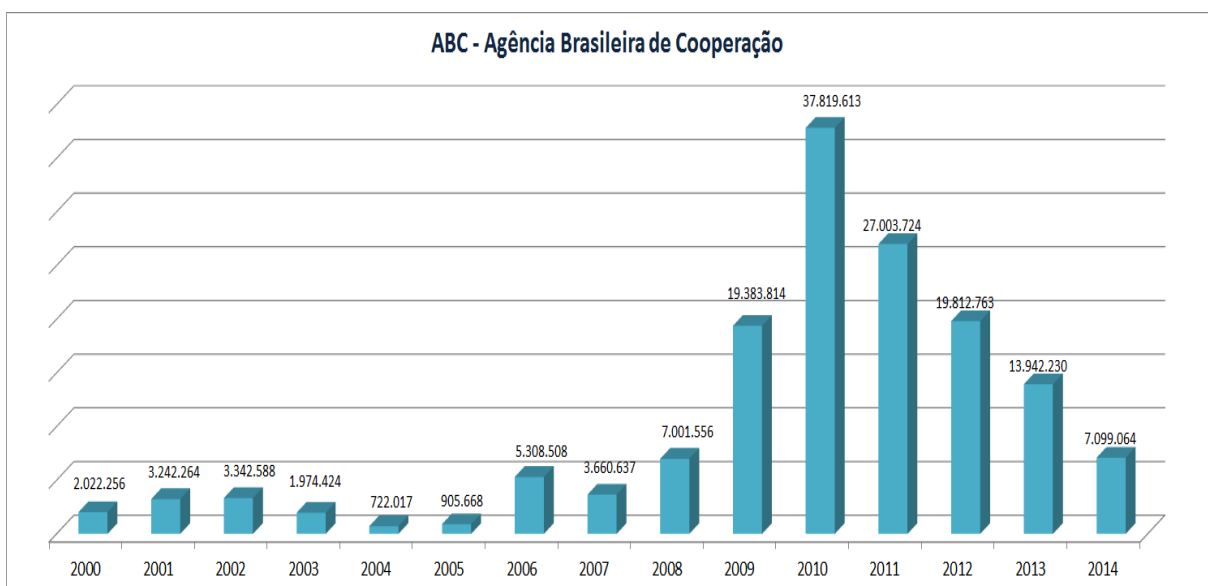


Gráfico 1 - Orçamento ABC de 2000-2014 em US\$

Fonte: ABC, 2016

Essa situação levou à expedição da Circular Telegráfica N° 87.338 em 2012, que solicitava aos Chefes dos Postos no exterior que não incentivassem novas demandas, pois devido à desvalorização do Real frente ao dólar norte-americano, foi reduzida em cerca de 30% a capacidade de execução da Agência, o que levou à reprogramação do cronograma de execução de projetos, focando apenas nos compromissos já assumidos e selecionamento com maior rigor a aprovação de novas iniciativas de Cooperação técnica Sul-Sul.

A ABC, como forma de ampliar a Cooperação mesmo com as restrições orçamentárias, utilizou-se do recebimento de recursos de outros órgãos públicos brasileiros, vindos do FNDE (Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação), do MDS (Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome) e MDA (Ministério do Desenvolvimento Agrário) (MENEZES, 2013).

Pode-se dizer que o Governo de Dilma deu maior atenção à política interna em detrimento da exterior por causa das manifestações de junho de 2013, devido à corrupção enfatizada pela mídia sobre os atos ilícitos de empresas público-privadas e aos grandes eventos esportivos que o Brasil sediou em 2014 e 2016, que provocaram altos gastos. O Brasil foi atingido no mandato de Dilma com a continuidade da crise mundial e uma falta de perspectiva de melhoria a curto prazo, por isso o Brasil reduziu os recursos em Cooperações e negociações devido à sua queda de crescimento (CORNETET, 2014).

Ao analisar o comparativo do crescimento da economia e do comércio exterior do mundo e do Brasil na Tabela 16, percebe-se o quanto o Brasil estava fragilizado economicamente no Governo Dilma: enquanto o mundo passou de um crescimento econômico e comercial de 3,1%, em 2011, para 2,5% em 2015, o Brasil decaiu de 3,9% para -3,9%:

Tabela 16 - Comparativo crescimento da economia e do comércio exterior

Anos	Crescimento da economia		Crescimento do comércio	
	Mundo	Brasil	Mundo	Brasil
2011	3,1%	3,9%	3,1%	3,9%
2012	2,5%	1,9%	2,5%	1,9%
2013	2,4%	3,0%	2,4%	3,0%
2014	2,6%	0,1%	2,6%	0,1%
2015	2,5%	-3,9%	2,5%	-3,9%

Fonte: Invest Export Brasil, 2016a

Em 2015, foi divulgado na internet, sem autorização, um telegrama enviado por João Carlos Falzeta Zanini, responsável pelos negócios da embaixada de Cotonou, ao Itamaraty, cujo conteúdo era uma série de reclamações em relação à situação precária que as embaixadas estavam sendo submetidas devido aos excessivos cortes orçamentários. Diversos diplomatas brasileiro, localizados em Tóquio, EUA, Benin, entre outros lugares, demonstraram descontentamento com a situação calamitosa que se encontravam, com dificuldades até em pagar energia e internet (ZENI, 2016).

De acordo com Cervo e Lessa (2014), o governo de Rousseff falhou em não dialogar com a sociedade, não formular uma política de comércio exterior e não programar com o empresariado uma estratégia de inovação para competir com empresas internacionais. O Governo de Dilma aumentou os entraves a essas empresas ao elevar a carga tributária, multiplicar licenças requeridas para a implantação de projetos de infraestrutura e de desenvolvimento, não investiu em centros de pesquisa e inovação tecnológica em Universidades. Essas causas internas refletiram-se em queda da indústria do PIB, queda das exportações, do crescimento econômico e da confiança de empresas nacionais e internacionais que procuravam investir no Brasil.

O Brasil continuou com a política de não alinhamento automático aos EUA, mantendo a autonomia decisória de política externa. A China passou a se fazer cada vez mais presente no Brasil através de investimentos diretos de aproximadamente US\$30 bilhões de dólares. A relação com os EUA também foi abalada devido ao escândalo em torno da espionagem norte americana denunciada por Snowden em 2013, pois um dos principais alvos era o Governo brasileiro, a Petrobrás e órgãos ligados à economia brasileira (CERVO; LESSA, 2014).

Um dos motivos para o Brasil continuar relacionando-se com a África foi para fazer frente à penetração indiana e chinesa no continente. O Brasil não pode investir uma quantia de dinheiro igual à chinesa, por isso, continuou utilizando o *soft power* e cooperando em setores com apelo social e que o Brasil tem experiência, como agricultura, educação e saúde (OCCHI; SIMÃO, 2014).

A aproximação com a África também se deve muito à intenção brasileira de obter um assento permanente no Conselho de Segurança da ONU, considerada a principal questão pendente na agenda da ONU pela Presidenta. Dilma Rousseff, durante discurso na cerimônia de abertura da III Cúpula América do Sul-África (ASA), em Malabo, capital de Guiné Equatorial, discursou a respeito da falta de representatividade da África e América do Sul no Conselho, e defendeu uma reforma urgente, que reflita a nova correlação de forças no sistema internacional (XAVIER, 2013).

Em seu primeiro mandato, Dilma manteve o discurso da importância da Cooperação e proximidade com a África, exemplificado em seu discurso em Adis Abeba, em 2013, na cerimônia de comemoração do Cinquentenário da União Africana:

Nos últimos dez anos o Brasil dedicou-se com muito empenho a fortalecer as suas relações com a África. O governo brasileiro assumiu liderança essencial nesse processo, e hoje vemos com orgulho cada vez mais que as relações com o continente africano se pautam por genuíno interesse da sociedade civil brasileira e do setor privado. Nosso engajamento com a África é de longo prazo e tem um sentido estratégico. Reconhecemos não só o renascimento africano, mas também a importância estratégica que a África terá para a humanidade no século XXI. Sempre persistirá nosso propósito de assegurar, de tornar disponíveis investimento, cooperação técnica e transferências tecnológicas, especialmente as sociais para apoiar o desenvolvimento dos países africanos na base da cooperação Sul-Sul que assegura avanços, e lucros mútuos para ambas as partes (BRASIL, 2014).

Mesmo com as restrições orçamentárias, observando a Tabela 17, percebe-se que priorizou-se a conclusão de projetos em andamento e já aprovados, como a segunda fase do projeto COTTON-4, em 2014, com a inclusão de Togo entre os participantes. A segunda fase terá duração de três anos e continua com o foco de reforço tecnológico e difusão de boas práticas agrícolas para o algodão. O elevado número de projetos em 2011 se dá devido à aprovação de orçamento e execução de projetos ainda no mandato de Lula (COSTA, 2015).

Tabela 17 - Projetos de Cooperação Técnica Iniciados nos dois mandatos do presidente Luiz Inácio Lula da Silva e no primeiro de Dilma Rousseff

Ano	Projetos Iniciados
2003	3
2004	7
2005	22
2006	45
2007	71
2008	87
2009	105
2010	143
2011	87
2012	47
2013	12
2014	11

Fonte: Elaborada pela autora a partir de dados da ABC

A África, mesmo com o decréscimo de investimento na ABC, continuou sendo a maior destinatária em projetos e orçamento relacionados à Cooperação Técnica, quando comparada a outras regiões destinatárias.

