

12 a 14 de novembro de 2007

**A POLÍTICA EXTERNA BRASILEIRA PARA A ÁFRICA SUBSAARIANA:
ASSERTATIVAS COOPERATIVAS E CONFLITIVAS**

Herbert Schützer

1. Delimitação do Tema

A nova ordem mundial abriu para o Brasil um novo leque de oportunidades para a projeção do país enquanto ator relevante no cenário internacional. Ao invés de se colocar dentro de um alinhamento Norte-Sul, continental e mundial, subserviente e desfavorecido nas relações com os países centrais, fato esse decorrente do legado histórico de ex-colônia européia, porém com grande território, grande população, economia complexa e que precisa ser posto em um quadro comparativo com os eventos do sistema mundial. Mas graças a um contexto internacional hegemônico, convivendo com as práticas terroristas, que como postulou Samuel P. Huntington(1996), o novo arranjo da política internacional é decorrente das várias identidades culturais do mundo que modelam as coesões, as desintegrações e os conflitos numa nova ordem pós Guerra Fria, nesse paradigma civilizacional as relações internacionais deixaram de ser subordinação política dentro de uma ordem bipolar para passarem a dar-se em função dos sentimentos de pertencimento civilizacional entre os estados, que conduz para um choque entre as civilizações. Embora o modelo revele-se bastante atual no sentido da maioria das guerras desta nova ordem: Guerra do Golfo, a desintegração da Iugoslávia, entre outras, uma perspectiva da Geografia dos recursos vitais também possibilita a compreensão das fricções político-militares.

Contudo, o Brasil pode caminhar num sentido oposto a esta “profecia”, através da sua política externa direcionada para os países do sul, paradigma que no passado já havia tentado, com uma estratégia autonomista que combina o objetivo de projeção internacional e flexibilidade da política externa, buscando com países que independente das características culturais que possuam e orientações políticas que

12 a 14 de novembro de 2007

venham ter, uma composição de interesses semelhantes e que se disponha a resistir às pressões das potências para que possa substanciar seus objetivos de se tornar um importante país no novo quadro que se organiza. Construindo uma política externa multidirecional sem abandonar as relações econômicas com os países do norte, mas avançar na direção de uma geopolítica de inserção internacional exponencial.

2. Justificativa e síntese da bibliografia

Podemos resgatar as características brasileiras nas ordens internacionais, referidas ao concerto da ordem da Santa Aliança/Diretório Europeu, que propiciaram o florescimento da Realpolitik alemã, que, para um Estado pretender possuir uma posição de expressão no cenário regional e mundial deve possuir grande território. Esse pressuposto foi incorporado pelo Brasil desde sua independência. Graças aos que conduziram o processo de formação do Estado brasileiro, estruturando-o de forma centralizada na monarquia para evitar o desmembramento do grande território que mantinha desde o período colonial. Vê-se que na sua formação, o Brasil teve preocupações relativas à importância do seu espaço numa perspectiva continental, porém sem nenhuma perspectiva de uma Weltpolitik. A geopolítica, lançada por F. Ratzel em 1898, surgiu depois da consolidação do estado brasileiro legitimando teoricamente as ações dos precursores do país, no sentido da manutenção do grande território, encaixando o Brasil nas questões referentes a importância do espaço e da posição continental que hoje possibilitam o país pleitear uma liderança regional e até na ordem mundial dentro de um bloco na articulação do concerto das relações internacionais.

O desmantelamento do concerto europeu do século XIX, que foi substituída pela “*Ordem do Tratado de Versalhes*”, após a 1ª. Guerra Mundial, trás novas teorias geopolíticas que passaram a subsidiar o seu funcionamento, a saber, as teorias de Mahan, do poder naval, McKinder, do heartland, e Hausshofer, pan-regionen (MELLO.1999). Essas teorias dominaram a primeira metade do século XX e serviram para que o fascismo, o socialismo e o liberalismo construíssem o ambiente

12 a 14 de novembro de 2007

contingencial da 2ª. Guerra Mundial que teve por consequência a emergência da bipolaridade (EUA x URSS) que deu origem ao período da Guerra Fria. Soma-se a isso a tentativa de construção de um ordenamento mundial através da Liga das Nações, que por fim não vingou devido a inúmeros fatos conjunturais. Neste contexto, inicia-se a fase “reducionista” das questões internacionais, com a preocupação do pensamento estratégico particularmente voltado em saber se as armas nucleares causaram alguma mudança sobre o papel da força no cenário internacional (ARON.2004:16), que reduziu as várias dimensões que compõe as relações entre os estados nacionais a uma dicotomia ideológica, exemplificado pela oposição leste-oeste, que conduziu ao realismo das relações internacionais.

O fim da Guerra Fria, e o consecutivo desmantelamento da URSS, permitiram o surgimento da multipolarização abrindo novas possibilidades para a política externa de diversos países. E que Morgenthau já antevia ao discutir o papel da ética na política externa. A nova dinâmica tirava o vínculo ideológico a que estavam submetidas às relações internacionais. Nesse sentido, emergiu uma nova era de intercâmbios, baseados numa política externa universalista. A elaboração dessa nova engenharia internacional exigiu, de pronto, que os países periféricos, procurassem reorientar suas políticas externas no panorama do neo-liberalismo e dos novos grupos regionais, focando seus interesses nas disputas econômicas. Contudo, a situação dos países periféricos não podia se limitar ao modelo oferecido pelos países desenvolvidos, devido as suas limitadas ações resultantes. Um novo concerto criava uma variável de desenvolvimento, projeção econômica e política, visando respeito à soberania e autodeterminação dos Estados, que caracterizava a proposta de um terceiro mundismo nascido a partir 1955, na Conferência de Bandung, que em seu momento mais importante originou o Movimento dos Países Não-Alinhados à bipolaridade do pós-guerra, enfocava as desigualdades econômicas globais e a problemática do subdesenvolvimento (MAGNOLI.2004).

