

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL
FACULDADE DE CIÊNCIAS ECONÔMICAS
CURSO DE RELAÇÕES INTERNACIONAIS**

BRUNA FIGUEIREDO RIEDIGER

**A POLÍTICA EXTERNA DO GOVERNO LULA E A ESTRATÉGIA DE RELAÇÕES
INTERREGIONAIS**

Porto Alegre

2010

BRUNA FIGUEIREDO RIEDIGER

**A POLÍTICA EXTERNA DO GOVERNO LULA E A ESTRATÉGIA DE RELAÇÕES
INTERREGIONAIS**

Trabalho de conclusão de curso submetido ao Curso de Graduação em Relações Internacionais, da Faculdade de Ciências Econômicas da Universidade Federal do Rio Grande do Sul como quesito parcial para a obtenção do título de Bacharel em Relações Internacionais.

Orientador: Prof. Dr. Paulo Fagundes Visentini

Porto Alegre

2010

BRUNA FIGUEIREDO RIEDIGER

**A POLÍTICA EXTERNA DO GOVERNO LULA E A ESTRATÉGIA DE RELAÇÕES
INTERREGIONAIS**

BANCA EXAMIDORA

Aprovado em Porto Alegre, ____ de _____ de 2010.

Prof. Dr. Paulo Fagundes Visentini – orientador

UFRGS

Prof. Dr. André Luiz Reis da Silva

UFRGS

Prof. Dr. Luiz Dario Teixeira Ribeiro

UFRGS

Porto Alegre

2010

AGRADECIMENTOS

Primeiramente gostaria de agradecer aos meus pais, Suzana Beatriz Figueiredo Riediger e Antonio Carlos Riediger, sem os quais nada disso seria possível. A eles devo o gosto pela leitura e pela história, assim como o senso crítico formado.

Agradeço também a toda a minha família, pelo suporte e ensinamentos fornecidos não só durante estes anos de faculdade.

Aos amigos de Relações Internacionais fica um abraço especial, tanto àqueles de quatro anos atrás quanto aos do último semestre. Foram vocês, juntamente com os professores, os responsáveis pelo meu crescimento acadêmico.

Gostaria de agradecer especialmente a Bruna Kunrath e Sílvia Sebben pela presença especial durante os meses de construção deste trabalho.

Às amigas de longa data, agradeço as horas descontraídas e a compreensão das ausências. Foi mais fácil concluir esta caminhada sabendo que vocês estariam lá no final.

Enfim, agradeço a todos aqueles que estiveram presente de alguma maneira nos últimos cinco anos de minha vida. Agradeço aos que me suportaram nos momentos difíceis e aos que comigo comemoraram a vitória.

RESUMO

O governo do presidente Lula (2003-2010) deu um novo rumo à política externa do país. O Brasil passa a adotar a postura de uma *potência média*, buscando protagonismo regional e formando coalizões internacionais para aumentar seu poder. A realização das Cúpulas ASPA (2005 e 2009) e ASA (2006 e 2009) vão ao encontro da política universalista e de diversificação dos parceiros do país, centralizada na cooperação Sul-Sul. O objetivo deste trabalho é analisar as conseqüências da aproximação do Brasil com a África e com os Países Árabes, especialmente nos fluxos comerciais.

Palavras chaves: política externa, governo Lula, cooperação Sul-Sul, Cúpula América do Sul-Países Árabes (ASPA), América do Sul-África (ASA).

ABSTRACT

President Lula's government (2003-2010) gave a new direction to the foreign policy of the country. Brazil adopts the position of a *middle power*, looking for regional protagonism and making international coalitions to improve its power. The creation of ASPA and ASA Summits is consistent with the universalist policy and the diversification of partners of the country, centralize in the South-South cooperation. This paper aims to analyze the consequences of the diplomatic approach of Brazil with Africa and the Arab countries, especially in the trade flows.

Keywords: foreign policy, Lula's government, South-South cooperation, Summit South-America-Arab Countries (ASPA), South-America-Africa (ASA).

LISTA DE SIGLAS

- ABC – Agência Brasileira de Cooperação
- ALBA – Aliança Bolivariana para as Américas
- ASA – Cúpula América do Sul-África
- ASPA – Cúpula América do Sul-Países Árabes
- CAN – Comunidade Andina de Nações
- CASA – Comunidade Sul-Americana de Nações
- CCG – Conselho de Cooperação do Golfo
- CEDEAO – Comunidade Econômica dos Estados da África Ocidental
- CMV – Comissão de Valores Mobiliários
- CPLP – Comunidade dos Países de Língua Portuguesa
- CS – Conselho de Segurança
- CTPD – Cooperação Técnica para o Desenvolvimento
- GATT – General Agreement on Tariffs and Trade
- IBAS – Índia, Brasil África do Sul
- LA – Liga Árabe
- Mercosul – Mercado Comum do Sul
- MRE – Ministério das Relações Exteriores
- NEPAD – Nova Parceria para o Desenvolvimento da África (New Partnership for Africa's Development)
- OMC – Organização Mundial do Comércio
- ONU – Organização das Nações Unidas
- PALOP – Países Africanos de Língua Portuguesa
- SACU - União Aduaneira da África Austral (Southern Africa Customs Union)
- SADC - Comunidade para o Desenvolvimento da África Austral (Southern African Development Community)
- UA – União Africana
- UNASUL – União de Nações Sul-Americanas

SUMÁRIO

1 Introdução.....	7
2 A política externa de Lula: o Brasil como potência média.....	10
2.1 Diretrizes da política externa de Lula.....	16
2.2 A cooperação Sul-Sul.....	28
3 A realização das Cúpulas.....	37
3.1 América do Sul-Países Árabes (ASPA).....	38
O Encontro.....	40
Pós-Cúpula e suas consequências.....	44
3.2 América do Sul-África (ASA).....	53
O Encontro.....	56
Pós-Cúpula e suas consequências.....	59
4 Considerações Finais.....	65
Referências Bibliográficas.....	70

1 INTRODUÇÃO

O Brasil passou, na última década, por uma reorientação de sua política externa com uma reestruturação de sua estratégia de inserção internacional, fator impulsionado - além de mudanças internas - pela nova dinâmica presente no sistema internacional, com a maior conquista de espaço pelos países do sul. A partir daí, teremos, uma participação mais incisiva do Brasil no cenário internacional, além de sua busca por novos parceiros e de atitudes mais demandantes em organismos multilaterais.

Apesar de mudanças já serem perceptíveis no final do segundo mandato de Fernando Henrique Cardoso, dado os novos constrangimentos sistêmicos, é com a eleição de Luís Inácio Lula da Silva, em 2003, que elas passarão a orientar a diplomacia brasileira de fato, visto que, no governo anterior, ficaram mais centradas no discurso político.

A ideia de um país fraco e sem excedentes de poder, que procurava ser reconhecido internacionalmente por meio do respeito ao direito internacional, às determinações da ONU e do alinhamento com os EUA, presente durante a maior parte dos oito anos de governo de FHC, foi abandonada. O país reformula a própria percepção e passa a ver a si mesmo como uma potência média e nação emergente, com capacidade de defender seus interesses no cenário internacional, de demandar normas mais justas e equitativas e de aumentar ainda mais seu poder. (PECEQUILO, 2008)

A mudança das normas do sistema internacional passa a ser um ponto chave da diplomacia brasileira; um sistema internacional mais justo é seu objetivo central, assim como uma maior presença e atuação dos países em desenvolvimento nesse cenário. Para tornar isso possível, nossa diplomacia tem procurado diversificar suas alianças sem abandonar seus parceiros tradicionais, mas adicionando novos aliados a suas demandas e parceiros ao seu comércio. Vigevani e Cepaluni (2007) acabam caracterizando a estratégia da política externa de Lula de “autonomia pela diversificação”, um contraponto à “autonomia pela integração” de FHC.

O principal palco de atuação desse novo engajamento brasileiro são os organismos internacionais, com destaque para a ONU e a OMC. O multilateralismo continua, então, tendo grande importância, passando a ser encarado como um mecanismo de desconcentração, através do qual é possível modificar as normas e democratizar as relações internacionais.

Pode-se citar como desdobramentos práticos da ação brasileira a formação do IBAS

(fórum criado em 2003 entre Índia, Brasil e África do Sul); a criação do G20 (grupo de países em desenvolvimento criado na fase final de preparação da V Conferência Ministerial da OMC); a aproximação com países africanos e árabes; a participação no G4 (Alemanha, Brasil, Índia e Japão unidos pela reforma do Conselho de Segurança da ONU); e a revalorização da inserção regional.

A formação desses grupos, que passaram a ter grande relevância no cenário internacional, é uma opção que os países em desenvolvimento possuem para ter maior poder de barganha frente aos mais poderosos. Com interesses, características e desafios em comum, esses países acabam se unindo para ter mais força no sistema internacional. Os anos 2000 trazem à tona uma nova fase à cooperação Sul-Sul, sendo o Brasil um dos grandes impulsionadores das coalizões. De acordo com Sá e Silva (2010), teríamos como estimulantes dessa nova fase a aproximação da data para atingir as Metas do Milênio em 2015 e a decepção com os modelos tradicionais de cooperação, baseados na maior parte do tempo em relações Norte-Sul; aliados ao fato de que no início da década, alguns países em desenvolvimento mostraram sinais de recuperação econômica e de ganhos sociais, tornando-se possíveis modelos para os demais (entre os quais se encontra o Brasil).

A cooperação Sul-Sul encontra-se, então, de cara nova e uma importante inovação do governo de Lula dentro dessa questão foi a realização das cúpulas entre a América do Sul e os Países Árabes (ASPA) e entre a América do Sul e a África (ASA). Uma verdadeira criação da diplomacia brasileira, cada uma das cúpulas envolve duas regiões em desenvolvimento, sem a intermediação ou a participação de qualquer “superpotência” e fora do âmbito de atuação das Nações Unidas. Nas palavras do chanceler Celso Amorim, a aproximação entre as regiões seria uma tentativa de mexer nas “placas tectônicas da geopolítica mundial”, uma clara alusão ao desejo de mudança na realidade das relações internacionais atuais. O objetivo central das Cúpulas, as quais tiveram suas primeiras realizações em 2005 (ASPA) e 2006 (ASA) é promover um intercâmbio crescente entre as regiões, ocasionando benefícios mútuos.

Apesar de a cooperação Sul-Sul brasileira ser objeto de muitos estudos atualmente, estes ficam centrados principalmente no Fórum IBAS, assim como nos BRICs e no G20. As cúpulas que foram promovidas pelo governo de Lula desde o início de seu mandato em 2003, ainda não foram objetos de grandes análises, sendo esse um dos motivadores deste trabalho. A cooperação entre países que não se encontram no topo da hierarquia mundial oferece atualmente muitas possibilidades de crescimento, sendo o objetivo deste trabalho analisar como a aproximação diplomática contribuiu para o aumento dos fluxos comerciais entre o

Brasil e as respectivas regiões. Além disso, procurar-se-á analisar quais os demais benefícios advindos dessa aproximação, principalmente para o Brasil. Para isso, a pesquisa realizada foi baseada na análise dos documentos das Cúpulas e da evolução dos dados de comércio. Para a caracterização da política externa do governo do presidente Lula, recorreu-se a trabalhos já realizados na área por renomados estudiosos da política externa do país.

Sendo assim, levando em consideração a cooperação Sul-Sul como importante orientação da política externa brasileira associada às suas demais características, é tomado por base neste trabalho que o país assume a postura de uma *potência média* no sistema internacional. O termo já foi objeto de estudo de muitos autores e será apresentado e analisado no primeiro capítulo, o qual contará, além disso, com uma seção sobre as diretrizes da política externa de Lula, assim como outra especificamente sobre a cooperação Sul-Sul.

O segundo capítulo tratará sobre a realização das cúpulas, seu planejamento, motivações e conseqüências, sendo subdividido com uma seção para os Países Árabes e outra para a África. Cada subseção tratará da aproximação do Brasil com a região em destaque, do desenvolvimento da cúpula e da evolução dos fluxos comerciais e da cooperação. A última parte apresentará as conclusões obtidas com a pesquisa realizada, tentando destacar os benefícios e as demais conseqüências advindos da aproximação promovida pelo governo de Lula com as duas regiões, apresentados ao longo deste trabalho.

2 A POLÍTICA EXTERNA DE LULA: O BRASIL COMO POTÊNCIA MÉDIA

As *potências médias* já foram objeto de estudos de muitos autores, tendo seu reaparecimento nas análises de política internacional por volta dos anos 1970, dadas às mudanças que ocorriam no sistema internacional, especificamente na hierarquia do poder mundial. A emergência de novos centros regionais de desenvolvimento econômico e de poder político no que era chamado de Terceiro Mundo trazia a necessidade de rever alguns conceitos, já que certos países passavam a ter atributos de poder que lhes permitiam jogar certos papéis, vinculados com a sua posição intermediária. (BERNAL-MEZA, 2007)

Naquele período, no entanto, o termo poderia ser usado em duplo sentido: relacionado à posse de uma força econômica, militar e política mediana na escala de poder mundial, ou então, a uma posição intermediária, centrista entre as duas partes do conflito em marcha, a Guerra Fria. (BERNAL-MEZA, 2007). Atualmente, estando a segunda opção fora de cogitação, toda vez que nos referimos a potência média estamos fazendo alusão a países que se fazem presentes no sistema internacional e que, mesmo que não possuam características que os permitam se enquadrar no nível das *grandes potências*, possuem certa projeção. Enquanto é fácil determinar quais são as grandes potências e aqueles países que não possuem quase poder nenhum no sistema internacional, a determinação das potências médias pode ser um pouco complicada. Os critérios para sua definição nem sempre são claros.

Keohane, escrevendo em 1969, sobre a posição ocupada pelos pequenos países no sistema internacional, dividiu os Estados em quatro categorias: “*system-determining*”, “*system-influencing*”, “*system-affecting*” e “*system-ineffectual*” states. Os primeiros seriam aqueles países com grande capacidade de determinar os rumos e moldar a ordem internacional; os *system-influencing states* seriam aqueles que, mesmo não sendo capazes de determinar o ordenamento mundial individualmente, exercem significativa influência em seus rumos. Os terceiros fariam parte, então, do grupo que aqui é considerado uma potência média, são aqueles Estados que, não podendo influenciar o sistema internacional individualmente, fazem-no por articulação de alianças e ações coletivas no âmbito regional e global. Os últimos Estados seriam aqueles que não exercem influência no sistema e que tendem a buscar garantir seus interesses em fóruns multilaterais e através de grandes coalizões. (KEOHANE, 1969)

Entretanto, esta é somente uma maneira de avaliar as características das potências médias. Ricardo Sennes (2003) retoma vários autores que discorreram sobre o tema e muitos

deles buscam classificar as potências médias de acordo com um método quantitativo, levando em consideração o poderio econômico e militar, além do tamanho do território e da população.

Entre estes últimos, Sennes destaca Ronald Schneider e Wayne Selcher que enquadram-se na linha de pesquisa que identifica e classifica as potências médias pela “avaliação das capacidades” e “do poder perceptível”, ou seja, suas análises se baseiam em estatísticas de recursos que influenciariam o poder externo de um país. Entre os recursos analisados pelos autores estão a dimensão e a qualidade territorial e populacional, a capacidade militar, a produção agrícola, industrial, energética e mineral; o bem-estar e a integração do país; seu status diplomático; e o nível das exportações e importações. (SENNES, 2003) É importante destacar, contudo, que ao usar somente dados estatísticos para analisar a posição de um país no sistema internacional, considerações fundamentais sobre variáveis intangíveis, como fatores históricos, alinhamentos políticos e opções estratégicas, acabam sendo relegadas.

Além disso, não basta um país somente possuir capacidade de poder, fator que os dados estatísticos procuram demonstrar, para poder ser caracterizado como uma potência média; é necessário que ele tenha capacidade para transformá-lo em poder real – característica que esses dados não são passíveis de mensurar. Como é muito bem destacado por González, nem todos os países que contam com certas capacidades econômicas, políticas e militares, que apresentam um nível de desenvolvimento médio e que possuem um recurso estratégico podem ser considerados potências médias, esses fatores não significam que eles irão desenvolver de maneira consistente um *comportamento internacional ativo*, característica que dá destaque a esse grupo de países. (GONZÁLEZ *apud* BERNAL-MEZA, 2007, grifos meus).

Outro autor apresentado por Sennes (2003) é Bernard Wood, o qual tem como ponto de partida para sua análise o tamanho do PIB dos países, visto que, acredita que este refletiria a somatória dos demais recursos. A partir desse procedimento inicial, da pré-seleção dos países pelo tamanho de seu PIB, o autor busca identificar comportamentos comuns entre os membros do grupo nos fóruns supranacionais e nos organismos de cooperação. Tem como premissa básica de que as potências médias, devido a sua posição intermediária no sistema internacional, buscariam a cooperação como a melhor forma de se contrapor às ações coercitivas e unilaterais das grandes potências. Seu esforço é no intento de demonstrar que as potências médias teriam a eficiência de suas ações políticas maximizadas ao agir de forma cooperativa e buscar um ordenamento institucional das regras internacionais.

No entanto, Wood acaba deixando de lado importantes aspectos da vida internacional desses países, como suas ações regionais, produzindo, assim, uma distorção em sua análise, além de, dado o seu ponto de partida, aproximar a sua noção de potência média de países como Canadá, Austrália e Suécia – países com economias de mercado de tamanho médio. Dessa forma, apesar de ter se desprendido dos dados estatísticos e buscado construir uma noção baseada no comportamento político dos países, Wood acaba prejudicando o seu uso por abordá-lo de forma genérica. (SENNES, 2003)

Holbraad (1984) *apud* Sennes (2003) aprofunda de maneira significativa o estudo sobre as potências médias. O objetivo de seu estudo é identificar a atuação desses países ao longo da história e nos vários tipos de ordenamento internacional (uni, bi, multipolar), tanto no nível regional quanto no internacional. O autor propõe um método para definir as potências médias cruzando dois procedimentos distintos. Utiliza dados empíricos que possam representar a capacidade de ação externa desses países, tais como tamanho do PIB e da população; juntamente com a definição dos sistemas regionais e de seus principais atores – baseado em dados históricos e geográficos. Do cruzamento dessas ações, acrescida de ponderações, o autor identifica alguns países com lugar de destaque tanto no âmbito regional, quanto no internacional (descartando as superpotências da época). E é justamente para esse ponto que o autor chama a atenção: as potências médias possuem dupla inserção internacional e não devem ser consideradas levando-se em consideração somente um desses âmbitos.

Além disso, Holbraad ressalta o fato de que as potências médias não podem ser entendidas pelo mesmo instrumental de análise utilizado para compreender as grandes potências, visto que suas variáveis, seus recursos e suas dinâmicas são distintos. Segundo o autor, é necessário caracterizar de forma geral o papel ocupado pelas potências médias no sistema internacional ao longo da história, para ser possível fazer considerações gerais sobre o seu papel. Sendo assim, o autor aprofunda de forma clara o estudo sobre a definição e o lugar ocupado por esse grupo de países no sistema internacional, destacando sua atuação como atores globais na relação com as grandes potências, e seu papel como importantes atores regionais.

O estímulo para o surgimento desse grande número de análises sobre as potências médias a partir da década de 1970 advém do surgimento desses pólos de poder no Terceiro Mundo da época. Começavam a surgir participantes ativos e relativamente independentes no âmbito internacional com interesses muitas vezes diferenciados daqueles da potência hegemônica, além de possuírem uma capacidade de influência econômica, política e

ideológica a nível regional. (BERNAL-MEZA, 2007). Esses países, no entanto - e entre eles podemos citar o Brasil - sofreram um grande baque na década de 1980, com a crise da dívida, não tendo atuações de grande destaque no âmbito internacional durante algum tempo, dada a dificuldade de resolução de seus problemas internos. No final dos anos 1990 e início dos anos 2000, contudo, temos um ressurgimento do ativismo das potências médias no sistema internacional, já que estamos passando por um processo de “*multipolarização* e criação de uma nova geografia comercial¹”.

Souto Maior (2006) escrevendo sobre a atuação internacional do Brasil já no novo período, caracteriza as “potências emergentes” como aqueles países em desenvolvimento cuja política aspira não apenas ao próprio progresso econômico, mas também – e especificamente – a uma ampliação de sua projeção externa. O autor também destaca o fato de que houve uma mudança na noção de poder nacional, com o aumento da importância do poder econômico, em detrimento do poderio militar no sistema internacional.

Para Souto Maior, a relevância do poder duro – militar – para a política externa não desapareceu completamente, ela apenas teve sua importância diminuída. Atualmente, o crescente número de problemas internacionais acaba exigindo um grau de cooperação inalcançável somente com o uso do poder duro, e a cooperação torna-se indispensável, principalmente, para países em desenvolvimento que queiram projeção externa, visto que essa categoria precisa do concurso de outros para aumentar seu peso internacional e inibir uma potência de exercer influência considerada excessiva. (SOUTO MAIOR, 2006)

Maria Regina Soares de Lima (2007) também faz importantes considerações sobre o tema e destaca o fato de que o conceito de potências médias ou mercados emergentes é utilizado geralmente de acordo com três significados diferentes: objetivo, subjetivo e social. Essa classificação leva em consideração as dimensões de poder e percepção presentes nas diversas discussões sobre o tema, além de ter forte analogia com as três definições clássicas de poder: poder baseado na posse de recursos tangíveis, poder relacional ou de influência, e poder sobre resultados.

Assim, enquanto a definição *objetiva* está relacionada à posse de recursos ou as capacidades materiais convencionais do país, por meio de indicadores econômicos, tecnológicos, demográficos e militares; a definição *subjetiva* faz referência à auto-percepção ou à aspiração de país emergente ou intermediário no cenário internacional. Nesta última não

¹ PAUTASSO, Diego. A África no comércio internacional do grupo BRIC. **Meridiano** 47. ago 2010. (grifos meus)

há consenso entre os especialistas entre quais indicadores utilizar, mas pelo menos dois deles sempre estão incluídos: o desejo de ser influente no campo internacional e a busca de reconhecimento entre as grandes potências. (LIMA, 2007)

A autora acaba acrescentando ainda outra característica a essas que já haviam sido apresentadas por outros autores. Segundo ela, não bastam o reconhecimento internacional, as capacidades e os recursos de poder para a expansão dos interesses internacionais de um país, é necessário também que as elites governamentais consigam mobilizar nas esferas pública e privada, os insumos para essa inserção internacional, assim como também demonstrem uma capacidade de coordenação das diversas agências burocráticas, com vistas a política de integração regional. Não bastam somente atitudes externas, coordenação interna também é necessária. (LIMA, 2007)

Lima (2005) também faz uma diferenciação entre as características do que considera *system-affecting states* e mercados emergentes², podendo os países assumirem as características de cada um deles especificamente, ou então tentarem compatibilizar os dois perfis, sendo esta última a atitude brasileira atualmente, de acordo com seus estudos.

A autora busca aproximar as duas estratégias históricas de inserção internacional do Brasil com características dos *system-affecting states* e dos mercados emergentes. Segundo ela, o *modelo autonomista* – o qual temos presenciado desde o início dos anos 2000 – teria mais pontos em comum com os *system-affecting states* de Keohane, enquanto a *estratégia da credibilidade*, adotada durante o governo de FHC, aproximar-se-ia mais das características dos mercados emergentes. (LIMA, 2005, grifos meus)

Na estratégia da credibilidade, a autonomia nacional “deriva da capacidade de cooperar para a criação de normas e instituições” internacionais. Nesta percepção, o país deve ajustar seus compromissos internacionais às suas capacidades reais, estando a restauração da confiabilidade e da credibilidade internacionais associadas à vinculação da política externa à política econômica interna. Importante ressaltar que esta estratégia parte da constatação de que o país não possui “excedentes de poder”, considerando que só o fortalecimento dos mecanismos multilaterais pode refrear as “condutas unilaterais no cenário internacional”. (LIMA, 2005)

O modelo autonomista por sua vez, combina o objetivo de projeção internacional com

² Conceito elaborado pelo US Trade Representative para incluir os principais países periféricos que adotaram as reformas do Consenso de Washington. (LIMA, 2007)

a permanência do maior grau de flexibilidade e liberdade da política externa.

Crítica da avaliação positiva dos frutos da liberalização comercial e dos resultados benéficos da adesão aos regimes internacionais, esta visão preconiza uma ‘política ativa de desenvolvimento’ e a necessidade de se ‘articular um projeto nacional voltado para a superação dos desequilíbrios internos em primeiro lugar’. A inserção ativa deve ser buscada na ‘composição com países que tenham interesses semelhantes e se disponham a resistir às imposições das potências dominantes’. (LIMA, 2005)

Além disso, a visão autonomista também critica a tese da “insuficiência de poder” defendida pela estratégia da credibilidade, e a “postura defensiva” daí decorrente. Como a dimensão soberanista é marcante nesta visão, prevalece certa relutância em aceitar arranjos multilaterais que impliquem delegação de autoridade a instâncias supranacionais. (LIMA, 2005)

Com isso em mente, temos uma significativa base de apoio para a caracterização das potências médias, sendo que os estudos sobre elas sofreram significativos avanços com o passar do tempo. As mudanças ocorridas na conjuntura internacional no final da década de 1990, com a despolarização do sistema internacional e a internacionalização da economia, acabaram por favorecer a atuação desses países no cenário internacional, incitando maiores estudos sobre o tema e seus atores.

