

Universidade de Brasília
Instituto de Relações Internacionais
Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais

Rodrigo Pedrosa Lyra

Relações Bilaterais e Indústria Petrolífera: as
Relações Brasil-Nigéria (1995-2010) e a
Atuação Internacional da Petrobrás

*Bilateral Relations and The Oil Industry: Brazil-Nigeria
Relations (1995-2010) and Petrobras' International
Operations*

Brasília

2016

Universidade de Brasília
Instituto de Relações Internacionais
Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais

Rodrigo Pedrosa Lyra

Relações Bilaterais e Indústria Petrolífera: as
Relações Brasil-Nigéria (1995-2010) e a
Atuação Internacional da Petrobrás

Dissertação de mestrado Acadêmico
apresentada ao Programa de Pós-
Graduação em Relações
Internacionais da Universidade de
Brasília.

Área de concentração: História das
Relações Internacionais

Orientador: Pio Penna Filho

Dedico este mestrado à memória de minha avó, Thereza Maria Cortez Pedrosa. Sua maior nobreza não estava no passado da Família Visconde do Salto, mas no presente de suas ações. Valorizava, com muito orgulho e força, dois títulos: o de mãe e avó.

Sempre muito interessada nos rumos dos filhos e netos, Thereza era uma avó muito participativa em minha vida, mas se foi ao longo da escrita dessa dissertação, vítima de uma doença implacável até para os mais fortes. Tal como o Visconde do Salto auxiliou, no que pode, o Imperador, durante a Guerra do Paraguai, minha avó fez o que estava ao seu alcance durante os anos de guerra contra a doença e utilizou suas melhores armas: fé, resiliência e autoestima.

Tinha o dom de saber envaidecer, por si, até seus últimos dias, pois que essa dedicatória não seja pela sua morte, e sim pela sua vida. Espero por um dia ter a força que minha avó teve em todos “pra sonhar e perceber que a estrada vai além do que se vê”.

“Que a chama trina esteja sempre em equilíbrio em você: amor, sabedoria e poder”.

Agradecimentos

A Ricardo Manoel Rocha Lyra, meu pai, supervisor de produção da Petrobrás e que há trinta e um anos trabalha em alto mar, embarcado, sacrificando seu convívio familiar em prol da maior empresa do país. Sem sua ajuda, esta dissertação seria inviável.

A Cláudia, minha mãe, que sempre me incentivou a fazer o mestrado e me ensinou que ter paciência com a vida é uma arte, a Tiago, Emmanuel, Alexandre, Eliza, Bruno e Mariana, que direta ou indiretamente contribuem para o meu crescimento pessoal e profissional.

A Pio Penna Filho, que mais que um orientador é um amigo.

A Cônsul-Geral do Brasil em Xangai, Ana Cândida Perez, por ter prontamente se interessado em responder meu questionário de pesquisa. Suas respostas foram muito além do esperado - verdadeiras aulas de diplomacia e de política externa - e contribuíram nos mais diversos capítulos desta dissertação.

A Carolina Thaines, pela sorte de tê-la conhecido. Sua dedicação ao estudo sobre o genocídio em Darfur me inspirou a estudar a África. Agradeço, também, pelo apoio incondicional durante a graduação, pelos materiais de estudo para a prova de seleção do mestrado, sem os quais não seria aprovado, e porque sempre.

Sumário

Lista de siglas e de abreviações.....	6
Resumo/Abstract.....	9
Introdução.....	11
1. Relações bilaterais Brasil-Nigéria (1995-2002).....	24
1.1. Brasil.....	24
1.1.1. A política exterior brasileira nos Governo FHC e o continente africano.....	24
1.1.2. A Petrobrás e as relações comerciais Brasil-Nigéria.....	26
1.1.3. As relações diplomáticas com a Nigéria.....	29
1.2. Nigéria.....	33
1.2.1. A política exterior nigeriana nos anos de 1990 e o continente africano.....	33
1.2.2. As relações diplomáticas com o Brasil.....	34
2. Relações bilaterais Brasil-Nigéria (2003-2010).....	36
2.1. Brasil.....	36
2.1.1. A política exterior brasileira no Governo Lula e o continente africano.....	36
2.1.2. As relações diplomáticas com a Nigéria.....	40
2.1.3. A Petrobrás e as relações comerciais Brasil-Nigéria.....	42
2.1.3.1. O aumento do déficit bilateral e os obstáculos para a diversificação do comércio.....	46
2.1.3.2. As operações da Petrobrás e os determinantes da escolha estratégica pela Nigéria.....	51
2.1.3.3. As condições favoráveis in loco.....	58
2.2. Nigéria.....	62
2.2.1. A política exterior nigeriana nos governos Obasanjo e Yar'Adua e o continente africano.....	62
2.2.2. As relações diplomáticas com o Brasil.....	63

2.2.3. Problemas de infraestrutura, crise energética e necessidade de importação de combustíveis.....	67
3. A indústria petrolífera e o petróleo brasileiro.....	75
3.1.O Segundo Governo Vargas e a questão do petróleo.....	75
3.2.A criação da Petrobrás e a evolução das refinarias de petróleo.....	76
3.3.Características do petróleo brasileiro: determinantes da incompatibilidade com as refinarias nacionais.....	78
4. O impacto da atuação internacional da Petrobrás no comércio Brasil-Nigéria.....	83
Conclusão.....	91
Referências.....	95
Anexos.....	109

Lista de Abreviaturas

ABC – Agência Brasileira de Cooperação

ANI – Área de Negócios Internacionais

ANP – Agência Nacional de Petróleo

APE – Análise de Política Externa

API - *American Petroleum Institute*

ASA – Cúpula América do Sul-África

BM – Banco Mundial

BNDES – Banco Nacional do Desenvolvimento

CACEX – Carteira de Comércio Exterior do Banco do Brasil

CASA – Comunidade Sul-Americana de Nações

CBERS – Satélite Sino-Brasileiro de Recursos Terrestres

CEDEAO – Comunidade Econômica dos Estados da África Ocidental

CNOOC - *China National Offshore Oil Corporation*

CNP – Conselho Nacional do Petróleo

CPLP – Comunidade dos Países de Língua Portuguesa

CSCEC - *China State Construction Engineering Corporation*

CSNU – Conselho de Segurança das Nações Unidas

ECOMOG - *Economic Community of West African States Monitoring Group*

ECOWAS – Comunidade Econômica dos Estados da África Ocidental

EIA - Escritório de Estatísticas Energéticas dos Estados Unidos

Embrapa – Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária

FIESP – Federação das Indústrias do Estado de São Paulo

Fiocruz – Fundação Oswaldo Cruz

FMI – Fundo Monetário Internacional

GLP - Gás liquefeito de petróleo

IBAS – Fórum de Diálogo Índia, Brasil e África do Sul

IMO – *International Maritime Organization*

LCCI - *Lagos Chamber of Industry and Commerce*

MDIC – Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior

MEND - *Movement of Emancipation of the Niger Delta*

NEPAD – Nova Parceria para o Desenvolvimento da África

NNPC – *Nigerian National Petroleum Corporation*

OMC – Organização Mundial do Comércio

OPEP – Organização dos Países Exportadores de Petróleo

OUA – Organização dos Estados Africanos

PALOP – Países Africanos de Língua Oficial Portuguesa

PDP - *People's Democratic Party*

PEI – Política Externa Independente

PROEX – Programa de Financiamento à Exportação

ProSAVANA - Programa de Desenvolvimento da Agricultura das Savanas Tropicais de Moçambique

RNP - Refinaria Nacional de Petróleo

SAP - *Structural Adjustment Programme*

Sapetro - *South Atlantic Petroleum*

SECOM – Setor de Promoção Comercial

SENAI – Serviço Nacional de Aprendizagem Nacional

SERE - Secretaria de Estado das Relações Exteriores

SESI – Serviço Social da Indústria

SINOSURE - *China Export and Credit Insurance Corporation*

UA – União Africana

ZOPACAS – Zona de Paz e Cooperação do Atlântico Sul

Resumo

A Nigéria é o maior parceiro comercial do Brasil no continente africano e origem do maior déficit comercial brasileiro com outro país. O comércio bilateral é baseado, majoritariamente, na importação brasileira de óleos brutos para refino. O intercâmbio comercial cresceu muito em um curto período de tempo, que coincidiu com o Governo Lula. Nesse sentido, esta pesquisa objetivou entender os motivos desse crescimento e a participação da Petrobrás nesse processo. Para isso, analisou-se as relações Brasil-Nigéria entre 1995 e 2010, além do histórico da indústria petrolífera brasileira e da estrutura de refino no país, importante para entender as necessidades de importação de óleo bruto de petróleo. Conclui-se que as relações bilaterais foram moldadas pela atuação internacional da Petrobrás, que exerceu um papel muito mais importante do que o esperado. A aproximação política e diplomática foi uma consequência. Esse é o motivo da pouca envergadura das relações políticas e diplomáticas, sem a densidade que se tem com países como Angola e África do Sul.

Palavras-Chave: política externa brasileira; comércio bilateral; importações brasileiras; óleo bruto de petróleo; Nigéria; indústria petrolífera; Petrobrás.

Abstract

Nigeria is Brazil's largest trading partner in Africa and the country of origin of Brazilian largest commercial deficit. Bilateral trade is based mostly on Brazilian import of crude oil, which greatly increased during Lula's government. On this note, this research aimed at understanding the reasons for this growth as well as Petrobras's involvement in the process. Therefore, the research considered Brazil-Nigeria relations between 1995 and 2010, in addition to the history of the Brazilian oil industry and the country's refining capacity, which was particularly important to understand the need for crude oil imports. The research concludes that Brazil-Nigeria relations were largely shaped by the expansion of the international performance of Petrobras, leading to the recent diplomatic rapprochement as a consequence. This is the reason why political and diplomatic relations between Brazil and Nigeria have not yet reached their full potential, especially when compared with Brazil's relations with other African countries, such as Angola and South Africa.

Keywords: Brazilian foreign policy; bilateral trade; Brazilian imports; crude oil; Nigeria; oil industry; Petrobras.

Introdução

“Abundant natural resources can and should be a blessing, not a curse”. Joseph Stiglitz

“Liberdade política é simples palavra, caso não se apoie na independência econômica, cujo nervo é o petróleo, na paz e na guerra”. Horta Barbosa

No Brasil, o estudo da África ainda é pouco valorizado dentro da disciplina de Relações Internacionais, em comparação com áreas tradicionais como segurança internacional, América Latina e Mercosul. Na literatura de relações internacionais da África, por sua vez, pouco se fala da Nigéria ou das relações bilaterais Brasil-Nigéria, sendo muito mais comuns, por exemplo, estudos sobre as guerras civis africanas¹, intervenções humanitárias, África do Sul e suas relações com o Brasil e política africanista do Governo Lula. Nesse sentido, esta dissertação tem o objetivo de preencher essa relativa lacuna de conhecimento sobre as relações bilaterais Brasil-Nigéria, mais especificamente sobre seus determinantes econômicos.

Recentemente, a Nigéria foi anunciada como o maior PIB do continente africano. O comércio bilateral Brasil-Nigéria está na ordem de 4 bilhões de dólares, porém muito deficitário para o Brasil. Trata-se do maior déficit entre o Brasil e um outro país do mundo e explica-se pela conta de petróleo, porquanto a Nigéria é o maior fornecedor de óleos brutos de petróleo ao Brasil, totalizando um valor de aproximadamente US\$ 4 bilhões, entre janeiro e junho de 2014, o que representa 92% do total das importações brasileiras do produto no mercado internacional e um aumento de cerca de US\$ 319 milhões em valor, em comparação com o ano de 2013². O objetivo das importações brasileiras é a compra de óleos brutos para refino.

¹ SOUZA, C.T.M. **Darfur: o genocídio que a comunidade internacional preferiu esquecer**. 2014. Trabalho de Conclusão de Curso. Universidade de Brasília, Instituto de Relações Internacionais.

² MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO, INDÚSTRIA E COMÉRCIO EXTERIOR (MDIC). Dados disponíveis em: <http://www.mdic.gov.br/sitio/interna/interna.php?area=5&menu=576> Acesso em: 02 ago. 2015.

No que se refere às relações históricas entre o Brasil e o continente africano, segundo Saraiva (1996), as diretrizes do Ministério das Relações Exteriores do Brasil (MRE) para a África são oscilantes, uma vez que, a depender da opinião e dos interesses dos dirigentes em determinado momento, há uma política de maior aproximação, africanista, ou de maior distanciamento. Momento de maior aproximação ocorreu durante a Política Externa Independente (PEI), entre 1961 e 1964. Esse período da política exterior brasileira caracterizou-se por três importantes diretrizes: autonomia, diversificação de parcerias e desenvolvimento. Essas características seriam retomadas, em maior ou menor medida, a partir do governo de Costa e Silva, e representam a tradição moderna da política exterior do Brasil.

Foi durante o período da PEI que a Embaixada brasileira na Nigéria foi aberta, em 16 de agosto de 1961, menos de um ano depois da proclamação da independência da Nigéria, na então capital Lagos³. Em 1972, Mário Gibson Barboza fez a primeira visita oficial de Ministro das Relações Exteriores a Lagos. Desde então a relação foi pontuada por visitas de alto nível, como indica a Embaixadora Ana Candida Perez, sendo João Figueiredo o primeiro presidente brasileiro a visitar a Nigéria, em 1983⁴.

Em 1975, uma missão nigeriana foi recebida no Itamaraty (Departamento de Promoção Comercial, então chefiado pelo Embaixador Paulo Tarso Flecha de Lima), para propor a importação de carne bovina brasileira. Segundo a Embaixadora⁵, a partir dessa iniciativa, viabilizada com a atuação do Ministério da Agricultura, do Frigorífico Cotia, da Carteira de Comércio Exterior do Brasil (Cacex) e da Varig, o comércio bilateral diversificou-se e ganhou impulso. Em 1977, a Cotia transformou-se em Cotia Trading (exportando diversos outros produtos para a Nigéria); empresários brasileiros construíram e administraram uma "cadeia de frio"⁶; o Brasil teve participação destacada na Feira Internacional de Lagos e a Varig inaugurou rota semanal de transporte de passageiros entre o Brasil e Lagos.

Os motivos para o déficit histórico do Brasil com a Nigéria na conta de petróleo podem ser explicados, também, pela ênfase africanista, pós-choque do petróleo. Na

³ Desde 1991, a capital da Nigéria é Abuja. A exemplo de Brasília, foi uma cidade planejada e construída no centro do país, no início da década de 1970.

⁴ Entrevista concedida pela Embaixadora Ana Cândida Perez ao autor em 3 nov. 2016.

⁵ Entrevista concedida pela Embaixadora Ana Cândida Perez ao autor em 3 nov. 2016.

⁶ Todo o processo de armazenamento, transporte e conservação de produtos alimentícios.

ocasião, o Brasil procurou tanto diversificar a matriz energética, ao estimular a produção de cana-de-açúcar, quanto diversificar a origem da importação de petróleo, para diminuir a dependência dos países integrantes da Organização dos Países Exportadores de Petróleo (OPEP). Nesse sentido, é o óleo bruto o principal produto do comércio bilateral entre Brasil e Nigéria por duas razões: primeiro, porque os países africanos priorizados pelo Brasil, na década de 1960 e 1970, foram os que exportavam petróleo; segundo, porque havia um mecanismo de troca de produtos manufaturados brasileiros com petróleo nigeriano, o *Countertrade*, que ocorreu entre os anos de 1980 a 1982 e 1983 a 1986 (ATOYEBI, 2012).

Segundo a Embaixadora Perez, a idéia do acordo de *countertrade*, celebrado em 1984, foi consequência de estarem os dois países sem crédito internacional. Eram "*partners in trouble*" - na expressão do Presidente Shehu Shagari (1983). A proposta do acordo teve o aval da Petrobrás - "para a Petrobrás, o contrato de compra de petróleo e reexportação parcial de derivados era bastante vantajoso, tendo em vista a excelente qualidade do petróleo leve nigeriano e o aproveitamento da capacidade ociosa de algumas refinarias do sistema Petrobrás" (FONSECA, 2002, p. 164). Nesse sentido, conclui a Embaixadora que, como ambos países careciam de divisas, o acordo permitia que o Brasil importasse petróleo nigeriano e pagasse com exportações de produtos de que a Nigéria necessitava⁷.

Com o fim do acordo de *countertrade* (1986), a Petrobrás continuou importando petróleo nigeriano, porque é ideal para a mistura com o petróleo pesado brasileiro, conforme será demonstrado ao longo desta dissertação. Segundo a Embaixadora⁸, não apenas a Petrobrás, mas todas as grandes empresas petrolíferas mundiais se interessam por participar da exploração e comercialização do *brent crude* nigeriano. Em 1998, a Petrobrás iniciou parceria com a Total e a Chevron nas águas profundas do Delta do Níger.

A história da Nigéria se confunde com a história da região em que se insere. Em 1886, o Império Britânico fundou a Companhia Real do Níger, responsável por administrar e explorar a região próxima ao Rio Níger. Em 1900, o Império criou, a

⁷ Entrevista concedida pela Embaixadora Ana Cândida Perez ao autor em 3 nov. 2016.

⁸ Entrevista concedida pela Embaixadora Ana Cândida Perez ao autor em 3 nov. 2016.

princípio, dois protetorados, um ao sul da atual Nigéria, outro ao norte; em 1914, os dois protetorados tornaram-se um só, o que deu origem à colônia da Nigéria. Após o período colonial, houve sucessivas guerras civis, geralmente étnicas, com o objetivo de assumir o comando do país.

Independente desde 1960, a Nigéria teve uma sucessão de governos autoritários, passou por uma guerra civil traumática⁹, que deixou marcas profundas e por ditaduras militares. A partir dos anos de 1970, a Nigéria experimentou período de crescimento de sua economia e de sua influência diplomática na região, graças ao amadurecimento dos investimentos em exploração de petróleo no Delta do Níger, ainda nos anos de 1950, capitaneada pela Shell-BP, e da chamada “diplomacia do petróleo”.

Já nos anos de 1970, por a Nigéria possuir o maior exército africano e a economia mais próspera do continente, sua diplomacia utilizou essas credenciais para a luta contra o colonialismo português, além de reivindicações econômicas em fóruns multilaterais e a intenção de exercer liderança regional¹⁰. Nesse sentido, mesmo a Guerra de Biafra não foi suficiente para frear o crescimento econômico do país, já que houve rápida recuperação da indústria, em grande parte devido ao Primeiro Choque do Petróleo, em 1973, o que gerou escassez de petróleo no mercado internacional, portanto incentivou a produção e aumentou a rentabilidade do produto na Nigéria (FALOLA, HEATON, 2008).

Após uma sucessão de governos militares, em 1998, e depois da morte de Abacha, assumiu Abubakar, que marcou novas eleições para janeiro de 1999, dando início ao período chamado de Quarta República (1999-). Neste ano, os nigerianos elegeram o presidente Olusegun Obasanjo, um militar reformado, recém-saído da prisão. Obasanjo foi reeleito, em 2003, sob circunstâncias controversas, e cumpriu mandato até 2007, sendo sucedido por Umaru Yar'Adua, que governou o país até 2010, quando se licenciou por problemas de saúde (FALOLA, HEATON, 2008).

A sociedade nigeriana é profundamente complexa, pois, dos 180 milhões de habitantes, há, pelo menos, 250 etnias, além de uma relativa divisão de preferências religiosas (50% islâmicos, 35% católicos e 15% animistas). A Nigéria foi fundamental na

⁹ Guerra Civil da Nigéria ou Guerra de Biafra, ocorrida entre 1967 e 1970, causada pela tentativa de separação de províncias ao sudeste do país.

¹⁰ Os recursos provenientes do petróleo fortaleceram a imagem da Nigéria perante seus vizinhos, principalmente ao oferecer receitas compensatórias a membros da ECOWAS que tivessem alguma perda financeira ao se afastarem de suas ex-metrópoles (MACHADO; OLIVEIRA, 2012).

criação, em 1975, da Comunidade Econômica dos Estados da África Ocidental - ECOWAS (PIMENTEL, 2000).

No que se refere à relação bilateral, constatou-se que, apesar do crescente peso econômico da Nigéria para o Brasil, ainda há, relativamente, poucas iniciativas e cooperações políticas e diplomáticas entre os países com resultados concretos, principalmente ao se comparar com os arranjos ou processos de integração “de geometria variável” (SILVA, 2015; MILANI, 2012) existentes com a África do Sul e Angola. Isso se torna ainda mais surpreendente ao levar-se em consideração a projeção da Nigéria no continente africano, ou seja, trata-se de um país importante não só para o Brasil.

Apesar de as primeiras iniciativas de comércio bilateral terem se iniciado ainda nos anos de 1970 e de o intercâmbio comercial entre Brasil e Nigéria não ser uma novidade, fato é que, durante grande parte desses anos, a Nigéria não figurou como maior parceiro comercial do Brasil, e sim a África do Sul. O comércio entre Brasil e Nigéria é constante e antigo, porém reduzido durante a maior parte da história das relações bilaterais. O interessante é que, a partir do Governo Lula, em um espaço curto de tempo, do ponto de vista histórico, o volume de comércio cresceu exponencialmente, como será analisado ao longo desta dissertação, o que tornou a Nigéria um país fundamental para o Brasil na África, entre outras razões, por ter se tornado o maior parceiro comercial do Brasil no continente.

Com o objetivo de entender os determinantes das relações comerciais entre os dois países, que, nesse caso específico, é base para compreender as relações bilaterais, formulou-se a seguinte pergunta: **por que houve aumento elevado no intercâmbio comercial bilateral a partir do Governo Lula?** Ao longo da pesquisa, trabalhou-se com duas hipóteses. A primeira seria que o aumento do intercâmbio comercial deveu-se à maior aproximação política entre os países, principalmente entre os Presidentes Lula e Yar'Adua. Dessa forma, teria havido uma escolha, por parte do governo brasileiro, de concentrar as importações de óleo bruto de petróleo da Nigéria, na esteira de um processo anterior de aproximação política e diplomática.

A segunda hipótese trabalhada na dissertação, e que veio a se tornar a principal, foi a de que o aumento do intercâmbio comercial, guiado pelas importações brasileiras de óleo bruto de petróleo, deveu-se a uma necessidade e escolha específica da Petrobrás. A tentativa de aproximação política e diplomática teria vindo depois, apenas aproveitando-

se desse fato. Esse seria o motivo de sua pouca envergadura, comparada com o que deveria ser, se analisado o volume de comércio entre os dois países.

A partir da pergunta de pesquisa pretendeu-se elaborar um estudo de caráter histórico das relações entre Brasil e Nigéria no período compreendido entre os anos de 1995 a 2010, ou seja, durante os dois governos FHC e dois governos Lula. Nesta dissertação, objetivou-se uma síntese histórica das relações exteriores entre ambas as nações contribuindo, desta forma, para uma melhor compreensão da política externa brasileira contemporânea e sua inserção internacional em uma área considerada estratégica e de importância para o Brasil. Nesse sentido, a pesquisa contemplou as relações econômicas e políticas que envolveram os dois países no período proposto, com claro enfoque nas relações econômicas relativas ao petróleo, por ser esse o cerne das relações bilaterais.

Esta dissertação está organizada em quatro capítulos principais, divididos em suas respectivas seções. No primeiro capítulo, aborda-se as relações bilaterais Brasil-Nigéria, durante os anos de 1995 a 2002. Neste capítulo, procura-se analisar as bases da política exterior brasileira para a África, no Governo FHC, bem como as primeiras atuações da Petrobrás no país, que florescerão no Governo Lula. Complementa-se, na seção 1.1.3., com um levantamento das comunicações diplomáticas entre a Embaixada brasileira e a Secretaria de Estado das Relações Exteriores. Na seção 1.2., analisa-se a política exterior nigeriana nos anos de 1990 e sua atuação no continente africano, bem como suas relações com o Brasil.

No segundo capítulo, estuda-se as relações bilaterais Brasil-Nigéria, durante os anos de 2002 a 2010, ou seja, durante o Governo de Lula e, na Nigéria, da transição entre os presidentes Obasanjo e Yar'Adua. Segue-se o padrão de organização do capítulo 1, analisando-se a política exterior brasileira no Governo Lula e o continente africano e as relações diplomáticas com a Nigéria. A partir da seção 2.1.3, no entanto, busca-se traçar paralelo entre as relações comerciais entre os dois países e a atuação internacional da Petrobrás. Nesse sentido, três assuntos são abordados com maior profundidade: o aumento do déficit bilateral e os obstáculos para a diversificação do comércio (seção 2.1.3.1); as operações da Petrobrás e os determinantes da escolha estratégica pela Nigéria (2.1.3.2); e as condições favoráveis na Nigéria (seção 2.1.3.3).

No terceiro capítulo, são apresentados conceitos e explicações técnicas sobre as características do petróleo brasileiro, as refinarias nacionais e suas deficiências,

paralelamente a uma análise do contexto histórico em que se inseriram os primeiros debates sobre a questão do petróleo, a construção das primeiras refinarias e a criação da Petrobrás. Por fim, no quarto e último capítulo, avalia-se o impacto da atuação internacional da Petrobrás no comércio Brasil-Nigéria e suas implicações políticas e diplomáticas. Nesse capítulo, pretendeu-se condensar as informações econômicas e comerciais mais importantes e cruzá-las com os dados sobre petróleo e sobre a Petrobrás. O objetivo é determinar o grau de influência da empresa no comércio bilateral e, conseqüentemente, nas relações Brasil-Nigéria.

No que se refere à metodologia, esta dissertação utilizou-se, predominantemente, da pesquisa história, qualitativa, e, subsidiariamente, da Análise de Política Externa (APE). Do ponto de vista da pesquisa histórica, a História das Relações Internacionais é um ramo do conhecimento relativamente novo. Na Europa, principalmente na França, desde os anos 1930 vêm definindo seu próprio perfil, em termos de objeto, método e construção teórica (CERVO, 1994); portanto, diferenciando-se da disciplina Relações Internacionais exatamente pela identidade com que vem construindo seu saber.

Das concepções sobre a História das Relações Internacionais, a definição de Jean-Baptiste Duroselle (2000) parece apropriada para o estudo que se deseja levar adiante no desenvolvimento deste Projeto. Duroselle (2000) defende que o estudo científico das relações internacionais só pode ser baseado na matéria fornecida pela história. Isso levaria, portanto, a uma reflexão sobre o quantitativo e o qualitativo. Mesmo que o historiador em relações internacionais seja menos estimulado que outros para quantificar, é preciso que ele reconheça algumas regras simples: (a) é necessário quantificar tudo que seja mensurável, que possa ser relacionado com unidades de grandeza, como fluxos comerciais etc.; (b) considerar os fenômenos qualitativos que possam ser mensuráveis; (c) alguns fenômenos devem ser quantificados tomando posição, ou seja, nunca apresentarão certeza absoluta; (d) o qualitativo não contável, imensurável, pode algumas vezes ser avaliado, ideia de risco etc.; (e) existe um qualitativo puro ou qualitativo individual, a influência da personalidade.

Segundo Duroselle (2000), devem-se evitar alguns vícios ao se estudar relações internacionais por um método histórico. O mais importante deles, para fins deste projeto, é o que o autor denomina de “pseudocírculo vicioso”. Se o estudioso tem uma visão marxista ou neomarxista do mundo, poderá ser levado a pensar que, como cada homem

pertence a uma classe social da qual ele é a expressão, então uma ciência do homem estudada por um burguês seria uma “ciência burguesa”, e não “a ciência” propriamente dita. Politicamente, esse tipo de postura é aceitável; porém, cientificamente, perde-se sua legitimidade. Não existe uma ciência burguesa ou uma ciência proletária. Há apenas uma ciência, que é baseada na evidência, na verdade. Nesse sentido, o estudioso deve lutar para descobrir seus preconceitos e anulá-los, rapidamente, como, por exemplo, preconceitos ideológicos relacionados ao PSDB ou ao PT no momento de se estudar ou de se analisar a política externa desses dois governos.

Como mencionado, outra abordagem metodológica importante para esta pesquisa foi a Análise de Política Externa. Como observa Hudson (2005), o estudo das relações inter-estatais é tão velho quanto a existência dos próprios estados-nações; contudo a APE, como área autônoma, só passou a existir após a Segunda Guerra Mundial, quando se buscou, através dela, uma análise empírica focada na criação de um conhecimento generalizável, aplicável a vários países.

Conquanto se tenham passados centenas de anos, desde as análises de Hobbes e de Maquiavel, Pinheiro e Milani (2012) afirmam que, no campo de estudos da política externa brasileira, até pouco tempo atrás era comum atribuir a um único indivíduo ou a uma única instituição a origem das decisões de política externa. No caso do Brasil, em geral ao Itamaraty. Essa situação somente passou a mudar, segundo análise dos autores, após a constituição da APE como subárea das Relações Internacionais, principalmente após as contribuições de Snyder, Bruck e Sapin (1954), que consideraram, finalmente, o plano doméstico na análise do processo decisório, na medida em que seria uma variável explicativa para o comportamento dos Estados. Como observa Hudson (2005), a análise do processo de tomada de decisão é necessária, se o pesquisador quiser responder perguntas de “por quê?”, que leve em consideração as esferas de competência dos atores envolvidos e suas várias motivações.

Nesse sentido, os estudos de APE foram importantes nesta dissertação, na medida em que foi necessário, durante a pesquisa, investigar como e por que um ator nacional, a Petrobrás, influenciou e determinou o incremento do intercâmbio comercial entre Brasil e Nigéria e, conseqüentemente, impulsionou iniciativas diplomáticas, segunda hipótese deste projeto. Como afirma Hudson (2005), a APE oferece uma alternativa que se contrapõe à “caixa-preta” de Waltz (2010), que considerou que as diferenças entre as

unidades de análise, no caso os Estados, não são importantes o suficiente para serem estudadas e para influenciarem as decisões de política externa.

A APE abre a “caixa-preta” ao examinar o processo de tomada de decisão de política externa, quebrando a visão monolítica de estados-nações como atores unitários e focando em pessoas e em unidades que compõem o Estado. Nesse sentido, o “interesse nacional”, conceito caro aos teóricos realistas, é melhor analisado como resultado do interesse de vários atores, como empresas e organizações, podendo ou não atuarem racionalmente. Essa nova percepção acaba provando inviáveis análises puramente matemáticas e estatísticas, baseadas em “bolas de bilhar”, e coloca em evidência, por exemplo, características pessoais de líderes, bem como discursos, processos legislativos, grupos de oposição e demais processos que afetam todos aqueles que tomam decisões de política, seja interna ou externa (HUDSON, 2005).

Foi importante analisar até que ponto as características pessoais dos presidentes Lula e de Yar’Adua influenciaram na aproximação política entre os países, o que poderia ter contribuído no incremento comercial, primeira hipótese desta pesquisa. Além disso, como observam Pinheiro e Milani (2012), a combinação entre instauração de regimes democráticos e liberalização econômica gerou o aumento do número de atores e, conseqüentemente, uma diversificação de interesses, ao que os autores chamam de “demanda reprimida”.

Nesse ponto encaixa-se a atuação internacional da Petrobrás, empresa nacional de capital aberto que, em suas operações, acabou não apenas influenciando, mas sendo determinante nas relações bilaterais entre dois grandes países, Brasil e Nigéria. Há de se analisar, também, a influência dessa demanda reprimida no governo democrático de Obasanjo, após anos de ditadura militar no país, no sentido de incentivar exportações de petróleo e procurar novos parceiros, como o Brasil.

Pretendeu-se, com a pesquisa, apresentar uma evolução histórica das relações bilaterais entre Brasil e Nigéria e como ela se inseriu na política africanista brasileira, desde 1995 até 2010; identificar os motivos pelos quais poderia haver uma escolha estratégica da Petrobrás por importar óleo bruto da Nigéria; os determinantes do produto; as condições *in loco* de produção e razões para a concentração de importações do produto desse único país; entender a dinâmica de produção de petróleo em águas profundas e como funcionaram as decisões estratégicas da Petrobrás na Nigéria, além do

relacionamento entre funcionários da empresa e diplomatas brasileiros no país; e, por fim, incentivar o estudo das relações do Brasil com o seu maior parceiro comercial africano.

As contribuições de Vigevani e Cepaluni (2007) revestiram-se de grande importância para esta dissertação, uma vez que foi necessário analisar as relações Brasil-Nigéria não apenas sob o prisma de uma política de reaproximação com o continente africano, entre 1995 e 2010, mas também dentro de uma lógica de “autonomia pela diversificação”. Mais especificamente, o trabalho de Vizentini e Pereira (2012) aborda, de forma detalhada, o “novo impulso” dado pela política externa brasileira ao continente e as diversas facetas dessa reaproximação que, na visão dos autores, representa um elemento fundamental para a inserção global do Brasil.

É importante ressaltar, também, a dissertação de Atoyebi (2012), apresentada no Instituto de Relações Internacionais da Universidade de São Paulo, sobre as relações bilaterais entre o Brasil e a Nigéria sob a estrutura das Relações Sul-Sul. Na dissertação, a autora aborda conteúdo semelhante ao desta pesquisa, porém sob a perspectiva nigeriana das relações. Nesse sentido, tratou-se de referência fundamental para embasamento e comparação com as hipóteses e as variáveis levantadas nesta pesquisa.

Dois trabalhos de conclusão de curso de graduação merecem destaque, ambos defendidos na Universidade Federal do Rio Grande do Sul. O primeiro deles, defendido por Guilherme Ziebell de Oliveira (2012) trabalha com uma perspectiva nigeriana, assim como a de Atoyebi, porém não levando em consideração as relações bilaterais Brasil-Nigéria, mas a história da política externa nigeriana e a inserção desse país nas relações internacionais. O segundo trabalho, de autoria de Iara Binta Lima Machado (2013) trata, especificamente, de uma análise das relações Brasil-Nigéria entre 1961 e 2012.

