

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL
FACULDADE DE CIÊNCIAS ECONÔMICAS
DEPARTAMENTO DE ECONOMIA E RELAÇÕES INTERNACIONAIS**

EDUARDO MARQUEZIN FAUSTINI

**AS RELAÇÕES ENTRE A UNIÃO AFRICANA E A REPÚBLICA POPULAR DA
CHINA: INTEGRAÇÃO REGIONAL E COOPERAÇÃO ESTRATÉGICA**

Porto Alegre

2019

EDUARDO MARQUEZIN FAUSTINI

**AS RELAÇÕES ENTRE A UNIÃO AFRICANA E A REPÚBLICA POPULAR DA
CHINA: INTEGRAÇÃO REGIONAL E COOPERAÇÃO ESTRATÉGICA**

Trabalho de conclusão submetido ao Curso de Graduação em Relações Internacionais da Faculdade de Ciências Econômicas da UFRGS, como requisito parcial para obtenção do título Bacharel em Relações Internacionais.

Orientadora: Prof^a. Dr^a. Analúcia Danilevicz Pereira

Porto Alegre

2019

CIP - Catalogação na Publicação

Faustini, Eduardo Marquezin

As relações entre a União Africana e a República Popular da China: integração regional e cooperação estratégica / Eduardo Marquezin Faustini. -- 2019. 57 f.

Orientadora: Analúcia Danilevicz Pereira.

Trabalho de conclusão de curso (Graduação) -- Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Faculdade de Ciências Econômicas, Curso de Relações Internacionais, Porto Alegre, BR-RS, 2019.

1. Cooperação Sul-Sul. 2. Integração Regional. 3. União Africana . 4. Fórum de Cooperação China-África. 5. Pan-africanismo. I. Pereira, Analúcia Danilevicz, orient. II. Título.

EDUARDO MARQUEZIN FAUSTINI

**AS RELAÇÕES ENTRE A UNIÃO AFRICANA E A REPÚBLICA POPULAR DA
CHINA: INTEGRAÇÃO REGIONAL E COOPERAÇÃO ESTRATÉGICA**

Trabalho de conclusão submetido ao Curso de Graduação em Relações Internacionais da Faculdade de Ciências Econômicas da UFRGS, como requisito parcial para obtenção do título Bacharel em Relações Internacionais.

Aprovada em: Porto Alegre, 6 de dezembro de 2019.

BANCA EXAMINADORA:

Profª. Dra. Analúcia Danilevicz Pereira – Orientadora
UFRGS

Prof. Dr. Paulo Gilberto Fagundes Visentini
UFRGS

Prof. Dr. Luiz Dario Teixeira Ribeiro
UFRGS

AGRADECIMENTOS

Agradeço, em primeiro lugar, à sociedade brasileira, pela oportunidade de estudar em uma universidade pública, gratuita e de reconhecimento internacional. Em seguida, agradeço à Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS) e à Faculdade de Ciências Econômicas (FCE), pela possibilidade de entrar em contato com um mundo acadêmico que preza pela diversidade de pensamento, pelo compromisso social e pela excelência científica.

Agradeço, igualmente, à professora Analúcia Danilevicz Pereira pela experiência de monitoria na cadeira de História de Relações Internacionais em 2018, que despertou meu interesse pela academia e me incentivou a integrar o Centro Brasileiro de Estudos Africanos (CEBRAFRICA), sob sua coordenação. Agradeço a confiança depositada em meu potencial como pesquisador de iniciação científica, cujos esforços resultaram na elaboração desse trabalho.

Gostaria de agradecer também ao projeto de extensão Contraponto: debatendo política nas escolas, essencial para a formação da minha consciência política. Em um país tão desigual como o Brasil, o Contraponto despertou minha responsabilidade social enquanto estudante universitário. Com os alunos das escolas que visitamos aprendi muito mais do que ensinei.

Agradeço aos servidores do Departamento de Mobilidade da UFRGS pela experiência de trabalhar no atendimento da Secretaria de Relações Internacionais da universidade. Vocês me mostraram como a UFRGS funciona para além do ensino e da pesquisa.

Sou grato a minha família, que não mediu esforços para que eu tivesse sempre a melhor educação possível. Gostaria de agradecer particularmente a minha mãe Mariléia, meu pai José Eduardo, minha irmã Brunna, meus tios Juliano e Carlos, minha tia Leia, meu tio Breni e minha prima Camilli pelo amor incondicional mesmo diante das dificuldades.

Agradeço aos meus amigos Bia, Bianquinha, Felipe, Leo, Nadi e Tai, que também encararam o desafio de sair do interior do estado para estudar em Porto Alegre. Obrigado pelos cinco anos dividindo apartamentos, alegrias, angústias e aprendizados.

Por fim, não poderia deixar de agradecer ao Germano, pelo amor e pela compreensão. Você faz meus dias mais bonitos.

*You don't expect the people who came to invade us
to tell the truth about us.*

Miriam Makeba

RESUMO

A integração regional sempre esteve associada às estratégias de desenvolvimento empregadas pelos Estados Africanos. No início do século XXI, a criação da União Africana (UA) refletiu a posição renovada do continente no cenário global, marcada por crescimento econômico acelerado, autonomia diplomática e cooperação com potências emergentes. A mais importante dessas potências é a China, cuja busca por recursos naturais, apoio político e novos mercados representa uma oportunidade de desenvolvimento para os Estados Africanos. Isso porque as relações sino-africanas retomam os princípios da coexistência pacífica, respeito pela soberania, não-interferência e benefício mútuo nas negociações. Ademais, o modelo de cooperação chinês privilegia o desenvolvimento em infraestrutura em troca de produtos primários. Essa relação, entretanto, ocorre em bases bilaterais, em detrimento de uma atuação mais expressiva de organizações multilaterais como a UA, o que diminui as possibilidades de barganha coletiva dos Estados Africanos. Assim, o objetivo do presente trabalho é analisar a atuação multilateral da UA nas relações com a China a partir dos aspectos históricos da integração africana, da política externa chinesa para a África e da estrutura institucional do Fórum de Cooperação China África (FOCAC).

Palavras-chave: Cooperação Sul-Sul; Integração Regional, União Africana, Fórum de Cooperação China-África, Pan-africanismo.

ABSTRACT

Regional integration has always been associated with the development strategies employed by African states. In the early 21st century, the creation of the African Union (AU) reflected the continent's renewed position on the global stage, marked by rapid economic growth, diplomatic autonomy and cooperation with emerging powers. The most influential of these powers is China, whose search for natural resources, political support and new markets represents a development opportunity for African states. Sino-African relations are based on the principles of peaceful coexistence, respect for sovereignty, non-interference and mutual benefit in the negotiations. In addition, the Chinese cooperation model favors infrastructure development in exchange for primary products. This relationship, however, occurs on a bilateral basis, to the detriment of more expressive actions by multilateral organizations such as the AU, which diminishes the possibilities of collective bargaining. Thus, the aim of this work is to analyze the multilateral role of the AU in its relations with China from the historical aspects of African integration, Chinese foreign policy for Africa and the institutional structure of the Forum on China Africa Cooperation (FOCAC).

Keywords: South-South Cooperation, Regional Integration, African Union, Forum on China-Africa Cooperation, Pan-africanism.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

AGA - Arquitetura Africana de Desenvolvimento

APRM - Mecanismo Africano de Revisão de Pares

APSA - Arquitetura de Paz e Segurança da União Africana

BCD - Banco Chinês de Desenvolvimento

BCDA - Banco Chinês de Desenvolvimento Agrícola

BCEI - Banco Chinês de Exportação e Importação

CEEAC - Comunidade Económica dos Estados da África Central

CEPAL - Comissão Econômica para a América Latina

CSSDCA - Memorando sobre Segurança, Estabilidade, Desenvolvimento e Cooperação na África

EAC - Comunidade da África Oriental

ECOWAS - Comunidade Econômica dos Estados da África Ocidental

FMI - Fundo Monetário Internacional

FOCAC - Fórum de Cooperação China-África

MNA - Movimento dos Não-Alinhados

NEPAD – Nova Iniciativa para o Desenvolvimento da África

NOEI - Nova Ordem Econômica Internacional

OUA – Organização da Unidade Africana

RENAMO - Resistência Nacional Moçambicana

RPC - República Popular da China

SADC - Comunidade para o Desenvolvimento da África Austral

SFS - Força Africana de Pronto Emprego

UA – União Africana

UNITA - União Nacional para a Independência Total da Angola

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	11
2 OS CAMINHOS DA INTEGRAÇÃO AFRICANA	15
2.1 A ÁFRICA INDEPENDENTE: PAN-AFRICANISMO E O SURGIMENTO DA ORGANIZAÇÃO DA UNIDADE AFRICANA	15
2.1. A ÁFRICA NO INÍCIO DO SÉCULO XXI: A CRIAÇÃO DA UNIÃO AFRICANA ...	21
3 AS RELAÇÕES SINO-AFRICANAS	28
3.1 A POLÍTICA EXTERNA DA CHINA MAOÍSTA	28
3.2 A EMERGÊNCIA DO TERCEIRO-MUNDO E O PROTAGONISMO CHINÊS	30
3.3 AS REFORMAS DE DENG XIAOPING E A CRISE DA DÉCADA DE 1970	35
3.4 A RETOMADA DAS RELAÇÕES SINO-AFRICANAS NO PÓS GUERRA FRIA	38
4. A ATUAÇÃO DA UNIÃO AFRICANA NAS RELAÇÕES SINO-AFRICANAS	42
4.1 O FÓRUM DE COOPERAÇÃO CHINA-ÁFRICA	42
4.2 OS DESAFIOS PARA A ATUAÇÃO MULTILATERAL DA UNIÃO AFRICANA	46
5 CONSIDERAÇÕES FINAIS	51
REFERÊNCIAS	54

1 INTRODUÇÃO

A unidade africana foi historicamente importante para garantir autonomia e projeção internacional para o continente. Desde a criação da Organização da Unidade Africana (OUA), baseada nos princípios pan-africanistas, os países africanos vêm buscando conciliar interesses no âmbito multilateral para avançar em questões securitárias, de governança e desenvolvimento econômico. No início do século XXI, a criação da União Africana (UA) refletiu a posição renovada do continente no cenário global, marcada por crescimento econômico acelerado, autonomia diplomática e cooperação estratégica com potências emergentes (MURITHI, 2018).

Esse processo, entretanto, não ocorreu de forma linear e ascendente, pois foi fruto de dinâmicas de cooperação e conflito entre os diferentes Estados africanos envolvidos nos movimentos de integração. Durante as independências, os líderes pan-africanistas se dividiram entre radicais e moderados. A ala radical do movimento, liderada por Kwame Nkrumah, defendia a imediata integração do continente a partir de uma perspectiva socialista de transformação social e libertação do colonialismo. A ala moderada, por sua vez, desconfiava das inspirações socialistas do pan-africanismo e prezava pelo estabelecimento de um sistema de Estados africanos baseados no respeito pela soberania e não ingerência em assuntos domésticos. Em 1963, ambos os lados buscaram criar uma posição comum, dando origem à Organização da Unidade Africana (ASANTE, 2011).

É possível afirmar que a criação da OUA representou uma derrota para a ala radical do pan-africanismo, pois ocorreu a institucionalização de princípios caros à ala moderada, como o respeito pela soberania dos Estados-membros e a doutrina de não interferência em assuntos domésticos. Apesar de representar um marco importante para o movimento de integração, a OUA não foi capaz de responder aos desafios do continente africano nas décadas seguintes. O cenário de adversidades se repetiu à nível doméstico, pois os diferentes modelos de desenvolvimento adotados pelos países africanos, fossem eles de cunho nacionalista, afro-marxista ou de mercado, falharam em promover o desenvolvimento (AMIN, 2006). Assim, a partir dos anos 1980 começa a tomar forma um discurso afro-pessimista, caracterizado pela crescente marginalização africana no cenário global, crise econômica, proliferação de conflitos, epidemias e queda generalizada dos indicadores sociais (VISENTINI, 2007).

Nos anos 1990, o fim da Guerra Fria inaugurou um novo período na África. Por um lado, reforçou a tendência de marginalização devido ao fim da bipolaridade estratégica entre Estados Unidos e União Soviética, que durante o pós-guerra garantiu uma margem de manobra diplomática para os países do continente. Por outro, o fim do *apartheid*, a independência da

Namíbia e a pacificação de Angola e Moçambique foram indicativos de mutações importantes (VISENTINI, 2007). A emergência da África do Sul como uma potência regional e sua diplomacia de promoção do multilateralismo e retomada do pan-africanismo deu novo impulso à integração. No contexto dessas transformações, Líbia e Nigéria também apresentam projetos para construir um mecanismo continental de integração à altura dos novos desafios (TIEKU, 2004).

Assim, a União Africana surgiu como resposta às transformações do período pós-Guerra Fria, marcado pela instabilidade internacional e pela intensificação dos processos de globalização. A organização representou a expectativa renovada de encontrar soluções africanas para problemas africanos no âmbito econômico, securitário e de governança. Ao contrário de sua antecessora, a UA adotou uma política de não-indiferença aos assuntos domésticos dos Estados africanos, o que se refletiu em maior assertividade no gerenciamento de conflitos regionais. O renascimento africano – expressão popularizada por Thabo Mbeki – caracteriza-se pela renovação da dimensão regional assim como pela reorientação da cooperação com as potências do Atlântico Norte em direção aos países emergentes do Sul (MURITHI, 2018).

O mais influente dos países emergentes é a República Popular da China. A proximidade sino-africana é marcada pela solidariedade em função do passado comum de luta contra o imperialismo e a demanda por uma ordem internacional mais justa e igualitária. Atualmente, a China é o principal parceiro comercial de grande parte dos países africanos, que se beneficiam das possibilidades de comércio e investimento oferecidas pelo gigante asiático. A cooperação entre os emergentes do Sul denota um processo de transformação da ordem internacional vigente, cujas origens históricas se encontram no movimento terceiro-mundista. Ainda que pautada em bases distintas, a cooperação Sul-Sul e a solidariedade terceiro-mundista se referem ao mesmo movimento de questionamento da unipolaridade e busca por um sistema internacional mais equilibrado econômica e politicamente (AMIN, 2006). Vista por esse prisma, a relação sino-africana não é nova, pois suas origens remontam à aproximação entre os países periféricos durante a Conferência de Bandung.

Após a revolução de 1949, a política externa chinesa para o continente africano foi de apoio aos movimentos revolucionários e nacionalistas, como forma de conter a influência soviética na região. Em meados da década de 1970, porém, as modernizações econômicas promovidas por Deng Xiaoping somadas ao contexto de crise dos países emergentes arrefeceram as relações sino-africanas (TAYLOR, 2006). Na época, a China ampliou suas relações diplomáticas com os países desenvolvidos em busca de recursos econômicos e tecnológicos, enquanto a África experimentava o colapso dos seus projetos de desenvolvimento

devido a resposta dos países do Norte à crise capitalista. Entretanto, a China não deixou a África nesse período, pois utilizou o momento para lançar as bases de um novo tipo de cooperação. Ao contrário do período revolucionário, cujas orientações eram de caráter mais ideológico, a era Deng passou a ligar a concessão de auxílio para os países do Terceiro Mundo às possibilidades de aumentar o comércio entre ambas as regiões. Como um país em desenvolvimento que na década de 1980 também recebia auxílio externo, a China adotou uma política externa que enfatizava o auxílio econômico como uma relação de benefício mútuo, para além da lógica de depositário e recipiente (BRAUTIGAM, 2009).

No período pós-Guerra Fria, as reformas promovidas por Deng foram responsáveis pelas altas taxas de crescimento da economia chinesa, que se destacou como uma das maiores do mundo. O aumento das exportações levou a busca por novos mercados, enquanto a população interna do país atingia 1,135 bilhões de habitantes em 1990 de acordo com o Banco Mundial. Além de novos mercados, a China necessitava de novas fontes de matéria-prima e energia para suprir a demanda de uma população com renda e consumo crescente. Assim, a estratégia chinesa para a África no início do século XXI se relaciona com dois aspectos: geopolítico e econômico. O apoio dos Estados africanos em instituições multilaterais garante à China uma posição mais confortável no xadrez da multipolaridade global, enquanto as potencialidades econômicas da África são vistas como uma alternativa na busca por recursos energéticos e novos mercados (TAYLOR, 2006)

No início dos anos 2000, a cooperação com a China ganhou novos contornos a partir do Fórum de Cooperação China-África (FOCAC). O FOCAC é um espaço importante para a articulação dos acordos de cooperação entre os países africanos e a China, que negociam concessão de empréstimos, cancelamento de dívida externa dos países menos desenvolvidos, construção de projetos de infraestrutura na área de saúde, educação, energia, transporte e comunicação. As relações sino-africanas, entretanto, assumem contornos assimétricos em muitos casos devido à baixa articulação interna entre os países africanos e o protagonismo chinês na elaboração da agenda do FOCAC. Apesar da crescente participação da UA, a maioria das relações sino-africanas ainda se dão em bases bilaterais, o que diminui a possibilidade do continente assumir uma postura mais ativa e autônoma nas negociações.