As características, então, adotadas aqui para a definição de um país como potência média não são baseadas somente em dados estatísticos. O PIB de um país, o tamanho de sua população e de seu território, assim como o crescimento de sua economia e seu poderio militar são sim importantes para caracterizar uma potência média, mas só isso não basta. Esses países também precisam ter o desejo de influenciar o sistema internacional, aspirar a uma posição de destaque, querer ser importante. Além disso, Maria Regina Soares de Lima levantou outra questão relevante, incluindo na caracterização, condições domésticas: a capacidade das elites governamentais de mobilizarem insumos para a inserção internacional e a coordenação das agências burocráticas.

Um significativo impulsionador da importância das potências médias no cenário internacional foi a queda relativa da importância do poder duro, visto que, para a maioria desses países, o poderio militar não é seu ponto de destaque. A cooperação necessária na atualidade não é mais alcançável somente com o uso da força, e ela – a cooperação – é necessária a qualquer potência média que queira projeção externa.

Neste ponto, chega-se aos dois níveis de atuação das potências médias. Internacionalmente, onde não possuem força para confrontarem sozinhas os grandes países,

priorizam a construção de coalizões, principalmente nos organismos internacionais. No nível regional, por sua vez, onde tem protagonismo, buscam aumentar sua capacidade de influenciar as nações menores, gerando zonas de influência regional com o objetivo de diminuir as possibilidades de atuação direta e indireta de outras potências. A idéia de potência média contribui para a construção de um arcabouço analítico que ajuda na compreensão da inserção internacional do país, além de ter relação com a forma como a imagem do país é construída no imaginário nacional. (MARIANO, 2008)

A diplomacia de Lula encaixa-se nas características de uma potência média e dá novo sentido às premissas clássicas da política externa brasileira. Seu objetivo é uma inserção internacional mais adequada às demandas das novas elites econômicas, das coalizões sociais e políticas no poder, da percepção do papel a ser ocupado pelo Estado brasileiro no mundo e dos constrangimentos internacionais à inserção periférica dos países em desenvolvimento. O multilateralismo passa a ser visto como um amplo movimento de desconcentração e de novas regulamentações de poder no sistema internacional, de modo a serem mais favoráveis aos países em desenvolvimento. (OLIVEIRA, 2005) Analisaremos, então, as diretrizes da política externa do governo de Lula para ver como se encaixam nas características de atuação de uma potência média no cenário internacional, assim como para dar embasamento para o estudo sobre a realização das cúpulas.

2.1 Diretrizes da política externa de Lula

O presidente Lula foi eleito em 2002 para o seu primeiro mandato, em um momento peculiar na América Latina. A década de 2000 é caracterizada, por muitos autores, como uma “guinada à esquerda” na subregião americana. O contexto que envolve essa guinada engloba fatores como o fim da URSS e da bipolaridade - e a conseqüente diminuição da possível ameaça que partidos de esquerda representavam no hemisfério ocidental; aliados à adoção do receituário do Consenso de Washington durante a década de 1990, que acabou aumentando a pobreza e a desigualdade na América Latina. (MENDOZA, 2008; GALVÃO, 2009)

Esses fatores, juntamente com a democracia que voltou a se restabelecer na região, levaram à pressão por melhorias sociais – demanda que os partidos de centro não conseguiram atender durante a década de 1990 – aparecendo, então, a esquerda como oportunidade e alternativa. (MENDOZA, 2008)

‘Mudança’; esta é a palavra-chave, esta foi a grande mensagem da sociedade brasileira nas eleições de outubro. A esperança finalmente venceu o medo, e a sociedade brasileira decidiu que estava na hora de trilhar novos caminhos. (...) chegou a hora de transformar o Brasil naquela nação com a qual a gente sempre sonhou: uma nação soberana, digna, consciente da própria importância no cenário internacional e, ao mesmo tempo, capaz de abrigar, acolher e tratar com justiça todos os seus filhos³.

É dessa forma, ressaltando o fato de que a sociedade brasileira desejava mudança e que tomara a iniciativa de iniciá-la, que o presidente Lula deu início ao seu discurso de posse no Congresso Nacional em 2003. Nas poucas palavras acima destacadas, pode-se perceber as linhas gerais dos oito anos de seu governo: a noção de que o país possui um papel importante no cenário internacional e a necessidade de tratar com justiça a todos os seus cidadãos – com a noção de justiça englobando uma condição de vida digna aos brasileiros.

Uma decisão importante do governo que tomava posse, no entanto, foi a manutenção da agenda econômica do governo anterior - disciplina fiscal, desregulamentação, busca de abertura ao comércio internacional (o que permite Lima caracterizar o país como mercado emergente). O contraste com a presidência de Fernando Henrique Cardoso é dado pelo fato de as prioridades político-sociais serem alçadas ao mesmo grau de importância que as econômicas. (BECARD, 2009)

Assim, com pouco espaço para inovações na política econômica, o presidente Lula buscou demonstrar o seu diferencial também na política externa. Foi através dela que o governo procurou afirmar o seu caráter progressista. (LIMA, 2003) No entanto, o que percebemos ao analisarmos as agendas diplomáticas de Lula e FHC é que há certa estabilidade entre elas, sendo que uma das grandes diferenças entre os dois governos é a mudança de ênfase - a visão que o país passa a ter da ordem internacional e de si próprio é inteiramente diferente. (LIMA, 2003; VIGEVANI e CEPALUNI, 2007)

No governo de Fernando Henrique Cardoso, o país era tido como fraco e sem excedentes de poder, acreditando que somente o fortalecimento dos mecanismos multilaterais poderia refrear as “condutas unilaterais” dos grandes países. A estratégia que orientava a atuação externa do país é conhecida como estratégia da *credibilidade*. Nela, como foi destacado anteriormente, a autonomia nacional “deriva da capacidade de cooperar para a criação de normas e instituições” no cenário global, com o país devendo ajustar seus compromissos internacionais às suas *capacidades reais*, estando a restauração da

³ Discurso de posse do presidente Lula em 2003. Disponível em: **Discursos selecionados do Presidente Luiz Inácio Lula da Silva**. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 2008.

confiabilidade e da credibilidade internacionais associada à vinculação da política externa à política econômica interna. Na prática, essa diretriz se orientou pelo movimento de adesão aos regimes internacionais, pela recomposição do diálogo com os Estados Unidos e as demais potências, pela valorização do espaço sul-americano e por um baixo perfil nas articulações políticas e questões do Terceiro Mundo. (LIMA, 2003, 2005, grifos meus)

No governo de Luís Inácio Lula da Silva, por sua vez, a estratégia que orienta a política externa é diferente e pode ser caracterizada como *autonomista*. Esta estratégia combina o objetivo de projeção internacional com a permanência do maior grau de flexibilidade e liberdade da política externa. Além disso, preconiza uma “política ativa de desenvolvimento” e a necessidade de se “articular um projeto nacional voltado para a superação dos desequilíbrios internos em primeiro lugar”. A inserção ativa deve ser buscada na “composição com países que tenham interesses semelhantes e se disponham a resistir às imposições das potências dominantes”. Além disso, a noção de país periférico e de opções limitadas presente nos anos 1990 é abandonada, passando o país a ter uma visão de si mesmo como uma potência média e uma nação emergente, capaz de defender seus direitos no cenário internacional. (LIMA, 2005; PECEQUILO, 2008)

Enquanto FHC enfatizava a globalização como a tendência dominante em que os Estados Unidos possuíam o predomínio indiscutível, com base na sua superioridade militar, econômica e tecnológica; o presidente Lula se orienta por um esforço contrahegemônico, buscando atenuar a primazia dos EUA e a unipolaridade. O novo governo reconhece o predomínio militar desse país, contudo, a avaliação que possui da ordem econômica é mais matizada – dado tanto a criação do euro, quanto ao crescimento das potências emergentes. (LIMA, 2003) Assim:

Em um mundo menos homogêneo e mais competitivo, haveria espaço para um movimento contrahegemônico cujos eixos estariam na Europa ampliada, com a inclusão da Rússia, e na Ásia, onde potências como China e Índia podem vir a representar um contraponto aos Estados Unidos na região. (LIMA, 2003)

Além disso, Lima (2003) também destaca que somente uma avaliação da ordem global com tendência à multipolaridade “confere sentido a uma estratégia internacional que enfatiza a dimensão de protagonismo político e o plano multilateral de discussões das questões globais”.

Fatores que proporcionaram essas mudanças na orientação da política externa brasileira variam desde as diferenças ideológicas e de concepções de mundo dos dois

presidentes – assim como de sua equipe de governo; a choques externos como os atentados de 11 de setembro de 2001 (que aumentaram o viés unilateralista da política externa dos EUA) e as dificuldades da Rodada de Doha da OMC, que demandaram uma nova postura da diplomacia brasileira. (VIGEVANI e CEPALUNI, 2007)

As mudanças começaram a ser timidamente ensaiadas já no final do segundo mandato de FHC, quando novos constrangimentos sistêmicos levaram a uma reformulação das atitudes tomadas internacionalmente. (OLIVEIRA, 2005; PECEQUILO, 2008) Os benefícios esperados pelo alinhamento ao Estado hegemônico não foram obtidos, e objetivos do governo, como a tentativa de garantir o livre comércio na OMC, a construção da ALCA e a defesa do Brasil como membro permanente do Conselho de Segurança não foram alcançados. Além disso, dez anos de ajustes políticos e econômicos profundos trouxeram um cenário de crise para a América Latina, e a grave crise econômica na Argentina demonstrou que a ajuda necessária não viria nem para aqueles que seguiram fielmente os mandamentos de Washington. (PECEQUILO, 2008)

Assim, ainda no governo de FHC, já no início dos anos 2000, o Brasil começa a mudar a sua atuação externa, trazendo à tona o discurso brasileiro de “globalização assimétrica” e da divisão Norte/Sul. O presidente passou a criticar crescentemente a estruturação do sistema internacional, além de resgatar a velha vertente brasileira de utilização da diplomacia para o provimento de recursos ao desenvolvimento. (PECEQUILO, 2008; LESSA, 2001)

Preocupado com o aumento do unilateralismo norte-americano, o governo de FHC passou a ampliar as relações com a China, a Índia, a Rússia e a África do Sul. Além disso, buscou combater a crise do Mercosul e dos países sul-americanos a partir de dentro do continente, ampliando a integração do Cone Sul para o contexto regional e levando à realização da I Reunião de Cúpula dos Países Sul-Americanos em Brasília, em 2000. (PECEQUILO, 2008; VISENTINI, 2005)

As reuniões de presidentes de Brasília (2000) e Guaiaquil (2002) serviram como plataforma de lançamento de objetivos comuns em política externa no plano infraestrutural, sem precedentes na história da região, que aproveitou uma base cultural comum para redimensionar o quadro identitário do sistema sul-americano. Os países da região que passaram séculos “de costas” um para o outro e voltados para seus litorais, finalmente passaram a mudar seu ponto de vista. (GALVÃO, 2009)

A discussão sobre projetos de integração física avançou de maneira substancial e ainda

na primeira reunião de Cúpula em 2000, foi lançada a Iniciativa para a Integração da Infra-Estrutura Regional da América do Sul – IIRSA, um foro de diálogo entre as autoridades responsáveis pela infra-estrutura de transporte, energia e telecomunicações nos doze países sul-americanos. (PRAZERES, 2006)

Coube ao governo Lula, então, assumir a “sul-americanidade” como herança histórica e, gradativamente, institucionalizar a ideia de América do Sul (no lugar de América Latina) por meio de discursos e ações. De fato, a região passaria a receber atenção renovada com a posse da nova administração em 2003. Celso Amorim, em seu discurso de posse ressaltou:

No Governo Lula, a América do Sul será nossa prioridade (...) Uma América do Sul politicamente estável, socialmente justa e economicamente próspera é um objetivo a ser perseguido não só por natural solidariedade, mas em função do nosso próprio progresso e bem-estar.

Existe, atualmente inclusive, uma maior disposição em criar condições em nível regional para sustentar um projeto de liderança política; percebe-se uma elevação do perfil político da retórica de liderança regional brasileira, o que representa uma mudança no perfil notadamente mais baixo que se vinha adotando até então. Os meios que o país tem utilizado para essa finalidade são diversificados, abarcando desde o aprofundamento dos projetos de integração regional na América do Sul até a atuação mais ativa em crises políticas em países sul-americanos e fora da região. De um lado, o país toma iniciativas que, ciente, são esperadas de um aspirante a líder regional; e, de outro, ao usar como meio de solução de conflitos a procura da estabilidade institucional democrática, em crises políticas regionais, melhora a imagem de um país que durante um longo período foi visto com muita desconfiança, nas suas intenções, por seus vizinhos sul-americanos. (VILLA, 2005)

Desde 2003, o Brasil passou a intervir constantemente nas crises políticas da região – como na Venezuela, na Bolívia, no Equador e no Haiti. Foi o país que liderou o “grupo de amigos da Venezuela”, com o intento de ajudar a encontrar uma solução política para o desentendimento entre o governo de Chávez e os grupos opositores, sem violação dos princípios democráticos. Na Bolívia, juntamente com a Argentina, ajudou a mediar a transição Lozada-Mesa e atuou como uma força estabilizadora durante as rebeliões em 2005, que acabaram levando a novas eleições. E desde 2004 que o Brasil lidera a missão de paz da ONU no Haiti (MINUSTAH). (LIMA e HIRTS, 2006)

O caso do Haiti, e a ajuda que o país tem prestado, é uma importante dimensão da diplomacia brasileira no momento. Como o país deseja se tornar uma potência internacionalmente, há a necessidade de envolvimento com questões que não dizem respeito a

interesses imediatos; o país precisa ter capacidade de intervir em questões que se referem a bens públicos internacionalmente reconhecidos. (VIGEVANI e CEPALUNI, 2007) Além disso, o caso também é exemplo de um novo conceito que passa a fazer parte da nossa diplomacia: a não-indiferença.

De acordo com Amorim, ao princípio da "não-intervenção", tão importante na tradição diplomática brasileira, veio somar-se o da "não-indiferença". Da mesma maneira que não se deve interferir no direito soberano que cada povo tem de resolver seus problemas, é preciso que os países com capacidade demonstrem disposição de colaborar, sempre que chamados, sobretudo quando são evidentes os sinais de crise política e social. (AMORIM, 2005)

Ciente de sua posição geográfica e do peso de sua economia nas transações intra-regionais, o Brasil reconhece que seu papel nesse processo de integração comporta custos e supõe uma visão "generosa", para que possamos compensar os desequilíbrios nos diferentes graus de desenvolvimento dos países da região. Generosidade, neste caso, nada mais é do que a capacidade de colocar os interesses do longo prazo acima de objetivos imediatistas. (AMORIM, 2005)

Assim, o ativismo da diplomacia presidencial na região tem sido intenso e se traduziu, além da ajuda prestada, em várias viagens realizadas pelo presidente aos países vizinhos e em inúmeros encontros com líderes regionais. A nova orientação da política externa brasileira forneceu o impulso necessário para o lançamento de um novo projeto de integração para a América do Sul; assim como a conclusão do acordo Mercosul-Comunidade Andina (CAN) em 2004 contribuiu para a conformação de um cenário propício ao estreitamento dos vínculos entre os países sul-americanos. (PRAZERES, 2006)

A criação da Comunidade Sul-Americana de Nações (CASA) ainda em 2004 vem para completar o ativismo. A Declaração de Cuzco, que deu vida à Comunidade, buscou evitar a superposição de estruturas jurídico-institucionais e, ao mesmo tempo procurou fomentar projetos que encontrem maior eficiência em âmbito sul-americano, com destaque para a integração física e energética. A criação da Comunidade, uma iniciativa brasileira, demonstra a determinação destes países⁴ em desenvolver um espaço sul-americano que contribua, a partir de uma perspectiva sub-regional, para o fortalecimento da região, e que lhe outorgue maior representação nos foros internacionais. (PRAZERES, 2006)

A CASA é um projeto antes político que econômico, no entanto, a questão comercial não ficou de fora: a Declaração prevê o aprofundamento da convergência entre o Mercosul, a

⁴ Fazem parte da CASA os seguintes países: Argentina, Brasil, Uruguai, Paraguai, Bolívia, Colômbia, Equador, Peru, Chile, Guiana, Suriname e Venezuela.

CAN (Comunidade Andina de Nações) e o Chile, por meio do aperfeiçoamento de uma zona de livre-comércio. Além disso, inclui como futuros associados a este processo os governos do Suriname e da Guiana. Ainda de acordo com o documento, a CASA seria responsável por promover a coordenação política e diplomática na região, além de estabelecer e implementar progressivamente ações conjuntas, ressaltando, neste ponto, a coordenação política entre os Estados. (PRAZERES, 2006)

Em 2007, durante a I Cúpula Energética Sul-Americana em Isla Margarita, Venezuela, a CASA passou a denominar-se Unasul – União de Nações Sul-Americanas, com o intuito de elevar o grau de compromisso que se pretende alcançar com a integração da região. Em 23 de maio de 2008, foi firmado em Brasília o tratado constitutivo do grupo durante a III Cúpula de Chefes de Estado dos doze países que compõem o bloco. (MRE; EQUIPE PONTES, 2008)

O tratado cria uma organização internacional dotada de personalidade jurídica e estabelece seus atributos institucionais, além de definir metas para ações futuras em diferentes áreas, como cooperação econômica e comercial; integração energética e desenvolvimento da infra-estrutura; integração industrial e produtiva; integração financeira; promoção da diversidade cultural; intercâmbio de informação e de experiências em matéria de defesa; segurança pública. Além disso, o tratado também determina a inclusão das conquistas e dos avanços obtidos com o Mercosul e a CAN, com vistas a contribuir para a convergência entre os blocos. (EQUIPE PONTES, 2008)

A Unasul ainda é um organismo novo e em processo de construção, com vários desafios a enfrentar, dada as diferenças entre os membros do grupo. Como exemplo pode-se citar os sucessivos conflitos entre Colômbia e Peru, de um lado, e Bolívia, Equador e Venezuela, de outro. Além disso, temos a Associação Bolivariana para as Américas (ALBA), pela qual Bolívia, Cuba e Venezuela desenvolvem um âmbito retórico-político de oposição ao governo republicano dos EUA, que acaba criando, intencionalmente ou não, uma concorrência em relação aos processos de integração sul-americanos, com a Venezuela e sua proposta bolivariana de um lado, e o Brasil e a Unasul, de outro. Mesmo assim, apesar dos desafios que ainda precisa superar, como a convergência de opiniões entre seus líderes, a Unasul começa a dar seus primeiros passos e, pode-se dizer que um de seus objetivos mais atraentes é a consolidação de uma identidade e a criação de uma cidadania sul-americana. (VENTURA e BARALDI, 2008)

A vitória das candidaturas de esquerda na região trouxe a volta do nacionalismo como ideologia orientadora das ações de governo. Apesar de serem heterogêneas e possuírem

trajetórias e formas particulares de se inserir no sistema político, todas essas esquerdas representam um grande questionamento das proposições neoliberais hegemônicas do fim do século XX, o que confere, até certo ponto, unidade a esse movimento a despeito de sua grande diversidade. Em todas elas observam-se mais elementos nacionalistas e uma identidade sul-americana muito forte. (LIMA e COUTINHO, 2006)

Tanto as esquerdas dos países andinos, que são “anti-sistêmicas” e surgiram da falência dos partidos tradicionais, quanto as do cone sul, com uma história partidária mais antiga, tem um sentimento inclusivo e aversão ao modelo dirigido pelo liberalismo econômico, além de possuírem o mesmo diagnóstico de uma região mais vulnerável, dependente, mal posicionada no capitalismo global e que ainda preserva assimetrias e problemas sociais seculares. Na ausência de uma interdependência econômica muito grande, situada na periferia do capitalismo, esses fatores políticos possuem um papel central como estimulantes da integração, criando espaços que antes não existiam. (LIMA e COUTINHO, 2006)

A integração da América do Sul faz parte de um plano maior da política externa brasileira. Como o interesse diplomático do país está na projeção do papel do Brasil em termos globais, é fundamental que se reafirme uma presença forte na América do Sul. Além disso, uma região integrada tem muito mais peso na política mundial do que cada um dos países que a compõem isoladamente; e os tropeços da política externa brasileira em postulações recentes a cargos de direção em agências multilaterais⁵, sem que contassem com a unidade da região, evidenciam a constatação de que nenhum país da América do Sul tem ainda peso específico e carreira solo na política mundial. (PRAZERES, 2006; LIMA e COUTINHO, 2006) Nas palavras do chanceler Celso Amorim:

Reconhecemos que o destino do Brasil está ligado a seus vizinhos da América do Sul. A vertente regional é vital para nós. A integração sul-americana é e continuará a ser uma prioridade do Governo brasileiro. O aprofundamento do Mercosul e a consolidação da União Sul-Americana de Nações são parte desse processo. Uma política pró-integração corresponde ao interesse nacional de longo prazo. Ao mesmo tempo em que nos percebemos latinoamericanos, e mais especificamente sul-americanos, reconhecemos a singularidade brasileira no contexto mundial. Não há nisso incompatibilidade alguma. A posição do Brasil como ator global é consistente com a ênfase que damos à integração regional e vice-versa. Na realidade, a capacidade de coexistir pacificamente com nossos vizinhos e contribuir para o desenvolvimento da região é um fator relevante da nossa projeção internacional. (AMORIM, 2007)

⁵ Como à direção geral da OMC, à Corte de Haia e à Corte de Apelação da OMC.

A percepção do governo brasileiro é então a de que a integração regional é necessária não só para o benefício da região, visto que ela atua como um poder estabilizador; mas também para a própria projeção brasileira no cenário internacional.

Além disso, a opção atual pela América do Sul feita pela diplomacia brasileira diferencia-se significativamente de épocas anteriores como dos anos do Pan-americanismo de JK. Não se trata mais apenas de corrigir a fenda existente entre os países do Sul e os EUA com base na indignação contra a pobreza. O que está em pauta é a construção de condições objetivas para a superação das desigualdades por meio da busca de inserção mundial mais conveniente à região. (DINIZ, 2006)

Esta tem sido inclusive uma das grandes lutas da diplomacia brasileira nos últimos anos: não só uma inserção internacional mais justa para diversos Estados, mas também a existência de normas internacionais mais justas, que permitam aos países mais pobres se desenvolverem de forma digna. O Brasil tem demonstrado uma clara intenção de expandir seu papel e suas responsabilidades, não só na política regional, mas também na agenda do “Terceiro Mundo” e em instituições multilaterais. Suas atitudes são guiadas pelo seu desejo de reconhecimento internacional de acordo com o que acredita que seja seu papel “natural” de *big country* nas relações internacionais. (LIMA e HIRTS, 2006)

De acordo com Oliveira (2005), a ideia que prevalece atualmente no governo é a de que a política externa brasileira deve ser eficaz na defesa de condições mais adequadas aos países em desenvolvimento, para que elaborem políticas públicas que permitam gerar crescimento econômico, consolidar a democracia e, por consequência, combater a pobreza, a exclusão social e a fome. Enfim, caberia consolidar o consenso global de um multilateralismo compatível com os objetivos de desenvolvimento.

O multilateralismo e o terceiro-mundismo mantêm-se, então, como elementos centrais do discurso diplomático do país, acreditando-se que colaboram para a existência de um ambiente de paz propício para o desenvolvimento, para a abertura econômica e para a própria inserção no mundo em termos de igualdade. No primeiro mandato de Lula, o multilateralismo passou por uma importante transformação conceitual ao despir-se da utopia, tornar-se realista e colocar em jogo a reciprocidade dos interesses nas negociações comerciais; além disso, passou a ser considerado como um mecanismo de desconcentração e de novas regulamentações de poder, de modo que fossem mais favoráveis aos países em desenvolvimento. Os organismos internacionais também continuaram a ser vistos como fóruns ideais para o exercício da diplomacia. (CERVO, 2008; OLIVEIRA, 2005)

Uma atitude contestadora da ordem vigente e uma postura mais crítica do processo de globalização também passaram a fazer parte da diplomacia brasileira, já que a globalização é vista como possuidora de mecanismos limitadores da autonomia e dos interesses nacionais e, por conseqüência, das possibilidades de ascensão das potências médias. As ações brasileiras também refletem sua percepção de que as transformações no sistema internacional estão criando novos espaços de poder, abrindo brechas para uma potência média como o Brasil, que, por via de uma diplomacia ativa e consistente, podem até ser ampliadas. (BECARD, 2009, LIMA, 2003) Celso Amorim ressaltou durante o seu discurso de posse em 2003:

Coerentemente com os anseios manifestados nas urnas, o Brasil terá uma política externa voltada para o desenvolvimento e para a paz, que buscará reduzir o hiato entre nações ricas e pobres, promover o respeito da igualdade entre os povos e a democratização efetiva do sistema internacional.