A recente política externa brasileira procurou traçar uma nova estratégia de ação, na direção dos países do sul, como foi observado na aproximação com importantes países emergentes, a exemplo da China, a Índia e a África do Sul. Sendo

12 a 14 de novembro de 2007

que com os dois últimos já existe uma ação conjunta cooperativa, no âmbito do G-3, com o IBSA, revelando um período de agressiva política externa para inserção do país fundamentada no prestígio do novo governo e nas assertativas de sua política externa voltada para a defesa de princípios humanistas. Inicialmente os objetivos dessa aproximação visavam à melhoria das relações comerciais, mas também comporta um projeto mais amplo de cooperação desdobrando-se nas áreas de educação, saúde e cultura (ARBIX, COMIN, ZILBOVICIUS e ABRAMOVAY.2002), o que pode ser observado nos acordos firmados com os países africanos. Procurando com isso traçar uma política mais eficaz nas relações Norte-Sul e, conseqüentemente, para as aspirações brasileiras junto aos organismos internacionais, como a ONU e a OMC, antiga pretensão do Brasil, principalmente junto a primeira. Alguns desses objetivos já apresentaram êxito, como no caso dos subsídios agrícolas de alguns produtos de países ricos que terão que ser retirados, e outros apresentaram fracassos, a exemplo da pretensão brasileira de se tornar membro permanente do Conselho de Segurança da ONU, com a reformulação do órgão, muito embora a questão esteja envolta numa complexidade muito maior, por envolver diretrizes regionais de outros países, que fugia ao desenvolvimento da diplomacia brasileira. Além disso, esse grupo possui diferenças internas estruturais, de ordem econômica e cultural, na condução de suas políticas externas, já que os distintos países possuem interesses diferentes, principalmente com relação a suas políticas protecionistas.

Apesar das dificuldades que o cenário internacional, onde não se definiu um ordenamento, principalmente após o 11 de setembro quando os Estados Unidos reorientaram sua política para o continente, apresenta à política externa brasileira, esta parece persistente na busca dos objetivos do Estado, na medida em que a atuação diplomática que articulou inúmeros encontros com líderes de governos representativos dos países emergentes, como da Rússia e China, por exemplo. Nesses encontros, não apresentaram os resultados esperados pela diplomacia, mas, sem dúvida alguma, apontaram para um papel mais proativo do Brasil na política mundial. Dentre os objetivos da política externa brasileira, muitos foram perdendo seu ritmo original, por interesse dos possíveis parceiros, ou devido aos acontecimentos

12 a 14 de novembro de 2007

internacionais, ou ainda devido às lutas políticas intestinas que os governos democráticos pós-ditadura militar sofrem, em função do próprio ordenamento interno de consolidação do sistema. Contudo, no contexto do atual governo a política externa para o continente africano vem mantendo a mesma dinâmica, como demonstram as viagens periódicas do chefe do governo, todas elas com numerosas comitivas, ao continente.

Isso mostra que o Brasil possui fortes pretensões geopolíticas para a África, o que até bem pouco tempo atrás não aparecia na pauta da diplomacia brasileira, mantendo relações comerciais insignificantes para o quadro das importações/exportações, num ir e vir dependente do paradigma do governo. No contexto da bipolarização da guerra fria que forçava a uma aproximação aos Estados Unidos, fez com que o país não se manifestasse contra a política do apartheid praticada pelo governo de minoria branca, mesmo quando cresciam as reprovações dos países desenvolvidos. Isto devia-se ao fato de que o país, durante a 1ª. Etapa dos governos militares, iniciado em 1964, embasou sua política externa na geopolítica desenvolvida na Escola Superior de Guerra, nos anos 50, no sentido de uma política externa realista, cujas diretrizes básicas foram colocadas pelo presidente Castelo Branco em 31 de julho de 1964, em discurso no Instituto Rio Branco:

“No presente contexto de uma confrontação de poder bipolar, com radical divórcio político-ideológico entre os dois centros, a preservação da independência pressupõe a aceitação de um certo grau de interdependência [com um dos centros], quer no campo militar, quer no econômico, quer no político”.

Isto levou o país a buscar um alinhamento com a potência norte-americana, numa política de reconhecimento da dependência ideológica e “virando as costas” para outros países subdesenvolvidos e procurando absorver vantagens econômico-militares devido à relevância estratégica do país no Atlântico Sul. Essa política externa não alcançou os resultados esperados e provocou um desapontamento por parte dos militares. O fortalecimento militar e estratégico no sul do continente não foi apoiado pelos Estados Unidos, que resumiu o seu apoio a uma pequena inversão

12 a 14 de novembro de 2007

econômica e quase nenhuma militar. (GONÇALVES e MIYAMOTO.1993)

A decepção anterior, num novo período da guerra fria dominado pela geopolítica da distensão entre as duas superpotências, levou o governo militar a uma 2ª. Etapa da sua diplomacia, cujo eixo transitou da orientação leste-oeste para a norte-sul. Daí que a inserção do Brasil no sistema internacional passou a se pautar pela intervenção mais positiva nos foros multilaterais, como da Unctad¹ inaugurando a Diplomacia da Prosperidade (VIZENTINI,2003:45) embasada na autonomia e desenvolvimento o que levou o país à presidência do G-77² e a recusa em assinar o TPN – Tratado de Não-Proliferação Nuclear - com atenção especial para o cenário sul-americano, aonde colocou-se frontalmente contra a formação da Força Interamericana proposta pelos Estados Unidos. Num momento em que as relações regionais mostravam-se prioritárias, o Brasil também direcionou um olhar voltado para o plano extra-continental, como para a África aonde a principal estatal brasileira, a Petrobrás, ampliou sua participação na exploração do petróleo em vários países da região subsaariana, como pode ser observado no mapa 1, abrindo novos mercados que atendam ao paradigma da nova diplomacia brasileira. Substanciando um embricamento de ordens internacionais, como a bipolaridade e a perspectiva liberal da busca do bem estar, enunciando uma crise sistêmica do cenário internacional.