Nesse sentido, o presente trabalho busca analisar as relações entre a UA e a República Popular da China no âmbito político e econômico, tendo como problema de pesquisa a assimetria de recursos de poder entre os atores envolvidos nas negociações do FOCAC. A hipótese levantada é que a integração continental através da UA pode servir como mecanismo de barganha coletiva para os Estados africanos estabelecerem relações menos assimétricas com a China. Assim, os objetivos do presente trabalho são compreender os condicionantes históricos

para a integração africana, analisando o surgimento da OUA e posteriormente da UA. Também pretende-se compreender a importância estratégica da aproximação sino-africana através da análise do contexto de emergência do terceiro-mundo e do protagonismo chinês nesse processo. Posteriormente, busca-se investigar a inflexão da política externa chinesa para o continente africano nos anos 1980. Por fim, a última seção do trabalho busca discutir de que forma os desafios do processo de integração constituem também um desafio para as relações sino-africanas no âmbito do FOCAC.

A importância do trabalho se dá em função do crescente protagonismo que os Estados Africanos estão assumindo no cenário global desde o início do século XXI. Após duas décadas de marginalização, os africanos encontraram na cooperação com potências emergentes uma possibilidade de se projetar internacionalmente e engendrar o desenvolvimento socioeconômico do continente. Analisar as dinâmicas políticas e econômicas da África é essencial para compreender as Relações Internacionais atuais, marcadas pelo desafio à ordem ocidental liberal e a emergência global de novos atores. O presente estudo encontra sua originalidade no reduzido número de produções acadêmicas brasileiras sobre as Relações Internacionais da África, agravado pelo contexto de retração da política externa nacional para o continente. Além disso, a produção internacional sobre o assunto é pouco expressiva e muitas vezes aborda a presença chinesa no continente como prejudicial, afirmando se tratar de uma nova corrida imperialista por recursos naturais e negligenciando o protagonismo diplomático africano na condução de seus interesses.

2 OS CAMINHOS DA INTEGRAÇÃO AFRICANA

O tema da integração da África e sua relevância para os Estados africanos no âmbito econômico, político e securitário tem sido retomado por estudiosos e tomadores de decisão no início do século XXI. Esse interesse se dá em grande parte devido ao protagonismo diplomático apresentado pelos africanos em torno da criação de instituições como a União Africana. A integração está no centro do debate político, pois se relaciona diretamente com uma série de problemas que os Estados africanos enfrentam desde o período das independências, como a superação do neocolonialismo, a busca pelo desenvolvimento socioeconômico autônomo e a criação de uma identidade comum (MURITHI, 2018).

O presente capítulo tem como objetivo central discutir brevemente os caminhos da integração africana desde o período das independências até a criação da União Africana no pós-Guerra Fria. Para tanto, o capítulo encontra-se subdividido cronologicamente em duas seções. A primeira seção trata do período das independências, quando o pan-africanismo se consolidou como um movimento de integração regional e como estratégia de superação da dependência externa do continente, resultando na criação da Organização da Unidade Africana em 1963. Discute-se também os desafios encontrados pela OUA, o surgimento de organizações regionais como a ECOWAS e SADC e a marginalização enfrentada pelo continente na década de 1980. A segunda seção, por sua vez, aborda a retomada dos projetos de integração em um cenário marcado pelo fim do conflito bipolar e emergência da cooperação Sul-Sul. Nesse contexto, os esforços diplomáticos da África do Sul, Líbia e Nigéria resultaram na criação da União Africana em 2002. Buscou-se ainda explorar brevemente a arquitetura institucional da organização no âmbito securitário, econômico e de governança.

2.1 A ÁFRICA INDEPENDENTE: PAN-AFRICANISMO E O SURGIMENTO DA ORGANIZAÇÃO DA UNIDADE AFRICANA

De fato, o tema da integração africana não é novo. Ele remonta ao início do século XX¹, quando as experiências sociais e psicológicas das populações africanas forçadas a deixar seu continente em função do tráfico de escravos, deram origem aos primeiros movimentos de

¹ A ideia de união e solidariedade dos povos africanos precede a institucionalização do movimento pan-africanista. Ela pode ser verificada nos diversos movimentos de revolta contra o sistema colonial, tanto na África quanto fora dela nos séculos anteriores. São exemplos movimentos como a Revolução Haitiana de 1791, liderada por africanos escravizados de diferentes partes do continente, a resistência de Zumbi dos Palmares no Brasil, Gaspar Yanga no México, Nat Turner e Harriet Tubman nos Estados Unidos entre outros (ASANTE, 2018)

protestos, revoltas e ações internacionais conduzidas em prol da libertação da África (ASANTE 2011). De acordo com Asante (2011), o pan-africanismo surgiu como uma ideia promovida por africanos da diáspora que considera a África, os africanos e os descendentes de africanos de além-fronteiras como um único conjunto, e cujo objetivo consiste em regenerar e unificar o continente, assim como incentivar um sentimento de solidariedade entre as populações do mundo africano (ASANTE, 2011).

Nas suas diferentes fases históricas, o pan-africanismo se consolidou como um movimento que representa a expressão do orgulho e das conquistas dos povos africanos, tanto do continente quanto da diáspora (MATHEWS, 2008). O início do século XX marcou os primeiros movimentos pan-africanistas internacionais, organizados por africanos da diáspora, como o americano W.E.B Du Bois, o intelectual haitiano Antenor Firmin e o trinitino Henry Sylvester Williams. Eles foram responsáveis pela criação do primeiro Congresso Pan-Africano em 1919, realizado em Londres. Os congressos ocorreram em diferentes cidades da Europa e dos Estados Unidos, e tinham como objetivo a superação da discriminação e o reconhecimento da cultura africana. No entanto, foi apenas a partir das independências africanas e do surgimento dos movimentos nacionalistas que o pan-africanismo se tornou um fenômeno africano, cujas aspirações se voltaram para a libertação e a integração do continente (WALLERSTEIN, 2005)

É possível afirmar que o movimento conheceu três fases históricas distintas. Num primeiro momento, entre 1919 e 1945, o Congresso Pan-Africano institucionalizou as aspirações dos africanos da diáspora em encontrar uma identidade comum e regenerar a África. A partir de 1945, inicia-se a segunda fase, quando os congressos dão origem a um movimento internacional organizado de apoio às independências africanas. Nesse momento, líderes como o ganense Kwame Nkrumah, o tanzaniano Julius Kambarage Nyerere e o queniano Jomo Kenyatta definiram o movimento enquanto força de integração dos Estados recém independentes, resultando na criação de organizações como a Conferência dos Estados Africanos Independentes e, posteriormente, a OUA. A terceira fase do pan-africanismo, por sua vez, inicia-se com os esforços diplomáticos da África do Sul, Líbia e Nigéria ao final dos anos 1990, culminando na criação da União Africana em 2002 (MATHEWS, 2018).

Os processos de descolonização da África do Norte e da África Ocidental consolidaram o pan-africanismo como prática política com objetivos e dinâmicas próprias (ASANTE, 2011) A relação entre os movimentos nacionalistas na África e o pan-africanismo, entretanto, mostrou-se complexa e muitas vezes contraditória. Havia uma tensão entre os movimentos pan-africanistas revolucionários, que buscavam a transformação radical das estruturas sociais e econômicas da África e os líderes nacionalistas contrários ao conteúdo socialista do pan-

africanismo. Para eles, o movimento pan-africanista era uma ferramenta para conquistar a igualdade política diante dos demais Estados, estando ausente a perspectiva de transformação do sistema internacional. Sobre o assunto, Wallerstein (2005) aponta que:

Para o centro do movimento pan-africanista, unidade era a unidade do povo, o tema de um movimento revolucionário, um ponto chave e um pré-requisito para alcançarem seus objetivos. Para os demais, unidade era uma aliança de Estados-nações, cujo objetivo último era fortalecer esses Estados no jogo de poder mundial (WALLERSTEIN, 2005, P.20).

No início dos anos 1960, as divisões políticas, ideológicas e de interesses dos Estados africanos ocorriam por uma série de fatores. Entre esses fatores estavam a manutenção dos laços políticos e econômicos com as metrópoles europeias, particularmente no caso francês²; o contexto de instabilidade marcado pelas lutas de libertação nacional e a permanência de regimes racistas na África Austral; a interferência externa dos Estados Unidos e União Soviética, cuja política para o continente se concentrava em obter apoio político dos novos regimes (MAKINDA, 2014). Entre 1960 e 1963, a conquista da independência de um grande número de países aumentou a expectativa em torno da integração africana. Dessa forma, a integração continental ao mesmo tempo que ganhou um novo impulso também contou com um maior número de interesses que precisavam ser acomodados, o que se refletiu na divisão dos líderes africanos em campos opostos (TIEKU, 2004).

Como reflexo dessas divisões, surgiram dois grupos políticos distintos no tocante ao melhor caminho para a integração regional: Casablanca e Monróvia³. O grupo de Casablanca era formado pelos pan-africanistas radicais, entre eles Kwame Nkrumah de Gana, Jomo Kenyatta do Quênia, Modibo Keita do Mali e Ahmed Sekou Touré da Guiné. O grupo propunha a imediata unificação do continente e o estabelecimento de uma autoridade central, cuja função seria não apenas transformar as estruturas econômicas, políticas e sociais da África, mas de todo o Sistema Internacional. Essas propostas encontraram resistência no grupo de Monróvia,

² A presença francesa na África Ocidental após a conquista da independência pelos Estados Africanos é ilustrativa da manutenção das estruturas coloniais no âmbito político, militar e econômico. A violência empregada pelos franceses na Guerra da Argélia mostra uma potência europeia em decadência, cuja necessidade de recursos se traduzia em uma relação parasitária com o continente africano. Com efeito, há uma proximidade entre as elites africanas e a elite política francesa, de forma a garantir a manutenção da dependência externa do continente. No âmbito militar, os franceses possuem bases no território do Mali, Chade, República Centro Africana, Somália, Costa do Marfim, Gabão, Senegal e Djibuti. No âmbito econômico, diversos Estados africanos estão sujeitos às políticas monetárias impostas pela França, pois não possuem moeda própria e tem suas reservas internacionais administradas pelo Tesouro francês (VISENTINI, 2007).

³ Havia ainda o grupo de Brazzaville, composto por 12 Estados francófonos (Costa do Marfim, Benin, Burkina Faso, Camarões, República Centro Africana, Chade, República do Congo, Gabão, Madagascar, Mauritânia, Níger e Senegal). Esse grupo de Estados se reuniu em Brazzaville (República do Congo) em 1960, a fim de mediar os conflitos entre Argélia e França durante a guerra de independência. O grupo de Brazzaville era contrário a maioria das ideias pan-africanistas, principalmente no tocante a união política, pois seus interesses estavam associados à metrópole francesa e eram vistos com desconfiança pelos demais Estados (MAKINDA, 2014)

formado por pan-africanistas moderados como Félix Houphouët e Léopold Sédar Senghor, que focavam seus esforços na consolidação dos Estados nacionais e defendiam a integração como uma etapa posterior às independências. Participaram do grupo de Monróvia os Estados da Libéria, Nigéria, Somália, Serra Leoa, Togo e Etiópia (MURITHI, 2018)

Os líderes políticos do grupo de Casablanca defendiam a criação de um mercado comum africano, com a eliminação de barreiras aduaneiras e outros entraves ao comércio interafricano (ASANTE, 2011). De acordo com Nkrumah, a integração dos Estados Africanos recém independentes em uma organização maior era condição imprescindível para o desenvolvimento:

A fragilidade econômica dos novos Estados africanos foi herdada do colonialismo, pois esses tinham seu desenvolvimento subordinado às necessidades do poder colonial. Para reverter essa posição e levar a África para o âmbito das nações modernas altamente produtivas é imperativo um programa de ajuda mútua. Tal programa só pode ser produzido e implementado através do planejamento integrado de uma política única, decidida por uma autoridade continental (NKRUMAH, 1963, p.150, tradução nossa)

A defesa de Nkrumah da integração continental está amparada no fato de que a maioria dos Estados africanos possuem baixa densidade populacional, mercados domésticos pequenos, infraestrutura limitada e fronteiras porosas. Assim, o desenvolvimento econômico teria que passar necessariamente pela integração, pois apenas o continente como um todo teria os recursos necessários para a industrialização. A integração também seria benéfica no âmbito da política externa, uma vez que aumentaria a capacidade de negociação em fóruns internacionais. Além disso, Nkrumah defende que a criação de um sistema de defesa continental livraria os Estados de gastarem recursos em forças armadas próprias (NKRUMAH, 1963).

Os líderes do grupo de Monróvia, por sua vez, a despeito da vital importância do desenvolvimento econômico, concentraram seus esforços na intensificação da luta em torno da descolonização e consolidação das estruturas nacionais. Dessa forma, os problemas da integração foram diminuídos pelas necessidades imediatas da construção do Estado. De acordo com Chazan (1999), os problemas territoriais, o fortalecimento dos partidos nacionais, a integração da população na vida política, as ameaças securitárias e a busca por estabilidade foram as prioridades dos líderes africanos no imediato pós-independência (CHAZAN, 1999; WALLERSTEIN, 2005).

Em 1963, os líderes dos dois grupos se reuniram em Adis-Abeba, Etiópia, para resolver suas diferenças e criar uma estrutura pan-africana em comum. Após múltiplas propostas e intensa negociação multilateral, trinta dirigentes africanos assinaram em 25 de maio de 1963 a Carta Manifesto pela Unidade Africana, criando a Organização pela Unidade Africana (MURITHI, 2018). Os principais objetivos da OUA eram a promoção da unidade e

solidariedade entre os Estados africanos, a coordenação e intensificação da cooperação entre eles, a defesa da soberania, da integridade territorial e da independência, com o consequente fim do colonialismo na África e o respeito à Declaração Universal dos Direitos Humanos das Nações Unidas. Para alcançar esses objetivos, os Estados-membros se comprometeram harmonizar seus interesses em áreas como desenvolvimento científico-tecnológico, defesa, transporte, comunicações e política externa (VISENTINI, 2007)

De acordo com a Carta Manifesto pela Unidade Africana, a organização deveria prezar pelo respeito à soberania dos Estados membros e pelo princípio da não interferência nos assuntos domésticos⁴. Ao analisar-se o documento percebe-se que a OUA respondeu parcialmente às aspirações integracionistas do pan-africanismo, pois se distanciou da proposta pan-africanista radical de um Estados Unidos da África (ASANTE, 2011)⁵ Nas décadas seguintes, a OUA se mostrou uma alternativa pouco prática para resolver a questão da integração africana, em grande parte devido ao seu desenho institucional, que prezava pelo elemento da soberania dos Estados membros. A ideia que colocava a soberania dos Estados individuais acima dos interesses em comum dificultou a construção de mecanismos que fortalecessem a interdependência entre os Estados membros. Apesar de representar um avanço na época de sua criação, a OUA não foi capaz de cumprir com os objetivos estipulados em sua Carta Manifesto nos anos seguintes, principalmente no que toca ao desenvolvimento e a integração (MURITHI, 2018)

Devido às dificuldades da OUA em articular a integração, os Estados africanos foram impelidos a buscarem alternativas. No tocante à integração, a maneira para resolver os impasses da OUA foi a criação de comunidades econômicas regionais, como a Comunidade da África Oriental (EAC), a Comunidade Econômica dos Estados da África Ocidental (ECOWAS), a Comunidade Econômica dos Estados da África Central (CEEAC) e a Comunidade para o Desenvolvimento da África Austral (SADC) (MURITHI, 2018). A EAC tem suas origens nas instituições britânicas da época colonial, cujas autoridades estabeleceram instituições de cooperação entre Kenya, Tanzânia e Uganda. Em 1967, após a independência, os três países criaram formalmente a organização, cujo objetivo era promover a integração gradual de suas

⁴ Segundo a Carta Manifesto da Unidade Africana, os princípios da organização compreendem, entre outros: (I) respeito à soberania de todos os Estados membros, (II) não interferência nos assuntos internos dos Estados membros, (III) respeito à integridade territorial de cada Estado e seu direito inalienável de existência independente. Dessa forma as propostas do grupo de Monróvia prevaleceram sobre o grupo de Casablanca (ORGANIZAÇÃO DA UNIDADE AFRICANA, 1963).