Retomou-se, então, uma antiga atitude de barganha em relação aos países centrais, com o Brasil passando a procurar a firmação de alianças institucionalizadas com outros países em desenvolvimento para aumentar o peso de suas reivindicações comuns nos foros multilaterais. Estaria na concepção do governo Lula, a ideia de assimetria de poder na esfera internacional, tendo como objetivo o recrudescimento das disparidades por meio de uma maior atuação e representação dos países em desenvolvimentos no processo deliberativo. As relações com potências médias e a formação de coalizões refletem, dessa forma, o desejo comum de países semelhantes de reformar o sistema internacional. (PECEQUILO, 2008; BECARD, 2009)

Entre as coalizões formadas temos como exemplo o fórum IBAS (Índia, Brasil e África do Sul) criado em junho de 2003, em Brasília, com uma agenda que pretendia colocar em andamento um fórum que avançasse a cooperação e a solidariedade Sul-Sul. Contudo, o pano de fundo para o relançamento da cooperação Sul-Sul e, principalmente, entre esses três países, já havia sido lançado há alguns anos, com o início do contencioso das patentes farmacêuticas na OMC em 1997. A saída vitoriosa destes três países, que lutavam para a quebra das patentes dos anti-retrovirais do tratamento da AIDS, acabou demonstrando a potencialidade das alianças Sul-Sul, assim como sua capacidade de atuação internacional em favor de condições mais dignas de desenvolvimento para os países mais pobres. O resultado do contencioso beneficiou não somente Índia (o detentor da engenharia reversa para a fabricação dos medicamentos) e Brasil (o acusado de “desrespeitador de patentes”), mas também muitos países africanos além da África do Sul, que possuem um grande número de

infectados com o HIV e que também puderam beneficiar-se de medicamentos mais baratos. (OLIVEIRA, 2005)

Além disso, o Brasil juntou-se à Alemanha, Índia e Japão, no também conhecido G4, para angariar apoio a sua proposta de membro-permanente no Conselho de Segurança da ONU – questão que voltou a ser fortemente debatida e demandada durante o governo de Lula. Todos os quatro países são “candidatos” a se tornarem novos membros-permanentes no Conselho de Segurança, mas como ainda há muitas resistências em relação à reforma, por parte dos antigos membros-permanentes, resolveram unir suas demandas no grupo e se apoiarem reciprocamente.

Tendo isso em mente, percebe-se uma clara intenção do país de “democratizar as relações internacionais”. Ao contrário do que o Partido dos Trabalhadores sempre pregou, o governo de Luís Inácio Lula da Silva moveu o país sem constrangimento para dentro do sistema capitalista, mas acabou fornecendo o seu toque “pessoal”: embutiou um componente moral nas relações internacionais, como o combate à fome e à pobreza. (CERVO, 2008)

A democratização das relações internacionais sem hegemonias de qualquer espécie é tão importante para o futuro da humanidade quanto à consolidação e o desenvolvimento da democracia no interior de cada Estado.⁶

A questão da “democratização das relações internacionais” encontra-se na raiz da política exterior brasileira e acaba agregando traços concretos a ela, como o reforço do papel do Estado como negociador internacional; a defesa soberana dos interesses nacionais; as alianças com países emergentes de idênticos objetivos; o diálogo cooperativo e não mais subserviente com os países avançados; além do componente moral acima descrito. A intenção de aprofundar as relações com outras potências emergentes como China, Índia, Rússia e África do Sul, ao lado do estabelecimento de associações entre o Mercosul e outros blocos econômicos, além das vantagens econômicas que propiciam, também sinalizam a intenção de contribuir para o estabelecimento de um sistema internacional multipolar. (CERVO, 2008; VISENTINI, 2005)

Também se pode notar nesse protagonismo internacional do governo Lula a clara intenção de ressuscitar a questão do desenvolvimento e a recuperação da clivagem Norte/Sul na política internacional, em benefício das demandas dos países em desenvolvimento. A política externa brasileira sempre teve um forte teor desenvolvimentista, que passa a ser

⁶ Discurso de posse de Luís Inácio Lula da Silva, 2003. Disponível em: BRASIL. **Discursos selecionados do Presidente Luiz Inácio Lula da Silva**. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 2008.

retomado, trabalhando de acordo com a política doméstica de desenvolvimento; desenvolvimento, no sentido não estritamente econômico, mas social, político e cultural, buscando, desta forma, agregar resultados na política internacional.

Além disso, a retomada da clivagem Norte/Sul e a ênfase dada ao multilateralismo espelham a própria identidade externa do país, que vê na mediação entre os fortes e os fracos sua principal contribuição para a estabilidade internacional e o reconhecimento de sua projeção não pelo recurso à força, mas pela diplomacia parlamentar. (OLIVEIRA, 2005; LIMA, 2005; MELO, 2010)

Assim, a inserção internacional preconizada no governo de Lula da Silva apresenta uma postura assertiva em torno da defesa da soberania e dos interesses nacionais, buscando inserir o Brasil no cenário mundial acentuando formas autônomas, diversificando os parceiros e as opções estratégicas brasileiras. A posição que o país passa a ter no cenário internacional é muito mais demandante do que a existente na década anterior e entre seus objetivos encontra-se a alteração da “geografia comercial” e o equilíbrio nas relações Norte/Sul. (VIGEVANI e CEPALUNI, 2007)

Participaremos empenhadamente das diversas negociações comerciais movidos pela busca de vantagens concretas, sem constrangimento de nos apresentarmos como país em desenvolvimento e de reivindicarmos tratamento justo. *Saberemos nos articular, sem preconceitos, com as nações que compartilham conosco interesses e preocupações.* (AMORIM, 2003, grifos meus)

No entanto, mesmo que tenha buscado diversificar seus parceiros, fornecendo uma atenção especial aos países que se encontram no hemisfério sul – países em desenvolvimento e potências médias na mesma situação do Brasil – o país não abandonou seus parceiros tradicionais. De acordo com Pecequilo (2008), o Brasil tem buscado combinar o que ela denominou de eixos horizontais e verticais em suas relações internacionais.

O eixo horizontal seria aquele representado pelas parcerias com as nações emergentes, com potenciais benefícios econômicos, estratégicos e políticos. O eixo vertical, por sua vez, é representado pelos tradicionais intercâmbios com países do Primeiro Mundo, EUA, União Européia, Japão. Tais intercâmbios correspondem a temas econômicos, estratégicos e políticos, amparados por uma clara percepção das assimetrias de poder. (PECEQUILO, 2008)

Da perspectiva do próprio governo, a cooperação Sul-Sul não substitui o relacionamento com os EUA e a União Européia, mas representa uma oportunidade de ampliar o comércio exterior brasileiro. A proporção atual do comércio do Brasil com os EUA e a União Européia já teria alcançado um valor limite a partir do qual os incrementos seriam

apenas marginais. Ao contrário, os novos mercados do Sul apresentariam grande potencial por serem economias com complementaridades naturais. A imagem de vários tabuleiros diplomáticos, parte do acervo diplomático brasileiro tradicional, volta a ser retomada. Além disso, pode-se dizer que houve um amadurecimento no âmbito das parcerias com EUA e UE, amparada pela sustentabilidade das parcerias ao Sul, focando-se nos progressos possíveis e não nas divergências. (LIMA, 2005; PECEQUILO, 2008)

De acordo com Celso Amorim:

O grande diferencial é que deixamos de lado a velha dicotomia (...): melhoramos nossas articulações com África, China, Índia - mas sem hostilizar os EUA e a União Européia que tem tido conosco um diálogo muito privilegiado (...) Por outro lado, não preciso olhar para EUA e Europa para enxergar o Oriente Médio e a África. (AMORIM *apud* PECEQUILO, 2008)

Assim, o governo de Lula colocou como uma de suas metas de política exterior, a criação de uma “nova geografia comercial”, a qual seria estabelecida como alternativa de inserção dos países em desenvolvimento no mercado global. Ideia que está relacionada à outra investida nacional para a área econômica: a Cooperação Sul-Sul. (PRADO, 2007)

E o Brasil tem feito esforços para que essa nova geografia comercial seja realmente possível, com a cooperação Sul-Sul no papel de ator principal. Entre 2006 e 2009, a Ásia ultrapassou EUA, UE e ALADI e se tornou o principal mercado de destino das exportações brasileiras. Em 2008, a corrente de comércio com os países em desenvolvimento finalmente superou aquela dos países desenvolvidos. Além disso, a China é atualmente, o principal parceiro comercial do país, tendo superado os EUA em 2009⁷.

2.2 Cooperação Sul-Sul

A cooperação Sul-Sul teve suas origens com o Movimento dos Não-Alinhados⁸ e o G77⁹ nas décadas de 1950 e 1960 durante o período da Guerra Fria. As alianças entre os países do sul surgiam como um contraponto ou visão alternativa à estruturação estratégico-militar Leste-Oeste. Os países em desenvolvimento passavam a perceber que suas chances eram maiores se eles agissem em conjunto, em vez de aliam-se às superpotências da época.

⁷ Enquanto a corrente de comércio com os EUA ficou em US\$ 35,9 bilhões, a com a China fechou em US\$ 36,1 bilhões.

⁸ Tem sua origem na Conferência de Bandung em 1955, na qual dirigentes de 29 países, quase todos ex-colônias, reuniram-se para debater preocupações comuns e coordenar posições no campo das relações internacionais.

⁹ Criado em 1964, na Conferência das Nações Unidas sobre Comércio e Desenvolvimento, com o objetivo de promover os interesses coletivos de seus membros e criar uma maior capacidade de negociação conjunta na ONU. Disponível em: <http://www.g77.org/>

A emergência da cooperação Sul-Sul tornou-se uma prática na arena política internacional, com os países se mobilizando para negociações e propostas de uma “nova ordem econômica internacional”. (SÁ E SILVA, 2010)

Juntamente com países como Índia e México, o Brasil teve papel destacado na coordenação da coalizão terceiro-mundista, tendo liderado o G77 nos anos 60. As questões de interesse destes países diziam respeito basicamente à constituição de um sistema de comércio e desenvolvimento que, levando em conta os interesses específicos daquele conjunto de economias, instituísse mecanismos especiais para fazer face à situação de desigualdade entre os países no sistema de comércio global. As reformas eram defendidas em nome da observância de um princípio de justiça distributiva, no qual “desiguais não podem ser tratados como iguais”. (LIMA, 2005)

A política terceiro-mundista do Brasil, contudo, nunca se configurou como uma alternativa de desvinculação da órbita capitalista e ocidental. Sua conotação principal foi econômica e o país, não sendo ainda um *demandeur* no regime de comércio internacional, centrou sua atuação na defesa de certos princípios e praticamente não negociava questões específicas. Entre os princípios defendidos pelo país durante essa primeira fase de cooperação Sul-Sul encontram-se a preferência por um regime de comércio baseado nos princípios de cooperação e desenvolvimento (Unctad) em oposição aos princípios de mercados livres (Gatt); o apoio a normas comerciais como a da “não-discriminação” e a da “nação mais-favorecida”, assim como a implantação de normas diferenciadas que favorecessem os países em desenvolvimento, tais como a de “tratamento especial e diferenciado” e de “não-reciprocidade”. (LIMA, 2003, 2005)

A partir dos anos 80, a postura brasileira foi de limitação de danos, isto é, retardar ou mesmo impedir a instituição de normas e procedimentos que: (a) diferenciassem os países em desenvolvimento; (b) enfraquecessem as normas multilaterais; e (c) ampliassem as matérias e questões substantivas sujeitas à disciplina normativa do regime de comércio. (LIMA, 2005)

Este período inicial de cooperação entre os países do Sul durou cerca de 30 anos, não atingindo, no entanto, os objetivos perseguidos pelos Estados, quais sejam: a auto-suficiência econômica e a independência política. As crises do petróleo na década de 1970, juntamente com a alta das taxas de juros internacional, levaram os países em desenvolvimento a entrarem a década de 1980 com uma grande dívida externa, além de altas taxas de inflação.

A crise da dívida reduziu significativamente os esforços de cooperação entre os países do sul, com cada um se voltando para seus problemas internos, ocasionando um período de desmobilização na história da cooperação Sul-Sul. Os países em desenvolvimento passaram então a flexibilizar suas posições negociadoras no contexto da crise de seus modelos de desenvolvimento a partir de 1988. A pulverização política do G77 e o efeito *bandwagoning*¹⁰, que então se observa representam o limite das antigas posturas de princípio defendidas no passado. A partir daí, as coalizões terão que ter como solda não apenas princípios, mas também interesses concretos. (SÁ E SILVA, 2010; LIMA, 2005)

O contexto de hegemonia dos mercados, crise dos modelos de desenvolvimento da periferia e fim da rivalidade Leste-Oeste também contribuiu para a perda de força da cooperação Sul-Sul e da coalizão terceiro-mundista. As transformações do sistema mundial não apenas desagregaram a aliança terceiro-mundista – que praticamente deixou de existir como referência organizacional e política na economia globalizada – como a própria diversificação de seus interesses econômicos tornou muito mais difícil compatibilizar, em uma mesma coalizão, um conjunto de Estados cuja unidade era mais em torno da instituição de princípios e normas favoráveis aos países em desenvolvimento. (LIMA, 2005)

Temos, no final dos anos 1990, no entanto, uma reemergência da cooperação Sul-Sul. De acordo com Sá e Silva, o conceito encontra-se na moda no vocabulário sobre o desenvolvimento e há grande euforia sobre o seu potencial. Para a autora, fatores como: 1) o compromisso comum para atingir as Metas do Milênio em 2015; 2) a grande decepção com os modelos tradicionais de cooperação para o desenvolvimento - baseados na maior parte do tempo em relações Norte-Sul; e 3) os sinais de recuperação econômica e ganhos sociais de alguns países em desenvolvimento no início da década, entre eles o Brasil (que poderiam servir de possíveis modelos); agiram como impulsionadores das coalizões.

No caso brasileiro, temos que a ascensão da corrente mais autonomista do Itamaraty forneceu um novo impulso à cooperação Sul-Sul. Em certa medida, o G20 que se forma na V Conferência Ministerial da OMC em Cancun, em 2003, representa um renascimento da coalizão terceiro-mundista agora, porém, em torno dos interesses agrícolas dos países em desenvolvimento e na explicitação da hipocrisia da posição negociadora dos países desenvolvidos. (LIMA, 2005) Nas palavras do chanceler Amorim, a reunião:

¹⁰ Frequentemente associado com oportunismo, está relacionado ao fato dos países aliarem-se à(s) potência(s) hegemônica(s).

(...) marca um ponto de inflexão na dinâmica interna da [OMC] onde, tradicionalmente, o que era decidido pelas grandes potências comerciais era visto como o consenso inevitável. (...) As postulações da maior parte da humanidade não puderam ser ignoradas. [A partir de então] as negociações se processarão de maneira mais equilibrada e menos unilateral. (AMORIM, 2003b)

Até aquele momento, o núcleo formado pelos países do Norte mantinha um padrão extremamente fechado de tomada de decisões. Os países desenvolvidos simplesmente se fechavam em momentos-chaves, para decidir os rumos das negociações e os demais ficavam esperando as decisões. Na Conferência de Cancun, então, a OMC se surpreende com a irrupção dos emergentes que muda os padrões de negociação. Esses países deixam de aceitar os acordos prévios entre os países ricos, proposto como consenso possível de cima para baixo e os interesses do sul passam a penetrar a dinâmica das negociações. (II CNPEPI, 2008)

A articulação do G20, sendo o Brasil um de seus líderes, garantiu um novo papel aos países em desenvolvimento nas discussões da liberalização do comércio internacional, especificamente o agrícola, ponto de seu maior interesse. Um importante e diferente fator é que esses países passaram a adotar uma agenda pró-ativa. Além de dizerem “não”, passaram a oferecer e propor alternativas viáveis ao impasse. (CERVO e BUENO, 2008)

Para o Brasil, a criação do G20, representa duas situações diferenciadas. De um lado, retomando a coordenação com a Índia, é uma oportunidade de mais uma vez desempenhar o papel de “intermediário indispensável” entre os “fracos” e os “fortes”. De outro, traz como novidade para o país na negociação de Doha, o papel de ser um *demandeur* na questão agrícola em função da alta competitividade das exportações agrícolas do país, mas com a manutenção de sua agenda negociadora tradicional, centrada no acesso a mercados e fortalecimento das normas multilaterais. (LIMA, 2005)

A formação do G20 e a nova situação de *demandeur* representam o retorno brasileiro aos dois tabuleiros de atuação diplomática: o da cooperação Sul-Sul e o da negociação de concessões comerciais com os principais parceiros do Norte. Além disso, é na Conferência Ministerial de Cancun que o Brasil de Lula emerge como poder global, porque passa a determinar, ao lado das estruturas hegemônicas, o ritmo e a natureza das regras do regime do comércio internacional. (LIMA, 2005; CERVO, 2008)

A criação do G20 mostrou que a coordenação Sul-Sul não é um objetivo irrealista ou ultrapassado, e que pode ocorrer sem ser movida por razões ideológicas, mas por uma visão pragmática, baseada em interesses concretos e legítimos. (AMORIM, 2005)

Desde 2003 que o país tem recorrido aos seus homólogos ao sul para buscar novas coalizões. O desejo de aliança com “países estratégicos” estava expresso inclusive no discurso de posse do presidente Lula. Entre estes países encontram-se Índia, China, Rússia e África do Sul; e a base para a promoção das alianças é a crença de que teriam características semelhantes ao Brasil - “dimensões continentais”, “reconhecida importância regional”, “população”, “produto interno bruto elevado”, “recursos naturais”- e interesse no reordenamento do sistema internacional. São países que não estão integrados estruturalmente a áreas mais amplas e que veem na globalização a possibilidade de realizar sua condição de potência e de não serem levados a optar por um esquema de associação periférica. Na visão dos novos formuladores da política externa brasileira estes seriam os candidatos naturais a ter um lugar de destaque na nova ordem mundial. (SARAIVA, 2007)

Mas os laços que o país procura reforçar não se extinguem aí. O eixo Sul-Sul tem sido apontado como a melhor saída para o Brasil fazer bons negócios, já que a entrada em mercados como dos EUA, Japão, União Européia é mais difícil. A África e o Oriente Médio estão constantemente presentes na agenda brasileira, possuindo importante papel na questão da criação da “nova geografia internacional”.

Em 2006, as exportações para países em desenvolvimento superaram as cifras das exportações para os países desenvolvidos, sendo que em 2008 essa situação é consolidada, com as exportações para PED superando em mais de U\$ 7 bilhões as similares do norte. Só com países africanos o comércio passou de menos de 3 bilhões em 2003 para 10,17 bilhões de dólares em 2008 e, com os países árabes, o volume de comércio quase triplicou desde a primeira cúpula em Brasília realizada em 2005. (EQUIPE PONTES, 2009; MDIC)

EXPORTAÇÕES BRASILEIRAS¹¹

ANO	PED	PD
2000	20,308	33,865
2001	22,845	34,411
2002	22,818	36,695
2003	29,828	42,252
2004	42,894	52,486
2005	56,505	59,964
2006	67,983	67,341
2007	78,544	79,257
2008	100,594	92,716
2009	86,675	63,705

¹¹ Valores em bilhões de dólares.

2010 ¹²	83,599	58,710
--------------------	--------	--------

Fonte: MDIC

O comércio Sul-Sul passou a adquirir relevância frente à crescente importância atribuída à diversificação dos parceiros comerciais, bem como dos bens envolvidos neste intercâmbio. A aplicação desta política há décadas pelo Brasil acabou por favorecer o país: atualmente, o comércio Sul-Sul responde por cerca de 50% da atividade comercial brasileira. (EQUIPE PONTES, 2009)

Se, por um lado, o comércio no eixo Sul-Sul era praticado de forma consistente a partir da década de 1990, foi a partir dos anos 2000 que apresentou uma expansão sem precedentes em termos geográficos e numéricos. De acordo com o Secretário Geral da Conferência das Nações Unidas para o Comércio e o Desenvolvimento (Unctad, sigla em inglês), Supachai Panitchpakdi, tal expansão foi orientada pela demanda. “Em outras palavras, a cooperação Sul-Sul foi guiada, fundamentalmente, por fatores econômicos viáveis e não por considerações políticas, como ocorreu no passado”, afirma Panitchpakdi. (EQUIPE PONTES, 2009)

Assim, desde a década de 1990 que o comércio Sul-Sul vem apresentando uma trajetória de crescimento consistente. Entre 1995 e 2004, o montante movimentado pelo intercâmbio de mercadorias no eixo Sul-Sul passou de US\$ 222 bilhões para US\$ 562 bilhões. Em 2007, de acordo com dados da OMC, já respondia por 16,4% dos US\$ 14 trilhões movimentados pelo comércio no mundo, cifra que, em 2000, correspondia a 11,5%. (EQUIPE PONTES, 2009)

Além disso, esse fluxo comercial passou por uma alteração substancial: entre 2005 e 2007, mais de um terço dos bens comercializados possuíam valor agregado, como no caso de eletro-eletrônicos, maquinaria e componentes mecânicos. Se comparada aos valores de 1995, a participação de bens de valor agregado nas exportações totais no eixo Sul-Sul passou de 8% para 34%. Os biocombustíveis também aumentaram sua parcela nas exportações, passando de 8% para 21% de 1995 a 2007. (EQUIPE PONTES, 2009)

Apesar do crescimento do comércio Sul-Sul ser um dos reflexos da cooperação entre estes países, os resultados não se resumem a ele. Outro importante componente da Cooperação Sul-Sul é a cooperação técnica para o desenvolvimento (CTPD), coordenada no Brasil, desde 1987, pela ABC – Agência Brasileira de Cooperação.

