

**ESCOLA DE COMANDO E ESTADO-MAIOR DO EXÉRCITO
ESCOLA MARECHAL CASTELLO BRANCO**

Maj Cav JOEL DE OLIVEIRA ARRUDA

**A contribuição do pensamento geopolítico brasileiro
para a formulação da estratégia de inserção do Brasil na
África no século XXI**



Rio de Janeiro
2021

Maj Cav JOEL DE OLIVEIRA **ARRUDA**

**A contribuição do pensamento geopolítico brasileiro para a
formulação da estratégia de inserção do Brasil na África no
século XXI**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado
à Escola de Comando e Estado-Maior do
Exército, como pré-requisito para matrícula no
Curso de Especialização em Ciências Militares,
com ênfase em Gestão de Processos.

Orientador: TC Eng Eric Monios

Rio de Janeiro
2021

A779c Arruda, Joel de Oliveira.

A contribuição do pensamento geopolítico brasileiro para a formulação da estratégia de inserção do Brasil na África no século XXI. / Joel de Oliveira Arruda. —2021.

44 f. : il. ; 30 cm.

Orientação: Eric Monios.

Trabalho de Conclusão de Curso (Especialização em Ciências Militares) — Escola de Comando e Estado-Maior do Exército, Rio de Janeiro, 2021.

Bibliografia: f. 42-44.

1. GEOPOLÍTICA. 2. BRASIL. 3. ÁFRICA. I. Título.

CDD 320

Maj Cav JOEL DE OLIVEIRA ARRUDA

A contribuição do pensamento geopolítico brasileiro para a formulação da estratégia de inserção do Brasil na África no século XXI

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado à Escola de Comando e Estado-Maior do Exército, como pré-requisito para matrícula no Curso de Especialização em Ciências Militares, com ênfase em Gestão de Processos.

Aprovado em de de 2021

COMISSÃO AVALIADORA

Eric Monios – TC Eng – Presidente
Escola de Comando e Estado do Exército

Fábio Steven de Melo Pio – TC - Membro
Escola de Comando e Estado do Exército

Flávio Tostes Alves - TC – Membro
Escola de Comando e Estado do Exército

Ao meu filho Mathias, nascido no início do Curso de Comando e Estado Maior.

1 AGRADECIMENTOS

A Deus, pela vida e saúde, pelo amparo nos momentos difíceis e pela saúde que tem me permitido seguir estudando e aprendendo a cada dia.

Ao meu orientador, TC Eric Monios, pela orientação precisa e pela confiança e camaradagem que dispensou a mim em todos os momentos para melhorar este trabalho, a despeito das dificuldades impostas pela pandemia e pelas aulas na EsAO.

Aos meus pais, pelos exemplos de dedicação e amor à família, pela educação sólida e por seu incentivo constante pelo meu sucesso e de meu irmão.

À minha esposa Taline e meu filho Mathias, pela alegria de poder conviver com vocês todos os dias, pelo carinho, compreensão pelas ausências, ainda que em casa, e incentivo de sempre.

“Geopolítica é a arte de aplicar o poder aos Espaços Geográficos”
(Carlos de Meira Mattos)

RESUMO

Este trabalho tem por finalidade pesquisar acerca do pensamento geopolítico brasileiro, seus principais autores e teorias mais importantes, a fim de verificar a sua importância para a inserção internacional do Brasil na África no século XXI. Neste sentido foram abordados conhecimentos produzidos por Everardo Backheuser, Mário Travassos, Golbery do Couto e Silva, Carlos de Meira Mattos e Therezinha de Castro. Também foram apresentadas a política africana brasileira e sua evolução histórica, as principais interações do Brasil com a África nos governos da segunda república, dos presidentes militares e da república nova. Observou-se a metodologia de pesquisa bibliográfica, mediante exame de fontes com ênfase em artigos das revistas Brasileira de Estudos de Defesa, *Brazilian Journal of African Studies* e Revista da Escola Superior de Guerra. Este trabalho se encerra atestando o caráter cíclico e carente de planejamento estratégico por parte dos sucessivos governos brasileiros quanto ao caminho a seguir no que tange à inserção internacional do país na África, abordando o pêndulo que caracteriza as iniciativas mais recentes, o que denota certo ar de oportunismo e desapego aos fundamentos do pensamento geopolítico brasileiro.