⁵ Em sua obra *Africa Must Unite* (1964), Kwame Nkrumah defende a criação de uma confederação de Estados africanos, tomando como exemplo organizações políticas similares como a União das Repúblicas Socialistas Soviéticas e os Estados Unidos da América. Segundo Nkrumah “essas unidades surgiram em períodos históricos distintos, mas ambas buscavam garantir maior proteção aos estados-membros contra pressões desintegradoras externas e internas; além de garantir à unidade condições de existência e segurança que levariam à integração econômica” (NKRUMAH, 1963, p. 205, tradução nossa).

economias. Apesar de ser a iniciativa mais avançada do continente na época, a EAC terminou em 1977 devido a tensões e disputas entre os Estados membros, que divergiam quanto aos benefícios relativos do acordo. Sobre os desafios da integração, Chazan (1999) afirma que:

Diversos fatores se relacionam com a história geralmente desencorajadora do regionalismo na África. Primeiramente, a diversidade política e ideológica dificulta a cooperação. Rivalidades pessoais entre líderes africanos, diferenças em doutrinas econômicas e, mais especificamente, entre acordos de comércio, investimento e políticas monetárias polarizaram os membros das organizações regionais. Além das diferenças políticas, poucos Estados africanos se mostraram favoráveis a renunciar em parte sua soberania para organizações supra estatais, especialmente porque os possíveis ganhos da integração sempre foram incertos (CHAZAN, 1999, p.317, tradução nossa).

A ECOWAS enfrentou dificuldades similares quando da sua criação em 1975 em Lagos, Nigéria. A organização tinha como objetivo final estabelecer um mercado comum entre Benin, Burkina Faso, Cabo Verde, Costa do Marfim, Gâmbia, Gana, Guiné, Guiné-Bissau, Libéria, Mali, Mauritânia, Níger, Nigéria, Senegal, Serra Leoa e Togo. Em função da desigualdade econômica entre os países membros e o receio de hegemonia nigeriana, a organização não avançou em suas propostas. A SADC, por sua vez, foi criada em 1980 e incluía Angola, Botswana, Lesoto, Malawi, Moçambique, Suazilândia, Tanzânia, Zâmbia e Zimbábue. A organização surgiu para os Estados da África Austral diminuírem a dependência econômica da África do Sul. Era também uma tentativa de isolar economicamente o regime do *apartheid*. Os países da SADC conseguiram um nível considerável de sucesso, porém foram prejudicados pela estratégia sul-africana de desestabilizar a organização. Além de impor dificuldades para o comércio, transporte e comunicação, o regime do *apartheid* financiou grupos contrarrevolucionários como a UNITA em Angola e a RENAMO em Moçambique (VISENTINI, 2007; CHAZAN 1999)

Como visto, a atuação limitada da OUA abriu espaço para alternativas de cooperação regional. Essa estratégia, entretanto, se mostrou igualmente ineficaz devido às rivalidades entre os membros envolvidos, às dificuldades domésticas como a baixa diversificação econômica, a escassez de capitais, a monopolização de setores estratégicos por empresas transnacionais⁶ e ao baixo desenvolvimento em infraestrutura (CHAZAN, 1999; WALLERSTEIN 2005). O cenário de adversidades se repetiu à nível doméstico, pois os diferentes modelos de desenvolvimento adotados pelos países africanos, fossem eles de cunho nacionalista, afro-marxista ou de mercado, falharam em promover o desenvolvimento nas décadas de 1960 e 1970. Assim, a

⁶ De acordo com Chazan, a presença de empresas transnacionais causava interferências na soberania dos Estados nos quais elas estavam instaladas, pois seu montante de capital equivalia, frequentemente, ao produto interno bruto desses Estados. O controle oligopólico do mercado causava distorções na economia e pressionava pela liberalização de leis trabalhistas, fiscais e ambientais (CHAZAN, 1999).

partir dos anos 1980 começa a tomar forma um discurso afro-pessimista, caracterizado pela crescente marginalização africana no cenário global, crise econômica, proliferação de conflitos, epidemias e queda generalizada dos indicadores sociais (VISENTINI, 2007).

A marginalização da África foi resultado tanto de problemas na condução das políticas domésticas quanto do cenário internacional desfavorável. Esse cenário se caracterizou pela crise da dívida externa, pela reestruturação produtiva pela qual passou o sistema capitalista após as crises do petróleo e pelos desdobramentos da corrida armamentista entre Estados Unidos e União Soviética (VISENTINI, 2007; AMIN, 2006). Devido aos empréstimos conseguidos na década de 1970 a juros flutuantes, os países africanos entraram na década de 1980 extremamente endividados e dependentes da ajuda externa, a qual foi condicionada pelas instituições financeiras internacionais à adoção de ajustes estruturais de austeridade e liberalização. A diminuição das funções do Estado durante a década de 1980 foi um dos principais fatores internos que contribuíram para a diminuição da renda per capita, deterioração dos serviços públicos e ausência de investimentos (CHAZAN, 1999).

A reestruturação da economia capitalista durante a década de 1970, caracterizada pelo avanço tecnológico nas áreas de informação e comunicação e pela adoção de um modelo produtivo flexível e fragmentado, também contribuiu para a marginalização econômica do continente. O valor das exportações de produtos primários, das quais os países africanos eram em grande parte dependentes, sofreu enormes perdas em comparação com os produtos industriais de tecnologia intensiva do Norte (MANDEL, 1990). O acirramento da corrida armamentista, por sua vez, se refletiu no aumento da pressão política e econômica sobre o bloco socialista, particularmente a União Soviética, que se viu obrigada a negociar o fim das disputas em troca da redução de ajuda para os regimes aliados na África (VISENTINI, 2007).

Nos anos 1990, o fim da Guerra Fria reforçou a tendência de marginalização devido ao fim da bipolaridade estratégica entre Estados Unidos e União Soviética, que durante o pós-guerra garantiu margem de manobra diplomática para os países do continente. Por outro lado, o fim do *apartheid*, a independência da Namíbia e a pacificação de Moçambique e Angola foram mudanças importantes (VISENTINI, 2007). A emergência da África do Sul como uma potência regional e sua diplomacia de promoção do multilateralismo e retomada do pan-africanismo deu novo impulso à integração. Nesse contexto de transformações, Líbia e Nigéria emergiram como potências regionais e também apresentam projetos para construir um mecanismo continental de integração à altura dos novos desafios (TIEKU, 2004).

2.1. A ÁFRICA NO INÍCIO DO SÉCULO XXI: A CRIAÇÃO DA UNIÃO AFRICANA

O surgimento da UA no início do século XXI está inserido no contexto global de retomada do regionalismo no pós-Guerra Fria. Ela representa para os países africanos a posição renovada do continente no cenário global e a tentativa de responder aos processos de intensa globalização que se seguiu ao fim do sistema bipolar (VISENTINI, 2007). A emergência de um mundo multipolar, marcado pela ascensão das potências emergentes, trouxe novos desafios para os Estados africanos. Nesse contexto, a cooperação Sul-Sul despontou como uma estratégia possível para o desenvolvimento e para garantir a posição africana no cenário internacional. Esse tipo de cooperação sintetiza três fenômenos inter-relacionados: o deslocamento do eixo gravitacional de crescimento da economia mundial dos países desenvolvidos para os países em desenvolvimento; a difusão estrutural do poder ocasionada pela diplomacia enérgica e multidirecional aplicada pelos emergentes; e a progressiva perda do monopólio do poder por parte das potências Ocidentais após cinco séculos de hegemonia no Sistema Internacional (PINO, 2014).

Para compreender as dinâmicas das relações Sul-Sul e sua importância para a União Africana, é necessário analisar o Sistema Internacional em sua estrutura dividida entre centro e periferia. De acordo com Amin (2006), a partir do século XV a Europa deixou de ser a região periférica do sistema para assumir a posição de centro, devido à consolidação do capitalismo em suas formas políticas e econômicas. Durante o século XIX, as potências europeias disputaram entre si a hegemonia do sistema, enquanto no século XX ocorre a ascensão dos Estados Unidos como potência dominante, principalmente após a 2ª Guerra Mundial (AMIN, 2006). Aos países latino-americanos e às colônias afro-asiáticas, que compunham grande parte da população e territórios mundiais, seria garantido pouco espaço de atuação e manobra para o seu desenvolvimento e autonomia. Apesar disso, a dimensão política do subsistema socialista representava, durante a Guerra Fria, uma alternativa possível em um contexto em que as lutas de libertação nacional clamavam por maior autonomia e independência frente às metrópoles capitalistas. É nesse contexto que surge a ideia de Terceiro Mundo, de Não-Alinhamento e de substituição da luta política Leste-Oeste por uma luta econômica Norte-Sul (PEREIRA, 2015)⁷.

Na década de 1990, há uma dinamização e aprofundamento dessa tendência, principalmente na África, que retoma seu protagonismo diplomático com o ressurgimento de atores importantes, como Líbia, Nigéria e África do Sul. Em 1991, durante a cúpula da OUA

⁷ Verifica-se, portanto, que a cooperação Sul-Sul não é um fenômeno novo, mas tem suas origens na emergência do movimento terceiro mundista durante a Guerra Fria. Esse movimento será explorado em maiores detalhes no capítulo seguinte do presente trabalho, quando será analisado o protagonismo chinês em Bandung e a evolução das relações sino-africanas até a criação da União Africana.

em Abuja, Nigéria, os Estados africanos se comprometeram a criar a Comunidade Econômica Africana, um ambicioso projeto de unificar as economias do continente em um mercado comum. Entretanto, a estrutura da OUA se mostrou pouco efetiva para a aplicação do acordo, o que deu origem às movimentações diplomáticas em direção à reforma da instituição. Nesse sentido, a apresentação do Memorando sobre Segurança, Estabilidade, Desenvolvimento e Cooperação na África (CSSDCA) pelo governo civil de Olusegun Obasanjo da Nigéria, durante a cúpula da OUA em Kampala, Uganda, foi um passo importante em direção a mudanças na arquitetura institucional da OUA (OSHEWOLO, 2019).

Segundo a CSSDCA, o conceito de segurança deve abranger todos os aspectos da sociedade, e a segurança de uma nação deve estar baseada na garantia dos cidadãos nacionais viverem em paz e terem suas necessidades básicas satisfeitas”. Essa é uma concepção muito diferente da defendida pela OUA, que garantia a primazia da soberania dos Estados (TIEKU, 2004). A adoção de uma nova perspectiva sobre segurança está relacionada às pressões domésticas na Nigéria, que utilizava grande parte de seu orçamento na manutenção de missões de paz na Libéria e Serra Leoa. Em função de sua dimensão liberal, que previa práticas democráticas de governo e uma maior participação da sociedade civil, Estados como a Líbia, Sudão e Quênia pressionaram pela rejeição do acordo nos anos que se seguiram (OSHEWOLO, 2019). A Nigéria havia recentemente passado por um processo de democratização e perseguia uma diplomacia de projeção internacional através das instituições multilaterais, onde buscava angariar apoio para a criação de um mecanismo continental de defesa e segurança (OSHEWOLO, 2019; TIEJU, 2004).

Nesse contexto, a inflexão da política externa da África do Sul no início dos anos 1990 também foi um dos catalisadores fundamentais para a reforma da OUA e a posterior criação da UA. Nelson Mandela assume o poder em 1994 consciente de que o fim da Guerra Fria e a disseminação da ideologia neoliberal tornava as ideias socialistas do partido pouco atrativas, além disso, o protagonismo sul-africano na África globalizada dependia da criação de uma nova imagem internacional. Assim, Mandela pôs em curso a reorientação da ideologia do partido, adotando uma série de políticas neoliberais internamente. A política externa, por sua vez, seria guiada pelos princípios de promoção da democracia e dos direitos humanos (TIEKU, 2004).

As resistências dentro do partido, entretanto, dissiparam os esforços de Mandela em adotar a nova política externa. Foi apenas com a eleição de seu sucessor, Thabo Mbeki, que a política externa baseada na promoção dos investimentos estrangeiros e abertura comercial pôde finalmente ser adotada. A estratégia utilizada por Mbeki para evitar as críticas de líderes africanos, que viam a África do Sul como um bastião ocidental na África, foi investir no discurso de reconstrução da unidade africana. Essa unidade seria a concretização das aspirações

pan-africanistas desenvolvidas nas décadas anteriores. Não por acaso, a expressão popularizada por Mbeki quando se referia à emergência do continente internacionalmente era de um “renascimento africano” (TIEKU, 2004; MURITHI, 2018).

A Líbia de Gaddafi, isolada internacionalmente e percebendo as movimentações diplomáticas dos pares, convocou os líderes africanos para uma sessão extraordinária da OUA em 1999, a fim de apresentar sua proposta de reforma da instituição. A proposta de Gaddafi defendia a criação de um Estados Unidos da África, com um poder centralizado e um exército próprio (TIEKU, 2004). Por ocasião da cúpula da OUA, a África do Sul e Nigéria encontraram um espaço político para avançar em suas agendas de integração. A cúpula tinha como objetivo promover os interesses líbios, porém a maioria dos líderes africanos demonstraram pouco apoio à iniciativa de Gaddafi em criar um Estados Unidos da África. Apesar de ser popular entre alguns líderes africanos, que viam na Líbia a possibilidade de um contrapeso para a influência sul africana e nigeriana, a proposta de Gaddafi foi considerada radical e impraticável. Sobre esse aspecto, Oshewolo (2019) afirma que:

O argumento de Obasanjo era que faria mais sentido adotar uma abordagem gradualista. Os países africanos deveriam desenvolver relações de cooperação e parcerias estratégicas para depois levar essas parcerias para o nível continental. Esse processo inicial ajudaria a desenvolver a capacidade dos Estados-membros mais frágeis e garantir a acomodação de todos. O presidente nigeriano se beneficiou do fato de que a maioria dos Estados africanos era receoso quanto aos resultados da integração, daí que a maioria deles preferisse abordagens gradualistas (OSHEWOLO, p.60, 2019, tradução nossa)

Dessa forma, a ideia de uma integração gradual e prevaleceu na criação da UA. A Nigéria também teve sucesso na promoção de seu projeto securitário, pois entre as propostas para a criação de uma nova organização estava o estabelecimento de um Conselho de Paz e Segurança com poderes militares efetivos. A ideia sul-africana de avançar em questões de desenvolvimento, segurança coletiva, direitos humanos e governança nos moldes do internacionalismo liberal prevaleceu na carta constituinte da organização (TIEKU, 2004).

A UA foi criada formalmente em 26 de maio de 2001 e tem três grandes objetivos principais, quais sejam, unificar a grande quantidade de organizações sub-regionais do continente, criar as condições para que os Estados africanos estejam interligados de tal forma que a guerra entre eles seja pouco provável, e, por fim, desenhar uma estrutura institucional que possibilite aos Estados membros participar efetivamente dos fluxos internacionais (UNIÃO AFRICANA, 2001). Desde sua criação, a UA tem realizado esforços práticos para lidar com os desafios continentais e se consolidar como uma força internacional proeminente. Como evidenciado nas etapas de sua criação, a organização possui uma complexa rede de interesses que precisam ser harmonizados em sua estrutura institucional, proveniente do grande número de Estados-membros (atualmente 55 Estados). Apesar de muitos Estados africanos ainda não

terem se comprometido completamente com os princípios básicos da organização, mesmo tendo ingressado formalmente na UA, as resistências para a implementação dos projetos da organização têm diminuído conforme avançam os acordos nas áreas de segurança, governança, cooperação econômica e política externa (MURITHI, 2018).

No âmbito securitário, a União Africana representou um grande avanço em relação a sua antecessora. A doutrina de não-interferência nos assuntos internos, característica da OUA e em grande parte responsável por sua baixa efetividade, foi substituída pela doutrina de não-indiferença da UA. Enquanto a OUA enfatizava a primazia da soberania dos Estados, o que resultava em inação em casos de ameaças securitárias, a UA compreende a segurança do continente como responsabilidade conjunta dos Estados africanos e relacionada diretamente com o desenvolvimento socioeconômico (TIEKU, 2004). Assim, de acordo com o Artigo 4 da Carta Constituinte da UA, a organização tem o direito de intervir em um Estado, mesmo sem consentimento, para restaurar a paz e a estabilidade, prevenir crimes de guerra, genocídio e crimes contra a humanidade (UNIÃO AFRICANA, 2001). Complementarmente, a carta estipula uma série de princípios, entre eles a prioridade pela resolução pacífica dos conflitos, a resposta antecipada a situações de crise para impedir que se transformem em conflitos de grande escala, o respeito pela soberania e integridade territorial dos Estados-membros, a não-ingêrência nos assuntos internos e a igualdade e interdependência dos Estados membros (UNIÃO AFRICANA, 2001).

