

Lula na África – a política africana e a cooperação sul-sul

Wolfgang Döpcke*

No dia primeiro de novembro, o Presidente Lula embarca em uma viagem de visita de Estado para cinco países da África Austral. Esta viagem havia sido planejada para agosto, mas foi adiada na época em função das votações das reformas constitucionais. Em oito dias de agenda lotada, o Presidente irá visitar São Tomé e Príncipe, Angola, Moçambique, África do Sul e Namíbia. O programa é heterogêneo, incluindo contatos com lideranças políticas, representantes sindicais, empresários e instituições sociais e acadêmicas.

Qual será o significado desta viagem? Manifesta-se nela, finalmente, a nova política africana do governo Lula, anunciada há tempo? Seria enfim superada, com esta viagem, a política minimalista e eclética das opções seletivas que levou a um distanciamento entre África e o Brasil nos anos 1990?

Curiosamente, embora demonstrando dimensões quase históricas no contexto das relações Brasil-África, esta viagem do Lula não representa uma significativa ruptura com o passado das opções seletivas, no que concerne *o continente africano como um todo*. Sofre as conseqüências das mesmas visões limitadas, regional e tematicamente, que caracterizaram as políticas africanas do passado. Uma nova política africana ainda não é perceptível, muito embora alguns países africanos tivessem passado a experimentar uma revalorização na política exterior brasileira, na medida em que estes se encaixam nos principais eixos estratégicos da dimensão sul-sul da inserção internacional do Brasil. Falando neles, são os seguintes os principais eixos, no que diz respeito à região: 1) uma priorização dos países de língua portuguesa na África, tanto nas relações bilaterais,

quanto como parte de uma estratégia de triangulação multilateral na CPLP (Comunidade dos Países de Língua Portuguesa); 2) uma política afirmativa de comércio exterior e uma estratégia ofensiva de promoção dos interesses de empresas brasileiras em países do Sul; 3) alianças estratégicas com países emergentes do Sul, tanto para explorar oportunidades comerciais e de investimento, quanto para construir um contrapeso anti-hegemônico em relação aos Estados Unidos e à União Européia em questões de ordem econômica e comercial mundial; 4) a cooperação entre o Brasil e os países da chamada “Zona de Paz e Cooperação do Atlântico Sul”.

Muito mais do que demonstrando a existência de uma política genuína voltada para o continente africano, a visita do Presidente Lula na África Austral revela sua relevância através do cruzamento destes eixos estratégicos na região a ser visitada. Além da Nigéria, o interesse de empresas brasileiras e a política de promoção econômica e comercial do Brasil na África focalizam quase exclusivamente a SADC (Southern African Development Community), exercendo a África do Sul o papel de principal pólo econômico. O intercâmbio comercial entre o Brasil e aquele país está crescendo em ritmo acelerado, tendo alcançado o patamar de quase 1% das exportações brasileiras no primeiro semestre de 2003. O fato de que o Brasil exporta para este país principalmente produtos industrializados, aumenta a relevância deste mercado. O governo promove contatos empresariais e mutuas visitas políticas entre os dois países. Institucionalmente, o interesse de aproximação se documenta através do funcionamento da Comissão Mista – herdada dos tempos de FHC – e, econômica

* Professor adjunto do Departamento de História da Universidade de Brasília (UnB).

e comercialmente em negociações para se estabelecer uma zona de livre comércio entre a SADC e o Mercosul. Significantes interesses de empresas brasileiras (sobretudo o das multinacionais brasileiras como a Petrobrás e a Odebrecht) são também expressos em Angola e crescentemente em Moçambique. Embora o tamanho do intercâmbio comercial com o continente africano ainda está longe do seu apogeu em 1985 – quando vieram 13% das importações brasileiras da África e o continente absorvia quase 8% das exportações brasileiras – estes poucos países da África Austral (mais Nigéria) ocupam um lugar importante na estratégia brasileira diversificação dos seus parceiros comerciais. A Namíbia, economicamente nem tão interessante, se integra nos eixos estratégicos principalmente via cooperação naval no Atlântico Sul.

A África do Sul não somente se destaca individualmente como principal parceiro econômico brasileiro no continente africano, absorvendo 26% das exportações brasileiras para o continente. Este país faz parte também de um grupo de países emergentes que tentam coordenar e harmonizar a articulação dos seus interesses nas negociações do regime comercial mundial, além de aprofundar e ampliar sua cooperação econômica e seu intercâmbio comercial. Estas relações comerciais têm sido crescentemente percebidas como via alternativa às tradicionais rotas sul-norte. A sistemática promoção destas alianças multidimensionais com países emergentes do Sul talvez represente o momento mais inovador da política exterior do governo Lula. Apóia-se em visões compatíveis sobre os desafios da sociedade internacional na era da globalização econômica e da hegemonia estado-unense bem como no amplo potencial comercial dos mercados destes países chamados de países baleia (i.e. países emergentes com grandes extensões territoriais e amplos mercados internos).

Esta política de cooperação entre os países emergentes demonstrou um primeiro, e bastante espetacular, resultado na postura do Grupo 21 na recente Conferência Ministerial da OMC em Cancún, onde o Brasil liderou a oposição contra a política

agrícola protecionista dos países ocidentais. Ademais, iniciou-se, com a inauguração do “Fórum de Diálogo Índia, Brasil e África do Sul”, uma cooperação trilateral entre estes três gigantes do Terceiro Mundo. Este acordo trilateral – segundo a Declaração de Brasília de junho de 2003, celebrada na reunião dos Chanceleres dos três países – não somente visa articular uma postura coordenada nos órgãos multilaterais (por exemplo, nas Nações Unidas, especialmente na questão da reforma do Conselho de Segurança, na OMC em questões do protecionismo agrário) mas também cooperação no campo econômico, tecnológico, social e de saúde bem como a intensificação dos laços comerciais. Não se procura esconder a intenção de incorporar, com a China e a Rússia, mais dois outros “países baleias” para assim ampliar este G3 para um G5.