Com a leitura dos gráficos 2, 3 e 4 e tomando como exemplo o ano de 2011, primeiro do mandato de Dilma, a África recebeu 50,68% do orçamento destinado à ABC, US\$13.687.999 de US\$27.003.724. A América do Sul, do Norte e o Caribe receberam 34,89% do orçamento (US\$9.422.939), e a Ásia, Europa, Oceania e Oriente Médio, 9,12% (US\$2.463.933) do orçamento:

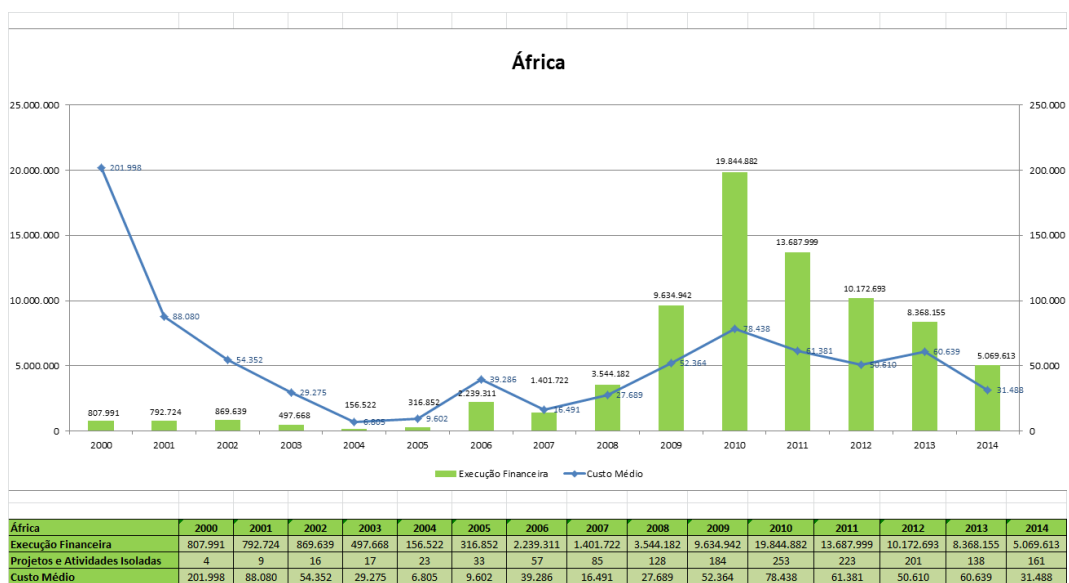


Gráfico 2 - Recursos da ABC destinados à cooperação técnica com a África em US\$

Fonte: ABC, 2017a

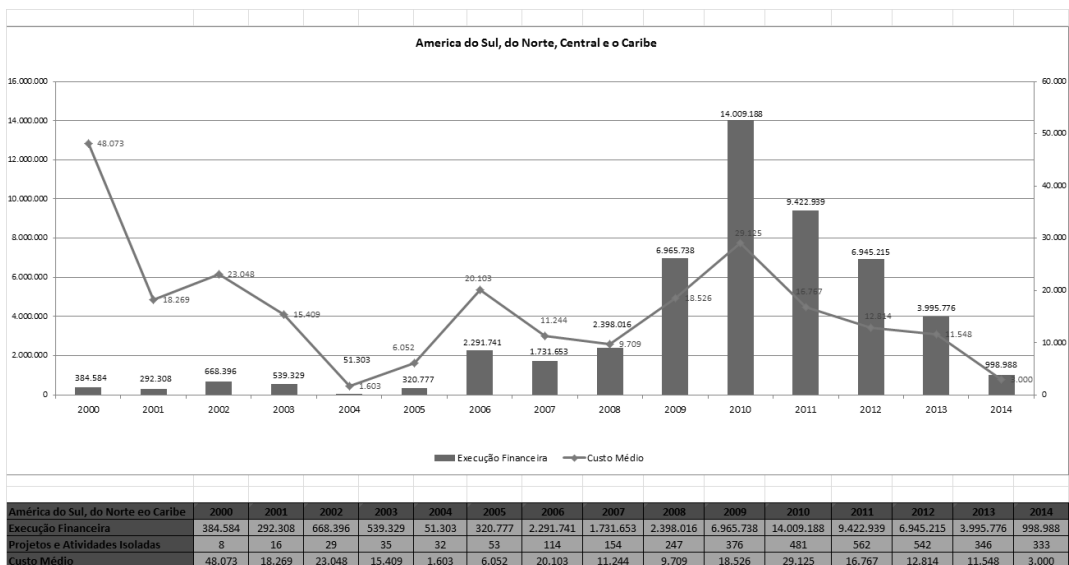


Gráfico 3 - Recursos da ABC destinados à cooperação técnica com a América do Sul, do Norte, Central e o Caribe em US\$

Fonte: ABC, 2017c

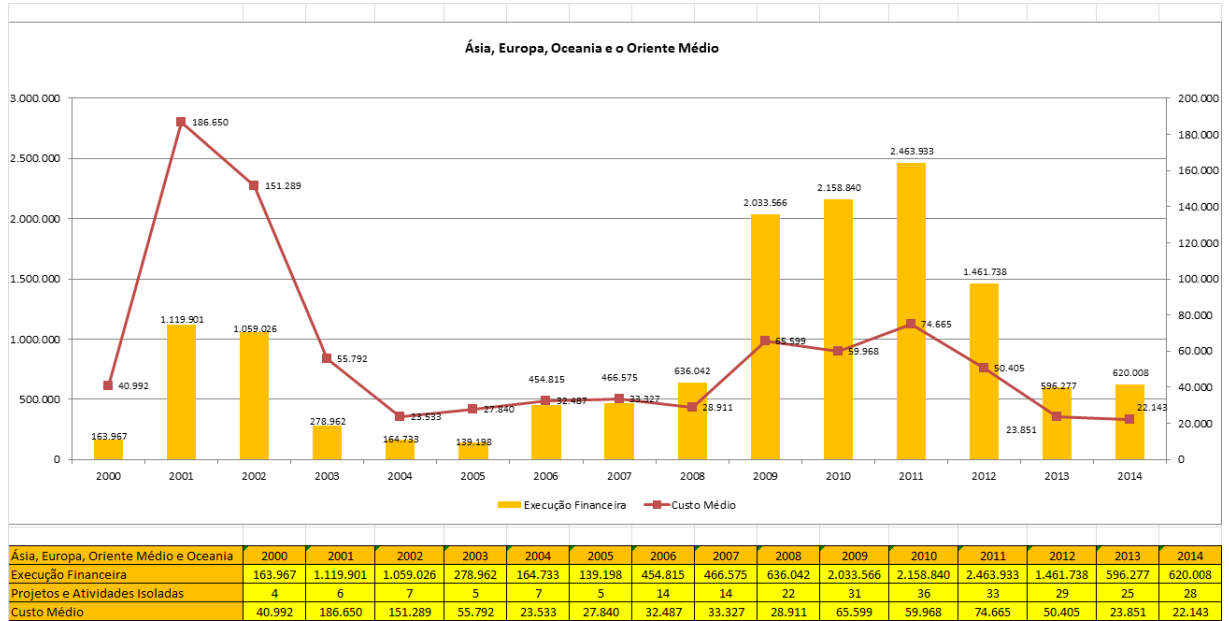


Gráfico 4 - Recursos da ABC destinados à cooperação técnica com a Ásia, Europa, Oceania e Oriente Médio em US\$

Fonte: ABC, 2017b

O Governo Dilma deu grande ênfase ao BRICS: em 2003, na V Cúpula de Durban, na África do Sul, decidiu-se como objetivos principais a criação do Banco BRICS para financiar o desenvolvimento e do fundo de compensação cambial para equilibrar problemas financeiros dos membros. A VI Cúpula foi realizada no Brasil, em 2014, cujo documento final reafirmou os acordos feitos anteriormente: foi criado o Banco de Desenvolvimento do BRICS com capital inicial de cem bilhões de dólares, sede em Xangai e direção colegiada dos membros da coalizão, foi instituído o fundo de reservas cambiais de cem bilhões de dólares e firmado o termo de entendimento para cooperação entre as agências nacionais de crédito às exportações (CERVO; LESSA, 2014).

Um dos principais instrumentos de política comercial utilizados pelo Brasil em sua relação com a África se deu com o financiamento público às exportações de bens e serviços. Angola, Gana, Moçambique e África do Sul tiveram linhas de crédito aprovadas para a construção de infraestruturas de transporte, saneamento básico, energia e comunicação – Angola é o principal destinatário, com uma linha de crédito orçada em US\$3.2 bilhões. O BNDES chegou a lançar uma linha de apoio às exportações, principalmente relacionadas à América Latina e África: O BNDES EXIM, voltado para operações de pequeno e médio porte, com o BNDES assumindo o risco de crédito das operações e o risco político (VEIGA; RIOS, 2015).