Tendo em vista esses princípios, foi criado em 2003 o Conselho de Paz e Segurança da UA, o qual passou a integrar o quadro mais amplo da Arquitetura de Paz e Segurança da UA (APSA). Além do Conselho, que tem o mandato para autorizar intervenções da UA em Estados-membros, a APSA é composta pela Força Africana de Pronto Emprego (ASF), pelo Sistema Continental de Alerta Antecipado, pelo painel dos sábios e por um comitê militar responsável por oferecer informações estratégicas (MURITHI, 2018). A APSA é relevante pois enfatiza o compromisso africano na manutenção da paz e prevenção de conflitos no continente, fazendo jus ao ideal pan-africano de busca por soluções africanas para problemas africanos. Esse compromisso é articulado através de diversas parcerias entre governos africanos, comunidades econômicas regionais e as Nações Unidas (MURITHI, 2018).

No tocante à governança, a União Africana também representou uma inovação, pois as iniciativas dos anos 1990 como o CSSDCA, traziam em seu cerne a promoção dos princípios democráticos, dos direitos humanos, do Estado de direito, da boa governança e da justiça social, além da rejeição e condenação de crimes como assassinato político, terrorismo e mudanças inconstitucionais de governo. (UNIÃO AFRICANA, 2001). De acordo com o artigo 30 da Carta Constituinte, está prevista a suspensão imediata da organização dos Estados cujos governos

ascenderem ao poder de forma inconstitucional. A partir de 2003, foi aprovada a criação do Mecanismo Africano de Revisão de Pares (APRM), dentro do quadro institucional da Nova Iniciativa para o Desenvolvimento da África (NEPAD), uma comissão da UA com o objetivo de monitorar as práticas de governança dos Estados-membros que desejarem integrar o APRM (MATLOSA, 2017). O memorando de entendimento da comissão define o APRM da seguinte forma:

APRM é uma ferramenta para compartilhar experiências de governo, reforçar boas práticas, identificar deficiências e assessorar políticas públicas a fim de promover estabilidade política, crescimento econômico, desenvolvimento sustentável e integração sub-regional. A comissão participa do monitoramento de todos os ramos do governo - executivo, legislativo e judiciário - assim como do setor privado, da sociedade civil e da mídia. (APRM, p.2, 2003, tradução nossa).

O processo de monitoramento do APRM oferece aos Estados membros um espaço para o diálogo nacional em questões como governança e indicadores socioeconômicos. Em 2007, na 15ª Sessão Ordinária da UA, os Estados-membros adotaram a Carta Africana sobre Democracia, Eleições e Governança, que posteriormente serviu para a implementação da Arquitetura Africana de Governança (AGA), cristalizando as aspirações da Carta Constituinte da UA com a promoção das instituições democráticas, direitos humanos e práticas de governo. Em 2013, em comemoração aos 50 anos da OUA, os líderes africanos lançaram a Agenda 2063, uma abrangente visão para o futuro em comum dos Estados-africanos e símbolo do comprometimento a longo prazo com os princípios da UA (MATLOSA, 2017)

Na economia a União Africana busca uma articulação com a Nova Iniciativa para o Desenvolvimento da África (NEPAD). A NEPAD surgiu a partir dos esforços de Thabo Mbeki ao final dos anos 1990, paralelamente a criação da UA. A iniciativa contou com o apoio de diversos líderes africanos na época, como Olusegun Obasanjo da Nigéria, Adulaziz Bouteflika da Argélia, Meles Zenawi da Etiópia, Benjamin Mkapa da Tanzânia, Joaquim Chissano de Moçambique, Abdoulaye Wade do Senegal e John Kufuor de Gana. Todos se comprometeram em criar um mecanismo continental que focado num modelo liberal de promoção da democracia a fim de atrair investimentos externos para o continente. A NEPAD dialoga com a proposta nigeriana do CSSDCA, por exemplo, ao enfatizar que o desenvolvimento da África só é possível através da articulação das dimensões securitárias, governamentais e econômicas (LANDSBERG, 2008; MATLOSA, 2017)

A NEPAD tem sido alvo de diversas críticas, principalmente com relação ao seu conteúdo econômico, que privilegia a adoção de modelos neoliberais em troca da ajuda internacional dos países do Norte. Nesse sentido, a NEPAD estaria colocando a responsabilidade pela marginalização do continente africano nas políticas adotadas pelos

próprios governos do continente, que não foram capazes de se adequar à realidade internacional. Esse discurso se aproxima daquele proliferado por organizações como o Banco Mundial e o Fundo Monetário Internacional, que enfatizam a responsabilidade doméstica dos governos em detrimento das estruturas de dominação e neocolonialismo que travaram o desenvolvimento da África (BUNWAREE, 2008). Apesar da abordagem inovadora com relação ao desenvolvimento, a NEPAD falha em oferecer alternativas viáveis para os Estados africanos, pois suas diretrizes econômicas incentivam políticas de desregulamentação financeira, privatização de empresas públicas e liberalização dos mercados domésticos.

Apesar do conteúdo econômico inadequado da NEPAD, a iniciativa permanece como um importante fórum para os líderes africanos formularem políticas comuns para o continente (LANDSBERG, 2008). Nesse sentido, a NEPAD se beneficiaria de uma maior integração com a sociedade civil através da articulação entre NEPAD e UA. A busca pela maior sinergia entre UA e NEPAD também seria benéfica no âmbito da cooperação internacional, ao redirecionar as parcerias estratégicas com as potências do Norte para as potências emergentes do Sul, em particular a China (BUNWAREE, 2008)

3 AS RELAÇÕES SINO AFRICANAS

Atualmente, a China é o principal parceiro comercial da maioria dos Estados africanos, sendo também um importante aliado político na luta por uma ordem internacional mais igualitária com os países do Sul. Apesar da intensificação dos processos de cooperação política e econômica a partir da década de 1990, a China esteve presente na África desde o período das independências. Dessa forma, o objetivo principal do presente capítulo é apresentar a evolução das relações sino-africanas, a fim de demonstrar como essa relação assumiu progressivamente contornos mais pragmáticos e econômicos ao longo do tempo. O capítulo está subdividido em quatro seções, quais sejam, a política externa da China maoísta, a influência do movimento terceiro-mundista nas relações sino-africanas, as reformas econômicas promovidas por Deng Xiaoping ao final da década de 1970 e, por fim, as relações sino-africanas no período pós-Guerra Fria.

3.1 A POLÍTICA EXTERNA DA CHINA MAOÍSTA

Em 1949, Mao Zedong e o Exército de Libertação Popular derrubaram o governo da República da China, sob controle do Partido Nacionalista Chinês de Chiang Kai-shek, após uma longa mobilização popular pelo interior do país. O Kuomintang foi empurrado para a ilha de Taiwan, inaugurando uma disputa pela autoridade legítima do território nacional. A revolução socialista chinesa deu fim a um período de 110 anos no qual o país se viu assolado por rebeliões, desafios separatistas no Tibete, Mongólia e Manchúria e invasões de potências estrangeiras como Inglaterra e Japão (VISENTINI et al, 2013). De acordo com Visentini et al (2013) os principais desafios que os comunistas chineses encontraram no período pós-revolucionário foi a modernização do país através da urbanização e industrialização. Esses objetivos podem ser sintetizados na ideia de desenvolvimento da economia, recuperação da soberania sobre os territórios chineses e o estabelecimento de uma política externa independente tanto dos Estados Unidos quanto da União Soviética.

Assim, no início da revolução socialista chinesa, as primeiras preocupações se voltaram para a consolidação de suas fronteiras e do próprio movimento revolucionário. Nesse aspecto, a colaboração com os demais países socialistas foi fundamental. Na África, a busca pelo reconhecimento dos Estados que haviam conquistado independência encontrou um espaço estratégico. O primeiro Estado africano a reconhecer o governo da República Popular da China foi a Guiné, sob a liderança de Sekou Touré. O país havia recusado integrar o grupo de países francófonos sob tutela francesa, o que resultou na saída de técnicos, médicos e profissionais do

governo francês do território guineense. A República Popular da China respondeu prontamente ao reconhecimento, enviando auxílio financeiro e de pessoal capacitado para o país. De acordo com Brautigam (2009), os primeiros destinos de auxílio financeiro para países africanos foram resultado da campanha pelo reconhecimento de Pequim como o governo legítimo da China, mas também da afinidade ideológica dos Estados africanos com o movimento socialista (BRAUTIGAM, 2009).

A China buscou se aproximar dos países africanos recém independentes como forma de garantir sua posição em um cenário internacional marcado pela disputa bipolar. Os chineses passaram a considerar como possíveis aliados os Estados africanos que haviam se tornado independentes de forma não revolucionária. Essa política marcou o distanciamento dos soviéticos, pois os chineses passaram a considerar a independência desses Estados como um passo histórico necessário em direção à revolução socialista. A fim de garantir sua projeção internacional, a China passou a se posicionar no cenário global como unida aos países recém independentes contra a hegemonia das duas superpotências (TAYLOR, 2006). Estados Unidos e União Soviética passaram a ser acusados de buscarem a hegemonia no continente, o primeiro através do imperialismo e o segundo através do revisionismo histórico. Assim, os chineses buscavam mobilizar os países africanos contra a influência externa ao mesmo tempo que se posicionavam como um modelo de desenvolvimento e um Estado comprometido com a causa do Terceiro Mundo (ANSHAN, 2007; TAYLOR, 2006)

É ilustrativo desse período as visitas de Estado do primeiro-ministro chinês Zhou Enlai a dez países africanos independentes entre 1963 e 1964. Durante as visitas, Zhou Enlai anunciou uma série de acordos de cooperação e prometeu auxílios com base nos princípios da coexistência pacífica de equidade, benefício mútuo e respeito pela soberania. A visita foi importante pois marcou o início do programa chinês de auxílio a países em desenvolvimento. Assim como a China, os países africanos também enfrentavam problemas relacionados a dependência externa e ao colonialismo, o que fortaleceu a proximidade entre as duas regiões. China ofereceu empréstimos com juros reduzidos ou ausentes, mão-de-obra especializada para a construção de projetos modestos de infraestrutura e assistência médica, sendo o primeiro país em desenvolvimento a perseguir um programa de auxílio para outros países em desenvolvimento (BRAUTIGAM, 2009)

Em meados da década de 1950, porém, as transformações domésticas da China abalaram temporariamente as relações sino-africanas. A Revolução Cultural de Mao foi resultado do Grande Salto adiante levado a cabo durante a década de 1950, cujo principal objetivo era desenvolver as capacidades industriais e militares do país frente às ameaças nucleares dos Estados Unidos na região (VISENTINI et al, 2013). A China adquiriu capacidades nucleares

em 1964 e termonucleares em 1967, antes mesmo da França. Diante desse cenário, Mao viu a necessidade de preservar seu legado como líder da revolução socialista e deu início à Revolução Cultural. Apesar da justificativa de preservação da pureza do socialismo chinês, Mao utilizou o movimento para eliminar a ala pró soviética dentro do Partido Comunista Chinês (PCC). O movimento de massa pela padronização das artes e consolidação da ideologia maoísta foi na verdade uma luta de Mao para reconquistar o controle do PCC (VISENTINI et al, 2013). Por um breve período, o país conduziu uma política africana pautada em bases mais dogmáticas que pragmáticas. Essa situação viria a mudar a partir da ascensão dos anos 1970, com a ascensão de Deng Xiaoping ao poder e suas reformas modernizantes, que introduziram na política de auxílio chinesa aos países africanos o elemento da cooperação econômica com benefícios mútuos (BRAUTIGAM, 2009).

3.2 A EMERGÊNCIA DO TERCEIRO-MUNDO E O PROTAGONISMO CHINÊS

Para compreender as relações sino-africanas durante a segunda metade do século XX é necessário retomar o desenvolvimento da política externa chinesa não apenas para a África, mas para o Terceiro Mundo como um todo. O papel destacado da China no movimento terceiro-mundista, que teve suas origens na Conferência de Bandung em 1955, conferiu ao país a capacidade de fazer frente à bipolaridade entre Estados Unidos e União Soviética. O movimento de aproximação com os países recém independentes e em desenvolvimento, entretanto, conheceu diversos momentos, os quais serão analisados a seguir.

Após a Segunda Guerra Mundial, as tensões políticas se deslocaram do cenário europeu - ou do centro capitalista - para a periferia em desenvolvimento, como demonstraram as guerras de independência na Argélia e na Indochina e a tomada de consciência dos países latino-americanos de seu atraso econômico estrutural, representada pelas teses da Comissão Econômica para a América Latina (CEPAL). Além da polarização ideológica Leste-Oeste, havia o problema da polarização do sistema-mundo entre os países centrais do Norte e os periféricos do Sul (PINO, 2014). Nesse contexto, a Conferência de Bandung reuniu os líderes dos principais países periféricos da África e da Ásia, os quais articularam um movimento internacional por uma ordem internacional mais equilibrada e pelo combate às hegemonias soviética e norte-americana (ARRIGHI, 1997).

O processo de tomada de consciência dos países periféricos do sistema, excluídos dos acordos Bretton Woods, teve início na Ásia após o fim da Guerra da Coreia e da Indochina. Em 1954, Ceilão, Birmânia, Índia, Paquistão e Indonésia reuniram-se pela primeira vez na Conferência de Colombo para afirmar o reconhecimento dos interesses e dos problemas comuns

que orientavam a cooperação política internacional (PINO, 2014). Igualmente importante para o surgimento de uma terceira via nas Relações Internacionais foi a aproximação entre China e Índia no mesmo ano. A visita do primeiro-ministro chinês Zhou Enlai à Índia, com o objetivo de negociar a resolução do conflito bilateral no Tibete, serviu para afirmar os 5 Princípios da Coexistência Pacífica entre os dois países. Esses princípios são a não-agressão mútua, o respeito mútuo da integridade territorial e soberania, a não ingerência mútua, a igualdade e a coexistência pacífica. Os cinco princípios foram debatidos posteriormente na Conferência de Bandung, no ano seguinte. A conferência contou com a presença de líderes africanos e asiáticos, que se comprometeram em adotar os princípios entre si.

Os líderes presentes na Conferência se dividiam entre os que defendiam o desenvolvimento dentro da economia capitalista e os que propunham um modelo socialista de desenvolvimento. Entretanto, mesmo entre os líderes capitalistas havia uma noção de que o desenvolvimento da periferia traria conflito de interesses com os países do Norte, o que estimulou a cooperação entre os dois campos. Da mesma forma que a China se recusava a operar como um satélite da União Soviética, os líderes com projetos de desenvolvimento capitalista se recusaram a integrar o pacto militar do Atlântico Norte. De acordo com Amin (1990):

Os líderes asiáticos e africanos reunidos em Bandung estavam longe de se identificar uns com os outros. As correntes políticas e ideológicas que representavam, os diferentes conceitos sobre o futuro da sociedade a construir ou a reconstruir e as suas relações com o Ocidente, eram muitos temas da diferença. No entanto, um projeto comum aproximava-os e dava sentido à sua reunião. No seu programa mínimo comum constava o objetivo da descolonização política da Ásia e de África. Em absoluto, todos entendiam que a recuperação da independência política era apenas um meio, sendo o fim a conquista da libertação económica, social e cultural (AMIN, p.60, 1990, tradução nossa)

Segundo Pino (2014), “as aspirações de Bandung estavam associadas a consensos políticos básicos com relação a uma posição equidistante ante o conflito bipolar, que rechaça todo tipo de colonialismo e racismo e aposta no fomento conjunto do desenvolvimento econômico” (PINO, p.60, 2014). A declaração final da Conferência refletiu as aspirações comuns dos líderes do terceiro-mundo e dos movimentos de independência, que expressaram sua vontade compartilhada de desenvolver projetos nacionais industrializantes para romper com dependência externa, promover o intercâmbio cultural, científico-tecnológico e estimular a criação de instituições internacionais de cooperação (AMIN, 2003).

Por ocasião da Conferência de Bandung, foi realizada em 1955 a Conferência dos Povos Afro-Asiáticos. Participaram da Conferência representantes de 29 Estados, sendo seis africanos (Egito, Etiópia, Gana, Libéria e Sudão). O único líder africano a comparecer foi Gamal Abdel Nasser, do Egito, para quem a China direcionou os seus esforços diplomáticos em um primeiro

momento. Em 1956, o Egito seria o primeiro país africano a estabelecer relações diplomáticas formais com a República Popular da China. Outros representantes africanos também participaram da Conferência, entre eles membros do Congresso Nacional Africano da África do Sul. A Conferência Afro-asiática foi a primeira vez que a África figurou na agenda de política externa chinesa, ainda que tenha sido realizada em conjunto com outros países asiáticos (TAYLOR, 2006). Os impedimentos para uma aproximação mais imediatas eram muitos, entre eles, a clandestinidade dos movimentos de libertação nacional, as pressões ocidentais para que os Estados africanos não estabelecessem relações com a China comunista e o fato de que Pequim se encontrava em uma posição geopolítica instável, devido às necessidades de consolidação de sua revolução socialista (ROTBURG, 2008).