Palavras-chave: geopolítica; Brasil; África

ABSTRACT

This paper intends to research about Brazilian geopolitical school, its main authors, and most important theories, to verify its importance for the international insertion of Brazil in Africa in the 21st century. In this sense, knowledge produced by Everardo Backheuser, Mário Travassos, Golbery do Couto e Silva, Carlos de Meira Mattos and Therezinha de Castro was checked. Brazilian politics for African subjects and its historical evolution were also presented, as well as the main interactions between Brazil and Africa during the governments of the Second Republic, the military presidents and the New Republic. The bibliographic research methodology was observed, through an examination of sources with an emphasis on articles from the *Revista Brasileira de Estudos de Defesa*, *Brazilian Journal of African Studies* and *Revista da Escola Superior de Guerra*. This work ends attesting to the cyclical character and lack of strategic planning by successive Brazilian governments as to the way forward regarding the country's international insertion in Africa, approaching the pendulum that characterizes the most recent initiatives, which denotes a certain air of opportunism and detachment from the foundations of Brazilian geopolitical thought.

Keywords: geopolitics; Brazil; Africa

LISTA DE ABREVIATURAS

ADN	A Defesa Nacional
ABC	Agência Brasileira de Cooperação
Apex Brasil	Agência Brasileira de Promoção de Exportação e Investimentos
CEA	Comissão Econômica para a África
CEPAL	Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe
CPLP	Comunidade dos Países de Língua Portuguesa
CS-ONU	Conselho de Segurança da Organização das Nações Unidas
CTPD	Cooperação Técnica entre Países em Desenvolvimento
ESG	Escola Superior de Guerra
EUA	Estados Unidos da América
FHC	Fernando Henrique Cardoso
FIOCRUZ	Fundação Oswaldo Cruz
IBAS	Índia, Brasil e África do Sul
IDH	Índice de Desenvolvimento Humano
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IED	Investimentos Externos Diretos
JK	Juscelino Kubitschek
MERCOSUL	Mercado Comum do Sul
MRE	Ministério das Relações Exteriores
OF	Objetivos Fundamentais
OUA	Organização da Unidade Africana
OTAN	Organização do Tratado do Atlântico Norte
OTAS	Organização do Tratado do Atlântico Sul
PALOP	Países Africanos de Língua Oficial Portuguesa
PEB	Política Externa Brasileira
PEI	Política Externa Independente
Proantar	Programa Antártico do Brasil
PNUD	Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
TCA	Tratado de Cooperação Amazônica
UA	União Africana
UnB	Universidade de Brasília
ZOPACAS	Zona de Paz e Cooperação do Atlântico Sul

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - Proposta de divisão política do Brasil	10
Figura 2 - Divisões estratégicas da América do Sul	11
Figura 3 - Teoria dos Hemiciclos	14
Figura 4 - Regiões de fronteiras vivificadas	16
Figura 5 - Teoria da Defrontação Antártica.....	18
Figura 6 - Países com representação diplomática brasileira.....	21
Figura 7 - Viagens Presidenciais à África	35

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 - Intercâmbio comercial Brasil - África.....	33
Gráfico 2 - Áreas de parcerias Brasil - África.....	36