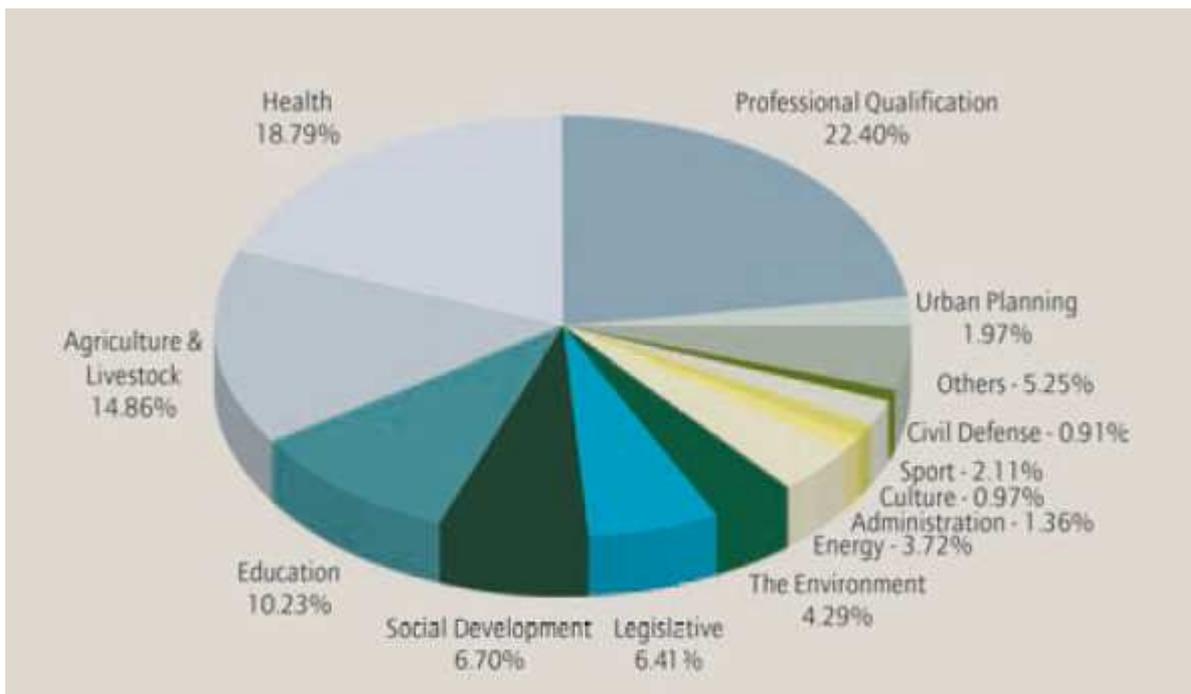
A cooperação técnica entre países em desenvolvimento praticada pelo Brasil procura refletir a essência das linhas mestras da política exterior brasileira, algumas inscritas na própria Constituição: a defesa da paz e da solução pacífica de controvérsias; a igualdade entre

¹² Dados referentes até o mês de setembro.

os Estados; a autodeterminação dos povos; o princípio da não intervenção; a busca permanente do desenvolvimento; a cooperação e a solidariedade entre as nações para o progresso da humanidade; e a redução do hiato entre países desenvolvidos e países em desenvolvimento. Além disso, ela está centrada no fortalecimento institucional dos parceiros, condição fundamental para que a transferência e a absorção dos conhecimentos sejam efetivadas. (PUENTE, 2010, ABC)

O Brasil procurou inserir inovações importantes na negociação da cooperação, buscando identificar os interesses dos países parceiros (*recipiendários*) e deixando-os ter uma participação efetiva no desenho da cooperação e no planejamento das ações. Trata-se aqui de tentar evitar a prevalência da cooperação de oferta, e utilizar, na medida do possível, a ótica da demanda, inserindo, então, os projetos nas próprias prioridades de desenvolvimento do país parceiro, desde que naturalmente cubram áreas e contextos que permitam identificar instituições brasileiras habilitadas e dispostas a participar como co-executoras da cooperação. A cooperação técnica brasileira pretende, então, compartilhar êxitos e melhores práticas nas áreas demandadas pelos países parceiros. Além disso, a ABC tem mantido contato cada vez mais freqüente com entidades da sociedade civil organizada, com a intenção de ampliar o leque de oportunidades da cooperação horizontal brasileira. (PUENTE, 2010, ABC)

Ademais, a CTPD brasileira é multidisciplinar, pois abrange várias áreas do conhecimento, possuindo obviamente seus pontos de concentração em alguns setores, aqueles de maior tradição no país, como agropecuária, saúde, meio ambiente, administração pública, formação profissional, desenvolvimento social, energia e biocombustíveis. A multidisciplinaridade da cooperação técnica brasileira é resultado do elevado grau de desenvolvimento relativo do Brasil em vastas áreas do conhecimento, proporcionando inúmeros campos em que se podem empreender as atividades e programas. (PUENTE, 2010) De acordo com relatório de 2007 da Subsecretaria Geral para Cooperação e Promoção Comercial, as atividades de cooperação brasileiras eram divididas da seguinte maneira:



Outra característica da cooperação técnica brasileira é seu caráter declaradamente não-lucrativo, estando assim desvinculada de interesses comerciais e de condicionantes econômicos. No entanto, não se deve esquecer que a CTPD pode contribuir de forma indireta para o aumento e adensamento da presença econômica do país prestador no país *recipiendário* (ou parceiro), inclusive com abertura de espaço para as empresas privadas nacionais. Mais do que isso, tem-se que o desenvolvimento internacional é um importante produto público global, podendo a cooperação para o desenvolvimento agir como fonte de poder brando no sistema internacional. (PUENTE, 2010; ABC)

Além disso, não há impedimentos a que se procure harmonizar as políticas de cooperação técnica e a estratégia de presença comercial, buscando elementos de sinergia entre os dois campos, sem que se tenha de levar a cabo políticas de vinculação comercial obrigatória. De acordo com Puente (2010), apesar de a CTPD estar desvinculada de finalidades lucrativas e estritamente comerciais, o mesmo não pode ser dito em relação a aspectos políticos e econômicos gerais já que frases ressaltando o adensamento das relações políticas, econômicas e comerciais, assim como a sua contribuição para a ampliação dos intercâmbios comerciais, são geralmente encontradas em documentos oficiais.

Completando a lista de características da CTPD brasileira encontra-se o pragmatismo, ou seja, o país não procura vincular sua ajuda a questões ideológicas, não possuindo condicionalidades políticas. A partir do Governo Lula, iniciado em 2003, as atividades de CTPD passam a ganhar maior ênfase em decorrência de instruções da Chefia do Itamaraty. O

período coincide com um revigoramento da aproximação com países latinoamericanos, africanos e asiáticos. A demanda por CTPD continua a crescer. O Itamaraty tenta estabelecer novos critérios e prioridades para a CTPD, passando a dotar a ABC de maiores recursos financeiros e humanos. Mesmo assim ainda há dificuldades institucionais e gargalos jurídico-legais que impedem uma maior ampliação da forma e ritmo das ações. (PUENTE, 2010)

A constituição das coalizões Sul-Sul, assim como das atividades de cooperação técnica (que fazem parte da cooperação Sul-Sul), é dependente da presença de um *país intermediário*. Nas coalizões Sul-Sul eles são o empreendedor político necessário, dado que a ação não se concretiza de forma espontânea. Os *países intermediários* teriam tanto o interesse diferenciado quanto os recursos necessários para deflagrar e organizar a ação coletiva Sul-Sul. (OLIVEIRA *et all*, 2006)

Já no caso da cooperação técnica para o desenvolvimento, é necessária a presença em pelo menos uma das pontas da cooperação, de um país em desenvolvimento de nível intermediário ou de renda média, que disponha de manancial mínimo de recursos técnicos e experiências bem-sucedidas, além da capacidade institucional e financeira para transferi-los ou intercambiá-los com outros países parceiros. Em 1995, o Comitê de Alto Nível para a Cooperação Sul-Sul das Nações Unidas criou o conceito de “países-chave” ou estratégicos (*pivotal countries*) para caracterizar esse tipo de países entre os países em desenvolvimento. (PUENTE, 2010)

O Brasil, indo ao encontro de sua posição como potência média, tem buscado fortalecer seus laços com países ao sul, dando grande impulso à Cooperação Sul-Sul. Além disso, o seu nível de desenvolvimento permite que o país atue como um país-chave na cooperação técnica, propiciando situações benéficas para o desenvolvimento de outros.

A realização das Cúpulas é exemplo da atuação internacional do país em direção aos países em desenvolvimento e à cooperação Sul-Sul. A promoção das cúpulas foi uma iniciativa brasileira, ressaltando sua posição de país com destaque tanto no âmbito regional, como no internacional.

3 A REALIZAÇÃO DAS CÚPULAS

A proposta para a realização da primeira das Cúpulas, entre América do Sul e Países Árabes, ocorreu ainda no ano em que o presidente Lula tomou posse, em 2003 quando de sua visita ao Oriente Médio em dezembro.

Entre as premissas orientadoras da ação brasileira encontra-se a criação de uma *nova geografia comercial internacional*, expressão constante nos discursos do presidente e de seu chanceler, Celso Amorim. Mas além do desejo de construção dessa nova geografia, a aspiração brasileira a uma posição com mais prestígio e poder no cenário internacional também demonstra influência, juntamente com a sua posição de potência média, que torna necessária a constituição de coalizões nas arenas internacionais.

Além disso, o fortalecimento dos laços com os países do Sul e a busca da contribuição para a formação de um mundo multipolar também são orientadores da organização das cúpulas. De acordo com Vagni (2005), a Cúpula ASPA coloca “em evidência a continuidade da estratégia brasileira para maximizar sua influência no cenário internacional, articulando os interesses dos países medianos”¹³.

O evento insere-se, assim, como parte da política brasileira de constituição do eixo sul-sul como contrapeso aos países do norte, sendo cada vez mais patente o fortalecimento da liderança brasileira entre os países do Sul. A Cúpula, a primeira que ocorre exclusivamente sem a presença de países do norte, foi um evento proposto e liderado pelo Brasil. Como repetido diversas vezes pelo próprio presidente Lula, este foi um claro exemplo de que o país não mais pediria “licença a ninguém para ocupar seu lugar no mundo”, confirmando a vocação eminentemente participativa da nova diplomacia. (MANZUR, 2005; ALMEIDA, 2007)

Essa vocação foi traduzida em várias iniciativas de caráter multilateral, nas quais o Brasil sempre explicitou sua posição em favor de maior democracia nas relações internacionais e de uma mudança fundamental no tratamento concedido aos países mais pobres. (ALMEIDA, 2007) Além disso, as Cúpulas também colocam a prova a habilidade brasileira para assumir os riscos de um papel mais ativo no cenário internacional. De acordo com Amado Cervo:

Riscos para o Brasil, se a Cúpula criou, os internacionalistas sabem que nada de relevante se faz com ações externas sem correr riscos. A Cúpula serviu para testar a capacidade de o Brasil correr riscos. (CERVO, 2005)

¹³ Tradução livre.

Para assumir um papel de maior destaque no cenário internacional o país precisa estar apto a correr riscos e precisa enfrentá-los. Como afirmou Tânia Manzur (2005), ao mesmo tempo em que o país se projeta internacionalmente, ele “vira vidraça” e suas ações precisam ser diferenciadas do que eram no passado. Arcar com os custos de participar das missões da ONU; aumentar a contribuição financeira para a instituição; contribuir positivamente para as discussões e resoluções da Assembléia Geral; apoiar e financiar – o que já ocorre, a bem da verdade – um número cada vez maior de projetos de cooperação internacional no âmbito das agências vinculadas à ONU; são apenas algumas dessas ações. Sendo que, além de tudo isso, o país deve munir-se de fundamentos para uma argumentação sólida que possa rebater os possíveis ataques e contraposições a essa liderança. (MANZUR, 2005)

Mas para além da posição brasileira no cenário internacional, as Cúpulas também englobam a questão brasileira no cenário regional. Elas envolveram todos os países da América do Sul. A Cúpula ASPA de 2005 foi o primeiro “desempenho importante realizado pela CASA”. (SARAIVA, 2007)

O fato de a grande maioria dos países da América do Sul possuírem governos de centro-esquerda colaborou para a concretização das cúpulas. Desde o discurso mais radical de Chávez na Venezuela até os mais moderados, como Lula no Brasil, todos são partidários de um mundo multipolar, não dominado por uma superpotência ou um grupo de países industrializados - fator que acabou favorecendo o apoio e a participação dos sul-americanos nas cúpulas. (NEWMAN, 2009)

3.1 Cúpula América do Sul-Países Árabes (ASPA)

Em 2003, o Oriente Médio, juntamente com os países árabes, voltou a fazer parte da agenda diplomática brasileira. Em dezembro daquele ano, o presidente Lula, que tomara posse em janeiro, visitou a região em uma viagem de oito dias, passando por Síria, Líbano, Emirados Árabes Unidos, Egito e Líbia. Esta foi a primeira visita de um Chefe de Estado brasileiro à região desde a viagem feita pelo Imperador D. Pedro II em 1876.

A iniciativa do governo brasileiro afirma o grande interesse do Brasil em intensificar suas relações com todo o Mundo Árabe. O fato de a visita se realizar ainda no primeiro ano da administração do Presidente Lula é, por sua vez, significativo da prioridade que o governo imprime ao desenvolvimento do intercâmbio com os países árabes. (MRE) Além disso, política e diplomaticamente, a viagem demonstra ao mundo que a política externa do Brasil

não seria mais ditada por influência externa, com o país passando a ser pragmático, independente e soberano na condução de sua política externa no sistema internacional. (CRUZ, 2005)

Foi durante esta visita, em uma reunião de ministros da Liga Árabe, no Cairo, que o presidente Lula lançou publicamente a ideia da Cúpula entre América do Sul e Países Árabes, ressaltando suas expectativas em torno de uma *nova era* nas relações entre as duas partes. Desta feita, o presidente, além de ser acompanhado pela comitiva de políticos e ministros - entre eles o das Relações Exteriores; o do Desenvolvimento, Indústria e Comércio e o do Turismo - e pelo presidente do Mercosul na época, Eduardo Duhalde, também foi acompanhado por uma comitiva com mais de 100 empresários de variados setores como alimentos, confecções e construção civil. (VAGNI, 2005; BACOCINA, 2003)

Vale destacar aqui quais são os países que compreendem o “mundo árabe”: são todos os vinte dois países que fazem parte da Liga Árabe¹⁴, incluindo países da África Subsaariana como a Mauritânia, o Sudão e países do Chifre da África e excluindo aqueles do Oriente Médio que não são árabes, como a Turquia, o Irã e Israel. (MESSARI, 2005) Assim, integram a cúpula ASPA 34 países - entre Estados sul-americanos e árabes -, bem como o Secretariado-Geral da Liga dos Estados Árabes (LEA) e a União das Nações Sul-Americanas. (MRE/ASPA)

Mas a organização da cúpula já começara ainda antes da visita do presidente Lula à região. Ao longo de todo o ano de 2003 e no início de 2004, o Chanceler Celso Amorim e outros altos emissários brasileiros visitaram diversos países do Mundo Árabe e da América do Sul, para transmitir aos Chefes de Estado o convite formal do Governo brasileiro para participarem do evento. A partir de 2004, com o apoio recebido dos convidados, começou, então, o processo preparatório da Cúpula, o qual compreendeu atividades de natureza e objetivos diversos. (MRE/ASPA)

Encontros intergovernamentais de diferentes formatos e finalidades ocorreram durante todo o ano de 2004 e início de 2005, ano de realização da Cúpula. Entre estes podem ser citadas as reuniões de caráter informativo, que foram feitas com as embaixadas dos países participantes em Brasília; as reuniões de coordenação com os países sul-americanos, para acordar as posições da região em torno do texto da declaração a ser adotada na Cúpula; e as

¹⁴ São membros: Arábia Saudita, Argélia, Bareine, Catar, Comores, Djbuti, Egito, Emirados Árabes Unidos, Iêmen, Iraque, Jordânia, Kuaite, Líbano, Líbia, Marrocos, Mauritânia, Omã, Palestina, Síria, Somália, Sudão, Tunísia.

reuniões de chanceleres e de altos funcionários para negociar a redação dos parágrafos da Declaração a ser aprovada pelos Chefes de Estado durante a reunião. (MRE/ASPA)

Além disso, a preparação também foi acompanhada por três seminários, eventos importantes para aproximar as duas regiões não só comercialmente, mas também em termos culturais e de conhecimento mútuo. Nos dias 14 e 15 de setembro de 2004, em São Paulo, ocorreu o “Diálogo América do Sul – Países Árabes”, no qual se discutiram aspectos característicos da cultura e identidade árabes, dele participando intelectuais e acadêmicos das duas regiões; de 29 de setembro a 01 de outubro de 2004, em Fortaleza (CE) e Petrolina (PE), teve lugar o seminário sobre cooperação científica, técnica e tecnológica, no qual peritos árabes e sul-americanos discutiram, em particular, o aproveitamento de regiões semi-áridas e o manejo de recursos hídricos. Em torno de quarenta especialistas, representando sete países sul-americanos e igual número de países árabes, participaram do evento e definiram áreas prioritárias para a cooperação bi-regional. O terceiro dos seminários ocorreu em Marraqueche, em 23 de março de 2005, versando sobre “Aspectos Culturais na América do Sul”, e foi organizado pela Argentina e pelo Marrocos. (MRE/ASPA)

O Encontro

A I reunião de Cúpula da ASPA ocorreu, então, nos dias 10 e 11 de maio de 2005 em Brasília e pode-se dizer que abriu um marco favorável à geração de novos negócios, com o incremento do intercâmbio comercial, dos investimentos produtivos e das associações estratégicas entre empresas árabes e sul-americanas. (VAGNI, 2005) Lula destacou em seu discurso de abertura:

Queremos aproveitar esse imenso potencial para a realização de objetivos comuns à América do Sul e ao Mundo Árabe. Vamos identificar oportunidades de comércio e investimentos que permitam a nossos países explorar as possibilidades da economia global¹⁵.

Os países reunidos em Brasília compõem um conglomerado bastante diverso tanto a nível político como a econômico. Convivem monarquias, emirados e repúblicas, com notáveis diferenças quanto a densidade da população, renda per capita, taxa de crescimento e estrutura produtiva. O PIB da região árabe, na época da realização da primeira cúpula, ascendia a 815 bilhões de dólares¹⁶ e suas compras do mundo ficavam em torno de 250 bilhões, mas com tarifas de importação por volta dos 20%. O grau de abertura das economias se eleva a mais de

¹⁵ Discurso disponível no site da Cúpula: <http://www2.mre.gov.br/aspa/documentos.html>

¹⁶ Em 2006, o PIB dos países árabes superou a cifra de 1 trilhão de dólares, com o volume de comércio exterior alcançando a casa de 870 bilhões de dólares. (Fonte: ANBA – Agência de Notícias Brasil Árabe)

50%, o que as faz altamente sensíveis aos câmbios das condições macroeconômicas nos mercados mundiais (VAGNI, 2005)

A proposta do governo brasileiro pretende, então, colocar em contato dois espaços geográficos distantes e diversos mas que partilham desafios semelhantes em relação ao seu desenvolvimento e sua participação no sistema global. Este é o primeiro encontro internacional, na história recente, que busca a aproximação de duas regiões do mundo em desenvolvimento, ambas de proporções continentais, fora da programação regular de trabalho da ONU. (VAGNI, 2009)

Estima-se que vivam na América Latina mais de 20 milhões de árabes e descendentes. Só no Brasil, país que abriga o maior número deles, são 10 milhões, dos quais entre 6 e 7 milhões são libaneses – população maior que a do próprio Líbano. A Argentina possui 3,5 milhões de habitantes de origem sírio-libanesa e o Chile possui 450 mil imigrantes palestinos, os quais formam a maior colônia palestina fora do mundo árabe. (SOTOMAYOR, 2005) Essa intensa presença tanto dos árabes quanto de sua cultura na América do Sul data do início da colonização portuguesa e espanhola dada a dominação árabe de oito séculos na Península Ibérica. A partir do final do século XIX, a América do Sul passou a receber a imigração direta de imigrantes, sobretudo de sírios, libaneses e palestinos, que vinham em busca de melhores condições de vida. (TRUZZI, 2007) Nas palavras do presidente Lula: “Para o Brasil e o nosso Continente esta cúpula tem o sabor de um reencontro. O reencontro dos sul-americanos com uma civilização que nos chegou primeiro pela herança ibérica e, depois, pela imigração. Esses valores são hoje parte indissociável de nossa própria identidade”.

A cúpula pode, assim, ser tratada a partir de três aspectos: político, econômico e cultural. No âmbito político, busca aprofundar o diálogo inter-regional, acordar sobre os principais temas de ordem regional e internacional e intensificar a cooperação no seio dos fóruns multilaterais e entre as organizações regionais. No plano econômico procura estabelecer um novo parceiro para a cooperação explorando as potencialidades de que dispõem as duas regiões, ao mesmo tempo em que pretende consolidar a cooperação Sul-Sul através de maiores intercâmbios comerciais, de turismo e investimento. Já no que diz respeito à questão cultural, buscam-se novas vias de comunicação e intercâmbio, a divulgação do patrimônio árabe nos países da América do Sul e vice-versa, além do fomento da imagem do mundo árabe ante a sociedade civil e dos líderes sul-americanos. (VAGNI, 2005)

De acordo com o Ministério das Relações Exteriores do Brasil, a ênfase da Cúpula deveria estar na construção de pontes de oportunidade para o estreitamento das relações de

cooperação bi-regional e também para o incremento dos negócios entre as duas regiões. A diplomacia brasileira não desejava que a Cúpula tomasse uma direção política, já que no mundo árabe religião e política estão muitas vezes interligadas. (MANZUR, 2005; CERVO, 2005)

No entanto, mesmo com o desejo brasileiro e dos demais países do subcontinente sul-americano de dar uma ênfase econômica e comercial ao encontro, a questão política teve seu lugar de destaque. (MANZUR, 2005; VAGNI, 2005) Ainda no início do evento, o presidente da Argélia, Abdelaziz Bouteflika, insistiu para ampliar o diálogo também ao plano político:

Se o aspecto econômico deve formar o pedestal sobre o qual vão se desenvolver nossas relações de continente a continente, é claro que esta cooperação pode e deve se ampliar a todos os demais aspectos, consolidando assim os laços de solidariedade que queremos estabelecer entre nós. (...) Seria inconcebível que uma reunião tão importante como a nossa se desinteressasse das situações de grave crise que ameaçam a paz no mundo e para a qual devemos definir uma linha de conduta comum para contribuir a seu desenlace¹⁷.

De fato, se o desejo da inclusão da questão política era um ponto somente árabe, eles tiveram a sua vitória. Na declaração final da cúpula, a declaração de Brasília, o caminho político que o encontro tomou torna-se claro. Mas como Tânia Manzur (2005) afirmou:

O fato é que, em se tratando de um encontro entre países árabes e sul-americanos, todos eles encaixados no rol dos PVD (países em via de desenvolvimento), ou países de médio desenvolvimento, o tom político apareceria naturalmente. Foi uma intenção política que motivou a proposição da Cúpula. Do mesmo modo, foi uma intenção política que impulsionou a participação (ou recusa a participar) nela.

Nesse sentido, alguns dos principais problemas dos países árabes foram ressaltados. A questão palestino-israelense é destacada no artigo 2.8, o qual ressalta a necessidade de se obter “uma paz justa, abrangente e duradoura no Oriente Médio, com base no princípio da terra pela paz e nas resoluções pertinentes do Conselho de Segurança e da Assembléia Geral das Nações Unidas”¹⁸. Além disso, reafirma-se o direito a um Estado palestino independente e prega-se a “retirada de Israel de todos os territórios árabes ocupados para as fronteiras de 4 de junho de 1967”, assim como o desmantelamento dos assentamentos israelenses.

A respeito do Iraque, foi destacada a importância de respeitar a sua unidade, soberania e independência, assim como a não interferência em seus assuntos internos. Ainda em respeito a questões árabes, a declaração de Brasília procura afirmar a integridade territorial do Sudão e

¹⁷ Tradução livre. Discurso do presidente da Argélia na Cúpula ASPA 2005. Disponível em: <http://www2.mre.gov.br/aspa/documentos.html>

¹⁸ Declaração de Brasília disponível no site da ASPA. <http://www2.mre.gov.br/aspa/documentos.html>

a unidade de seu povo, assinalando a satisfação pelas medidas tomadas pelo governo para facilitar a assistência à crise humanitária em Darfur. Também inclui um parágrafo para expressar preocupação com as sanções impostas à Síria pelos EUA, destacando que o “‘Syria Accountability Act’ viola princípios do Direito Internacional e constitui uma transgressão dos objetivos e princípios das Nações Unidas, na medida em que estabelecem um grave precedente nas relações entre Estados independentes”.

A declaração também dedica um parágrafo à questão das Ilhas Malvinas, convocando Argentina e Reino Unido a “restabelecer as negociações, a fim de que se encontre, o mais brevemente possível, uma solução justa, pacífica e duradoura para a controvérsia de soberania”. Além disso, condena a inclusão não só das Malvinas, mas também das ilhas Geórgias do Sul e Sandwich do Sul como territórios associados à Europa, no novo Tratado Constitucional da União Européia, vendo a situação como “incompatível [com] a existência de uma disputa de soberania sobre as referidas ilhas”.

Todas as formas de terrorismo são condenadas e conclama-se a realização de uma conferência internacional para estudar o fenômeno e definir o crime de terrorismo. A não aceitação da ocupação estrangeira é reafirmada, assim como o direito de resistência à ocupação é reconhecido, “de acordo com os princípios da legalidade internacional e em conformidade com o Direito Humanitário Internacional”. Neste sentido, algumas críticas são levantadas quanto à declaração, já que ela teria deixado uma lacuna ao não explicitar quais casos seriam realmente de resistência e quais seriam referentes a atos terroristas. Não se pode esquecer, no entanto, que os países ressaltaram a importância de uma conferência internacional sobre o tema. (MANZUR, 2005; VAGNI, 2005)

Vale destacar também que importantes propostas brasileiras tiveram destaque na declaração, como o combate à fome, o desarmamento, o estabelecimento de zonas livres de armas nucleares, a cooperação para o desenvolvimento, dentre outras. Elas não só estão presentes como vêm acompanhadas de sugestões de ação efetiva. (MANZUR, 2005; VAGNI, 2009)

Outro ponto em que o Brasil emplacou propostas foi o da defesa da soberania dos Estados sobre os recursos territoriais, tema importantíssimo não só para o Brasil e para os sul-americanos, mas também para os países árabes. A internacionalização da Amazônia é uma fonte de preocupação no Brasil, enquanto que para o Mercosul, a preservação do Aquífero Guarani é tema de grande relevância. Do lado árabe, por sua vez, estão as maiores reservas de petróleo do mundo. (MANZUR, 2005; VAGNI, 2009)

Já em relação ao comércio internacional, o documento reafirma o apoio ao fortalecimento da OMC e à conclusão exitosa das negociações de Doha, em benefício aos países em desenvolvimento; declaram apoio ao papel da UNCTAD como ponto focal da ONU para o tratamento integrado do comércio e desenvolvimento e temas correlatos; e dá apoio aos Estados participantes que desejam ingressar na OMC. Os países ainda assumiram o compromisso de intensificar a coordenação de suas posições nos foros econômicos e comerciais para tratar de assuntos de interesse mútuo; e criticaram a assimetria das regras e das distorções do comércio internacional, responsáveis pelo aumento da diferença entre países desenvolvidos e em desenvolvimento.