Com relação à literatura técnica sobre petróleo, o principal trabalho utilizado foi o de José Mauro de Moraes (2013), que apresenta uma visão geral da evolução do setor de petróleo no Brasil e no mundo. Trata-se, na maior parte do livro, de uma abordagem técnica, mas que leva em consideração uma perspectiva histórica e política. O trabalho foi crucial para a avaliação das hipóteses de pesquisa desta dissertação, bem como para preencher lacunas de conhecimento técnico e de dados sobre o setor petrolífero.

O livro de Mônica Hirst (1990) sobre a política externa do Segundo Governo Vargas serviu como base para a compreensão do contexto histórico, político e social da criação das primeiras refinarias brasileiras, bem como da Petrobrás. A partir desse trabalho, foi

possível compreender, de maneira mais detalhada, o debate sobre a questão do petróleo e o papel da indústria do petróleo no desenvolvimento nacional.

As principais técnicas utilizadas nesta pesquisa foram a pesquisa bibliográfica e a pesquisa documental. Por pesquisa bibliográfica entende-se a pesquisa desenvolvida a partir de material já elaborado, principalmente livros e artigos científicos. A principal vantagem dessa técnica para esta pesquisa é a possibilidade de cobertura de uma grande gama de fenômenos e de variáveis. Além disso, como foi necessário analisar fenômenos históricos, em muitos casos não houve outra maneira de pesquisa, que não a coleta de dados (GIL, 2008).

Houve, também, foco na chamada história oral, mais especificamente na análise da entrevista com a então Embaixadora do Brasil na Nigéria, Ana Cândida Perez, que, muito solícitamente, respondeu o questionário enviado. Suas respostas auxiliaram na compreensão dos bastidores da relação bilateral Brasil-Nigéria, bem como da relação entre diplomatas e altos funcionários da Petrobrás. Em grande medida, a hipótese principal desta dissertação conseguiu ser provada após esta entrevista, que, superando qualquer expectativa, também foi importante em outros capítulos desta dissertação.

Foram enviados questionários a seis altos funcionários da Petrobrás, mas infelizmente não houve resposta. É possível que essa dificuldade de resposta se deva, em grande parte, ao atual momento vivido pela companhia, em que qualquer iniciativa de perguntas é confundida com investigações jornalísticas ou policiais. De todo modo, reportagens públicas (entre elas edições antigas da Petrobrás Magazine que não estão mais disponíveis¹¹) e dúvidas técnicas sobre petróleo e refinação foram cedidas e respondidas por Ricardo Manoel Rocha Lyra, supervisor de produção da P-18¹². As interpretações e conclusões presentes nesta dissertação não representam as posições do empregado nem da Petrobrás.

No que se refere à interpretação histórica, foi importante a contribuição de Jorn Rüsen (2007), na sistematização e no uso dos princípios da pesquisa histórica. Nesse sentido,

¹¹ Em comunicação oficial, por meio de e-mail, a Petrobrás informou ao autor que edições antigas da Petrobrás Magazine, como as referentes ao Governo Lula, não estão mais disponíveis para consulta.

¹² A plataforma P-18, construída em 1994 e ancorada na Bacia de Campos, já foi a maior semissubmersível do mundo, além de ter sido a primeira plataforma construída no Brasil e a primeira a romper a barreira dos 100 mil barris de óleo por dia. Informações disponíveis em: <<http://www.petrobras.com.br/fatos-e-dados/plataforma-p-18-comecou-a-operar-em-1994.htm>> . Acesso em: 14.11.2016.

ainda que o recorte de pesquisa desta dissertação seja relativamente recente, porquanto se trata do governo de FHC e de Lula da Silva, o método de pesquisa histórica não foi apenas uma etapa estanque da elaboração teórica, mas uma interdependência entre as teorias históricas e as operações e procedimentos que caracterizam a pesquisa empírica (RÜSEN, 2007). Dessa forma, teorias sobre a política exterior do Brasil, como a do acumulado histórico da política externa brasileira, como assinala Cervo (2008), e as propostas por Saraiva (1996), além das contribuições de Pio Penna Filho (2008) sobre a política exterior brasileira para o continente africano serão contrastadas com dados da pesquisa empírica, com o objetivo de provar ou refutar hipóteses de pesquisa.

A pesquisa documental se diferencia da pesquisa bibliográfica, por utilizar-se de materiais que não receberam um tratamento analítico ou que podem ser reelaborados, segundo os objetivos da pesquisa (GIL, 2008). Nesse sentido, foi feito o uso de dados de instituições internacionais como o Banco Mundial (BM) e o Fundo Monetário Internacional (FMI), fundamentalmente para dados de conjuntura econômica, assim como de instituições nacionais, como telegramas e despachos ostensivos e reservados pesquisados no Arquivo Histórico do Itamaraty, dados estatísticos do Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior (MDIC), da Agência Nacional de Petróleo (ANP) e da Petrobrás. Desse modo, com o uso de dados primários procurou-se evitar a contaminação da pesquisa com juízos de valores inerentes a livros e artigos, problema típico, mas inevitável, quando da utilização da pesquisa bibliográfica.

1. Relações bilaterais Brasil-Nigéria (1995-2002)

1.1. Brasil

1.1.1. A política exterior brasileira nos anos de 1990 e o continente africano

A literatura sobre as relações Brasil-África indica o Governo Fernando Henrique Cardoso (FHC) como sendo de afastamento do continente africano, na medida em que a política externa brasileira teria priorizado parceiros tradicionais, principalmente Estados Unidos e Europa, o que teria gerado um esfriamento das relações com países da África e do Oriente Médio, ainda que a política externa para essas regiões não tenha deixado de existir (SARAIVA, 1996; LECHINI, 2006; RIBEIRO, 2007; VISENTINI, 2012). Segundo Cláudio Ribeiro (2007), membros do governo defendiam que a seletividade com relação à África, no período FHC, deveu-se à falta de recursos administrativos e de pessoal que o Brasil estava passando no momento.

Conquanto esse afastamento seja inegável, há de se analisar com maior isenção a política externa do Governo FHC, principalmente porque essa retração da política externa brasileira no continente africano não foi, necessariamente, consequência de uma diretriz excludente da política externa de FHC, mas de mudanças do sistema internacional, de um ambiente econômico internacional desfavorável, além de um período conturbado politicamente no continente africano, gerando o chamado “custo África”, o que tornava a África menos atraente para o Brasil (PIMENTEL, 2000; MACHADO, 2012).

É importante observar que, segundo Vigevani, Oliveira e Cintra (2003), a política externa brasileira nos dois mandatos do Governo FHC seguiu as diretrizes tradicionais do Itamaraty, como o respeito ao direito internacional, o pacifismo, a defesa da autodeterminação dos povos, a não intervenção e o pragmatismo. Ainda segundo o autor, o Itamaraty tentou substituir o paradigma de “autonomia pela distância”, próprio da lógica bipolar da Guerra Fria, que desconfiava e resistia a instituições e regimes, como observado no discurso de Araújo Castro, pelo de “autonomia pela participação”, em acordo com as mudanças observadas no cenário internacional.

A mudança de paradigmas na política externa brasileira dos anos de 1990 foi iniciada ainda no Governo Sarney, na gestão do chanceler Abreu Sodré, e continuou na gestão de Francisco Rezek, no Governo Collor, e, finalmente, na de Luiz Felipe Lampreia (1995-2000) e de Celso Lafer (2000-2002). A ideia era a busca de relações externas universais

que preservassem a autonomia do país, evitando alinhamentos e opções excludentes (VIGEVANI; OLIVEIRA; CINTRA apud MELLO, 2000, p. 92).

A ideia de Lafer e de Lampreia era de que, em um ambiente de intensificação da globalização e de forte competição em mercados internacionais, com o advento de um mundo multipolar, não mais caracterizado por apenas dois polos dinâmicos, a diplomacia deveria atuar em longo prazo, para adaptar-se, da melhor forma possível, às crescentes mudanças no cenário internacional (VIGEVANI; OLIVEIRA; CINTRA apud MELLO, 2000). Dessa forma, segundo Fonseca (1998), a gestão de Lampreia e de Lafer não deixou de ser incisiva quando precisou ser, porém procurou desdramatizar a agenda da política externa em prol de uma “moderação construtiva” (FONSECA, 1998).

O universalismo defendido seria orquestrado através da priorização do entorno regional brasileiro, nomeadamente o Mercosul, como podem ser exemplos as iniciativas do acordo de livre comércio com a União Europeia, as negociações da Alca e o papel brasileiro nas três crises paraguaias (1996, 1999 e 2001). Além do âmbito regional, houve o discurso de fortalecimento das relações bilaterais com China, Japão, Índia, Rússia, África do Sul e países que compõem a CPLP.

Como se percebe, o fato de a política externa do Governo FHC ter se tornado mais seletiva ou atrelada a parceiros tradicionais, principalmente em seu segundo mandato, tem a ver com crises externas, portanto, a um ambiente econômico pouco favorável, com debilidade do crescimento econômico do Brasil (VIGEVANI, 2003) - situação inversa àquela vivida durante a gestão de Lula da Silva. Por conta da escassez de recursos financeiros, fator limitador de política externa, o Governo FHC estabeleceu prioridades e adotou critério seletivo. A Nigéria não era exatamente uma prioridade, mas seu volume de comércio já mostrava sinais de crescimento, após dois anos da entrada da Petrobrás no país. Afirmou Pimentel:

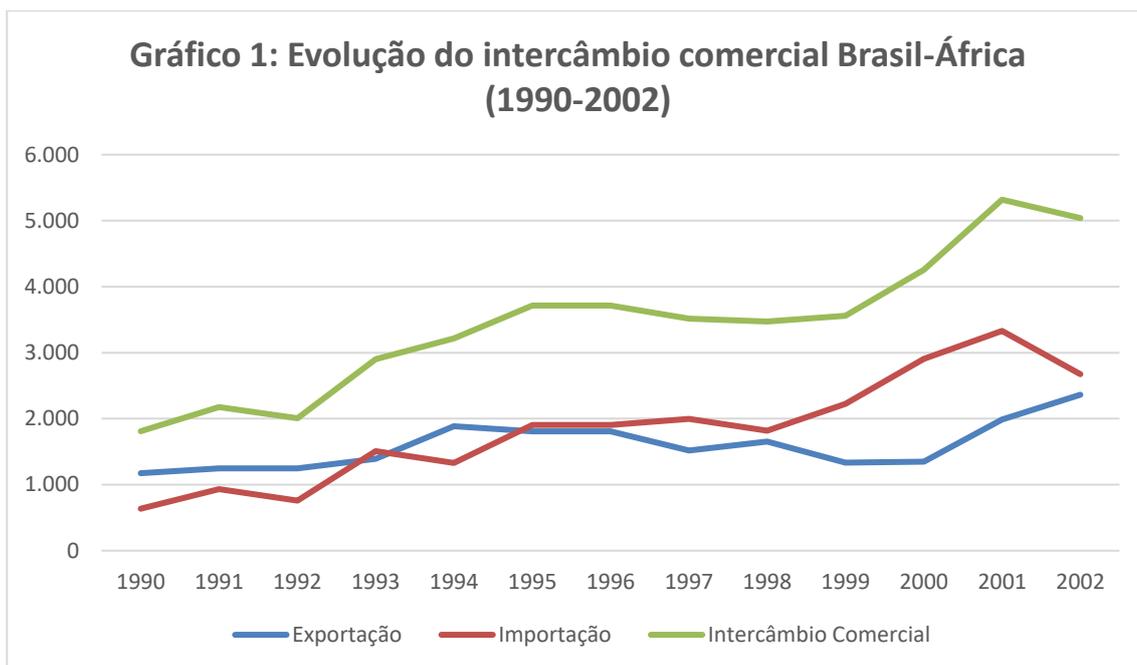
“É tempo de conquistar posições também no mercado nigeriano. A Nigéria é o maior parceiro comercial do Brasil na África negra. Há dois anos, o fluxo nos dois sentidos atinge o volume em torno de US\$ 1 bilhão, a despeito do relativo esfriamento das relações com o Brasil e com a maioria dos países ocidentais durante os quase cinco anos do governo do General Sani Abacha (novembro de 1993 a junho de 1998)” (PIMENTEL, 2000, p. 15-16).

É possível verificar que, ainda no Governo FHC, aumentou-se o papel brasileiro na CPLP, prova da não indiferença brasileira com países africanos de língua portuguesa. Além disso, segundo Vigevani, Oliveira e Cintra (2003), o envio de missão de *peacemaking* a Angola despertou interesse de empresas brasileiras na região. Com relação à África do Sul, o fim do *apartheid* possibilitou reaproximação bilateral, ainda que constrangimentos remanescentes do regime recém-terminado tenham dificultado maior aprofundamento de relações ainda no Governo FHC (VIGEVAANI, OLIVEIRA e CINTRA, 2003).

1.1.2. A Petrobrás e as relações comerciais Brasil-Nigéria

Vigevani, Oliveira e Cintra (2003) indicam que o interesse brasileiro na Nigéria, ainda na gestão de Fernando Henrique, concentrou-se na prospecção e importação de petróleo, influenciado pelo interesse e pela participação da Petrobrás. Esse padrão continuou no Governo Lula, assim como a estratégia de reaproximação política, iniciada também na gestão FHC, na medida em que se percebia que o intercâmbio comercial era crescente. Houve, portanto, uma relativa continuidade entre os dois governos, no que se refere à Nigéria, com a diferença, conforme será analisado em capítulo posterior, que, na medida em que o comércio crescia, as relações diplomáticas acompanharam esse movimento de aproximação e ganharam maior escopo, se comparadas com as existentes no Governo FHC.

Se observados os dados oficiais do intercâmbio comercial Brasil-África, no gráfico 1, entre os anos de 1990 e 2001, tem-se que as exportações brasileiras para o continente africano recuperaram o ritmo já em 1992 e, em 1998, houve relativo declínio, com estabilização em 1999, seguida de forte tendência de alta das exportações ainda a partir do ano 2000. Isso mostra que, ainda no Governo FHC, houve relativo incremento comercial com o continente, em grande medida puxado pelos investimentos da Petrobrás na Nigéria, a partir de 1998.



Fonte: Aliceweb/MDIC. Elaboração própria.

Conclusão semelhante pode ser tirada, se observado o gráfico 2. Nele, é possível verificar que, no que se refere à evolução do intercâmbio comercial especificamente entre Brasil e Nigéria, houve crescimento do comércio bilateral desde pelo menos 1998, tendência que permaneceu durante os dois mandatos de FHC, com destaque para os anos de 2001 e 2002.

A razão do forte crescimento do intercâmbio comercial nesses dois anos é o amadurecimento dos investimentos da Petrobrás. Em 1998, a Petrobrás iniciou suas atividades em solo nigeriano, parte da nova estratégia de internacionalização da empresa, após a lei 9.478/97, que versou sobre a flexibilização do monopólio estatal da Petrobrás. A intenção de investir e operar no exterior era compensar a competição que estava sofrendo com empresas estrangeiras no Brasil. Por essa razão, a partir do ano de 2000, criou-se a Área de Negócios Internacionais (ANI), agência executiva da Petrobrás responsável por gerenciar os negócios externos. No caso da Nigéria, a estratégia foi associar-se com empresas estrangeiras na exploração do Delta do Níger (RIBEIRO, 2006; MACHADO, 2013).

Em 1998, a Petrobrás adquiriu participação de 20% no bloco OPL¹³ 216, em parceria com a norte-americana Chevron e a nigeriana Famfa Oil. O trabalho de prospecção levou à descoberta do campo de Agbami, situados nas águas profundas e ultraprofundas do Golfo do Benim, cujas reservas são estimadas entre 800 milhões a um bilhão de barris de petróleo leve, de excelente qualidade¹⁴.

Em 2000, houve missão de engenheiros da Petrobrás à Nigéria, Gana, Costa do Marfim e ao Senegal com o objetivo de desenvolver oportunidades de negócios entre a Petrobrás e as empresas de petróleo desses países. Como consequência dessa missão, cerca de quatro meses depois a Petrobrás inaugurou escritório da Braspetro em Lagos¹⁵. Para a ocasião, foram à Nigéria o então Presidente da Petrobrás, Henri Philippe Reichstul, acompanhado do Diretor-Presidente da Braspetro e Área Internacional da Petrobrás, Jorge Camargo, e do Coordenador de Logística e Marketing para a África, Samir Awad, além do Pelé, contratado pela empresa como estratégia de marketing¹⁶.

Em 2001, o então Embaixador brasileiro em Lagos, Carlos Alfredo Pinto da Silva, informou que o Diretor-Geral da Petrobrás, Samir Awad, havia firmado contrato com a *Nigerian National Petroleum Corporation* (NNPC) acerca do bloco OPL 324¹⁷, na condição de operadora, com 75% de participação, na região de Kano, no norte do país. Sua parceira, com 25%, seria a empresa nigeriana *Horizon Ltd*, tendo como suporte financeiro recursos oriundos do banco iraniano *Anglo-International Ltd*. O contrato previa investimentos durante três fases, em um período de 10 anos. A expectativa era de que somente na segunda fase, após cerca de 6 anos, conforme os resultados da avaliação geológica, ocorreria a primeira vazão de óleo¹⁸. Importante ressaltar, como já mencionado, que até aquele momento a empresa já atuava em solo nigeriano, com participação de 20% no bloco OPL, a diferença é que a partir de 2001 passaria a atuar, também, com status de operadora no bloco OPL 324.

¹³ OPL (Prospecção de petróleo License): confere direitos exclusivos de superfície e subsuperfície de exploração para a produção de petróleo em uma área não superior a 2.590 metros quadrados (1000 sq. Milhas) de tamanho. As OPL são concedidas em bacias interiores por um período inicial de 3 anos com a opção de renovação por um período máximo de 2 anos. Para os blocos de águas profundas e bacias de fronteira, o prazo de exploração é de 10 anos, divididos em dois períodos de cinco anos.

¹⁴ Despacho 00202. De Brasemb Abuja para SERE. 22.04.2008. Pasta: Despachos Brasemb Abuja 2008.

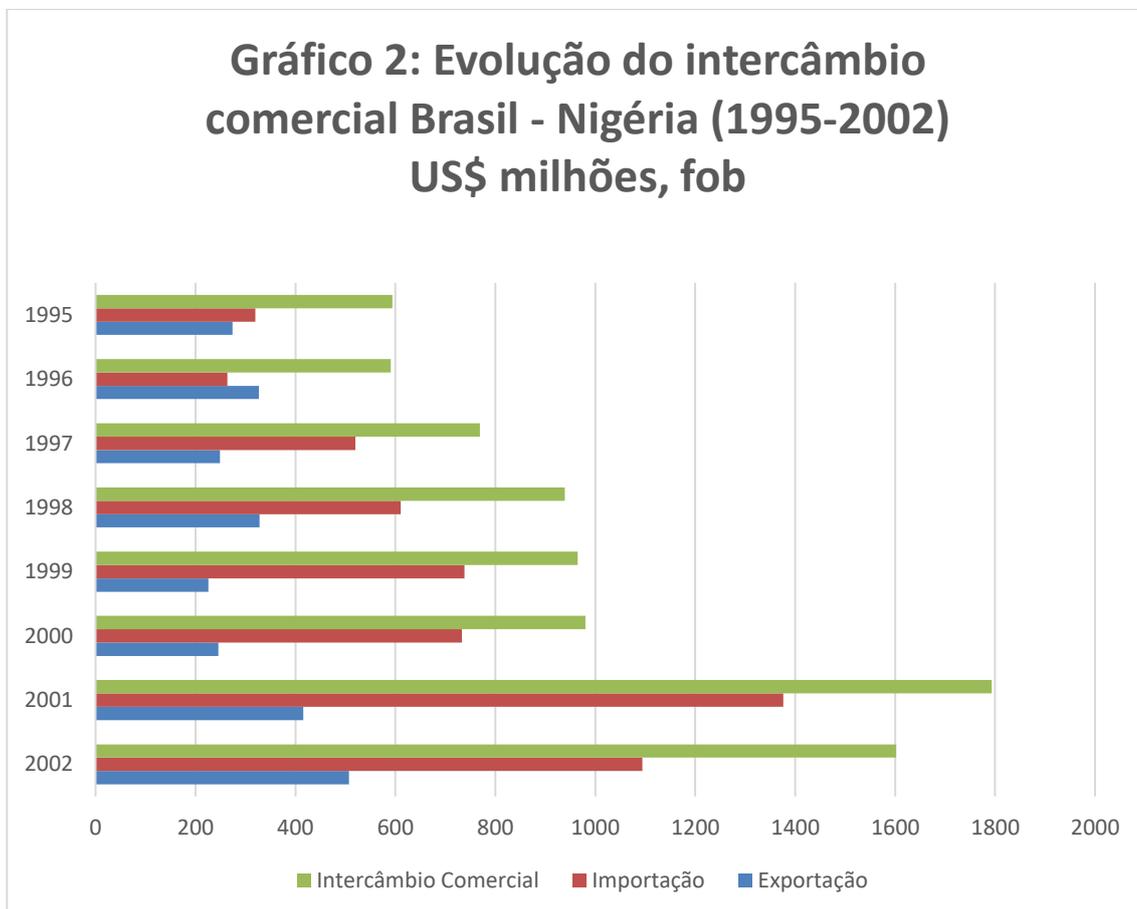
¹⁵ Despacho 00157. De Brasemb Lagos para SERE. 08.05.2000. Pasta: Despachos Brasemb Lagos 2000.

¹⁶ Despacho 00280. De Brasemb Lagos para SERE. 08.09.2000. Pasta: Despachos Brasemb Lagos 2000.

¹⁷ Despacho 00981. De Brasemb Lagos para SERE. 21.12.2001. Pasta: Despachos Brasemb Lagos 2001.

¹⁸ Despacho 00981. De Brasemb Lagos para SERE. 21.12.2000. Pasta: Despachos Brasemb Lagos 2000.

Gráfico 2: Evolução do intercâmbio comercial Brasil - Nigéria (1995-2002)
US\$ milhões, fob



Fonte: Aliceweb/MDIC (2015). Elaboração própria.

2.1.3. As relações diplomáticas com a Nigéria

Na esfera diplomática, houve reaproximação entre Brasil e Nigéria ainda no âmbito da III Reunião dos Estados-Membros da Zona de Paz e Cooperação do Atlântico Sul (Zopacas), quando um dos pontos destacados foi a atuação da *Economic Community*

*of West African States Monitoring Group (ECOMOG)*¹⁹ na crise liberiana. Sem dúvidas, nem todos os países africanos tiveram a mesma importância para o Brasil nos anos de 1990. Seria forçoso afirmar que a Nigéria foi um país prioritário, mas tampouco foi negligenciado, seguindo tendência existente desde os anos de 1960 (FORREST, 1982, p.4 apud SARAIVA, 1996), como pode se provar pelo fato de Lagos, capital nigeriana no período, ter sido uma das primeiras embaixadas brasileiras no continente (MACHADO, 2013).

Em 1999, em mensagem presidencial de congratulações pela eleição de Obasanjo, Fernando Henrique Cardoso afirmou:

“Em nome do povo brasileiro e em meu próprio nome, tenho o prazer de parabenizá-lo pela vitória nas eleições que o consagram Presidente da República, marco importante no processo de consolidação democrática da nação nigeriana. Os laços históricos e culturais, bem como a gama de afinidades que unem nossos países, tornam o Brasil particularmente interessado em assegurar as condições para que se revigorem as relações com a Nigéria. Estou informado de que Vossa Excelência deseja incluir Brasília no roteiro de capitais que pretende visitar antes de assumir a Presidência. Terei muito prazer em recebê-lo e sugiro que as datas da viagem sejam marcadas pelos canais diplomáticos”²⁰.

No mesmo mês, o então Embaixador da Nigéria em Brasília, Thaddeus Dan Hart, demonstrou disposição em trabalhar, imediatamente, com o MRE para a realização de missão empresarial brasileira à Nigéria²¹. Apesar dessas iniciativas e da retórica, em um balanço das comunicações diplomáticas analisadas entre 1995 e 2003, os principais assuntos tratados foram sobre o impasse relativo à dívida nigeriana²² com o Brasil no Clube de Paris²³, a mudança de sede da Embaixada de Lagos para Abuja²⁴, a qual concentrou grande parte dos trabalhos dos diplomatas no país durante pelo menos dois

¹⁹ A ECOMOG foi uma força multilateral armada de proteção da África Ocidental, formada, predominantemente, por militares nigerianos e criada pela Comunidade Econômica dos Estados da África Ocidental (CEDEAO, em inglês ECOWAS).

²⁰ Telegrama 00087. Da SERE para Brasemb Lagos. 22.03.1999. Pasta: Telegramas Brasemb Lagos 1999.

²¹ Telegrama 00092. Da SERE para Brasemb Lagos. 29.03.2000. Pasta: Telegramas Brasemb Lagos 2000.

²³ Telegrama 00325. Da SERE para Brasemb Lagos. 19.10.2000. Pasta: Telegramas Brasemb Lagos 2000; 1403; Telegrama 00353. Da SERE para Brasemb Lagos. 14.11.2000. Pasta: Telegramas Brasemb Lagos 2000; Despacho 00352. De Brasemb Lagos para SERE. 26.05.2001. Pasta: Despachos Brasemb Lagos 2001; Despacho 00222. De Brasemb Lagos para SERE. 04.04.2001. Pasta: Despachos Brasemb Lagos 2001.

²⁴ Despacho 00066. De Brasemb Lagos para SERE. 29.01.2001. Pasta: Despachos Brasemb Lagos 2001.

anos e, pontualmente, a cooperação técnica da Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (Embrapa)²⁵ no país e a criação da União Africana (UA)²⁶.

Em uma rara coordenação entre o MRE e a Petrobrás, durante a visita oficial do Vice-Presidente Alhaji Atiku Abubakar ao Brasil, a Embaixada brasileira em Lagos informou Jorge Camargo, Presidente da Área Internacional da Petrobrás e Presidente da Braspetro²⁷, que, em resposta, disse que estava empenhado em que a empresa tivesse participação adequada nas conversações com as autoridades nigerianas²⁸. Durante a visita do Vice-Presidente, estabeleceram-se como os itens mais importantes da pauta bilateral: dívida nigeriana com o Brasil, restabelecimento de ligação direta entre os dois países²⁹, acordo comercial, cooperação para extradição de presos³⁰. Em 2001, houve retribuição de visita, indo o então Vice-Presidente do Brasil, Marco Maciel, à Nigéria. Curioso notar que a pauta de assuntos bilaterais permaneceu praticamente inalterada passado um ano, bem como as pendências não resolvidas³¹.

O Vice-Presidente Abubakar, durante a reunião, antecipou que a Petrobrás sairia vencedora da licitação, realizada em março de 2000, para concessão de novas áreas e exploração petrolífera. O Presidente da Petrobrás, presente na reunião, recebeu a notícia com satisfação e reafirmou a intenção da empresa em efetuar investimentos superiores a US\$ 1 bilhão na Nigéria. Segundo relatado, a reunião transcorreu em clima amistoso e descontraído, com referências às afinidades entre os dois países e às inúmeras possibilidades de intercâmbio nas esferas cultural, econômica, política e comercial³². Nenhuma dessas “inúmeras” possibilidades de intercâmbio cultural se concretizaram, não houve resultados políticos concretos e o comércio bilateral continuou pouco diversificado.

²⁵ Telegrama 00312. Da SERE para BRASEMB Lagos. 05.10.2000. Pasta: Telegramas Brasemb Lagos 2000; Telegrama 00156. De Brasemb Lagos para SERE. 08.03.2001. Pasta: Despachos Brasemb Lagos 2001.

²⁶ Despacho 00479. De Brasemb Lagos para SERE. 12.07.2001. Pasta: Despachos Brasemb Lagos 2001.

²⁷ Foi uma empresa brasileira, fundada em 1972, subordinada à Petrobrás, e cuja função era a atuação externa da companhia. Hoje, é incorporada à Petrobrás Internacional S/A.

²⁸ Telegrama 00339. Da SERE para BRASEMB Lagos. 26.10.2000. Pasta: Telegramas BRASEMB Lagos 2000.

²⁹ A linha aérea entre os dois países havia sido desativada em 1994, com a cessação das operações da VARIG.

³⁰ Telegrama 00368. Da SERE para Brasemb Lagos. 22.11.2000. Pasta: Telegramas Brasemb Lagos 2000.

³¹ Despacho 00910. De Brasemb Lagos para SERE. 23.22.2001. Pasta: Despachos Brasemb Lagos 2001.

³² Idem.

Após a reunião, Abubakar reuniu-se, em São Paulo, com o Vice-Governador do Estado, Geraldo Alckmin, e com Carlos Roberto Liboni, Primeiro Vice-Presidente da Federação das Indústrias do Estado de São Paulo (FIESP), além de outros empresários brasileiros. A reunião teve por objetivo sublinhar as oportunidades de negócios na Nigéria, decorrentes do momento de privatização vivido pelo país. Na oportunidade, o ex-deputado Adalberto Camargo, na condição de Presidente da Câmara Afro-Brasileira e da Câmara de Indústria e Comércio Brasil-Nigéria, ressaltou seus esforços em prol da intensificação do intercâmbio entre o Brasil e a África, a partir dos anos de 1970³³.

As comunicações diplomáticas demonstram que, ainda que a chancelaria brasileira não negligenciasse a Nigéria como parceiro importante no continente, de fato, as iniciativas diplomáticas e políticas eram seletivas e ainda muito tímidas. Maior prova disso é a quantidade de tempo que se demorou para a transferência da Embaixada brasileira para a nova capital. Não obstante houvesse dificuldades locais de locação (o então Embaixador brasileiro Carlos Alfredo Pinto da Silva estimava em cinco anos o tempo para a finalização da transferência de capital), muito tempo e recurso diplomático ficou reservado a esse assunto³⁴. Além disso, os principais pontos de pauta bilateral permaneceram em aberto durante o período, concluindo-se que, apesar da retórica, não houve maior adensamento diplomático e político entre os países durante o Governo FHC.

Percebeu-se a insistência de Carlos Alfredo Pinto da Silva em despachos à Secretaria de Estado das Relações Exteriores (SERE) sobre a importância de dar suporte e atenção à transferência da embaixada brasileira, uma vez que havia “patente falta de cooperação por parte das autoridades locais com as embaixadas que permanecem exclusivamente em Lagos”. O Embaixador brasileiro informou que mais de 70% do total do corpo diplomático internacional já estaria instalado na nova capital Lagos até o fim do ano de 2001, concluindo que a missão brasileira estava ameaçada de ficar isolada, com consequências adversas para o relacionamento bilateral, que já estavam sendo sentidas. Sobre a transferência, o governo nigeriano havia cedido terreno para a construção da Embaixada brasileira, mas, diante da urgência, o Embaixador solicitou autorização para buscar um imóvel para alugar em Lagos. Sobre o terreno cedido para a construção brasileira, solicitou, também, recursos para cercá-lo, uma vez que estaria sendo ocupado

³³ Telegrama 00391. Da SERE para Brasemb Lagos. 08.12.2000. Pasta: Telegramas Brasemb Lagos 2000.

³⁴ Despacho 00066. De Brasemb Lagos para SERE. 29.01.2001. Pasta: Despachos Brasemb Lagos. 2001.

por lixo e por comércio ambulante ³⁵. Percebe-se, devido à insistência e urgência do despacho, que a SERE não estava preocupada em mobilizar esforços na Nigéria, ou pelo menos não com celeridade.

1.2. Nigéria

1.2.1. A política exterior nigeriana nos anos de 1990 e o continente africano

Nos anos de 1990, a Nigéria já possuía grande peso diplomático na região, como podem ser exemplos as derrotas diplomáticas impostas à Mandela, quando este tentava impor sanções, através da Organização da Unidade Africana (OUA)³⁶, contra o governo nigeriano de Abacha, após uma sequência de execuções de intelectuais contra o governo. Na ocasião, o posicionamento brasileiro foi de consulta, sobre um eventual afastamento do Brasil da Nigéria, ao que José Vicente de Sá Pimentel (2000) explica:

“Na esteira desse episódio, realizamos consultas com os vizinhos da Nigéria. Estes, temerosos das consequências políticas, econômicas e militares de um isolamento da Nigéria, sem exceção recomendaram que mantivéssemos a Embaixada em Lagos em pleno funcionamento, ao invés de fechá-la em sinal de protesto, como preferiam os integrantes da *Commonwealth*” (PIMENTEL, 2000, p. 12).

Como mencionado na introdução, em 1999 os nigerianos elegeram o presidente Olusegun Obasanjo, primeiro mandatário civil após uma sucessão de governos militares (FALOLA; HEATON, 2008). A partir de então, a Nigéria vem se orientando pela busca da estabilidade democrática – o Presidente Umaru Yar’Adua, por exemplo, foi o primeiro mandatário civil que sucedeu outro - Olesegun Obasanjo -, em eleições diretas.

De todo modo, para Pimentel (2000), o período de governos civis, iniciado na administração de Obasanjo, melhorou a imagem externa da Nigéria e reinseriu o país no

³⁵ Despacho 00066. De Brasemb Lagos para SERE. 29.01.2001. Pasta: Despachos Brasemb Lagos. 2001.