As autoridades e empresas brasileiras encontraram dificuldades para investir na África principalmente devido às limitações de crédito, o que fez com que antigos parceiros comerciais do Brasil na África preferissem comprar de fornecedores chineses e europeus por questões de competitividade. Também a alta corrupção que assola o continente, ordenamento jurídico deficiente, baixa qualidade em infraestrutura, transporte e mão de obra e incertezas institucionais dificultam a inserção brasileira na África. Apesar dos problemas, a disponibilidade de recursos naturais a preços competitivos e o mercado consumidor incentiva a ida de várias empresas para o continente (VEIGA, 2014).

O investimento na África não é homogêneo, pois o continente subdivide-se em regiões mais ou menos desenvolvidas: o Norte da África abriga os países petrolíferos, o que propiciou uma melhora macroeconômica e política e um maior engajamento das empresas brasileiras. A África subsaariana, apesar da África do Sul ser uma das economias mais desenvolvidas do continente e pólo de projetos brasileiros, ainda apresenta grandes dificuldades econômicas e institucionais que dificultam a penetração de empresas brasileiras (VEIGA, 2014).

As empresas brasileiras beneficiam-se de ações de cooperação feitas pelo Estado brasileiro, como os centros de formação profissional do SENAI em Angola, Cabo Verde e Guiné Bissau para a implementação de programas de treinamento e capacitação de trabalhadores para empreendimentos brasileiros. As ações de promoção comercial do governo brasileiro através da APEX-Brasil, como a criação do Centro de Negócios em Luanda, em 2010, também facilitam a instalação de empresas brasileiras (IGLESIAS; COSTA, 2011).

Devido à perda de competitividade das empresas brasileiras, foi elaborada a “Agenda África” com o propósito de fazer um diagnóstico das relações e apresentar propostas para a presidente. As reuniões envolvem o Ministério das Relações Exteriores, Fazenda, Desenvolvimento de Comércio e Indústria e Desenvolvimento Agrário. Foi através dessas reuniões que se decidiu a renegociação de US\$900 milhões em dívidas de 12 países africanos com o Brasil, em 2012, anunciada por Dilma em viagem à Etiópia (ROSSI, 2013).

A renegociação de dívidas é extremamente importante para possibilitar novos negócios e acordos sem restrição de financiamentos e investimentos. Os países beneficiados com as renegociações são: o Congo-Brazzaville, com a maior dívida (US\$ 350 milhões), Tanzânia (US\$ 237 milhões), Zâmbia (US\$113 milhões), Senegal, Costa do Marfim, República Democrática do Congo, Gabão, República da Guiné, Mauritânia, São Tomé e Príncipe, Sudão e Guiné Bissau (BBC, 2013).

Mesmo com as poucas tentativas de investimento no empresariado, O Brasil, em 2015, segundo dados da FDC, perdeu 18 posições no ranking que avalia a competitividade de 140

países, divulgado pelo Fórum Econômico Mundial em parceria com a Fundação Dom Cabral. O Brasil chegou ao 75º lugar, pior desempenho que já teve – os primeiros lugares pertencem à Suíça, Singapura, EUA e Alemanha, e os últimos à Mauritânia, Chade e Guiné (FDC, 2015).

Ao analisar o Quadro 3, percebe-se que em 1998 o Brasil era responsável por 1,5% das importações africanas, e em 2012 esse percentual subiu para 2,3%, um crescimento pouco elevado se comparado às importações africanas da China: de 3,5% em 1998, cresceu para 13,6% em 2012.

	1998	2000	2005	2010	2012
U.E.	55,3	48,8	40,2	33,7	33,4
China	3,5	4,2	7,6	11,5	13,6
Índia	1,9	1,8	2,6	3,5	4,8
Brasil	1,5	1,1	2,4	2,0	2,3
Estados Unidos	8,3	9,1	6,3	6,1	5,5
Japão	4,9	3,6	3,4	2,7	2,1
Ásia ¹	10,2	13,9	17,1	16,3	14,8
Aladi ²	1,2	1,2	1,5	1,5	1,7
Demais países	13,3	16,2	18,8	22,7	21,8
Intra-África	4,8	9,6	11,4	13,8	12,7
América Central e Caribe	0,1	0,1	0,1	0,8	0,3
Canadá	1,3	0,9	0,7	0,7	0,7
Resto da Europa	4,2	4,0	5,3	6,0	7,2
Oceania	1,0	1,3	1,0	1,1	1,0
Resto do mundo	1,9	0,3	0,2	0,2	0,1
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Quadro 2 - Importação total africana por países de origem

Fonte: FUNCEX a partir de dados SEX ex/MDIC

A África aumentou as suas exportações para a China: de 1,3% das exportações totais em 1998, passou a 11,8% em 2012. Em relação ao Brasil, o aumento foi bem menor: de 1,8% em 1998 para 2,4% em 2012.

	1998	2000	2005	2010	2012
U.E.	56,5	48,4	42,5	35,2	37,2
China	1,3	3,2	6,4	9,3	11,8
Índia	4,1	3,1	1,6	5,8	6,9
Brasil	1,8	2,3	2,1	2,1	2,4
Estados Unidos	15,5	18,1	20,0	15,3	7,9
Japão	3,3	3,2	3,2	2,1	3,3
Ásia ¹	5,2	7,1	6,2	7,8	8,1
Aladi ²	1,0	1,2	1,2	0,8	0,9
Demais países	11,3	13,3	17,0	21,4	21,5
Intra-África	6,1	7,7	9,5	13,2	12,0
América Central e Caribe	0,0	0,2	0,3	0,5	0,8
Canadá	0,9	0,7	1,6	1,8	1,7
Resto da Europa	3,5	3,7	4,4	4,6	3,9
Oceania	0,5	0,5	0,7	0,7	1,3
Resto do mundo	0,2	0,5	0,4	0,6	1,8
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Quadro 3 - Exportação total africana segundo destinos selecionados

Fonte: FUNCEX a partir de dados SEX ex/MDIC

Ao fazer a coleta de dados dos fluxos comerciais entre Brasil e África, de 1995 a 2014, percebe-se a partir do governo Lula um grande aumento nas exportações para a África, que sofreu redução apenas em 2009 devido à crise econômica mundial, mas logo houve recuperação. Analisando os valores do último ano do governo de FHC, 2002, com o último ano do mandato de Lula, em 2010, percebe-se um aumento das exportações em 291.88% (de US\$2.363.340.654 para US\$9.261.599.799), no entanto, as importações cresceram num ritmo maior, como reflexo da valorização do real: 322,23% (de US\$2.675.612.821 para US\$11.297.251.661). A partir de 2012 as exportações começaram a decair, mas as importações aumentaram ainda mais, acentuando o saldo negativo das trocas comerciais: comparando as exportações de 2010 com as de 2014, estas sofreram um aumento de apenas 4,74% (de US\$9.261.599.799 para US\$9.701.013.694), já as importações aumentaram 51,01% (de US\$11.297.251.661 para US\$17.060.825.799), o que gerou um grande déficit comercial com a África no Governo Dilma.

Tabela 18 – O comércio com a África de 1995 a 2014 em US\$ FOB

	Exportação	Importação	Saldo	Corrente de Comércio
Ano	US\$ FOB	US\$ FOB	US\$ FOB	US\$ FOB
1995	1.585.821.583	1.180.637.451	405.184.132	2.766.459.034
1996	1.527.022.348	1.690.473.093	-163.450.745	3.217.495.441
1997	1.520.000.381	1.995.198.981	-475.198.600	3.515.199.362
1998	1.651.086.046	1.819.086.788	-168.000.742	3.470.172.834
1999	1.336.476.992	2.223.842.002	-887.365.010	3.560.318.994
2000	1.347.098.183	2.907.082.676	-1.559.984.493	4.254.180.859
2001	1.989.031.346	3.330.949.802	-1.341.918.456	5.319.981.148
2002	2.363.340.654	2.675.612.821	-312.272.167	5.038.953.475
2003	2.862.003.914	3.291.174.938	-429.171.024	6.153.178.852
2004	4.247.699.268	6.183.472.779	-1.935.773.511	10.431.172.047
2005	5.981.353.507	6.656.664.579	-675.311.072	12.638.018.086
2006	7.455.879.389	8.110.811.144	-654.931.755	15.566.690.533
2007	8.578.221.741	11.346.724.972	-2.768.503.231	19.924.946.713
2008	10.169.567.120	15.761.124.122	-5.591.557.002	25.930.691.242
2009	8.692.380.077	8.465.581.857	226.798.220	17.157.961.934
2010	9.261.599.799	11.297.251.661	-2.035.651.862	20.558.851.460
2011	12.224.792.600	15.436.247.556	-3.211.454.956	27.661.040.156
2012	12.212.624.157	14.266.074.678	-2.053.450.521	26.478.698.835
2013	11.087.040.582	17.446.394.849	-6.359.354.267	28.533.435.431
2014	9.701.013.694	17.060.825.799	-7.359.812.105	26.761.838.571

Fonte: Lima, 2015.