Eles ainda ressaltaram a importância da cooperação Sul-Sul, reconhecendo a necessidade de que ambas as regiões se beneficiem das oportunidades de cooperação disponíveis (áreas social, econômica, técnica, científica e cultural), além de vê-la como um “mecanismo de baixo custo e altamente eficaz, que pode contribuir de maneira eficiente para a capacitação de pessoal nos países árabes e sul-americanos”. A declaração também exorta o papel do comércio internacional como instrumento para redução das desigualdades entre países desenvolvidos e em desenvolvimento, assim como um fator-chave para o progresso e o bem-estar de suas sociedades.

Pós-Cúpula e suas consequências

A Cúpula é um marco na relação entre as duas regiões. O incremento da cooperação internacional entre elas deve dar-se na medida em que, com a realização da primeira Cúpula, foi estabelecido um foro privilegiado para discussão de questões relevantes para os dois lados envolvidos e, por conseguinte, para toda a comunidade internacional; e o mais importante é que é um foro que tem tido continuidade, com constantes reuniões entre as partes. (MANZUR, 2005)

O balanço econômico da Cúpula é bastante relevante. Quando da realização da primeira delas em 2005, existia um desequilíbrio entre os 17 milhões de árabes e descendentes vivendo na América do Sul comparados com o pequeno número de negócios entre as duas regiões. Em 2004, por exemplo, entre os 240 milhões de dólares de importações dos países árabes, a parcela importada do Brasil situou-se em torno de 4 milhões. (CERVO, 2005)

O potencial de comércio existente entre as duas regiões é claro e foi destacado tanto pelo chanceler brasileiro Celso Amorim, quanto pelo secretário geral da Câmara de Comércio Argentino-Árabe, Sattam Al Kaddour, entre outros. Al Kaddour ressaltou a presença de

grandes desertos e de um clima muito seco na região árabe, em contraposição aos terrenos verdes e férteis da América do Sul e dos 26% das reservas mundiais de água doce. O setor de exportação de alimentos é, assim, um dos grandes destaques, já que a região árabe é uma grande compradora de produtos alimentícios¹⁹ e a América do Sul, em especial o Brasil e a Argentina, são países com uma grande agroindústria. (NEWMAN, 2005)

Os países do Mundo Árabe são um mercado cativo da União Européia, mas desde 2003 que os EUA vem procurando ingressar de maneira mais forte comercialmente, já que seus intercâmbios comerciais com a região só representam 3,5% do total de seu intercâmbio exterior. Soma-se a isso também a avançada asiática, que compra pouco dos árabes, mas cujo volume de venda cresce a bom ritmo: 132% entre 1990 e 2001, frente aos 63% dos EUA e aos 52% dos europeus. Levando em consideração, no entanto, a escassa penetração norte-americana e o acelerado crescimento demográfico da região, a aproximação sul-americana torna-se muito oportuna. Além disso, as oportunidades não se restringem somente ao comércio, já que desde os atentados de 11 de setembro, as monarquias petroleiras tem deixado de investir nos EUA, buscando novos países. (VAGNI, 2005)

Atualmente, no entanto, a presença sul-americana na corrente de comércio do mundo árabe ainda é escassa, com as vendas representando somente 3,5% das importações árabes. O Brasil é o responsável pelo volume mais significativo (por volta de 8 bilhões em 2004), seguido pela Argentina (que fica na casa dos 2 bilhões). (VAGNI, 2005) Mas o comércio entre ambos os blocos vem crescendo de maneira significativa, entre 2003 e 2008, a corrente de comércio (exportações + importações) entre o Brasil e os países árabes aumentou 270% - enquanto o aumento da corrente de comércio total do Brasil foi de 205% - passando de US\$ 5,5 bilhões para US\$ 20,3 bilhões. (MDIC)

Para o Brasil é importante aproximar-se dos países árabes tanto para recuperar o espaço perdido após a primeira Guerra do Golfo como para atrair investimentos da região. (GONÇALVES, 2009). A viagem do presidente Lula em 2003 muito contribuiu para a aproximação comercial. O fluxo de comércio entre o Brasil e o Mundo Árabe aumentou de forma significativa entre 2003 (ano da primeira visita presidencial) e 2004, passando de US\$ 5,5 bilhões para US\$ 8,2 bilhões, o que representa um aumento de 49,54%. (MDIC) De acordo com Michel Alaby, secretário geral e diretor de Comércio Exterior da Câmara de Comércio Árabe Brasileira (CCAB), o próprio interesse dos países árabes em diversificar suas fontes de fornecimento também tem ajudado para o aumento das relações comerciais.

¹⁹ Os países árabes importam aproximadamente 90% de todos os seus agroprodutos.

A expectativa do governo brasileiro era de que houvesse um incremento de até 150% no comércio entre o Brasil e os países árabes, passando dos US\$ 8 bilhões (cifra de 2004) para algo em torno de US\$ 20 bilhões. Os dados eram baseados nas condições da época e no potencial de intensificação das exportações e importações entre o Brasil e o Mundo Árabe. (MANZUR, 2005; VAGNI, 2005) A cifra esperada de US\$ 20 bilhões foi atingida em 2008, ano em que a corrente de comércio entre as duas regiões teve um aumento de mais de 50% em relação ao ano anterior, ano também em que atingiu seu valor mais alto, já que o comércio com o mundo inteiro foi afetado pela crise em 2009. (MDIC) A Argentina também teve seu fluxo de comércio aumentado com a região árabe. Em apenas três anos, as exportações do país passaram de US\$ 1,8 para 4,5 bilhões, de acordo com dados da Câmara de Comércio Argentino-Árabe.

A tabela abaixo apresenta os valores do fluxo comercial entre o Brasil e os países árabes, seguido pelo gráfico com a evolução das exportações do Brasil para a região.

Comércio Brasil-Países Árabes - 2003-2010 (US\$)

ANO	EXPORTAÇÕES	VAR. %	IMPORTAÇÕES	VAR. %	CORRENTE DE COMÉRCIO	VAR. %
2003	2.760.223.590		2.721.392.279		5.481.615.869	
2004	4.036.215.826	46,23	4.160.819.737	52,89	8.197.035.563	49,54
2005	5.209.435.785	29,07	5.304.943.077	27,5	10.514.378.862	28,27
2006	6.676.301.332	28,16	5.370.539.745	1,24	12.046.841.077	14,57
2007	6.967.049.133	4,35	6.458.277.920	20,25	13.425.327.053	11,44
2008	9.818.376.007	40,93	10.480.890.668	62,29	20.299.266.675	51,20
2009	9.390.249.700	-4,36	5.220.915.398	-50,19	14.611.165.098	-28,02
2010 ²⁰	8.779.636.027	---	5.147.413.432	---	13.927.049.459	---

Fonte: MDIC



Mesmo com o comércio intra-zonas crescendo significativamente desde a realização da primeira cúpula em 2005 – o intercâmbio comercial entre as nações árabes e sul-

²⁰ Acumulado até setembro.

americanas subiu para 30 bilhões de dólares, com um incremento de 170% - a presença sul-americana nos mercados árabes ainda é escassa.

A Cúpula tratou de abrir um marco favorável para a geração de novos negócios, com o incremento do intercâmbio comercial, dos investimentos produtivos e das associações estratégicas entre as empresas árabes e sul-americanas. (VAGNI, 2009) Mesmo assim, de acordo com Michel Alaby, há uma necessidade de investir com mais persistência, continuidade e paciência no mercado árabe, com maior participação nas feiras e exposições, com visitas de delegações comerciais, com convites para empresários árabes visitarem o Brasil e participarem de eventos setoriais. Segundo ele, o Brasil precisa mostrar que também é fornecedor de produtos com valor agregado, com alta qualidade e preços competitivos.

Entre os produtos industrializados que o Brasil exporta para a região estão açúcar refinado, açúcar em estado bruto, chassis com motor, óleo de soja em estado bruto e aparelhos de terraplanagem. A Embraer, que tem conquistado espaço na região, já exportou 40 aeronaves e 20 jatos comerciais, além de possuir em torno de 50 encomendas. (CARDOSO, 2010; MDIC)

Entre os produtos básicos, os principais são carne de frango, minério de ferro, carne bovina, farelo de soja e milho. Atualmente, 10% dos produtos do agronegócio brasileiro que são exportados tem como destino os países árabes. Em termo de valores, há um equilíbrio entre os produtos básicos e industrializados, não havendo preponderância de um sobre outro. As vendas da América do Sul também se encontram nessa linha e incluem principalmente carne, óleo e leite, bem como tubos de aço e reatores nucleares. (VAGNI, 2009) Entre as importações, o petróleo em estado bruto compõe 66% do total, seguido de derivados como naftas, óleos combustíveis e querosene para uso em aviões. (BACOCINA, 2003)

Um encontro como a Cúpula ASPA estimula não só o comércio bilateral, mas também o comércio multilateral. O Mercosul e o Conselho de Cooperação do Golfo (CCG)²¹ assinaram um Acordo-Quadro de Cooperação. O CCG é hoje o maior importador líquido de alimentos no mundo. Este primeiro instrumento promove a cooperação nas áreas econômica, comercial, técnica e de investimento. Ao mesmo tempo cria um comitê conjunto com a intenção de concluir um acordo de livre comércio entre os dois blocos. (MANZUR, 2005; VAGNI, 2009)

²¹ O Conselho reúne Arábia Saudita, Bareine, Catar, Emirados Árabes Unidos, Kuaite e Omã. O Iêmen, que não é membro do CCG, tornou-se observador em alguns de seus comitês em 2001 e almeja integrar a organização até 2016. Disponível em: <http://www2.mre.gov.br/doma/ccg.htm>

A este acordo devem somar-se ainda os acordos firmados pelo Mercosul com o Egito em julho de 2004, com o Marrocos em novembro do mesmo ano e com a Jordânia em junho de 2008. O bloco está firmando assim uma interessante base institucional com o mundo árabe, que requer uma sólida e contínua vontade política para que tenha dinâmica real. Os quatro acordos firmados estão orientados a pontos estratégicos do comércio com a região: Marrocos e Jordânia possuem vinculações econômicas com a União Européia e EUA (Free Trade Area); Egito é o país mais populoso do mundo árabe; e os países do Golfo possuem recursos petrolíferos e capitais para inversão. (VAGNI, 2009)

A tabela abaixo fornece os dados com a evolução do comércio entre o Brasil e os países do CCG.

Comércio Brasil-CCG 2003-2010 (US\$)

ANO	EXPORTAÇÃO	VARIAÇÃO %	IMPORTAÇÃO	VARIAÇÃO %	CORRENTE DE COMÉRCIO
2003	1.443.691.104	---	994.678.119	---	2.438.369.223
2004	1.848.071.289	28,01	1.318.717.340	32,58	3.166.788.629
2005	2.431.843.188	31,59	1.453.091.185	10,19	3.884.934.373
2006	2.983.461.189	22,68	2.031.103.323	39,78	5.014.564.512
2007	3.248.072.365	8,87	2.213.235.314	8,97	5.461.307.679
2008	5.352.495.389	64,79	3.697.604.900	67,07	9.050.100.289
2009	4.656.177.949	-13,01	1.735.602.697	-53,06	6.391.780.646
2010	4.456.102.733	---	1.815.876.290	---	6.271.979.023

Fonte: MDIC.

Pela tabela é possível perceber que o aumento do fluxo de comércio e do superávit brasileiro com os países do Conselho de Cooperação do Golfo foi bastante significativo, com a corrente, em alguns momentos, variando mais do que com os países do mundo árabe no geral, partindo de menos de US\$ 2,5 bilhões em 2003 para atingir US\$ 9 bilhões em 2008.

Vários fatores garantiram o aumento do fluxo de comércio com os países árabes. O aumento do poder aquisitivo de alguns países da região, devido à explosão do preço do petróleo está entre uma dessas razões. Mas a aproximação política através das viagens presidenciais, as missões comerciais e a resistência da população árabe aos produtos de origem norte-americana também tem a sua influência. (VAGNI, 2009)

Como resultado de Brasília, então, pode-se destacar um melhor conhecimento entre os países sul-americanos e árabes, uma maior aproximação entre as duas regiões, e a certeza de que compartilham valores. Como países do Sul, possuem suas diferenças comerciais com a

Europa e com os EUA, o que acaba levando-os a se unir na OMC, contra os subsídios do Norte. (GÁMEZ, 2008)

Ao longo dos quatro anos que separaram a primeira reunião de Cúpula da segunda, ocorreu um avanço em seu processo de institucionalização, definindo seus órgãos e funções. Em primeiro lugar, a instância máxima, a Cúpula em si, com a participação dos chefes de Estado e de Governo, evento que se realizará a cada três anos. Em seguida, o Conselho de Ministros das Relações Exteriores, com reuniões previstas a cada dois anos, seguido pelo Conselho de Altos Funcionários, integrado pelos coordenadores nacionais reunidos semestralmente. Depois destes ainda há os Comitês Setoriais que incluem peritos em áreas específicas, também reunidos semestralmente; e o Grupo Executivo de Coordenação que é formado pela Presidência de Turno da Liga Árabe, pelo Secretariado-Geral da mesma (coordenador regional árabe), pela Presidência Pro-Tempore da UNASUL e pela Secretaria Geral da UNASUL – coordenador regional sul-americano - substituída, interinamente, pelo Brasil até que esteja preparada para assumir a representação regional. (ASPA; VAGNI, 2009)

Assim as ações de seguimento da ASPA são conduzidas por meio de uma intensa agenda de reuniões de ministros, altos funcionários e especialistas, bem como por intermédio dos cinco Comitês Setoriais que conduzem ações de cooperação nas áreas econômica, cultural, científico-tecnológica, ambiental e social. (MRE)

Na segunda reunião do Conselho de Chanceleres, a qual antecedeu a II reunião de Cúpula, Amorim destacou os avanços experimentados na implementação da agenda da ASPA. Entre estes se pode citar o aumento do intercâmbio comercial entre as duas regiões (de US\$ 11 bilhões, em 2005, para US\$ 26,4 bilhões, em 2008); a assinatura de acordo de livre comércio entre o Mercosul e o Egito, bem como o prosseguimento das negociações entre o Mercosul e o Conselho de Cooperação do Golfo e com Jordânia, Marrocos, Palestina e Síria; o estabelecimento de novas Câmaras de Comércio entre as regiões; o aumento de conexões aéreas entre a América do Sul e os Países Árabes.

Ainda como grandes destaques do processo de aproximação interregional temos a cooperação técnica na redução dos impactos e no enfrentamento de processos de desertificação e degradação de solos, assim como o intenso intercâmbio cultural, estabelecido, sobretudo, a partir da constituição da Biblioteca e Centro de Pesquisas América do Sul-Países Árabes (BibliASPA) que vem traduzindo livros, organizando palestras, mostras de cinema e o I Festival Sul-Americano da Cultura Árabe, ocorrido em São Paulo, de 18 a 31 de março de 2010. Na área dos negócios, as sociedades civis das duas regiões tem-se aproximado, como

ressaltado anteriormente, por meio de Fóruns Empresariais realizados à margem das Cúpulas de Chefes de Estado. Planeja-se constituir a Federação Sul-Americana das Câmaras Árabes de Comércio, para estimular ainda mais o intercâmbio inter-regional. (MRE)

A II Cúpula ASPA realizou-se em 31 de março e 01º de abril de 2009, em um contexto diferente do da primeira, de crise econômica internacional, fato que levou ambas as regiões a se posicionarem pelo impacto da mesma em suas economias. Neste cenário, os participantes assumiram que o diálogo que os reunia teria um maior significado para o futuro da ordem global e reafirmaram a necessidade de gerar sólidas e dinâmicas relações entre as duas regiões que contribuam para a estruturação de “relações internacionais mais justas e equitativas”. (VAGNI, 2009)

Assim, o novo documento, a Declaração de Doha, faz um chamado para que as instituições correspondentes e os países em desenvolvimento desempenhem seu papel para enfrentar as consequências da crise financeira internacional, e também reivindica a construção de uma nova arquitetura financeira internacional, com o estabelecimento de um sistema financeiro que impeça a especulação. (VAGNI, 2009) Desta feita, proposições caras à diplomacia brasileira e à nova posição que o Brasil pretende ocupar no sistema internacional são adicionadas ao documento conjunto, com o país recebendo importante apoio a suas demandas internacionais.

Nestes cinco anos que se passaram desde a realização da primeira cúpula, a aproximação entre as duas regiões avançou muito e já proporcionou resultados. Um dos pontos de maior debilidade ao iniciar o processo e o qual possui enorme influência na relação entre as duas regiões foi a questão logística: a falta de conexão direta marítima e aérea entre a América do Sul e os países árabes sem escala pela Europa. Apesar das dificuldades e a relutância dos interesses dos operadores privados, hoje já se lograram novas rotas, como a de São Paulo-Beirute operada pela TAM e Middle East Airlines (MEA), a de São Paulo-Dubai pela Emirates Airlines, e a Doha-São Paulo-Buenos Aires pela Qatar Airways. (VAGNI, 2009) A alta demanda de mercadorias levou a Emirates, que já operava o voo de passageiro São Paulo-Dubai com capacidade de carga de 105 toneladas, a iniciar um voo semanal de carga entre as cidades de Campinas e Dubai, com capacidade para transportar 117 toneladas. (SANTOS, 2010)

Outro campo de oportunidades aberto é o mercado da construção civil na região árabe. Estes países são grandes investidores em programas para aumentar a eficiência e a disponibilidade da infraestrutura local, destinando US\$ 471 bilhões de dólares para o setor da

construção civil. O crescente número de turistas, a expansão populacional e o desejo de atrair novas empresas e indústrias, assim como os tradicionais investimentos na exploração de recursos energéticos são os impulsionadores das obras e, para dar vazão a um volume tão grande de projetos, a colaboração de empreiteiras estrangeiras torna-se fundamental. Este então é um setor no qual o país tem grande possibilidade de aumentar sua participação, o qual pode trazer muitos benefícios, já que mais da metade do valor do contrato é de bens como máquinas, equipamentos e material de construção. A Construtora Norberto Odebrecht é uma das empresas brasileiras que já explora o potencial deste mercado e possui empreendimentos no Djibuti, Emirados Árabes Unidos, Iraque, Kuwait e Líbia. (CARDOSO, 2010)

Além disso, o Brasil possui grande interesse em atrair capitais árabes. Muitos países da região, por serem dependentes do mercado petroquímico, tem como estratégia de proteção de risco a diversificação de investimentos no exterior. Com o Brasil ganhando força no cenário internacional, as áreas de infraestrutura, agronegócio e mercado imobiliário do país tem se apresentado como uma alternativa para esses gestores de capital que procuram ramificar suas aplicações. Nesse sentido, o empenho brasileiro em realizar eventos e seminários nos países árabes para divulgar o Brasil tem tido grande importância, já que o árabe precisa, antes de tudo, construir uma relação de confiança.

Os investimentos de empresas árabes no Brasil apesar de não serem muito grandes, encontram-se em processo de expansão. Diversas empresas do Golfo e do Norte da África tem buscado parcerias no país para investimentos, principalmente no setor financeiro, petroquímico, e de agronegócio, sobretudo em usinas de açúcar. Informações do Banco Central, compiladas pela Câmara Árabe, mostram que em 2008, os árabes investiram US\$ 72,9 milhões no Brasil. Apesar do valor ser baixo se comparado ao total de investimento estrangeiro que o país recebe (US\$ 45 bilhões em 2008), houve um crescimento significativo em relação ao ano anterior. Em 2007, o investimento árabe direto no Brasil fora de US\$ 4,23 milhões.

Essa expansão também ocorre no mercado financeiro brasileiro, onde os fundos árabes tem aumentado sua presença. Em 2001, de acordo com dados da Comissão de Valores Imobiliários (CMV), apenas um investidor árabe solicitou registro para realizar aplicações no país. Seis anos depois, em 2007, foram 12. Hoje já são 26 registros, número que pode ser ainda maior já que grande parte das aplicações de origem árabe entra na bolsa brasileira por meio dos EUA e Inglaterra. (NORTE, 2010)

Nos últimos anos, então, as duas regiões presenciaram uma significativa aproximação diplomática e os trabalhos das cúpulas lhes proporcionaram um maior conhecimento mútuo. Neste período, os encontros das diferentes instâncias se realizaram de forma regular. A cooperação, o comércio e os investimentos avançaram, abrindo novos caminhos para futuros negócios. No entanto, ainda há problemas a serem superados e grande parte deles está na frente interna de ambos os espaços. Tanto a Liga Árabe como a UNASUL são organizações que carecem de um plano de ação unificado e apoiado pela totalidade de seus membros. Em ambas as entidades há uma ampla heterogeneidade interna e com interesses muito diferentes. No caso árabe, se manifesta nas permanentes divergências políticas e na concorrência entre os atores regionais, na debilidade da integração e na insignificância do comércio intra-regional. Além disso, a persistência do conflito palestino, a sobrevivência de regimes autocráticos e pouco representativos em confronto com o avanço islâmico e a debilidade nas práticas democráticas e pluralistas são alguns dos fatores que limitam o desenvolvimento do mundo árabe e que afetam suas relações externas. No âmbito sul-americano as dificuldades internas não são menores: as resistências à liderança regional do Brasil, as tensões entre Colômbia e Venezuela e outras tantas problemáticas sociais e institucionais estão condicionando a convergência e a integração. (VAGNI, 2009)

No entanto, estes países demonstram desejo de mudança e a união advinda com a aproximação diplomática pode ajudá-los a superar seus problemas internos. A América do Sul, apesar das tensões existentes entre alguns países, foi destacada pelo presidente argelino, Bouteflika, como um “mosaico sem crise”, com sua multiplicidade de culturas vivendo pacificamente. A região poderia assim ajudar aos árabes a perceberem que os conflitos acabam impedindo-os de recuperar uma posição estratégica no mundo globalizado.

Nosso encontro é uma demonstração de confiança no diálogo como forma de aproximar países distantes, culturas distintas e percepções diferentes do mundo. Ele expressa a confiança no poder do conhecimento mútuo como fator de aproximação e entendimento. Não estamos reunidos apenas em busca de vantagens econômicas e comerciais. Defendemos a democratização dos organismos internacionais para que a voz dos países em desenvolvimento seja ouvida²².

A III e a IV reuniões de Cúpula de Chefes de Estado e de Governo já estão marcada para 2011, em Lima e 2013 na Arábia Saudita, respectivamente. As duas regiões continuam dialogando tanto para buscar soluções conjuntas para seus problemas, como para compartilhar resultados bem-sucedidos.

²² Discurso do presidente Lula na abertura da I Cúpula ASPA.

3.2 América do Sul-África (ASA)

Durante os seus oito anos de governo, o presidente Lula foi à África onze vezes, visitou 27 países - desde Cabo Verde à África do Sul, passando por Zâmbia, Moçambique, Angola e Líbia -, abriu novas embaixadas e reativou antigas, ampliando significativamente a presença diplomática no continente, com embaixadas em 34 países. Essas ações tiveram sua contrapartida e o número de embaixada de países africanos acreditados em Brasília também aumentou consideravelmente durante o seu governo.