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	4
1.1	PROBLEMA	5
1.2	OBJETIVOS	6
1.2.1	OBJETIVO GERAL	6
1.2.2	OBJETIVOS ESPECÍFICOS	6
1.3	HIPÓTESE	6
1.4	DELIMITAÇÃO DO ESTUDO	6
1.5	RELEVÂNCIA DO ESTUDO	7
2	O PENSAMENTO GEOPOLÍTICO BRASILEIRO	8
2.1	EVERARDO BACKHEUSER (1879-1951)	8
2.2	MÁRIO TRAVASSOS (1891-1973)	10
2.3	GOLBERY DO COUTO E SILVA (1911-1987)	12
2.4	CARLOS DE MEIRA MATTOS (1913-2007)	14
2.5	THEREZINHA DE CASTRO (1930-2000)	16
3	A POLÍTICA AFRICANA BRASILEIRA	20
3.1	EVOLUÇÃO HISTÓRICA	20
3.2	SEGUNDA REPÚBLICA	23
3.3	O GOVERNO DOS PRESIDENTES MILITARES	25
4	A RELAÇÃO DO BRASIL COM A ÁFRICA NA REPÚBLICA NOVA	30
4.1	GENERALIDADES	30
4.2	GOVERNOS DE JOSÉ SARNEY A FERNANDO HENRIQUE CARDOSO	31
4.3	GOVERNOS DE LULA DA SILVA E DILMA ROUSSEFF	34
4.4	GOVERNO DE JAIR BOLSONARO	38
5	METODOLOGIA	40
5.1	TIPO DE PESQUISA	40
5.2	UNIVERSO E AMOSTRA	40
5.3	COLETA DE DADOS	40
5.4	TRATAMENTO DOS DADOS	41
5.5	LIMITAÇÕES DO MÉTODO	41
5.6	CRONOGRAMA	41
6	CONSIDERAÇÕES FINAIS	42

1 INTRODUÇÃO

O presente trabalho abordará o histórico recente da inserção internacional do Brasil na África, tendo como base o pensamento geopolítico brasileiro até a situação atual, a fim de, se possível, levantar projeções de como a relação do Brasil com a África pode vir a ser no futuro.

O continente africano foi o último a ser descolonizado (GREGORY; RODRIGUES, 2019) e atualmente é centro de atenção de potências mundiais que lá buscam riquezas econômicas primárias e mercado consumidor. Neste sentido, o Brasil, país que divide semelhante passado colonial e compartilha com alguns de seus países o idioma português¹, pode vir a se tornar um parceiro estratégico importante das repúblicas africanas, haja vista a Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (CPLP), que é uma organização internacional baseada na partilha de uma matriz comum, que investe no desenvolvimento da cultura e da língua portuguesa (BERNARDINO; RIZZI, 2019).

As teorias geopolíticas dos Generais Meira Mattos e Golbery do Couto e Silva conferem protagonismo à parceria a ser estabelecida entre Brasil e África. Ambas foram desenvolvidas durante o governo dos Presidentes Militares, época em que se lançou a Política Africana brasileira.

Após a reabertura política, as constantes crises que o país sul-americano enfrentou ofuscaram quaisquer tentativas de expansão do Brasil na ordem mundial, incluindo os avanços com parceiros africanos nas áreas cultural, econômica e de defesa.

O início do século XXI acenou positivamente para o Brasil, que se estabeleceu como líder regional da América do Sul. Retomou certo prestígio no cenário econômico mundial de forma que passou a pleitear maior protagonismo político, argumentando acerca da necessidade de reformular o Conselho de Segurança da Organização das Nações Unidas (CS-ONU), onde requer um dos novos assentos permanentes propostos (FREITAS; ARAÚJO, 2014).

¹ Disponível em <<https://www.cplp.org/id-2598.aspx>> Acesso em: 15 Abr, 2021.

Entretanto, a crise econômica de 2008, escândalos de corrupção generalizada na gestão pública e a recente pandemia da COVID-19 abateram a pujança do Brasil, a ponto de mover para segundo plano uma melhor interação com os parceiros africanos, tema também acometido de julgamentos político-ideológicos.

Esta pesquisa pretende esclarecer, com base em fontes históricas e perspectivas de renome acadêmico, a moderna construção da parceria Brasil – África, e tecer um prospecto de seu panorama atual, com vistas ao futuro.