Os princípios de Bandung traduzem a estratégia global dos países do Terceiro Mundo de evitar um conflito direto ou indireto entre as superpotências e evitar que o sistema de alianças que levou à Segunda Guerra Mundial se repita (PEREIRA, 2015). A Conferência de Bandung representou o prelúdio de uma nova ordem internacional, que nas décadas seguintes seria instrumentalizada pela política externa chinesa como forma de garantir sua posição no sistema. O protagonismo chinês na elaboração dos princípios da coexistência pacífica fortaleceria o movimento de deslocamento da luta Leste-Oeste para a dimensão Norte-Sul.

Nos anos seguintes, a Declaração Conjunta do Grupo dos 77 durante a Conferência de Genebra em 1964 enfatizou os problemas da dependência da exportação de *commodities* dos países periféricos, cujos termos de troca estavam se deteriorando gradualmente. A Carta de Argélia ressaltou a necessidade dos países do Norte diminuírem suas barreiras alfandegárias e demais medidas protecionistas para os produtos dos países periféricos, institucionalizando no âmbito da Organização das Nações Unidas a luta por uma ordem econômica mais equânime (PEREIRA, 2015). Sobre esse aspecto, Amin (1990) afirma que:

As demandas do Terceiro-Mundo por uma Nova Ordem Econômica Internacional formavam um todo coerente, cuja lógica era perfeitamente compreensível. Incrementos substanciais e sustentados nas receitas de exportação de matéria-prima, redução da dívida externa e condições mais favoráveis para a transferência de tecnologia foram as estratégias utilizadas para melhorar as condições de industrialização do Terceiro-Mundo (AMIN, p.69, 1990, tradução nossa).

Verifica-se a partir do Grupo dos 77 o fortalecimento de uma agenda de desenvolvimento econômico no âmbito das Nações Unidas, que se refletiria na conotação cada vez mais econômica assumida pelo Movimento dos Não-Alinhados. O final da década de 1960, entretanto, é marcado pela desaceleração do ciclo de expansão capitalista do pós-guerra e diminuição do investimento externo direto nos países do Sul. Nesse contexto, a Conferência de Lusaka em 1970 enfatizou o princípio da autossuficiência coletiva, isto é, a ideia de que os

países periféricos são responsáveis pelo próprio desenvolvimento e devem buscar autonomia através do maior controle de seus recursos naturais, potencialidades científicas e tecnológicas, melhorias em sistemas públicos de saúde, segurança e educação e cooperação técnica com outros países em desenvolvimento. A conferência ainda contribuiu para reafirmar os princípios de não interferência e respeito mútuo pela soberania, expresso em diretrizes que negam o alinhamento a alianças militares e defendem o fortalecimento de organismos multilaterais (PEREIRA, 2015).

Em 1973, durante a Conferência de Argel, os países em desenvolvimento assumem uma postura ainda mais combativa, pois condenam o regime do apartheid na África do Sul, defendem a libertação dos territórios ocupados por Israel na Palestina, condenam às ingerências norte-americanas na Indochina, exigem a retirada das tropas estrangeiras da Coreia do Sul e criticam a permanência de relações coloniais e neocoloniais na África. No âmbito econômico, defendem a criação de uma Nova Ordem Econômica Internacional (NOEI), cujo objetivo era aumentar o escopo institucional das Nações Unidas para lidar com o problema do desenvolvimento e da cooperação econômica (PEREIRA, 2015).

A década de 1970 marca o questionamento da hegemonia econômica norte-americana e a inauguração de um período de crise e transição no sistema-mundo moderno caracterizado pela ascensão da periferia e a intensificação da competição capitalista após a retomada econômica da Europa e do Japão (AMIN, 2003). No cenário de crise econômica, precipitado pelos sucessivos choques do petróleo, os Estados Unidos reagiram adotando uma série de medidas que tinham como objetivo retomar seu protagonismo no plano global em detrimento dos países periféricos. A reação do centro desenvolvido se refletiu na bifurcação dos destinos do Terceiro-Mundo. Enquanto os países africanos passaram por uma crescente marginalização nos anos seguintes, a China se mostrou uma exceção na periferia. Ao contrário dos africanos, os chineses foram capazes de se beneficiar da reorientação da economia global a partir dos anos 1970, transformando a concentração de capital nos Estados Unidos uma vantagem para a expansão de suas exportações industriais (ARRIGHI, 2016)

Podemos relacionar o desenvolvimento chinês nesse período às mudanças domésticas nos Estados Unidos, que absorveram a liquidez internacional de dólares ao elevar seus juros internos. Essa política foi uma resposta à crise econômica desencadeada pela competição entre Europa e Japão e agravada pelos sucessivos choques do petróleo na década de 1970. Segundo Arrighi (2016):

Os Estados Unidos começaram a competir agressivamente pelo capital mundial para financiar o déficit comercial e de transações correntes cada vez maior de suas próprias balanças de pagamentos, provocando assim um aumento pronunciado dos juros reais em todo o mundo e uma grande inversão no sentido do fluxo global de capitais. Assim,

os estados Unidos, que nas décadas de 1950 e 1960 tinham sido a principal fonte mundial de liquidez e investimento direto, tornaram-se, nos anos 1980, a maior nação devedora do mundo e, de longe, o maior receptor de capital estrangeiro (ARRIGHI, p.47, 2016, tradução nossa).

Os efeitos do aumento do fluxo de capitais para os Estados Unidos foi o aumento da demanda doméstica por produtos industrializados que as empresas norte-americanas não consideravam mais lucrativo produzir. Essa produção foi deslocada para os países do Terceiro Mundo, que se encontravam em condições históricas e geográficas distintas para suprir essa demanda. Enquanto a América Latina e África se tornaram cada vez mais dependentes do capital internacional, a Ásia oriental e meridional experimentou a melhora de sua balança de pagamentos através da exportação de produtos industriais (ARRIGHI, 2016).

Nesse sentido, Arrighi (2016) afirma que a região asiática conseguiu se beneficiar da reestruturação da economia global devido a configuração de suas estruturas político-econômicas, à dotação de recursos naturais e à herança histórica do colonialismo. O autor se concentra em três aspectos inter-relacionados para explicar a vantagem chinesa, quais sejam, a mão-de-obra, a capacidade de investimento e a formação do Estado nacional (ARRIGHI, 2016). Ao contrário da África, a mão-de-obra na Ásia sempre foi abundante, como consequência da cultura material do cultivo de arroz e da explosão populacional que acompanhou a intensificação das trocas comerciais com o mundo ocidental no período colonial. Durante o período revolucionário, a abundância estrutural de mão-de-obra barata com relação aos recursos naturais da região foi reforçada pelo esforço industrializante do Estado. O autor aponta que foi igualmente importante a existência de uma camada empresarial nativa capaz de mobilizar a oferta de mão-de-obra para o acúmulo de capital dentro da região. Nos anos 1970, a oferta flexível e abundante de mão-de-obra foi transformada em uma poderosa alavanca para suprir a demanda norte-americana por produtos industrializados (ARRIGHI, 2016).

A situação no continente africano era diametralmente oposta, pois na época colonial o comércio de escravos intensificou a escassez de mão-de-obra como também redirecionou os recursos nacionais para as mãos estrangeiras. As particularidades da formação do Estado também desempenharam um papel importante. As estruturas de dependência do colonialismo diminuiriam drasticamente as possibilidades de construção de economias ou Estados nacionais viáveis (WALLERSTEIN, 1992).

3.3 AS REFORMAS DE DENG XIAOPING E A CRISE DA DÉCADA DE 1970

Durante a década de 1970 a China passou por um processo de modernização econômica sob o governo de Deng Xiaoping. O foco no desenvolvimento e a busca por novas tecnologias para aumentar a produtividade da indústria doméstica fez com que a China se voltasse para os países desenvolvidos enquanto mantinha uma diplomacia de baixo perfil com o Terceiro Mundo. No cenário geopolítico global, a China de Deng aproximou-se dos Estados Unidos em uma aliança antissoviética. Após a morte de Mao em 1976, os líderes reformistas dentro do Partido Comunista Chinês ganharam influência e colocaram em prática uma série de reformas econômicas que culminaram na abertura externa seletiva e na adoção de novos padrões nacionais de desenvolvimento (VISENTINI, 2011).

Como visto, os desdobramentos da crise capitalista na década de 1970 tiveram efeitos diferentes entre os países do Terceiro Mundo. O ingresso da China em uma economia de mercado, por exemplo, se deu de forma gradual e controlada, em contraste com os “ajustes estruturais” dos países africanos, que ao eliminarem a capacidade de investimento do Estado perderam as possibilidades de desenvolvimento autônomo. A construção de uma China moderna passaria necessariamente pelo desenvolvimento da economia, na época agrária e com baixos níveis de produtividade. Ficou conhecido o provérbio utilizado por Deng Xiaoping de “cruzar o rio sentindo as pedras sob os pés”, em referência a abertura chinesa para o Ocidente (BRAUTIGAM, 2009).

Em 1978, o país adotou a política das Quatro Modernizações, que previam a gradual descoletivização das terras, a adoção de uma economia de mercado dentro da estrutura socialista, a criação de zonas econômicas especiais para a captação de capital estrangeiro e a instalação de empresas transnacionais no país. Observou-se, portanto, uma diferença marcante com a China revolucionária, que nas duas décadas anteriores tivera como principais preocupações a delimitação das fronteiras nacionais e a consolidação da revolução em um ambiente internacional instável, marcado por intervenções estrangeiras em seu entorno, pela presença ocidental em países como o Japão e Coreia e pela tutela da União Soviética. Na década de 1970, a China buscou se beneficiar da distensão da disputa Leste-Oeste para tornar-se novamente uma potência global, politicamente respeitada e economicamente desenvolvida (VISENTINI, 2011).

Dessa forma, a ênfase na promoção de um ambiente de estabilidade e desenvolvimento econômico substituiu a política externa anterior de guerra e revolução (JIANG, 2008). Pode-se afirmar que a China adotou uma postura extremamente pragmática para o continente africano, com foco nas relações econômicas (ANSHAN, 2007). De acordo com Naidu (2008):

A África estava impossibilitada de contribuir para as reformas econômicas internas de Pequim, devido ao fracasso africano em internacionalizar sua economia e ao papel marginalizado nos assuntos internacionais. Como resultado, Pequim viu a África como economicamente deficitária e tecnologicamente ineficiente para seus objetivos políticos. Essencialmente, portanto, ao contrário do período Maoísta, que experimentou um envolvimento direto nas dinâmicas da África, a era Deng demandava investimentos econômicos e uma abordagem de não-interferência nos assuntos internacionais (NAIDU, p.3, 2008, tradução nossa)

A década de 1970 é caracterizada pela queda dos indicadores econômicos globais e pela crise da hegemonia dos Estados Unidos. De acordo com Arrighi, as mudanças no sistema-mundo ocorrem de acordo com as fases cíclicas do capitalismo. Enquanto a primeira fase de um ciclo é de expansão, a segunda fase é de declínio devido ao aumento da competição capitalista. Assim, contribuíram para o questionamento da ordem norte-americana o ressurgimento do Japão e da Europa Ocidental e a ascensão do movimento terceiro-mundista (ARRIGHI, 1997). A resposta dos Estados Unidos à crise de sua legitimidade e lucratividade está intimamente relacionada com o ciclo depressivo de acumulação capitalista, pois para conter a fuga de capitais do território nacional o governo aumentou os juros da dívida interna, fazendo com que a liquidez internacional das décadas anteriores fosse subitamente interrompida e a dívida dos países que haviam tomado empréstimos a juros flutuantes se tornasse virtualmente insolúvel (ARRIGHI, 2016)

Como resultado, o continente africano experimentou uma crescente marginalização, pois teve seus projetos de desenvolvimento abruptamente interrompidos. Na década de 1980, essa marginalização se traduziu em deterioração acelerada nos índices de desemprego, mortalidade infantil, expectativa de vida e a proliferação de conflitos pelo continente devido às negociações pelo fim da Guerra Fria entre Estados Unidos e União Soviética. Os governos africanos foram culpados por adotarem políticas protecionistas e utilizarem excessivamente o Estado, desconsiderando os aspectos globais da crise capitalista nos anos anteriores. Instituições financeiras internacionais como o Banco Mundial e o Fundo Monetário Internacional defenderam a necessidade de “ajustes estruturais” para os Estados africanos, que deveriam adotar políticas de privatização de empresas, desvalorização monetária e diminuição dos serviços oferecidos pelo Estado - o que contribuiu para o agravamento da conjuntura (ARRIGHI, 2016; VISENTINI P.F, RIBEIRO L.D.T, PEREIRA A.D, 2007)

De acordo com Amin (1990), as tentativas de desenvolvimento da periferia na década de 1970 e 1980 se mostraram ajustes provisórios às demandas do capital, pois enquanto as regiões centrais passam por períodos de reestruturação produtiva, resta à periferia se ajustar às novas condições, nunca o contrário (AMIN, 1990). Os efeitos desse ajustamento acontecem em períodos de prosperidades e de retração. O pós-guerra constituiu um período de prosperidade

do capitalismo, com liquidez internacional, aumento dos investimentos e da demanda por produtos. Nesse cenário, o ajustamento da periferia através de projetos de desenvolvimento nacional se mostrou relativamente mais fácil. A partir dos anos 1970, porém, com a recuperação da Europa e do Japão e os sucessivos choques do petróleo, iniciou-se o período de retração, onde as possibilidades de ajuste se tornam cada vez mais difíceis (AMIN, 1990).

A consequência da crise na periferia, particularmente no caso africano, foi o enfraquecimento do movimento terceiro-mundista e a reafirmação da dependência externa com os países do Norte. Assim, o esfriamento das relações sino-africanas na década de 1980 é resultado tanto da reorientação da política externa chinesa durante o governo Deng Xiaoping quanto do colapso dos projetos de desenvolvimento africano em um contexto de reação dos Estados Unidos à crise de sua hegemonia (ARRIGHI, 2016). Ainda que as relações sino-africanas nesse período tenham esfriado em comparação com a cooperação no período das independências, Brautigam (2009), alerta para o fato de que a China não deixou a África nesse período, mas lançou as bases para um novo tipo de relação.

A política externa chinesa para a África adotou uma nova visão de cooperação durante a era Deng. Ao contrário do período revolucionário, cujas orientações eram de caráter mais ideológico, a era Deng passou a ligar a concessão de auxílio para os países do Terceiro Mundo às possibilidades de aumentar o comércio entre ambas as regiões. Como um país em desenvolvimento que na década de 1980 também recebia auxílio externo, a China adotou uma política externa que enfatizava o auxílio econômico como uma relação de benefício mútuo, para além da lógica de depositário e recipiente (BRAUTIGAM, 2009). A autora afirma que:

Ao longo do tempo, o auxílio a Estados em desenvolvimento passou a ser uma das ferramentas na caixa de instrumentos econômicos empregada pelos formuladores de política econômica da China para promover as exportações e o desenvolvimento chinês. O auxílio financeiro direto e outros benefícios atrelados começaram a ser usados não apenas para apoiar o desenvolvimento dos recipientes, mas para aumentar o comércio, fortalecer a competitividade das multinacionais chinesas e encorajar a internacionalização de empresas menores (BRAUTIGAM, p. 25, 2009, tradução nossa).

Essa política foi adotada em função da experiência de industrialização que a China conheceu na década de 1970 amparada na venda de recursos naturais para o Japão em troca do desenvolvimento da infraestrutura de comunicação e transporte nacional. Nesse período, a China ainda era um país majoritariamente agrário, rico em reservas naturais de cobre, petróleo, carvão e ouro, de forma muito similar aos países africanos hoje. Quando o país emergiu do caos da Revolução Cultural e começou uma política de reaproximação do Ocidente, representado pela aliança sino-americana de 1972, as potências estrangeiras começaram a olhar os recursos naturais chineses com grande interesse. Como consequência do primeiro choque do petróleo

em 1973, o Japão viu na China uma alternativa para suprir sua crescente demanda energética, o que levou a um acordo de benefício mútuo entre os dois países. O Japão investiria desenvolvimento de plantas industriais, portos, rodovias e telecomunicações na China, que, por sua vez, pagaria o investimento através da exportação de petróleo e carvão. O resultado dessa estratégia teve profundos efeitos na percepção chinesa de como devem se dar as relações entre dois Estados com níveis diferentes de desenvolvimento (BRAUTIGAM, 2009)

Em 1982, o primeiro-ministro chinês Zhao Ziyang realizou uma visita à Argélia, Egito, Marrocos, Guiné, Gabão, Zaire, Congo, Zâmbia, Zimbábue, Tanzânia e Quênia fim de promover diplomaticamente a nova política externa chinesa para o continente. O primeiro-ministro anunciou quatro princípios basilares para as relações entre a China e os Estados africanos - equidade e benefício mútuo, ênfase em resultados práticos, progresso comum e diversidade de formas da cooperação política. Ao se referir à diversidade de formas de cooperação, o primeiro ministro fez questão em isolar a ideia de auxílio financeiro, enfatizando que a cooperação com os Estados africanos teria como base o comércio compensatório, a manutenção e reforma de projetos de infraestrutura e o estímulo à criação de *joint ventures* entre empresas chinesas e africanas (BRAUTIGAM, 2009)

De fato, nos anos seguintes a China não realizou grandes investimentos na África, mas lançou as bases para um novo tipo de relação, que encontraria dinâmica própria a partir do fim da Guerra Fria. Esses esforços se traduziriam na reforma e manutenção de projetos chineses na África e na variedade de estratégias de assistência chinesa aos Estados africanos, que seria utilizada como catalisadora para investimentos futuros.