³⁶ Foi criada em 1963 em Addis Abeba, Etiópia, para enfrentar o colonialismo e o neocolonialismo. Foi substituída, em 2002, pela União Africana (UA).

sistema internacional. Ainda segundo o autor, a eleição do novo presidente nigeriano foi recebida positivamente pelo Brasil, principalmente após visita de Obasanjo ao Brasil. Na esteira dessa reaproximação, houve assinatura de acordo de cooperação cultural e educacional e memorando de entendimento sobre assuntos em comum, no ano de 2001, o que demonstra uma reavaliação da relevância dada à Nigéria pelo Brasil, ainda que, como já avaliado, a relação bilateral durante o Governo FHC não tenha gerado resultados concretos.

No âmbito interno, os oito anos de administração de Obasanjo são considerados controversos. Apesar de ter sido o maior período de governo civil e de estabilidade política, muitas críticas surgiram sobre o modo como Obasanjo manteve essa aparente estabilidade, através da suposta manipulação do sistema político. Em termos econômicos, o governo angariou relativo sucesso ao diminuir o declínio econômico do país, mas não de uma forma a melhorar as condições de vida e a diminuir a desigualdade. Poucos esforços foram feitos para diminuir problemas sociais que ainda atingem a Nigéria, como tensões regionais e étnicas e a questão do Delta do Níger (FALOLA; HEATON, 2008).

1.2.2. As relações diplomáticas com o Brasil

Foi no ano de 1999 que as primeiras iniciativas de reaproximação entre Brasil e Nigéria ocorreram, após a eleição de Olusegun Obasanjo como presidente da Nigéria. No mesmo ano, o presidente visitou o Brasil e firmou entendimentos para uma reaproximação. Nesse sentido, em 2000, houve uma missão comercial brasileira à Nigéria e a realização, no Brasil, de uma reunião multissetorial de alto nível (PIMENTEL, 2000). Afirma-se reaproximação, uma vez que foi durante a PEI, mais precisamente, durante o governo de Jânio Quadros, que houve o estabelecimento de embaixada na Nigéria.

O ano de 1999 é, portanto, um divisor de águas para a política nigeriana, não apenas por ser um governo democrático, após sucessivos golpes de estado, mas também por traçar as modernas diretrizes de política externa da Nigéria que, em maior ou menor medida, e levando-se em consideração as inovações propostas pelo governo de Yar'Adua, permanecem como base da política externa daquele país. Foi ainda durante o Governo

Obasanjo que a Nigéria passou a fazer parte do G-20³⁷ na Organização Mundial do Comércio (OMC), bem como participar de forma mais ativa de uma possível reforma do Conselho de Segurança das Nações Unidas.

As prioridades do governo eram atrair investimento estrangeiro, reduzir a dívida externa e continuar a privatização da indústria nigeriana e, sobre esses esforços, ele foi bem sucedido (MACHADO, 2013). Obasanjo visitou, durante sua gestão, diversos países, entre eles, o Brasil (PIMENTEL, 2000). O objetivo central das viagens do presidente foi o desenvolvimento de uma diplomacia econômica, com atração de investimentos estrangeiros, redução da dívida externa e aumento das exportações (OLIVEIRA, 2012; MACHADO, 2013).

É possível observar que, como afirma Vigevani, Oliveira e Cintra (2003), o segundo mandato de FHC foi, por algumas razões, menos otimista com o cenário internacional, portanto mais disposto, por necessidade, a ampliar parcerias com países não tradicionais. Esse segundo mandato coincidiu com o primeiro mandato de Obasanjo, o primeiro presidente civil nigeriano, após anos de regime militar, e o estadista que embasou as diretrizes da política externa nigeriana, seguidas até os dias de hoje (OLIVEIRA, 2012; FALOLA HEATON, 2008).

³⁷ Grupo de países que luta pela diminuição do protecionismo dos países desenvolvidos na OMC.

2. Relações bilaterais Brasil-Nigéria (2003-2010)

2.1. Brasil

2.1.1. A política exterior brasileira no Governo Lula e o continente africano

Para Vigevani e Cepaluni (2003), a política externa de Lula teve, como algumas de suas diretrizes, contribuir para maior equilíbrio internacional, fortalecendo o multilateralismo; fortalecer relações bilaterais e multilaterais com o objetivo de aumentar o peso do país no cenário internacional; promover maior intercâmbio econômico, financeiro, tecnológico, cultural etc; e evitar acordos que pudessem comprometer o desenvolvimento nacional. Em termos práticos, ainda segundo os autores, identificam-se, por exemplo, as seguintes iniciativas: aprofundamento da Comunidade Sul-Americana de Nações (CASA); intensificação das relações com países emergentes, principalmente Índia, China, Rússia e África do Sul; proatividade na OMC; e retomada e estreitamento das relações com os países africanos.

De todo modo, ao se comparar a política externa do Governo FHC, principalmente seu segundo mandato, à política externa do Primeiro Governo Lula, identificam-se elementos de “renovação dentro da continuidade” (LESSA, 2003) ou de pequenos ajustes e mudanças de programa (LAFER, 2001b, p. 108; HERMANN, 1990). Ainda segundo Vigevani e Cepaluni, há, obviamente, mudanças de ideais e de objetivos para se adequar a diferentes visões de mundo, mas não foram suficientes para alterar, por exemplo, a busca do desenvolvimento e a preservação da autonomia do país.

Lula viajou trinta e três vezes à África, tendo visitado vinte e três países. Ao mesmo tempo, o Brasil recebeu quarenta e sete visitas oficiais de chefes de Estado e de Governo de vinte e sete países³⁸. É importante notar que, desde 2003, com a eleição de Lula da Silva, a África voltou a ser uma das principais vertentes da política externa brasileira, remetendo-se às décadas de 1960 a 1980 e diferentemente do observado ao longo da década de 1990, quando as relações Brasil-África foram mais tímidas.

A gestão de Celso Amorim, durante o governo de Lula da Silva, assumia, oficialmente, a aproximação com a África como uma das principais vertentes da política externa brasileira, coadunando-se com a prioridade conferida ao Sul e com o que

³⁸ MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES (MRE). Resumo Executivo de Política Externa (2003-2010). Disponível em: <http://www.itamaraty.gov.br/temas/balanco-de-politica-externa-2003-2010/resumo-executivo> Acesso em: 05 ago. 2014.

Vigevani e Cepaluni (2007) denominaram de “autonomia pela diversificação”. Interessante verificar que o Ministério das Relações Exteriores do Brasil descrevia as relações do Brasil com o continente africano como sendo solidárias e humanistas, para reduzir assimetrias, mas também, para angariar acesso a novos mercados para o Brasil e maior influência em foros multilaterais. Como conclusão, ainda segundo fontes oficiais, o engajamento com a África elevaria o perfil internacional do Brasil.³⁹

À percepção de Cepaluni e Vigevani junta-se a de Visentini (2012), que defende que, desde 2003, expandiram-se os laços que unem Brasil e África, o que aumentou o fluxo de comércio, as relações político-diplomáticas e a cooperação para o desenvolvimento. Lyal White (2010) sugere que o continente africano representou, durante o Governo Lula, novo espaço de atuação e de oportunidades para empresas brasileiras de engenharia civil e de extração de recursos, que, por sua vez, poderiam gerar desenvolvimento para os países africanos⁴⁰. Em 2005, na esteira da reaproximação do Brasil com o continente africano, o Brasil apoiou o relançamento da Zopacas, um foro multilateral que envolve temas desde segurança e combate ao crime organizado, até operações de paz e pesquisas científicas⁴¹.

Analisando a política exterior do Governo Lula, Milani (2012) cria o conceito de “diplomacia do cosmopolitismo enraizado”⁴². Segundo o autor, o Brasil projetou internacionalmente uma diplomacia do dever moral com os estrangeiros, uma linha tênue entre não ingerência e não indiferença. A aplicabilidade se daria por meio de um discurso a favor dos interesses nacionais, mas preocupado com a necessidade do outro. Esse perfil internacionalista da gestão de Celso Amorim à frente do Itamaraty, contudo, não significaria abandonar as raízes nacionais, mas construir equilíbrios.

Durante o governo de Lula, os PALOP receberam praticamente metade dos recursos destinados pelo Brasil à cooperação técnica, sobretudo em áreas como a agricultura tropical e o combate ao HIV-Aids, nas quais a experiência brasileira é

³⁹ MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES (MRE). Op. Cit.

⁴⁰ Recentes denúncias de corrupção envolvendo empresas brasileiras na África, principalmente em Angola e Moçambique, indicam que a atuação internacional de empresas brasileiras não levou, necessariamente, desenvolvimento aos países africanos, muito menos uma “cooperação solidária”. < <http://www.dw.com/pt/tent%C3%A1culos-da-corrup%C3%A7%C3%A3o-brasileira-chegam-a-angola/a-18603952>> Acesso em 16.11.2015.

⁴¹ MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES (MRE). Op. Cit.

⁴² O autor criou esse conceito a partir da expressão “*rooted cosmopolitanism*”, de Mitchell Cohen (1992).

reconhecida internacionalmente. Ainda assim, durante a chancelaria de Celso Amorim, houve iniciativas para diversificar a cooperação brasileira, estendendo-a para além dos PALOPs e em áreas que não apenas a agricultura. Nesse sentido, houve incremento em parcerias em ciência, tecnologia e inovação, que motivaram oito instrumentos jurídicos entre o Brasil e Estados africanos, entre 2003 e 2010. Por meio de um deles, inclui-se a decisão de criar um satélite próprio do Fórum Índia, Brasil e África do Sul (IBAS), o projeto SIBAS⁴³ de satélites⁴⁴.

Além disso, há o projeto “CBERS *for Africa*”⁴⁵, uma parceria, tradicionalmente apenas bilateral entre Brasil e China, desde o governo de Sarney, mas que ganhou vertente africanista nos últimos anos. Iniciado ainda nos anos de 1980, o Programa CBERS é coordenado pela Agência Espacial Brasileira (AEB) e desenvolvido pelo Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais (Inpe). Já foram lançados, com sucesso, quatro satélites, sendo eles: Cbers-1 (1999); Cbers-2 (2003); Cbers-2B (2007) e o Cbers-4 (2014). Em 22.08.2016 foi aprovado o Projeto de Decreto Legislativo (PDC) para o desenvolvimento do satélite Cbers-4A. No caso do projeto “CBERS *for Africa*”, a proposta não era de lançamento de satélites, mas de distribuição gratuita de suas imagens aos países do continente africano, o que vem ocorrendo desde 2007.

É possível, também, citar outras importantes parcerias para o desenvolvimento, como o escritório da Fundação Oswaldo Cruz (Fiocruz) em Moçambique⁴⁶, onde há uma fábrica de anti-retrovirais; uma sede da Embrapa, em Gana, ainda que o seu principal projeto seja o Programa de Desenvolvimento da Agricultura das Savanas Tropicais de Moçambique (ProSAVANA)⁴⁷, que desenvolve a agricultura na savana africana; e a

⁴³ Reunião técnica do programa IBAS. Segundo informações, ainda não foram lançados satélites por meio desta cooperação. Informações disponíveis em: <
<http://www.defesanet.com.br/defesa/noticia/17465/Militares-discutem-cooperacao-em-defesa-no-6%C2%B0-encontro-do-grupo-do-IBAS-/>> Acesso em: 21.11.2016.

⁴⁴ Ibidem.

⁴⁵ Informações disponíveis em: http://www.cbbers.inpe.br/noticia.php?Cod_Noticia=4260 Acesso em: 21.11.2016.

⁴⁶ O escritório oficial da Fiocruz em Moçambique funciona na Embaixada do Brasil e continua em funcionamento, procurando articular programas de cooperação em saúde. Informações disponíveis em: <
<https://portal.fiocruz.br/pt-br/content/fiocruz-%C3%A1frica>> Acesso em: 21.11.2016.

⁴⁷ Programa de desenvolvimento regional focado na produção e produtividade agrícola por meio da cooperação trilateral entre os governos do Brasil, Japão e Moçambique. Criado em 2009, continua em pleno funcionamento e estima-se que se concluirá no prazo de 35 anos. Informações disponíveis em: <
<http://www.prosavana.gov.mz/>> Acesso em: 21.11.2016.

presença do SESI-SENAI⁴⁸, em Angola, que foi o primeiro centro de formação profissional aberto no exterior pelo SENAI e, em 2016, completou dez anos sob administração do governo angolano⁴⁹.

Apesar de contar com uma política africanista mais assertiva, reflexo da maior ênfase nas relações Sul-Sul, Vigevani e Cepaluni (2007) indicam que algumas mudanças e diretrizes observadas na gestão de Celso Amorim no Itamaraty já estavam em curso desde o final do Governo FHC. Como exemplo, os autores citam o posicionamento conjunto de Brasil, Índia e África do Sul contra o endurecimento de leis de propriedade intelectual, o que já seria uma antecipação do próprio IBAS. Segundo os autores, o cenário de incertezas, gerado após os ataques terroristas de 11 de setembro de 2001, influenciou os formuladores de política externa a buscarem novas parcerias, coalizões e estratégias para a inserção internacional do Brasil, aproximando dois presidentes inicialmente com trajetórias e concepções diferentes de mundo. Obviamente, essa aproximação se deu de forma involuntária e apenas em algumas áreas, sendo as relações bilaterais Brasil-Nigéria uma delas.

Visentini (2012) indica que, no âmbito multilateral, a política africanista do Governo Lula trouxe, como principais conquistas, a criação ou o reforço de mecanismos como a CPLP, a Zopacas, o IBAS e a Cúpula América do Sul-África (ASA), além da formação de coalizões como o G-20 financeiro⁵⁰ e ideias comuns quanto à reforma do Conselho de Segurança das Nações Unidas (CSNU). Seria sair do escopo desta dissertação avaliar em que medida cada um desses mecanismos, em especial a ZOPACAS e a reforma do CSNU, de fato resultaram em algo concreto para o país ou se foram apenas retórica.

⁴⁸ Serviço Social da Indústria e Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial.

⁴⁹ MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES (MRE). Op. Cit. Sobre a unidade de Angola, informações disponíveis em: < <http://www.portaldaindustria.com.br/cni/imprensa/2016/03/1.82884/senai-vai-avaliar-impacto-de-seu-primeiro-centro-de-formacao-profissional-aberto-no-externo.html>> Acesso em: 21.11.2016.

⁵⁰ Grupo formado pelos ministros de finanças e chefes dos bancos centrais das 19 maiores potências do mundo e a União Europeia.

2.1.2. As relações diplomáticas com a Nigéria

No início de 2003, houve visita do Ministro dos Transportes, Isa Yaguda, da Nigéria ao Brasil. O objetivo era solicitar apoio brasileiro à candidatura da nigeriana Monica N. Mbanefo ao cargo de Secretária-Geral da Organização Marítima Internacional (IMO), bem como explorar outros itens da agenda bilateral, como o estabelecimento de linhas aérea e marítima de conexão direta e estimular o incremento comercial. Isa Yaguda recordou que o Brasil foi o primeiro país visitado pelo Presidente Obasanjo e que o Vice já havia lá estado por duas vezes⁵¹.

Também em 2003, delegação nigeriana, composta por representantes da administração pública e chefiada por Yunji Olaopa, Vice Diretor do Programa de Reforma da Previdência Social, realizou visita à Agência Brasileira de Cooperação (ABC)⁵², no dia 30 de julho. Na ocasião, o então Ministro Conselheiro da Embaixada da Nigéria no Brasil lembrou que a aproximação entre ambos os países começou em fins de 2001, quando se discutiu a possibilidade de visita do Vice-Presidente da República à Nigéria⁵³.

Em 2006, houve pequeno exemplo de avanço na cooperação bilateral, mais especificamente uma troca de informações sobre a legislação aplicada ao petróleo. Nesse ano, o Secretário de Estado para Assuntos Especiais do Estado de Delta (sul da Nigéria), Doutor Bolatsi Oomatseye Dudu, solicitou a cooperação do Consulado brasileiro para obter documentos e informações sobre a legislação brasileira relativa à distribuição da renda auferida com a exploração e produção de petróleo e gás. Interessante notar que o diálogo rendeu e, cerca de um mês depois, o Consulado brasileiro sugeriu à SERE que fossem marcados, para o período imediatamente posterior à Conferência “Rio Oil Gas 2006”, que contaria com a presença de autoridades nigerianas, encontros e visitas à cidade de Macaé-RJ, mais especificamente na Incubadora de Cooperativas, que, segundo

⁵¹ Despacho 00064. De Brasemb Lagos para SERE. 20.02.2003. Pasta: Despachos Brasemb Lagos 2003.

⁵² ABC (Agência Brasileira de Cooperação) integra a estrutura do Ministério das Relações Exteriores (MRE) e tem como atribuições negociar, coordenar, implementar e acompanhar os programas e projetos brasileiros de cooperação técnica.

⁵³ Despacho 00255. De Brasemb Lagos para SERE. 12.08.2003. Pasta: Despachos Brasemb Lagos 2003.

percepção do Consulado, teria sofrido impacto positivo, após o advento da indústria petrolífera, ao contrário da região nigeriana do Delta⁵⁴.

No mês posterior, em outubro, houve a Feira Internacional de Lagos, organizada pela “*Lagos Chamber of Industry and Commerce (LCCI)*”. Segundo o Consulado brasileiro, é a mais antiga e importante câmara de comércio do país, portanto a presença do Brasil parecia fazer-se “cada vez mais necessária”. A posição defendida pelo Consulado era de que a participação em caráter institucional seria a mais adequada para aquele momento, para melhor avaliação do nível e da composição da participação brasileira nos próximos anos, além de escolher os produtos com maior potencial de retorno. Sobre isso, no telegrama de referência, o Consulado afirmou que, do quadro do Ministério, eram apenas dois os servidores lotados em caráter permanente⁵⁵, o que demonstra a pouca envergadura diplomática e consular que o Brasil tinha na Nigéria, já em 2006, com um comércio bilateral em plena expansão.

Em 2008, o então Embaixador Pedro Luiz Rodrigues avaliou os resultados das relações bilaterais do ano anterior. Segundo ele, as relações entre Brasil e Nigéria mantiveram-se em grande nível e não foram afetadas pela sucessão presidencial nigeriana. Destaca que, uma semana depois de empossado, em 7 de junho, o Presidente Yar’Adua foi recebido pelo Presidente Lula, em encontro à margem da reunião do G-8, em Berlim. Segundo perspectiva do Embaixador, no encontro, estabeleceu-se empatia entre os Presidentes Lula e Yar’Adua e manifestou interesse da Nigéria em receber o apoio do Brasil nas áreas da energia e de infraestrutura. O Presidente Lula reagiu positivamente à solicitação, tendo convidado o Presidente Yar’Adua a visitar o Brasil. Relatou, também, cooperação no treinamento de mão de obra, com participação do SENAI, importante para a expansão e diversificação industrial pretendida pela Nigéria⁵⁶.

Sobre essa empatia entre os presidentes, Rodrigues complementa, meses depois, que a VI Reunião da Comissão Mista Bilateral, realizada em Brasília em junho de 2008, significou um passo decisivo para o delineamento dos principais pontos dessa nova agenda bilateral. Segundo relatado, o Presidente Umaru Yar’Adua prestou agradecimento ao Brasil, referindo-se ao fato de o Presidente Lula ter enviado, prontamente, os

⁵⁴ Despacho 00462. De Consbras Lagos para SERE. 11.09.2006. Pasta: Despachos Consbras 2006.

⁵⁵ Despacho 00565. De Consbras Lagos para SERE. 20.10.2006. Pasta: Despachos Consbras 2006.

⁵⁶ Despacho 00039. De Brasemb Abuja para SERE. 05.02.2008. Pasta: Depachos Brasemb Abuja 2008.

cumprimentos pela vitória eleitoral de abril de 2007 (apenas África do Sul, Canadá, Egito e Estados Unidos o fizeram com a mesma celeridade). Importante destacar que, naquele momento, a comunidade internacional, em particular os países da União Europeia, expressavam forte reticência quanto à “lisura do processo eleitoral”⁵⁷.

Ainda sobre a afinidade criada entre os presidentes, Pedro Luiz Rodrigues explica que Yar’Adua provinha de uma família de políticos, sendo que seu irmão, Shehu Yar’Adua, foi um dos principais incentivadores das relações entre Nigéria e Brasil. Shehu⁵⁸, importante nome da história política nigeriana, visitou o Brasil no início de 1979, então como Vice-Presidente do governo de transição de Olusegun Obasanjo⁵⁹. Segundo o Embaixador brasileiro relata, Shehu estabeleceu com o Brasil, “o que talvez tenha sido uma das mais vastas agendas de cooperação bilateral até a época jamais acertadas entre dois países em desenvolvimento”. Exagero ou não, de fato, durante sua visita foram assinados cinco acordos e um protocolo: Amizade, Cooperação e Comércio; Cooperação Econômica, Científica e Técnica; Criação de uma Comissão Mista de Coordenação; Rádio e Televisão; Serviços Aéreos; e o Protocolo Adicional ao Acordo Cultural de 16 de novembro de 1972, além de Memorandum de Entendimento sobre Expansão da Cooperação Econômica, Comercial e Técnica⁶⁰.

2.1.3. A Petrobrás e as relações comerciais Brasil-Nigéria

Em março de 2008, o Embaixador brasileiro relatou que recebeu representantes da empresa brasileira Marcopolo⁶¹, que, na ocasião, forneceram-lhe detalhes sobre a unidade de montagem que pretendiam instalar em Lagos⁶². No mesmo período, foi aberta linha de crédito de US\$ 63 milhões para financiamento de exportações brasileiras, aberta

⁵⁷ Despacho 00456. De Brasemb Abuja para SERE. 11.08.2008. Pasta: Despachos Brasemb Abuja 2008.

⁵⁸ Morreu em 1997, como preso político do governo ditatorial de Sani Abacha.

⁵⁹ Em outubro do mesmo ano transmitiria o poder ao presidente eleito Shehu Shagari.

⁶⁰ Despacho 00456. De Brasemb Abuja para SERE. 11.08.2008. Pasta: Despachos Brasemb Abuja 2008.

⁶¹ De fato, a empresa Marcopolo exportava ônibus para Abuja, mas não houve construção de fábrica e não há unidade de montagem atualmente. Em 2012, a empresa tinha no exterior fábricas apenas no México, na Colômbia, África do Sul, Índia e Austrália. Informações disponíveis em: < <http://oglobo.globo.com/economia/a-trajetoria-da-marcopolo-para-conquistar-do-reino-unido-nigeria-6397830>> Acesso em: 21.11.2016.

⁶² Despacho 00071. De Brasemb Abuja para SERE. 04.03.2008. Pasta: Despachos Brasemb Abuja 2008.

pelo Banco Nacional do Desenvolvimento (BNDES) ao *First Bank of Nigeria*⁶³. A importância desse telegrama não se refere apenas às possibilidades de financiamento em si, mas também foi um marco da regularização das relações financeiras entre Brasil e Nigéria, após vinte anos de interrupção. Isso porque, entre 1986 e 2006, o Governo nigeriano não reconhecia dívida proveniente de créditos oficiais brasileiros relativos a financiamento à exportação realizados no âmbito do FINEX/PROEX⁶⁴.

Essa questão da dívida nigeriana com o Brasil foi resolvida entre o final de 2005 e o início de 2006. A Nigéria pagou ao Clube de Paris US\$ 12,4 bilhões com a condição de que o restante, o equivalente a 63,7 bilhões de reais, fosse perdoado. Nesse sentido, o Brasil perdoou US\$ 84,7 milhões de uma dívida de US\$ 151,95 milhões, com o objetivo que isso estimulasse as importações nigerianas de produtos brasileiros. O perdão da dívida nigeriana e a contrapartida com o aumento das importações foram acertados durante a visita de Lula à Nigéria, em abril de 2005⁶⁵. Vale ressaltar que, conforme indica o gráfico 6 do capítulo 4, não houve essa contrapartida de aumento de compras nigerianas de produtos brasileiros e o déficit brasileiro com a Nigéria permaneceu alto, bem como manteve-se a pouca diversificação da pauta exportadora. Houve, inclusive, retração das exportações brasileiras a partir justamente de 2006, ano da negociação da dívida. Em outras palavras, o perdão da dívida foi um mau negócio para o Brasil em termos comerciais.

A abertura de linha de crédito para o *First Bank* resolveu também o impasse quanto à aceitação de modelo alternativo de financiamento para a importação de produtos brasileiros pela Nigéria, agora nos moldes dos efetuados com Angola e países da América do Sul. Segundo o Embaixador brasileiro, a proposta apresentada pelo Brasil em 2005 foi a de estabelecer como âncora o contrato de fornecimento de petróleo entre a NNPC e a Petrobrás. Essa proposta, na ocasião, foi rejeitada pela Nigéria e o problema resolvido apenas em 2006, com a linha de crédito aberta pelo BNDES⁶⁶.

⁶³ Despacho 00229. De Brasemb Abuja para SERE. 29.04.2008. Pasta: Despachos Brasemb Abuja 2008.

⁶⁴ Hoje, Programa de Financiamento à Exportação (PROEX), financiado pelo Governo Federal com recursos geridos pelo Banco do Brasil.

⁶⁵ FOLHA. Brasil perdoa US\$ 84,7 mi da dívida da Nigéria para ampliar negócios. 30 dez. 2005. Disponível em: < <http://www1.folha.uol.com.br/fsp/brasil/fc3012200507.htm> > Acesso em: 21.11.2016.

⁶⁶ Despacho 00229. De Brasemb Abuja para SERE. 29.04.2008. Pasta: Despachos Brasemb Abuja 2008

No final de julho de 2008, entrou em produção o maior FPSO⁶⁷ do mundo, que custou aproximadamente US\$ 1,4 bilhão (US\$ 182 milhões pagos pela Petrobrás). O navio-plataforma Agbami operava no campo de mesmo nome e tinha capacidade para 450.000 barris diários de líquidos, produzindo 250.000 barris de petróleo e tratando 200.000 barris de água por dia. O pico de produção estava previsto para o primeiro semestre de 2009. Segundo informações da Petrobrás, o navio possui 320 metros de comprimento e 32 metros de calado, tendo sido construído no Estaleiro Daewoo (escolhido por licitação internacional), na Coreia do Sul⁶⁸.

Apesar dos relativos avanços, os principais obstáculos às exportações de caráter estrutural continuavam sendo: a insegurança jurídica e consequente insegurança no cumprimento dos contratos; dificuldade de obtenção e de garantia de crédito; sérias deficiências de infraestrutura (porto, rodovias, aeroportos) e de telecomunicações; inexistência de cadeia de frio. Em termos comerciais, a principal barreira era a lista de proibição de importação (“*Import Prohibition Order*”), sendo apenas permitida a importação de carnes processadas enlatadas (*corned beef*)⁶⁹.

Segundo o Embaixador, a proibição não se devia a barreiras sanitárias, e sim à proteção aos produtores nacionais, politicamente influentes. Cabe ressaltar que, sobre o protecionismo aplicado, a política econômica do Governo Yar’Adua inspirava-se no modelo de substituição de importações, ou seja, tinha como características a lista de produtos de importação proibida e o índice obrigatório de componente nacional. Irônico notar que o Governo nigeriano aplicava esse protecionismo afirmando que “o Brasil é o espelho do que a Nigéria deseja ser e a Nigéria planeja trilhar o mesmo caminho”⁷⁰, que, naquele momento, prejudicava os próprios empresários brasileiros desejosos de exportar ao país.

De todo modo, em avaliação, por meio de relatório, de missão empresarial à África Ocidental, aproximadamente metade dos empresários brasileiros encontraram-se com 10 ou mais empresários nigerianos; 30% declararam-se muito satisfeitos com as

⁶⁷ Unidade flutuante (navio plataforma) de produção, armazenamento e transferência.

⁶⁸ PETROBRÁS. Ouro negro. **Revista Petrobrás**, ago. 2008.

⁶⁹ Despacho 00655. De Brasemb Abuja para SERE. 16.10.2008. Pasta: Despachos Brasemb Abuja 2008; Despacho 00809. De Brasemb Abuja para SERE. 07.12.2008. Pasta: Despachos Brasemb Abuja 2008.

⁷⁰ Despacho 00284. De Brasemb Abuja para SERE. 30.05.2009. Pasta: Despachos Brasemb Abuja 2009.

oportunidades comerciais; 53,3%, declararam-se satisfeitos; 13,3%, indiferentes; e 3,3%, insatisfeitos. Sobre a possibilidade de negócios futuros, 20% declararam-se muito satisfeitos; 60%, satisfeitos; 16,7%, indiferentes; e 3,3%, insatisfeitos⁷¹. Apesar da relevância dos dados, é importante perceber que esse relatório avaliava a percepção dos empresários brasileiros com relação à África Ocidental como um todo, e não especificamente com a Nigéria, de forma que esses resultados não representam, exatamente, a realidade encontrada pelos empresários no país.

Em setembro de 2009, foi criada a “*Nigerian-Brazilian Chamber of Commerce and Industry*”, que possuía como objetivos: incentivar e promover relações empresariais entre o Brasil e a Nigéria; fornecer rede de contatos nacionais e internacionais; criar rede de oportunidades de negócios; promover, proteger e desenvolver interesses dos membros; organizar missões de investimento e comércio entre os dois países; auxiliar, como instrumento de ligação, na ocasião de assinatura de acordos tarifários; informar acerca das normas de registro de licenças; cooperar com organizações e associações empresariais brasileiras⁷². A Embaixadora pontua que o grupo Ibru⁷³ era um dos maiores grupos empresariais do país e investia em setores como: bancário, hoteleiro, alimentos, importação, transportes aéreos, transportes marinhos e imobiliário.

Em 2010, houve Reunião de Consultas Políticas Brasil-Nigéria, que propiciou diálogo sobre temas da agenda bilateral e internacional entre o então Secretário-Geral Embaixador Antônio Patriota e o Embaixador Uhomoibhi. Na ocasião, foram discutidos: reforma do CSNU; assuntos referentes à África na agenda do CSNU; Haiti; Irã (Declaração de Teerã). Ambos concordaram que as relações bilaterais tinham grande potencial para desenvolver-se mais. Sobre isso, Uhomoibhi enumerou as áreas preferenciais para a colaboração bilateral, segundo perspectiva nigeriana: energia (geração e transmissão de energia elétrica); defesa; colaboração entre autoridades de combate ao tráfico de drogas e crimes transnacionais; treinamento e capacitação; políticas de emprego e inserção social de jovens. Por fim, concordaram sobre a necessidade de diversificação da pauta e maior equilíbrio do intercâmbio⁷⁴.

⁷¹ Despacho 00354. De Brasemb Abuja para SERE. 07.07.2009. Pasta: Despachos Brasemb Abuja 2009.

⁷² Eventuais resultados e repercussões concretas desta iniciativa fogem do recorte histórico desta pesquisa.

⁷³ Conglomerado comercial que opera nos setores agrícola, aviário, bancário, perolífero e de gás. Estabelecido em 1956, é um dos maiores da Nigéria.

⁷⁴ Despacho 00477. De Brasemb Abuja para SERE. 29.06.2010. Pasta: Despachos Brasemb Abuja 2010.

2.1.3.1 O aumento do déficit bilateral e obstáculos para a diversificação do comércio

A tendência de crescimento do intercâmbio comercial não deixou de ser percebida pelo Itamaraty, bem como a preocupação com o crescente déficit comercial do Brasil, também com tendência de aumento. Em 2004, houve visita presidencial do Presidente Lula à Nigéria com os objetivos de aprofundar o diálogo político bilateral, ampliar a cooperação em diversas áreas, como o *New Partnership for Africa's Development (NEPAD)*, CEDEAO/ECOWAS (para conseguir status de observador). Segundo telegrama examinado⁷⁵, para o Embaixador, no final de 2003, dentre os temas prioritários a serem tratados por Lula, constava a necessidade de examinarem-se formas de incrementar o intercâmbio comercial e a formação de parcerias com o objetivo de equilibrar a balança comercial, já altamente deficitária para o Brasil, “em decorrência das fortes importações de petróleo nigeriano”.

Em 2008, em telegrama⁷⁶ à SERE por ocasião da visita de Estado do Presidente Yar'Adua ao Brasil, o Embaixador brasileiro, com o intuito de dar subsídios à reunião, ressaltou que as estatísticas do MDIC sobre o intercâmbio comercial Brasil-Nigéria indicavam que as exportações brasileiras para o mercado nigeriano multiplicaram-se por três nos quatro anos anteriores – 500 milhões de dólares para 1,6 bilhão, em 2007. Foi enfático ao notar que, apesar desse incremento, o intercâmbio estava sendo fortemente desfavorável e atribuiu isso diretamente “à decisão estratégica” da Petrobrás de ter a Nigéria como grande fornecedora de petróleo cru. Segundo o Embaixador, por suas características específicas (leve, de baixíssimo teor de enxofre), o petróleo nigeriano era perfeitamente adequado à estrutura de refino brasileira.

No mesmo telegrama, o Embaixador nota que, em 2008, cerca de metade da pauta de exportações para a Nigéria, em valor, era constituída de gasolina e que, se somado ao açúcar, representavam em torno de 80% das exportações brasileiras para a Nigéria. Destacou que apesar da permanência desse quadro geral, houve importante venda de aeronaves da Embraer à empresa “*Virgin Nigeria*”, em novembro de 2007. Foram

⁷⁵ Telegrama 00550. De Brasemb Abuja para SERE. 25.01.2003. Pasta: Telegramas Brasemb Abuja 2003.

⁷⁶ Despacho 00439. De Brasemb Abuja para SERE. 06.08.2008. Pasta: Despachos Brasemb Abuja 2008.

vendidos oito jatos EMB 170 e dois EMB 190, com um valor de contrato de US\$ 301 milhões⁷⁷. De todo modo, como forma de incentivar a diversificação da pauta exportadora brasileira, o Embaixador indicou que o início de vôos diretos entre os dois países seria o instrumento mais importante, o que facilitaria a organização e a frequência de missões empresariais brasileiras ao país⁷⁸.