A África representa uma das áreas de maior investimento em termos diplomáticos do governo, só superada pela América do Sul. (VISENTINI e PEREIRA, 2008) A região recuperou o significado que possuía na agenda do país durante a Política Externa Independente dos governos de Jânio Quadros e João Goulart, e o Pragmatismo Responsável de Geisel, guardadas as diferenças dos contextos domésticos e internacionais de cada período. (LEMGRUBER, 2010)

Além disso, a execução da política externa brasileira para a África se distingue da prática desenvolvida em governos predecessores, os quais enfocaram nas relações do Brasil principalmente com os Palop (Países Africanos de Língua Oficial Portuguesa). Atualmente, há um nítido esforço para a ampliação do raio de atuação da diplomacia brasileira para todo o continente, o que pode ser percebido pelo próprio roteiro das viagens presidenciais, que procura não se limitar a apenas uma sub-região ou a um organismo multilateral, como a CPLP. (RIBEIRO, 2009)

Sem desconsiderar as parcerias tradicionais, procurou-se favorecer o estreitamento das relações do Brasil com os diversos organismos regionais africanos – como a União Africana (UA), a Nova Parceria para o Desenvolvimento da África (Nepad), a Comunidade Econômica dos Estados da África Ocidental (Cedeao), a União Aduaneira da África Austral (SACU) e a Comunidade para o Desenvolvimento da África Austral (SADC). (RIBEIRO, 2009)

A aproximação com o continente não visa, no entanto, somente a obtenção de resultados em curto prazo, ainda que, em termos econômicos a África represente um mercado importante. (VISENTINI e PEREIRA, 2008) O continente é visto hoje como uma grande oportunidade, já que a África Negra – a região mais pobre do mundo – cresce entre 5% e 6% ao ano desde 2003, com países como Angola atingindo taxas em torno de 15% e Moçambique de 7%. Adaptações macroeconômicas à globalização moveram as economias de todo o continente para equilíbrios na área da gestão dos negócios dos Estados. (MELO, 2010; SARAIVA, 2008)

Um relatório da consultoria Boston Consulting Group (BCG) chama atenção para o "despertar" da economia africana, em particular para oito países com taxas de crescimento semelhantes ou até maiores que as das principais economias emergentes. Os *leões africanos*, de acordo com o relatório, são Argélia, Botsuana, Egito, Líbia, Ilhas Maurício, África do Sul e Tunísia. Juntos, eles responderam por 70% do Produto Interno Bruto (PIB) africano em 2008 e tem em comum estatísticas mais positivas de poder de compra, ambiente de negócios e estabilidade política. Estes países, além de tirarem proveito da alta dos preços das matérias-primas, foram beneficiados por uma maior estabilidade política, pela emergência de um consumidor africano e pela implementação de políticas públicas que incentivam o investimento privado. (BBC BRASIL, 2010)

Assim como ocorreu com o Brasil, entre as décadas de 1980 e 90 um crescente número de Estados africanos tem registrado profundas transformações em suas estruturas políticas, econômicas e sociais em plano doméstico. Além da adoção de regimes políticos democráticos, observa-se a implementação de políticas econômicas de priorização da estabilidade macroeconômica, consideradas como essenciais para o desenvolvimento sustentado; ao mesmo tempo em que há redefinição das estratégias de industrialização, com a integração das respectivas economias aos fluxos internacionais de comércio e investimento. (RIBEIRO, 2007)

Mesmo com este grande crescimento econômico, ainda há uma grande capacidade ociosa de produção nestes países, fator que o governo Lula toma como chance para a expansão dos investimentos brasileiros e das exportações, utilizando-se de uma grande diversidade industrial e empresarial para suprir essa necessidade. (MELO, 2010; SARAIVA, 2008) Além disso, dona de recursos mineiras globais, a África é fonte de cobiça por cerca de 66% do diamante do mundo, 58% do ouro, 45% do cobalto, 17% do manganês, 15% da bauxita, 15% do zinco e 10% a 15% do petróleo. São aproximadamente 30 os recursos minerais do mundo que a África guarda em seu subsolo. Atualmente, ela está no centro de uma concorrência fortíssima de interesses e interessados de todas as partes do globo. Estamos diante de uma nova África, em crescente internacionalização e nada marginal (SARAIVA, 2008) Em 2009, enquanto o mundo afundava na recessão, a África Subsaariana cresceu 2,9% e o norte da África, 2%. (FMI, 2010)

Nos últimos anos, então, temos presenciado uma redescoberta do continente africano. Em termos econômicos estamos assistindo a uma corrida para a África liderada pelo ímpeto chinês em busca de fontes alternativas de suprimentos de energia, materiais estratégicos para

a sua indústria em expansão (como cobre, cobalto, manganês e platina, dentre outros) e mais mercados para seu modelo exportador. Alguns analistas chegam a falar, inclusive, numa nova “partilha” da África, desta vez com a presença da nova potência Oriental, que já é a segunda maior parceira comercial do continente africano. (PENNA FILHO, 2008)

Se a penetração chinesa e, mais recentemente, indiana visa a objetivos econômicos, ainda que contribuam para a construção de obras de infra-estrutura, e a recente presença norte-americana se preocupa com questões geopolíticas e de segurança, a cooperação com o Brasil, ao lado dos interesses materiais, traz elementos novos. Trata-se do combate à pobreza e às epidemias (especialmente do HIV-AIDS), a introdução e geração de tecnologias adaptadas aos problemas do Terceiro Mundo e a aliança ativa nos fóruns multilaterais em defesa de interesses comuns na busca do desenvolvimento e da construção de um sistema mundial multipolar e pacífico. (VISENTINI e PEREIRA, 2008)

A cooperação com os países africanos passou a apresentar-se para o Brasil como elemento chave, capaz de transformar situações e condições semelhantes, ainda que muitas vezes negativas, em oportunidades de cooperação e benefício mútuo. O governo procura assim aproximar-se do continente procurando aproveitar as possibilidades políticas e econômicas no âmbito da cooperação sul-sul.

Obviamente que o Brasil também possui interesses comerciais e políticos – como aumento do comércio e apoio a candidatura ao CS da ONU -, no entanto, a parceria do país com a região foca não apenas nessas relações, mas também nas científicas e culturais, tendo uma atuação diversificada e intensa. Além disso, o Brasil se coloca como um país que luta contra a desigualdade, a pobreza, as doenças e a fome, sendo um diferencial em relação aos governos anteriores e aos demais países que atuam na África. (CAMPOS, 2008)

Na área da saúde, o Brasil tem atuado no combate à malária, em Guiné Bissau. Em Angola e Moçambique, tem parcerias para o tratamento da AIDS, além de fornecer remédios a preços mais baratos a muitos países africanos. A Fiocruz tem um escritório em Maputo, Moçambique, que cuida do fornecimento de vacinas, produzidas pela fundação. (CAMPOS, 2008) Em 2010 foi instalada na cidade, a primeira fábrica de medicamentos anti-retrovirais financiada com dinheiro público em toda a África, instalada com recursos e treinamento brasileiros e com previsões de início de funcionamento para 2011. (UCHÔA, 2010)

No plano econômico, empreiteiras brasileiras participam em obras de infra-estrutura viária, urbana e energética em Angola, e tencionam voltar à República do Congo, onde já

tiveram presença importante. Para facilitar esses investimentos, e estimular exportações de bens e serviços, o Brasil ampliou capacidade de crédito para o comércio e os investimentos e criou linhas especiais de financiamento a partir do perdão de dívidas bilaterais. A Petrobras já está presente em sete países da região – Nigéria, Angola, Guiné Equatorial, Líbia, Tanzânia, Moçambique e Senegal -, trabalhando com empresas locais e estrangeiras na prospecção em águas profundas e no segmento de exploração e produção. (CAMPOS, 2008) Em outras iniciativas, Brasil e Moçambique buscam desenvolver a capacidade agrícola da savana moçambicana através do ProSavana, um programa capitaneado pela Embrapa que, se der certo, pode virar um modelo a ser exportado para outras partes da África. (UCHÔA, 2010)

Essa parceria Brasil-África, com enfoque não apenas nas relações comerciais, pode trazer grandes benefícios, sendo uma forma eficaz para poder barganhar melhores condições de política externa comercial, de transferência de tecnologia e de propriedade intelectual, além de promover o desenvolvimento (econômico e social) dos dois lados.

Assim, por ocasião da Visita de Estado do Presidente Lula à Nigéria, em abril de 2005, Olusegun Obasanjo, então presidente nigeriano, manifestou interesse em uma cúpula entre os países africanos e os da América do Sul, semelhante à Cúpula América do Sul - Países Árabes (ASPA) que iria ser realizada dali a um mês em Brasília. Antecipou ainda que apresentaria a proposta na Cúpula da União Africana (UA)²³, em Sirte, na Líbia, em julho daquele ano. (MRE/ASA)

O Encontro

Em setembro de 2005, os Chefes de Estado e de Governo da então Comunidade Sul-Americana de Nações (CASA), reunidos em Brasília, emitiram declaração de apoio à ASA, a qual veio a ser formalmente convocada pela Cúpula da União Africana, em Cartum, em janeiro de 2006. Assim, em 30 de novembro de 2006, a I Cúpula ASA teve sua estréia na Nigéria, festejada como “um mecanismo multilateral que busca traçar objetivos comuns, com espírito de grande solidariedade e por meio de parcerias estratégicas e de cooperação Sul-Sul, para estimular a capacidade de desenvolvimento sustentável dos países-membros”. (MRE/ASA)

Enquanto para alguns a cúpula começou esvaziada – dada a ausência de muitos líderes

²³ A União Africana (UA) é composta por todos os Estados do continente, à exceção do Marrocos, que decidiu não participar já que Saara Ocidental - República Árabe Saarauí Democrática - foi aceito como membro. Com a admissão deste último, que não é reconhecido como Estado pela ONU, a Organização totaliza 53 membros. (MRE)

- para outros ela representa uma vitória de aproximação e da cooperação sul-sul. A criação da ASA representou uma oportunidade histórica para as duas regiões constituírem fórum próprio, e pela primeira vez traçar objetivos comuns, por meio de parcerias estratégicas e de cooperação, para que possam estimular a capacidade de desenvolvimento sustentável de seus países. Como já foi mencionado anteriormente, juntamente com a Cúpula com os Países Árabes, estas são as únicas cúpulas Sul-Sul que existem fora dos auspícios da ONU. (MRE/ASA)

Faltaram à cúpula os presidentes da Argentina, Nestor Kirchner, do Chile, Michelle Bachelet, do Uruguai, Tabaré Vázquez, e da Venezuela, Hugo Chávez. Kirchner nunca escondeu a impaciência com tais eventos. Já Bachelet mantém a política externa do antecessor, Ricardo Lagos, de buscar maior aproximação com os Estados Unidos e países do Pacífico. Mesmo com a presença de menos da metade dos chefes de Estado da África, participaram do encontro presidentes influentes como o argelino, Abdelaziz Bouteflika, e o sul-africano, Thabo Mbeki. (AGÊNCIA ESTADO, 2006)

O próprio dia 30 de novembro foi um problema para alguns governantes latino-americanos que pretendiam participar da posse do novo presidente do México, Felipe Calderón, no dia seguinte. O Brasil e a Venezuela são as nações latino-americanas mais interessadas na promoção da aproximação com a África. O governante venezuelano, Hugo Chávez, no entanto, não pode comparecer à Cúpula de Abuja pela proximidade das eleições gerais em seu país.

Mesmo com a ausência de muitos líderes importantes dos dois continentes, o encontro demonstra uma vontade política dos países das duas regiões de unir forças para lutar por melhores condições de desenvolvimento. Na ótica do Governo brasileiro, a associação entre a América do Sul e a África nunca foi tão necessária, considerando-se o contexto mundial, marcado por injustiças e desigualdades, bem como pelas ameaças ao multilateralismo e à estabilidade do sistema internacional. Ao final do encontro, o presidente Lula disse estar convencido de que a cooperação entre países em desenvolvimento é a solução para acabar com o papel secundário que eles têm na atual ordem mundial. Além disso, destacou que "A nova geografia que estamos construindo não moverá placas tectônicas (...), mas certamente ajudará a transformar a realidade política". (MRE/ASA)

Ao endossar a iniciativa da Cúpula, que vinha ao encontro da política externa brasileira de intensificação de suas relações com a África, o Brasil também teve a meta de fixar os alicerces de um novo paradigma de cooperação Sul-Sul. (MRE/ASA) A cooperação

pretendida, no âmbito da ASA, envolve diversas áreas, como agricultura, energia, mineração, turismo, informática, saúde, educação e esporte – assim como a cooperação levada a cabo pelo Brasil no continente.

No final da reunião, os participantes assinaram três documentos: a Declaração de Abuja, o Plano de Ação e a Resolução de Abuja, criando o “Fórum Cooperativo África-América do Sul” (ASACOF), cujas atividades deverão ser coordenadas, do lado africano, pela Nigéria, e, do lado sul-americano, pelo Brasil, os dois países que co-presidiram a Cúpula. (MRE/ASA) Para dar continuidade e aprofundar a cooperação entre as duas regiões foi criado um Comitê de Seguimento pelos documentos, além de ser montada toda uma estrutura para a institucionalização das reuniões.

Temos, então, como instância máxima a própria Cúpula de Chefes de Governo, da qual fazem parte os dirigentes de todos os Estados membros; seguida pelo Conselho de Chanceleres, composto pelos Ministros do Exterior de cada Estado e pelos presidentes da Comissão da União Africana e da Unasul; subordinado a ele está o Comitê de Altos Funcionários, que é composto por representantes dos Estados-membros, da Comissão da União Africana e da Unasul. Abaixo destes ainda há o Grupo de Coordenação e os Grupos de Trabalho. O primeiro é integrado pelo Comitê de Seguimento e pelo Comitê de Coordenação (mencionados na Declaração e no Plano de Ação Abuja); os Grupos de Trabalho são oito no total e versam sobre os mais diversos temas de cooperação como Comércio, Investimento e Turismo, Agricultura e Meio-ambiente, Temas Educacionais e Culturais, e são compostos por todos os países membros, sendo co-presidido por um país da América do Sul e outro da África. (MRE)

Além disso, a resolução de Abuja expressa a determinação de adotar estratégias para que o Fórum de Cooperação se encarregue de traduzir em benefícios concretos as iniciativas acordadas pelas duas regiões e inclui o compromisso de explorar oportunidades para a cooperação nos sectores agrícola, comercial, de investimentos, energético, tecnológico, recursos hídricos e turismo.

O documento final da Cúpula – a Declaração de Abuja – inicia recordando os laços históricos e culturais existentes entre a África e a América do Sul, assim como ressalta o papel que a América do Sul teve nas “heróicas lutas travadas pelos povos e países africanos” a fim de conquistar independência política, dignidade humana e emancipação econômica²⁴.

²⁴ Declaração de Abuja. Disponível em: <http://www2.mre.gov.br/asa/>

Os países também destacaram o reconhecimento da Cooperação Sul-Sul como constituinte do principal objetivo das duas regiões, ressaltando princípios como multilateralismo; respeito ao direito internacional e aos direitos humanos; democracia; desarmamento; prevenção e combate ao terrorismo, não-proliferação nuclear; combate ao tráfico de armas; erradicação da fome e da pobreza e proteção ambiental

A Declaração também faz um apelo para a conclusão da Rodada Doha e para a reforma do sistema financeiro internacional. Vê a necessidade da democratização das relações internacionais, destacando a urgência da reforma do Conselho de Segurança da ONU, além de “convidar” a OMC a se tornar uma organização verdadeiramente universal. O Brasil dessa forma, recebeu apoio a diversas de suas demandas internacionais. É importante destacar, no entanto, que nem todos os países são a favor da presença do Brasil como membro permanente no CS. Este ainda é um ponto bastante delicado sobre o qual existe muito receio e desconfiança. O Brasil para receber o apoio tanto dos países africanos, quanto dos árabes, precisa superar seu discurso de representante da América Latina (onde ainda não possui unanimidade) para algo mais abrangente, incluindo demandas de outras regiões.

A declaração ainda ressalta pontos de cooperação na área da saúde, da educação, do combate à fome, da preservação do meio-ambiente e na questão da manutenção e obtenção da paz, na qual destaca a importância da cooperação sul-americana para os países africanos. Os documentos assinados em Abuja refletiram uma agenda rica e diversificada, que também incluiu temas de cooperação em recursos hídricos, energias renováveis e biodiversidade.

Um importante ponto da Declaração de Abuja é aquele no qual os países destacam o comércio internacional como um instrumento essencial para a promoção do desenvolvimento social e econômico, visto que cria empregos, aumenta salários e reduz a pobreza. Os países comprometem-se em reforçar o comércio e a cooperação entre eles, destacando o fato de que irão trabalhar para o estabelecimento de acordos de comércio. Ainda ressaltam a importância de progredir no processo de integração nas respectivas regiões, levando em consideração as assimetrias nas economias nacionais.

É no comércio de fato que os resultados da aproximação diplomática são mais visíveis. Desde 2002, o intercâmbio comercial entre a América do Sul e a África vem crescendo de maneira contínua. Os principais exportadores sul-americanos para a África são Brasil, Argentina e Venezuela; os maiores importadores de produtos africanos na América do Sul são Brasil, Chile e Uruguai. (MRE)

Pós-Cúpula e suas consequências

No caso brasileiro, entre 2003 e 2008 (ano em que os valores atingiram seu valor mais alto, antes dos efeitos da crise), a corrente de comércio (exportações mais importações) com a África aumentou cerca de 320%, passando de US\$ 6,15 bilhões em 2003 para US\$ 25,93 bilhões em 2008. O maior aumento foi nas importações do Brasil, que aumentaram 379% no período – vale destacar, em termos de comparação, que no mesmo período, a corrente de comércio total do Brasil teve aumento de 205%. (MDIC)

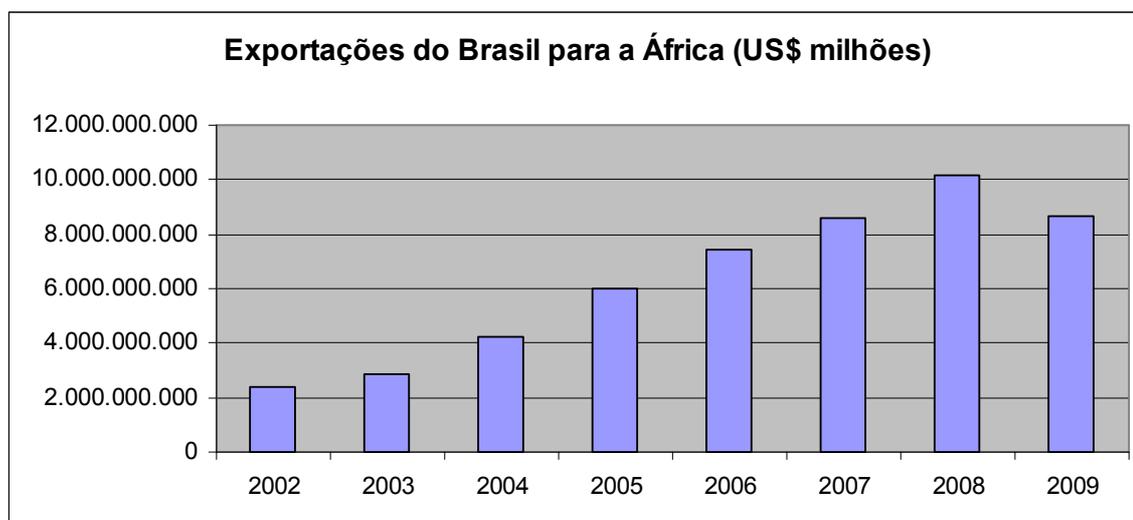
Outros países da América do Sul, apesar de terem cifras de comércio isoladas bem menos expressivas que as brasileiras também tiveram um crescimento significativo. A Argentina passou a exportar mais de US\$ 5 bilhões para a África em 2008 contra o US\$ 1,5 bilhão que exportava em 2003. O Chile, que importava pouco mais que US\$ 255 milhões em 2003, passou a cifra de US\$ 1,8 bilhão em 2008. (BID INTAL)

Na tabela abaixo seguem os valores das trocas entre o Brasil e os países da África²⁵.

Comércio Brasil-África – 2003-2010 (US\$)

ANO	EXPORTAÇÕES	VAR. %	IMPORTAÇÕES	VAR. %	CORRENTE DE COMÉRCIO	VAR. %
2003	2.862.003.914		3.291.174.938		6.153.178.852	
2004	4.247.699.268	48,42	6.183.472.779	30,03	10.431.172.047	69,52
2005	5.981.353.507	40,81	6.656.664.579	17,13	12.638.018.086	21,16
2006	7.455.879.389	24,65	8.110.811.144	24,12	15.566.690.533	23,17
2007	8.578.221.741	15,05	11.346.724.972	32,04	19.924.946.713	28,00
2008	10.169.567.120	18,55	15.761.124.122	43,42	25.930.691.242	30,14
2009	8.692.380.077	-14,53	8.465.581.857	-26,17	17.157.961.934	-33,83
2010 ²⁶	6.555.306.853	---	8.692.396.546	---	15.247.703.399	---

Fonte: MDIC.



²⁵ Dados do MDIC, do qual não participam Argélia, Líbia, Tunísia, Egito e Marrocos, que fazem parte do bloco do Oriente Médio.

²⁶ Acumulado até setembro.

O desafio dos investidores brasileiros é justamente encontrar complementaridade com a África. O segmento de infra-estrutura é uma grande oportunidade para as construtoras brasileiras, as quais já possuem ligação histórica com alguns países da região. As vendas de produtos industrializados – tanto de bens de consumo quanto de capital – seriam uma saída lógica. Contudo, a concorrência chinesa no setor é forte.

O Brasil vende majoritariamente peças para automóvel, alimentos congelados e produtos cerâmicos, e compra matérias-primas, como minérios. Se o desafio brasileiro é encontrar complementaridade com o continente, dada a semelhança entre alguns dos produtos exportados, esse fato acaba permitindo que os países desenvolvam mais facilmente parcerias estratégicas nestes setores. Grandes empresas brasileiras como a Votorantim, Camargo Corrêa, Odebrecht e Petrobras já estão instaladas no continente para a construção de infraestrutura e produção de energia e vem apresentando uma continuada expansão de suas atividades no continente.

Em Angola, a Odebrecht participa da exploração de diamantes em Catoca e da construção do primeiro centro de compras de Luanda, em parceria com o grupo angolano HO Gestão. A empresa também está erguendo dois novos terminais do Aeroporto Internacional de Trípoli, na Líbia, de valor preliminar estimado em 970 milhões de euros, e o Terceiro Anel Rodoviário também em Trípoli, investimento de 250 milhões de euros. (LUSA, 2007, ODEBRECHT)

A Petrobrás, como foi afirmado anteriormente, já está presente em sete países do continente, com investimentos na exploração de petróleo principalmente em Angola e na Nigéria, em parceria com as suas homólogas locais. A companhia, também está envolvida nas instalações de processamentos, criando oportunidades para países produtores de petróleo na África adicionar valor a seus produtos. Na agricultura, o estabelecimento da Embrapa em Accra, Gana, em 2008, está facilitando a transferência de tecnologia agrícola do Brasil para a África, contribuindo assim para a segurança alimentar da região. (UNITED NATIONS, 2010) A Companhia Vale do Rio Doce, maior produtora mundial de minério de ferro investirá cerca de R\$ 145 milhões em Moçambique, onde irá explorar uma mina de carvão a céu aberto, cuja responsabilidade das instalações ficou a cargo da Odebrecht. (ODEBRECHT)

Nas palavras do chanceler Celso Amorim, se fôssemos considerar a África como um país isolado, ela seria hoje o nosso quarto parceiro comercial, vindo abaixo apenas dos EUA, da China e da Argentina, acima da Alemanha, do Reino Unido e do Japão. O continente já representa 7% do comércio exterior do Brasil. (AMORIM, 2010) Além disso, as exportações

brasileiras destinadas aos países africanos são fortemente concentradas no setor industrializado, com as manufaturas e semi-manufaturas representando mais de 70% das vendas. (MDIC)

Mesmo assim, com exportações do Brasil para a África crescendo mais de 250% nos últimos sete anos, o comércio com os parceiros africanos ainda engatinha em termos absolutos, sobretudo quando o resultado é comparado com a performance de outros emergentes. Em 2009, o grupo dos países africanos comprou US\$ 8,7 bilhões do Brasil, enquanto chineses forneceram US\$ 50,5 bilhões em produtos, e a Índia, cerca de US\$ 15 bilhões. (PEIXOTO, 2010)

O Brasil está conquistando seu espaço na região de forma gradativa e é preciso que haja cautela na comparação do desempenho comercial brasileiro na África com o resultado chinês, já que Brasil possui um jeito diferente de fazer negócio com a região. Para o governo brasileiro, o comércio é apenas "mais uma consequência" da aproximação com os africanos, e não chega a ser colocado em primeiro plano - o país procura ser parceiro e contribuir para o desenvolvimento local quando possível. O destaque da diplomacia do governo Lula para a África, segundo o Itamaraty, é a criação de uma relação política "de confiança" e baseada em "ações concretas". (PEIXOTO, 2010)

Desde que o Presidente Lula assumiu em 2003 o país investiu mais de US\$ 4 bilhões na agricultura africana e convidou seus sócios desse continente para plantio e capacitação a fim de produzir biocombustíveis. (MÁRQUEZ, 2009) Mais da metade do dinheiro que o país envia para cooperação sul-sul tem como destino países africanos; em 2007 foram mais de US\$ 11 bilhões de dólares destinado ao continente para 125 projetos de cooperação, englobando áreas diversas, como tratamento e prevenção da malária, agricultura tropical, fortalecimento das instituições estatais, treinamento eleitoral, biocombustíveis, construção de cisternas para armazenamento de água da chuva, entre outros²⁷. (MRE, 2008)

Assim, quando da realização da II Cúpula ASA, em fevereiro de 2009 na Venezuela, a aproximação iniciada nos anos anteriores já começara a dar resultados, com o aumento do comércio e da cooperação entre as duas regiões. Ao contrário do Brasil, a maioria dos países sul-americanos não tem representação diplomática no continente e vice-versa. Por isso a ASA torna-se tão importante. Com a Cúpula, diversos cursos foram e estão sendo realizados na África, assim como inúmeros seminários para conhecimento recíproco foram realizados nos

²⁷ Encontram-se nessa estatística também os países árabes africanos Argélia, Egito e Marrocos.

dois lados do Atlântico. De acordo com Visentini e Pereira (2008), a “África tornou-se o mais importante laboratório da cooperação Sul-Sul, em meio ao incremento do comércio bilateral”.