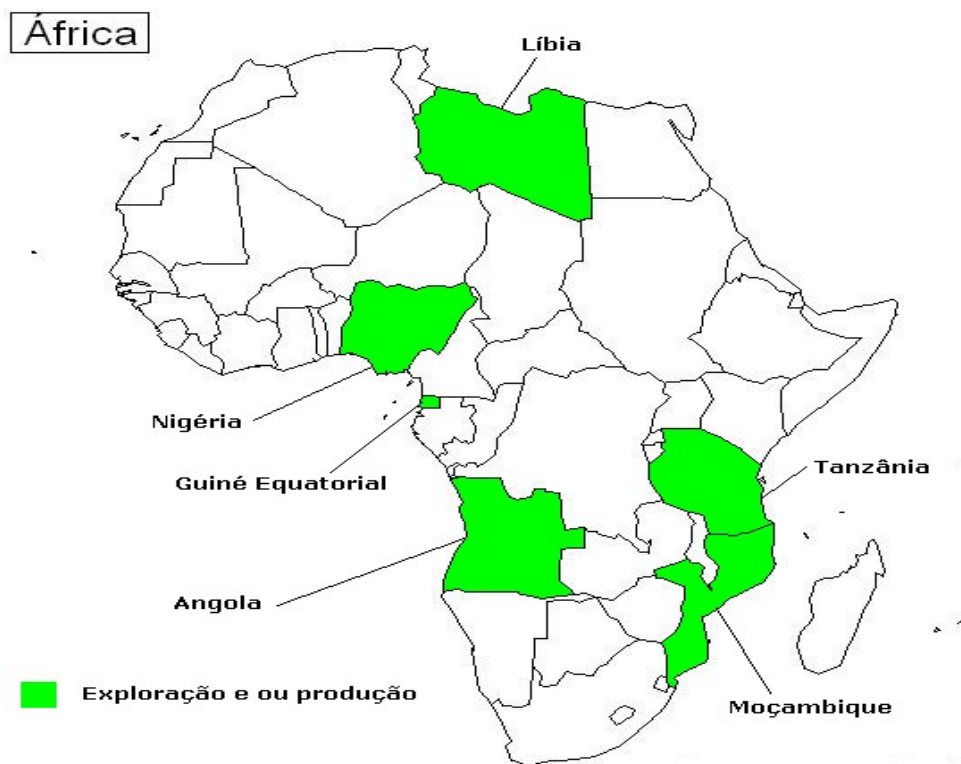
No continente africano os interesses econômicos e estratégicos do Brasil pretendiam inaugurar e incrementar canais de comércio com os países situados na faixa tropical, em vista dos vínculos históricos com este continente e com participação efetiva junto a Angola e Moçambique desde o processo de descolonização. Esse interesse expressava uma antiga concepção geopolítica de que o Atlântico Sul era vital para a segurança do estado brasileiro. E para um país que nutria a aspiração de ingressar no círculo das grandes potências, o controle da fronteira leste era uma estratégia fundamental. Tratava-se de fazer do Atlântico Sul um verdadeiro “mare nostrum”. Portanto, desfrutar das potencialidades que o mercado da África meridional oferecia era importante para viabilizar a política de defesa no Atlântico Sul.

¹ Confederação das Nações Unidas para o Comércio e Desenvolvimento.

² Movimento de países do terceiro Mundo que visava o desenvolvimento.

12 a 14 de novembro de 2007

Mapa 1: Presença da Petrobrás na África



Fonte: Mapa – Herbert Schützer; Dados: Valor Econômico – 11/09/2006

O atual governo – do presidente Lula - delineia uma nova estratégia de sua política externa no continente, cujos objetivos são mais amplos, buscando um

12 a 14 de novembro de 2007

alinhamento assertativo cooperativo, através da parceria com o SADC³ e principalmente com a África do Sul, mais importante país da região subsaariana. Este alinhamento busca, inclusive, uma aproximação regional entre o Mercosul e SADC, apesar dos obstáculos colocados pela Argentina sob alegação de diferenças culturais intransponíveis entre o Cone sul e a África. (ARBIX, COMIN, ZILBOVICIUS e ABRAMOVAY.2002) Por outro lado, a herança cultural comum entre o Brasil e a África, pode criar vantagens unilaterais no ambiente do mercado sul-americano junto ao NEPAD⁴ e a ZOPACAS⁵, graças aos fatores comuns que apresentam. Mesmo assim, existem obstáculos para a exploração das oportunidades, como: i) desconhecimento mútuo de suas economias; ii) os problemas estruturais de cada parte e iii) a diferença na dimensão das economias.

3. Delimitação do problema de investigação

3.1. Os paradigmas da política externa brasileira. O realismo e o idealismo dos primeiros anos da República

A política externa da monarquia brasileira foi marcada pelo distanciamento das questões continentais, decorrente da depreciativa avaliação sobre o comportamento das repúblicas hispano-americanas, rotuladas como corruptas e turbulentas, além do temor da expansão da influência e com a criação de um protetorado dos Estados Unidos influenciados pela Doutrina Monroe. Que teve como consequência o isolamento do país no continente. De outro lado, a aproximação das potências européias motivada pela percepção realista do mundo que orientava a visão da diplomacia brasileira, aproximando dos regimes políticos semelhantes – monarquia democrática. (BUENO, 1995)

A partir da fundação da república brasileira, a política externa brasileira foi passando por mudanças que acompanharam as nuances internacionais, porém com

³ Southern African Development Community.

⁴ Nova Parceria para o Desenvolvimento Africano.

⁵ Zona de Paz e Cooperação do Atlântico Sul.

12 a 14 de novembro de 2007

a substituição do realismo pelo idealismo voltado para o americanismo, caracterizado pela aproximação da Argentina, Uruguai e Chile, também dos Estados Unidos, porém ainda nutrindo certa desconfiança do poderoso país. Suscitando um desejo do país de se americanizar e estabelecer fortes relações com a América Latina, que acabaram por marcar os primeiros anos da república e a atuação da diplomacia.

Mesmo assim, as relações econômicas com a Europa, mais especificamente com a Grã Bretanha não foram atingidas, pois os investimentos se mantiveram ao longo da transição e consolidação da república, mesmo com a demora do reconhecimento do novo regime por parte destes.

Ainda dentro da perspectiva do novo cenário, o Brasil demonstrava certa preocupação com relação à constituição de uma força hegemônica continental, pretendendo ser o país mais influente da América do Sul em oposição aos Estados Unidos. De fato, o Brasil caminhou, mesmo com a instabilidade de sua diplomacia, caracterizado pelo grande número de ministros das relações exteriores que ocuparam o cargo, empolgado com a aproximação continental. (BUENO, 1995) O que neste capítulo pretendo verificar no sentido de encontrar um eixo de ação da política externa desde os primórdios do republicanismo e aproximar da teoria de Mackinder para observar a existência de ações brasileiras no âmbito continental.

O caso brasileiro pode ser visto como peculiar no contexto da formação dos Estados sul-americanos, no século XIX, no sentido de que a configuração do espaço nacional e sua demarcação territorial foram processos que se realizaram antes por via de negociação e arbitragem internacionais do que pelo recurso à guerra, mas que garantiram uma posição de destaque no continente devido as dimensões territoriais. Ao contrário da maioria de seus vizinhos hispânicos, o sucesso diplomático desta empreitada fez com que, no início do século XX, o Brasil já se visse como um país geopoliticamente satisfeito, destacando-se o papel da diplomacia, em especial de seu ícone fundador, o Barão do Rio Branco. A delimitação praticamente definitiva, que de fato só foram concluídas no primeiro governo de Vargas, principalmente na região amazônica (SCHWARTZMAN, 1982), das fronteiras geográficas coincidiu, assim, com o início da diplomacia moderna e são as questões afetas à configuração do espaço

12 a 14 de novembro de 2007

nacional que vão constituir a agenda principal da política externa no início do século passado. Esta condição legitimou o modelo do Estado autônomo no discurso diplomático pautado pela resolução pacífica das questões continentais fundamentada na arbitragem, que considera a política externa como uma questão de Estado, desvinculada e acima da política doméstica, lugar dos conflitos e das facções. (PINHEIRO, 2004)