Pedro Luiz Rodrigues, Embaixador brasileiro na Nigéria em 2008, reportou⁷⁹ balanço do comércio bilateral, que seguiu a tendência observada nos anos anteriores. Nesse sentido, as exportações brasileiras para a Nigéria passaram a crescer continuamente, tendo o petróleo e seus derivados relevância ímpar, “nos dois sentidos”. Aqui já se observa uma mudança de percepção da chancelaria brasileira, consequência da consolidação da tendência de predomínio das exportações brasileiras de gasolina para o país, e não da manutenção da diversidade de produtos exportados, observados por Figueiredo em 2006⁸⁰. Em 2007, o petróleo cru representou 96,57% das importações brasileiras provenientes da Nigéria e a gasolina representou 51,6% do total das vendas brasileiras para o país. A pouca diversificação da pauta exportadora brasileira em 2008 comprova-se pela conclusão do telegrama: “cabe observar que somadas as receitas da gasolina, àquelas geradas pelos dois seguintes principais produtos brasileiro de exportação – o açúcar bruto de cana e outros açúcares – representam cerca de 70% das exportações brasileiras para a Nigéria”.

A evidência de que o petróleo, mais especificamente o produto “óleos brutos de petróleo” era o grande responsável pelo “boom” da relação comercial comprova-se, também, dois anos mais tarde, quando a então Cônsul-Geral Maria Auxiliadora Figueiredo sugere, em telegrama⁸¹, a criação de Setor de Promoção Comercial (SECOM) no Consulado-Geral em Lagos, por ser a cidade o centro financeiro da África Ocidental, bem como para monitorar o déficit da balança comercial bilateral. Cabe ressaltar que, apesar do pedido, até 2010, o Posto não tinha SECOM. Figueiredo destaca, ainda, a necessidade de realização de investimentos em recursos humanos e equipamentos com vistas ao aumento das exportações para a Nigéria.

⁷⁷ Despacho 00439. De Brasemb Abuja para SERE. 06.08.2008. Pasta: Despachos Brasemb Abuja 2008.

⁷⁸ idem

⁷⁹ Despacho 00164. De Brasemb Abuja para SERE. 04.04.2008. Pasta: Despachos Brasemb Abuja 2008.

⁸⁰ Despacho 00219. De Consbras Lagos para SERE. 30.03.2006. Pasta: Despachos Consbras Lagos 2006.

⁸¹ idem

Especificamente sobre óleos brutos de petróleo, Figueiredo reiterou que o produto importado da Nigéria foi responsável, em 2005, por 98,28% das importações brasileiras do país e, em 2004, por 97,15% e completa que:

“as exportações do Brasil para a Nigéria, por sua vez, têm sido bastante diversificadas. Derivados de petróleo totalizaram 29,9% da pauta de exportações em 2005; açúcar de cana, 18,4%; outros açúcares, 11,1%; álcool etílico, 3,6%; veículos automóveis para mais de 10 pessoas, 2,6%; sais do ácido glutâmico, 2,34%, entre outros”⁸².

Interessante notar que os dados citados afirmam justamente o contrário do que a Cônsul-Geral brasileira concluiu: as exportações brasileiras à Nigéria já não eram diversificadas em 2005, bastando perceber que mesmo somando a participação das exportações de açúcar de cana com a de outros açúcares não atingia a porcentagem dos derivados de petróleo. Essa tendência que se manteve com a predominância crescente das exportações de combustíveis, como ainda será analisado. De todo modo, Figueiredo, ao sugerir a criação de um Setor de Promoção Comercial (fato que não ocorreu naqueles anos), já transparecia preocupação com a pauta exportadora brasileira. Isso porque ter um SECOM no posto significaria facilitar o acesso de empresas brasileiras ao país.

Segundo o mesmo telegrama, o Consulado brasileiro considerava que a necessidade de diversificar a produção doméstica e as exportações com vistas à redução da pobreza era “auspiciosa para a ampliação da pauta das exportações brasileiras”. Isso parecia verdade na ocasião, já que a então variedade de produtos exportados para a Nigéria demonstraria um potencial do mercado local para bens e serviços brasileiros, levando-se em consideração que a população contava com mais de 130 milhões de habitantes. Além disso, havia indícios de melhora da infraestrutura interna do país, ampliação da produção agrícola e de serviços e o setor não petrolífero cresceu, na Nigéria, 8% em 2005 e 7,4% em 2004.

Entre os obstáculos para o desenvolvimento do comércio bilateral, em 2006, estavam a questão dos transportes, ainda pouco dinâmicos e caros na Nigéria; um “ambiente inóspito” aos turistas e investidores; e uma infraestrutura que, apesar dos recentes investimentos, ainda era muito pobre. Em termos políticos, o Consulado

⁸² Despacho 00219. De Consbras Lagos para SERE. 30.03.2006. Pasta: Despachos Consbras Lagos 2006.

brasileiro considerava que a “boa governabilidade” e o estado de direito não foram alcançados em plenitude. Por fim, Figueiredo relatou a dificuldade de concessão de vistos, uma vez que muitos dos documentos apresentados ao Consulado, sobretudo relativos a vistos de negócios (VITEM II), eram produzidos por empresas nigerianas fantasmas, que só existiam nos números de telefone fornecidos. Sabendo disso, o Consulado, ao ter de aumentar o rigor das verificações, poderia estar minando possibilidades reais de comércio entre os dois países, devido ao excesso de zelo. Solução indicada seria a criação do SECOM no Consulado, o que permitiria fácil consulta às empresas quanto à autenticidade dos documentos apresentados.

É importante, também, reconhecer que há sérias deficiências na infraestrutura nigeriana, que, além de serem mais um fator a dificultar a diversificação das exportações brasileiras, constroem fortemente o próprio desenvolvimento do país africano. Segundo análise⁸³ da Embaixadora Ana Candida Perez, como a grande maioria dos países africanos, a Nigéria tem carência de conexões de transportes, déficit crônico de energia elétrica e sofre da "doença holandesa" (*Dutch disease*)⁸⁴.

Durante entrevista ao autor desta dissertação, a Embaixadora indicou o artigo de Joseph Stiglitz⁸⁵, de 2004, em que o economista argumenta que a Nigéria estava no caminho certo para curar-se da doença. Sobre essa perspectiva, Perez afirma que, realmente, a economia nigeriana cresceu e diversificou-se, mas que a ideia defendida por Stiglitz ainda parece distante, e foi agravada com a queda do preço do petróleo. De fato, mesmo para 2004 o artigo de Stiglitz parecia otimista demais.

No artigo indicado pela Embaixadora⁸⁶, Stiglitz explica que, depois de tantos casos da “doença holandesa” na economia internacional, naquele momento já era possível curá-la e, no caso da Nigéria, as soluções já estariam sendo adotadas, podendo ser resumidas em: (i) processos democráticos e transparentes; (ii) fundos de estabilização, que reservam os rendimentos conseguidos em períodos de alta da cotação do petróleo;

⁸³ Entrevista concedida pela Embaixadora Ana Cândida Perez ao autor em 3 nov. 2016.

⁸⁴ Termo cunhado por economistas para descrever o paradoxo da abundância de recursos naturais sem conduzir ao desenvolvimento e tirar a população da pobreza.

⁸⁵ Professor de Economia na Universidade de Columbia e prêmio nobel de Economia em 2001. Foi, também, presidente do Conselho de Assesores Econômicos (Council of Economic Advisers) no governo do Presidente Bill Clinton (1995-1997).

⁸⁶ “*We can now cure Dutch disease*”. Joseph Stiglitz, 2004. Disponível em: <<https://www.theguardian.com/business/2004/aug/18/comment.oilandpetrol>> Acesso em: 11 nov. 2016.

resistência aos movimentos de capitais (capital flows) e aos investidores. Sobre esses argumentos, como já foi examinado, de fato, houve uma revisão tributária na Nigéria no que se refere à indústria de petróleo, o que poderia ser classificado como o segundo quesito de Stiglitz. Ainda assim, as deficiências de infraestrutura permanecem, assim como a falta de transparência governamental, conforme reportado por diplomatas em correspondências já analisadas.

Por fim, Stiglitz cita o exemplo de Botsuana como um país africano com processo democrático aberto e transparente, o que também não é verdade, apesar da propaganda do governo daquele país. O sucesso de Botsuana é relativo. Para além de questões sobre a metodologia da Transparência Internacional, o fato é que apesar do baixo índice de corrupção observado no país, há um sistema político que legitima, constitucionalmente, abusos de poder notadamente na figura do presidente (LYRA, 2013). Essa consideração é importante, na medida em que o “afro-otimismo” (PENNA FILHO, 2015) em análises sobre a África dificilmente prova-se correto, como foi o caso do artigo de Stiglitz.

Não se trata aqui de criticar cada ponto do artigo de um prêmio nobel de Economia, até porque é mais fácil analisar em retrospectiva, passados doze anos, do que escrever em 2004 projetando o futuro, como fez Stiglitz. O principal para esta pesquisa é perceber que, de fato, a Nigéria continuou experimentando, até 2010 (ano limite desta dissertação), uma situação de “doença holandesa”, com algumas iniciativas pontuais de mudança tributária.

Seja como for, como afirma a Embaixadora, também não se pode atribuir a pouca diversidade da pauta exportadora do Brasil só à debilidade da infraestrutura nigeriana. Na década 1970-1980 o Brasil exportou para a Nigéria carne bovina, sal, veículos CKD, têxteis, calçados, eletrodomésticos, entre outros. Os manufaturados brasileiros perderam competitividade, os produtores voltaram-se mais para o mercado interno (o Brasil tem baixa participação no comércio mundial) e a China despontou como a "fábrica do mundo" (a partir dos anos 1990). A China e outros países asiáticos somaram-se aos EUA e aos europeus no fornecimento de produtos manufaturados e alimentos para a Nigéria, como é o caso do arroz, sendo a Nigéria um dos grandes importadores mundiais. A Tailândia contornou a política protecionista nigeriana fazendo investimento - compensador em relação ao valor que exporta - na produção de arroz na Nigéria. Por fim, a Embaixadora

reitera que, no período que esteve em Abuja (2009-2012), a única grande empresa brasileira com investimento no país era a Petrobrás e a Marcopolo (já analisada)⁸⁷.

2.1.3.2. As operações da Petrobrás e os determinantes da escolha estratégica pela Nigéria

Ainda em 2008, o Embaixador Pedro Luiz Rodrigues expediu telegrama⁸⁸ sobre o início de produção da Petrobrás em águas profundas no Golfo de Benin. O Embaixador se referia à comunicação da direção da Petrobras Nigéria, sediada em Lagos, reiterando que os blocos que a empresa explorava na Nigéria – o de Agbami (no qual tem como sócios a Chevron e a empresa nigeriana Famfa Oil) e o de Akpo, (cujo sócio principal é a Total) entrariam em produção ainda em 2008. Importante lembrar que, em 1998, quando da instalação da Petrobrás na Nigéria, os engenheiros brasileiros já sinalizavam que os resultados mais significativos da exploração da empresa na plataforma continental nigeriana demorariam em torno de dez anos.

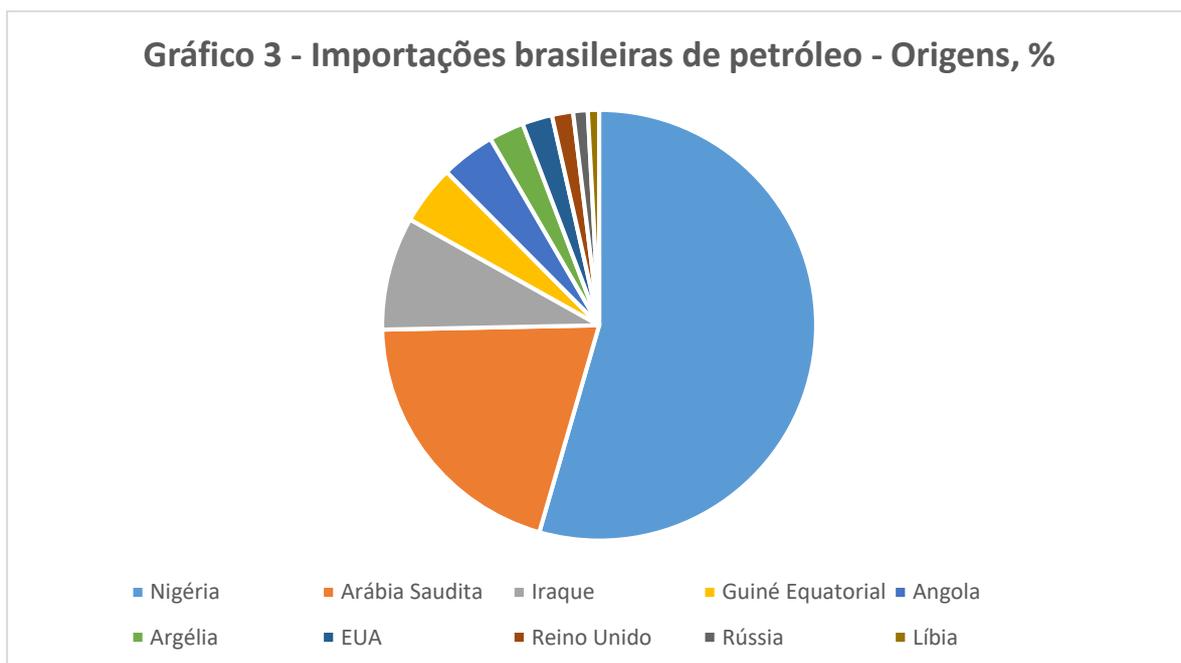
A atividade de prospecção ocorreu de modo unificado com o vizinho bloco OPL 217, no qual a Petrobrás (participação de 13%) operava em conjunto com a norueguesa Statoil e a Chevron. No telegrama mencionado, o Embaixador informa que a produção nesses blocos, segundo as estimativas da Petrobrás, iniciaria-se ainda naquele semestre de 2008 – o que se confirmou.

Na segunda parte do telegrama 00202, o Embaixador Rodrigues informa que a Petrobrás também estava presente em outro campo, o de Akpo (bloco OPL 246), que explora em parceria com a francesa Total e a empresa nigeriana Sapetro. O petróleo dessa área seria considerado, pela empresa, “de excelente qualidade (leve-condensado), com preços superiores aos de referência no mercado”. Sobre a dinâmica da exploração, o sócio encarregado das operações era a Total, sendo a Petrobrás responsável por 40% dos investimentos, em um arcabouço contratual similar ao OPL 216. Em 2008, a Petrobrás mantinha, ainda sob fase final de avaliação, outros poços no bloco – Egina e Preowey.

⁸⁷ Entrevista concedida pela Embaixadora Ana Cândida Perez ao autor em 3 nov. 2016.

⁸⁸ Despacho 00202. De Brasemb Abuja para SERE. 22.04.2008. Pasta: Despachos Brasemb Abuja 2008.

Sobre as operações da Petrobrás e o que foi reportado, a perspectiva do Embaixador era positiva e otimista. Para ele, embora a Petrobrás não fosse a empresa responsável pelas operações nos dois blocos citados, estava aportado conhecimento, experiência, e agregado valor, através da participação direta de seus técnicos, especialistas de produção de petróleo em águas profundas, nos grupos de trabalho organizados para cada projeto.



Fonte: ANP (2016). Elaboração própria.

O gráfico 3 mostra as dez principais origens das importações de petróleo e derivados do Brasil no ano de 2010, o último do segundo mandato de Lula. Considerando apenas as principais origens, a Nigéria representou 54,45% do total de importações brasileiras, porcentagem muito superior à da Arábia Saudita, segundo colocado, com 20,22%. Interessante notar que a segunda e terceira principais origens de importações brasileiras de petróleo na África, Guiné Equatorial e Angola, representam apenas 4,04% e 2,60%, respectivamente, do total, considerando apenas as dez principais origens.

As informações do gráfico 3 vão ao encontro dos dados do Escritório de Estatísticas Energéticas dos Estados Unidos (EIA)⁸⁹, baseadas em estatísticas da *Llody's*

⁸⁹ UNITED STATES. Energy Information Administration (EIA). <https://www.eia.gov/beta/international/analysis.cfm?iso=NGA>. Acesso em: 10.01.2016.

List Intelligence, que indica ser o Brasil o destino de 10% das exportações nigerianas de petróleo e derivados, em 2014. Em uma análise por continentes, o principal destino das exportações de petróleo e derivados nigerianos é a Europa (45%), seguida da Ásia (27%), das Américas (15%) e da África (13%). Por país, o principal destino era, até 2012, os Estados Unidos, que hoje representam apenas 3%, sendo apenas o décimo maior importador do produto nigeriano em 2014. No mesmo ano, a Índia aparece como o principal destino (18%), seguida pelo Brasil (10%), sendo o país, portanto, o segundo maior importador de petróleo nigeriano.

Para os objetivos dessa dissertação, o telegrama 00322⁹⁰ responde, diretamente, uma das perguntas de pesquisa, o que serviu como comprovação para uma das hipóteses formuladas, sobre o porquê da escolha da Nigéria. O telegrama relata a programação cumprida em Abuja, em 15.05.2008, pela delegação parlamentar chefiada pelo então Presidente da Comissão de Relações Exteriores do Senado Federal, Senador Heráclito Fortes. O objetivo da visita era uma clara “diplomacia parlamentar”, termo, aliás, citado pelo senador e, dentre os pontos principais a serem tratados, estava a apresentação do diretor da Petrobras Nigeria, Rudy Félix Ferreira, sobre o desempenho da referida empresa no país, primeiro ponto do programa.

Em apresentação, Rudy Félix Ferreira informou que o interesse da empresa pela Nigéria datava de 1998, tendo a partir do ano 2000 adquirido participação em quatro blocos exploratórios em águas profundas no Golfo da Guiné, tendo investido, até aquele momento, US\$ 2,5 bilhões. Reitera informação já sabida, a de que dois desses poços, Agbami e Akpo, começariam a produzir a partir de junho daquele ano, cabendo à Petrobrás 70 mil barris diários.

Em resposta a pergunta que lhe foi formulada, aliás, mesma pergunta de pesquisa desta dissertação, sobre o porquê de a Petrobrás ter concentrado suas importações de petróleo de um único país, a Nigéria, Ferreira explica que, de fato, a Petrobrás estava importando, nos últimos anos, grande quantidade de petróleo nigeriano (US\$ 5 bilhões, em 2007), devido à excelente qualidade do produto: seu tipo (leve) é adequado para o *blend*⁹¹ com o petróleo brasileiro, pesado, no processo de refino. Recordou que cerca de

⁹⁰ Despacho 00322. De Brasemb Abuja para SERE. 27.05.2008. Pasta: Despachos Brasemb Abuja 2008.

⁹¹ Mistura de frações de derivados para a formulação final do produto, ex.: para o *pool* da gasolina, utilizam-se componentes provenientes de diversas unidades da refinaria (FCC, reforma catalítica, isomerização),

800 milhões de dólares em gasolina e outros produtos refinados foram exportados do Brasil para a Nigéria em 2007 (tendência já observada e relatada em telegramas anteriores do Itamaraty).

De fato, o petróleo nigeriano, em geral, é de excelente qualidade, pois conta com densidade entre 43° e 45° API⁹², de grande valor comercial no mercado internacional. O campo de Agbami, o terceiro maior do país, mantinha essa mesma qualidade, motivo pelo qual o gerente-geral da Unidade de Negócio da Nigéria nutria grande expectativa pela consagração de dez anos de trabalho - entre a descoberta dos campos e a entrada em produção⁹³. Conforme confirma, também, o então gerente de Planejamento e Controle de Projetos para Américas, África e Eurásia, Luís Carbone: “Para o Brasil, ele (o petróleo nigeriano) é excelente, pois precisamos de óleo leve para fazer o *blend*”. Segundo Carbone, parte do óleo nigeriano vinha para o Brasil e outra parte seguia para refinarias da empresa no exterior, como Pasadena, nos Estados Unidos, e Nansei, no Japão⁹⁴.

Cabe ressaltar que, ao longo de 2008, o Itamaraty provavelmente também tinha dúvidas sobre os motivos da concentração de importações de petróleo da Nigéria, uma vez que, além do relato da missão parlamentar, o Embaixador Rodrigues, cerca de três meses depois, reiterou-o, com novo telegrama⁹⁵ à SERE, informando que o grande interesse da Petrobrás pelo petróleo nigeriano devia-se à excelente qualidade do produto, classificado como “leve”, “*sweet*” e com baixíssimo teor de enxofre, o que o torna um dos mais adequados para a produção de gasolina. O objetivo era processar o petróleo nigeriano no Brasil e reexportá-lo para a Nigéria, na forma de gasolina (mais de US\$ 700 milhões, em 2007). Essa era a principal dinâmica do comércio bilateral naqueles anos (e até hoje) e o que explica tanto o déficit brasileiro quanto o montante do intercâmbio comercial.

para aumentar a sua quantidade e melhorar a qualidade (PALOMBO, 2008; ABADIE, 2010; SZKLO e ULLER, 2008 apud MORAIS, 2013).

⁹² Classificação do *American Petroleum Institute*.

⁹³ PETROBRÁS. Ouro negro. **Revista Petrobrás**, ago. 2008.

⁹⁴ PETROBRÁS. Força africana. **Revista Petrobrás**, fev. 2011.

⁹⁵ Despacho 00426. De Brasemb Abuja para SERE. 04.08.2008. Pasta: Despachos Brasemb Abuja 2008.

Sobre o mesmo assunto, Rudy Ferreira, detalhou à Petrobras Magazine⁹⁶, os motivos técnicos da decisão estratégica da Petrobrás de priorizar a Nigéria, além de fazer um balanço geral da atuação da empresa no país. Cabe ressaltar que essa entrevista, devido ao grau de importância, também foi retransmitida, na literalidade, pela Embaixadora Ana Cândida Perez, por meio de telegrama à SERE. Segundo Rudy Ferreira, a Petrobrás estava presente na Nigéria devido à alta qualidade do petróleo, que é leve, com reduzido teor de enxofre e bastante valorizado no mercado internacional. A princípio, a empresa não encontrou óleo nos dois poços que perfurou no bloco OPL 324⁹⁷, porém, o bloco OML⁹⁸ 127, o campo de Agbami, que possuía reservas de 900 milhões de barris de óleo leve 35 a 45 graus API, começou a produzir já em julho de 2009, com expectativa que, atingido o pico de produção previsto para fins do mesmo ano, Agbami produziria 250 mil bpd, cabendo à Petrobrás cerca de 32,5 mil bpd.

Apesar dos esclarecimentos, restou uma pergunta : **qual o motivo de as refinarias brasileiras serem próprias para petróleo leve, se o petróleo produzido no Brasil é pesado?** Para responder essa pergunta foi necessário recorrer, uma vez mais, ao estudo de José Mauro de Moraes (2013). Segundo ele, em uma perspectiva histórica, houve intensas mudanças no perfil tecnológico e produtivo das refinarias da Petrobrás, a partir da década de 1980. Isso porque, entre as décadas de 1950 e 1970, os equipamentos originais das refinarias foram projetados para o processamento de petróleos de origem árabe, mais leves.

Entre 1950 e 1970, a produção nacional de petróleo era muito baixa e não atendia aos volumes de cargas necessários para as refinarias. Essa situação só mudou justamente a partir da segunda metade da década de 1970 em decorrência das duas crises mundiais

⁹⁶ PETROBRÁS. Resultados na Nigéria. **Petrobrás Magazine**, edição 55, 2008. Disponível em: <http://www.hotsitespetrobras.com.br/petrobrasmagazine/edicoes/edicao55/pt/ResultadosnaNigeria/ResultadosnaNigeria.html> Acesso em: 16.10.2016.

⁹⁷ Despacho 00981. De Brasemb Lagos para SERE. 21.12.2001. Pasta: Despachos Brasemb Lagos 2001.

⁹⁸ OML (*Oil Mining Lease*): é concedida após confirmação do potencial de produção econômica de petróleo da licença. A OML concede direitos exclusivos para explorar, ganhar, produzir, transportar. O tamanho é de 1295 sq. Km (500 sq. Milhas) e a duração especificada é de 2 anos. Somente o titular de uma OPL tem o direito de solicitar a conversão de óleo licença de prospecção a uma locação Oil Mining, através do Departamento de Recursos Petrolíferos (DPR) para aprovação. A produção de 25.000 barris por dia é exigido como o nível mínimo de produção (quantidade comercial) para a conversão de um OPL em um OML.

do petróleo (1973 e 1979), que aumentaram os preços do petróleo e dos derivados, e das descobertas na Bacia de Campos, o que aumentou a oferta de petróleo nacional para as refinarias (MORAIS, 2013, p. 363).

Esses eventos alteraram substancialmente a política brasileira de produção de derivados e impulsionaram desenvolvimentos tecnológicos para a adequação da tecnologia nacional ao petróleo da Bacia de Campos, que contém petróleo intermediário e pesado. Além de ser mais pesado, o petróleo brasileiro continha outras características diversas dos petróleos importados (mais nitrogênio e alta acidez naftênica), o que não o tornava compatível com as refinarias brasileiras até então em utilização, já que o objetivo era obter derivados leves e médios, demandados pelo mercado brasileiro (MÔNACO, TN PETRÓLEO 32 apud MORAIS, 2013, p. 342 e p. 363)⁹⁹.

A necessidade de importação de óleo bruto de petróleo, consequência das dificuldades do refino brasileiro, obriga o país a procurar parceiros internacionais. Ainda sobre os motivos técnicos da escolha pela Nigéria, Samir Awad, então gerente executivo para as Américas, África e Eurásia da Área Internacional, em entrevista à Revista Petrobrás, explicou que “a Nigéria passou duas décadas sendo cortejada pela Petrobrás”. Isso porque, segundo relatado à Revista, Awad teria recebido a missão, em 1999, de produzir, em seis meses, um veredicto sobre a viabilidade de associar a Petrobrás a um regime recém-saído de uma ditadura militar. Naquele mesmo ano, Olusegun Obasanjo esteve no Brasil e convidou a Petrobrás e a Volkswagen a investirem em seu país¹⁰⁰.

Segundo relata Awad, “Primeiramente, conseguimos participações em dois blocos por meio de negociação com a Chevron e a Total, e logo depois participamos de uma licitação e ganhamos outros dois blocos, um deles como operador. O presidente nos abriu todas as portas. Não só dei o voto positivo como manifestei meu entusiasmo: o negócio era totalmente viável”, que classificou a Nigéria como a “vaca leiteira” do setor internacional da Petrobrás “pelos próximos 20 anos”¹⁰¹.

⁹⁹ A continuação dos processos de inovações na área de derivados vem ocorrendo, recentemente, como resultado das descobertas de petróleo no Pré-Sal brasileiro, predominantemente formado por óleos leves. Algumas refinarias com localizações estratégicas passaram a receber modificações tecnológicas (CAETANO FILHO, 2012 apud MORAIS, 2013, p. 363)⁹⁹.

¹⁰⁰ PETROBRÁS. Ouro negro. **Revista Petrobrás**, ago. 2008.

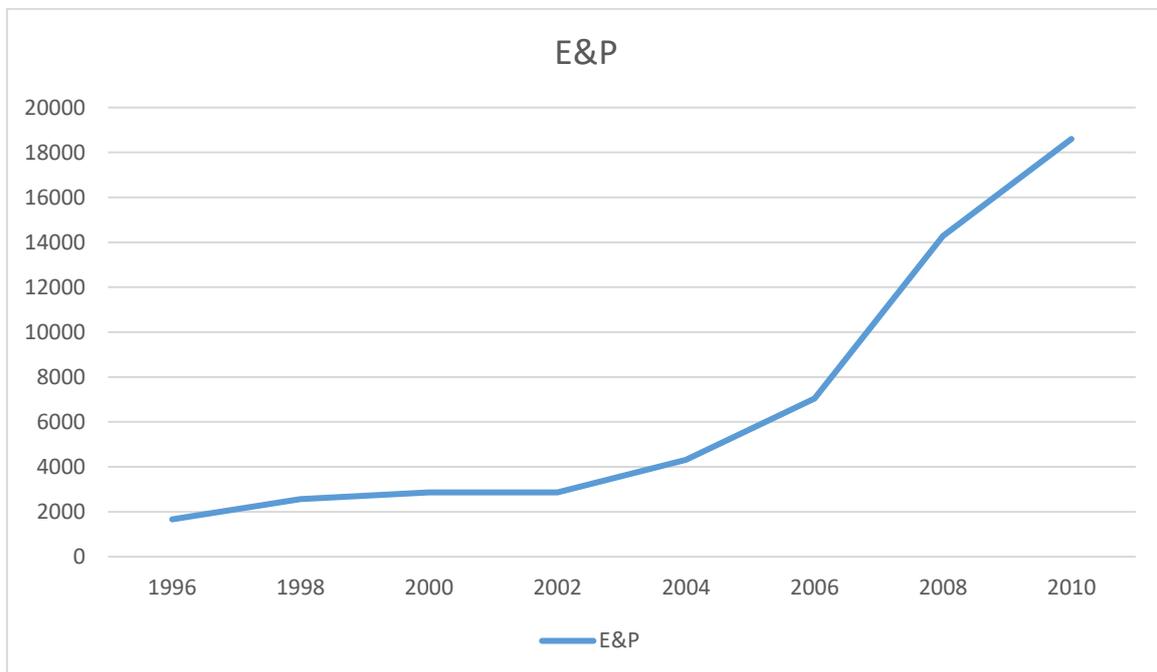
¹⁰¹ Idem.

De acordo com informações da Petrobrás, entre 1999 e 2008, ou entre o “namoro e a produção”, termo utilizado pela própria empresa, a Petrobrás investiu cerca de US\$ 2,2 bilhões na Nigéria. De fato, ainda no final da década de 1990, os indicadores econômicos da Nigéria eram muito positivos, no que se referiam à exploração de petróleo - o país já era o maior produtor africano. Além disso, os contratos assinados pela Petrobrás com empresas concessionárias nigerianas, tanto no campo de Akpo quanto em Agbami, foram, na perspectiva da companhia, “bastante favoráveis para a Petrobrás”¹⁰².

De fato, entre 1996 e 2010, conforme mostra o gráfico 4, é possível perceber um significativo aumento em termos nominais de investimentos em exploração e produção de petróleo (P&D), iniciando-se em meados de 1998, com aumento acentuado e contínuo a partir de meados de 2006. Levando-se em consideração que os investimentos da Petrobrás na Nigéria datam de meados de 1998 e se intensificaram a partir da segunda metade dos anos 2000, no Governo Lula, é possível afirmar que a curva ascende é explicada, em parte, pela descoberta das camadas do Pré-Sal e pelos investimentos realizados pela Área Internacional da companhia, em muito devido às condições favoráveis *in loco* na Nigéria.

¹⁰² PETROBRÁS. Força africana. **Revista Petrobrás**, fev. 2011.

Gráfico 4 – Investimentos em Exploração e Produção de petróleo (E&P) – valores nominais em milhões de dólares (1996-2010)



Fonte: Petrobrás (www.investidorpetrobras.com.br-destaques operacionais). Elaboração própria.

2.1.3.3. As condições favoráveis *in loco*

As perspectivas favoráveis na Nigéria colocavam-na como peça importante no Planejamento Estratégico da Petrobrás, que destacava como prioritários os investimentos na costa oeste da África, conforme já explicado sobre os resultados rápidos e as similaridades com o pré-sal. De acordo com o Plano de Negócios 2009-2013, o montante de recursos destinados à Área Internacional da Petrobrás foi de US\$ 15,9 bilhões para o período, sendo 79% para o segmento de Exploração e Produção. Do total desses recursos, só a Nigéria seria beneficiada com 12%¹⁰³. Em 2011, com a consolidação das tendências observadas, a própria Petrobrás considerava o país africano como seu “carro-chefe da Área Internacional”, contabilizando uma produção média de 58.000 barris por dia, o que

¹⁰³ PETROBRÁS. Nigéria antecipa produção. **Revista Petrobrás**, jul. 2009.

representava 38% da produção da companhia fora do Brasil e 2,7% de todo o Sistema Petrobrás¹⁰⁴.

Sobre as condições favoráveis iniciais, é importante notar que, em 2010, com o que a Petrobrás chamou de “nigerização”, os benefícios e incentivos a empresas estrangeiras estavam tendendo a diminuir, pois o governo já vinha reduzindo a atratividade dos projetos e impondo a realização dos trabalhos na Nigéria, ainda que houvesse dificuldades de infraestrutura e capitalização. Esse início de mudança de postura deveu-se aos altos preços do petróleo no mercado internacional, o que fazia com que o governo nigeriano percebesse, nisso, uma oportunidade de revisar seu regime fiscal, com aumento dos impostos e reivindicação de uma parcela maior do total da produção¹⁰⁵.

De todo modo, os investimentos da Petrobrás se provaram altamente lucrativos, já que apenas em 2010 o governo nigeriano estava iniciando uma mudança de postura. Nesse sentido, é importante esclarecer que, apesar de os projetos terem sido baseados em investimento intensivo de capital, o que normalmente implicaria mais tempo para alcançar resultados, em águas profundas o retorno é rápido quando iniciada a produção, com grande vazão. Awad conclui: “*Deep water is for deep pockets*” (água profunda, custo alto), ou seja, os custos iniciais em fatores intensivos de capital foram altos, mas como o retorno seria relativamente rápido, o projeto se pagaria em pouco menos de dois anos¹⁰⁶.