1.1 PROBLEMA

O final do século XX marcou um melhor posicionamento internacional do Brasil, uma vez que sob sua liderança foi fundado o Mercado Comum do Sul (MERCOSUL), sendo este o período de saneamento de sua economia, com o Plano Real. Estes eventos legaram certa credibilidade ao país latino-americano, que pavimentou seu *status* de liderança regional no subcontinente.

Com o presidente Fernando Collor de Mello na década de 1990, tendo que lidar com os desafios da Terceira Revolução Industrial, começou-se um projeto de modernização liberal que privilegiava o fortalecimento dos vínculos com os países centrais, bem como se reorientar em direção à América Latina e ao MERCOSUL, com a assinatura do Tratado de Assunção em 26 de março de 1991. Neste contexto, um espaço muito diminuto era reservado à África (BARROS, 2007).

Therezinha de Castro também discorreu acerca do “Continente-ilha”, cercado por dois oceanos, que levaria Brasil, Argentina, Uruguai e Paraguai a iniciarem o processo de integração que redundaria no MERCOSUL. As filiações de Chile e Bolívia, em 1996, envolveram todo o Cone Sul, aproximando Atlântico e Pacífico. Com a adesão da Venezuela deu-se o grande passo para a integração sul-americana (CASTRO, 2012).

A virada do milênio trouxe novas informações ao tabuleiro geopolítico mundial, principalmente no que tange à ascensão da China como desafiante direta à potência hegemônica norte-americana que, após 1991, passou a encabeçar a *pax americana* praticamente de maneira unipolar.

A agressividade do crescimento chinês acirrou a disputa por novos mercados no Continente Negro (MENDONÇA JÚNIOR; DE FARIA, 2015), além de suscitar velhos choques de cosmovisões, até então adormecidos. Estes dois fenômenos em muito impactaram a balança de poder nas relações Sul – Sul, o

que diz respeito diretamente à estratégia geopolítica brasileira de inserção na África.

O presente trabalho de conclusão de curso será desenvolvido em torno do seguinte problema: quais são os campos de poder que permitem maior atenção e investimentos brasileiros a fim de consolidar o Brasil como um importante parceiro estratégico do Continente Africano.

1.2 OBJETIVOS

1.2.1 Objetivo geral

Estabelecer quais são as atuais lacunas percebidas no relacionamento Brasil-África que poderiam ser mais bem preenchidas, de modo a robustecer a Política Africana brasileira.

1.2.2 Objetivos específicos

- a) estudar o pensamento geopolítico brasileiro;
- b) caracterizar a Política Africana brasileira;
- c) apresentar a relação Brasil-África pós-1985.

1.3 HIPÓTESE

O pensamento geopolítico brasileiro deu uma boa impulsão na colocação em prática da Política Africana Brasileira durante o período dos Presidentes Militares. Entretanto, após a reabertura política de 1985, este assunto passou a ser tratado com menor relevância na agenda internacional do Brasil.

1.4 DELIMITAÇÃO DO ESTUDO

O presente estudo estará limitado ao pensamento geopolítico brasileiro estabelecido por Everardo Backheuser, Mário Travassos, Golbery do Couto e Silva, Meira Mattos e Therezinha de Castro. Abordará as relações do Brasil com a África a partir de meados da década de 1960 e, ao mencionar o Continente Negro, estas referências estarão ligadas, principalmente, à África Ocidental e aos Países Africanos de Língua Oficial Portuguesa (PALOP).

1.5 RELEVÂNCIA DO ESTUDO

A África é o continente que apresenta o menor Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) do mundo² segundo o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD). Além disso, revela altas taxas de natalidade, agregadas à posse de importantes recursos naturais. Do somatório destes fatos tem-se que este continente representa um fértil campo de investimentos para o progresso, bem como para o estabelecimento de relações de benefício mútuo.

Segundo o pensamento geopolítico brasileiro, a África faz parte do hemisfério mais próximo e importante para o Brasil (CURSINI, 2019), onde precisam existir esforços, inclusive, voltados à segurança nacional. Não obstante, é o berço de repúblicas que compartilham um passado de colonização portuguesa, de herança Cristã Católica Romana (LIMA, 2005), o que virtualmente diminui a distância marcada pelo estreito do Atlântico.