De outro modo, os pressupostos e a diplomacia brasileira, orientada pelos governos republicanos, conduziu a política externa e seus representantes a partir das mesmas práticas do antigo regime, substanciado no pensamento da elite e de acordo com a visão de mundo desta, confirmando sua orientação liberal, entendendo a Divisão Internacional do Trabalho (DIT) como natural, onde, portanto, o Brasil cumpria sua natureza de fornecedor de matéria-prima. Assim, a diplomacia permanecia insulada, sendo monopólio da elite em seus primeiros tempos só depois democratizando seu acesso através de concursos, e atuava para garantir a manutenção do quadro econômico do país. Nesse clima, a elite assegurava o modelo agrário monocultor e sua dominação política sem se preocupar com as transformações que no mundo vinha, desde a muito, ocorrendo, como se tudo se encaminhasse dentro da maior tranquilidade na esfera doméstica do país. (PINHEIRO, 2004)

"A República encontrara o Brasil na plenitude do seu prestígio internacional. Nossa política exterior merecera sempre de Pedro II minuciosa e vigilante atenção. O Imperador não somente percorria meticulosamente a correspondência das nossas missões diplomáticas que lhe era submetida ao exame e consideração pelo Ministério dos Negócios Estrangeiros, como, não raro, lhes traçava de próprio punho as normas de procedimento e acompanhava de perto as negociações entabuladas sobre todos os assuntos respeitantes à segurança e à integridade do Brasil. Além disso, punha o máximo escrúpulo na escolha de seus representantes no estrangeiro, dando invariável preferência aos homens versados no conhecimento da história e da geografia do Brasil e no estudo dos delicados e complexos problemas políticos e econômicos decorrentes da nossa contigüidade geográfica com quase todas as repúblicas sul-americanas.

Esta rigorosa seleção de valores, a que era alheia qualquer espécie de favoritismo político, acabou por formar um núcleo respeitável de técnicos e especialistas a quem o Governo Imperial podia descansadamente confiar a defesa de seus múltiplos

I SIMPÓSIO EM RELAÇÕES INTERNACIONAIS do PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO
EM RELAÇÕES INTERNACIONAIS SAN TIAGO DANTAS (UNESP, UNICAMP e PUC-SP)

12 a 14 de novembro de 2007

*interesses que eram, ao mesmo tempo, no estrangeiro,
plenipotenciários da cultura e civilização brasileiras.”*
Embaixador A. G. de Araujo Jorge⁶

Na virada do século XIX para o XX, a política externa retorna ao seu tradicional realismo com a retomada do privilégio político-econômico da Europa, que continuava como centro do poder mundial, procurando as vantagens comparativas econômicas para manter o balanço de pagamentos favorável, sem projeção significativa no cenário europeu, o que fez retornar os velhos antagonismos continentais, principalmente com a Argentina, com quem já disputava o prestígio na Europa e a liderança no continente.

Um primeiro ponto dessa nova perspectiva que deve ser levantado é a idéia de que cabe ao Ministério das Relações Exteriores do Brasil a tarefa de interpretar as questões mundiais e estabelecer como o país deverá se inserir no sistema internacional. Esta forma de perceber a realidade surge *latu sensu* com a ascensão do Barão do Rio Branco ao MRE, em 1902. Coube também ao Barão do Rio Branco estabelecer uma “moderação construtiva” das relações internacionais, ou seja, uma leitura grotiana da realidade, de forma que o direito e a diplomacia surgem como instrumentos para tratar do conflito e da cooperação.

A conjuntura européia provocaria alterações decorrentes da Primeira Guerra Mundial e devido a participação do Brasil neste conflito, mesmo que não efetivamente, garantiu nova oportunidade de inserção no cenário internacional do pós guerra – sempre pretendida. O que foi visto pelo governo, como o momento favorável para alcançar a projeção que se entendia ter o país graças a sua pujança territorial. Neste período, vai se destacar pela primeira vez a diplomacia presidencial na condução da política externa, produzindo lideranças sem expressão no corpo diplomático, que acabaram por favorecer o personalismo nas representações brasileiras no exterior, principalmente durante a organização da Liga das Nações, onde o Brasil tentou intensamente ao longo dos anos 20 se projetar internacionalmente, principalmente após a saída dos Estados Unidos da organização. Mesmos assim o país não conseguiu

⁶ "Introdução às Obras do Barão do Rio Branco", (1947, p. 7 a 11)

12 a 14 de novembro de 2007

alcançar seus intentos, mesmo com uma boa atuação dos seus prepostos, sendo frustrados os pleitos brasileiros de um lugar de destaque como membro permanente junto à organização recém criada.

No campo econômico, o enfraquecimento da Europa fez pesar a balança para os Estados Unidos, com um alinhamento que buscava a parceria econômica e política, já antiga, para uma consolidação continental, mesmo sem ter forças armadas representativas e com uma economia mono-exportadora, em que o café representava quase 70% do comércio exterior. (GARCIA, 2000)

Dessa forma, o Brasil buscava duas frentes para sua política externa e internamente passava a enfrentar uma oposição mais intensa que culminou com a Revolução de 30.

3.2. O americanismo do Estado-Novo

O novo quadro político do Brasil a partir de 1930 provocou mudanças na esfera da política externa. Primeiramente, a diplomacia passou por uma remodelação estrutural, o Itamaraty se profissionaliza e fortalece suas representações no estrangeiro, sob orientação expressa do presidente Vargas. Seu quadro de pessoal recebe instrução até o 3º.escalão, priorizando a qualidade na atuação do Ministério das Relações Exteriores. De outro lado, o insulamento e a prática da política externa presidencial continuam a prevalecer procurando dar conta da nova orientação pan-americanista que o governo vai adotar.

Dois questões pautaram mais fortemente a política externa brasileira no período, o primeiro deles diz respeito aos limites territoriais, fundamental para a geopolítica continental, por isso, foi intensa a ação da diplomacia no sentido de colocar um fim nesta questão que se arrastava desde a independência, mostrando uma influência ratzeliana do pensamento político brasileiro da época. Vários acordos foram finalizados na primeira década de Vargas, que também procurou uma aproximação com a Argentina para estabelecer uma forte parceria que foi alcançada com a reciprocidade das visitas presidenciais. (SCHWARTZMAN, 1986) Substanciadas pelos acordos

12 a 14 de novembro de 2007

comerciais entre os dois países, que o Brasil depois procurou realizar com outras nações sulamericanas, reforçando a idéia governamental de unidade dos países da região.