3.4 A RETOMADA DAS RELAÇÕES SINO-AFRICANAS NO PÓS GUERRA FRIA

A partir dos anos 1990, como resultado da nova política externa chinesa para a África, as relações sino-africanas ganham momento. O fator catalisador da intensificação das relações sino-africanas no início da década está relacionado aos acontecimentos internacionais da Guerra Fria e ao incidente da Praça da Paz Celestial em 1989. Com a dissolução da União Soviética e a ascensão dos Estados Unidos ao posto de potência hegemônica do globo, os governantes chineses temiam que os países do Norte conduzissem a China pelo mesmo caminho da União Soviética. De fato, havia uma pressão para que a China adotasse políticas de liberalização econômica e modelos políticos similares aos do Ocidente. Dessa forma, os protestos na Praça da Paz Celestial foram reprimidos pelas forças nacionais chinesas, que interpretaram a situação como uma ameaça para a segurança e autonomia da China.

Os eventos de 1989 causaram uma grande crise nas relações com os países do Norte, que repentinamente iniciaram uma campanha diplomática contra as violações de direitos humanos na China. Por outro lado, os países do Terceiro-Mundo, particularmente os africanos, se mostraram relutantes em aderir às críticas ocidentais. Essa relutância se deu em função de três aspectos, quais sejam, a desconfiança que as elites governantes africanas tinham em relação aos processos de democratização que avançavam no continente, ligadas à agenda de proteção dos direitos humanos e aos ajustes econômicos propostos pelas instituições financeiras internacionais; a solidariedade em relação a ingerências dos países do Norte em assuntos domésticos; e o entendimento pragmático que críticas abertas ao regime chinês poderiam resultar na reversão dos fluxos de auxílio financeiro (TAYLOR, 2006).

A reaproximação sino-africana foi consolidada na política externa chinesa através do aumento do volume de ajuda econômica para a África e a presença diplomática no continente. No cenário de fim da bipolaridade entre Estados Unidos e União Soviética, era imperativo para a China consolidar sua influência em organizações multilaterais. O elevado número de países africanos membros da Nações Unidas garantiu a posição da China diante das pretensões hegemônicas dos Estados Unidos (ANSHAN, 2007). Fundamentalmente, o incidente na Praça da Paz Celestial contribuiu para o redirecionamento da política externa chinesa para os países do Sul e a reafirmação dos princípios da coexistência pacífica, formulados no âmbito da Conferência de Bandung. A China na década de 1990 buscou fortalecer a ideia de uma nova ordem internacional, onde as potências do Norte, particularmente os Estados Unidos, não exerceriam controle hegemônico sob os demais Estados (ALDEN, 2008).

No período, a China também foi extremamente crítica das reformas políticas democratizantes, defendendo que essas eram uma imposição da hegemonia norte-americana para retardar a articulação da periferia e semiperiferia, o que agradou a muitos governantes africanos. Um dos marcos da consolidação da nova política de Pequim para a África foi a visita do presidente chinês Yang Shangkun ao continente em 1992. De acordo com Yang, a China iria cultivar as relações sino-africanas com base no respeito à soberania dos Estados africanos, oposição a ingerências estrangeiras, desenvolvimento econômico mútuo, respeito aos diferentes sistemas políticos e políticas de desenvolvimento e apoio à integração e à cooperação regional da África através da Organização da Unidade Africana (TAYLOR, 2006)

O aspecto mais marcante da reaproximação sino-africana na década de 1990 foi a transformação dos mecanismos de auxílio financeiro em ferramentas de cooperação econômica. Enquanto Estados Unidos, Europa e Japão condicionavam a oferta de auxílio econômico para os países africanos à adoção de políticas de austeridade e ajuste fiscal, a China prometeu um programa de auxílios “sem condições”. Além disso, a maioria dos recursos destinados pelos

países desenvolvidos voltava-se para projetos sociais, como alfabetização, combate a epidemias e erradicação da fome. Os chineses, por outro lado, buscaram promover parcerias no nível econômico a fim de desenvolver a indústria, infraestrutura e agricultura das regiões africanas, dando continuidade às políticas da década anterior (ANSHAN, 2007). Essa estratégia nasceu da necessidade chinesa de lidar com dois desafios: a busca por novas fontes de recursos naturais devido ao acelerado crescimento doméstico e a busca por novos mercados para as multinacionais chinesas (BRAUTIGAM, 2009)

Para a realização dessa estratégia, a China realizou reformas domésticas importantes em meados da década de 1990. Entre elas estava a separação das empresas estatais chinesas dos ministérios governamentais. Essas passaram a operar como companhias independentes, responsáveis pelos próprios lucros e perdas, estimulando a busca por novos mercados e oportunidades de negócios. Outra reforma importante se refere à criação de bancos nacionais de desenvolvimento como o Banco Chinês de Desenvolvimento, o Banco Chinês de Exportação e Importação e o Banco Chinês de Desenvolvimento Agrícola, que serviriam como ferramentas das políticas econômicas governamentais. De acordo com Brautigam (2009), a característica central de um estado desenvolvimentista é seu controle sobre as finanças. Esse controle não precisa ser exclusivo, mas deve ser grande o suficiente para garantir a influência sobre o comportamento dos demais atores econômicos. O controle dos fluxos de investimento possibilita que a China persiga uma estratégia similar à empregada por outros países asiáticos, como Coreia do Sul e Japão, que busca promover empresas multinacionais como “campeões nacionais” em um híbrido de planejamento estatal e competição de mercado (BRAUTIGAM, 2009)

A estratégia de internacionalização de grandes empresas chinesas para o continente africano estava de acordo com o novo tipo de auxílio oferecido a países em desenvolvimento. Os recursos destinados para esses países passariam a promover *joint-ventures* entre companhias chinesas e africanas em ramos como a manufatura, produtos agrícolas, energia e minerais. Esses projetos, por sua vez, criaram mercado para a exportação produtos e serviços chineses para o continente. Tendo em vista os riscos elevados de investimento e a pouca experiência de empresas chinesas no continente, o governo chinês incentivou as companhias estatais chinesas para criarem centros de treinamento profissional, assistência legal e assistência financeira para facilitar a relação entre investidores chineses e africanos (BRAUTIGAM, 2009; TAYLOR, 2006). Enquanto os países do Norte impunham condicionalidades para a criação de um ambiente “estável” para a iniciativa privada, os chineses buscaram promover essa mesma iniciativa através de empreendimentos conjuntos com os africanos, supervisionando de perto os investimentos (BRAUTIGAM, 2009)

Assim, através da internacionalização de suas empresas e a reorientação do auxílio financeiro para projetos conjuntos em infraestrutura, comunicação e transporte, a China deu início a uma nova relação com a África. Durante as décadas de 1980 e 1990, os países africanos sofreram com a falta de investimentos externo dos países desenvolvidos, principalmente no que tange ao desenvolvimento da agricultura e indústria. Diante desse cenário, a China emergiu como um parceiro em potencial, cujas necessidades domésticas de mercados e recursos estava em sintonia com as necessidades africanas de desenvolvimento em infraestrutura e crescimento econômico. Além da dimensão econômica, a dimensão política das relações sino-africanas encontrou espaço na criação de instituições como o Fórum de Cooperação China-África (FOCAC) no início dos anos 2000 a fim de avançar na estratégia de aproximação e cooperação sul-sul (BRAUTIGAM, 2009).

4. A ATUAÇÃO DA UNIÃO AFRICANA NAS RELAÇÕES SINO-AFRICANAS

Como visto nos capítulos anteriores, a busca pelo desenvolvimento dos Estados africanos esteve historicamente ligada às iniciativas de integração regional. A criação da Organização da Unidade Africana durante as independências assim como a União Africana no período pós-Guerra Fria foram ambas acompanhadas por aspirações desenvolvimentistas, protagonismo diplomático e solidariedade terceiro-mundista. No início do século XXI, essas aspirações de integração e desenvolvimento encontraram na República Popular da China uma oportunidade renovada. A China sempre esteve presente na África, mas foi a partir do estabelecimento do Fórum de Cooperação China-África (FOCAC) que as relações sino-africanas ganharam maior institucionalidade.

Apesar da centralidade do FOCAC para os Estados africanos, a participação da União Africana no fórum ainda é marginal. De forma geral, os países africanos preferem realizar acordos bilaterais com a China, o que se reflete em posições distintas quanto ao papel que a UA deveria desempenhar no fórum. Tanto a UA quanto o FOCAC reconheceram nas diversas conferências realizadas desde 2000 a importância da integração africana para o desenvolvimento do continente, porém as declarações encontraram poucos efeitos práticos. O objetivo central do presente capítulo é explorar a criação do FOCAC e o papel da União Africana nele. Para tanto, o capítulo está subdividido em uma primeira seção que discute a evolução histórica do FOCAC entre 2000 e 2018 e uma segunda seção que localiza a União Africana na arquitetura institucional do fórum e expõe os desafios enfrentados pela organização para assumir uma posição mais ativa nas negociações.

4.1 O FÓRUM DE COOPERAÇÃO CHINA-ÁFRICA

O Fórum de Cooperação China-África foi estabelecido no início dos anos 2000. Seu objetivo é servir como uma plataforma multilateral para intercâmbio e cooperação entre a China e os países africanos que mantêm relações diplomáticas com Pequim, abrangendo uma grande diversidade de temas, como política, comércio, economia, sociedade e cultura. Sua origem está nas mudanças aceleradas que as relações sino-africanas experimentaram na década de 1990, principalmente no tocante ao comércio e investimentos. De acordo com Anshan et al (2012), o FOCAC representa um novo modelo de cooperação entre a China, o maior país em desenvolvimento do mundo, e a África, o continente com o maior número de países em desenvolvimento. Entre os princípios basilares do fórum estão os cinco princípios da coexistência pacífica e a cooperação com vistas ao benefício mútuo (ANSHAN et al, 2012).

É possível traçar uma continuidade nas relações sino-africanas desde o estabelecimento de relações diplomáticas entre a China e o Egito em 1956, o primeiro país africano a se aproximar da China. De fato, entre 1956 e 1996 a China desenvolveu aproximadamente 800 projetos na África nas áreas de pecuária, têxtil, energia, transporte, comunicação, construção civil, educação, saúde e processamento de alimentos (ANSHAN et al, 2012). Até os anos 1990, porém, essas relações foram flutuantes, conhecendo períodos de intensificação e arrefecimento. O FOCAC surgiu para formalizar as relações sino-africanas, que seriam articuladas em um âmbito institucional unificado, composto por múltiplos canais de comunicação (ANSHAN et al, 2012).

É comum assumir que o FOCAC foi uma iniciativa unilateral chinesa, como parte de uma grande estratégia para a África. Entretanto, o papel desempenhado pelos governos e representantes africanos foi fundamental para o estabelecimento do fórum. De acordo com Anshan et al (2012), os africanos argumentaram a favor da criação de mecanismos de cooperação de larga-escala, de maneira similar ao Fórum de Negócios entre África e Estados Unidos, a Conferência Africana da Commonwealth, o Fórum Europa-África e a Conferência Internacional de Tóquio sobre o Desenvolvimento Africano (TICAD). Como resultado da interação com governantes africanos, o Departamento de Assuntos Africanos do Ministério de Relações Exteriores da China deu início a um processo para formalizar as relações sino-africanas. Em face das novas oportunidades e desafios do novo milênio, a China percebeu a importância de elevar as relações com os países africanos para outro nível (ANSHAN et al, 2012).

A primeira conferência ministerial do FOCAC foi realizada em Beijing em outubro de 2000. Participaram do evento mais de oitenta ministros chineses e africanos, vindos de 44 países. Entre os líderes presentes estavam o presidente da China Jiang Zemin, o vice-presidente Hu Jintao, o presidente do Argélia Abdelaziz Bouteflika, Frederick Chiluba da Zâmbia, Benjamin William Mkapa da Tanzânia e o secretário-geral da OUA Salim Ahmed Salim (ANSHAN et al, 2012). Como resultado da Conferência, foi assinada a Declaração de Pequim, que previa uma série de compromissos entre a China e os países africanos. Entre esses compromissos estava o fornecimento de assistência técnica para países africanos, a preferência para importação de produtos africanos, o estabelecimento de centros de negócios para joint-ventures sino-africanas, o cancelamento de até 10 bilhões de Renminbis na dívida externa dos países menos desenvolvidos da África, o fornecimento de bolsas de estudo para estudantes africanos e a cooperação em questões ambientais. O documento reconhece a Carta da Organização da Unidade Africana e aplaude os esforços africanos para a construção da União Africana (FOCAC, 2000).

A segunda conferência ministerial do FOCAC foi realizada em Addis Abeba, Etiópia em dezembro de 2003. Participaram do evento cerca de 70 ministros chineses e africanos de 44 países. Entre as lideranças presentes estavam o primeiro ministro chinês Wen Jiabao, o primeiro ministro etíope Meles Zenawi, seis presidentes africanos, o representante do secretário geral das Nações Unidas e o presidente da Comissão da União Africana, Alpha Oumar Konore (ANSHAN et al, 2012). O encontro resultou na criação do Plano de Ação de Addis Abeba (2004-2006), que além de reforçar os pontos da Declaração de Pequim adicionou novos compromissos. Entre esses compromissos está o treinamento de 10.000 profissionais africanos na área de saúde, educação e construção civil, tarifa zero para a exportação de *commodities* dos países menos desenvolvidos da África, expandir a interação cultural entre a China e a África através da promoção do turismo e festivais. O documento reconhece o Ato Constitutivo da União Africana como importante para as relações sino-africanas, assim como a Carta das Nações Unidas e os Cinco Princípios da Coexistência Pacífica. Além disso, a China reconhece o papel central da União Africana na resolução de conflitos no continente e se compromete a apoiar iniciativas da organização (FOCAC, 2002).

A terceira conferência ministerial do FOCAC foi realizada novamente em Pequim, em novembro de 2006. Simultaneamente à conferência, foi realizada a Cúpula do FOCAC, que contou com a participação de 48 países africanos. Na ocasião, o presidente da China, Hu Jintao anunciou uma série de medidas para aprofundar a cooperação com o continente Africano. O Plano de Ação de Pequim (2007-2009) previa a duplicação do auxílio financeiro para a África até o ano de 2009; o fornecimento de 3 bilhões de dólares em empréstimos preferenciais; a criação de um Fundo de Desenvolvimento China-África, cujo valor de 5 bilhões de dólares visava a internacionalização de companhias chinesas; aumento do número de produtos com tarifa zero de importação, aumento do número de países africanos beneficiados com a política de cancelamento da dívida externa, estabelecimento de zonas de cooperação econômica; além da construção de hospitais e escolas rurais. No tocante à União Africana, a China se comprometeu a construir a sede da organização em Addis Abeba, Etiópia (FOCAC, 2006).

A quarta conferência ministerial do FOCAC foi realizada no Egito, na cidade de Sharm el-Sheikh, em novembro de 2009. A conferência contou com a participação de 49 países africanos, além de representantes da União Africana. Dando continuidade aos acordos anteriores, o Plano de Ação de Sharm el-Sheikh (2010-2012), reiterou os compromissos passados e ampliou os tópicos de discussão. As medidas concretas apresentadas no plano incluem o estabelecimento de uma parceria sino-africana para combater as mudanças climáticas através da construção de projetos de energia limpa em toda a África; o incentivo de pesquisas científicas conjuntas entre cientistas chineses e africanos através do intercâmbio acadêmico;

aumento do valor de empréstimos concessãois para 10 bilhões de dólares e aumento do número de produtos africanos com tarifa zero na China. A conferência reconheceu as iniciativas da NEPAD no âmbito da União Africana para atrair investimentos externos para o continente, assim como o papel das organizações sub-regionais como atores indispensáveis para a integração (FOCAC, 2009).