Tabela 19 – Corrente de comércio do Brasil – 1994 a 2014 – em US\$ bilhões

Ano	Exportações	Importações	Corrente comércio
1994	43,545	33,078	76,623
1995	46,506	49,971	96,477
1996	47,746	53,345	101,091
1997	52,994	59,747	112,741
1998	51,139	57,714	108,853
1999	48,011	49,210	97,221
2000	55,085	55,783	110,868
2001	58,222	55,572	113,794
2002	60,361	47,240	107,601
Crescimento FHC	39%	43%	40%
2003	73,084	48,290	121,374
2004	96,475	62,834	159,309
2005	118,308	73,605	191,913
2006	137,807	91,350	229,157
2007	160,649	120,617	281,266
2008	197,942	173,106	371,048
2009	152,994	127,704	280,698
2010	201,915	181,768	383,683
Crescimento Lula	234%	284%	256%
2011	256,039	226,246	482,285
2012	242,578	223,183	465,761
2013	242,033	239,634	481,667
2014	225,100	229,031	454,131
Crescimento Dilma	11,48%	26%	18,40%

Fonte: elaborada pela autora através de dados do BANCO CENTRAL/IPEADATA (2015)

Analisando o comércio do Brasil, de 1994 a 2014, percebe-se que as exportações para a África no mandato de FHC foi superior ao aumento total das exportações: aumentaram 49.02% para a África, de 1995 a 2002, contra um aumento total de 39%. As importações aumentaram 126% em relação à África, número muito maior que o aumento de 43% em relação ao total importado. O aumento das exportações com a África no Governo Lula também foi superior à média total: expansão de 291,88% com a África e 234% de expansão total das exportações. As importações também cresceram a um ritmo maior: aumentaram 322,23% com a África, enquanto a total teve um aumento de 284%. Dilma teve um crescimento maior nas exportações totais, de 11,48%, contra apenas 4,74% com o continente africano. Já as importações aumentaram 51,01% com a África e 26% no total.

O Brasil aumentou as suas exportações de bens primários para a África, porém, diminuiu o seu percentual de exportação de bens semimanufaturados e manufaturados, que está sendo suprido principalmente pelas exportações chinesas. Analisando a Tabela 20, observou-se que os produtos básicos passaram de uma participação de 9,15% em 1995 para 35,16% em 2014, os produtos semimanufaturados de 34,45% para 22,64%, e os manufaturados de 56,17% para 41,94%:

Tabela 20 - Perfil das exportações do Brasil para a África (1995-2014)

Ano	Básicos	Semimanufaturados	Manufaturados	Op. Especiais
1995	9,15%	34,45%	56,17%	0,23%
1996	11,04%	29,75%	58,81%	0,41%
1997	15,41%	20,18%	63,99%	0,41%
1998	14,73%	19,35%	65,65%	0,27%
1999	15,03%	15,37%	69,18%	0,43%
2000	18,50%	12,27%	68,75%	0,48%
2001	18,23%	14,25%	67,30%	0,23%
2002	17,86%	13,85%	68,10%	0,19%
2003	18,58%	14,22%	67,00%	0,20%
2004	23,94%	13,99%	61,93%	0,14%
2005	21,61%	14,96%	63,35%	0,08%
2006	19,69%	17,18%	63,05%	0,08%
2007	18,46%	12,56%	68,86%	0,12%
2008	22,12%	13,16%	64,63%	0,09%
2009	25,28%	16,93%	57,66%	0,13%
2010	31,58%	21,16%	47,15%	0,11%
2011	30,68%	27,40%	41,78%	0,14%
2012	35,65%	25,67%	38,53%	0,15%
2013	33,87%	24,67%	41,27%	0,18%
2014	35,16%	22,64%	41,94%	0,25%

Fonte: Lima, 2015.

Não houve diversificação entre os principais parceiros comerciais africanos do Governo FHC ao Governo Dilma, estando sempre entre os cinco principais destinos das exportações brasileiras principalmente os países petroleiros, como o Egito, Argélia, Nigéria, África do Sul e Marrocos. Apenas em relação aos cinco principais mercados fornecedores que Guiné Equatorial passou a figurar entre os 5 principais, juntamente com Nigéria, Argélia, Angola e Marrocos, em detrimento da África do Sul, que passou a figurar em sexto devido ao aumento de suas importações da China.

Os cinco principais mercados fornecedores do Brasil na África entre 2011-2014	Os cinco principais destinos das mercadorias do Brasil na África entre 2011-2014
Nigéria	Egito
Argélia	Argélia
Angola	Nigéria
Guiné Equatorial	África do Sul
Marrocos	Marrocos

Quadro 4 - Principais mercados fornecedores e consumidores do Brasil na África – 2011 a 2014

Fonte: Elaborada pela própria autora através de dados do Comexstat/MDIC, 2018.

Em relação aos 10 produtos mais vendidos para a África no Governo Dilma, na Tabela 21, os produtos manufaturados sofreram uma redução: no Governo Lula, mostrados na Tabela 11, outros açúcares de cana, beterraba, sacarose quimicamente pura, sol e outras gasolinas arrecadavam US\$9.969.669.867, e no Governo Dilma apenas os outros açúcares de cana, beterraba, sacarose quimicamente pura, sol continuou figurando entre os 10 primeiros, no valor de US\$5.089.011.230. Outros açúcares de cana sofreram uma redução de US\$6.911.250.366 para US\$6.614.612.632, as carnes de bovino congeladas sofreram uma redução de US\$3.385.011.158 para US\$2.379.920.796, os minérios de ferro sofreram uma redução de US\$2.984.978.518 para US\$1.471.578.756, e o milho passou a figurar na lista, no valor de US\$2.622.353.695.

Carnes de galo/galinha aumentaram de US\$908.067.728 para US\$1.299.641.630, pedaços e miudezas comestíveis de galos/galinhas diminuíram de US\$1.496.339.169 para US\$1.123.311.613 e passaram a compor a lista os produtos manufaturados outros aviões e outros veículos aéreos, de peso superior a 15000kg, vazios e outros veículos automóveis com motor a explosão, carga ≤ 5 toneladas, mas estes possuem participação de apenas US\$622.048.132 e US\$438.267.658.

Tabela 21 - Lista dos 10 produtos mais vendidos para a África no Governo Dilma (2011-2014)

	NCM	Descrição	Fator Agregado	US\$
1	17011400	Outros açúcares de cana	Produtos Semimanufaturados	6.614.613.632
2	17019900	Outros açúcares de cana, beterraba, sacarose químicamente pura, sol.	Produtos Manufaturados	5.089.011.230
3	10059010	Milho em grão, exceto para semeadura	Produtos Básicos	2.622.353.695
4	02023000	Carnes desossadas de bovino, congeladas	Produtos Básicos	2.379.920.796
5	26011200	Minérios de ferro aglomerados e seus concentrados	Produtos Básicos	1.471.578.756
6	02071200	Carnes de galos/galinhas, não cortadas em pedaços, congelada	Produtos Básicos	1.299.641.630
7	02071400	Pedaços e miudezas, comestíveis de galos/galinhas, congelados	Produtos Básicos	1.123.311.613
8	15071000	Óleo de soja, em bruto, mesmo degomado	Produtos Semimanufaturados	728.054.473
9	88024090	Outros aviões e outros veículos aéreos, de peso superior a 15000kg, vazios	Produtos Manufaturados	622.048.132
10	87043190	Outros veículos automóveis com motor a explosão, carga <=5 toneladas:	Produtos Manufaturados	438.267.658

Fonte: Elaborada pela própria autora através de dados do Comexstat/MDIC, 2018.

Houve uma redução do principal produto importado da África pelo Brasil: no Governo Lula, na Tabela 14, foram importados US\$53.692.880.357 óleos brutos de petróleo, já no Governo Dilma (Tabela 22) o valor caiu para US\$38.292.618.234. O gás natural liquefeito passou a figurar na lista, no valor de US\$2.066.853.627, o diidrogeno-ortofosfato de amônio sofreu um aumento de US\$1.141.841.417 para US\$1.927.584.954, outros propanos

liquefeitos sofreram um aumento de US\$967.137.858 para US\$1.292.771.217 e naftas para petroquímica aumentaram de 5.620.444.994 para US\$5.956.530.055.

Tabela 22 - Os dez principais produtos importados da África pelo Brasil no Governo Dilma (2011-2014)

	NCM	Descrição	Fator Agregado	US\$
1	27090010	Óleos brutos de petróleo	Produtos Básicos	38.292.618.234
2	27101241	Naftas para petroquímica	Produtos Manufaturados	5.956.530.055
3	27111100	Gás natural liquefeito	Produtos Manufaturados	2.066.853.627
4	31054000	Diidrogeno-ortofosfato de amônio (fosfato monoamônico ou monoamoniaco), mesmo misturado com hidrogeno-ortofosfato de diamônio (fosfato diamônico ou diamoniaco)	Produtos Manufaturados	1.927.584.954
5	27111290	Outros propanos liquefeitos	Produtos Manufaturados	1.292.771.217
6	31031030	Superfosfatos, com teor de pentóxido de fósforo (P2O5) superior a 45%, em peso	Produtos Manufaturados	923.530.526
7	27011100	Hulha antracita, não aglomerada	Produtos Básicos	406.965.121
8	18010000	Cacau inteiro ou partido, em bruto ou torrado	Produtos Básicos	326.871.345
9	38089329	Outros herbicidas apresentados de outro modo	Produtos Manufaturados	275.483.274
10	27101249	Outras naftas, exceto para petroquímica	Produtos Manufaturados	212.020.772

Fonte: Elaborada pela própria autora através de dados do Comexstat/MDIC, 2018.