Antes da entrada em operação na Nigéria, as reservas internacionais da Petrobrás somavam 1.090 bilhão de barris de petróleo equivalente ao que correspondia, em 2008, a 7,3% das reservas totais da companhia. Já em 2007, a empresa estava presente em 26 países, investindo R\$ 6,6 bilhões na expansão internacional, somente naquele ano¹⁰⁷. Interessante observar que a Petrobrás encontrou, na Nigéria, condições em águas profundas semelhantes às do Pré-Sal. Isso porque, tanto Akpo, o segundo megacampo, descoberto em 2000, no qual a Petrobrás tinha, naqueles anos, 20% do bloco OML 130 (o restante sendo da francesa Total, da chinesa Cnooc das nigerianas NNPC e Sapetro)

¹⁰⁴ PETROBRÁS. Força africana. **Revista Petrobrás**, fev. 2011.

¹⁰⁵ PETROBRÁS. Força africana. **Revista Petrobrás**, fev. 2011.

¹⁰⁶ PETROBRÁS. Ouro negro. **Revista Petrobrás**, ago. 2008.

¹⁰⁷ Idem.

quanto Agbami encontram-se em águas profundas, entre 1.200 e 1.500 metros de profundidade, profundida semelhante a das camadas de Pré-Sal brasileiras¹⁰⁸.

De fato, em termos geológicos, as características do subsolo do oeste africano apresentam similaridade com as da costa leste brasileira, onde estão as bacias de Santos, do Espírito Santo e de Campos, grande parte da região do pré-sal¹⁰⁹. Percebe-se, portanto, que a empresa estava movida não só pelos resultados rápidos – o que de fato ocorreu naqueles anos – (Akpo e Agbami representaram um aumento de 30% na produção internacional da companhia), mas também pela oportunidade de usar tecnologia semelhante a que seria utilizada em território nacional.

Rudy Ferreira destaca que, para desenvolver o campo de Agbami, a Petrobrás e seus parceiros, Chevron (68%), Statoil (19%) e as empresas nigerianas NNPC e Famfa, desenvolveram o projeto do maior FPSO¹¹⁰ do mundo, no que se refere ao processamento de líquidos e, como resultado, mandaram construir a unidade de produção na Coreia do Sul. Nesse sentido, a expectativa era de que a FPSO de Agbami processaria 250 mil bpd, cabendo à Petrobrás 32,5 mil bpd. A totalidade produzida estaria apta a ser integralmente aproveitada para o fornecimento de energia no local (o que é de suma importância, devido às recorrentes crises de energia da Nigéria) e a injeção em poços, para melhorar o fator recuperação de óleo. Informou, ainda, que no bloco OPL 315, o campo de Akpo, com reservas de 620 milhões de barris condensado (óleo levíssimo), de 45 graus a 55 graus API e capacidade de produção de 185 mil bpd, começaria a produzir no primeiro trimestre de 2009. Nesse bloco, a Petrobrás tem status de operadora, com 45% de participação; a Statoil, 45%; e a empresa nigeriana Ask Petroleum, 10%.

Informação importante foi dada sobre a destinação do óleo produzido na Nigéria. Na ocasião, Rudy Ferreira explicou que ainda estava sendo definida a questão do óleo, mas que acreditava-se poder ser destinado ao Brasil para mistura com o óleo pesado brasileiro, “já que as refinarias do país foram projetadas para processar óleo leve, e também ao mercado internacional, pois o condensado é bastante valorizado no

¹⁰⁸ Idem.

¹⁰⁹ PETROBRÁS. Nigéria antecipa produção. **Revista Petrobrás**, jul. 2009.

¹¹⁰ Unidade flutuante de produção, armazenamento e escoamento.

exterior”¹¹¹. Esse dado ajuda a explicar o porquê da concentração de importações da Nigéria. Não apenas a qualidade do óleo bruto de petróleo é muito alta, como também o tipo de óleo produzido é adequado para a capacidade instalada de refino no Brasil, fechando a equação. Essa informação também pode ser comprovada pelo dado da Petrobrás de que, em 2008, a companhia importava de 200.000 a 250.000 barris por dia da Nigéria, para misturar ao óleo pesado brasileiro, de modo a refinar o *blend* nas refinarias nacionais¹¹².

Ao contrário do previsto primeiramente por Rudy Ferreira, o campo de Akpo, no bloco OML 130, entrou em produção ainda antes do prazo previsto, já em março de 2009, embora o primeiro óleo fosse esperado para abril, com estimativas de alcançar a produção de 185.000 barris de óleo condensado por dia e com possibilidade de armazenar até dois milhões de barris. A inauguração oficial do campo de Akpo aconteceu nos dias 2 e 3 de junho, em Abuja e contou com a presença do gerente executivo das Américas, África e Eurásia, Fernando Cunha, e do assistente Augusto Canellas Jr, que representaram o então diretor da Área Internacional da Petrobrás, Jorge Zelada¹¹³.

Na ocasião, segundo reportado por Rudy Ferreira, a “Akpo se beneficiou da vasta experiência da Petrobrás nas operações *offshore* em águas profundas e ultraprofundas. Estivemos sempre presentes desde a locação do primeiro poço, e colocamos profissionais nossos dentro das equipes do FPSO, assim como em outras atividades do projeto. Akpo leva a marca da Petrobrás”. A afirmação de Ferreira devia-se ao fato de o campo de Akpo se localizar a 200 quilômetros da costa nigeriana, com profundidade variando de 1.200 a 1.400 metros e possuindo um volume recuperável de cerca de 620 milhões de barris de óleo condensado até 50° API¹¹⁴.

A produção do campo de Akpo passou a ser feita por uma plataforma do tipo FPSO, sendo necessários, na ocasião, 44 poços (22 produtores, 20 injetores de água e dois injetores de gás), dos quais 22 já foram perfurados. O transporte da produção ocorria por

¹¹¹ PETROBRÁS. Resultados na Nigéria. **Petrobrás Magazine**, edição 55, 2008. Disponível em: <http://www.hotspotspetrobras.com.br/petrobrasmagazine/edicoes/edicao55/pt/ResultadosnaNigeria/ResultadosnaNigeria.html> Acesso em: 16.10.2016.

¹¹² PETROBRÁS. Ouro negro. **Revista Petrobrás**, ago. 2008.

¹¹³ PETROBRÁS. Nigéria antecipa produção. **Revista Petrobrás**, jul. 2009.

¹¹⁴ Idem.

meio de 110 quilômetros de dutos, que ligavam o petróleo extraído ao FPSO. O petróleo então era transportado do FPSO por navios-tanque, conectados a uma bóia-terminal de ancoragem, estando a dois quilômetros de distância¹¹⁵.

Por fim, Rudy Ferreira comenta, de forma otimista, que, já em 2009, somando a produção total dos campos de Agbami e Akpo, que deveria totalizar cerca de 70 mil bpd, e a dos outros campos que começariam a produzir posteriormente, como o campo de Preowei (reservas de 200 milhões de barris de óleo leve), a Unidade de Negócio da Petrobrás na Nigéria se tornaria “uma das maiores produtoras de petróleo da Companhia no exterior, se não a maior. Prova de que a Petrobrás tomou uma decisão mais do que acertada ao atuar na Nigéria”¹¹⁶. Curioso observar que apesar dos dados, em 2008 havia apenas 13 empregados brasileiros trabalhando na Nigéria, auxiliados por 27 empregados locais¹¹⁷. Em 21 de junho de 2009, Rudy Ferreira passou o cargo de gerente-geral da Petrobrás Nigéria a Nelson Marçal Blanco¹¹⁸.

2.2. Nigéria

2.2.1. A política exterior nigeriana nos governos Obasanjo e Yar’Adua e o continente africano

Segundo Osita Agbu (OSIT AGDU, 2003 apud ATOYEBI, O.A., 2012), a política externa do governo de Obasanjo teve por objetivo a reinserção da Nigéria no sistema internacional, depois de um distanciamento imposto pelo general Abacha em relação aos países ocidentais, e a reabilitação da economia nigeriana. Como exemplos, podem ser citados os gastos da ordem de US\$ 10 bilhões nas intervenções nigerianas nos conflitos de Serra Leoa e Libéria e a perda de mais de mil soldados. A política externa de Yar’Adua optou por um discurso de maior abertura e democratização dos fóruns decisórios da

¹¹⁵ Ibidem.

¹¹⁶ PETROBRÁS. Resultados na Nigéria. **Petrobrás Magazine**, edição 55, 2008. Disponível em: <http://www.hotsitespetrobras.com.br/petrobrasmagazine/edicoes/edicao55/pt/ResultadosnaNigeria/ResultadosnaNigeria.html> Acesso em: 16.10.2016.

¹¹⁷ PETROBRÁS. Ouro negro. **Revista Petrobrás**, ago. 2008.

¹¹⁸ PETROBRÁS. Nigéria antecipa produção. **Revista Petrobrás**, jul. 2009.

política externa nigeriana, ao levar em consideração a opinião dos cidadãos nigerianos sobre a atuação do país no sistema internacional. Essa postura teria o efeito de evitar instabilidades políticas e sociais no plano internacional (ATOYEBI, 2012).

Em 2007, ocorreram novas eleições e Umaru Yar'Adua foi eleito. No plano das relações exteriores, o governo optou por uma continuação das diretrizes gerais do governo democrático anterior, de Obasanjo, sendo os dois presidentes, inclusive, pertencentes ao mesmo partido político, o *People's Democratic Party (PDP)*. Ainda assim, é importante ressaltar uma diferença, ainda que retórica, no que diz respeito à política exterior nigeriana: durante o governo de Yar'Adua, o discurso de política exterior dava maior foco na promoção dos interesses do cidadão nigeriano, ao invés da promoção dos interesses do Estado, como defendia Obasanjo (ATOYEBI, 2012).

O Governo Yar'Adua (2007-2010) estabeleceu como meta principal a chamada “*Vision 2020*”, a transformação da Nigéria em uma das 20 maiores economias do mundo até 2020 (LIBRARY OF CONGRESS, 2008). Nesse sentido, sua gestão promoveu uma avaliação mais profunda da atuação da Nigéria no sistema internacional e na realização dos interesses de seus cidadãos. Essa perspectiva de orientação das relações exteriores denominou-se “*Citizen Diplomacy*”, a tentativa de combinar a política externa nigeriana com os objetivos socioeconômicos (ATOYEBI, 2012), ou seja, o foco da atuação nigeriana seria o bem-estar de seus cidadãos, estejam eles no país ou emigrados (DICKSON, 2010). Na prática, inclusive por Obasanjo e Yar'Adua terem sido do mesmo partido, não houve mudanças substanciais na política externa nigeriana, nem mesmo relativa à retórica da “*Citizen Diplomacy*”, até porque Yar'Adua fez um governo fraco e contestado, em parte devido à sua saúde, conforme analisado na próxima seção.

2.2.2. As relações diplomáticas com o Brasil

Em 2005, por iniciativa nigeriana, na esteira da Cúpula América do Sul – Países Árabes, houve acordos para a I Cúpula África - América do Sul, que ocorreu em 2006, em Abuja, na Nigéria. A partir da intensificação dos diálogos e do fortalecimento de interesses, ocorreu a II Cúpula África-América do Sul, em 2009, na *Isla Margarita*,

Venezuela¹¹⁹, sendo sucedida, mais recentemente, pela III Cúpula, em 2013, em Malabo, Guiné Equatorial¹²⁰.

É importante ressaltar que, ainda antes da I ASA, houve a realização, em 2003, do Fórum Brasil-África, para traçar diretrizes e atualizar a política externa brasileira para a África, e a visita do chanceler Celso Amorim à Nigéria, em 2005, com o objetivo de fortalecer a cooperação bilateral na área de saúde e agricultura, além de questões multilaterais, entre elas o G-20 comercial e a União Africana. A visita de Amorim foi seguida, no mesmo ano, da visita de Estado do Presidente Lula, quando foram assinados acordos em diversas áreas, como serviços aéreos e combate ao tráfico de drogas. Na ocasião, foi manifestado, por Obasanjo, o desejo de intensificação das relações bilaterais entre Brasil e Nigéria, o que resultou na inclusão dos demais países sul-americanos e na formação da ASA, no ano seguinte, ocasião que coincidiu com a visita, ao Brasil, do chanceler nigeriano, Oluyemi Adeniji.

A partir do início do segundo semestre de 2008, em muitas comunicações diplomáticas mencionou-se o estado de saúde do Presidente Yar'Adua¹²¹. Em um dos telegramas mais importantes sobre o assunto, pois reporta visão também da imprensa local, a então Encarregada de Negócios Ana Candida Perez faz um balanço do primeiro ano do governo Yar'Adua. Segundo ela, a fragilidade da saúde do Presidente favorecia a perspectiva, por parte de analistas e da sociedade, de que não havia um mandato popular forte e inquestionável (a Corte Suprema ainda não tinha se pronunciado sobre o recurso impetrado por seus rivais contra a decisão judicial de fevereiro de 2008, que confirmou a legitimidade de sua eleição).

Baseado no que a Embaixadora relata sobre a opinião de editorialistas e da sociedade nigeriana, a opinião pública era de que Yar'Adua “carecia do vigor necessário para tomar as rédeas” do PDP, partido que ainda era influenciado por seu antecessor, Obasanjo, e para enfrentar os interesses setoriais e de lideranças tradicionais contrários

¹¹⁹ MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES (MRE). Op. Cit.

¹²⁰ Segundo o calendário, a cúpula estaria agendada para o ano de 2011, com sede em Trípoli, Líbia, porém a situação interna que enfrentava a Líbia retardou o processo.

¹²¹ Despacho 00034. De Brasemb Abuja para SERE. 21.01.2009. Pasta: Despachos Brasemb Abuja 2009; Despacho 00622. De Brasemb Abuja para SERE. 05.10.2009. Pasta: Despachos Brasemb Abuja 2009; Despacho 00785. De Brasemb Abuja para SERE. 30.11.2009. Pasta: Despachos Brasemb Abuja 2009; Despacho 00829. De Brasemb Abuja para SERE. 15.12.2009. Pasta: Despachos Brasemb Abuja 2009.

às reformas que pretendia implementar¹²². Nove meses depois, Ana Candida Perez, agora como Embaixadora, confirma que o balanço das realizações dos dois primeiros anos do governo Yar'Adua era “decepcionante”¹²³, sendo que a reforma eleitoral prometida pelo Presidente Yar'Adua foi diluída e decepcionou organizações da sociedade civil e partidos de oposição¹²⁴.

Sobre a política nigeriana, a Embaixada brasileira, em telegrama¹²⁵ à SERE, já em 2009, disse tratar-se de “uma democracia formal”, ou seja, “longe de ser efetiva”¹²⁶ e com grandes limitações ao exercício da cidadania, “noção que permanece estranha à maioria da população, devido a fatores históricos e culturais e ao fato de que poucos sabem quais são os seus direitos”. No mesmo telegrama, comenta-se que a insegurança jurídica, física e econômica era uma realidade cotidiana para a maioria da população e, segundo o National Bureau of Statistics, entre 2001 e 2005, dos 48,6 milhões de trabalhadores nigerianos, somente 5,1 milhões eram assalariados. Conclui-se que “frustração, agravamento da insurgência no Delta e a incógnita da saúde do Presidente pressagiam tempos difíceis”¹²⁷.

Ainda assim, a então Embaixadora Ana Cândida Perez reconhece que a Constituição nigeriana assegura os direitos fundamentais, que os ritos da democracia moderna eram observados e que havia uma pluralidade de Organizações Não Governamentais (ONGs) locais, contando a imprensa com relativa liberdade, o que não excluía ocasionais intimidações e violências contra jornalistas¹²⁸. Complementa escrevendo que os gastos públicos da Nigéria em saúde e educação, respectivamente de 1% e 3% do Orçamento Federal (1995-2005), eram baixos para as necessidades de um país em desenvolvimento.

De fato, há de se reconhecer que a Nigéria permaneceu unida, completou nove anos de governo civil democrático e pela primeira vez viu um presidente civil entregar a faixa a outro. Também observou-se o fortalecimento do Judiciário; as investigações de

¹²² Despacho 00331. De Brasemb Abuja para SERE. 02.06.2008. Pasta: Despachos Brasemb Abuja 2008.

¹²³ Despacho 00134. De Brasemb Abuja para SEREoSITA. 23.03.2009. Pasta: Despachos Brasemb Abuja 2009.

¹²⁴ Despacho 00135. De Brasemb Abuja para SERE. 23.03.2009. Pasta: Despachos Brasemb Abuja 2009.

¹²⁵ Despacho 00059. De Brasemb Abuja para SERE. 04.02.2009. Pasta: Despachos Brasemb Abuja 2009.

¹²⁶ Despacho 00302. De Brasemb Abuja para SERE. 08.06.2009. Pasta: Despachos Brasemb Abuja 2009.

¹²⁷ Despacho 00302. De Brasemb Abuja para SERE. 08.06.2009. Pasta: Despachos Brasemb Abuja 2009.

¹²⁸ Despacho 00059. De Brasemb Abuja para SERE. 04.02.2009. Pasta: Despachos Brasemb Abuja 2009.

corrupção pela Assembleia Nacional, no setor energético e na distribuição de terras; a estabilidade da economia e o controle da inflação¹²⁹. Ainda assim, os comentaristas citados pela Encarregada de Negócios brasileira concordavam que “havia pouco para comemorar”. Cabe ressaltar que ao contrário do que foi então elogiado – o controle da inflação - a moeda nigeriana (Naira) desvalorizou-se 25% em relação ao dólar, desde dezembro de 2008, devido à baixa do preço do petróleo, o que causou aumento da inflação e do custo de vida. Efeitos previsíveis de uma economia dependente de importações¹³⁰.

Em 2009, houve retribuição de visita oficial e Yar’Adua foi à Brasília. A intensificação da relação bilateral rendeu, ainda, o convite para que Lula discursasse na abertura da XIII Cúpula dos chefes de Estado da União Africana, realizada em Sirte (Líbia)¹³¹. As relações bilaterais durante os governos de Lula e de Yar’Adua foram amistosas. Conforme já mencionado, houve diversas visitas de alto nível – o Presidente Lula visitou a Nigéria em 2005 e em 2006, para participar da ASA, e o Presidente Olusegun Obasanjo veio ao Brasil em 2005.

Ao receber a visita do Presidente Umaru Yar’Adua, em 2009, o Presidente Lula sublinhou que o Brasil era então o segundo maior comprador da Nigéria, estando as importações concentradas em petróleo, nafta para a petroquímica e gás natural - o que não surpreende, segundo a Embaixadora, porque essas commodities são 95% das exportações globais da Nigéria e a participação de outros produtos na sua pauta de exportações é pífia (borracha natural, cacau)¹³². Apesar da pouca diversificação da economia nigeriana, esse não é o caso do Brasil, portanto isso não explica o fracasso do país em diversificar suas vendas à Nigéria, conforme já foi analisado na seção 3.1.3.1.

Conforme explicado pela Embaixadora Ana Cândida Perez¹³³, uma visita presidencial é o ponto alto na gestão de um chefe de posto, tendo ela a oportunidade de participar dos preparativos e acompanhar a visita do Presidente Umaru Musa Yar’Adua a Brasília. Foi a última visita presidencial dele, que faleceu em 5 de maio de 2010. O Presidente Yar’Adua estava com a saúde debilitada quando veio a Brasília e, segundo observado pela Embaixadora, fez um grande esforço pessoal para vir ao Brasil, porque

¹²⁹ Despacho 00331. De Brasemb Abuja para SERE. 02.06.2008. Pasta: Despachos Brasemb Abuja 2008.

¹³⁰ Despacho 00033. De Brasemb Abuja para SERE. 26.01.2009. Pasta: Despachos Brasemb Abuja 2009.

¹³¹ MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES (MRE). Op. Cit.

¹³² Entrevista concedida pela Embaixadora Ana Cândida Perez ao autor em 3 nov. 2016.

¹³³ Entrevista concedida pela Embaixadora Ana Cândida Perez ao autor em 3 nov. 2016.

tinha muito empenho no estreitamento das relações entre os dois países. Segundo a Embaixadora, “Yar'Adua não era efusivo, e sim discreto, recatado, de trato suave, muito inteligente”. Na apresentação de suas credenciais, Ana Candida Perez relata que o Presidente Yar'Adua demonstrou seu pleno conhecimento das relações com o Brasil e o desejo de aumentar a cooperação, especialmente em geração de energias renováveis, além de ter recordado a visita de seu irmão Shehu Yar'Adua, então Vice-Presidente da Nigéria, ao Brasil, em 1979.

No mês seguinte à morte do Presidente Yar'Adua, houve visita do então Secretário-Geral Antonio Patriota e delegação ao Presidente da Comissão da CEDEAO, Embaixador James Victor Gbeho. O telegrama sobre o jantar oferecido pela Embaixada em ocasião da visita reveste-se de importância para essa dissertação na medida em que Gbeho, originário de Gana, comenta com Patriota suas impressões sobre a situação corrente na Nigéria. Na sua opinião, “a Nigéria ingressou em nova fase, caminhando em direção ao enraizamento da democracia, com a transição negociada e conforme o ordenamento constitucional, e a posse do Presidente em exercício Goodluck Jonathan”, imediatamente após o falecimento de Yar'Adua. Gbeho considerou:

“muito significativo o fato de que, pela primeira vez, um representante do “sul-sul” (Jonathan é originário do estado de Bayelsa, no Delta do Níger) e que não faz parte das elites políticas tradicionais, tenha chegado à Presidência da República. Caso sua candidatura às eleições em 2011 venha a concretizar-se, seria uma demonstração de que a Nigéria está evoluindo da rigidez do arranjo de partilha do poder entre o norte e o sul”¹³⁴.

2.2.3. Problemas de infraestrutura, crise energética e necessidade de importação de combustíveis

Em 2008, houve visita do diretor-gerente do FMI, Dominique Strauss-Kahn, tendo sido recebido pelo Presidente Umaru Yar'Adua. O então Embaixador brasileiro esteve presente na palestra e relatou-a em telegrama à SERE¹³⁵. Segundo Strauss-Kahn e o representante do FMI residente em Abuja, Michael W. Bell, em 2007 o PIB não petrolífero registrou expansão de 9,5%, bastante superior aos 6,3% do crescimento como um todo, o que se explica pelo maior impulso nos setores da agricultura e de serviços.

¹³⁴ Despacho 00479. De Brasemb Abuja para SERE. 30.06.2010. Pasta: Despachos Brasemb Abuja 2010.

¹³⁵ Despacho 00085. De Brasemb Abuja para SERE. 03.03.2008. Pasta: Despachos Brasemb Abuja 2008.

Além disso, apesar de o petróleo ser tradicionalmente o setor mais dinâmico da economia nigeriana, vem sofrendo com a turbulência na região do Delta do rio Níger, acentuada nos dois anos anteriores. Pelo mesmo motivo, a produção nigeriana caiu do teto (acertado pela OPEP) de 2,51 milhões de barris diários, em 2005, para 2,36 mbd em 2006 e 2,16 mbd em 2007. Essa queda, porém, foi mais do que compensada pela alta nos preços do petróleo no mesmo período.

Para o FMI, o principal entrave para que a Nigéria pudesse se industrializar era a incapacidade de o país assegurar-se um fornecimento contínuo e confiável de energia elétrica, levando em consideração suas dificuldades logísticas e de segurança. Como ponto positivo citado por Strauss-Kahn estava uma recente regra fiscal específica – “*oil price fiscal rule*” -, que estava permitindo uma neutralização dos excedentes gerados pelo setor petróleo. O funcionamento, segundo explicado, era o seguinte: o que excede o teto de preço “prudente”, estabelecido no orçamento, é transferido para uma “*excess crude account*”, destinada à formação de poupança pública e ao pagamento das obrigações da dívida externa. Interessante notar que, ainda em 2006, o Secretário de Estado para Assuntos Especiais do Estado de Delta, sul da Nigéria, Bolatsi Oomatseye Dudu, solicitou a cooperação do Consulado brasileiro para obter documentos e informações sobre a legislação brasileira relativa à distribuição da renda auferida com a exploração e produção de petróleo e gás¹³⁶.

Sobre a questão energética no país, em entrevista do Presidente Umaru Yar’Adua ao Financial Times, o presidente destacava a energia como “prioridade número um” do Governo. A intenção do governo era resolver a crise energética¹³⁷ da mesma forma como estava sendo feito com o setor de infraestrutura: atração de capitais privados. Sobre isso, o Embaixador opina, em telegrama, que seria necessário um marco regulatório muito claramente definido. Especificamente sobre petróleo, Yar’Adua expôs o desejo de transformar a NNPC em uma verdadeira companhia petrolífera, inclusive com expansão

¹³⁶ Despacho 00425. De Brasemb Abuja para SERE. 15.08.2006. Pasta: Despachos Brasemb Abuja 2006.

¹³⁷ Despacho 00113. De Brasemb Abuja para SERE. 11.03.2009. Pasta: Despachos Brasemb Abuja 2009. Neste telegrama, informa-se que, devido à despenca na cotação do petróleo, muitas indústrias e estabelecimentos locais estavam fechando as portas, por não conseguirem suportar a alta do preço do diesel, o que aumentava o desemprego e a pobreza.

no exterior. “Isso a tornará independente e também liberará o Tesouro de alocações feitas para complementar a parte nigeriana de investimentos em “*joint-ventures*”¹³⁸.

O petróleo é o principal produto da matriz energética da Nigéria, além de ser o mais dinâmica de sua economia. O petróleo teve, em 2008, sua participação na conformação do PIB elevada de 22% para cerca de 30%. A participação do produto na pauta de exportações é de 97%, em valor, e de cerca de 90% nas receitas orçamentárias. No que se refere ao consumo interno, há predominância dos derivados do petróleo (gasolina, diesel e óleo combustível representam 58% da demanda interna de energia), seguido do gás natural (34%) e da hidroeletricidade (8%)¹³⁹.

Já em 2008, a Nigéria era o principal país produtor e exportador de petróleo da África. Em 2007, ocupava no ranking internacional o 11º lugar como produtor, e o oitavo, como exportador (cerca de 2,1 milhões de barris diários, em 2007). O país conta com reservas comprovadas do produto de cerca de 40 bilhões de barris¹⁴⁰, localizados, principalmente, na região do delta do rio Níger – área que responde por 2/3 da produção nacional¹⁴¹. Em 2007, o Brasil era o terceiro principal importador do petróleo nigeriano (6% do total das exportações do país), atrás dos Estados Unidos (42%) e da Índia (13%), além de outros importadores como França, a Espanha e a Itália¹⁴².

Em termos de exportação, a queda de produção do petróleo nigeriano foi mais do que compensada pela escalada dos preços do petróleo no mesmo período. De todo modo, a redução na extração de petróleo na Nigéria atingiu a marca de 1,3 milhões de barris/dia, em decorrência de ataques de grupos militantes à infraestrutura das companhias petrolíferas e da greve dos trabalhadores da Exxon-Mobil. A perspectiva da Embaixada brasileira era de que a longa instabilidade na zona de produção de petróleo da Nigéria estava contribuindo sobremaneira à alta mundial do preço do barril de petróleo e a tendência, naquele momento, seria de que o governo de Yar’Adua não dispusesse de

¹³⁸ Despacho 00293. De Brasemb Abuja para SERE. 21.05.2008. Pasta: Despachos Brasemb Abuja 2008.

¹³⁹ Despacho 00426. De Brasemb Abuja para SERE. 04.08.2008. Pasta: Despachos Brasemb Abuja 2008.

¹⁴⁰ Como comparação, em 2014, segundo dados da Petrobrás, as reservas provadas de óleo, condensado e gás natural atingiram 16,612 bilhões de barris de óleo. Disponível em: < <http://www.petrobras.com.br/fatos-e-dados/nossas-reservas-provadas-em-2014.htm>> Acesso em: 27.10.2016.

¹⁴¹ O Delta do Níger seria o equivalente à Bacia de Campos no Brasil, que representa mais de 80% da produção nacional de petróleo, segundo dados de 2012. Disponível em: < <http://redepetro-bc.com.br/baciadecampos.aspx>> Acesso em: 27.10.2016.

¹⁴² Despacho 00426. De Brasemb Abuja para SERE. 04.08.2008. Pasta: Despachos Brasemb Abuja 2008.

“instrumentos eficazes para garantir qualquer acordo com os grupos militantes da região do Delta do Níger”.

Ainda sobre a questão da segurança em campos de exploração de petróleo, no segundo semestre de 2008 militantes do *Movement of Emancipation of the Niger Delta* (MEND) atacaram a plataforma *offshore* de Bongo, pertencente à Shell. A produção de 200 mil barris/dia de petróleo foi interrompida. Segundo telegrama, o ataque assinalava um novo marco no ciclo de violência contra as companhias de petróleo operando no país, já que se acreditava, então, que as instalações das companhias petrolíferas em alto-mar estariam a salvo das ações dos militantes. Até a quarta-feira anterior aos atentados, os ataques costumavam ser perpetrados contra operações no Delta do Rio Níger, onde se concentravam as instalações de exploração de petróleo. Ana Candida Perez observa que operação aconteceu dois dias depois do Vice-Presidente Goodluck Jonathan ter oferecido anistia irrestrita aos militantes da região que abandonassem as armas, o que transparece uma opinião de que a ação de Goodluck Jonathan foi desastrosa ou fora de tempo¹⁴³. De todo modo, segundo telegrama posterior, a Embaixada brasileira parecia constatar que o futuro da produção petrolífera nigeriana orientava-se para a plataforma continental, onde os riscos são consideravelmente menores do que os observados na instável região do delta do Níger¹⁴⁴ – previsão que não se concretizou.

Como parte das mudanças no setor energético e petrolífero, o Governo nigeriano, em 2008, estava em processo de redefinição das regras relativas à exploração de petróleo e apresentou fatura adicional de US\$ 1,9 bilhão a empresas estrangeiras no setor. Desde outubro de 2007, sob a orientação direta do Presidente Umaru Yar’Adua, que assumiu também a titularidade do Ministério da Energia, o governo nigeriano estava modificando o conjunto de regras que regulam as relações entre o Estado nigeriano (diretamente, ou por intermédio da estatal NNPC) e as empresas, nacionais e estrangeiras, que atuam na exploração e comercialização do petróleo. Segundo o Embaixador brasileiro, um dos principais objetivos dessa revisão era fortalecer a empresa estatal petrolífera nigeriana, de modo a torná-la não demandante de recursos do orçamento público¹⁴⁵.

¹⁴³ Despacho 00358. De Brasemb Abuja para SERE. 08.07.2008. Pasta: Despachos Brasemb Abuja 2008.

¹⁴⁴ Despacho 00426. De Brasemb Abuja para SERE. 04.08.2008. Pasta: Despachos Brasemb Abuja 2008.

¹⁴⁵ Despacho 00300. De Brasemb Abuja para SERE. 21.05.2008. Pasta: Despachos Brasemb Abuja 2008.

O motivo de a própria Nigéria não produzir gasolina em quantidades satisfatórias, apesar da qualidade de seu petróleo, e ser a gasolina o principal produto importado do Brasil e de outros países, deve-se à dinâmica de refino na Nigéria. O país, em termos de estrutura de refino, contaria, em princípio, com capacidade para produzir as quantidades de combustíveis que necessita para o consumo doméstico. O que inviabiliza são as sérias deficiências de manutenção e gerenciamento, somadas às ocasionais interrupções no fornecimento de petróleo cru decorrentes de ataques a oleodutos, o que faz com que a produção anual dessas refinarias não ultrapasse os 200 mil barris diários (diante de uma capacidade nominal instalada de 438 mil barris). Sobre isso, o governo tentou estimular a construção de refinarias pelo setor privado, atraindo investimentos da Líbia, da Índia e da China¹⁴⁶. Em 2010, as refinarias operavam com 30% da capacidade instalada de 445.000 barris por dia¹⁴⁷.

Nos primeiros dias de 2009, o país sofreu grave crise de abastecimento de gasolina, após redução oficial de 9% nos preços do combustível. Segundo telegrama¹⁴⁸, a crise deveu-se à decisão governamental de reduzir o preço oficial em 5 Nairas e fixá-lo em 65 Nairas, o que desagradou os donos de postos e sindicatos ligados à indústria petrolífera. A Embaixada brasileira reiterou que havia uma “cultura de precaução” no país, ou seja, como a falta de combustível era frequente, havia recorrente corrida aos postos e enormes filas, sendo que, em Abuja, o problema era agravado pelo reduzido número de postos.

Como parte de estratégia para diminuir a dependência de importações de combustível, em 13 de maio de 2010 a NNPC e a China State Construction Engineering Corporation (CSCEC) assinaram memorando de entendimento para a construção de três refinarias, a serem administradas nos moldes da iniciativa privada, e um complexo petroquímico na Nigéria, no valor de quatro trilhões, financiados pelo China Export and Credit Insurance Corporation (SINOSURE), em conjunto com um consórcio de bancos chineses. A expectativa, na ocasião, era de que fossem refinados 750.000 barris de petróleo por dia. O complexo petroquímico produziria polímeros, solventes e fertilizantes. Levando-se em consideração que o prazo previsto para entrega era de cinco

¹⁴⁶ Despacho 00426. De Brasemb Abuja para SERE. 04.08.2008. Pasta: Despachos Brasemb Abuja 2008.

¹⁴⁷ Despacho 00365. De Brasemb Abuja para SERE. 19.05.2010. Pasta: Despachos Brasemb Abuja 2010.

¹⁴⁸ Despacho 00038. De Brasemb Abuja para SERE. 28.01.2009. Pasta: Despachos Brasemb Abuja 2009.

anos, não foi possível sentir mudanças no período de tempo de que trata esta dissertação¹⁴⁹.