A quinta conferência ministerial do FOCAC foi realizada em Pequim em julho de 2012. O número de países africanos participantes da conferência aumentou para 50, além da Comissão da União Africana, representada pela presidente Nkosazana Dlamini-Zuma. Participaram da conferência o presidente chinês Hu Jintao e o secretário-geral das Nações Unidas Ban Ki-moon. O plano enfatiza os cinco princípios da Coexistência Pacífica como basilares das relações sino-africanas e afirma o papel fundamental do multilateralismo e das Nações Unidas para o estabelecimento de uma ordem internacional mais justa com os países em desenvolvimento. Em alusão a crise financeira de 2008, o documento afirma a necessidade de os países africanos terem maior voz nas instituições financeiras globais e de negociações mais equânimes no âmbito da Organização Mundial do Comércio (OMC). O Plano de Ação de Pequim (2013-2015) aplaudiu a inclusão da União Africana como um membro permanente do FOCAC, expressando o reconhecimento da instituição como relevante para a integração, o desenvolvimento e a segurança do continente africano. Para tanto, o plano prevê a criação do Mecanismo de Diálogo Estratégico entre China e União Africana⁸, o estabelecimento de um escritório de representação da UA em Pequim e a continuação do auxílio financeiro chinês para as missões de paz realizadas pela organização (FOCAC 2012).

A sexta conferência ministerial do FOCAC ocorreu na África do Sul, na cidade de Joanesburgo, em dezembro de 2015. O Plano de Ação de Joanesburgo (2016-2018) ampliou o escopo de atuação da União Africana no FOCAC ao fazer referência à Agenda 2063⁹ da organização. O plano prevê a criação do Memorando de Entendimento para a promoção da cooperação sino-africana no transporte rodoviário, ferroviário e aéreo entre as principais cidades da África. No âmbito da NEPAD, o Plano de Ação menciona o aprofundamento do

⁸ O Mecanismo de Diálogo Estratégico entre a China e a União africana foi criada com o objetivo de aprofundar a cooperação entre autoridades chinesas e da organização. As reuniões ocorrem anualmente, de forma intercalada em Addis Abeba e Pequim. Participam da reunião o presidente da Comissão da União Africana e o ministro de Relações Exteriores da China (LAMMICH, 2015)

⁹ A Agenda 2063 é um documento lançado pela União Africana em comemoração aos 50 anos da Organização da Unidade Africana. O documento tem como propósito estabelecer uma série de metas para os próximos 50 anos da UA, entre elas a promoção do desenvolvimento inclusivo e sustentável, a promoção da integração com base nos ideais pan-africanistas e do renascimento africano, o incentivo a boas práticas de governança, democracia e direitos humanos, a manutenção da segurança e da paz no continente, o fortalecimento da identidade cultural africana, a confiança no papel das mulheres e dos jovens na construção da África e a posição do continente como uma força influente no cenário internacional (UNIÃO AFRICANA, 2015).

apoio chinês a iniciativas como o Programa Compreensivo de Desenvolvimento Agrícola da África através do treinamento de profissionais especializados, construção de centros de pesquisa e intercâmbio acadêmico. Além disso, o plano prevê a construção de um Centro de Prevenção de Doenças para a UA (FOCAC, 2015). A sétima conferência do FOCAC, realizada em Pequim em setembro de 2018, contou com a participação de 53 países africanos. No tocante à integração regional, o Plano de Ação de Pequim (2019-2021) corroborou os compromissos anteriores no âmbito de transporte, comunicação, atração de investimentos externos, combate a epidemias, missões de paz e pesquisa científica. (FOCAC, 2018)

A partir da análise dos diversos planos de ação constata-se que a China reconhece o papel da União Africana como um importante ator nas relações sino-africanas. Entretanto, a maioria dos compromissos adotados não foram iniciativas da UA, mas declarações e compromissos chineses para fortalecer o papel da organização. Os benefícios da participação da UA no FOCAC são inegáveis, porém é marcante a falta de protagonismo da organização nas negociações. Os desafios encontrados pela UA são resultado de uma série de fatores, entre eles a dificuldade de harmonizar o interesse de uma grande variedade de Estados-membros e o fato de que a maioria das relações sino-africanas ainda se dão em base bi-multilaterais, ou seja, uma variedade de Estados africanos que se relaciona bilateralmente com o mesmo ator asiático (LANDSBERG, 2008).

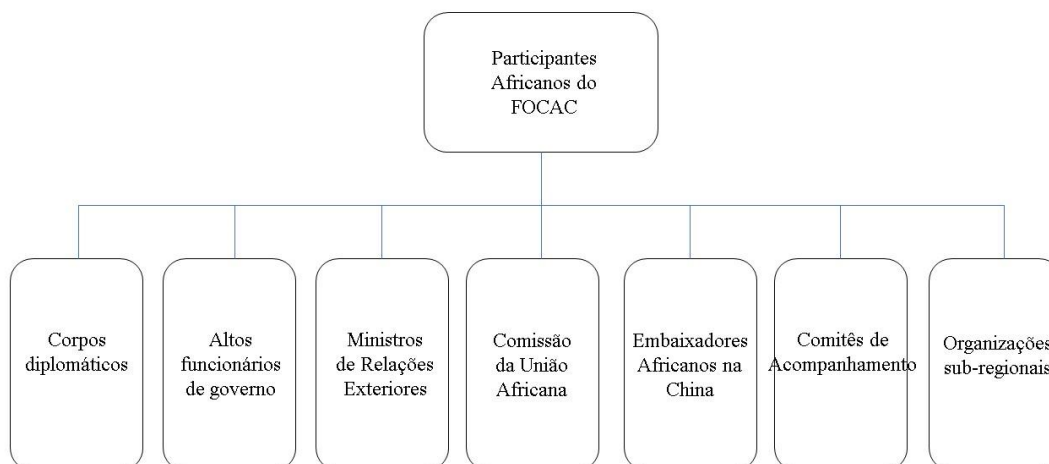
4.2 OS DESAFIOS PARA A ATUAÇÃO MULTILATERAL DA UNIÃO AFRICANA

Segundo o relatório do Subcomitê para Cooperação Multilateral da UA, o continente carece de capacidade estratégica para lidar com grandes atores internacionais. Entre os principais fatores que explicam a fragilidade africana está a fragmentação política herdada do período colonial, o baixo nível de desenvolvimento e a ausência de instituições efetivas que garantam boas práticas de governança (UNIÃO AFRICANA, 2007). O documento prossegue afirmando que a União Africana foi capaz de alcançar opiniões consensuais entre os Estados membros em casos como o combate de epidemias e migração, mas tem dificuldades em adotar uma política única quando se trata da relação com a China (UNIÃO AFRICANA, 2007).

De fato, a atuação da UA no FOCAC é bastante limitada tendo em vista a forma como a agenda de discussão do fórum é decidida. O FOCAC é uma instituição de cooperação multilateral que envolve interações em múltiplos níveis entre a China e os países africanos. Atualmente existem uma dezena de instituições chinesas que participam da formulação e implementação de políticas no âmbito do FOCAC, como ministérios nacionais, escritórios de governo, instituições financeiras e departamentos especializados. Do lado africano, há diversos

níveis institucionais envolvidos no processo de tomada de decisões, entre os quais ministérios, chefes de Estado, organizações regionais e sub-regionais. (ANSHAN et al, 2012). Enquanto os chineses possuem um mecanismo responsável pela centralização das diversas instituições que atuam no FOCAC, o Comitê de Acompanhamento¹⁰, os africanos têm uma atuação menos coordenada e mais dispersa, dividida entre diversos níveis de atuação (ver Figura 1).

Figura 1: Participantes Africanos no FOCAC



Fonte: Elaborado pelo autor a partir de Anshan et al (2012)

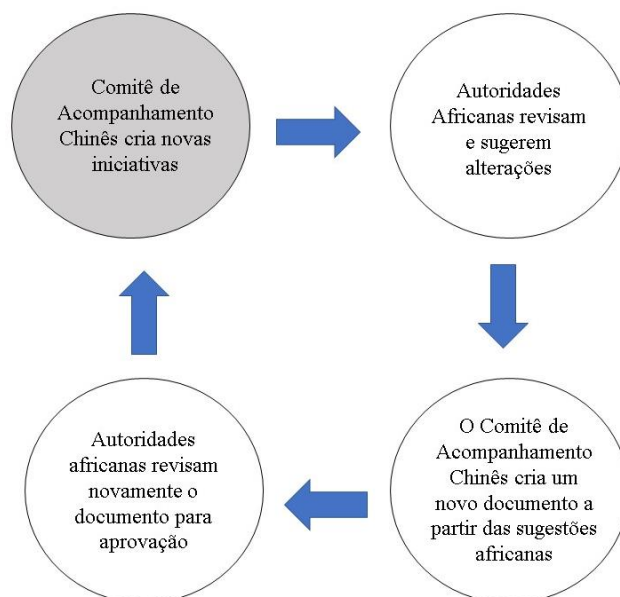
As representações diplomáticas dos diferentes países africanos se reúnem com o Comitê de Acompanhamento da China pelo menos duas vezes por ano para discutir a implementação das medidas acordadas no FOCAC. Nessas reuniões, o Comitê de Acompanhamento da China levanta pontos para serem incluídos na agenda das próximas conferências e ajusta suas propostas de acordo com as respostas dos diplomatas africanos. A partir da resposta africana, o Comitê estabelece novas propostas que são enviadas para os departamentos e ministérios responsáveis dos países africanos; Os altos funcionários de governo dos países africanos se reúnem com os chefes de ministérios chineses para a preparação do FOCAC; A União Africana,

¹⁰ O Comitê de Acompanhamento Chinês engloba diversas instituições, como o Ministério das Relações Exteriores, Ministério do Comércio, Ministério das Finanças, Ministério da Educação, Ministério da Ciência e Tecnologia, Ministério dos Transportes, Ministério da Saúde, Ministério da Cultura, Ministério do Meio Ambiente, o Escritório de Comunicação do Conselho de Estado, Ministério de Energia, Ministério do Turismo, Ministério da Cultura, Ministério da Agricultura, Banco de Desenvolvimento da China, Banco de Exportação e Importação da China, Fundo de Desenvolvimento China-África, Banco da China, governo municipal de Pequim, Liga da Juventude Comunista Chinesa, Administração Estatal dos Impostos, Administração Estatal do Rádio, Filme e Televisão e Conselho Chinês para a Promoção do Comércio Internacional (ANSHAN et al, 2012).

por sua vez, também tem um papel na coordenação dos participantes africanos no fórum. O presidente da Comissão da União Africana serve como coordenador e facilitador da relação com os chineses, que por sua vez buscam orientações com os governos dos países membros da organização; Embaixadores em Pequim, comitês de acompanhamento em países como Etiópia e África do Sul e organizações sub-regionais como a SADC também desempenham um papel importante (ANSHAN et al, 2012).

O processo de tomada de decisão, apesar de envolver os diversos atores africanos, é inaugurado pelas ações do Comitê de Acompanhamento Chinês, que propõe uma agenda para os governos africanos recusarem ou fazerem sugestões. De acordo com Anshan et al (2012), os chineses desempenham o papel principal de tomar iniciativas para a realização de reuniões, inclusive para coletar opiniões e sugestões das autoridades africanas (ver Figura 2).

Figura 2: Estilização do processo de tomada de decisões do FOCAC



Fonte: Elaborado pelo autor a partir de Anshan et al (2012)

A Figura 2 ilustra o fato de que o FOCAC é, atualmente, dirigido pela China. Ainda que o fórum respeite os interesses africanos no processo de tomada de decisão, realizando consultas com autoridades e acatando sugestões, há ainda muitas políticas e propostas que são adotadas com base no entusiasmo unilateral chinês. Assim, os países africanos tomam pouca iniciativa no que diz respeito à formulação de políticas, principalmente devido a divergência de interesses entre os 53 países envolvidos e seus múltiplos canais de atuação. A situação informa um problema de coordenação interna entre os países africanos, que também discordam fortemente

quanto ao papel que a União Africana no FOCAC, justamente a instituição mais próxima de garantir uma posição unificada do continente (IKOME, 2010).

O relatório da Comissão da União Africana de 2007 reconhece as discordâncias entre os líderes africanos como um fator impeditivo para as atividades da UA:

O maior desapontamento em relação ao FOCAC em Pequim foi o espetáculo na Conferência Ministerial e na Conferência de Altas Autoridades, onde os delegados dos Estados-membros da organização discordaram entre si a respeito da relevância da organização no FOCAC. O conflito é inconsistente com o objetivo comum da unidade africana e a necessidade do continente falar com uma única voz quando se trata de relações multilaterais com o resto do mundo, especialmente com parceiros poderosos como a China. A questão do Marrocos foi um ponto divisório entre os líderes africanos, porém o fator fundamental parece ser a compreensão inadequada de que garantir um papel coordenador para a União Africana não iria excluir as possibilidades de acordos bilaterais entre a China e os países africanos. Também deve ser notado que muitos participantes africanos se opuseram à posição dos pares em excluir qualquer referência ao Ato Constitutivo da organização nas declarações do FOCAC, justamente um evento que reúne a maioria dos membros da União Africana (UNIÃO AFRICANA, p. 2, 2007, tradução nossa).

No tocante aos acordos bilaterais, o relatório da Comissão da UA de 2011 sobre a 8ª Conferência de Altas Autoridades realizada em Pequim, afirma que a Comissão deveria desempenhar um papel coordenador através da administração de suas parcerias multilaterais com a China e as representações diplomáticas africanas em países com os quais a organização possui acordos.

A União Africana deveria desempenhar um papel facilitador, coordenador e de acompanhamento a fim de agregar valor para a dimensão continental. Dessa forma, busca-se complementar e não substituir os acordos bilaterais que os países africanos estabelecem com a China (UNIÃO AFRICANA, p.8, 2011, tradução nossa)

O relatório da Comissão de UA de 2015 sobre as parcerias estratégicas com atores externos enfatiza a persistência dos mesmos problemas no que tange à centralidade da organização no FOCAC de 2015, quais sejam, a falta de espaço para atuação multilateral da organização e a política chinesa diante dos países membros da UA que mantêm relações diplomáticas com Taiwan. O documento afirma ainda que a UA teve um papel meramente consultivo e de revisão dos documentos que foram aprovados durante o evento em Joanesburgo. Assim, mesmo tendo sido admitida como membro permanente do FOCAC, a UA ainda é marginalizada no processo de tomada de decisões (UNIÃO AFRICANA, 2015).

As limitações encontradas para a atuação da União Africana estão associadas aos desafios internos da organização, que precisam ser enfrentados de forma assertiva pelos países membros. A Comissão da União Africana lançou em janeiro de 2017 um documento que informa sobre as vulnerabilidades da UA e aponta para possíveis reformas, cujo objetivo é alcançar as aspirações da organização no âmbito regional e internacional. O documento aponta como vulnerabilidades: (1) a fragmentação dos diferentes órgãos em muitas áreas focais (2) a

estrutura burocratizada (3) a baixa capacidade gerencial, marcada por métodos de trabalho e processo de tomada de decisão pouco eficientes, (4) a dependência financeira da organização de doadores externos devido ao não cumprimento de cotas pelos Estados membro¹¹ (5) falta de coordenação entre a UA e as Comunidades Econômicas Regionais (UNIÃO AFRICANA, 2017). O documento é importante pois representa um diagnóstico honesto por parte da organização de suas próprias vulnerabilidades, além de sugerir possíveis reformas.

¹¹ Em 2014, o orçamento da UA foi de 308 milhões de dólares, sendo mais da metade financiada por doadores. Em 2015 o orçamento aumentou para 393 milhões, sendo 63% desse valor financiado por doadores. Em 2017, o orçamento de 439 milhões foi financiado 26% pelos Estados-membros e 74% por doadores (UNIÃO AFRICANA, 2017).

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A emergência da União Africana no início do século XXI representou um novo momento nas Relações Internacionais da África, que após duas décadas de marginalização no cenário internacional se posiciona novamente no centro das disputas geopolíticas globais. As transformações que operam no continente africano são resultado do modelo de cooperação adotado por esses países, que privilegia uma estratégia de articulação Sul-Sul, em oposição a tradicional relação com as potências do Atlântico Norte. A União Africana desempenha um papel cada vez mais relevante nas dinâmicas securitárias, econômicas e políticas do continente, que enfrenta o desafio de superar as vulnerabilidades herdadas do período colonial para avançar em busca do desenvolvimento comum (MURITHI, 2018)

A presença da China na África não é nova e não reproduz as práticas neocoloniais das potências europeias, como querem fazer crer as narrativas tradicionais acerca das relações sino-africanas. De fato, a China esteve presente na África desde a década de 1950, sendo o Egito o primeiro país a estabelecer relações diplomáticas formais com o gigante asiático em 1956 (TAYLOR, 2006). A aproximação sino-africana ocorreu em um contexto de formação do movimento Terceiro-Mundista, tendo a Conferência de Bandung como marco inaugural. Apesar das inflexões da política externa chinesa para a África nas décadas seguintes, essas relações mantiveram como base os cinco princípios da coexistência pacífica inaugurados em Bandung, quais sejam, a não-agressão mútua, o respeito mútuo pela integridade territorial e soberania, a não ingerência mútua, a igualdade e a coexistência pacífica. A China foi o primeiro país em desenvolvimento a possuir um programa de auxílio a países em desenvolvimento, sendo a África um dos principais destinos da ajuda chinesa. Na década de 1970, por exemplo, a China deu início a construção da ferrovia Tanzânia-Zâmbia, cuja construção havia sido considerada impraticável pelos países do Ocidente. Em 1976, com o apoio do grande número de representantes africanos nas Nações Unidas a China assumiu o assento permanente do Conselho de Segurança. Além disso, foram desenvolvidos uma centena de projetos de hidroelétricas, manufaturas, redes de transporte, construção de escolas e hospitais (ANSHAN et al, 2012).