Além disso, modernamente observa-se o aquecimento da disputa entre potências mundiais pela influência no continente africano, com destaque para os Estados Unidos da América (EUA) e China³, que disputam uma dramática guerra comercial. Ambos contam com bases militares no Djibuti, sendo que o segundo agregou a África à sua estratégia de infraestrutura do Cinturão e Rota, financiando diversas obras importantes na região⁴.

A relevância do assunto para o Brasil reside na importância do continente africano para a segurança de seu entorno estratégico, calcado na Zona de Paz e Cooperação do Atlântico Sul (ZOPACAS) (FERREIRA; MIGON, 2016). Ademais, há um natural interesse comercial de um país emergente em adentrar, de forma consistente, em uma região que ainda está a se desenvolver em suas áreas mais básicas, como o extrativismo, agronegócio, segurança alimentar e energética, angariando boas oportunidades político-econômicas para si.

² Disponível em <<http://hdr.undp.org/en/content/latest-human-development-index-ranking>> Acesso em 20 Abr, 2021

³ Disponível em <https://www.anpec.org.br/sul/2019/submissao/files_l/i5-0835cda12a9792564cef6a42fd641bda.pdf> Acesso em 20 Abr, 2021

⁴ Disponível em <<https://exame.com/economia/iniciativa-um-cinturao-uma-rota-ganha-forca-na-asia/>> Acesso em 22 Abr, 2021.

2 O PENSAMENTO GEOPOLÍTICO BRASILEIRO

O pensamento geopolítico brasileiro apoia-se, basicamente, nos estudos de 05 (cinco) autores principais:

- Everardo Backheuser (1879-1951);
- Mário Travassos (1891-1973);
- Golbery do Couto e Silva (1911-1987);
- Carlos de Meira Mattos (1913-2007), e
- Therezinha de Castro (1930-2000).

Da reunião de suas obras 03 (três) são os assuntos mais recorrentes:

- O projeto de “Brasil Potência”;
- O binômio Segurança *versus* Desenvolvimento, e
- A organização do território nacional (inclui-se aí a Amazônia e a Antártida).

Este trabalho retomará os conceitos destes renomados pensadores geopolíticos brasileiros.

2.1 EVERARDO BACKHEUSER (1879-1951)

A geopolítica surgiu no Brasil na década de 1920, com o trabalho do professor Everardo Backheuser, imediatamente após a sua inauguração na Alemanha. A influência da escola alemã é notória em suas obras, nas quais as ideias de Ratzel e Kjellen são mencionadas constantemente. Em particular, a comparação entre Estado-Nação e corpo humano, conhecida como “teoria organicista” (FILHO, 2011, p. 17).

Everardo Backheuser foi Tenente do Exército em 1933 e logo após Vice-Presidente da Sociedade de Geografia do Rio de Janeiro, instituição embrionária da Sociedade Brasileira de Geografia.

O professor Backheuser foi um dos primeiros a dar impulso à geopolítica nacional, produzindo, incessantemente, desde a década de 1920 até os anos 1950 (GALLERA; DE ROOY, 2019, p. 90). Pode-se afirmar que a Escola Geopolítica Brasileira começou com o trabalho de Backheuser, que implementou o estudo sistemático do tema nas universidades brasileiras. Seu pensamento serviu de base para vários governos e autores que o seguiram.

As ideias de Backheuser marcariam o debate sobre o problema da divisão territorial do país, influenciando, inclusive, setores das forças armadas brasileiras.

No contexto histórico de suas produções, o Brasil depositava esperanças em um futuro melhor graças à administração de Getúlio Vargas, que lançou a República Nova, em 1930, prometendo mudanças profundas no sistema político do país. Os trabalhos de Backheuser influenciaram os constituintes de 1934 (GALLERA; DE ROOY, 2019, p. 88).