A outra frente da política externa direcionou o país para um alinhamento incondicional com os Estados Unidos, na certeza de que a aproximação com este país traria ganhos econômicos e políticos importantes em termos continentais, como afirmou Schwartzman (1986). Assim, o governo procurou apoiar as propostas norte-americanas disparadas por Roosevelt para a integração continental, aliás, mesma política que Vargas tentava aplicar na porção sul-americana (PINHEIRO,2004), mas que confirmava o fortalecimento da união com os Estados Unidos. Que aqui pretendo destacar, em função da relevância para a condução das relações internacionais e de uma geopolítica mais abrangente para a inserção brasileira no cenário internacional.

O posicionamento brasileiro procurou reafirmar a tradição das resoluções pacíficas, como procurou se mostrar durante os conflitos regionais, como o caso de Letícia e do Chaco, onde o governo sempre se disponibilizou para o arbitramento, no sentido da resolução pacífica e harmonia continental, além da participação nas diversas conferências. Tal fato, também marcou as atuações do Brasil junto à sociedade das nações, onde defendia a consolidação da Corte de Justiça, inclusive com o reconhecimento das nações européias. Mas, era, claramente, pan-americanista a política externa, isso viria a se confirmado no período da Segunda Guerra Mundial, quando do cumprimento do acordo de defesa coletiva do continente, que já vinha sendo desenvolvidos através da troca de missões militares entre Brasil, EUA, Argentina e Uruguai, colocando fim na tradicional política de paz e neutralidade. (SCHWARTZMAN, 1986)

Dessa forma, o idealismo as relações internacionais passou a dominar o cenário do Estado-Novo e neste trabalho vou verificar a correspondência universalista que não desapareceu, apenas ficando retraída pelos novos objetivos reformistas da nação na dimensão econômica, rumo ao desenvolvimento e cujos debates pretendo perceber suas influências na orientação da manutenção do universalismo.

12 a 14 de novembro de 2007

3.3. Na direção do universalismo da política externa

Após a Segunda Guerra Mundial, um novo panorama de concerto internacional descortinou-se, a Guerra Fria, a descolonização africana e asiática e, posteriormente o fim do socialismo real, com inúmeros acontecimentos que permitiram que a política externa brasileira adotasse diferentes paradigmas, esta por sua vez esteve vinculada à política interna, que passou por período que alternaram o alinhamento e independência dos Estados Unidos. Com o advento da Nova República e a redemocratização do país passou a adotar uma política externa que acompanhou o pensamento neoliberal, mas seus percalços acabaram por rever a percepção universalista.

Dessa forma, aproximação do Brasil com a África do Sul aparenta ter boas perspectivas, pois os dois países possuem características geoeconômicas semelhantes, possibilitando vislumbrar uma política de cooperação no sentido de fortalecimento das relações sul-sul, cujo âmbito pretende abranger uma relação menos desigual com os países do norte, principalmente o G-7⁷.

O que se deixa transparecer desse quadro político é que a política externa necessita de uma decodificação mais detalhada, a fim de elucidar as intenções mais específicas da política externa brasileira para a África. As relações com as nações africanas componentes da CPLP⁸, que se constitui em um outro eixo da política externa para a África, tanto nas relações bilaterais, quanto de uma estratégia de triangulação multilateral. Os dois principais países da CPLP na África são; Angola e Moçambique, que também fazem parte da SADC mantêm relações econômicas com seus parceiros, no âmbito das duas organizações. Como se vê no mapa 2, constituindo-se numa região estratégica para os interesses econômicos da África do Sul, devido a proximidade territorial, portanto podem colocar em cheque a materialização dos interesses brasileiros, que já vem atuando na área, devido as posições geográficas e aos laços históricos que ligam ao Brasil à África.

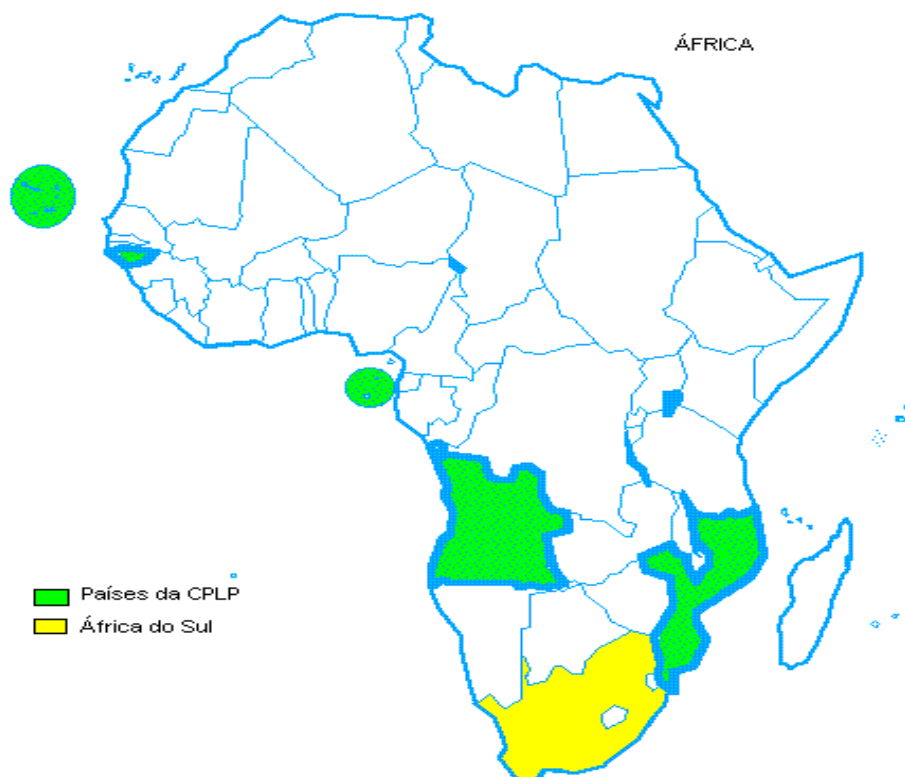
⁷ Grupo dos países mais desenvolvidos.

⁸ Comunidade dos Países de Língua Portuguesa.

12 a 14 de novembro de 2007

O Brasil desde o governo Médici manteve interesses ao buscar aproximação com Portugal, para chegar às suas colônias na África, e com a África do Sul, incondicional aliada dos países centrais do ocidente, porque encontrava na bipolaridade da ordem mundial o sustentáculo do apoio que esses países empreendiam por conta da ameaça do comunismo no continente. A África do Sul, também encontravam vantagens para a reprodução do seu capital, servindo para blindar a questão do apartheid dos problemas mundiais. Isto remetia para a questão da segurança dos interesses do Brasil em relação ao posicionamento geográfico do continente (GONÇALVES e MIYAMOTO.1993). Mas que no governo seguinte, do general Geisel, teve redirecionada sua política externa para o grupo terceiro mundista. Com uma aproximação diplomática da China e o reconhecimento das independências das ex-colônias portuguesas na África, de governos de orientação marxista-leninista.