Na década de 1980, a partir das reformas modernizantes introduzidas por Deng Xiaoping, a China lançou as bases das relações sino-africanas contemporâneas. Houve a continuidade dos princípios de Bandung, porém o vetor da cooperação passou a ser o aumento das trocas econômicas com vistas ao benefício mútuo. De acordo com Brautigam (2009), essa relação foi inspirada na experiência de industrialização chinesa nas décadas anteriores, amparada na venda de recursos naturais para o Japão em troca do desenvolvimento da infraestrutura. Nesse período, a China ainda era um país majoritariamente agrário, rico em

reservas naturais, de forma muito similar aos países africanos hoje. O resultado dessa estratégia teve profundos efeitos na percepção chinesa de como devem se dar as relações entre dois Estados com níveis diferentes de desenvolvimento (BRAUTIGAM, 2009)

No cenário global, ocorreu a reestruturação do sistema capitalista e o fortalecimento do movimento terceiro-mundista, que questionava a ordem bipolar entre Estados Unidos e União Soviética e reivindicava alterações na economia global em prol do desenvolvimento dos países periféricos. Além disso, a ascensão da Europa e Japão após o período de prosperidade da década anterior, aumentou as tensões em torno da competição capitalista, colocando em xeque a hegemonia financeira dos Estados Unidos. Como resposta à crise, os norte-americanos empreenderam uma política de aumento das taxas de juros internacionais, acirramento da corrida armamentista com a União Soviética e promoção da reestruturação produtiva através da revolução científico-tecnológica. O resultado da contraofensiva americana teve efeitos extremamente prejudiciais aos Estados africanos, que experimentaram o colapso dos seus projetos de desenvolvimento e a marginalização internacional (ARRIGHI, 2016).

De acordo com Amin (1990), as tentativas de desenvolvimento da periferia na década de 1970 e 1980 se mostraram ajustes provisórios às demandas do capital, pois enquanto as regiões centrais passam por períodos de reestruturação produtiva, resta à periferia se ajustar às novas condições, nunca o contrário (AMIN, 1990). O ajustamento africano foi marcado por adoção de modelos políticos de liberalização e austeridade defendidos por organizações internacionais como o Banco Mundial e o Fundo Monetário Internacional. Tomou corpo um discurso que apontava os governos africanos como responsáveis pela crise, negligenciando os aspectos estruturais da mesma. O continente voltou-se novamente para os países do Norte, adotando políticas liberais como condição para recebimento de auxílio financeiro.

Essa situação começa a se alterar a partir do fim da Guerra Fria, quando a intensificação dos processos de globalização e a instabilidade global caracterizada pelo fim da lógica bipolar dá impulso a uma nova onda de regionalismo no continente africano. Atores como Líbia, Nigéria e África do Sul emergem como potências regionais na África e dão início ao processo de construção da UA. Simultaneamente, a China na década de 1990 buscou fortalecer a ideia de uma nova ordem internacional, onde as potências do Norte, particularmente os Estados Unidos, não exerceriam controle hegemônico sob as regiões do globo (ALDEN, 2008).

Durante as décadas de 1980 e 1990, os países africanos sofreram com a falta de investimentos externo dos países desenvolvidos, principalmente no que tange ao desenvolvimento da agricultura e indústria. Diante desse cenário, a China emergiu como um parceiro em potencial, cujas necessidades domésticas de mercados e recursos estava em sintonia com as necessidades africanas de desenvolvimento em infraestrutura e crescimento econômico.

A realização da conferência ministerial do FOCAC em 2000 marca a institucionalização das relações sino-africanas. De acordo com Visentini (2011), o FOCAC representou uma espécie de Plano Marshall para os países africanos, que negociaram uma série de benefícios econômicos com a China e encontraram uma alternativa à cooperação com os países desenvolvidos do Norte. Além da dimensão econômica, o FOCAC abrange aspectos da cooperação política, educacional, científico-tecnológica e cultural (VISENTINI, 2011).

Apesar dos benefícios inegáveis do FOCAC para o desenvolvimento econômico dos Estados africanos, esses ainda desempenham um papel receptivo na elaboração da agenda do Fórum. Com efeito, a maioria das relações sino-africanas ocorrem no âmbito bi-multilateral, isto é, vários atores africanos interagindo bilateralmente com um único ator asiático. Os Estados Africanos são tratados de forma igualitária pelos Chineses, porém sua atuação na elaboração da agenda assume contornos simplesmente consultivo e reativos das propostas chinesas (ANSHAN et al, 2012). Retomando a hipótese levantada no início desse trabalho, de que a unidade africana em torno da UA poderia servir como um mecanismo de barganha para os Estados africanos estabelecerem relações mais igualitárias com a China, percebemos que a construção de uma política africana comum para o FOCAC está longe de ser efetivada.

A União Africana foi elevada da condição de membro observador para membro permanente do FOCAC em 2010, o que mostra a crescente participação da organização no fórum. A construção da sede da organização em Adis Abeba, o financiamento das missões de paz e o estabelecimento de um mecanismo de diálogo entre a China e a UA mostra o comprometimento chinês com a causa da integração regional. Assim, a causa da marginalização da UA no FOCAC se encontra menos na postura chinesa, mas nas dificuldades africanas de harmonizarem seus interesses no tocante a atuação multilateral. Muitos Estados africanos temem que garantir uma posição de liderança para a organização iria diminuir as possibilidades de acordos bilaterais com a China, por exemplo. A UA tem agido no sentido de reconhecer suas fragilidades e assumir uma posição mais autônoma quando se trata de parcerias estratégicas. Entretanto, os desafios para sua implementação são grandes e seu sucesso depende fundamentalmente da capacidade dos países africanos articularem suas diferenças em torno de um projeto comum de integração.

REFERÊNCIAS

AFRICAN UNION – AU. **Constitutive Act of the African Union**. Addis Abeba, 2001. Disponível em: <https://archives.au.int/handle/123456789/1714>. Acesso em 20 de set de 2019.

_____. **Organization of African Union Charter**. Addis Abeba, 1963. Disponível em: <https://au.int/en/treaties/oau-charter-addis-ababa-25-may-1963>. Acesso em 20 de set de 2019.

_____. **Agenda 2063**. Addis Abeba, 2015. Disponível em: https://au.int/en/Agenda2063/popular_version. Acesso em 25 de set de 2019.

_____. **African Peer Review Mechanism**. Addis Abeba, 2003. Disponível em: <https://www.aprm-au.org/publications/partnership-for-africa-nepad-and-aprm/>. Acesso em 26 de set de 2019.

_____. **Report of the Chairperson on China-Africa Forum on Cooperation**. Addis Abeba, 2007. Disponível em: <https://archives.au.int/handle/123456789/438>. Acesso em 15 de out de 2019.

_____. **Report of the Commission on Multilateral Cooperation**. Addis Abeba, 2011. Disponível em: <https://archives.au.int/handle/123456789/4113>. Acesso em 15 de out de 2019.

_____. **Report of the Sub-committee on Multilateral Cooperation**. Addis Abeba, 2015. Disponível em: <https://archives.au.int/handle/123456789/4911>. Acesso em 15 de out de 2019.

_____. **Report of the Sub-committee on Multilateral Cooperation**. Addis Abeba, 2017. Disponível em: <https://archives.au.int/handle/123456789/5255>. Acesso em 20 de out de 2019.

_____. **Building a more relevant African Union**. Addis Abeba, 2017. Disponível em: <https://au.int/en/documents/20170115/au-reforms-report-building-more-relevant-african-union>. Acesso em 25 de out de 2019.

ALDEN, Chris. **China in Africa**. Londres Zed Books, 2008.

AMIN, Samir. **Os desafios da mundialização**. Aparecida, São Paulo. Ideias & Letras, 2006.

_____. Refundar a solidariedade dos povos do Sul. In: SANTOS, T. dos (Coord.). **Os impasses da globalização: hegemonia e contra hegemonia**. Rio de Janeiro: Editora PUC-Rio; São Paulo: Loyola, 2003.

_____. **Maldevelopment: anatomy of a global failure**. Londres: United Nations University Press, 1990.

ANSHAN, Li et al. **FOCAC twelve years later: Achievements, challenges and the way forward**. Nordiska Afrikainstitutet, 2012.

_____. China and Africa: policy and challenges. **China security**. v.3, n, 3 p. 69-93, 2007.

ARRIGHI, Giovanni. A crise Africana: Aspectos Regionais e Sistêmicos do Mundo. In: SADER, Emir (Org.). **Contragolpes: Textos Selecionados da New Left Review**. São Paulo, Boitempo, 2016.

_____. **A ilusão do desenvolvimento**. Petrópolis, Editora Vozes, 1997.

ASANTE, S.; CHANAIWA, David. O Pan-africanismo e a Integração regional. In: MAZRUI, Ali A.; WONDJI, C. (Org.) **História Geral da África - VIII: África desde 1935**. Brasília: UNESCO, 2011.

BRAUTIGAM, Deborah. **The Dragon's Gift: the real story of China in Africa**. 2009. Oxford: Oxford University Press.

BUNWAREE, Sheila. NEPAD and its Discontents. In: AKOKPARI, John; MUVUMBA, Angela Ndinga, MURITHI, Tim. **The African Union and Its Institutions**. 1ª ed. Cidade do Cabo, Fenale, 2008, p.227-240.

CHAZAN, Naomi et al. **Politics and Society in Contemporary Africa**. 3ª ed. Boulder: Lynne Rienner, 1999.

FORUM ON CHINA-AFRICA COOPERATION – FOCAC. **Beijing Declaration**. Pequim, 2000. Disponível em: https://www.focac.org/eng/zywx_1/zywj/t606796.htm. Acesso em 24 de outubro de 2019.

_____. **Addis-Ababa Action Plan (2004-2006)**. Addis Abeba, 2003. Disponível em: https://www.focac.org/eng/zywx_1/zywj/t606801.htm. Acesso em 24 de outubro de 2019.

_____. **Beijing Action Plan (2007-2009)**. Pequim, 2006. Disponível em: https://www.focac.org/eng/zywx_1/zywj/t280369.htm. Acesso em 24 de outubro de 2019.

_____. **Sharm el-Sheikh Action Plan (2010-2012)**. Sharm el-Sheikh, 2009. Disponível em: https://www.focac.org/eng/zywx_1/zywj/t626387.htm. Acesso em 24 de outubro de 2019.

_____. **Beijing Action Plan (2013-2015)**. Pequim, 2012. Disponível em: https://www.focac.org/eng/zywx_1/zywj/t954620.htm. Acesso em 24 de outubro de 2019.

_____. **Johannesburg Action Plan (2016-2018)**. Joanesburgo, 2015. Disponível em: https://www.focac.org/eng/zywx_1/zywj/t1327961.htm. Acesso em 24 de outubro de 2019.

_____. **Beijing Action Plan (2019-2021)**. Pequim, 2018. Disponível em: https://www.focac.org/eng/zywx_1/zywj/t1594297.htm. Acesso em 24 de outubro de 2019.

IKOME, Francis. The role and place of the African Union in the emerging China-Africa partnership. SIEVERS, Axel Harneit; MARKS Stephen; NAIDU, Sanusha (Org.). **Chinese and African Perspectives on China in Africa**, Oxford: Pambazuka Press, 2010, pp. 208–11.

JIANG, Wenran. China's Emerging Strategic Partnerships in Africa. In: ROTBERG, Robert (Org.) **China into Africa: Trade, Aid and Influence**. Brookins Institution Press, Cap. 3, p. 50-64.

LAMMICH, Georg. **China's Impact on Regional Integration in the African Union**. In: SOUTH-SOUTH DEVELOPMENT COOPERATION: CHANCES AND CHALLENGES FOR THE INTERNATIONAL AID ARCHITECTURE, 2014, Heidelberg.

LANDSBERG, Chris. The Birth and Evolution of NEPAD. In: AKOKPARI, John; MUVUMBA, Angela Ndinga, MURITHI, Tim. **The African Union and Its Institutions**. 1ª ed. Cidade do Cabo, Fenale, p.207-226, 2008.

MAKINDA, Samuel M; OKUMU Wafula F. **The African Union: Challenges of Globalization, Security and Governance**. Nova York, Routledge, 2014.

MANDEL, E. **A Crise do Capital: os Fatos e sua Interpretação Marxista**. São Paulo: Ed. Ensaio, 1990.

MATHEWS, Kay. Renaissance of Pan-Africanism: The AU and the New Pan-Africanists. In: AKOKPARI, John; MUVUMBA, Angela Ndinga, MURITHI, Tim. **The African Union and Its Institutions**. 1ª ed. Cidade do Cabo, Fenale, 2008, p.25-40.

MATLOSA, Khahlele. The Evolving African Governance Architecture. In: MURITHI, Tim; KARBO, Tony (Org.). **The African Union: Autocracy, Diplomacy and Peacebuilding in Africa**. 1ª ed. I.B Tauris, Londres, 2018. Cap 4, p.77-108.

MONYAE, David. The African Union-China Partnership: Prospects and Challenges. In: MURITHI, Tim; KARBO, Tony (Org.). **The African Union: Autocracy, Diplomacy and /Peacebuilding in Africa**. 1ª ed. I.B Tauris, Londres, 2018. Cap 12, p. 283-302.

MURITHI, Tim. The African Union: a Decade and a Half Later. In: MURITHI, Tim; KARBO, Tony (Org.). **The African Union: Autocracy, Diplomacy and Peacebuilding in Africa**. 1ª ed. I.B Tauris, Londres, 2018. Cap 1, p.1-9.

NAIDU, Sanusha. The Forum on China-Africa Cooperation (FOCAC). What does the future hold? **China Report**. v.43, n.3, p.283-296, 2007.

NKRUMAH, Kwame. **Africa must unite**. Nova York, Panaf. 1963.

OSHEWOLO, Segun. Rhetoric and Praxi: Nigeria's Africa Diplomacy and the Shaping of the African Union. **The Round Table: The Commonwealth Journal of International Affairs**, 2019.

PEREIRA, Analúcia Danilevicz; MEDEIROS, Klei. **O prelúdio da Cooperação Sul-Sul: da Conferência de Bandung à Conferência de Buenos Aires (1955-1978)**. In: SEMINÁRIO INTERNACIONAL DE CIÊNCIA POLÍTICA, 1., 2015, Porto Alegre.

PINO, Bruno Ayllón. Evolução histórica da Cooperação Sul-Sul. In: **Repensando a cooperação internacional para o desenvolvimento**. Organizador: André de Mello e Souza. Brasília: Ipea, 2014.

ROTBURG, Robert I. China's Quest for Resources, Opportunities, and Influence in Africa. In: In: ROTBERG, Robert (Org.). **China into Africa: Trade, Aid and Influence**. Brookings Institution Press, Cap. 1, p. 1-20.

TAYLOR, Ian. **China in Africa: Engagement and Compromise**. Nova York, Routledge, 2006.

TIEKU, T. K. Explaining the Clash and Accommodation of Interests of Major Actors in the Creation of the African Union. **African Affairs**, n. 103, p.249-267, 2004.

VISENTINI, Paulo Fagundes. Da marginalização ao renascimento africano. In: VISENTINI, Paulo G. Fagundes; RIBEIRO, Luiz Dario Teixeira; PEREIRA, Analúcia Danilevicz. **Breve história da África**. Porto Alegre: Leitura XXI, 2007.

_____, Paulo Fagundes. A novíssima China e o Sistema Internacional. **Revista de Sociologia Política**, Curitiba, v. 19, n. suplementar, p. 131-141, 2011

_____, Paulo Fagundes. O enigma da “Economia Socialista de Mercado” (1979-2012). In: VISENTINI, Paulo Fagundes; PEREIRA, A.D; MARTINS, J.D; L.D. RIBEIRO; L.G GROMANN. **Revoluções e Regimes Marxistas** (2013)

WALLERSTEIN, Immanuel. **Africa: The Politics of Independence and Unity**. Nova York, Vintage Books, 2005.

_____. **World System Analysis: An Introduction**. Durham: Duke University Press, 2006.

_____. **Geopolitics and Geoculture**. Cambridge: Cambridge University Press, 1992.