Em 2010, em palestra, o Governador do Banco Central da Nigéria, Mallam Sanusi, comentou sobre a necessidade de reformas econômicas como meio para encaminhar as vulnerabilidades do país: a crise energética, a dependência do petróleo, o alto desemprego e a escassez de investimentos no setor industrial, com reflexos sobre questões sociais. Relembrou que, até aquele ano, o setor industrial respondia por apenas cerca de 4% do PIB do país. Um exemplo emblemático foi o da produção têxtil, praticamente inexistente, apesar de a Nigéria (como os países vizinhos do *Cotton 4*) poder produzir algodão de qualidade. Isso ocorreu, segundo Sanusi, a partir de 1986, com a adoção de *Structural Adjustment Programme (SAP)*, de orientação liberalizante, de acordo com recomendações do FMI, e que teve por efeito praticamente extinguir a indústria têxtil e outros setores manufatureiros¹⁵⁰, de acordo com a perspectiva crítica de Sanusi.

Segundo o Banco Mundial¹⁵¹, em relatório sobre o SAP, feito em 1994, as reformas no sistema de câmbio, na política comercial e na regulação agrícola eram necessárias, contudo o PIB per capita, de fato, não aumentou significativamente. Isso se deveu não à adoção do SAP, conforme a retórica política, mas ao fato de mais de 90% da economia do país ser voltada ao petróleo desde os anos de 1970, ou seja, a indústria têxtil já era basicamente inexistente antes da adoção do SAP. O programa tinha, justamente, a função de proporcionar condições favoráveis, como estabilidade econômica e reformas estruturais, para uma diversificação na economia nigeriana. De todo modo, do contraste entre a opinião de Sanusi e a do relatório do Banco Mundial, conclui-se que o SAP não foi um programa bem sucedido, mas também não foi o responsável pela “extinção da indústria têxtil e de outros setores manufatureiros”.

¹⁴⁹ Despacho 00365. De Brasemb Abuja para SERE. 19.05.2010. Pasta: Despachos Brasemb Abuja 2010.

¹⁵⁰ Despacho 00554. De Brasemb Abuja para SERE. 09.09.2010. Pasta: Despachos Brasemb Abuja 2010.

¹⁵¹ BANCO MUNDIAL. Nigeria – Structural adjustment program: policies, implementation, and impact. Banco Mundial. Western Africa Department. Country Operations Division. 13 de maio de 1994. Disponível em: <http://documents.worldbank.org/curated/en/959091468775569769/Nigeria-Structural-adjustment-program-policies-implementation-and-impact>. Acesso em: 22 de novembro de 2016.

Sanusi sinalizou que, devido a predominância de investimentos especulativos e não em setores da economia real como os de energia ou de infraestrutura, o petróleo desempenhava “papel desproporcional” na economia do país (a Nigéria é o oitavo produtor mundial, e o petróleo constitui cerca de 90% das exportações nacionais). Explicou que, como o mercado de capitais está intimamente ligado às cotações do preço do petróleo, em 2007, quando o preço do barril se situava acima de USD 100, a Bolsa de Lagos era uma das mais rentáveis do mundo; em 2008, com a retração nos preços do petróleo, a bolsa despencou, tornando-se uma das menos rentáveis do mundo, até aquele momento¹⁵².

Reportou, também, que o crescimento da economia nigeriana, em anos recentes, havia se concentrado no setor de serviços, principalmente na área de telecomunicações, não sendo, porém, um setor que criasse empregos em número compatível com o crescimento da população nigeriana (49% dos jovens nigerianos estavam desempregados e havia estimativa de duplicação da população nigeriana em 30 anos, podendo atingir 300 milhões).

Sanusi defendeu que a crise energética estava intimamente ligada à contribuição marginal do setor industrial na economia do país. Sanusi destacou as dificuldades que o governo nigeriano enfrentava para prover o país de energia, apesar de gastar cerca de 500 bilhões de nairas por ano (cerca de 3,33 bilhões de dólares) em subsídios ao setor petrolífero, ou seja, à importação de combustíveis derivados de petróleo. Isso ocorria, como se sabe, porque a Nigéria praticamente não refina o que produz. Apesar da existência de importantes depósitos de gás, esse recurso não era usado para a produção de energia. Sanusi atribuiu a resistência às tentativas de reforma desse contexto à existência de interesses velados e citou como exemplo o fato de 70% da eletricidade gerada no país ser produzida por geradores privados¹⁵³.

Segundo José Mário Ferreira Filho, Encarregado de Negócios, em telegrama à SERE, o quadro da economia nigeriana descrito por Sanusi era o de uma “economia de renda”, ou seja, havia profunda dependência da exploração de um recurso natural importante, no caso, o petróleo, que gerava uma “renda” ao Governo, paga, porém, pelas empresas estrangeiras que exploravam o petróleo, dificultando uma prestação de contas

¹⁵² Despacho 00554. De Brasemb Abuja para SERE. 09.08.2010. Pasta: Despachos Brasemb Abuja 2010.

¹⁵³ Despacho 00554. De Brasemb Abuja para SERE. 09.08.2010. Pasta: Despachos Brasemb Abuja 2010.

à população. Segundo Ferreira Filho, esse contexto contribuiria para a existência de corrupção e dos “interesses velados” mencionados pelo Governador do BC nigeriano¹⁵⁴.

Subentende-se que o Governador do BC nigeriano, ao exemplificar, como interesse velado, o fato de 70% da eletricidade no país ser gerada pela iniciativa privada, defendia uma produção nacional ou menos internacionalizada. Sendo assim, percebe-se uma incoerência entre sua opinião e as ações do governo nigeriano que, naquele mesmo ano, acertava mais parcerias com o setor privado e defendia, oficialmente, ser esse o caminho para a solução da crise energética. Em nenhum telegrama da Embaixada brasileira é comentada essa incoerência, de forma que não é possível afirmar se ela foi percebida ou se essas incertezas quanto às soluções da crise energética nigeriana interessavam ao Brasil, já que diminuir a participação do setor privado certamente não convinha à Petrobrás. Ao que parece, isso não causou maior problema, tendo em vista que o Governador do BC parecia estar isolado em sua crítica.

¹⁵⁴ *ibidem*.

3. A indústria petrolífera e o petróleo brasileiro

3.1. O Segundo Governo Vargas e a questão do petróleo

O Segundo Governo Vargas (1951-1954) foi marcado por uma continuidade no quadro geral da política externa brasileira com relação ao governo Dutra (1946-1951). Conquanto não mais houvesse o que se denominou de “alinhamento sem recompensas” (MOURA, 1990), permanecia um “pragmatismo impossível” (HIRST, 1990), uma vez que a política hegemônica dos Estados Unidos constrangia e reduzia a margem de atuação externa de países como o Brasil. Nesse sentido, a barganha que o mesmo Vargas pode fazer nos anos de 1940, quando da Segunda Guerra Mundial, em que a América Latina em geral, e o Brasil em especial, era uma região estratégica para os Estados Unidos, não mais era possível.

No que se refere à política interna do Segundo Governo Vargas, o traço mais marcante foi o debate sobre a questão petrolífera. Nesse quesito houve uma inflexão importante em relação ao Governo Dutra (1946-1951): as companhias petrolíferas estrangeiras, amplamente favorecidas pela Constituição de 1946, perderiam seu monopólio. Esse tema ganhou maior destaque em razão das próprias necessidades de desenvolvimento do país (MARTINS, 1976 apud HIRST, 1990), porquanto o avanço do crescimento industrial brasileiro dependia, cada vez mais, do suprimento de petróleo e seus derivados. Na mesma ocasião, empresas estrangeiras como Standard Oil, Texaco, Atlantic Refining Company e Anglo-American, que exploravam petróleo e que se beneficiavam dessa dependência, não estavam interessadas em promover sua exploração no território brasileiro (HIRST, 1990).

O debate sobre a questão petrolífera entre 1951 e 1954 era polemizado por questões como a participação do capital estrangeiro na economia, o estatismo e a soberania nacional. O momento nacionalista no Brasil não estava isolado, mas seguia uma tendência internacional entre os países considerados, então, subdesenvolvidos, como são exemplos as fortes reações contra atividades de empresas petrolíferas estrangeiras no Oriente Médio e no México. Por esse motivo, o slogan “O petróleo é nosso”, amplamente apoiado pela sociedade brasileira, estava diretamente relacionado à consciência de subdesenvolvimento do país, considerando o nacionalismo como uma solução (HIRST, 1990).

Vargas enviou um anteprojeto ao Parlamento, o que acirrou o debate em curso e provocou complicadas alianças partidárias no Congresso. Detalhes sobre a tramitação no Congresso e sobre os meandros do debate fogem do tema dessa dissertação, sendo necessário, contudo, entender que, devido ao então recente e ainda incipiente processo de industrialização nacional, alguns políticos e militares manifestavam, desde os anos de 1930, a ideia de que se instalassem refinarias no país, com o objetivo de reduzir os custos de importação (HIRST, 1990).

As primeiras refinarias no Brasil foram instaladas em 1930, no Rio Grande do Sul e em São Paulo, sendo que, a primeira unidade instalada, a Destilaria Riograndense de Petróleo, foi montada em Uruguaiana (RS), em 1932, com equipamentos argentinos importados, e abastecida com petróleo peruano, transportado por mar via Buenos Aires (ODDONE, 1965 apud MORAIS, 2013). Em 1936, instalou-se a Refinaria Matarazzo, em São Caetano do Sul; em 1937, a Refinaria de Petróleo Ipiranga, em Rio Grande (RS) (PERISSÉ et al., 2007 apud MORAIS, 2013).

O Decreto-Lei nº 395/38¹⁵⁵ tornou o abastecimento nacional do petróleo um serviço de utilidade pública, que seria executado pelo Conselho Nacional do Petróleo (CNP)¹⁵⁶. É importante ressaltar que isso foi um marco importante, porquanto, até então, as refinarias implantadas não necessitavam de autorização especial para serem instaladas. Entre 1938 e 1943, os militares que comandaram o CNP, sob a presidência do general Horta Barbosa, eram contra a presença do capital estrangeiro em qualquer etapa da cadeia do petróleo (MORAIS, 2013).

3.2. A criação da Petrobrás e a evolução das refinarias de petróleo

A perspectiva nacionalista ganhou ainda mais força nos anos do Segundo Governo Vargas, e ia além de uma necessidade puramente econômica: a posição do governo brasileiro foi a defesa da refinação como uma atividade de controle nacional. Nesse sentido, em 1948 foi instalada a primeira refinaria 100% nacional, na Bahia (HIRST, 1990). Em 3 de outubro de 1953, ano da assinatura da Lei de criação da Petrobrás,

¹⁵⁵ O setor de petróleo ficou sob o controle do governo federal nas atividades de importação, exportação, transporte, construção de oleodutos, distribuição e comércio de petróleo e derivados e adoção do controle dos preços de comercialização (MORAIS, 2013).

¹⁵⁶ Entre as atribuições do CNP estavam a pesquisa e a lavra de petróleo e a industrialização de derivados quando julgar conveniente (Decreto-Lei 538/38).

encerrou-se os quase trinta anos de debate e disputas políticas sobre a participação do Estado, do capital estrangeiro e do setor empresarial privado nacional nas atividades petrolíferas no Brasil (MORAIS, 2013).

O fim da Segunda Guerra Mundial, em 1945, foi seguido por forte aumento no consumo de derivados de petróleo. O CNP, na ocasião, sob a presidência do General João Carlos Barreto, era comandado por militares com ideologia mais liberalizante e, para enfrentar aquela nova crise, tentaram alterar a legislação de 1938, sem obter sucesso, contudo. Como parte da solução, foi autorizada, em 1946, a criação da Refinaria Nacional de Petróleo (RNP), na Bahia, concorrência vencida pela M.W. Kellogg, que trouxe quase todos os equipamentos dos Estados Unidos. Essa refinaria foi seguida pela instalação da primeira refinaria de grande porte do Brasil - Refinaria Presidente Bernardes -, prevista no Plano SALTE¹⁵⁷, com capacidade de 45.000 barris/dia e direcionada para a produção de gasolina, diesel, óleo combustível, GLP e querosene – justamente os derivados de petróleo mais demandados naqueles anos (MORAIS, 2013).

A partir de então, houve a criação de várias outras refinarias, basicamente todas com uma característica que vem a se tornar importante para os propósitos dessa dissertação e para entender o comércio bilateral Brasil-Nigéria: foram projetadas para refinar petróleo importado, que era caracterizado por ser leve; porém, como explica Morais (2013), a partir dos anos de 1980, houve elevado aumento da produção de petróleo na Bacia de Campos. O petróleo nacional, contudo, é mais pesado e foram (e continuam sendo) necessárias adaptações nas refinarias nacionais (MÔNACO, TN PETRÓLEO 32 apud MORAIS, 2013).

Essas adaptações das refinarias brasileiras iniciaram-se a partir da década de 1980, quando a Petrobrás teve que lidar com o baixo grau API dos petróleos brasileiros produzidos na Bacia de Campos. Nesse sentido, foi necessário o desenvolvimento de tecnologias mais eficientes para a obtenção dos combustíveis mais valorizados no mercado internacional. Apesar desse ser o principal motivo da busca pelo desenvolvimento de novas tecnologias para adequar as refinarias brasileiras, houve, também, outras motivações, entre elas: (i) necessidade de redução dos impactos ambientais; (ii) estudo de rotas não convencionais para a produção de derivados; (iii)

¹⁵⁷ SALTE foi um plano econômico lançado pelo Presidente Dutra com o objetivo de estimular o desenvolvimento de setores de saúde, alimentação, transporte e energia no Brasil.

atendimento da legislação ambiental; (iv) atendimento de mercados nacionais e internacionais cada vez mais exigentes; (v) atendimento da crescente demanda de biocombustíveis por parte de diversos países (MORAIS, 2013, p. 353).

3.3. Características do petróleo brasileiro: determinantes da incompatibilidade com as refinarias nacionais

A composição dos derivados obtidos na refinação varia segundo o tipo de petróleo, dos mais leves aos mais pesados, porquanto a proporção de hidrogênio e carbono no petróleo varia segundo os seus diversos tipos. Nesse sentido, os petróleos leves, como o nigeriano, são constituídos de maiores proporções de hidrocarbonetos de menor peso molecular, que originam maiores proporções de gás liquefeito de petróleo (GLP), nafta, querosene e Diesel. Já os petróleos pesados, como no caso brasileiro, produzem proporções elevadas de frações pesadas, com gasóleos de vácuo e resíduo de vácuo (MORAIS, 2013).

Para saber se o petróleo é leve ou pesado, mede-se de acordo com sua densidade, o que determina seu valor comercial, baseado em sua capacidade como gerador de derivados. Para isso, a classificação mais utilizada é a estabelecida pelo American Petroleum Institute (API), dos Estados Unidos. O grau API, portanto, separa os petróleos segundo sua densidade volumétrica e indica a proporção de compostos leves ou pesados. Assim, quanto mais leve o petróleo maior o grau API, ou seja, apresenta menor densidade relativa, maior proporção de voláteis (partes leves) e maior propriedade de geração de derivados mais rentáveis comercialmente (MORAIS, 2013, p. 326).

Em regra, quanto mais denso o petróleo, como no caso do tipo brasileiro, maiores são as quantidades de enxofre e nitrogênio, o que causa ação corrosiva dos derivados nos metais com os quais entram em contato e aumenta a instabilidade nos derivados, o que contamina o catalisador, utilizado no processo de craqueamento. Além desses problemas, observam-se outras impurezas inorgânicas no petróleo bruto, como água, sais e sedimentos (THOMAS, 2004; ABADIE, 2009 apud MORAIS, 2013).

Tabela 1 – Graus API e classificações por tipo de petróleo

API	Classificação
>40°C	Extraleves
31,1-40°C	Leves
22,3-31,1°C	Médios
10-22,3°C	Pesados
<10°C	Extrapesados

Fontes: PETROBRÁS AT A GLANCE, 2011 apud MORAIS, 2013. Elaboração própria.

Petróleos mais leves geram maior quantidade de produtos leves, como GLP e nafta. Já os petróleos pesados produzem maiores volumes de gasóleos e resíduos, próprios para a produção de óleos combustíveis e asfaltos. Óleo diesel e querosene são considerados derivados médios (MORAIS, 2013). De todo modo, esse detalhe técnico ajuda a explicar, também, a dinâmica de comércio Brasil-Nigéria, já que o Brasil exporta, principalmente, gasolina ao país africano, consequência do seu tipo de petróleo, pesado, adequado para esse produto. Curioso observar que, na Bacia de Santos¹⁵⁸, por questões geológicas, produz-se petróleo com API médio de 13°C, o que é considerado muito bom dentro da realidade brasileira e que, mesmo assim, categoriza-se como óleo pesado, de acordo com a tabela.

Em 2010, para o desenvolvimento das pesquisas de adequação das refinarias brasileiras, o Centro de Pesquisas e Desenvolvimento da Petrobrás (CENPES)¹⁵⁹ dispunha de quase uma centena de especialistas. Entre as alternativas indicadas estavam a expansão das unidades de hidrotreatamento nas refinarias; desenvolvimento de catalisadores mais eficientes e específicos; e avaliação das influências desses combustíveis na emissão de poluentes e na durabilidade e desempenho de motores (MORAIS, 2013, P. 356).

¹⁵⁸ Bacia sedimentar que se estende desde o litoral sul do estado do Rio de Janeiro até o norte do estado de Santa Catarina.

¹⁵⁹ Iniciou suas operações em janeiro de 1966, no então campus da Universidade do Brasil, atual Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ), na Praia Vermelha, estruturado em cinco áreas: Divisão de Refinação e Petroquímica; Análises e Ensaio; Documentação Técnica e Patentes; Programação e Processamento de Dados; Exploração e Produção. Posteriormente foi transferido para a Ilha do Fundão, campus UFRJ.

Apesar de a Petrobrás reportar informações sobre inovações técnicas e processuais para a adequação das refinarias nacionais ao petróleo produzido no Brasil, a partir da década de 1980 e até os dias hoje, nas refinarias de Reduc (RJ) e Refap (RS), por exemplo, duas das maiores refinarias nacionais, a porcentagem de importados no refino era de 42,7 e 48%, respectivamente, segundo a tabela 2. Isso demonstra que, até 2011, em duas das principais refinarias, mais de 40% do petróleo refinado era de origem importada, em grande parte da Nigéria. Conclui-se que os investimentos da Petrobrás para a adequação das refinarias brasileiras ou não estão sendo eficazes, já que ocorrem desde a década de 1980, ou atingiram seu limite.

Tabela 2 – Volume de petróleo cru e outras cargas processadas nas refinarias, por origem – nacional e importado (2011)

Refinarias (Unidade da Federação)	Volume de carga processada (barris/dia)				
	Total geral	Petróleo		Outras cargas	Porcentagem de importados
		Nacional	Importado		
Reduc (RJ)	217.471	118.395	92.867	6.209	42,7
Refap (RS)	150.026	76.069	71.989	1.968	48,0
Regap (MG)	133.548	128.043	603	4.902	0,5
Repar (PR)	194.448	134.258	59.233	957	30,5
Replan (SP)	379.309	301.656	71.494	6.159	18,8
Revap (SP)	241.965	219.152	20.933	1.880	8,7
RLAM (BA)	239.096	221.755	7.524	9.818	3,1

Fonte: MORAIS (2013). Adaptação própria.

No que se refere à tabela 3, evolução da capacidade de refino durante os dois governos de Lula da Silva, percebe-se que, em grande medida, não houve propriamente uma evolução, mas uma manutenção da capacidade instalada. Novamente, se forem analisadas as refinarias de Reduc (RJ) e Refap (RS), percebe-se que não houve alterações entre 2002

e 2010, salvo um ligeiro aumento entre 2009 e 2010, no caso da Refap. Ainda que isso não tenha a ver, diretamente, com o petróleo importado, demonstra ao menos o grau de estagnação das refinarias brasileiras em funcionamento.

Tabela 3 - Evolução da capacidade de refino (2002-2010)

Refinarias (Unidade da Federação)	Capacidade de refino (m ³ /dia)								
	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Reduc (RJ)	38.500	38.500	38.500	38.500	38.500	38.500	38.500	38.500	38.500
Refap (RS)	30.000	30.000	30.000	30.000	30.000	30.000	30.000	30.000	32.000
Regap (MG)	24.000	24.000	24.000	24.000	24.000	24.000	24.000	24.000	24.000
Repar (PR)	30.000	30.000	30.000	30.000	30.000	32.000	35.000	35.000	35.000
Replan (SP)	56.000	58.000	58.000	58.000	58.000	58.000	61.000	66.000	66.000
Revap (SP)	36.000	40.000	40.000	40.000	40.000	40.000	40.000	40.000	40.000
RLAM (BA)	47.000	51.350	51.350	51.350	51.350	51.350	46.950	44.500	44.500

Fonte: Agência Nacional do Petróleo (ANP) apud MORAIS (2013). Adaptação própria.

A partir do exposto, conclui-se que, a partir do início da produção em larga escala da Bacia de Campos, nos anos de 1980, momento em que se percebeu que o petróleo brasileiro classificava-se em pesado e intermediário, portanto incompatível com a maior parte das refinarias nacionais, a Petrobrás viu-se diante de três escolhas: importar petróleo importado; construir novas refinarias; e reformar as existentes, desenvolvendo nova tecnologia. As escolhas não eram propriamente excludentes e foram feitos investimentos em cada uma delas, porém a preferência por importar óleo bruto de petróleo é nítida até os dias de hoje. É possível comprovar isso levando-se em consideração a importação crescente do produto desde pelo menos o Governo FHC, o que causou grande impacto no comércio Brasil-Nigéria, conforme será visto no capítulo 4, e pelo fato de a maior parte dos investimentos da Petrobrás concentrarem-se em exploração e produção *offshore*.

Sobre isso, conforme analisado com relação à capacidade de refino no Brasil, não há perspectivas de mudança, porquanto a capacidade instalada das grandes refinarias nacionais encontra-se, em grande medida, estagnada desde 2002, conforme tabela 3, apesar dos investimentos em pesquisa no CENPES. O novo Plano de Negócios e Gestão 2017-2021¹⁶⁰ da Petrobrás, por exemplo, prevê investimentos de US\$ 74,1 bilhões, sendo 82% deste valor para a área de Exploração e Produção e apenas 17% para refino e gás natural, seguindo tendência dos planos anteriores. De fato, não há grandes obras de refino em curso e a Petrobrás praticamente paralisou o investimento em refinarias¹⁶¹, porque é mais barato para a empresa continuar comprando óleo leve importado da Nigéria do que construir novas refinarias adequadas ao óleo bruto brasileiro. Além disso, o mercado financeiro parece não avaliar positivamente investimento em refinarias. Segundo analistas do Ágora, grupo vinculado ao Bradesco, o problema dos investimentos em refinarias é que, além do elevado valor, há baixo retorno, por volta de 8% ao ano¹⁶².

¹⁶⁰ PETROBRÁS. Plano de Negócios e Gestão 2017-2021. Disponível em <http://www.petrobras.com.br/pt/quem-somos/estrategia/plano-de-negocios-e-gestao/> Acesso em: 17 nov. 2016.

¹⁶¹ PAMPLONA, Nicola. Investimento da Petrobrás é o mais baixo desde 2008. **Folha de S. Paulo**, 22 abril 2016. Disponível em: < <http://www1.folha.uol.com.br/mercado/2016/04/1763534-investimento-da-petrobras-e-o-mais-baixo-desde-2008.shtml>> Acesso em: 23.22.2016.

¹⁶² APIMEC. Petrobrás: analistas observam baixo retorno nos projetos de novas refinarias. **APIMEC**. Disponível em: < http://www.apimec.com.br/apimecNE/show.aspx?id_canal=2177&id_materia=30133> Acesso em: 23.11.2016.

4. O impacto da atuação internacional da Petrobrás no comércio Brasil-Nigéria

Como observam Pinheiro e Milani (2011), os acontecimentos das duas últimas décadas do século XX, como o fim da Guerra Fria, a diversificação de parcerias políticas, os processos de globalização, a liberalização econômica, as crises financeiras, a ação transnacional de redes, entre outros, permitiram tanto um resgate quanto uma renovação da Análise de Política Externa. Neack (2008) chama esse processo de “nova política externa”, que, entre suas características, estariam mudanças nas concepções do papel do Estado e, conseqüentemente, de seu comportamento na política externa, de forma a surgirem novas possibilidades de ação internacional dos Estados, ao mesmo tempo em que mais limitações de sua capacidade (PINHEIRO; MILANI, 2011).

Na medida em que a revitalização da APE reforça pressupostos analíticos que concebem a política externa como resultado de iniciativas tomadas por diferentes atores (PINHEIRO; MILANI, 2011), é possível verificar o impacto da atuação internacional da Petrobrás nas relações bilaterais Brasil-Nigéria. Isso porque, conquanto a empresa não tenha participado de gestões diplomáticas, é inegável que suas operações na Nigéria moldaram e determinaram as relações políticas e diplomáticas subsequentes.

A atuação internacional da Petrobrás, já em 2008, fez com que o intercâmbio comercial entre o Brasil e a Nigéria alcançasse, no primeiro semestre de 2008, o montante de US\$ 3.770 milhões, consolidando a posição deste país como o principal parceiro comercial do Brasil na África. O segundo e o terceiro parceiros do Brasil no continente africano foram, no mesmo período, respectivamente Angola (US\$ 1.957 milhões) e África do Sul (US\$ 1.223 milhões)¹⁶³. Sobre esses países, o Embaixador Rodrigues relata que a principal diferença qualitativa do intercâmbio estava na estrutura da pauta de exportações. Se, por um lado, o Brasil mantinha relativa diversificação de produtos vendidos à Angola e África do Sul; por outro, no caso da Nigéria, a gasolina representava, aproximadamente, a metade do que o Brasil havia vendido ao país nos últimos anos (no primeiro semestre de 2008, as vendas de gasolina representaram 49% do total exportado)

¹⁶³ Despacho 00426. De Brasemb Abuja para SERE. 04.08.2008. Pasta: Despachos Brasemb Abuja 2008.

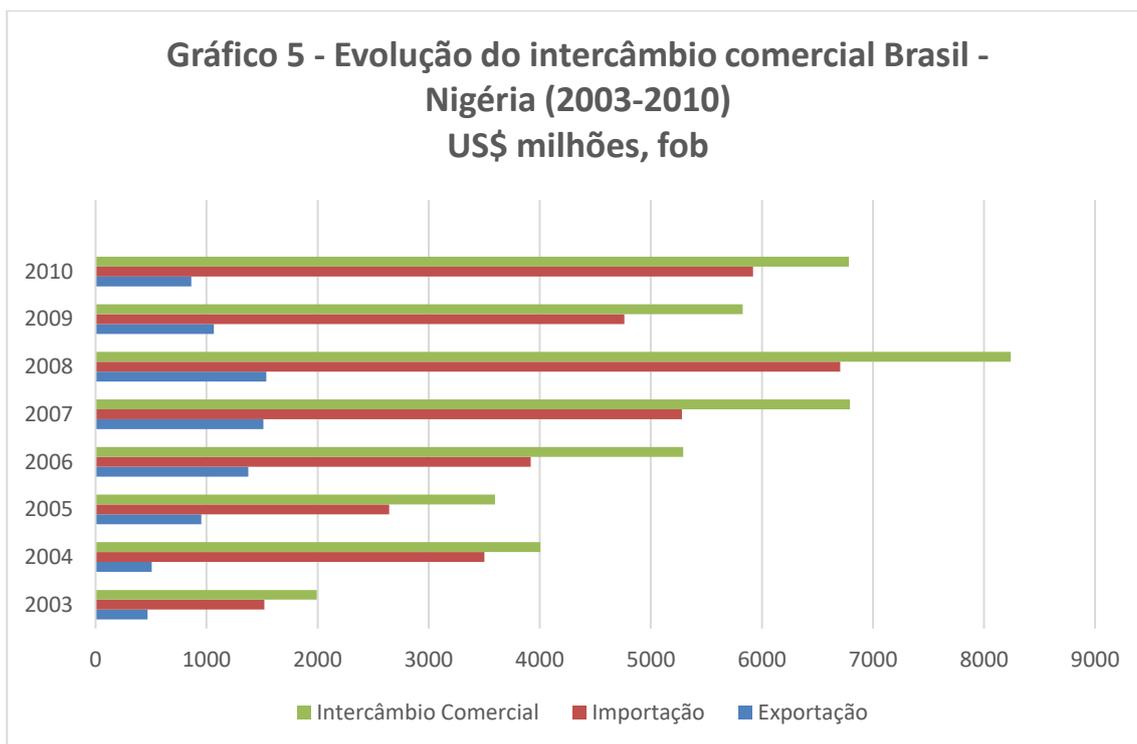
e, se, a este produto fosse adicionado o açúcar, juntos representariam 80% da pauta exportadora para o mercado nigeriano.

Em 31.07.2008, a Petrobrás tornou-se, oficialmente, produtora de petróleo na Nigéria, devido ao início de extração nos poços em águas profundas que integram o bloco de Agbama, no qual tem como sócios a Chevron e a empresa nigeriana Famfa Oil. Nesse gigantesco bloco (reservas estimadas entre 800 milhões e um bilhão de barris, de petróleo leve, de excelente qualidade) a participação da Petrobrás é de 20%¹⁶⁴. Segundo as informações divulgadas pela Petrobrás ao Itamaraty, o pico da produção ocorreria a partir de setembro de 2009, quando estimava-se que a produção viria a alcançar 250 mil barris diários (cabendo, portanto, 50 mil barris diários à empresa brasileira).

Confirmando as estimativas da empresa, em 2010, a unidade de negócios da Petrobrás na Nigéria (iniciada em 1998) já estava em vias de tornar-se a maior produtora de petróleo da empresa no exterior. Em 2009, 51,4% do petróleo importado pelo Brasil proveio da Nigéria. No último ano do governo Lula e do recorte desta pesquisa, a Petrobrás tinha participação, como operadora, no bloco OPL 315 e, como não operadora, nos blocos OML-127 (Agbami) e OML-130 (Akpo).

No gráfico 5, é possível confirmar o “boom” no intercâmbio comercial no ano de 2008, apesar de já apresentar contínuo crescimento, pelo menos desde 2005. Não está claro o motivo da relativa queda em 2009 e retomada em 2010; contudo, levando em consideração que os investimentos da Petrobrás estavam em crescente e colhendo lucros cada vez maiores, e sendo isso um fato, comprovado por dados do MDIC, e não apenas opiniões otimistas, não é razoável atribuir a relativa queda de intercâmbio à Petrobrás ou ao Brasil. Fatores como a crise financeira internacional, que causou oscilação no preço dos barris de petróleo, podem ser parte da explicação. De todo modo, conquanto não se negligencie essa queda do intercâmbio comercial nos últimos dois anos do Governo Lula, é inegável a evolução histórica e o fato de que, mesmo em 2009, ano de maior queda relativa, o montante de comércio bilateral estava acima de US\$ 5 bilhões, sendo mais baixo apenas do que em 2007, em 2008, ano do pico, e em 2010, ano de recuperação do crescimento.

¹⁶⁴ Despacho 00494. De Brasemb Abuja para SERE. 18.08.2008. Pasta: Despachos Brasemb Abuja 2008.



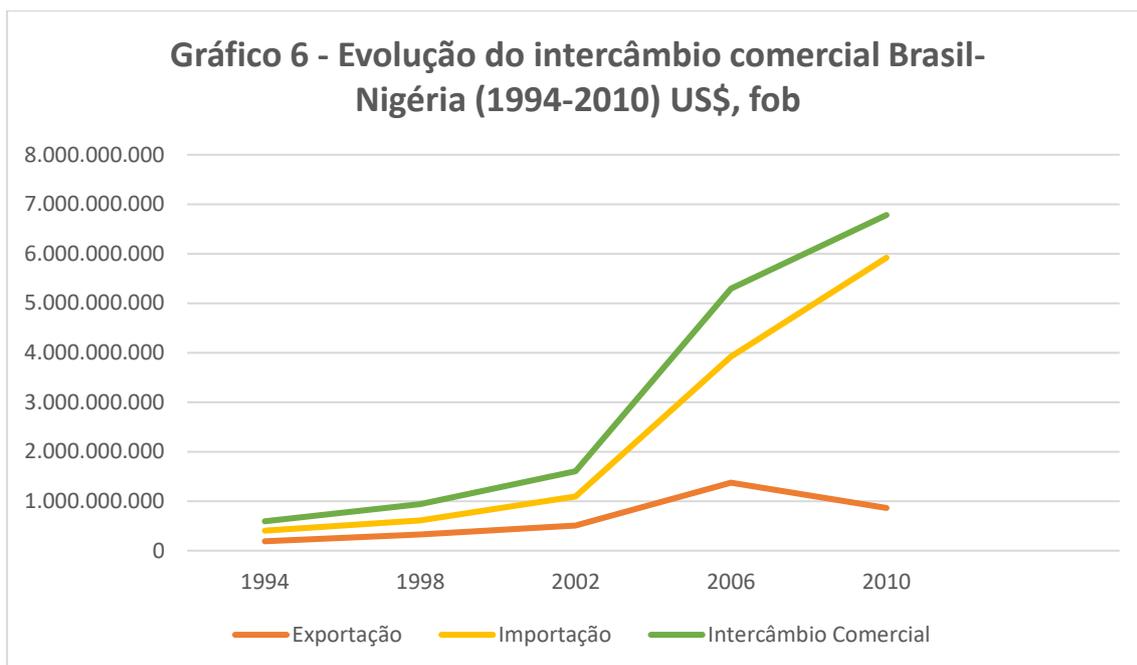
Fonte: Aliceweb/MDIC (2015). Elaboração própria.