Mapa 2. Posições Estratégicas do CPLP para o Brasil



Fonte: Herbert Schützer, 2006.

12 a 14 de novembro de 2007

Até esse momento, a imagem brasileira no continente africano esteve associada à África do Sul e Portugal, mas passou-se a afinar-se com os países que lutavam contra o apartheid (LOPES.1990). Conseqüentemente, a África do Sul, devido ao seu alinhamento com os países do primeiro mundo, mantinha uma política do governo sul-africano em manter a bipolaridade de defesa do capitalismo, de orientação ideológica, já tendo ocupado a Namíbia e ameaçava invadir Angola, devido à orientação de esquerda que o grupo que tinha assumido o poder, o MPLA⁹, com isso ameaçava estender o conflito leste-oeste para o Atlântico Sul, região estratégica para os interesses político do Brasil. Com isso, definitivamente se afastava da matriz ideológica que bipolarizava as relações internacionais, a política externa brasileira e, ainda surgia a oportunidade, devido ao seu tamanho, de tornar-se um porta-voz das aspirações dos países africanos de língua portuguesa. Portanto, a política externa brasileira era já a esse tempo universalista, mesmo após a intensificação da bipolarização que o presidente Reagan(1981-1989) implementou durante seu governo, como prioridade da política externa dos EUA.(SAMPSON.1988) Mas a nova política externa brasileira tinha de fato alcançado a independência, pois mesmo quando, em 1981, uma incursão sul-africana ao território angolano, sob pretexto ideológico, para apoiar a UNITA¹⁰ e que podia desestabilizar o governo do MPLA, o governo brasileiro aventou a hipótese de deslocar tropas brasileiras para apoiar o governo angolano.

Como se vê, o universalismo da política externa brasileira, não esquecendo seu caráter mundial sul-sul e para outros países africanos, para a região austral do continente africano tem várias frentes de ação, num contexto pós-apartheid, que necessariamente fazem parte da política ampla de inserção do país nas relações

⁹ Movimento Popular de Libertação de Angola. Em 1976, as Nações Unidas reconheceram o governo do MPLA como o legítimo representante de Angola, o que não foi seguido nem pelos EUA, nem pela África do Sul.

¹⁰ A UNITA, acrônimo de União Nacional para a Independência Total de Angola é um partido angolano, fundado em 1966, por dissidentes da FNLA e do GRAE - Governo de Resistência de Angola no Exílio, de que Jonas Savimbi, fundador da UNITA, era ministro das relações exteriores. Apoiado em logística pelo governo do apartheid sul-africano e pela CIA, a UNITA consegue custear o seu esforço de guerra graças as subvenções do governo norte-americano, até a assinatura dos primeiros acordos de paz em 1991.

12 a 14 de novembro de 2007

de poder mundiais. Mesmo estando sujeitas as mudanças de governo e da política internacional, ela vem desde os governos militares procurando desenhar uma geopolítica que possibilite o desenvolvimento brasileiro, dentro da perspectiva da interdependência que vem caracterizando as relações internacionais pós globalização, e ascensão nas esferas de decisão dos organismos internacionais.

4. A África subsaariana para a política externa brasileira

A presença internacional da África subsaariana foi durante muitos séculos circunscrita as relações com os colonizadores. Estes desprezaram as características sócio-políticas existentes na África subsaariana e impôs a região um controle econômico e depois político segundo os padrões ocidentais, a partir da Conferência de Berlim, o que impediu o desenvolvimento de relações bilaterais e/ou multilaterais com outras nações e mesmo a constituição de seus próprios modelos políticos. Pois as estruturas políticas existentes, segundo os padrões europeus, poderiam evoluir dos originais sistemas africanos classificados como: anarquia, chefatura e hegemonia (GIORDANI, 1985:123), para um sistema de estados. Dessa forma, o histórico da região subsaariana foi envolvido por longo período de dominação dos países europeus, que acabou servindo para acelerar o sentido ocidental de organização da sociedade em substituição da tradicional organização tribal existente na região.

A dominação européia por quase cinco séculos não permitiu uma pela organização sócio-econômica da região como era de se esperar, pelo contrário, a espoliação imposta pelos colonizadores esvaiu as riquezas naturais dessa porção da África e não foi capaz de inculcar os ideais e valores ocidentais de forma generalizada e consistente na população. A metodologia colonizadora não se importou com as unidades culturais existentes na África subsaariana, aglutinando dentro das colônias diferentes etnias sob o mesmo estatuto colonial. Esse mosaico cultural caracterizou as colônias e constituiu-se numa variável de difícil superação após a independência.

Portanto, a inclusão recente, últimos cinquenta anos, de novos países da África subsaariana no cenário internacional ainda vem sentindo os efeitos do longo período colonial e de suas características. As dificuldades passam, primeiramente, pelo estabelecimento de uma ordem político-social que afeta a esfera econômica, embora grande parte dessas atividades ainda esteja

I SIMPÓSIO EM RELAÇÕES INTERNACIONAIS do PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO
EM RELAÇÕES INTERNACIONAIS SAN TIAGO DANTAS (UNESP, UNICAMP e PUC-SP)

12 a 14 de novembro de 2007

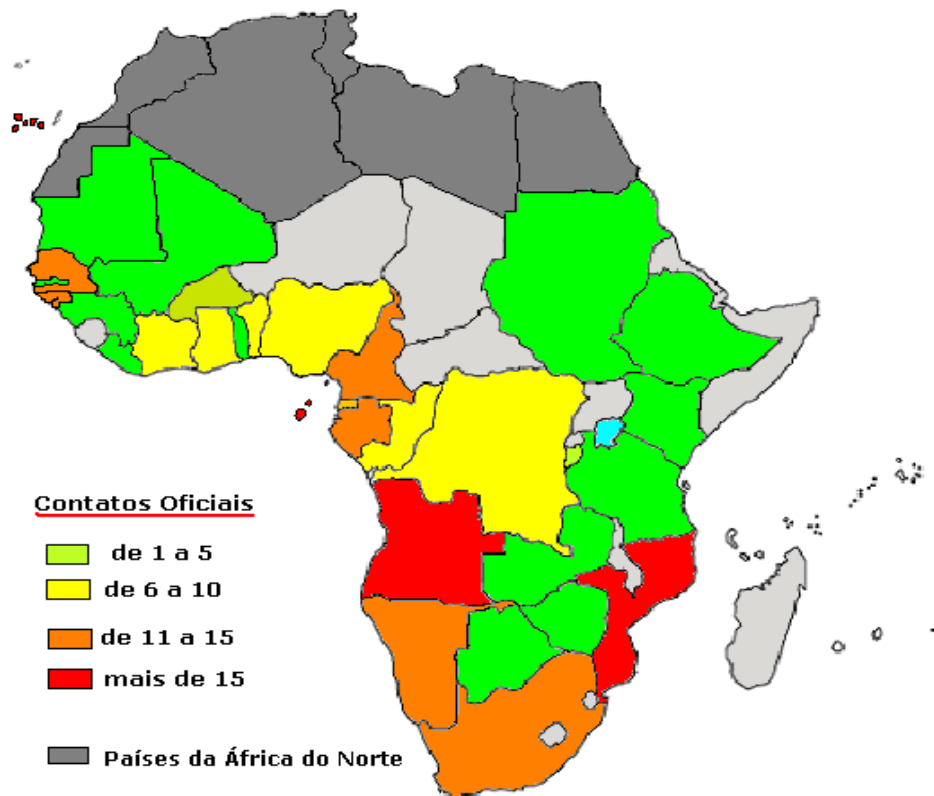
sob controle dos antigos colonizadores, mas a ordem interna desestimula o estabelecimento de novas relações fora do continente, como também a instabilidade das fronteiras, uma vez que a geografia da região originalmente se fundamentava na organização territorial tribal. Mesmo assim, iniciativas intra-continentais buscam construir um conjunto de normas para ajuda recíproca.