A II reunião de Cúpula foi realizada logo após a Assembléia Geral da ONU e a Cúpula do G20 em 2009 e contou com a maciça presença dos líderes sul-americanos como Cristina Kirchner, Evo Morales, Michelle Bachelet, Rafael Correa, Fernando Lugo, Tabaré Vázquez e Luís Inácio Lula da Silva, tendo como anfitrião o presidente Hugo Chávez. Entre os aproximadamente 20 líderes africanos que compareceram encontravam-se figuras polêmicas como o líbio Muammar Kadafi e Robert Mugabe do Zimbábue.

O presidente Lula, em seu discurso na sessão inaugural não deixou de destacar a importância da cooperação entre as duas regiões para a melhora de suas condições. "Acreditamos no poder de transformação de uma aliança entre regiões que vivem realidades semelhantes e enfrentam problemas comuns". Além disso, acrescentou que os países africanos e sul-americanos continuarão enfrentando dificuldades para concretizar sua integração, mas essas barreiras serão superadas após tomarem consciência de que "dependemos muito mais de nossas decisões do que das ajudas e decisões externas, que esperamos durante todo o século XX".

Assim como a II Cúpula com os Países Árabes, esta também foi marcada pelos efeitos da crise mundial que assolavam o mundo inteiro. Desta feita, os países participantes se comprometeram mais uma vez, na Declaração Final, a fomentarem a cooperação Sul-Sul, já que graças ao crescimento dos intercâmbios entre a América do Sul e a África, estes países sofreram menos com a redução da demanda dos países ricos.

Ainda em relação à crise mundial, a declaração ressaltou a necessidade de evitar que as perdas resultantes da crise sejam transferidas aos países em desenvolvimento, além de destacar a necessidade de se avançar na adoção das medidas de proteção financeira para prevenir os seus custos. Assim, estes países exortaram uma nova arquitetura financeira internacional, “baseada em um processo democrático de tomada de decisões incluindo a participação equilibrada de todas as partes respeitantes e levando em consideração os pontos de vista e as perspectivas dos países em desenvolvimento”²⁸.

Na temática de energia, os países se comprometeram a aumentar a cooperação entre as regiões em temas relacionados com a produção e o uso sustentável de combustíveis fósseis,

²⁸ Declaração de Nova Esparta, 2009. Disponível em: <http://www2.mre.gov.br/asa/documentos.htm>

especialmente o petróleo e o gás, juntamente com o comprometimento de fomentar a presença de companhias sul-americanas e africanas nos setores energético e de minas.

Os países ainda expressaram seu "total apoio à reforma do Conselho de Segurança" da ONU, sobretudo com uma maior representação dos países sul-americanos e africanos. A necessidade de "corrigir os atuais desequilíbrios e fazer com que este Conselho vire um órgão mais democrático, transparente, efetivo e legítimo, que responda às novas realidades políticas", não deixa de ser lembrada.

Além disso, como destacou o líder boliviano, Evo Morales, em entrevista coletiva, os países das duas regiões representam um peso muito forte na ONU, o qual, segundo o presidente, permitir-lhes-ia, caso trabalhassem em conjunto, "mudar as estruturas do organismo".

A Cúpula ASA, então, assim como a ASPA - levando em consideração as peculiaridades e diferenças entre as regiões – também já propiciou seus resultados. O fluxo de comércio entre o Brasil e os países africanos aumentou em um ritmo muito acima do aumento total brasileiro. Além disso, o continente encontra-se em posição prioritária dentro da diplomacia do presidente Lula – desde o início de seu governo em 2003 -, ficando atrás apenas da América do Sul, mas recebendo inclusive mais ajuda financeira traduzida na cooperação Sul-Sul.

Essa articulação com a África é muito importante não só ao governo brasileiro, mas a toda a América do Sul, a qual também teve seus fluxos de comércio aumentado com o continente. Uma política africana bem concertada com seus parceiros do outro lado pode constituir instrumento de barganha na vontade de reorientação do eixo diplomático de temas como o terrorismo para outros temas, mais construtivos e de interesse mútuo do Brasil, da América do Sul e do continente africano, como o desenvolvimento sustentável e a cooperação Sul-Sul. (SARAIVA, 2008)

Novas geometrias multilaterais ajudam a democratizar as relações internacionais e trazem benefícios econômicos para os países em desenvolvimento. A África serviria, assim, ao movimento de aproveitamento de brechas estruturais na ordem internacional e de reforço na retomada de um modelo de inserção internacional de bases mais nacionais e voltado para o desenvolvimento interno sustentável, gerador de empregos e produtivista, mais que financista. Os benefícios viriam assim para os dois continentes. (SARAIVA, 2008)

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A política externa do governo de Luís Inácio Lula da Silva (2003-2010) retomou claramente o caráter desenvolvimentista que possuía em governos anteriores, sendo colocada novamente a serviço do desenvolvimento do país. Juntamente com o caráter desenvolvimentista, o universalismo também voltou a ganhar força na orientação da ação externa do país. Celso Amorim destacou no seu discurso de posse (2003): “Saberemos nos articular, sem preconceitos, com as nações que compartilham conosco interesses e preocupações”, destacando assim a diversificação de parceiros que guiaria a nova atuação brasileira.

As modificações pelas quais o cenário internacional vem passando desde o início dos anos 2000 (com o crescente aumento da participação dos emergentes), assim como as melhoras internas do Brasil e a nova visão das potencialidades brasileiras por parte dos principais atores que passaram a governar o país, associadas ao crescimento econômico, elevaram o país a um novo nível. As ações realizadas pelo Brasil no cenário internacional são condizentes com aquelas dos países classificados como potência média, com o aumento considerável das ações na América do Sul, procurando afirmar o protagonismo regional.

Além disso, internacionalmente o país vem consolidando uma atuação cada vez mais ativa, formando coalizões sempre que possível, para aumentar ainda mais sua projeção. O Brasil é visto hoje por seus governantes como passível de se tornar uma grande potência e eles tem tomado atitudes para que isso se concretize. Nas palavras de Celso Amorim (2007): “(...) o Brasil não é um país pequeno. Não tem e nem pode ter uma política externa de país pequeno”.

O Brasil se converteu, assim, em um ator exigente. A política terceiro-mundista defensiva foi abandonada e o meio para obter mudanças passa agora por posições negociadoras, daí a grande importância dos organismos multilaterais e da aliança com outros Estados. O país reativou, então, antigos laços entre regiões diversificadas, atingindo níveis inéditos de cooperação. A África e os Países Árabes estão entre eles.

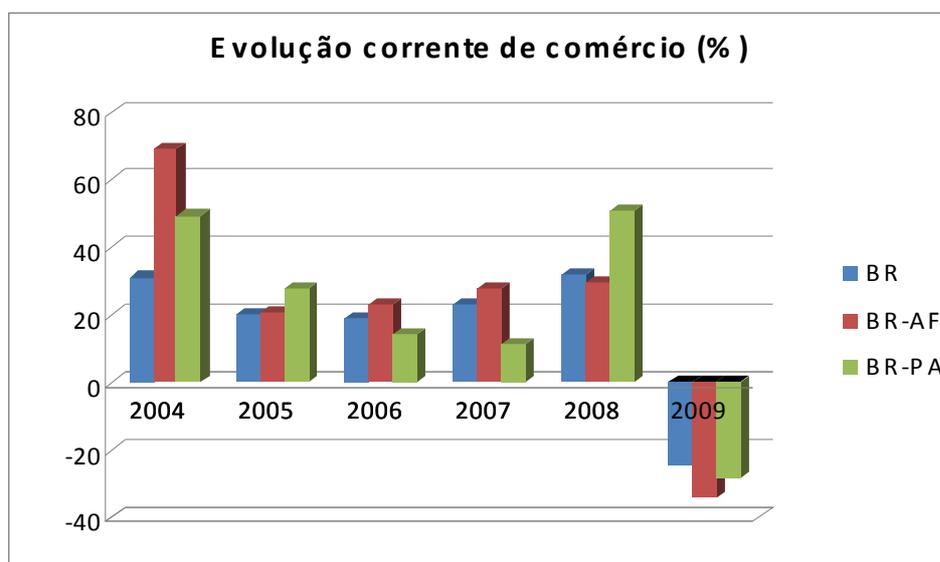
Desde o início do governo de Lula em 2003, a aproximação diplomática do Brasil com as duas regiões tem sido intensa, indo ao encontro da universalização da política externa brasileira e do incremento da cooperação Sul-Sul. Diversas viagens presidenciais e de

ministros, acompanhadas por empresários foram realizadas, culminando com a realização das Cúpulas.

As Cúpulas, além de terem o mérito de aproximar o Brasil dessas regiões, ainda concretizam a atuação brasileira na América do Sul, já que o Brasil optou por realizá-las juntamente com seus vizinhos e não isoladamente. O país busca não só o seu desenvolvimento, mas da América do Sul inteira, já que isso também lhe beneficia. Além disso, o Brasil, como potência regional, se vê no direito de promover esses eventos.

Ao longo dos últimos anos, os resultados da aproximação diplomática refletidos no comércio são evidentes. Enquanto a corrente de comércio total do Brasil cresceu em torno de 205% entre 2003 e 2008, a relativa aos países árabes cresceu 270%, enquanto a dos países da África alcançou 320%. A realização de seminários e palestras, assim como a participação de empresas brasileiras em feiras foram muito importante para esse resultado. Com a aproximação advinda das Cúpulas, a presença de empresas brasileiras nas regiões também ganhou ímpeto. Odebrecht, Petrobras, Vale e Embrapa são empresas que se fazem presente nas regiões

O gráfico abaixo apresenta a evolução da corrente de comércio do Brasil com as duas regiões, em contraposição ao aumento da corrente total do país²⁹.



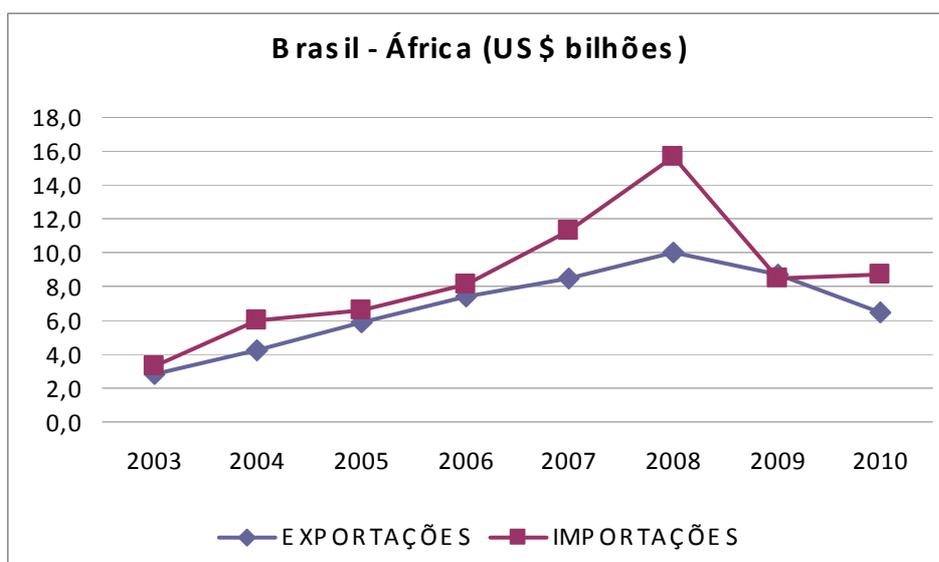
Fonte: MDIC. Elaborado pela autora.

Pelo gráfico percebe-se claramente a expansão do comércio brasileiro com as duas regiões, sendo que a variação do comércio com estes países foi maior do que a variação total

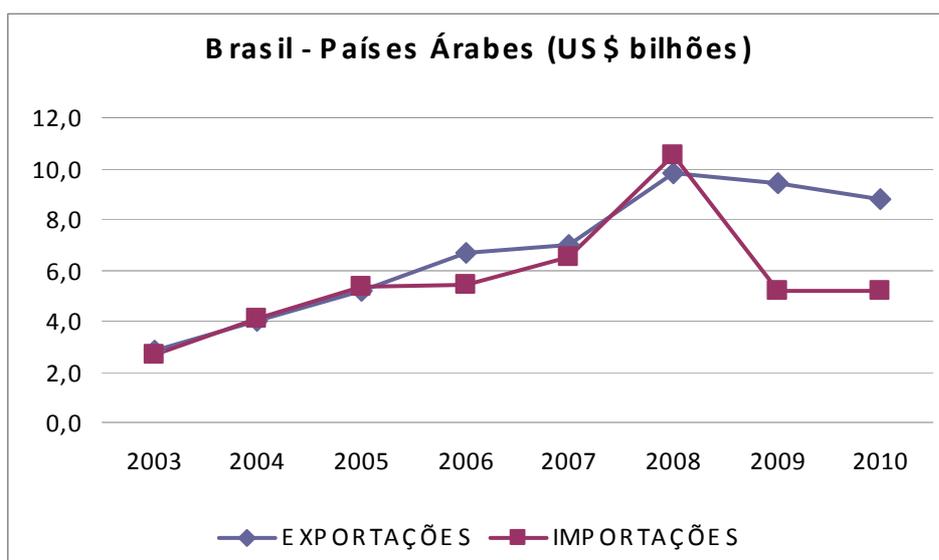
²⁹ A variação é relativa ao ano imediatamente anterior.

em praticamente todos os anos. Apesar dos números dos demais países da América do Sul não serem tão expressivos quanto os brasileiros, eles também foram beneficiados com o aumento dos fluxos comerciais advindos da aproximação diplomática. As Cúpulas forneceram uma oportunidade para as regiões se conhecerem e ao abrirem e organizarem eventos para empresários impulsionaram ainda mais o comércio.

Abaixo seguem os gráficos com os dados da importação e exportação do Brasil com as duas regiões.



Fonte: MDIC. Elaborado pela autora.



Fonte: MDIC. Elaborado pela autora.

A partir daí, pode-se perceber a evolução pela qual passou o comércio do Brasil com essas duas regiões, assim como o peso que as importações brasileiras tiveram para o aumento

dos fluxos comerciais. O Brasil não estava, então, apenas procurando novos mercados para seus produtos, o país também estava atrás de novos parceiros. Apesar da grande queda que as importações tiveram como consequência da crise, pode-se afirmar que foi justamente a diversificação dos parceiros comerciais que permitiu aos países do Sul uma recuperação mais rápida.

O comércio, no entanto, não é o único benefício esperado pelo Brasil com as Cúpulas. Nesse ínterim vale destacar uma diferença existente entre as cúpulas ASPA e ASA. Enquanto com os países árabes, a aproximação é centrada em termos econômicos e comerciais, com a África, o país tem interesses mais diversificados e combina uma nova visão sobre a ordem internacional com transformação social interna. Desta feita, é para este continente que o Brasil destina a maior parte de seus recursos de cooperação internacional, com o país ocupando um novo papel na cooperação sul-sul, o de doador.

As cúpulas assim, além de proporcionar um maior fluxo comercial entre as regiões, também proporcionaram novos programas de cooperação. Com os países árabes, por exemplo, há um trabalho de cooperação técnica na redução dos impactos e no enfrentamento de processos de desertificação e degradação de solos; na África, entre os vários programas de cooperação desenvolvidos pelo país, o grande destaque encontra-se no combate e prevenção da epidemia da AIDS.

Além de áreas tradicionais, como agricultura, educação, qualificação técnica, saúde e meio-ambiente, o Brasil aumentou a cooperação em áreas que se tornaram importantes nos últimos anos, como a prevenção do trabalho infantil e outras envolvendo violência social. Novos assuntos como biocombustíveis, agora, estão incluídos nas atividades de cooperação oferecidas pelo Brasil aos países em desenvolvimento, que por terem problemas similares ao do país, conseguem assimilar as técnicas com baixo custo e maior nível de sucesso.

Percebe-se assim, que a aproximação diplomática entre as regiões foi de grande importância para impulsionar o comércio, que se encontrava em níveis bastante baixos. Além do aumento do comércio, o diálogo entre as regiões proporciona conhecimento mútuo e possibilidades de divisões de problemas, para os quais podem encontrar soluções conjuntas. Por serem todos países do Sul possuem desafios similares e situações semelhantes, onde o know-how e as técnicas de um (do país doador, no caso) podem ser adaptadas mais facilmente e com menores custos nos outros.

Além disso, com as Cúpulas estes países formulam considerações conjuntas sobre importantes questões atuais que os afetam direta ou indiretamente, como a crise financeira, a reforma do Conselho de Segurança da ONU, o desarmamento, o combate ao tráfico e ao terrorismo, buscando soluções conjuntas para seu combate. Para o Brasil são questões importantes pois lhe dá maior destaque internacionalmente, já que foi o país o mentor das Cúpulas, e ao lhe fornecer apoio em questões de seu interesse, como a defesa do multilateralismo e a reforma do CS. Unidos na Assembléia Geral, estes países possuem um peso gigantesco que, como afirmou Morales, poderiam modificar as estruturas da instituição.

As Cúpulas, então, são frutos de muito trabalho e representam o desejo desses países de modificar a situação atual, de diversificar seus parceiros e de contribuir para uma nova realidade no cenário internacional e não só em suas condições domésticas. Buscam maior igualdade e unem-se acreditando que a união os deixa mais fortes já que procuram ser ouvidos em um mundo onde os mais pobres, aqueles que precisariam de mais atenção, muitas vezes são deixados em segundo plano. As conseqüências das Cúpulas e da aproximação entre as regiões já podem ser sentidas, no entanto, seus resultados e benefícios tendem a aparecer ainda mais no longo prazo. Nas palavras de Amorim, não devemos analisá-las *como um ponto de chegada, mas sim como um ponto de partida*, como uma plataforma de lançamento para novas experiências de interação entre os países do Sul.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ABC. **Cooperação Sul-Sul.** Disponível em: <<http://www.abc.gov.br/projetos/cooperacaoPrestada.asp>> Acesso em 16 de setembro de 2010.

AGÊNCIA ESTADO. Após fracasso da Cúpula, Lula pede 'outra globalização'. **G1**. 01 de dezembro de 2006. Disponível em: <<http://g1.globo.com/Noticias/Politica/0,,AA1371275-5601-413,00.html>> Acesso em 03 de Agosto de 2010.

AGÊNCIA LUSA. Cúpula no Caribe deve aproximar América do Sul e África. **Jornal da Mídia**. 26 de setembro de 2009. Disponível em: <http://www.jornaldamidia.com.br/noticias/2009/09/26/Mundo/Cupula_no_Caribe_deve_aproximar_A.shtml> Acesso em 03 Agosto de 2010.

ALEXANDRE, Cristina Vieira Machado; LEITE, Iara Costa. O Primeiro Governo Lula e o Mercosul: iniciativas intra e extra-regionais. **Revista Oikos**. 2007, n.7, pp. 13-28. Disponível em: <<http://www.revistaoikos.org/seer/index.php/oikos/article/viewFile/16/12>>

ALMEIDA, Paulo Roberto de. A diplomacia do governo Lula em seu primeiro mandato: um balanço e algumas perspectivas. **Carta Internacional**, vol. 02, nº 01, março 2007, p. 03-10.

_____. Uma nova 'arquitetura' diplomática? - Interpretações divergentes sobre a política externa do governo Lula (2003-2006). **Rev. bras. polít. int.** [online]. 2006, vol.49, n.1, pp. 95-116.

_____. Uma política externa engajada: a diplomacia do governo Lula. **Rev. bras. polít. int.** [online]. 2004, vol.47, n.1, pp. 162-184.

_____. A Política Externa do novo Governo do Presidente Luís Inácio Lula da Silva: retrospecto histórico e avaliação programática. **Rev. bras. polít. int.** [online]. 2002, vol.45, n.2, pp. 229-239.

_____. **Os primeiros anos do século XXI: o Brasil e as relações internacionais contemporâneas**. São Paulo: Paz e Terra, 2002. 283 p.

AMORIM, Celso. **Discurso de posse Ministro das Relações Exteriores**. Brasília, 2003a. Disponível em: <<http://www.itamaraty.gov.br/>> Acesso em 20 de junho de 2010.

_____. **Discurso do ministro de Estado das Relações Exteriores por ocasião do Dia do Diplomata**. Brasília, 2003b. Disponível em: <<http://www.itamaraty.gov.br/>> Acesso em 24 de agosto de 2010.

_____. Política externa do governo Lula: os dois primeiros anos. **Análise de Conjuntura OPSA**, n. 4, 14 f., mar. 2005. Disponível em: <http://observatorio.iuperj.br/artigos_resenhas/Artigo%20Celso%20Amorim.pdf>

_____. **A diplomacia multilateral do Brasil: um tributo a Rui Barbosa**. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 2007.

_____. **Ciclo de palestras: Política externa.** Brasília: Presidência da República, Secretaria de Assuntos Estratégicos - SAE, 2010. 56 p.

ASA. [online] Disponível em: <http://www2.mre.gov.br/asa/>

ASPA. [online] Disponível em: <http://www2.mre.gov.br/aspa/>

AYKUT, Dilek; GOLDSTEIN, Andrea. Multinacionais de países em desenvolvimento: o investimento Sul-Sul chega à maioria. **RBCE.** 1995. Disponível em: <<http://www.funcex.com.br/material/rbce/95-GOLDSTEIN.pdf>>

BACOCINA, Denize. Brasil quer aumentar comércio com os árabes já em 2004. **BBCBrasil.com.** dez de 2003. Disponível em: <http://www.bbc.co.uk/portuguese/economia/story/2003/12/031203_arabesdbrg.shtml> Acesso em 30 de outubro de 2010.

[BANDEIRA, Luiz Alberto Moniz.](#) As políticas neoliberais e a crise na América do Sul. **Rev. bras. polít. int.** 2002, vol.45, n.2, pp. 135-146.

BECARD, Danielly Silva Ramos. **Relações exteriores do Brasil contemporâneo.** Petrópolis: Vozes, 2009. 223 p.

BERNAL-MEZA, Raúl. Multilateralismo e unilateralismo na política mundial: América Latina frente à ordem mundial em transição. **Rev. bras. polít. int.** [online] 2005, vol.48, n.1, pp. 5-23.

_____. México: trinta anos de política exterior. **Carta Internacional.** Março 2007.

_____. Cambios y continuidades en la política exterior brasileña. **Lateinamerika Analysen.** 2006, 13 fev, pp. 69-94. Hamburg: IIK. Disponível em: <http://www.giga-hamburg.de/iik/de/content/publikationen/analysen/la13-04bernal-meza.pdf>

BIATO, Marcel Fortuna. Aspectos Para Uma Nova Governança Global. **Nueva Sociedad.** Jul-ago 2007, n. 210. Disponível em: <http://www.nuso.org/upload/articulos/3438_2.pdf>

BID INTAL [online]. Disponível em: <<http://www.iadb.org/dataintal/>> Acesso em 27 de setembro de 2010.

BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. Secretaria de Planejamento Diplomático. **Brazilian foreign policy under Lula : a chronology (2003 - 2006).** Brasília: FUNAG, 2008. 168 p.

_____. **Discursos selecionados do Presidente Luiz Inácio Lula da Silva.** Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 2008.

BUENO, Chris. Cooperação entre Brasil e África. **ComCiência.** (?) Disponível em: <http://www.comciencia.br/comciencia/?section=8&edicao=34&id=403>

CÂMARA DE COMÉRCIO ÁRABE BRASILEIRA. **Países Árabes Dados Econômicos – Setembro de 2010.** InfoBiz – Informações de Mercado. Disponível em:

<<http://www.ccab.com.br/site/areafile/analise/IndicadoresEconomicosPaíses%C3%81rabes092010.pdf>> Acesso em 8 de novembro de 2010.

CAMPOS, Diego Araújo. A África na Política Externa Brasileira. **Meridiano 47**. Abr 2008. Disponível em: <http://meridiano47.info/2008/04/08/a-africa-na-politica-externa-brasileira-por-diego-araujo-campos/>

CAPDEVILLA, Gustavo. **Outra pérola do Sul**. IPS. Dez 2009. Disponível em: <http://www.mwglobal.org/ipsbrasil.net/nota.php?idnews=5372>

CARNEIRO, Wellington Pereira. Por uma teoria dos emergentes: países emergentes e segurança nas relações internacionais. **Universitas: Relações Internacionais**. 2008, vol. 6, n.1. Disponível em: <http://www.publicacoesacademicas.uniceub.br/index.php/relacoesinternacionais/article/viewFile/843/711>

CARDOSO, Abgail. Canteiro de Oportunidades. **Câmara Árabe em revista**. N. 03, ano 5 – set/out 2010.