A participação da África nas trocas comerciais brasileiras ainda é muito pequena: comparando o comércio total do Brasil com o comércio com a África, em cada governo, percebe-se que em 2002, último ano do governo de FHC, as exportações para a África representaram apenas 3,91% das exportações totais, e 5,66% das importações totais. Essa

porcentagem aumentou no governo Lula: em 2010, as exportações passaram a representar 4,58% das totais, e as importações 6,21%. No entanto, no governo de Dilma Rousseff ocorreu uma retração da porcentagem das exportações, que regrediram, em 2014, para 4,30% do total, e as importações passaram a representar 7,44%. Comparando a África com os 9 blocos importantes no fluxo de comércio com o Brasil, de acordo com o Invest Export Brasil (2016), o continente africano fica apenas em sétimo lugar em relação à origem das exportações brasileiras e em relação à importação. Além disso, como pode-se observar nas Tabelas 25 e 26, nenhum país africano figurou entre os 15 principais destinos das exportações brasileiras desde 2000, e apenas a Nigéria figurou em oitavo lugar entre as 15 principais origens de importações brasileiras.

Tabela 23 - Exportações brasileiras, por principais blocos/regiões de destino US\$ bilhões - FOB 2000, 2005, 2010, 2015 e 2016 (jan-jul)

Blocos/Regiões	2000	2005	2010	2015	2016 (jan-jul)
Ásia	6,34	18,72	56,51	63,44	37,63
- China, Hong Kong e Macau	1,56	7,73	32,51	37,72	23,14
Europa	17,34	31,42	50,26	39,55	23,60
- União Europeia	15,37	27,13	43,32	33,95	19,56
América do Sul	11,12	21,24	37,17	31,11	16,41
- Mercosul 5	8,49	13,97	26,46	20,99	10,67
- Argentina	6,24	9,93	18,52	12,80	7,55
América do Norte	15,65	28,83	25,50	30,17	16,06
- EUA	13,19	22,54	19,31	24,08	12,57
América Latina e Caribe	13,92	30,21	48,01	39,10	20,45
Oriente Médio	1,33	4,29	10,53	9,96	5,36
África	1,35	5,98	9,26	8,20	4,24
Oceania	0,38	0,53	0,66	0,49	0,30
Total	55,12	118,53	201,92	191,13	106,59

Elaborado pelo MRE/DPR/DIC - Divisão de Inteligência Comercial, com base em dados do MDIC/SECEX/Aliceweb.

Fonte: Invest Export Brasil (2016b)

Tabela 24 - Importações brasileiras, por principais blocos/regiões de origem US\$ bilhões - FOB 2000, 2005, 2010, 2015 e 2016 (jan-jul)

Blocos/Regiões	2000	2005	2010	2015	2016 (jan-jul)
Ásia	8,63	16,88	56,20	55,93	24,65
. China, Hong Kong e Macau	1,58	5,75	26,33	31,34	13,25
Europa	17,26	20,84	44,89	42,65	21,06
- União Europeia	14,54	18,24	39,15	36,65	18,24
América do Sul	10,88	10,73	25,91	21,56	10,47
- Mercosul 5	9,12	7,31	17,45	13,07	6,75
- Argentina	6,84	6,24	14,44	10,29	4,98
América do Norte	14,88	14,72	33,83	33,56	16,11
- EUA	12,90	12,67	27,04	26,47	13,19
América Latina e Caribe	2,69	4,68	13,47	14,17	12,47
Oriente Médio	1,56	2,51	4,68	5,31	2,11
África	2,91	6,66	11,30	8,76	3,03
Oceania	0,33	0,66	1,40	1,11	0,46
Total	55,85	73,60	181,77	171,45	78,36

Elaborado pelo MRE/DPR/DIC - Divisão de Inteligência Comercial, com base em dados do MDIC/SECEX/Aliceweb.

Fonte: Invest Export Brasil (2016b)

Tabela 25 - 15 principais destinos das exportações brasileiras US\$ bilhões - FOB 2000, 2005, 2010, 2015 e 2016(jan-jul)

Países	2000	Part. %	2005	2010	2015	Part. %	2016 (jan-jul)
China	1,09	1,97%	6,84	30,79	35,61	18,63%	23,14
Estados Unidos	13,19	23,93%	22,54	19,31	24,08	12,60%	12,57
Argentina	6,24	11,32%	9,93	18,52	12,80	6,70%	7,55
Países Baixos	2,80	5,07%	5,29	10,23	10,04	5,25%	6,44
Alemanha	2,53	4,58%	5,03	8,14	5,18	2,71%	2,73
Japão	2,47	4,49%	3,48	7,14	4,85	2,53%	2,69
Chile	1,25	2,26%	3,62	4,26	3,98	2,08%	2,21
Índia	0,22	0,39%	1,14	3,49	3,62	1,89%	1,55
México	1,71	3,11%	4,07	3,72	3,59	1,88%	2,17
Itália	2,15	3,89%	3,23	4,24	3,27	1,71%	1,93
Coreia do Sul	0,58	1,05%	1,90	3,76	3,12	1,63%	1,73
Bélgica	1,79	3,24%	2,14	3,48	2,99	1,56%	1,76
Venezuela	0,75	1,37%	2,22	3,85	2,99	1,56%	0,66
Espanha	1,01	1,82%	2,16	3,87	2,94	1,54%	1,61
Reino Unido	1,50	2,72%	2,60	4,63	2,91	1,52%	1,55
Arábia Saudita	0,41	0,75%	1,20	3,10	2,75	1,44%	1,45

Fonte: Invest Export Brasil (2016b)

Tabela 26 - 15 principais destinos das importações brasileiras US\$ bilhões - FOB 2000, 2005, 2010, 2015 e 2016(jan-jul)

Países	2000	Part. %	2005	2010	2015	Part. %	2016 (jan-jul)
China	1,22	2,19%	5,36	25,60	30,72	17,92%	13,00
Estados Unidos	12,90	23,10%	12,67	19,31	26,47	15,44%	13,19
Alemanha	4,43	7,93%	6,14	12,55	10,38	6,05%	5,41
Argentina	6,84	12,25%	6,24	14,44	10,29	6,00%	4,98
Coreia do Sul	1,44	2,33%	2,33	8,42	5,42	3,16%	3,60
Japão	2,96	5,30%	3,41	6,99	4,88	2,84%	2,03
Itália	2,17	3,88%	2,28	4,84	4,68	2,73%	2,13
Nigéria	0,73	1,31%	2,64	5,92	4,63	2,70%	1,02
França	1,88	3,37%	2,67	4,80	4,46	2,60%	2,18
México	0,75	1,35%	0,84	3,86	4,38	2,55%	1,90
Índia	0,27	0,49%	1,20	4,24	4,29	2,50%	1,37
Espanha	1,12	2,00%	1,33	2,77	3,50	2,04%	1,55
Chile	0,97	1,73%	1,75	4,18	3,41	1,99%	1,71
Reino Unido	1,25	2,23%	1,38	3,16	2,80	1,63%	1,36
Bolívia	0,14	0,25%	0,99	2,23	2,51	1,46%	0,82

Fonte: Invest Export Brasil (2016b)

Apesar dos projetos de Cooperação Sul-Sul terem continuado, mesmo em menor frequência no Governo Dilma, percebe-se que o objetivo principal do Governo Lula e do Governo Dilma em relação ao estreitamento de relações com a África, que era conseguir um assento permanente no CSNU, não foi cumprido. Mesmo assim, o Brasil conseguiu obter bastante projeção internacional em relação à qualidade dos projetos implementados e acabou adquirindo poder de barganha frente a potências mundiais, principalmente em relação às Rodadas da OMC. O Brasil poderia ter explorado mais as trocas comerciais feitas com a África, percebeu-se a dependência brasileira em relação ao petróleo vindo do continente africano e a fragilização da indústria brasileira, pois a quantia de produtos básicos exportados superam muito os produtos com maior valor agregado, e essa diferença foi bastante acentuada ao longo dos governos. Além disso, a falta de linha de crédito e de apoio à internacionalização de empresas fez com que os produtos brasileiros perdessem competitividade em relação à China e União Europeia, o que acabou acentuando o saldo negativo entre as exportações e importações feitas entre o Brasil e a África.

5 CONCLUSÃO

Partindo da Análise de Política Externa, podem-se constatar mudanças causadas na Cooperação Sul-Sul entre África e Brasil, ao longo dos governos de FHC, Lula e Dilma, devido a uma vasta gama de fatores. Suas características pessoais e grupos políticos ligados foram primordiais na aproximação ou afastamento em relação ao continente africano: FHC ligou-se a grupos de direita favoráveis à aproximação do Brasil com grandes potências econômicas, o que foi deixado claro em sua agenda econômica neoliberal. FHC foi um Presidente que veio de família de classe média e teve formação acadêmica renomada – isso contribuiu para que suas crenças e valores fossem diferentes dos de Lula, ex operário de família pobre que procurou aumentar os investimentos sociais e fortalecer a aliança com países do Sul.