No final de 2010, a Petrobrás dispunha de 20% de participação no campo de Akpo e 12,5% do campo de Agbami, ambos em pico de produção. Em Akpo estavam sendo produzidos diariamente 32.000 barris e em Agbami são 26.000 barris. Nenhum bloco nigeriano estava sendo operado pela Petrobrás. Isso porque, em Akpo, a petrolífera francesa Total era a operadora, e, além da Petrobrás, eram sócias a China National Offshore Oil Corporation (CNOOC) e as nigerianas NNPC e South Atlantic Petroleum (Sapetro)¹⁶⁵. No campo de Agbami, a operadora era a empresa norte-americana Chevron, com participação da norueguesa Statoil-Hydro e das nigerianas Famfa Oil Limited e, como concessionárias, a NNPC e a Petrobrás¹⁶⁶.

No gráfico 6, é possível identificar que, de fato, houve um expressivo incremento comercial, a partir do início do primeiro Governo Lula. Como pode ser observado, o intercâmbio comercial aumenta, aproximadamente, cinco vezes, se comparado com o final do segundo mandato do Governo FHC.

¹⁶⁵ PETROBRÁS. Força africana. **Revista Petrobrás**, fev. 2011.

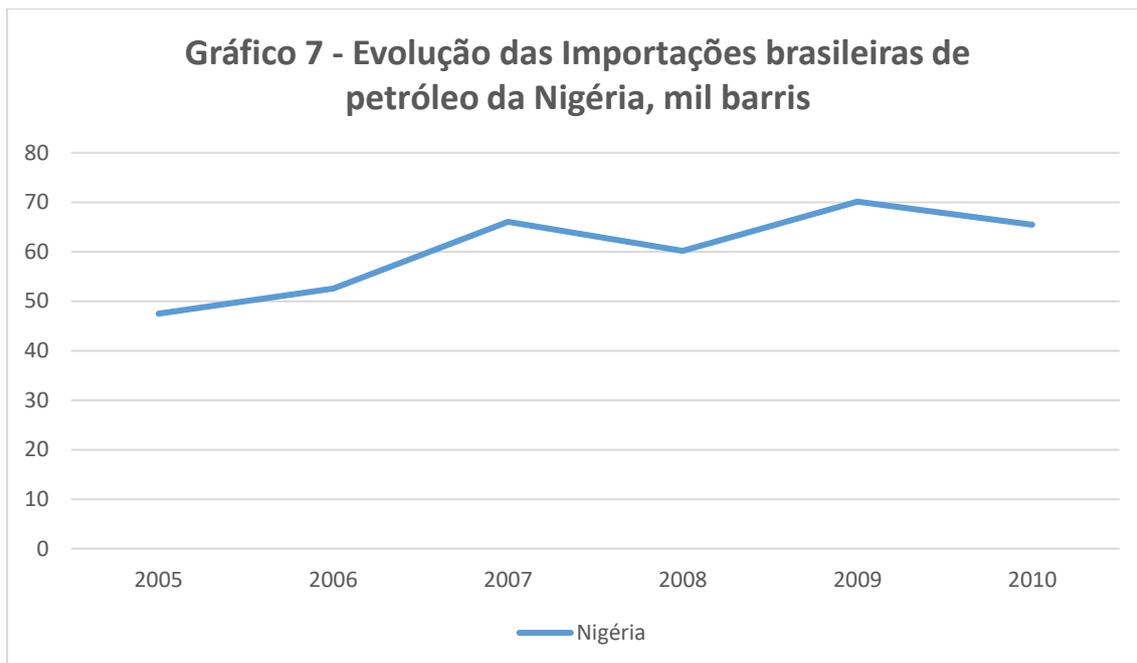
¹⁶⁶ Idem.



Fonte: Aliceweb/MDIC (2016). Elaboração própria.

Segundo dados da ANP¹⁶⁷, o continente africano é a maior origem das importações brasileiras de petróleo e derivados, somando 99 milhões de barris, que correspondem a 68,7% do óleo total importado, seguido do Oriente Médio, com 37,9 milhões de barris e 26,3% do total. Por país, a Nigéria é o maior fornecedor do produto, somando 75.533 barris, no ano de 2014, e, em 2010, último ano do Governo Lula, 65.457 barris importados.

¹⁶⁷ ANP. <http://www.anp.gov.br/?pg=78136&m=&t1=&t2=&t3=&t4=&ar=&ps=&1454589565407>. Acesso em: 30.01.2016.



Fonte: Aliceweb/MDIC (2016). Elaboração própria.

O gráfico 7 ilustra a evolução das importações brasileiras de petróleo da Nigéria, de 2005 a 2010, os últimos cinco anos do Governo Lula. Neste gráfico, é possível perceber que o grau de dependência do Brasil das importações de petróleo da Nigéria não diminuiu, durante o recorte temporal desta pesquisa, ao contrário: manteve-se relativamente crescente. Sobre isso, a ANP alega que, em período posterior, em 2014, houve redução de importação de óleo originário desse país em 3,5 milhões, uma queda equivalente a 4,5% em relação a 2013. O gráfico 7 não abrangeu esse período, pois esta dissertação não engloba o Governo Dilma, porém, ainda que sejam consideradas essas informações, a título de curiosidade, essa alegada queda é muito pouco, se comparada ao ainda grande percentual de importações da Nigéria.

Conclui-se, até o momento, portanto, que o vertiginoso crescimento das relações comerciais bilaterais entre Brasil e Nigéria deveu-se, de fato, a operações da Petrobrás. Sobre a participação do Itamaraty, a Embaixadora Ana Candida Perez recebeu, algumas vezes, na Embaixada, em Abuja, tanto Rudy Ferreira quanto Nelson Marçal Blanco, mas que, segundo relato pela Embaixadora, foram visitas de cortesia, e não uma iniciativa de cooperação ou de parceria entre o Itamaraty e a Petrobrás¹⁶⁸.

¹⁶⁸ Entrevista concedida pela Embaixadora Ana Cândida Perez ao autor em 3 nov. 2016.

No que se refere ao relacionamento com ambos os gerentes gerais da companhia, a Embaixadora classificou-o como cordial, indicando que havia pouquíssimos brasileiros em Abuja e que a Embaixada tinha satisfação em encontrar outros compatriotas, o que prova, uma vez mais, que as visitas e interações entre altos funcionários da Petrobrás e a diplomacia brasileira eram poucas, e sem coordenação. Ainda segundo a Embaixadora, a Petrobrás não tomava iniciativa de informar a Embaixada sobre suas operações. Na verdade, era a Embaixada que solicitava dados quando precisava enviar ao Itamaraty informações sobre o quadro geral das relações bilaterais¹⁶⁹.

Poderia ser argumentado que a atuação internacional da Petrobrás foi exemplo apenas de um conceito mais amplo, uma “ação externa”, que, na concepção de Salomón e Pinheiro (2013), inclui todo tipo de contatos, planejados ou não, de um governo. Isso porque, para os autores, as ferramentas da APE não poderiam, em teoria, ser aplicadas ao estudo das ações internacionais de atores internacionais não governamentais, como empresas; porém os autores abrem uma exceção: isso seria possível se esses atores analisados desenvolvessem uma atividade externa planejada e coerente, uma “*policy*”.

Sobre isso, houve e há essa atividade externa planejada por parte da Petrobrás: a cada quatro anos a empresa lança o seu “Plano Estratégico e Plano de Negócios e Gestão” para os próximos quatro anos, uma espécie de Plano Plurianual no Governo Federal. A Nigéria esteve contemplada no Plano de Negócios 2009-2013 (e está no atual, 2017-2021), com a porcentagem dos recursos destinados à Área Internacional e especificamente ao país, bem como os projetos e ações que se espera serem realizados. No caso do Plano Estratégico de 2009-2013, só a Nigéria foi origem de 12% dos recursos de toda a Área Internacional¹⁷⁰. Conclui-se que, baseando-se no escopo de atuação da Petrobrás, no montante de suas trocas comerciais e em sua influência no comércio bilateral, a ação internacional da empresa em sua escolha estratégica pela Nigéria não apenas influenciou, como moldou as relações bilaterais entre aquele país e o Brasil, tornando-o o maior parceiro comercial do Brasil no continente e origem do maior déficit bilateral brasileiro, consequências muito importantes para a política externa brasileira e

¹⁶⁹ Entrevista concedida pela Embaixadora Ana Cândida Perez ao autor em 3 nov. 2016.

¹⁷⁰ PETROBRÁS. Nigéria antecipa produção. **Revista Petrobrás**, jul. 2009.

que não foram capitaneadas pelo Itamaraty, nem mesmo em forma de cooperação com o Ministério e a Petrobrás.

Durante a pesquisa desta dissertação, foram analisadas, no Arquivo Histórico do Itamaraty, todas as comunicações diplomáticas, entre despachos e telegramas, de caráter ostensivo e reservado, dos anos de 1995 a 2010. Foram pesquisadas, ao todo, dezoito pastas em ordem cronológica, tanto as da Embaixada quanto as do Consulado, contendo, cada uma delas, uma média de 500 páginas de comunicações diplomáticas. As pastas relativas ao Governo FHC tinham menos páginas e, em termos de conteúdo das comunicações, até a entrada em operação da Petrobrás na Nigéria, em 1998, as relações diplomáticas se resumiam, como já mencionado, ao impasse relativo à dívida nigeriana com o Brasil no Clube de Paris, à mudança de sede da Embaixada de Lagos para Abuja, a qual concentrou grande parte dos trabalhos dos diplomatas no país durante pelo menos dois anos e, pontualmente, à cooperação técnica da Embrapa no país e à criação da União Africana.

Das comunicações diplomáticas analisadas, foram pertinentes para esta dissertação 55 documentos, entre despachos e telegramas ostensivos e reservados. Desses 55 documentos, apenas 13 foram relativos ao Governo FHC, ou seja, apenas em torno de 23% do total de comunicações diplomáticas utilizadas nesta dissertação foram realizadas durante o dois governos de Fernando Henrique Cardoso, o que corrobora a perspectiva de que as relações políticas e diplomáticas se intensificaram somente conforme o comércio bilateral ganhou impulso, o que por sua vez foi devido às operações da Petrobrás na Nigéria. A partir do momento em que a Petrobrás começou suas operações no país, entre 1998 e 1999, percebe-se, no gráfico 1, o aumento do intercâmbio comercial e, paulatinamente, das relações diplomáticas, conforme percebido a partir do Governo Lula, com comunicações diplomáticas sobre os mais variados temas, em uma frequência maior.

Apesar do adensamento das relações diplomáticas durante o Governo Lula, as relações bilaterais poderiam ter sido melhor aproveitadas e aprofundadas, caso houvesse mais coordenação entre a atuação da Petrobrás e a do Itamaraty na Nigéria. Difícil afirmar de quem deveria ter partido essa iniciativa de coordenação, se da chancelaria brasileira, da Petrobrás ou da Presidência da República. De todo modo, o que mais interessa aqui é perceber que, de fato, as relações bilaterais e o intercâmbio comercial do Brasil com seu maior parceiro comercial africano foram moldados e impulsionados pelas ações

internacionais da Petrobrás. A diplomacia brasileira parecia vir à reboque, buscando aproveitar, em termos políticos e diplomáticos, o crescimento do comércio.

Conclusão

O balanço de qualquer relação bilateral depende do grau de importância que um país tem para o outro, dos laços históricos, das potencialidades, do comércio e o mais importante: do que se espera dela. Nesse sentido, a conclusão desta dissertação não poderia deixar de ser crítica, já que por todas as características da Nigéria e do comércio com o Brasil, deve-se sempre esperar muito dessas relações. Considerando todo seu potencial, presente e futuro, a Nigéria não deve ser tratada pelo Brasil e pela chancelaria como apenas mais um importante país africano, fornecedor de petróleo, sob a pena de outros países aproveitarem essas oportunidades.

A pergunta de pesquisa **“por que houve aumento elevado no intercâmbio comercial bilateral a partir do Governo Lula?”** é respondida com base na segunda hipótese de pesquisa, ou seja, o aumento do intercâmbio comercial, guiado pelas importações brasileiras de óleo bruto de petróleo, deveu-se a uma necessidade e escolha estratégica da Petrobrás. A aproximação política e diplomática veio posteriormente, principalmente durante o Governo de Lula, procurando tirar o melhor proveito possível do comércio crescente. Esse é o motivo da pouca envergadura das relações políticas e diplomáticas, sem a densidade que se tem com países como Angola e África do Sul, cujo intercâmbio comercial com Brasil é muito menor.

Além da hipótese principal, foi possível perceber, durante a pesquisa, o grau de participação da Petrobrás nas relações Brasil-Nigéria, indo muito mais além do que uma simples influência e sendo determinante para o fato de a Nigéria ser o maior parceiro comercial do Brasil no continente e origem do maior déficit bilateral do Brasil. Esse diagnóstico vai ao encontro dos estudos da APE, principalmente ao conceito de “nova política externa” (NEAK, 2008), que, como já mencionado, engloba mudanças nos atores estatais tradicionais de política externa. Nesse sentido, a Petrobrás não realizou uma simples “ação externa”, mas vem realizando uma “*policy*” há mais de vinte anos na Nigéria, com objetivos estratégicos e recursos destinados ao país.

A escolha estratégica da Petrobrás baseou-se em fatores internos de cada um dos países. Em primeiro lugar, deveu-se ao fato de as refinarias brasileiras terem sido projetadas para refinar petróleo importado, que era caracterizado por ser leve; porém, com o início da produção de petróleo na Bacia de Campos, a partir dos anos de 1980, percebeu-

se que o petróleo nacional era mais pesado. Nesse sentido, não é possível afirmar que houve um erro estratégico do país de ter construído refinarias apropriadas a outro tipo de petróleo, uma vez que seria impossível perceber isso ainda no final dos anos de 1930, quando da construção das primeiras refinarias, pois ainda não havia produção na Bacia de Campos para saber qual grau API teria o petróleo nacional. Restou, portanto, duas opções para a Petrobrás a partir dos anos de 1980: importar petróleo leve ou investir em refinarias, construindo novas e adequando as antigas ao petróleo brasileiro. Apesar de não serem opções excludentes e de a empresa ter feito um pouco das duas, é evidente a preferência da companhia pela importação de óleo bruto de petróleo ao invés do investimento em refinarias, estando a maior parte dos recursos, até os dias de hoje, concentrados em exploração de águas profundas.

Em segundo lugar, em termos geológicos, as características do subsolo do oeste africano apresentam similaridades com as da costa leste brasileira, onde estão as bacias de Santos, do Espírito Santo e de Campos, grande parte da região do pré-sal¹⁷¹. Ou seja, como já mencionado, isso proporcionaria a Petrobrás continuar mantendo seus maiores investimentos concentrados em exploração de águas profundas, utilizando-se da mesma tecnologia a ser usada para o Pré-Sal, sem precisar alterar seu programa de investimentos para priorizar refinarias, o que poderia sair mais caro para a empresa.

Do ponto de vista da Nigéria, o país não produz gasolina em quantidades satisfatórias, apesar da qualidade de seu petróleo. Isso ocorre devido à dinâmica de refino na Nigéria. As sérias deficiências de manutenção e gerenciamento, somadas às ocasionais interrupções no fornecimento de petróleo cru decorrentes de ataques a oleodutos, fizeram com que, em 2010, as refinarias nigerianas operassem com 30% da capacidade instalada. Nesse sentido, fecha-se a equação do intercâmbio comercial Brasil-Nigéria, vantajoso para ambos.

A questão é que, em teoria, a Nigéria tem estrutura de refino suficiente para o país, diferentemente do Brasil. Conclui-se, portanto, que, quando os problemas de segurança e de logística da Nigéria forem mitigados, o déficit comercial brasileiro aumentará ainda mais, uma vez que o Brasil diminuirá suas exportações de combustível, já que o país africano terá capacidade de refinar domesticamente óleos pesados, adequados para óleos

¹⁷¹ PETROBRÁS. Nigéria antecipa produção. **Revista Petrobrás**, jul. 2009.

combustíveis. Do lado brasileiro, conforme visto no capítulo 3, não há perspectivas de grandes investimentos ou de priorização da capacidade de refino no Brasil, porque é mais barato para a empresa continuar comprando petróleo leve importado da Nigéria do que construir novas refinarias adequadas ao petróleo pesado brasileiro. Nesse sentido, a necessidade de importação de petróleo deverá se manter a médio prazo. A longo prazo, há expectativa de que, a partir do Pré-Sal, consiga-se grandes acumulações de óleo leve, semelhante ao da Nigéria; porém essa realidade ainda permanece distante, uma vez que a produção média do Pré-Sal responde, ainda, por apenas 22% do total de produção¹⁷².

Com relação ao comércio bilateral como um todo, entre os obstáculos para sua diversificação, já em 2006, estavam a questão logística, ainda pouco dinâmica e cara na Nigéria; um “ambiente inóspito” aos turistas e investidores; e uma infraestrutura que, apesar dos recentes investimentos, ainda era muito pobre. Esses obstáculos foram comentados e reiterados por correspondências diplomáticas durante todo o recorte temporal desta pesquisa, e não parecem ter se alterado até os dias de hoje. Ainda assim, levando-se em consideração que não havia cooperação ou articulação entre o Itamaraty e a Petrobrás, mas apenas ocasionais visitas de cortesia e pedidos de informações do MRE à empresa (a Petrobrás não tomava iniciativa de comunicar ou de avisar nada), concluiu-se que não adiantaria a Nigéria resolver seus problemas de infraestrutura, se o Brasil parecia não ter uma estratégia definida, que envolvesse a Petrobrás e o Itamaraty. A Petrobrás atuava com base em sua estratégia empresarial, como deveria ser, mas os resultados políticos e diplomáticos poderiam ter sido melhor aproveitados, se houvesse mais canais de diálogo com a chancelaria brasileira.

Do ponto de vista político, ainda no Governo FHC, houve relativo incremento comercial com o continente, em grande medida puxado pelos investimentos da Petrobrás na Nigéria, a partir de 1998. Houve crescimento do comércio bilateral pelo menos desde 1998, tendência que permaneceu durante seus dois mandatos com destaque para os anos de 2001 e 2002. A razão do forte crescimento do intercâmbio comercial nesses dois anos foi o amadurecimento dos investimentos da Petrobrás. Mesmo assim, do ponto de vista

¹⁷² PETROBRÁS. Produção no pré-sal bate novo recorde e ultrapassa a barreira de 500 mil barris de óleo por dia. **Petrobrás Magazine**. Disponível em: <http://www.petrobras.com/pt/magazine/post/producao-no-pre-sal-bate-novo-recorde-e-ultrapassa-a-barreira-de-500-mil-barris-de-petroleo-por-dia.htm> Acesso em: 23.11.2016.

diplomático, as relações bilaterais não eram ainda tão densas, e a Embaixada brasileira, como já analisado, estava concentrada, principalmente, no impasse relativo à dívida nigeriana com o Brasil e na mudança de sede da Embaixada de Lagos para Abuja, a qual concentrou grande parte dos trabalhos dos diplomatas no país durante pelo menos dois anos.

Não é possível identificar rupturas nas relações bilaterais em decorrência tanto da mudança de governo de FHC para Lula quanto da mudança de Obasanjo para Yar'Adua, mas de elementos de mudança dentro da continuidade, sendo esse um sinal positivo de amadurecimento das relações bilaterais. Ainda assim, é inegável que a política exterior do Governo Lula deu maior ênfase do que o Governo FHC às relações Sul-Sul e, portanto, ao continente africano, tendo as relações com a Nigéria se beneficiado disso. Basta lembrar que Lula viajou trinta e três vezes à África, tendo visitado vinte e três países. Ao mesmo tempo, o Brasil recebeu quarenta e sete visitas oficiais de chefes de Estado e de Governo de vinte e sete países.

Não deve ser ignorado o fato de que, além do adensamento das relações com o Sul Global, houve, realmente, uma empatia entre os presidentes Lula e Yar'Adua, o que significou um passo decisivo para o delineamento dos principais pontos dessa nova agenda bilateral. Descoberta importante foi a de que Yar'Adua provinha de uma família de políticos, sendo que seu irmão, Shehu Yar'Adua, foi um dos principais incentivadores das relações entre Nigéria e Brasil, ainda nos anos de 1970. Conclui-se que a partir de 2007, ano em que Yar'Adua assumiu a presidência, houve também uma sincronia política, mas que não teve tempo de amadurecer, tendo em vista que Yar'Adua faleceu em 2010 e esteve licenciado antes disso.

A conclusão não é por uma desvalorização do Itamaraty ou por uma defesa da redução de seu escopo de atuação; pelo contrário, observa-se a necessidade de a chancelaria brasileira discutir política externa não apenas com a sociedade civil, como já vem ocorrendo por meio das iniciativas de diplomacia pública, mas também, e cada vez mais, com outras agências e empresas governamentais. O MRE deve estar ciente das decisões das empresas nacionais em suas ações internacionais, não apenas em ocasionais visitas de cortesia ou em relação a informações e dados, como o tamanho de uma plataforma ou qual contrato foi firmado, mas também no que se refere às escolhas estratégicas, que deveriam ser tomadas em conjunto com o Itamaraty. O adensamento

poderia levar a uma valorização ainda maior do MRE, na medida em que poderia, do ponto de vista diplomático, melhor aproveitar as relações com os mais diversos países e, do ponto de vista do interesse nacional, traçar estratégias comuns.

Referências

1) Fontes primárias

a. Arquivo Histórico do Ministério das Relações Exteriores

i. Despachos e Telegramas ostensivos

Classificação	Origem	Data	Pasta
Telegrama 00087	Da SERE para Brasemb Lagos	22.03.1999	Telegramas Brasemb Lagos 1999
Telegrama 00092	Da SERE para Brasemb Lagos	29.03.2000	Telegramas Brasemb Lagos 2000
Despacho 00157	De Brasemb Lagos para SERE	08.05.2000	Despachos Brasemb Lagos 2000.
Despacho 00280	De Brasemb Lagos para SERE	08.09.2000	Despachos Brasemb Lagos 2000
Telegrama 00312	Da SERE para BRASEMB Lagos.	05.10.2000	Telegramas Brasemb Lagos 2000
Telegrama 00353	Da SERE para Brasemb Lagos	14.11.2000	Telegramas Brasemb 2000
Telegrama 00368	Da SERE para Brasemb Lagos	22.11.2000	Telegramas Brasemb Lagos 2000
Despacho 00981	De Brasemb Lagos para SERE	21.12.2000	Despachos Brasemb Lagos 2000
Despacho 00066	De Brasemb Lagos para SERE	29.01.2001	Despachos Brasemb Lagos 2001
Telegrama 00156	De Brasemb Lagos para SERE	08.03.2001	Despachos Brasemb Lagos 2001
Despacho 00222	De Brasemb Lagos para SERE	04.04.2001	Despachos Brasemb Lagos 2001
Despacho 00352	De Brasemb Lagos para SERE	26.05.2001	Despachos Brasemb Lagos 2001
Despacho 00479	De Brasemb Lagos para SERE	12.07.2001	Despachos Brasemb Lagos 2001
Despacho 00981	De Brasemb Lagos para SERE	21.12.2001	Despachos Brasemb Lagos 2001

Despacho 00910	De Brasemb Lagos para SERE	23.12.2001	Despachos Brasemb Lagos 2001
Telegrama 00550	De Brasemb Abuja para SERE	25.01.2003	Telegramas Brasemb Abuja 2003
Despacho 00064	De Brasemb Lagos para SERE	20.02.2003	Despachos Brasemb Lagos 2003
Despacho 00255	De Brasemb Lagos para SERE	12.08.2003	Despachos Brasemb Lagos 2003.
Despacho 00219	De Consbras Lagos para SERE	30.03.2006	Despachos Consbras Lagos 2006
Despacho 00425	De Brasemb Abuja para SERE	15.08.2006	Despachos Brasemb Abuja 2006
Despacho 00462	De Consbras Lagos para SERE	11.09.2006	Despachos Consbras 2006
Despacho 00565	De Consbras Lagos para SERE	20.10.2006	Despachos Consbras 2006
Despacho 00039	De Brasemb Abuja para SERE	05.02.2008	Depachos Brasemb Abuja 2008
Despacho 00085	De Brasemb Abuja para SERE	03.03.2008	Despachos Brasemb Abuja 2008
Despacho 00071	De Brasemb Abuja para SERE	04.03.2008	Despachos Brasemb Abuja 2008
Despacho 00164	De Brasemb Abuja para SERE	04.04.2008	Despachos Brasemb Abuja 2008
Despacho 00202	De Brasemb Abuja para SERE	22.04.2008	Despachos Brasemb Abuja 2008
Despacho 00229	De Brasemb Abuja para SERE	29.04.2008	Despachos Brasemb Abuja 2008
Despacho 00293	De Brasemb Abuja para SERE	21.05.2008	Despachos Brasemb Abuja 2008
Despacho 00300	De Brasemb Abuja para SERE	21.05.2008	Despachos Brasemb Abuja 2008
Despacho 00322	De Brasemb Abuja para SERE	27.05.2008	Despachos Brasemb Abuja 2008

Despacho 00331	De Brasemb Abuja para SERE	02.06.2008	Despachos Brasemb Abuja 2008
Despacho 00358	De Brasemb Abuja para SERE	08.07.2008	Despachos Brasemb Abuja 2008
Despacho 00426	De Brasemb Abuja para SERE	04.08.2008	Despachos Brasemb Abuja 2008
Despacho 00439	De Brasemb Abuja para SERE	06.08.2008	Despachos Brasemb Abuja 2008.
Despacho 00456	De Brasemb Abuja para SERE	11.08.2008	Despachos Brasemb Abuja 2008
Despacho 00655	De Brasemb Abuja para SERE	16.10.2008	Despachos Brasemb Abuja 2008
Despacho 00809	De Brasemb Abuja para SERE	07.12.2008	Despachos Brasemb Abuja 2008
Despacho 00034	De Brasemb Abuja para SERE	21.01.2009	Despachos Brasemb Abuja 2009
Despacho 00033	De Brasemb Abuja para SERE	26.01.2009	Despachos Brasemb Abuja 2009
Despacho 00038	De Brasemb Abuja para SERE	28.01.2009	Despachos Brasemb Abuja 2009
Despacho 00059	De Brasemb Abuja para SERE	04.02.2009	Despachos Brasemb Abuja 2009
Despacho 00113	De Brasemb Abuja para SERE	11.03.2009	Despachos Brasemb Abuja 2009.
Despacho 00134	De Brasemb Abuja para SERE	23.03.2009	Despachos Brasemb Abuja 2009
Despacho 00135	De Brasemb Abuja para SERE	23.03.2009	Despachos Brasemb Abuja 2009
Despacho 00284	De Brasemb Abuja para SERE	30.05.2009	Despachos Brasemb Abuja 2009
Despacho 00302	De Brasemb Abuja para SERE	08.06.2009	Despachos Brasemb Abuja 2009

Despacho 00354	De Brasemb Abuja para SERE	07.07.2009	Despachos Brasemb Abuja 2009
Despacho 00622	De Brasemb Abuja para SERE	05.10.2009	Despachos Brasemb Abuja 2009
Despacho 00785	De Brasemb Abuja para SERE	30.11.2009	Despachos Brasemb Abuja 2009
Despacho 00829	De Brasemb Abuja para SERE	15.12.2009	Despachos Brasemb Abuja 2009
Despacho 00365	De Brasemb Abuja para SERE	19.05.2010	Despachos Brasemb Abuja 2010
Despacho 00477	De Brasemb Abuja para SERE	29.06.2010	Despachos Brasemb Abuja 2010
Despacho 00479	De Brasemb Abuja para SERE	30.06.2010	Despachos Brasemb Abuja 2010
Despacho 00554	De Brasemb Abuja para SERE	09.09.2010	Despachos Brasemb Abuja 2010

b. Documentos diversos

AGENDA: **III Cúpula América do Sul-África**. Blog do Planalto. 22 fev. 2013. Disponível em < <http://blog.planalto.gov.br/agenda-iii-cupula-america-do-sul-africa/>>. Acesso em: 16 de novembro de 2015.

BANCO MUNDIAL. *Nigeria – Structural adjustment program: policies, implementation, and impact*. Banco Mundial. Western Africa Department. Country Operations Division. 13 de maio de 1994. Disponível em: <http://documents.worldbank.org/curated/en/959091468775569769/Nigeria-Structural-adjustment-program-policies-implementation-and-impact>. Acesso em: 22 de novembro de 2016.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior. **Estatísticas de comércio exterior: África**. DEAEX, 2015a.

_____. Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior. **Estatísticas de comércio exterior: Nigéria**. DEAEX, 2015b.

_____. Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior/AliceWeb. **Intercâmbio comercial Brasil-Nigéria 1990-2011**. 2015c.

_____. Ministério das Relações Exteriores. **Resumo Executivo de Política Externa (2003-2010)**. Disponível em: < <http://www.itamaraty.gov.br/temas/balanco-de-politica-externa-2003-2010/resumo-executivo>> Acesso em: 05 ago. 2014.

_____. Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis. **Anuário Estatístico do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis**. Disponível em: <<http://www.anp.gov.br/?pg=78136&m=&t1=&t2=&t3=&t4=&ar=&ps=&1454589565407>> Acesso em: 30.01.2016.

CÚPULA AMÉRICA DO SUL-ÁFRICA (ASA). *Abuja Declaration*. 2006. Disponível em: < <https://www.issafrica.org/uploads/AFRISOUTDECL.PDF>>. Acesso em: 10 de setembro de 2015.

LIBRARY OF CONGRESS. *Country profile: Nigeria*. 2008. Disponível em: < <http://www.loc.gov/collections/country-studies/about-this-collection/>> Acesso em: 09 de outubro de 2015.

U.S. ENERGY INFORMATION ADMINISTRATION. *Countries Analysis Brief: Nigeria*. Disponível em: https://www.eia.gov/beta/international/analysis_includes/countries_long/Nigeria/nigeria.pdf Acesso em: 30.01.2016.

c. Discursos de autoridades brasileiras

CARDOSO, F.H. **Discurso de Posse do Excelentíssimo Senhor Presidente da República, Fernando Henrique Cardoso, no Congresso Nacional**. Brasília, 1o de janeiro de 1995.

CARDOSO, F.H. Apresentação perante a Comissão de Relações Exteriores da Câmara dos Deputados. Brasília, 31 de março de 1993. In.: **Política Externa em Tempos de Mudança: a gestão do Ministro Fernando Henrique Cardoso no Itamaraty**. Brasília: FUNAG, 1994.

BRASIL. **Discursos Seleccionados do Presidente Luiz Inácio Lula da Silva**. Brasília: FUNAG, 2008.

2) Artigos de jornais e revistas

APIMEC. Petrobrás: analistas observam baixo retorno nos projetos de novas refinarias. **APIMEC**. Disponível em: <http://www.apimec.com.br/apimecNE/show.aspx?id_canal=2177&id_materia=30133> Acesso em: 23.11.2016.

BBC. Nigéria quita sua dívida com o Clube de Paris. **BBC**. 21 abril de 2016. Disponível em: <http://www.bbc.com/portuguese/economia/story/2006/04/060421_nigeriadivida.shtml> Acesso em: 21.11.2016.

CBERS/INPE. Câmara aprova parceria entre Brasil e China para desenvolver o satélite CBERS-4A. **INPE**. 25 ago. 2016. Disponível em: <http://www.cbbers.inpe.br/noticia.php?Cod_Noticia=4260> Acesso em: 21.11.2016.

DEFESANET. Militares discutem cooperação em defesa no 6º encontro do grupo do IBAS. **Defesanet**. 18 nov. 2014. Disponível em: <<http://www.defesanet.com.br/defesa/noticia/17465/Militares-discutem-cooperacao-em-defesa-no-6%C2%B0-encontro-do-grupo-do-IBAS-/>> Acesso em: 21.11.2016.

FOLHA. Brasil perdoa US\$ 84,7 mi da dívida da Nigéria para ampliar negócios. **Folha de S. Paulo**. 30 dez. 2005. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/fsp/brasil/fc3012200507.htm>> Acesso em: 21.11.2016.

O GLOBO. A trajetória da Marcopolo para conquistar do Reino Unido à Nigéria. **O Globo**. 16 out. 2012. Disponível em: <<http://oglobo.globo.com/economia/a-trajetoria-da-marcopolo-para-conquistar-do-reino-unido-nigeria-6397830>> Acesso em: 21.11.2016.

PAMPLONA, Nicola. Investimento da Petrobrás é o mais baixo desde 2008. **Folha de S. Paulo**. 22 abril 2016. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/mercado/2016/04/1763534-investimento-da-petrobras-e-o-mais-baixo-desde-2008.shtml>> Acesso em: 23.22.2016.

PETROBRÁS. Ouro negro. **Revista Petrobrás**, ago. 2008.

PETROBRÁS. Resultados na Nigéria. **Petrobrás Magazine**, edição 55, 2008. Disponível em:

<http://www.hotsitespetrobras.com.br/petrobrasmagazine/edicoes/edicao55/pt/ResultadosnaNigeria/ResultadosnaNigeria.html> Acesso em: 16.10.2016.

PETROBRÁS. Nigéria antecipa produção. **Revista Petrobrás**, jul. 2009.

PETROBRÁS. Força africana. **Revista Petrobrás**, fev. 2011.

PETROBRÁS. Produção no pré-sal bate novo recorde e ultrapassa a barreira de 500 mil barris de óleo por dia. **Petrobrás Magazine**. Disponível em: <http://www.petrobras.com/pt/magazine/post/producao-no-pre-sal-bate-novo-recorde-e-ultrapassa-a-barreira-de-500-mil-barris-de-petroleo-por-dia.htm> Acesso em: 23.11.2016.