CASTRO, Flávio Mendes de Oliveira; CASTRO, Francisco Mendes de Oliveira. **Dois séculos de história da organização do Itamaraty (1808-2008)**. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 2009. v. 2.

CERVO, Amado Luiz e BUENO, Clodoaldo. **História da Política Exterior do Brasil**. 3 ed. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2008.

CERVO, Amado Luiz. Política exterior e relações internacionais do Brasil: enfoque paradigmático. **Rev. bras. polít. int.** 2003, vol.46, n.2, pp. 5-25

_____. A Cúpula América do Sul-Países Árabes: um balanço. **Meridiano 47**, vol. 58, maio 2005, pp. 2-3.

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

Conferência Nacional de Política Externa e Política Internacional – II CNPEPI (Rio de Janeiro: 2007): **O Brasil no Mundo que vem aí**. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 2008.

COUTINHO, Marcelo. **Integração, paz, prosperidade**. OPSA. Set. 2007. Disponível em: <http://observatorio.iesp.uerj.br/pdfs/87_artigos_Integracao_paz_prosperidade.pdf>

_____. **O Brasil e a integração sul-americana**. OPSA. Maio 2006. Disponível em: <http://observatorio.iesp.uerj.br/pdfs/60_artigos_O_Brasil_e_a_Integra%C3%A7%C3%A3o_Sul-Americana.pdf>

COUTO, Leandro Freitas. Política externa brasileira para a América do Sul - as diferenças entre Cardoso e Lula. **Civitas**. 2010, vol.10, n.1. Disponível em: <<http://revistaseletronicas.pucrs.br/ojs/index.php/civitas/article/viewFile/6591/5160>>

CRUZ, José de Arimatia. Brazil's foreign policy under Luis Inácio Lula da Silva: an early assessment of a leftist president. **Politics and Policy**. 2005, mar, vol. 33, n. 1.

DANIEL, Frank Jack; CAMBERO, Fabian. Discursos incendiários marcam cúpula África-América do Sul. **O globo**. Reuters/Brasil Online, set/2009. Disponível em: <<http://oglobo.globo.com/mundo/mat/2009/09/27/discursos-incendiarios-marcam-cupula-africa-america-do-sul-767803272.asp>> Acesso em 13 de setembro de 2010.

DANIEL, Isaura. **Árabes melhoram ambiente para investimento**. ANBA. 30 de jul 2009. Disponível em: <http://anba.achanoticias.com.br/noticia_especiais.kmf?cod=8730985> Acesso em 13 de setembro de 2010.

DESIDÉRIO, Edilma. **Migração e Políticas de Cooperação: Fluxos entre Brasil e África**. ENCE/IBGE. 2005. Disponível em: <<http://www.abep.nepo.unicamp.br/docs/anais/outros/4EncNacSobreMigracao/SCI-3.pdf>> Acesso em 30 de agosto de 2010.

DIAS, Susana. Integração Brasil África e Ásia: para além do comércio. **ComCiência**. Disponível em: <<https://www.comciencia.br/comciencia/handler.php?section=8&edicao=12&id=95>> Acesso em 13 de setembro de 2010.

DINIZ, Ângela Maria Carrato. Identidade, desenvolvimento e integração: desafios para o Brasil e a América do Sul no século XXI. In: **O Brasil e a América do Sul: desafios do século XXI**. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 2006.

DOPCKE, Wolfgang. Há salvação para a África? Thabo Mbeki e seu New Partnership for African development. **Rev. bras. polít. Int.** 2002, vol.45, n.1, pp. 146-155.

EQUIPE PONTES. Comércio Sul-Sul no contexto da crise econômica: oportunidades e desafios. **Pontes**. junho 2009, v. 5, n. 2. Disponível em: <<http://ictsd.org/i/news/pontes/48415/>> Acesso em 14 de outubro de 2010.

FARES, Seme Taleb. O Pragmatismo do Petróleo: as relações entre o Brasil e o Iraque. **Rev. bras. polít. Int.** [online] 2007, vol. 50, n.2, pp. 129-145.

FERREIRA, Wallace. Política externa do governo Lula: coalizões ao sul como alternativa multilateral. **Revista Debates**. Porto Alegre, v.3, n.1, pp.100-125, 2009. Disponível em: <<http://www.seer.ufrgs.br/index.php/debates/article/viewFile/8351/5452>> Acesso em 25 de agosto de 2010.

FIORI, José Luís. **A nova geopolítica das nações e o lugar da China, Índia, Brasil e África do Sul**. Disponível em: <<http://www.unicap.br/real/artigos/ProfFiori.pdf>> Acesso em 25 de agosto de 2010

GALVÃO, Thiago Gehre. América do Sul: construção pela reinvenção (2000-2008). **Rev. bras. polít. int.** [online] 2009, vol.52, n.2, pp. 63-80.

GÁMEZ, Pablo. Sudamérica mira al mundo árabe. **WebIslam**. Fev 2008. Disponível em: <<http://www.webislam.com/?idt=9333>> Acesso em 28 de outubro de 2010.

GONÇALVES, Fernanda Cristina Nanci Izidro. **A política externa brasileira no governo lula: intensificação das práticas, mudança na retórica**. II Simpósio de Pós-Graduação em Relações Internacionais do 'Programa San Tiago Dantas' (UNESP, UNICAMP, PUC/SP). Nov 2009. Disponível em: <http://www.santiagodantassp.locaweb.com.br/br/simp/artigos2009/fernanda_goncalves.pdf> Acesso em 25 de agosto de 2010.

GUIMARÃES, Samuel Pinheiro. **Desafios Brasileiros na Era dos Gigantes**. Rio de Janeiro: Contraponto, 2005.

IGLESIAS PUENTE, Carlos Alfonso. **A cooperação técnica horizontal brasileira como instrumento de política externa: a evolução da cooperação técnica com países em desenvolvimento – CTPD- no período 1995- 2005**. Brasília: FUNAG, 2010.

IMF. Disponível em: <<http://www.imf.org/external/index.htm>> Acesso em 10 de outubro de 2010.

International Centre for Trade and Sustainable Development. Unctad: especialistas incentivam Cooperação Sul-Sul como resposta à crise. **Pontes Quinzenal**. 2009, vol.4, n.2. Disponível em: <<http://ictsd.org/i/news/pontesquinzenal/40746/>> Acesso em 13 de setembro de 2010.

TERRA. **Empresas Árabes aumentam presença no Brasil**. Terra Economia. 12 jul 2007. Disponível em: <http://economia.terra.com.br/noticias/noticia.aspx?idNoticia=200707122220_IVN_160913> Acesso em 13 de setembro de 2010.

IPEA. Disponível em: <<http://www.ipea.gov.br/default.jsp>> Acesso em 10 de outubro de 2010.

KEOANE, Robert. Lilliputians' Dilemmas: Small States in International Politics. **International Organization**, v.23. n. 2, pp.291-310, 1969.

LAFER, Celso. Brasil: dilemas e desafios da política externa. **Estudos avançados**. 2000, vol.14, n.38, pp. 260-267. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_pdf&pid=S0103-40142000000100014&lng=en&nrm=iso&tlng=pt> Acesso em 13 de setembro de 2010.

LEMGRUBER, Sílvia. A política africana do Brasil, a cooperação Sul-Sul e a Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (CPLP). **Observador On-Line OPSA**. v.5, n.8, ago 2010.

LESSA, Antônio Carlos; MEIRA, Frederico Arana. O Brasil e os atentados de 11 de setembro de 2001. **Rev. bras. polít. Int.** [online] jul/dez 2001, vol.44, n.2

LESSA, Antônio Carlos; COUTO, Leandro Freitas; FARIAS, Rogério de Souza. Política externa planejada: os planos plurianuais e a ação internacional do Brasil, de Cardoso a Lula (1995-2008). **Rev. bras. polít. int.** Jun 2009, vol.52, n.1, pp. 89-109.

LIMA, Maria Regina Soares de. A Política Externa Brasileira e os Desafios da Cooperação Sul-Sul. **Revista Brasileira de Política Internacional**, vol. 48, no 1, pp. 24-59, 2005.

_____. Decisões e Indecisões: Um balanço da política externa no primeiro governo do presidente Lula. **OPSA**. Rio de Janeiro, 27 dez. 2006. Disponível em: http://observatorio.iesp.uerj.br/pdfs/78_artigos_Decisoeseindecisoese.pdf

_____. Brasil como país intermédio: imprecisión conceptual y dilemas políticos. In: J.G.Tokatlián (comp.), **India, Brasil y Sudáfrica. El impacto de las nuevas potencias regionales**. Buenos Aires, Libros Del Zorzal, 2007.

_____. A política externa brasileira e os interesses internacionais. **OPSA**. 2008. Disponível em: http://observatorio.iesp.uerj.br/pdfs/98_artigos_2008-05_Pol%C3%ADtica%20Externa%20e%20Interesses%20Nacionais.pdf Acesso em 30 de setembro de 2010.

_____. Na trilha de uma política externa afirmativa. **Observatório da Cidadania**, Relatório do Social Watch (2003), p. 94-100, 2003.

LIMA, Maria Regina Soares de; COUTINHO, Marcelo Vasconcelos. **Integração Moderna**. Análise de Conjuntura **OPSA**, n.1, janeiro 2006. Disponível em: http://observatorio.iesp.uerj.br/pdfs/14_analises_integracao_moderna.pdf

LIMA, Maria R. S. de; HIRST, Monica. Brazil as an intermediate state and regional power: action, choice and responsibilities. **International Affairs**, Vol. 82, No. 1. (January 2006), pp. 21-40.

LUSA. Corrente de Comércio Brasil-África duplica em quatro anos. **UOL economia**. 06 de fevereiro de 2007. Disponível em: <http://noticias.uol.com.br/economia/ultnot/lusa/2007/02/06/ult3679u1235.jhtm> Acesso em 03 de agosto de 2010.

MANZUR, Tânia Maria Pechir Gomes. Análise da Cúpula América do Sul-Países Árabes. **Meridiano 47**, vol. 58, maio 2005, pp. 4-8.

MAPA, D.. Inserção Internacional no Governo Lula: interpretações divergentes. **Revista Política Hoje**, América do Norte, vol. 19, n.1, jul. 2010. Disponível em: <http://www.ufpe.br/politicohoje/index.php/politico/article/view/47/27>. Acesso em 24 de agosto de 2010.

MARIANO, Karina L. Pasquariello e MARIANO, Marcelo. A formulação da política externa brasileira e as novas lideranças políticas regionais. **Revista Perspectivas**. São Paulo, v.33, p.99-135, jan-jun 2008. Disponível em: <http://seer.fclar.unesp.br/index.php/perspectivas/article/viewFile/1452/1145> Acesso em 24 de agosto de 2010.

MÁRQUEZ, Humberto. **África-América do Sul – Cúpula busca cooperação**. IPS. Set 2009. Disponível em: <http://www.mwgloba.org/ipsbrasil.net/nota.php?idnews=5136> Acesso em 13 de setembro de 2010.

MARTINS, Carlos Eduardo. O Brasil e a dimensão econômico-social do governo Lula: resultados e perspectivas. **Rev. katálysis**. 2007, vol.10, n.1, pp. 35-43. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/rk/v10n1/v10n1a05.pdf>

MATHIAS, MEIRE. Inserção internacional: três temas na agenda brasileira. **São Paulo Perspec.** [online]. 2002, vol.16, n.2, pp. 27-35.

MDIC. Disponível em: <<http://www.mdic.gov.br/sitio/>> Acesso em 21 de setembro de 2010.

MELLO, Eduardo Brigidi de. **A nova política externa independente: o Governo Lula e a inserção externa brasileira no século 21**. Dissertação (mestrado) – Universidade Federal do Rio Grande do Sul. 2009. 112 f.

MELO, Vico Denis de. Política externa para a África e internacionalização de empresas no governo Lula: uma estratégia de inserção. **Mundorama**. Abr 2010. Disponível em: <<http://mundorama.net/2010/04/14/politica-externa-para-africa-e-internacionalizacao-de-empresas-no-governo-lula-uma-estrategia-de-insercao-por-vico-denis-de-melo/>> Acesso em 13 de setembro de 2010.

MENDOZA, Jesus. A esquerda no poder na América Latina: três correntes e um dilema. **Revista Política Externa**, vol. 16, n4, 2008. p. 9-18

MESSARI, Nizar. Prioridades do Mundo Árabe. In: **Diálogo América do Sul-Países Árabes**. Brasília: FUNAG. 2005, pp. 351-384.

MRE. Disponível em: <<http://www.itamaraty.gov.br/>> Acesso em 10 de agosto, 13 de setembro de 2010.

MRE. **South-South Cooperation carried out by Brazil July 2007**. Under-Secretariat General For Cooperation And Trade Promotion. Mar 2008.

NEWMAN, Lucia. **Mundo multipolar em construção**. IPS. Abr 2009. Disponível em: <<http://www.mwglobal.org/ipsbrasil.net/nota.php?idnews=4647>> Acesso em 16 de agosto de 2010.

NORTE, Diego Braga. Captação de parcerias. **Câmara Árabe em revista**. N. 02, ano 5 – jun/jul 2010.

ODEBRECHT. Disponível em: <<http://www.odebrecht-ec.com.br/projetos/>> Acesso em 10 de outubro de 2010.

OLIVEIRA, Amâncio J. N.; ONUKI, Janina; OLIVEIRA, Emmanuel de. Coalizões Sul-Sul e Multilateralismo: Índia, Brasil e África do Sul. **Contexto Internacional**. 2006, vol. 28, n.2, pp. 465-504. Disponível em: <http://publique.rdc.puc-rio.br/contextointernacional/media/Oliveira_vol28n2.pdf > Acesso em 16 de agosto de 2010.

OLIVEIRA, Marcelo Fernandes de. Alianças e coalizões internacionais do governo Lula: o IBAS e o G-20. **Revista Brasileira de Política Internacional**. Brasília, v. 48, n. 2, p. 55-69, 2005.

OSAVA, Mário. **América do Sul-Países Árabes - Washington fica com as críticas**. IPS. Maio 2005. Disponível em: <<http://www.mwglobal.org/ipsbrasil.net/print.php?idnews=583>> Acesso em 16 de agosto de 2010.

_____. **América do Sul-Países Árabes – interesses distintos**. IPS. Maio 2005. Disponível em: <<http://ipsnoticias.net/nota.asp?idnews=33800>> Acesso em 16 de agosto de 2010.

_____. **América del Sur-Países Árabes - Cumbre del reencuentro**. IPS. Maio 2005. Disponível em: <<http://domino.ips.org/ips%5Cesp.nsf/vwWebMainView/F3BED55548FD4589C1256FFD0054A0B2/?OpenDocument>> Acesso em 16 de agosto de 2010.

PAUTASSO, Diego. A África no comércio internacional do grupo BRIC. **Meridiano 47**. ago 2010. Disponível em: <<http://meridiano47.info/2010/08/16/a-africa-no-comercio-internacional-do-grupo-bric-por-diego-pautasso/>> Acesso em 22 de setembro de 2010.

PECEQUILO, Cristina Soreanu. A política externa do Brasil no século XXI: os eixos combinados de cooperação horizontal e vertical. **Rev. bras. polít. int.** [online]. 2008, vol.51, n.2, pp. 136-156.

PEIXOTO, Fabrícia. Relação com África é inédita, mas comércio ainda engatinha. **BBC BRASIL**. 02 de julho de 2010. Disponível em: <http://www.bbc.co.uk/portuguese/noticias/2010/07/100702_lulaafricaanalise_fp.shtml> Acesso em 16 de agosto de 2010.

PENNA FILHO, Pio. A África nas Relações Internacionais: novas possibilidades ou nova partilha. **Meridiano 47**. Dez 2008. Disponível em: <<http://meridiano47.info/>> Acesso em 16 de agosto de 2010.

PINHEIRO, Flávio Leão. **A Cúpula Árabe e a Política Externa do Governo Lula**. OPSA. Maio 2005. Disponível em: <http://observatorio.iesp.uerj.br/pdfs/20_artigos_Artigo_Cupula.pdf> Acesso em 19 de agosto de 2010

PRAZERES, Tatiana Lacerda. A integração sul-americana: uma ideia fora do lugar?. In: **O Brasil e a América do Sul: desafios do século XXI**. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 2006.

PUENTE, Carlos Alfonso Iglesias. **A cooperação técnica horizontal brasileira como instrumento de política externa: a evolução da cooperação técnica com países em desenvolvimento – CTPD- no período 1995- 2005**. Brasília: FUNAG, 2010. 340p.

RIBEIRO, Cláudio Oliveira. Política africana do governo Lula: um ponto de inflexão e reflexão. **Meridiano 47** (UnB), 2007, v. 83, p. 9-11. Disponível em: <<http://meridiano47.info/2007/06/30/politica-africana-do-governo-lula-um-ponto-de-inflexao-e-reflexao/>> Acesso em 12 de agosto de 2010.

SÁ E SILVA, Michelle Morais de. How did we get here? The Pathways of South-South Cooperation. **Poverty in Focus**. [online]. 2010, n. 20, pp. 3-5. Disponível em: <<http://www.ipc-undp.org/pub/IPCPovertyInFocus20.pdf>> Acesso em 12 de agosto de 2010.

SANTOS, Áurea. **Emirates lança vôo de carga no Brasil**. ANBA [on-line]. 12 de nov de 2010. Disponível em: <http://www.anba.com.br/noticia_servicos.kmf?cod=10934093> Acesso em 13 de novembro de 2010.

SARAIVA, José Flávio Sombra. A África na ordem internacional do século XXI: mudanças epidérmicas ou ensaios de autonomia decisória?. **Rev. bras. polít. int.** [online]. 2008, vol.51, n.1, pp. 87-104

_____. Política exterior do Governo Lula: o desafio africano. **Rev. bras. polít. int.** [online]. 2002, vol.45, n.2, pp. 5-25.

SARAVAIVA, Miriam Gomes. As estratégias de cooperação Sul-Sul nos marcos da política externa brasileira de 1993 a 2007. **Rev. bras. polít. int.** [online] 2007, vol.50, n.2, pp. 42-59.

_____. O segundo mandato de Lula e a política externa: poucas novidades. **Carta Internacional**, vol. 02, nº 01, março 2007, p. 22-24. Disponível em:

SENNES, Ricardo. **As mudanças da política externa brasileira nos anos 80: uma potência média recém industrializada**. Porto Alegre: UFRGS, 2003.

SENNES, Ricardo; BARBOSA, Alexandre de F.; Guimarães, Débora M. **Padrões de inserção externa da economia brasileira e o papel da integração sul-americana. Análise de conjuntura OPSA. n.3, mar 2006.** Disponível em:

<http://observatorio.iesp.uerj.br/pdfs/16_analises_Padros_de_insercao_externa.pdf> Acesso em 20 de agosto de 2010.

SEITENFUS, Ricardo. O Brasil e suas relações internacionais. **Carta Internacional**, vol. 02, nº 01, março 2007, p. 11-21.

SOTOMAYOR, Walter. **América del Sur-Países Árabes, em busca de coincidências**. IPS. Maio 2005. Disponível em: <<http://ipsnoticias.net/nota.asp?idnews=33779>> Acesso em 16 de agosto de 2010.

SOUTO MAIOR, Luiz A. P. Afirmação nacional e ocaso das hegemonias. **Carta Internacional**, vol. 02, nº 01, março 2007, p. 61-64.

_____. O Brasil e o regionalismo continental frente a uma ordem mundial em transição. **Rev. bras. polít. int.** 2006, vol.49, n.2, pp. 42-59.

_____. Desafios de uma política externa assertiva. **Rev. bras. polít. int.** 2003, vol.46, n.1, pp. 12-34.

SOUZA, Amaury de. **A agenda internacional do Brasil: a política externa brasileira de FHC a Lula**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2009. 191 p.

SOUZA, Fernanda; MENDES, João Luiz. **Brasil reforça cooperação social com países sul-americanos e árabes**. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, mar 2010. Disponível em:

<<http://www.mds.gov.br/saladeimprensa/noticias/2010/marco/brasil-reforca-cooperacao-social-com-paises-sul-americanos-e-arabes>> Acesso em 20 de agosto de 2010.

TRUZZI, Oswaldo. Presença Árabe na América do Sul. **História Unisinos**. Set/Dez 2007. Disponível em:

<https://www.unisinos.br/publicacoes_cientificas/images/stories/Publicacoes/histv11n3/359a366_art07_truzzi%5Brev%5D.pdf> Acesso em 02 de setembro de 2010.

UCHÔA, Pablo. Lula se despede da África inaugurando fábrica de medicamentos. **BBC Brasil**. 09 de novembro de 2010. Disponível em: http://www.bbc.co.uk/portuguese/noticias/2010/11/101109_mocambique_lula_terca_pu.shtml Acesso em 13 de novembro de 2010.

UNCTAD. Disponível em: <http://www.unctad.org/Templates/StartPage.asp?intItemID=2068> Acesso em 12 de agosto de 2010.

UNCTAD. **South-South Cooperation: Africa and the new forms of development partnership**. New York and Geneva: United Nations, 2010. Disponível em: <http://www.unctad.org/en/docs/aldcafrica2010_en.pdf> Acesso em 12 de agosto de 2010.

UNITED NATIONS. **State of south-south cooperation. Report of the Secretary General**. New York. 2004. Disponível em: <<http://ssc.undp.org/uploads/media/A58.pdf>> Acesso em 19 de setembro de 2010.

_____. **South-South Cooperation: Africa and the New Forms of Development Partnership**. Economic Development in Africa Report 2010. United Nations, New York and Geneva, 2010.

VAGNI, Juan José. “Brasil y la Cumbre América del Sur – Países árabes: ¿Encuentro estratégico o diplomacia de fanfarria?” in: **Contra | Relatos desde el Sur – Apuntes sobre África y Medio Oriente**. Córdoba: Centro de Estudios Avanzados UNC /CLACSO Programa Sur-Sur). 2005. Disponível em: <http://www.cea.unc.edu.ar/africa-orientemedio/contrapdfs/01/9%20Vagni.pdf>

_____. La cumbre América del Sur-Países Árabes (ASPA): Balances de un acercamiento estratégico. **Revista de Estudios Internacionales Mediterrâneos**. Jun-dez 2009, n.8.

VARGEM, Alex André. A Política Externa Brasileira para a África no Governo Lula. **Ponto e vírgula**. 2008, n.4, pp. 6-11. Disponível em: <http://www4.pucsp.br/ponto-e-virgula/n4/artigos/pdf/2_Alex.pdf> Acesso em 12 de agosto de 2010.

VENTURA, Deisy; BARALDI, Camila. A UNASUL e a nova gramática da integração sul-americana. **Pontes**. Ago 2008, vol. 4, n.3. Disponível em: <<http://ictsd.org/i/news/pontes/17386/>> Acesso em 07 de outubro de 2010.

VIGEVANI, Tullo and CEPALUNI, Gabriel. A política externa de Lula da Silva: a estratégia da autonomia pela diversificação. **Contexto int.** 2007, vol.29, n.2, pp. 273-335.

VILLA, Rafael Duarte. Política externa do governo Lula: continuidades e rupturas. **Revista ADUSP**, São Paulo, v. 1, n.34, p. 12-19, mai. 2005. Disponível em: <<http://www.adusp.org.br/revista/34/Default.htm>> Acesso em 10 de agosto de 2010.

VISENTINI, Paulo Fagundes. O G3 e o G20: o Brasil e as novas coalizões internacionais. in: ALTEMANI, Henrique; LESSA, Antonio Carlos (orgs). **Relações internacionais do Brasil – temas e agendas**. Vol. 02. São Paulo: Saraiva, 2006, pg. 159-193.

_____. De FHC a Lula: uma década de política externa (1995-2005). **Civitas – Revista de Ciências Sociais**, v. 5, n. 2, jul-dez 2005, p. 381-397. Disponível em: <<http://revistaseletronicas.pucrs.br/ojs/index.php/civitas/article/viewFile/9/1602>> Acesso em 30 de agosto de 2010.

_____. **Brasil: a diplomacia *high profile* do governo Lula**. 22 set. 2003. Disponível em: <http://educaterra.terra.com.br/vizentini/artigos/artigo_131.htm> Acesso em 30 de agosto de 2010.

_____. **Um ano de política externa do governo Lula**. 22 dez. 2003. Disponível em: <http://educaterra.terra.com.br/vizentini/artigos/artigo_142.htm> Acesso em 25 de agosto de 2010.

VISENTINI, Paulo Fagundes; PEREIRA, Analúcia Danilevicz. **A política africana do governo Lula**. Núcleo de Estratégia e Relações Internacionais - UFRGS, 2008. Disponível em: <<http://www6.ufrgs.br/nerint/folder/artigos/artigo40.pdf>> Acesso em 30 de agosto de 2010.