Dilma Rousseff, assim como FHC, veio de família de classe média e teve formação acadêmica. Apesar de filiada ao PT e procurar seguir a política traçada por Lula, Dilma Rousseff foi atingida pela crise econômica brasileira e pelos protestos em relação à corrupção, o que desviou a atenção da política externa, prejudicada com os sucessivos cortes orçamentários. Pressionada a obter aprovação popular, Dilma focou-se em assuntos internos, que geram mais interesse e aprovação da população brasileira.

Tanto FHC quanto Lula eram bastante interessados em política externa, no entanto, Lula escolheu Ministros que se alinhassem com suas ideias e fez o Itamaraty estar bastante presente em toda a formulação e estratégia da política externa. FHC utilizou-se da diplomacia presidencial para seguir seus objetivos em política externa, principalmente devido aos diversos diplomatas contrários às práticas neoliberais e à aproximação com as grandes potências, afastando, assim, o Itamaraty do seu encargo. No entanto, o alinhamento de FHC aos EUA não trouxe muitos benefícios ao Brasil, pois não foram feitas concessões favoráveis ao nosso país, nem em relação à Alca e nem nas negociações contra subsídios agrícolas na OMC.

A crise cambial que ocorreu em seu segundo mandato fez com que o Brasil procurasse diversificar seus parceiros e fortalecer o Mercosul, porém, outros países, como os africanos, foram renegados, apesar de FHC citá-los em seu discurso de posse. Os estereótipos em relação à África, tanto de FHC, como dos empresários e da mídia, que apenas reforçava os aspectos negativos do continente e não as melhorias que estavam sendo feitas, contribuiu para que o continente fosse esquecido.

FHC procurava inserir o Brasil internacionalmente através da participação em órgãos multilaterais e procurando não entrar em confronto com as grandes potências, já Lula fez do Brasil líder de diversas coalizões de países em desenvolvimento, como o G-20, BRICS e IBAS. A liderança do Brasil nesses grupos teve repercussões bastante positivas, os países em desenvolvimento juntos conseguiram resultados favoráveis, principalmente nas rodadas da OMC em relação aos subsídios agrícolas da União Europeia e dos EUA. Mesmo FHC e Lula tendo os mesmos objetivos de inserir o Brasil internacionalmente e conseguir um assento permanente no Conselho de Segurança da ONU, Lula promoveu uma mudança de ajuste na agenda, aproximando-se de países em desenvolvimento para fortalecer a cooperação, os laços comerciais e conseguir uma maior autonomia – tudo isso sem se afastar dos países desenvolvidos.

Lula intensificou sua amizade com outros governos de países em desenvolvimento, principalmente os africanos, utilizando recursos diplomáticos pouco usados no governo de FHC, como o repasse de conhecimento em agricultura e tecnologia, o que diferenciou o Brasil dos demais que apenas davam uma ajuda puramente assistencialista. Após o afastamento em relação à África a partir do Governo de João Figueiredo, Lula retomou a aproximação com a África, renegada pelo governo FHC, que via mais vantagens nas relações com países desenvolvidos ou com os países do MERCOSUL.

Essa cooperação entre Brasil e África trouxe benefícios para ambas as regiões: a África usufruiu de grandes benefícios sociais causados pelos projetos estruturantes da ABC, feitos em parceria com a EMBRAPA, FIOCRUZ ou SENAI. A transferência de tecnologia e experiência faz com que a África elevasse a qualidade de vida da população, tanto na área da saúde quanto de mão de obra e agricultura. Já o Brasil teve o apoio da África em diversas coalizões e órgãos multilaterais, o que fortaleceu seu poder de barganha frente aos EUA ou UE, além de ter se projetado internacionalmente como país líder, o que atraiu a confiança de investidores.

A economia brasileira na época de Lula atingiu um maior equilíbrio e menores déficits na balança de pagamentos, o que propiciou o governo a investir em países menos tradicionais e a procurar novos parceiros econômicos, satisfazendo as elites. Lula conseguiu obter o apoio da burguesia, além da camada mais humilde da população, pelo impulso à internacionalização das empresas brasileiras dado, através de financiamento, com juros subsidiados, às empresas exportadoras e às que se internacionalizaram – dessa forma, setores do agronegócio, mineração e construção civil conseguiram se beneficiar com a exportação de produtos, o que não ocorreu da mesma forma no Governo Dilma, devido à falta de linhas de crédito para

financiar as exportações. Dilma Rousseff perseguiu os mesmos objetivos utilizando os mesmos métodos, porém, de maneira menos intensa. A crise econômica e a falta de interesse da presidenta em política externa fizeram com que a Cooperação Sul-Sul com a África sofresse uma retração, principalmente devido aos cortes de verba da ABC. Mesmo assim, a África continuou sendo prioridade na Cooperação Técnica prestada e Dilma renegociou dívidas com nove países africanos, visando, assim como Lula, angariar votos para obter um assento permanente no Conselho de Segurança da ONU.

A expansão comercial com a África foi bastante intensa: de 1995 a 2014, as exportações para a África cresceram 511%, de US\$1.585.821.583 para US\$9.701.013.694, e as importações 1345,05%, de US\$1.180.637.451 para US\$17.060.825.799. Dilma Rousseff teve o menor crescimento das exportações para a África em seu primeiro mandato: crescimento de 4,74%, muito inferior ao crescimento de FHC, de 49,02%, e de Lula, de 291,88%. As importações do governo Dilma cresceram a um ritmo superior às importações, o que foi observado em todos os governos: FHC aumentou as importações com a África em 126%, Lula em 322,23% e Dilma em 51,01%. Mesmo com o crescimento acelerado no governo Lula, as exportações cresceram menos que as importações, gerando déficits comerciais com a África. Também foi no Governo de Lula que o Brasil passou a exportar mais produtos básicos do que manufaturados, que possuem maior valor agregado, para a África, tendência observada nas exportações do Brasil para outras regiões do globo, o que pode indicar uma desindustrialização e desnacionalização da capacidade produtiva brasileira.

Apesar do aumento da projeção internacional brasileira como país solidário e responsável, o potencial consumidor africano não teve um bom aproveitamento. No entanto, de acordo com Souto Maior (2006), potência emergente não significa apenas melhora na economia, mas melhora em sua projeção internacional, e a Cooperação Sul-Sul com a África possibilitou essa melhora, que ocorreu com muita intensidade no Governo Lula. O Brasil já conquistou a confiança da África através do aumento das relações diplomáticas no governo Lula, porém, ainda há um longo caminho a ser aproveitado em relação às trocas comerciais: a grande demografia da África fará dela um enorme mercado, pois em poucos anos ela atingirá o marco de dois bilhões de habitantes, que cada vez mais vão incorporar a faixa da classe média, o que faz do continente um grande parceiro de cooperação e comercial estratégico.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ABC - Agência Brasileira de Cooperação. **África – Execução Financeira (2000 - 2014)**. 2017a. Disponível em: < <http://www.abc.gov.br/gestao/africaexecucaofinanceira> >. Acesso em: 21 jun. 2015.

_____. **América do Sul, do Norte, Central e o Caribe – Execução Financeira (2000-2014)**. 2017c. Disponível em: < <http://www.abc.gov.br/gestao/asiaeuropaexecucao>>. Acesso em: 20 jun. 2015.

_____. **Ásia, Europa, Oceania e Oriente Médio – Execução Financeira (2000-2014)**. 2017b. Disponível em: < <http://www.abc.gov.br/gestao/asiaeuropaexecucao>>. Acesso em: 21 jun. 2015.

_____. **Cooperação Sul-Sul**. 2015. Disponível em: <<http://www.abc.gov.br/Projetos/CooperacaoSulSul>>. Acesso em: 20 jun. 2015.

_____. **Evolução da Execução Financeira dos Projetos da ABC**. 2016. Disponível em: < <http://www.abc.gov.br/Gestao/Evolucaoфинanceira>>. Acesso em: 11 jun. 2015.

_____. **Manual de Gestão da Cooperação Técnica Sul-Sul**. Brasília, Ministério das Relações Exteriores, 2013. Disponível em: < http://www.abc.gov.br/content/abc/docs/manual_sulsul_final-diagramado_corrigido_23-04-2014.pdf>. Acesso em: 24 Mar. 2017.

_____. **O Brasil e a Cooperação Técnica Internacional**. 2012. Disponível em: <<http://www.abc.gov.br/CooperacaoTecnica/OBrasileaCooperacao>>. Acesso em: 11 jun. 2015.

AMORIM, C. **O Brasil e o "renascimento africano"**. São Paulo: Folha de São Paulo, 2003. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/fsp/opiniao/fz2505200308.htm>>. Acesso em: 09 Set. 2017.

BARCIELA, F. **A África se agarra ao sucesso econômico**. El País, 2014. Disponível em: <https://brasil.elpais.com/brasil/2014/07/25/economia/1406308313_205201.html>. Acesso em: 11 Mai. 2017.