Finalmente, a intensificação das relações principalmente econômicas com os países árabes, que muito provavelmente motivará a realização de uma outra viagem do Presidente Lula ainda neste ano, completa a política de diversificação das relações comerciais do país. Esta política exterior econômica e comercial se baseia tanto uma leitura crítica dos efeitos diferenciados da globalização e das políticas comerciais dos países ocidentais quanto num reconhecimento do potencial econômico dos países emergente e das resultantes oportunidades para uma inserção global do Brasil. Vale lembrar que recentemente o comércio com a Índia e a China tem crescido em taxas extraordinárias e que a China se revelou como um dos principais parceiros comerciais do Brasil. Mas para não ter dúvidas, as alianças estratégicas com os países emergentes no Sul e o noivado das baleias representam para o Brasil uma política de diversificação mesmo, e não de substituição das relações econômicas/comerciais tradicionais. Em termos de prioridades, o Mercosul, os Estados Unidos, a futura ALCA e a União Européia ainda configuram no primeiro plano e constituem os principais palcos de negociação econômica.

Fica evidente que é a política exterior *econômica* e *comercial* que desenha o mapa das viagens do

Presidente. Para a África, isto significa muito mais continuidade com as opções seletivas do que a manifestação de uma vocação universalista. O noivado das baleias leva a África do Sul à festa, mas ignora o resto da África. Não serve como base para uma política africana que superasse as limitações do passado.

Ainda mais, a predominância dos assuntos econômicos na agenda internacional leva a outras sérias limitações no tocante à projeção internacional do país. Ficam relegados ao segundo plano valores e princípios éticos que sustentaram a eleição de Lula para Presidente um ano atrás. Por exemplo, a questão dos direitos humanos não alcançou ainda, na prática, o devido reconhecimento como vetor norteador da inserção internacional do país. A exclusão destes assuntos durante a recente visita do Presidente Lula a Cuba e, até mais questionável, a vergonhosa postura da diplomacia brasileira na Comissão de Direitos Humanos da ONU (CDH), onde o Brasil (junto com Cuba) foi o único país latino-americano a votar em favor da suspensão da ONG "Reporters Sans Frontières", depois de ter este grupo protestado contra a eleição da Líbia para a Presidência da CDH, revela que a política exterior de Lula ainda não conseguiu harmonizar plenamente a luta por direitos humanos com outros interesses. Numa certa maneira

a performance do primeiro ano do governo Lula na política exterior assemelha aquela no cenário doméstico. Aí, esperava-se uma descolagem na área social e fraquezas no plano econômico. Entretanto, parece que o inverso está acontecendo e o governo convence mais na sua política econômica do que na área social. Internacionalmente, previu-se uma postura mais forte em valores progressistas universais (como direitos humanos, democracia, igualdade social etc.), refletindo o ideário e a própria experiência do PT e do conjunto social que levou o Lula ao poder e envolvendo mais a sociedade civil (que certamente vem além do empresariado) em assuntos da inserção internacional do país. Em vez disto, o novo governo continua a clássica política exterior dos gabinetes nos tradicionais moldes de relação com governos governada pelo absoluto princípio, que corre risco de virar mania, de não-interferência em "assuntos domésticos". De outro lado, é na política exterior econômica e comercial onde o governo atua muito bem-sucedido, dando, na verdade, um verdadeiro show.

Mesmo assim, tanto no cenário doméstico quanto na representação internacional está se construindo aos poucos, com esta redução de uma mensagem eleitoral progressista ao econômico um sério problema de coerência e de autenticidade.



Meridiano 47

Boletim de Análise de Conjuntura em Relações Internacionais



INSTITUTO BRASILEIRO DE
RELAÇÕES INTERNACIONAIS

ISSN 1518-1219

Editor: Antônio Carlos Lessa

Conselho Editorial: Alcides Costa Vaz, Amado Luiz Cervo, Antônio Jorge Ramalho da Rocha, Estevão R. Martins, Francisco Doratioto, José Flávio S. Saraiva, João Paulo Peixoto, Argemiro Procópio Filho, Virgílio Caixeta Arraes.

Diagramação e edit. eletrônica: Samuel Tabosa de Castro – samueltabosa@ig.com.br

Resumidamente, podemos afirmar que, sendo distante a realização de uma nova e universalista política africana, as relações com o continente africano ainda ficam presas aos moldes tradicionais de uma política minimalista das opções seletivas. Os eixos estratégicos que norteiam a inserção global do país e suas relações com os países do sul são excludentes, no que concerne à maioria dos Estados africanos. A aproximação do Brasil com a África não é guiada nem por noções de vínculos especiais, baseados em

heranças comuns, nem por uma agenda de assuntos progressistas, mas muito mais por estratégias econômicas de inserção global. É uma agenda restrita que, com a notável exceção de uns poucos países economicamente interessantes, distancia mais do que aproxima o continente africano do Brasil. Lamentavelmente, apesar dos gestos significativos do Presidente, a nova era na política africana do Brasil ainda demora a se instalar.