Nesse sentido, a política externa brasileira para essa região é recente, começou a desenvolver-se na década de 1960, e esteve sujeita a questões de ordem interna, as políticas de governo. Também, o sistema internacional influenciou a ação da política externa, fazendo-a regredir em função do cenário.

Neste trabalho, vou buscar identificar as relações bilaterais e multilaterais estabelecidas pelos diferentes governos brasileiros ao longo dos últimos quarenta anos e verificar a construção das assertativas que visem a consolidação de uma nova área de inserção e que no futuro possam reverter em benefício das aspirações brasileiras, como potência média, de alcançar maior projeção internacional. A priori, verifica-se uma tentativa brasileira de estabelecer relações bilaterais com vários países do continente africano estabelecidos na porção centro-meridional, como pode se visualizado no mapa 3, a seguir.

Mapa 3: A quantidade de acordos estabelecidos com a África subsaariana

12 a 14 de novembro de 2007



Fonte: Ministério das Relações Exteriores, 2007

Como se verifica, o Brasil procurou marcar uma presença marcante na região subsaariana, mantendo relações bilaterais de diversas ordens com a maioria dos países. Contudo, as mais intensas foram com os países da CPLP, dado as afinidades culturais, porém eles possibilitam para a geopolítica brasileira uma espacialidade estratégica de acesso na região. A natureza dos acordos deverá mostrar as estratégias que cada governo procurou adotar, bem como sua espacialidade. Outro aspecto importante relaciona-se a presença das empresas brasileiras na região e pretendo verificar as influências da política externa na intensidade das trocas econômicas estabelecidas pelas empresas. Na esfera da empresa pública, a Petrobrás está presente em vários países.

5. Hipóteses

12 a 14 de novembro de 2007

A partir das premissas apontadas no texto, deve-se ressaltar que existe um interesse histórico da África do Sul na porção meridional do continente buscando a liderança da região. Portanto, os interesses geopolíticos e geoestratégicos são mútuos para consolidar as pretensões dos dois países, podendo ocorrer um choque de interesses entre o Brasil e a África do Sul, uma vez que vem ocorrendo um aumento das incursões da política exterior na região subsaariana.

A questão então é: observar se a assertativa cooperativa que o Brasil e a África do Sul vem buscando no cenário das relações Sul-Sul, não se encontram ameaçadas pelo superposição das políticas externas para o continente africano e como elas podem colaborar ou dificultar a geoestratégia brasileira no Atlântico Sul. Ou, se as políticas externas não apresentam interesses conflitivos, mas complementares em todas as dimensões envolvidas na relação. Haja vista o fato de que nestes dois países predominam os interesses do capital estrangeiro, cujas pretensões não se ajustam as proposições das políticas externas dos dois países no que diz respeito ao continente.

6. Procedimentos de pesquisa

Para tentar elucidar a questão, proponho um estudo das políticas externas do Brasil e da África do Sul, adotado como principal país da região subsaariana, para o continente africano desde 1964, visando entender como foram construídos os mecanismos econômicos dos dois países no sentido da construção de suas políticas externas para a região e quais os objetivos presentes do eixo sul-sul nas relações internacionais.

A pesquisa será realizada em três grandes frentes. Uma delas é a conformação de um banco de dados jornalísticos, usando como base as matérias dos jornais “O Estado de São Paulo” e “Folha de São Paulo” que, de alguma forma, refiram-se a questão política externa para a África do Sul e África Meridional. Por limitações de tempo e recursos, o banco de dados será composto de matérias de jornal dos últimos dez anos (1995 a 2006), já que a disponibilidade destes dados de forma informatizada, para o período, facilitará a coleta e sistematização das informações obtidas. Com

I SIMPÓSIO EM RELAÇÕES INTERNACIONAIS do PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO
EM RELAÇÕES INTERNACIONAIS SAN TIAGO DANTAS (UNESP, UNICAMP e PUC-SP)

12 a 14 de novembro de 2007

relação aos eventos ocorridos nos anos anteriores a 1995, far-se-á uso de matérias de revistas semanais da época (Veja, Isto é), dos dados coletados junto ao Congresso Nacional Brasileiro, bem como no Ministério das Relações Exteriores do Brasil, para o exame de alguns documentos diplomáticos substanciais, referentes aos acordos celebrados pelo Brasil junto aos países da África subsaariana, e da biblioteca da Faculdade de Filosofia Letras e Ciências Humanas da USP.

Outra frente de pesquisa diz respeito à coleta e organização de dados das publicações sobre a África do Sul e Brasil e as respectivas geopolíticas no continente africano bem como para o mundo. Dado que não se sabe ao certo o número de publicações sobre o tema esta tarefa requererá, a leitura e sistematização das informações que serão imprescindíveis para auxiliar na reconstrução dos eventos que marcaram a elaboração do problema.

Por fim, a terceira frente de pesquisa será composta por entrevistas com alguns dos atores envolvidos (políticos) nas respectivas dimensões abordadas pela pesquisa. Recorrer-se-á a entrevistas semi-diretivas e serão entrevistados indivíduos segundo o critério da participação na produção da política externa brasileira com relação à África.

I SIMPÓSIO EM RELAÇÕES INTERNACIONAIS do PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM RELAÇÕES INTERNACIONAIS SAN TIAGO DANTAS (UNESP, UNICAMP e PUC-SP)

12 a 14 de novembro de 2007

Bibliografia de apoio

ANDRADE, Manuel Correia de. **O Brasil e a África**. São Paulo. Editora Contexto. 2001.