BBC. **Brasil perdoa quase US\$ 900 milhões em dívidas de países africanos**. 2013. Disponível em: <http://www.bbc.com/portuguese/noticias/2013/05/130520_perdao_africa_mdb>. Acesso em: 06 Ago. 2017.

BERRINGER, T. **A burguesia brasileira e a política externa nos governos FHC e Lula**. Appris, 2015.

_____. **Bloco no poder e política externa nos governos FHC e Lula.** 2014. 241fl. Tese (Doutorado em Ciência Política) – Universidade Estadual de Campinas, Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Campinas, 2014.

BIBLIOTECA – PRESIDENTE DA REPUBLICA. **Pronunciamento do Presidente da República, Luiz Inácio Lula da Silva, na sessão solene de posse no Congresso Nacional.** Brasília: 2003. Disponível em: <<http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/presidencia/ex-presidentes/luiz-inacio-lula-da-silva/discursos/discursos-de-posse/discurso-de-posse-1o-mandato/@@download/file/posse%20lula%202003.pdf>>. Acesso em: 14 Ago. 2017.

BRASIL. **Decreto Nº 8.339, De 13 de Novembro de 2014.** Dispõe sobre a execução dos Estatutos da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa firmados durante a XII Reunião Ordinária do Conselho de Ministros, em Lisboa, em 2 de novembro de 2007. Brasília: 2014. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/decreto/d8339.htm>. Acesso em: 21 Set. 2017.

_____. **Discurso da Presidenta da República, Dilma Rousseff, na cerimônia de comemoração do Cinquentenário da União Africana.** 2014. Disponível em: <<http://www2.planalto.gov.br/acompanhe-o-planalto/discursos/discursos-da-presidenta/discurso-da-presidenta-da-republica-dilma-rousseff-na-cerimonia-de-comemoracao-do-cinquentenario-da-uniao-africana>>. Acesso em: 27 Abr. 2017.

_____. Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento. **Acordo comercial entre Mercosul e África Austral entra em vigor.** 2016. Disponível em: <<http://www.brasil.gov.br/economia-e-emprego/2016/04/acordo-comercial-entre-mercosul-e-africa-austral-entra-em-vigor>>. Acesso em: 14 Out. 2017.

_____. Ministério das Relações Exteriores. **IBAS – Fórum de Diálogo Índia, Brasil e África do Sul.** Brasília, 2003. Disponível em: <<http://www.itamaraty.gov.br/pt-BR/politica-externa/mecanismos-inter-regionais/3673-forum-de-dialogo-india-brasil-e-africa-do-sul-ibas>>. Acesso em: 03 Jan.2018.

_____. Ministério das Relações Exteriores. **BRICS – Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul.** Disponível em: <<http://www.itamaraty.gov.br/pt-BR/politica-externa/mecanismos-inter-regionais/3672-brics>>. Acesso em: 11 Jan.2018.

_____. Presidente (1995 - 2003). **Discursos selecionados do Presidente Fernando Henrique Cardoso.** Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 2009.

BRIGIDO, E.V. O Brasil e a reforma do conselho de Segurança da ONU. Século XXI, Porto Alegre, v. 2, nº2, 2011. Disponível em: <<http://seculoxxi.espm.br/index.php/xxi/article/viewFile/33/36>>. Acesso em: 11 Fev 2018.

BURGES, S. Desenvolvendo a partir do Sul: Cooperação Sul-Sul no Jogo de Desenvolvimento Global. **Revista Brasileira de Estratégia e Relações Internacionais**, v.1, n.2, Jul-Dez 2012, p.237-263. Disponível em: <<http://www.seer.ufrgs.br/austral/article/viewFile/30185/20479>>. Acesso em: 24 Fev. 2017.

CANESIN, C.H.; BUENO, A.M.C. Agricultura, comércio internacional e cooperação Sul-sul: o contencioso do algodão brasil-eua. In. RAMANZINI JÚNIOR, H.; AYERBE, L.A. **Política externa brasileira, cooperação sul-sul e negociações internacionais**. 1. ed. São Paulo : Cultura Acadêmica, 2015, p.315-51.

CADONÁ, M.A. **Neoliberalismo e Capitalismo no Brasil**. 1.ed. 2016.

CERVO, A.L.; LESSA, A.C. O declínio: inserção internacional do Brasil (2011-2014). **Rev. bras. polít. int.**, Brasília, v. 57, n. 2, p. 133-151, 2014. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0034-73292014000200133&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 27 Nov. 2017.

COMEXSTAT. **Exportação e Importação Geral**. Disponível em: <<http://comexstat.mdic.gov.br/pt/geral>>. Acesso em: 19 Fev 2018.

CORNETET, J.M. A política externa de Dilma Rousseff: contenção na continuidade. **Revista Conjuntura austral**. v.1, n.24, 2014.

COSTA, C.M. **Cooperação Técnica Brasil-África no governo Dilma Rousseff: expansão ou retração?** Brasília, Universidade de Brasília, 2015. Disponível em: <http://bdm.unb.br/bitstream/10483/11564/1/2015_CristianaMartinellodaCosta.pdf>. Acesso em: 19 Ago. 2017.

FDC – Fundação Dom Cabral. **Brasil cai 18 posições no ranking de competitividade do Fórum Econômico Mundial**. 2015. Disponível em: <http://www.fdc.org.br/blogespacodialogo/Documents/2015/relatorio_global_competitividade2015.pdf>. Acesso em: 10 Set.2017.

FERNANDES, J.E.M.D.F. **Relação Brasil – África: A política externa brasileira na perspectiva da cooperação sul-sul (2003-2010)**. 2012. 75fl. Monografia (Graduação em Relações Internacionais) – Centro de Ciências Biológicas e Sociais, Universidade Estadual da Paraíba, João Pessoa, 2012.

FIRKOWSKI, O.L.C.F. **A nova Divisão Internacional do trabalho e o surgimento dos NIC's (Newly Industrializing Countries)**. v.6, 1990, p.101-107. Disponível em: <<http://www.uel.br/revistas/uel/index.php/geografia/article/view/9901/8711>>. Acesso em: 14 Jan. 2018.

FRAZÃO, Dilva. **Luiz Inácio Lula da Silva: Ex-presidente do Brasil**. 2018. Disponível em: <https://www.ebiografia.com/luiz_inacio_lula_silva/>. Acesso em: 10 abr. 2018.

HERMANN, C.F. Changing course: when governments choose to redirect foreign policy. **International Studies Quarterly**, v. 34, n. 1, p. 3-21, 1990.

HUDSON, V. **Foreign Policy Analysis: Actor-Specific Theory and the Ground of International Relations**. Oxford: Foreign Policy Analysis, 2005, p.1-30.

IGLESIAS, R.M.; COSTA, K. **O investimento direto brasileiro na África**. Rio de Janeiro: Cindes, 2011, 51p. Disponível em: <<http://www20.iadb.org/intal/catalogo/pe/2012/09905.pdf>>. Acesso em: 24 Fev. 2017.

INVEST EXPORT BRASIL. Ministério das Relações Exteriores - MRE Departamento de Promoção Comercial e Investimentos - DPR Divisão de Inteligência Comercial – DIC. **BRASIL Comércio Exterior: 20 principais parceiros**. 2016b. Disponível em: <<https://investexportbrasil.dpr.gov.br/arquivos/IndicadoresEconomicos/web/pdf/BrasilXComExt20PrincipaisParceiros.pdf>>. Acesso em: 12 Ago. 2017.

_____. **Comércio Mundial 2011-2015**. 2016a. Disponível em: <https://investexportbrasil.dpr.gov.br/arquivos/IndicadoresEconomicos/web/pdf/ComercioMundial2011_2015.pdf>. Acesso em: 12 Ago. 2017.

KHALIL, S.; ALVES, V.C. Ideias e Política Externa: As Relações do Brasil com o Terceiro Mundo durante o Governo Castelo Branco. **Contexto int.**, Rio de Janeiro, v. 36, n. 2, p. 683-708, Dec. 2014

LEITE, I.C. Cooperação Sul-Sul: Conceito, História e Marcos Interpretativos. **Observador On-line**, Rio de Janeiro, v. 7, n. 03, p.1-41, mar. 2012. Disponível em: <http://observatorio.iesp.uerj.br/images/pdf/observador/observador_v_7_n_03_2012.pdf>. Acesso em: 20 jun. 2015.

LEITE, P.S. **O Brasil e a operação Sul-Sul em três momentos: os governos Jânio Quadros. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 2011. 228 p.** Disponível em: <http://funag.gov.br/loja/download/842-Brasil_e_a_Cooperacao_Sul-Sul_em_tres_momentos_de_Politica_Externa_O.pdf>. Acesso em: 21 Fev. 2017.

LIMA, G.N. **Análise das Relações Comerciais do Brasil com a África durante os governos de Fernando Henrique Cardoso (1995-2002) e Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2010)**. 2015. 118fl. Tese (Mestrado) - Instituto de Relações Internacionais, Universidade de Brasília, Brasília, 2015. Disponível em: <http://repositorio.unb.br/bitstream/10482/19348/1/2015_GisleneNogueiraLima.pdf>. Acesso em: 11 Ago. 2017.