3) Entrevistas e palestras

PENNA FILHO, Pio.. Para Além do Afro-Otimismo - Perspectivas Africanas. 2015. (Apresentação de Trabalho/Conferência ou palestra)

PEREZ, Ana Cândida. **Entrevista concedida ao autor por Ana Cândida Perez**, ex-Embaixadora do Brasil na Nigéria, em 3 nov. 2016.

4) Livros

ALTEMANI, H.; LESSA, A. C. **Relações internacionais do Brasil: temas e agendas**. v2. São Paulo: Saraiva, 2006.

CASTRO, Marcus Faro de. **Política e Relações Internacionais**. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2005.

CERVO, Amado Luiz. **Latin America and the Cold War**. Via Mundi (UnB), Brasília, v. 2, 2000.

_____. **Inserção Internacional: formação dos conceitos brasileiros**. São Paulo: Saraiva, 2008.

_____ ; BUENO, C. **História da Política Exterior do Brasil**. 3ª ed. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2008.

DUROSELLE, J.-B. **Todo Império Perecerá** (A. L. S. de S. Magalhães, Tran.). Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2000.

FALOLA, Toyin; HEATON, MATTHEW M. **A History of Nigeria**. Nova Iorque: Cambridge University Press, 2008.

FONSECA, Roberto Giannetti da. **Memórias de um trader – a história vivida do comércio exterior brasileiro nas décadas de 70 e 80**. São Paulo: IOB editora, 2002.

FREIRE, Maria Raquel e da Vinha, Luís. Política externa: modelos, actores, dinâmicas. In: M. R. Freire (org.) **Política Externa: As Relações Internacionais em Mudança**. Coimbra: Imprensa da Universidade de Coimbra, 13-54, 2011.

GARCIA, Eugênio Vargas. **Cronologia das Relações Internacionais do Brasil**. 2.ed. Rio de Janeiro: Contraponto; Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 2005.

GIL, Antonio Carlos. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 6ed. São Paulo: Atlas, 2008.

KING, G.; KEOHANE, R. O.; VERBA, S. **Designing Social Inquiry: Scientific Inference in Qualitative Research**. New Jersey: Princeton University Press, 1994.

GOLDSTEIN, Judith; KEOHANE, Robert O. Ideas and Foreign policy: An Analytical Framework. In: J. Goldstein e R. O. Keohane (org.) **Ideas and Foreign Policy: Beliefs, Institutions and Political Change**. NY: Cornell University Press, 1993.

HILL, Christopher. The Future of Foreign Policy Analysis. In: R. A. Denmark (org.) **The International Studies Encyclopedia**. Hobokon, NJ: Wiley-Blackwell, 2010.

HILL, Christopher. **The Changing Politics of Foreign Policy**. Basingstoke: Palgrave MacMillan, 2003.

HOLSTI, Kal [1971] (1994) In: J. Rosati; J. Hagan e M.W. Sapsomson III (org.) **Foreign Policy Restructuring: How Governments Respond to Global Change**. Columbia SC: University of South Carolina Press.

MORAIS, José Mauro de. **Petróleo em águas profundas: uma história tecnológica da Petrobrás na exploração e produção offshore**. Ipea: Petrobrás, 2013.

NOGUEIRA, J. P.; MESSARI, Nizar. **Teoria das Relações Internacionais: correntes e debates**. Rio de Janeiro: Editora Elsevier, 2005.

LECHINI, Gladys. **Argentina y Africa en el espejo de Brasil: ¿política por impulsos o construcción de una política exterior?**. Buenos Aires: Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (CLACSO), 2006.

OLIVEIRA, O. M. (Org.); DAL RI Jr., Arno (Org.). **Relações Internacionais e o Confronto dos Paradigmas: interdependência e sociedade global**. Ijuí: Unijuí, 2003. 741p.

PENNA FILHO, PIO. **O Brasil e a África do Sul - O Arco Atlântico da Política Externa Brasileira (1918-2000)**. 1. ed. Porto Alegre: FUNAG/MRE, 2008. v. 1. 364p.

PINHEIRO, L. (Org.) ; MILANI, C. (Org.) . **Política externa brasileira: as práticas da política e a política das práticas**. 1a. ed. Rio de Janeiro: Fundação Getulio Vargas, 2012.

ROSENAU, James. Pre-theories and theories of foreign policy. In: FARREL, Barry (Ed.). **Approaches in comparative and international politics**. Evanston: Northwestern University Press, 1966.

_____. The study of foreign policy, in J. Rosenau; K. Thompson e G. Boyd (org.) **World politics: An Introduction**. New York: The Free Press, 15-35, 1976.

SARAIVA, J. F. S. . **O Lugar da África: A Dimensão Atlântica da Política Exterior Brasileira (de 1945 A Nossos Dias)**. 1. ed. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1996.

SIMON, Herbert (1984) **Models of Bounded Rationality: Economic Analysis and Public Policy**, 1. Cambridge MA: MIT Press.

SIMON, Herbert (1972) Theories of Bounded Rationality. In: C. B. McGuire e R. Radner (org.) **Decision and Organization**. New York: North-Holland Publishing Company, 161-176.

SNYDER, R. C.; BRUCK, H. W.; SAPIN, B. (Eds.). **Foreign policy decision making — an approach to the study of international politics**. New York: Free Press, 1962. p.

186-192. Reimpressão de Decision making as an approach to the study of international politics. 1954. (Monograph, 3 — Foreign Policy Analysis Project Series.)

SOUZA, Amaury de. **A agenda internacional do Brasil: a política externa brasileira de FHC a Lula**. Rio de Janeiro: Elsevier: CEBRI, 2009.

WALTZ, Kenneth N. **Theory of International Politics**. Nova Iorque: Columbia University, 2010.

WEBBER, Mark e Smith, Michael. **Foreign Policy in a Transformed World**. Harlow, UK: Prentice Hall, 2002.

UNESCO. **História geral da África, VIII: África desde 1935**. Editado por Ali A. Mazrui e Christophe Wondji. Brasília: UNESCO, 2010.

VISENTINI, Paulo. As Relações Brasil-África: da indiferença à cooperação. In.: VISENTINI, Paulo; RIBEIRO, Luiz Dario; PEREIRA, Analúcia. **História da África e dos Africanos**. Petrópolis: Vozes, 2012.

5) Artigos e papers

ADENIJI, Abolade. Power and representation at the United Nations: a critique of Nigeria's bid for permanent seat in the Security Council. **India Quarterly**, v. 16, n. 2, p. 1-12, abr-jun, 2005.

AGBU, Osita. THE 1999 Constitution and Nigeria's Foreign Policy. In: Nigerian Forum, **NIIA**, Lagos, may/june, p.130, 2003.

ALAO, Abiodun. Nigeria and the BRICS: diplomatic, trade, cultural and military relations. **South African Institute of International Affairs**, occasional paper no 101, nov. 2011.

AMORIM, Celso. Brazilian foreign policy under President Lula (2003-2010): an overview. **Revista Brasileira de Política Internacional**, vol.53, n.spe, pp. 214-240, 2010.

_____. Brazil's rise on the international scene: Brazil and the World. **Revista Brasileira de Política Internacional**, vol.53, n.spe, pp. 7-32, 2010.

_____. Relações internacionais do Brasil: um balanço da era Cardoso. **Revista Brasileira de Política Internacional**, vol.45, n.1, pp. 5-35, 2002.

CASARÕES, Guilherme Stolle Paixão. O papel do Itamaraty na definição da política externa do governo Collor de Mello. **Revista Brasileira de Política Internacional**. vol.55, n.1, 2012, pp. 135-153.

CERVO, Amado Luiz. Brazil's rise on the international scene: Brazil and the World. **Revista Brasileira de Política Internacional**, vol.53, n.spe, pp. 7-32, 2010.

_____. Relações internacionais do Brasil: um balanço da era Cardoso. **Revista Brasileira de Política Internacional**, vol.45, n.1, pp. 5-35, 2002.

_____. Política exterior e relações internacionais do Brasil: enfoque paradigmático. **Revista Brasileira de Política Internacional**, vol. 46, nº2, 2003.

DICKSON, Monday. Citizen Diplomacy in President Umaru Musa Yar'Adua's Nigeria, 2007-2009: An Assessment. **International Journal of Politics and Good Governance**. [S.l.], v. 1, n. 13, 2010.

HIRST, Mônica. O pragmatismo impossível: a política externa do segundo governo Vargas (1951-1954). Rio de Janeiro: Centro de Pesquisa e Documentação de História Contemporânea do Brasil, 1990. Disponível em: <<http://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/bitstream/handle/10438/6594/787.pdf?sequence=1&isAllowed=y>> Acesso em: 11 nov. 2016.

HUDSON, Valerie. Foreign policy analysis: actor-specific theory and the ground of international relations. **Foreign Policy Analysis**, v. 1, n. 1, p. 1-30, Mar, 2005.

PIMENTEL, José Vicente de Sá Pimentel. **Revista Brasileira de Política Internacional**. No. 43: 5-23 [2000]. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/rbpi/v43n1/v43n1a01> Acesso em: 01 ago. 2014.

LESSA, Antônio Carlos. O primeiro ano da política externa do governo Lula: renovação na continuidade? **Meridiano 47**: Boletim de análise conjunta em Relações Internacionais, v. 4, n. 40-41, p. 6-7, 2003. Disponível em: <http://meridiano47.files.wordpress.com/2010/05/v4n40_41.pdf>. Acesso em: 21 nov. 2016.

MILANI, Carlos R.S. Crise política e relações internacionais: uma análise escalar da política externa brasileira. **FUNAG**, 2012. Disponível em: https://carlosmilani.files.wordpress.com/2012/12/crise_politica_e_relac3a7c3b5es_internacionais_milani_in_fundac3a7c3a3o_alexandre_gusmc3a3o_2012.pdf Acesso em: 16 nov. 2016.

MOURA, Gerson. O alinhamento sem recompensa: a política externa do governo Dutra. CPDOC. **Fundação Getúlio Vargas**. Rio de Janeiro, 1990. Disponível em: <<http://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/bitstream/handle/10438/6613/792.pdf?sequence=1&isAllowed=y>> Acesso em: 11 nov. 2016.

PECEQUILO, Cristina. A Política Externa do Brasil no Século XXI: os eixos combinados de cooperação horizontal e vertical. **RBPI**, v. 51, n.2, p. 136-153, 2008.

PENNA FILHO, Pio. A África nas Relações Internacionais: Novas Possibilidades ou Nova Partilha. **Meridiano 47** (UnB), v. 101, p. 12-14, 2008

_____ ; LESSA, Antônio C. . O Itamaraty e a África: As Origens da Política Africana do Brasil. **Estudos Históricos**, Rio de Janeiro, v. 39, p. 57-81, 2007

_____ ; A Pesquisa Histórica no Itamaraty. **RBPI**, Brasília, v. 42, n.2, p. 117-144, 1999.

RÜSEN, Jörn. Reconstrução do Passado – Teoria da História II: os princípios da pesquisa histórica. Trad. Asta-Rose Alcaide e Estevão de Rezende Martins. Brasília: Ed. da UNB, 2007- por Rogério Chaves da Silva. **História em reflexão: Revista Eletrônica de História**. Disponível em: <<http://www.periodicos.ufgd.edu.br/index.php/historiaemreflexao/article/view/201/195>> Acesso em: 08 ago. 2014.

SALOMÓN, Mónica; PINHEIRO, Letícia. Análise de Política Externa e Política Externa Brasileira: trajetória, desafios e possibilidades de um campo de estudos. **RBPI**, v. 56, p. 40-59, 2013. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/rbpi/v56n1/03.pdf> . Acesso em: 16 nov. 2016.

SARAIVA, J.F.S. **The new Africa and Brazil in the Lula era: the rebirth of Brazilian**

Atlantic Policy. RBPI, vl. 53, p. 169-182, 2010.

SILVA, André Luiz Reis da. Geometria Variável e Parcerias Estratégicas: a Diplomacia Multidimensional do Governo Lula (2003-2010). **Revista Contexto Internacional**, PUC-RJ, vol. 37, nº1, 2015. Disponível em: < <http://contextointernacional.iri.puc-rio.br/cgi/cgilua.exe/sys/start.htm?infoid=676&sid=120>> Acesso em: 16 nov. 2016.

VIGEVANI, Tullo; OLIVEIRA, Marcelo F. de; CINTRA, Rodrigo. Política Externa no Período FHC: a busca de autonomia pela integração. **Tempo Social**, USP, vol 15, n.2, nov.2003.

_____; CEPALUNI. A política externa de Lula da Silva: a estratégia da autonomia pela diversificação. **Contexto internacional**. v.29, n.2, pp. 273-335, 2007. Disponível em: < <http://www.scielo.br/pdf/cint/v29n2/v29n2a02.pdf>> Acesso em: 01 ago. 2014.

VIZENTINI, P.; PEREIRA, A. A política africana do governo Lula. **NERINT**. Disponível em: < <http://www.ufrgs.br/nerint/folder/artigos/artigo40.pdf>> Acesso em: 01 ago. 2014.

WINTER, Marcella de Carvalho. A política africanista do Governo Lula da Silva (2003-2010). GET, Grupo de Estudos do Tempo Presente. Disponível em: < <http://www.getempo.org/index.php/revistas/56-n-11-marco-de-2013/artigos/161-5-a-politica-africanista-do-governo-lula-da-silva-2003-2010>> Acesso em: 01 ago. 2014.

WHITE, Lyal. Understanding Brazil's new drive for Africa. **South African Journal of International Affairs**, v. 17, n. 2, p. 221-242, ago 2010.

6) Teses, dissertações e monografias

ATOYEBI, O. A. **Um estudo das Relações Bilaterais entre o Brasil e a Nigéria sob a estrutura das Relações Sul-Sul**. 2012. Dissertação de Mestrado em Relações Internacionais. Instituto de Relações Internacionais, Universidade de São Paulo, SP, 2012. Disponível em: < http://www.iri.usp.br/documentos/defesa_12-06-28_Afoluke_Olabisi_Atoyebi.pdf> Acesso em: 01 ago. 2014.

BANDARRA, L.C. **A Luta contra o Tordesilhas Nuclear: três momentos da política brasileira**. 2016. Dissertação de Mestrado em Relações Internacionais. Universidade de Brasília.

LYRA, Rodrigo Pedrosa. **Democracia e Corrupção em Botsuana: “The Africa’s golden boy sob Análise”**. 2013. Trabalho de Conclusão de Curso. Universidade de Brasília, Instituto de Ciência Política, Brasília.

MACHADO, Iara Binta Lima. **O Brasil na África: uma análise das relações Brasil-Nigéria entre 1961 e 2012**. 2013. Trabalho de Conclusão de Curso. Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Faculdade de Ciências Econômicas, Porto Alegre.

OLIVEIRA, Guilherme. **Nigéria: história da política externa e das relações internacionais**. 2012. Trabalho de Conclusão de Curso. Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Faculdade de Ciências Econômicas, Porto Alegre.

PENNA FILHO, Pio. **Do pragmatismo consciente à parceria estratégica: as relações Brasil-África do Sul (1918-2000)**. 2001. Tese de Doutorado em Relações Internacionais. Universidade de Brasília.

RIBEIRO, Fernanda. **Estratégia Internacional da Petrobrás: estudo de caso da aquisição da Perez Companc na Argentina**. 2006. Dissertação de Mestrado em Administração. Pontifícia Universidade Católica de São Paulo.

RIBEIRO, Cláudio O. **Relações político-comerciais Brasil-África (1985-2006)**. 2007, Tese de Doutorado de Ciência Política. Pontifícia Universidade Católica de São Paulo.

SOUZA, C.T.M. **Darfur: o genocídio que a comunidade internacional preferiu esquecer**. 2014. Trabalho de Conclusão de Curso. Universidade de Brasília, Instituto de Relações Internacionais, Brasília.

VAZ, A.C. **Da ALALC à ALADI: Integração Regional e Crise Internacional**. 1987. Dissertação de Mestrado em Relações Internacionais. Universidade de Brasília, Instituto de Relações Internacionais.

Anexos

Anexo 1: Quadro comparativo Brasil-Nigéria 2015-2016 (dados básicos)

	Brasil	Nigéria
IDH	0,755 (75°)	0,514 (152°)
Área (mil km)	8.515,770	923.768
População (milhões de habitantes)	205.823,665	186.053.386
Taxa de crescimento populacional (%)	0,75	2,44
Taxa de mortalidade (a cada 100 nascidos)	6,6	12,7
População urbana (%)	85,7	47,8
Expectativa de vida (anos)	44	53,4
Religião	64,4% católicos, 22,2% protestantes, espíritas 2,2% e outros.	50% muçulmanos, 40% católicos, 10% crenças indígenas.
PIB (US\$)	1.773 trilhões	493,8 bilhões
PIB per capita (US\$)	15,600	6.100
Taxa de Crescimento do PIB (%)	-3,8	2,7
Taxa de desemprego (% , 2011)	9	23,9
População abaixo da linha de pobreza (%)	21,4	70
Inflação (%)	9	9
Exportações (US\$ bilhões)	190,1	45,89

Parceiros de exportação	China (18,6%), EUA (12,7%), Argentina (6,7%), Países Baixos (5,3%).	Índia (18,2%), Países Baixos (8,5%), Espanha (8,2%), Brasil (8,2%), África do Sul (7,8%), França (5,2%), Japão (4,5%), Costa do Marfim (4,2%), Gana (4%).
Importações (US\$)	172,4 bilhões	52,33 milhões
Origens de importações	China (17,9%), EUA (15,6%), Alemanha (6,1%), Argentina (6%).	China (25,7%), EUA (6,4%), Países Baixos (6,1%), Índia (4,3%).
Força de trabalho (milhões)	109,2	57,27
Taxa de alfabetização (%)	92,6%	59,6

Fontes: CIA (2016), disponível em: < <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/br.html>>. Acesso em: 07.11.2016; BANCO MUNDIAL (2016), disponível em: < <http://data.worldbank.org/country/nigeria>>. Acesso em: 07.11.2016.

Anexo 2: Produção mundial de petróleo, por país (1995-2010), em milhares barris/dia

Ano	1995	2000	2005	2007	2008	2009	2010
Estados Unidos	8.322	7.733	6.895	6.847	6.734	7.270	7.555
Canadá	2.402	2.721	3.041	3.305	3.223	3.222	3.367
Venezuela	2.959	3.239	3.003	2.960	2.985	2.914	2.775
Brasil	718	1.268	1.716	1.833	1.899	2.029	2.137
Nigéria	1.998	2.155	2.551	2.354	2.170	2.120	2.453
Arábia Saudita	9.092	9.439	11.033	10.371	10.769	9.809	9.955
Angola	633	746	1.405	1.684	1.901	1.824	1.883
Argélia	1.327	1.578	2.015	2.016	1.993	1.816	1.762
China	2.993	3.257	3.642	3.742	3.814	3.805	4.077

Fonte: elaboração própria com dados de Moraes (2013).

Anexo 3: Consumo mundial de petróleo (1995-2010)¹⁷³

Ano	1995	2000	2005	2007	2008	2009	2010
Estados Unidos	17.725	19.701	20.802	20.680	19.498	18.771	19.180
Canadá	1.761	1.922	2.229	2.323	2.288	2.179	2.298
Venezuela	471	559	623	689	720	749	794
Brasil	1.776	2.044	2.070	2.235	2.395	2.415	2.629
Arábia Saudita	1.299	1.578	1.970	2.163	2.338	2.555	2.748
Argélia	197	191	250	286	309	327	327
China	3.394	4.766	6.944	7.817	7.937	8.212	9.251

Fonte: elaboração própria com dados de MORAIS (2013). Inclui consumo interno dos países, combustíveis para aviação e para navios, consumo e perdas nas refinarias, etanol e biodiesel.

Anexo 4: Brasil – Exportações e importações de petróleo em barris/dia (2000-2010)

Ano	Exportação	Importação	Saldo
2000	18.681	398.084	(379.403)
2001	110.778	416.937	(306.159)
2002	234.961	380.071	(145.110)
2003	241.771	343.932	(102.161)
2004	230.827	463.768	(232.941)
2005	274.494	378.667	(104.173)
2006	368.044	360.297	7.747
2007	421.404	437.352	(15.948)
2008	433.179	408.789	24.390
2009	525.641	393.187	132.454
2010	631.485	338.763	292.722

Fonte: elaboração própria com dados da Agência Nacional do Petróleo (ANP).

¹⁷³ Não havia dados sobre a Nigéria.

Anexo 5: Brasil – Dependência externa ou autossuficiência em petróleo e derivados, como proporção do consumo aparente (2002-2011)

Especificação	Dependência externa de petróleo e seus derivados (mil m ³ /dia)								
	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Produção de petróleo (a) ¹⁷⁴	238,4	246,8	244,6	272,3	287,6	291,4	301,9	322,6	339,8
Importação líquida de petróleo (b) ¹⁷⁵	23,1	16,2	36,9	16,6	-1,2	2,5	-3,9	-21,1	-46,5
Importação líquida de derivados (c)	5,0	-5,1	-11,1	-13,9	-9,0	-4,6	5,3	2,1	37,2
Consumo aparente (d)=(a)+(b)+(c)	266,4	257,9	270,5	277,4	289,3	303,3	303,7	330,5	
Dependência externa (e)=(d)-(a)	28,0	11,1	25,9	2,7	-10,1	-2,1	1,4	-18,9	-9,3
Dependência externa (e)/(d)% ¹⁷⁶	10,5	4,3	9,6	1,0	-3,7	-0,7	0,5	-6,2	-2,8

Fonte: MORAIS, 2013.

¹⁷⁴ Inclui gás condensado e LGN.

¹⁷⁵ Inclui gás condensado.

¹⁷⁶ Valores negativos indicam os anos em que ocorreu autossuficiência de petróleo, como proporção do consumo nacional total.

Anexo 6: fotos da FPSO Agbami



Fonte: MARINETRAFFIC. Disponível em: <
<http://www.marinetraffic.com/en/photos/of/ships/shipid:762501/#forward>> Acesso em: 24.11.2016



© Jan-Erik Andersen
MarineTraffic.com

Fonte: MARINETRAFFIC. Disponível em: <
<http://www.marinetraffic.com/en/photos/of/ships/shipid:762501/#forward>> Acesso em: 24.11.2016

Anexo 7: íntegra de entrevista concedida em 3. Nov de 2016, por meio de e-mail, por Ana Cândida Perez, ex-Encarregada de Negócios do Brasil na Nigéria, ex-Embaixadora do Brasil na Nigéria e atual Cônsul-Geral do Brasil em Xangai.

- 1) *Na opinião da senhora, no que se refere às relações Brasil-Nigéria, seria correto afirmar que a aproximação diplomática entre as chancelarias e política entre os presidentes se deveu ao comércio de petróleo, ou o contrário, foi graças a uma lenta aproximação diplomática e política que a Petrobrás passou a investir mais na Nigéria?*

Quando se enfoca um período determinado das relações bilaterais entre o Brasil e a Nigéria - ou qualquer outro país - é preciso colocar o estudo na perspectiva histórica. A Embaixada em Lagos (então capital) foi aberta em 16 de agosto de 1961 i.e. menos de um ano depois da proclamação da independência da Nigéria. Em 1972, Mário Gibson Barboza fez a primeira visita oficial de Ministro das Relações Exteriores a Lagos. Desde então a relação foi pontuada por visitas de alto nível. O primeiro presidente brasileiro que visitou a Nigéria foi João Figueiredo, em 1983. O Itamaraty desde cedo teve presente a importância da Nigéria para o Brasil, devido aos laços históricos que nos unem, ao peso político e econômico da Nigéria no continente africano e, mais além, no tabuleiro da política multilateral. Seria reducionista atribuir a aproximação dos dois países ao comércio do petróleo.

O diálogo político é indispensável e essencial mas o que confere densidade e concretude às relações bilaterais são as trocas comerciais, os investimentos e parcerias econômicas e a teia (*network*) de relacionamentos culturais, acadêmicos e entre pessoas. A aproximação econômico-comercial com a Nigéria passou por diferentes fases. Em 1975, uma missão nigeriana foi recebida no Itamaraty (Departamento de Promoção Comercial, então chefiado pelo Embaixador Paulo Tarso Flecha de Lima), para propor a importação de carne bovina brasileira. A partir dessa iniciativa, viabilizada com a atuação do Ministério da Agricultura, do Frigorífico Cotia, da Cacex e da Varig, o comércio bilateral diversificou-se e

ganhou impulso. A tal ponto que, em 1977, a Cotia transformou-se em Cotia Trading (exportando diversos outros produtos para a Nigéria); empresários brasileiros construíram e administraram uma "cadeia de frio"; o Brasil teve participação destacada na Feira Internacional de Lagos e a Varig inaugurou rota semanal de transporte de passageiros entre o Brasil e Lagos.

Roberto Giannetti da Fonseca recorda a fase pioneira de criação da parceria econômico-comercial com a Nigéria nas suas Memórias de um Trader - a história vivida do comércio exterior brasileiro nas décadas 70 e 80 (IOB editora, São Paulo, 2002). A idéia do acordo de *countertrade*, celebrado em 1984, foi consequência de estarem os dois países sem crédito internacional. Eram "partners in trouble" - na expressão do Presidente Shehu Shagari (1983). A proposta do acordo teve o aval da Petrobrás - "para a Petrobrás, o contrato de compra de petróleo e reexportação parcial de derivados era bastante vantajoso, tendo em vista a excelente qualidade do petróleo leve nigeriano e o aproveitamento da capacidade ociosa de algumas refinarias do sistema Petrobrás" (p. 164 op.cit.). Em poucas palavras, como ambos países careciam de divisas, o acordo permitia que o Brasil importasse petróleo nigeriano e pagasse com exportações de produtos de que a Nigéria necessitava.

Com o fim do acordo de *countertrade* (1986), a Petrobrás continuou importando petróleo nigeriano - inclusive porque é ideal para a mistura com o petróleo pesado brasileiro - e exportando combustíveis e derivados para a Nigéria, um modelo lucrativo de transação. Todas as grandes empresas petrolíferas mundiais se interessam por participar da exploração e comercialização do *brent crude* nigeriano. Em 1998, a Petrobrás iniciou parceria com a Total e a Chevron nas águas profundas do Delta do Níger. A Petrobrás investiu na Nigéria pelo mesmo motivo que todas as outras petrolíferas internacionais - porque era um bom negócio.

- 2) *Como era o relacionamento entre a Embaixada brasileira e os funcionários da Petrobrás na Nigéria, entre eles Nelson Marçal Blanco, então Gerente Geral da Petrobrás Nigéria? Havia algum tipo de cooperação ou a Petrobrás apenas informava o que estava fazendo?*

O escritório da Petrobrás na Nigéria está em Lagos. Recebi algumas vezes na Embaixada em Abuja tanto o Sr. Nelson Marçal Blanco quanto seu antecessor. Foram visitas de cortesia. O relacionamento com o Gerente Geral Néelson Blanco e com seu antecessor era cordial. Havia pouquíssimos brasileiros em Abuja e tínhamos satisfação em encontrar outros compatriotas. A Petrobrás não tomava iniciativa de informar a Embaixada sobre suas operações, mas solicitávamos dados quando precisávamos enviar ao Itamaraty informações sobre o quadro geral das relações bilaterais.

3) *Por que o Brasil tinha dificuldades de diversificar sua pauta exportadora para o país? Dificuldades de infraestrutura nigeriana?*

As deficiências da infraestrutura constroem fortemente o desenvolvimento da Nigéria. Como a grande maioria dos países africanos, a Nigéria tem carência de conexões de transportes e déficit crônico de energia elétrica. A Nigéria sofre da "doença holandesa" (*Dutch disease*), termo cunhado por economistas para descrever o paradoxo da abundância de recursos naturais sem conduzir ao desenvolvimento e tirar a população da pobreza. Joseph Stiglitz, em 2004, disse que a Nigéria estava no caminho certo para curar-se da doença ("We can now cure Dutch Disease" in Syndicate www.project-syndicate.org). A economia nigeriana cresceu e diversificou-se mas essa perspectiva ainda parece distante, e foi agravada com a queda do preço do petróleo.

Não se pode atribuir a pouca diversidade da pauta exportadora do Brasil só à debilidade da infraestrutura nigeriana. Na década 1970-1980 exportamos para a Nigéria carne bovina, sal, veículos CKD, têxteis, calçados, eletrodomésticos....Os manufaturados brasileiros perderam competitividade, os produtores voltaram-se mais para o mercado interno (o Brasil tem baixa participação no comércio mundial) e a China despontou como a "fábrica do mundo" (a partir dos anos 1990). A China e outros países asiáticos somaram-se aos EUA e aos europeus no fornecimento de produtos manufaturados e alimentos para a Nigéria. Veja, por exemplo, o arroz, produto de que a Nigéria é um dos grandes importadores mundiais. A Tailândia contornou a política protecionista nigeriana fazendo investimento - compensador em relação ao valor que exporta - na produção de

arroz na Nigéria. No período que estive em Abuja (2009-2012), a única grande empresa brasileira com investimento no país era a Petrobrás.

4) *Como a senhora avalia as relações bilaterais Brasil-Nigéria durante o Governo Lula? Quais foram os obstáculos e as conquistas durante a gestão da senhora como Embaixadora?*

As relações foram amistosas. Houve diversas visitas de alto nível. O Presidente Lula visitou a Nigéria em 2005 e em 2006, para participar da Cúpula África - América do Sul (ASA). O Presidente Olusegun Obasanjo veio ao Brasil (2005). O comércio bilateral cresceu, embora sem diversificação. Observe que o Brasil, desde que começou a importar petróleo da Nigéria, na década de 1980, teve déficit na balança comercial com aquele país. O déficit aumentou - é o nosso maior déficit comercial bilateral. Em 2009, ao receber a visita do Presidente Umaru Yar'Adua, o Presidente Lula sublinhou que o Brasil era então o segundo maior comprador da Nigéria. Nossas importações são concentradas em petróleo, nafta para a petroquímica e gás natural - o que não surpreende porque essas commodities são 95% das exportações globais da Nigéria. A Nigéria é um dos cinco maiores exportadores mundiais de petróleo e a participação de outros produtos na sua pauta de exportações é pífia (borracha natural, cacau).

Uma visita presidencial é o ponto alto na gestão de um chefe de posto. Tive a oportunidade de participar dos preparativos e acompanhar a visita do Presidente Umaru Musa Yar'Adua a Brasília. Foi a última visita presidencial dele, que faleceu em 5 de maio de 2010. O Presidente Yar'Adua estava com a saúde debilitada quando veio a Brasília e creio que fez um grande esforço pessoal porque tinha muito empenho no estreitamento das relações com o Brasil. Yar'Adua não era efusivo e sim discreto, recatado, de trato suave, muito inteligente. Na apresentação de minhas credenciais, o Presidente Yar'Adua demonstrou seu pleno conhecimento das relações com o Brasil e o desejo de aumentar a cooperação, especialmente em geração de energias renováveis. Recordou a visita de seu irmão Shehu Yar'Adua, então Vice-Presidente da Nigéria, ao Brasil, em 1979.

Na agenda multilateral, por iniciativa conjunta do Brasil e da Nigéria, foi realizada a primeira Cúpula de Chefes de Estado e de Governo da América do Sul e da África (ASA), em Abuja (2006). A ASA é uma plataforma inovadora para o diálogo político entre as duas regiões, a despeito das limitações à implementação dos planos de ação.

A Nigéria ficará para sempre na minha memória pelas amizades que fiz e pela resiliência e capacidade empreendedora do seu povo. E também pela cultura, arte e artesanato; tive a oportunidade de encontrar Wole Soyinka, Chimamanda Ngozi Adichie (leio todos os livros que ela publica e assisto seus TED) e o talentoso cartunista Bisi. Tenho um jarro do ceramista Stephen (de Abuja).

5) *Como as autoridades nigerianas enxergavam o Brasil e como a senhora vê o futuro das relações Brasil-Nigéria?*

As autoridades nigerianas expressavam interesse em atrair investimentos produtivos brasileiros (geração de energia elétrica, mineração, agricultura) e aumentar a cooperação para o desenvolvimento. A África ocupa o quinto lugar em termos de preferência de localização das principais transnacionais brasileiras, depois da América do Sul, Europa, Ásia e América do Norte (estudo da Fundação Dom Cabral). Impactam na decisão de investir fatores como o quadro macroeconômico; a carência de energia elétrica e infraestrutura; o ambiente de negócios; as incertezas institucionais e regulatórias; a falta de mão-de-obra qualificada; a qualidade e o preço de fornecedores; a estabilidade social e política e a segurança.

A Nigéria tem a maior economia e a maior população da África subsaariana e um grande potencial. Creio que a relação Brasil-Nigéria tem todos os elementos para continuar se estreitando - a geografia, a história, o tamanho das respectivas populações, a complementaridade e potencialidade das duas economias - fazem inevitável o interesse mútuo no diálogo e colaboração, tanto bilateral quanto multilateralmente.

Um dos pilares da diplomacia brasileira é contribuir para a paz mundial e a desnuclearização. A Nigéria é um ator fundamental para a paz e segurança na

África subsaariana. Uma das mais importantes iniciativas da nossa política externa multilateral foi a criação da Zona de Paz e Cooperação do Atlântico Sul (ZOPACAS), instituída pela Resolução A/41/11 (1986) da Assembleia Geral das Nações Unidas e reforçada pela Declaração de Desnuclearização do Atlântico Sul (adotada em Brasília, em 1994). O Brasil e a Nigéria são aliados e parceiros na continuidade da ZOPACAS.