ARBIX, Glauco; COMIN, Álvaro; ZILBOVICIUS, Mauro; ABRAMOVAY, Ricardo. (orgs). **Brasil, México, África do Sul, Índia e China: diálogo entre os que chegaram depois**. São Paulo. Edusp e Editora Unesp. 2002.

ALBUQUERQUE, José Auusto Guilhon. **Relações Internacionais Contemporâneas – A ordem mundial depois da Guerra Fria**. Petrópolis, RJ. Editora Vozes. 2005.

BUENO, Clodoaldo. **A República e sua Política Exterior (1889 a 1902)**. São Paulo. Editora UNESP. 1995.

BOBBIT, Philip. **A Guerra e a Paz na História Moderna**. São Paulo. Editora Campus. 2001.

Brasil. Ministério das Relações Exteriores. **"Introdução às Obras do Barão do Rio Branco"**. Rio de Janeiro. M.R.E, 1947.

_____. MRE. **Relações Bilaterais do Brasil**. Brasília. 2007. Disponível em: www.mre.gov.br. Acesso em 29/09/2007

BRUNSCHWIG, Henri. **A Partilha da África Negra**. São Paulo. Editora Perspectiva. 2004.

CASTRO, Iná Elias de. **Geografia e Política. Território, escalas de ação e instituições**. Rio de Janeiro. Editora Bertrand do Brasil. 2005.

CELERIER, Pierre. **Géopolitique et géostratégie**. Paris. Presses universitaires de France. 1955.

CRUZ, Sebastião C. Velasco e. **Globalização, Democracia e Ordem Internacional**. Campinas. Editora Unicamp. 2004.

_____. **Democracia e Ordem Internacional: reflexões a partir de um país grande semiperiférico**. Primeira Versão no. 103. Campinas. Publicação do IFCH/Unicamp. 2002.

FONSECA JR, Gelson, & CASTRO, Sérgio Henrique Nabuco de.(Orgs). **Temas de Política Externa Brasileira II**. São Paulo. Editora Paz e Terra. 1994.

FONT, Joan Nogué & RUFÍ, Joan Vicente. **Geopolítica, Identidade e Globalização**. São Paulo. Annablume Editora. 2006.

I SIMPÓSIO EM RELAÇÕES INTERNACIONAIS do PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM RELAÇÕES INTERNACIONAIS SAN TIAGO DANTAS (UNESP, UNICAMP e PUC-SP)

12 a 14 de novembro de 2007

FÓRUM BRASIL-ÁFRICA: POLÍTICA, COOPERAÇÃO E COMÉRCIO. 09 a 11 de Junho de 2003. **Relatórios**. Fortaleza.CE. 2003.

GARCIA, Eugênio Vargas. **O Brasil e a Liga das Nações (1919-1926)**. Porto Alegre. Editora da Universidade. 2000.

GIORDANI, Mário Curtis, **História as África, anterior aos descobrimentos**. Rio de Janeiro. Editora Vozes. 1985.

GONÇALVES, Willians da Silva. MIYAMOTO, Shiguenoli. **Os militares na política externa brasileira: 1964-1984**. Rio de Janeiro. Estudos Literários. Vol 6. 1993.

GRIFFITHS, Martin. **50 Grandes Estrategistas das Relações Internacionais**. São Paulo. Editora Contexto. 2004.

HOLBRAAD, Carsten. **Lãs Potencias medias em La Política Internacional**. México. Fondo de Cultura Econômica.1989.

IANNI, Otávio. **Sociedade Global**. Rio de Janeiro. Editora Civilização Brasileira. 1992.

LACOSTE, Yves. **A Geografia – isso serve, em primeiro lugar, para fazer a guerra**. São Paulo. Editora Papyrus. 1988.

LISS, Peggy K. **Los Impérios Trasatlánticos. Las redes del comercio y las revoluciones de independência**. México. Fondo de Cultura Econômica. 1989.

LOPES, Marta Maria. **O Aparthied**. Coleção: Discutindo a História. São Paulo. Editora Contexto. 1990.

LULA DA SILVA, Luiz Inácio, **State must regain role in promoting development**. The Sunday Times. Inglaterra. 12 fev 2006.

KRITSCH, Raquel; RICUPERO, Bernardo. **Força e Legitimidade: novas perspectivas?** São Paulo. Editora Humanitas. 2005.

MAGNOLI, Demétrio. **O Mundo contemporâneo**. São Paulo. Atual Editora. 2004.

MELLO, Leonel Itaussu Almeida. **Quem tem medo da Geopolítica?** São Paulo.Edusp,Hucitec. 1999.

PINHEIRO, Letícia. **Política Externa Brasileira**. Rio de Janeiro. Zahar Editora. 2004.

ROSS, Robert. **A Concise History of South África**. New York. Cambridge University

I SIMPÓSIO EM RELAÇÕES INTERNACIONAIS do PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO
EM RELAÇÕES INTERNACIONAIS SAN TIAGO DANTAS (UNESP, UNICAMP e PUC-SP)

12 a 14 de novembro de 2007

Press. 1999.

SAMPSON, Anthony. **O Negro e o Ouro: magnatas, revolucionários e o apartheid.** São Paulo. Editora Companhia das Letras. 1988.

SANTOS, Milton. **Economia Espacial.** São Paulo. Editora Edusp. 2003.
SCHWARTZMAN, Simon.(Org.) **Estado Novo, um Auto-retrato.** Brasília. Editora UnB. 1982.

SILVA, Rogério Forastieri da. **Geopolítica Mundial: Uma Perspectiva Histórica.** São Paulo. Editora Núcleo. 1993.

STEPAN, Alfred. **Os Militares na Política.** Rio de Janeiro. Editora Artenova. 1975.

OLIC, Nelson Bacic e CANEPA, Beatriz. **África: Terra, sociedade e conflitos.** São Paulo. Editora Moderna. 2004.

VESENTINI, José William. **Novas Geopolíticas.** São Paulo. Editora Contexto. 2003.

VILLA, Rafael Antonio Duarte. **Da crise do realismo à segurança global multidimensional.** São Paulo. Annablume Editora. 1999.

VIZENTINI, Paulo Fagundes. **Relações Internacionais do Brasil –de Vargas a Lula.** 2ª. Edição. São Paulo. Editora Fundação Perseu Abramo. 2005.

_____. **A Grande Crise – A nova (des)ordem internacional dos anos 80 e 90.** Petrópolis/RJ. Editora Vozes. 1992.

WEIGERT, Hans W. **Geopolítica: Generales y Geografos.** México. Fondo de Cultura Econômica. 1943.

WIKIPEDIA, Enciclopédia Eletrônica. **História da Independência de Angola.**
http://pt.wikipedia.org/wiki/Hist%C3%B3ria_de_Angola. Acesso em 04/07/2007