LIMA, M.F.C.; MELO, V.D.S. Revalorização do lugar da África: Política de desenvolvimento e as relações sul-sul no governo Lula da Silva. **Século XXI**, Porto Alegre, v.1, n.1, jan-dez 2010. Disponível em: <<http://sumario-periodicos.espm.br/index.php/seculo21/article/viewFile/1709/34>>. Acesso em: 17 Mai. 2017.

MENDONÇA JÚNIOR, W. **Política externa e cooperação técnica: as relações do Brasil com a África durante os anos FHC e Lula da Silva**. Belo Horizonte: D'Plácido, 2013.

MENDONÇA JUNIOR, W.; FARIA, C.A.P. A cooperação técnica do Brasil com a África: comparando os governos Fernando Henrique Cardoso (1995-2002) e Lula da Silva (2003-2010). **Rev. bras. polít. int.**, Brasília, v. 58, n. 1, p. 5-22, 2015. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0034-73292015000100005&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 27 Out. 2017.

MENEZES, A.C.S. **Apoio ao setor algodoeiro dos países do Cotton-4 (Benim, Burkina Faso, Chade E Mali), um projeto bem-sucedido:** Perspectivas para o futuro da Cooperação Sul-sul brasileira. 2013. 324 f. Tese (Doutorado) - Instituto Rio Branco, Brasília, 2013.

MICHALET, C. A. **Les multinationales face a la crise.** Paris: PUF, 1985

OCCHI, G.; SIMÃO, A.R.F. **O Brasil, o Mercosul e as relações Sul-Sul:** Um estudo de Política Externa (2003-2013). São Paulo: SEMIC, 2014. Disponível em: <http://www2.espm.br/sites/default/files/pagina/artigo_guilhermeocchi_sul2.pdf>. Acesso em: 24 Ago. 2017.

OECD. **Aid-For-Trade: Case Story Brazil.** Brasília, 2011. Disponível em: <<https://www.oecd.org/aidfortrade/47699046.pdf>>. Acesso em: 11 Ago. 2017.

PIMENTA JUNIOR, J.L. **Coalizões Internacionais e o G-20:** aspectos da liderança brasileira na rodada Doha de desenvolvimento da OMC. 2012. Dissertação (Mestrado em Relações Internacionais) - Instituto de Relações Internacionais, Universidad de São Paulo, São Paulo, 2012.

PIMENTEL, J.V.S. Relações entre o Brasil e a África subsaariana. **Rev. Bras. Polít. Int**, v. 43, n.1, p.5-23, 2000. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rbpi/v43n1/v43n1a01>>. Acesso em: 10 Ago. 2017.

PLANALTO. Presidente Da República. Secretaria de Comunicação Social. Secretaria de Imprensa. **Viagens Internacionais da Presidenta da República/2011.** 2011. Disponível em: <<http://www2.planalto.gov.br/area-de-imprensa/relatorios-da-secretaria-de-imprensa/viagens-internacionais-2011/view>>. Acesso em: 10 Ago. 2017.

_____. **Viagens Internacionais da Presidenta da República/2012.** 2012. Disponível em: <<http://www2.planalto.gov.br/area-de-imprensa/relatorios-da-secretaria-de-imprensa/viagens-internacionais-2012/view>>. Acesso em: 09 Ago. 2017.

_____. **Viagens Internacionais da Presidenta da República/2013.** 2013. Disponível em: <<http://www2.planalto.gov.br/area-de-imprensa/relatorios-da-secretaria-de-imprensa/viagens-internacionais-2013/view>>. Acesso em: 10 Ago. 2017.

_____. **Viagens Internacionais da Presidenta da República/2014.** 2014. Disponível em: <<http://www2.planalto.gov.br/area-de-imprensa/relatorios-da-secretaria-de-imprensa/viagens-internacionais-2014/view>>. Acesso em: 13 Ago. 2017.

PUTNAM, R.D. Diplomacia e política doméstica: A lógica dos jogos de dois níveis. **Rev. Sociol. Polít.**, Curitiba, v. 18, n. 36, p. 147-174, jun. 2010. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rsocp/v18n36/10.pdf>>. Acesso em: 22 Mar. 2017.

RAMANZINI JÚNIOR, H.; MARIANO, M.P.; ALMEIDA, R.A.R. As diferentes dimensões da cooperação sul-sul na política externa brasileira. In. RAMANZINI JÚNIOR, H.;

AYERBE, L.A. **Política externa brasileira, cooperação sul-sul e negociações internacionais**. 1. ed. São Paulo : Cultura Acadêmica, 2015, p.315-51.

RIBEIRO, C.O. Adjustment Changes: A política africana do brasil no pós-guerra fria. **Rev. Sociol. Polít.**, Curitiba, v. 18, n. 35, p. 55-79, fev. 2010. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rsocp/v18n35/v18n35a05.pdf>>. Acesso em: 22 Mar. 2017.

_____. **Relações Político-Comerciais Brasil-África (1985-2006)**. 2007. 243 fl. Tese (Douorado) - Programa de Pós-Graduação em Ciência Política, Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2007.

ROSSI, A. **Governo Dilma implementa 'agenda África' para ampliar relações**. Estadão, 2013. Disponível em: <<http://brasil.estadao.com.br/noticias/geral,governo-dilma-implementa-agenda-africa-para-ampliar-relacoes,1090701>>. Acesso em: 24 Fev. 2017.

SALOMÓN, M.; PINHEIRO, L. Análise de Política Externa e Política Externa Brasileira: trajetória, desafios e possibilidades de um campo de estudos. **Rev. bras. polít. Int**, v.56, n.1, p.40-59, 2013.

SANTANA, I. Notas e comentários sobre a dinâmica do comércio Brasil-África nas décadas de 1970 a 1990. **Rev. Bras. Polít. Int**, v.46, n.2, p.113-137, 2003. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rbpi/v46n2/v46n2a05.pdf>>. Acesso em: 10 Ago. 2017.

SANTOS, R.F.; CERQUEIRA, M.R. Cooperação Sul-Sul: experiências brasileiras na América do Sul e na África. **História, Ciências, Saúde – Manguinhos**, Rio de Janeiro, v.22, n.1, jan.-mar. 2015, p.23-47.

SHINOHARA, I.S. **O novo papel do Brasil e do G-20 nas Negociações de Comércio Internacional na OMC: Uma Investigação Continuada**. São Paulo: FGV, 2006. Disponível em: <http://gvpesquisa.fgv.br/sites/gvpesquisa.fgv.br/files/publicacoes/o_novo_papel_do_brasil_e_do_g-20_nas_negociacoes_de_comercio_internacional_na_omc.pdf>. Acesso em: 03 Jan.2018.

SCHREIBER, M. **Dilma viaja menos da metade que Lula ao exterior**. BBC, 2015. Disponível em: <http://www.bbc.com/portuguese/noticias/2015/01/150113_dilma_viagens_internacionais_ms_lgb>. Acesso em: 11 Ago. 2017.

SILVA, C.M. Imperialismo e dívida externa nos governos de Fernando Henrique Cardoso e Lula. **Ponto-e-virgula**, v.2, p.198-209, 2007.

SOUTO MAIOR, L.A.P. O Brasil e o regionalismo continental frente a uma ordem mundial em transição. **Rev. bras. polít. Int.**, v.49, n.2, p.42-59, 2006. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0034-73292006000200003&script=sci_abstract&tlng=pt>. Acesso em: 21 Mar. 2017.

TENENBLAT, M.J.T. Financeirização do capital e questão social no contexto do novo-desenvolvimentismo. **SER Social**, Brasília, v. 16, n. 35, p. 327-353, jul.-dez./2014.

VEIGA, P.M. **Relações Brasil/África: comércio e política comercial.** Textos Cindes N°40. Rio de Janeiro: CINDES, 2014.

VEIGA, P.M.; RIOS, S.P. **As políticas brasileiras para a África na esfera econômica: principais características e percepções dos agentes públicos e privados.** Textos Cindes N°42. Rio de Janeiro: CINDES, 2015.

VIANA, S.M.K. **Cooperação Internacional para o desenvolvimento e Interesses Organizados: Os Atores Privados na Cooperação Técnica entre Países em Desenvolvimento Brasileira.** 2015. 165 fl. Tese (Doutorado em Relações Internacionais) - Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais, Instituto de Relações Internacionais, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2015.

VIGEVANI, T; CEPALUNI, G. A Política Externa de Lula da Silva: A Estratégia da Autonomia pela Diversificação. **Contexto Internacional**, Rio de Janeiro, v. 29, n. 2, p.273-335, julho. 2007.

XAVIER, L.A. **Dilma reivindica assento no Conselho de Segurança.** Estadão, 2013. Disponível em: <<https://politica.estadao.com.br/noticias/geral,dilma-reivindica-assento-no-conselho-de-seguranca,1000099>>. Acesso em: 19 Fev 2018.

ZENI, K. A Diplomacia Brasileira e as discontinuidades da matriz da política externa no governo Dilma Rousseff. **Unoesc & Ciência – ACSA**, Joaçaba, v. 7, n. 1, p. 7-14, jan./jun. 2016. Disponível em: <<https://editora.unoesc.edu.br/index.php/acsa/article/view/10028/pdf>>. Acesso em: 24 Mar. 2017.