Em seu livro *Problemas do Brasil: estrutura geopolítica – o espaço*, publicado no Rio de Janeiro, em 1933, o autor baseou sua obra nos princípios da geopolítica estabelecidos pelo pensador sueco Rudolf Kjellen (1864-1922). Assim, fixou o problema da divisão territorial do Brasil a partir de um dos princípios da geopolítica – o da equipotência. A divisão territorial que o país apresentava à época, além de se distanciar deste princípio, fortalecia o pior de todos os males – o regionalismo. Portanto, o objetivo principal da sua proposta era “combater o regionalismo em todos os seus aspectos”.

Ao propor uma reconfiguração territorial do país, o autor considerou os modelos norte-americano, de 50 estados e 1 distrito federal, e o francês de 85 departamentos. Seguindo esses princípios e, apoiando sua divisão em paralelos e meridianos, o autor transforma o país em 64 unidades fundamentais, com média de 120.000 km² cada, agrupadas em 16 estados e 6 territórios (GALLERA; DE ROOY, 2019, p. 90).

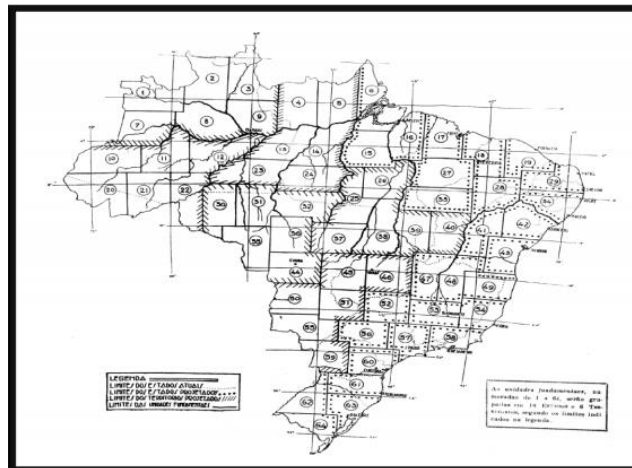
Também defendeu a transferência da capital federal para o interior, com a finalidade de que sua localização coincidissem com o centro de gravidade do país, para permitir a melhor gestão de todas as regiões e, conseqüentemente, desenvolvê-las.

Sobre o tema das fronteiras, Backheuser propôs um padrão de ocupação conhecido como “marcha brasileira para o oeste”, considerado por ele uma questão de soberania em relação aos países vizinhos. Neste sentido, várias ondas de imigração do sul e do sudeste para o oeste e o norte do Brasil foram incentivadas pelo governo federal.

Backheuser foi o primeiro a estabelecer uma teoria dinâmica de fortalecimento das fronteiras em referência à teoria organicista do estado. A

colônia tinha sido a época de uma grande distensão destas fronteiras. O Império, de sua regularização e a República, de sua fixação e demarcação. Mas, preocupado com o “quociente de pressão nas fronteiras”, o autor pediu a sua “vivificação e revitalização” (CERQUEIRA, 2019, p. 108).

Figura 1 - Proposta de divisão política do Brasil



Fonte: Everardo Backheuser

2.2 - MÁRIO TRAVASSOS (1891-1973)

Mario Travassos era capitão do Exército em 1926, quando foi designado redator da revista A Defesa Nacional (ADN). O periódico foi fundado em 1913, por oficiais brasileiros de elevado senso crítico, que estagiaram no Exército Alemão, em 1910 (GALLERA; DE ROOY, 2019, p. 105).

Como um reflexo dos conteúdos veiculados na ADN, a percepção de ameaça bélica recrudescer no âmbito da oficialidade brasileira. Tal rivalidade baseia-se em um legado do passado colonial, quando Portugal e Espanha lutaram pela posse da bacia do Prata. Neste sentido, as ideias de Travassos apontavam a Argentina como principal desafio geopolítico do Brasil. Sendo assim a concentração de tropas na fronteira sul do país é uma consequência da influência do pensamento geopolítico de Mário Travassos.

“O modelo Travassiano sintetiza os objetivos estratégicos do Brasil. Esses objetivos podem ser listados da forma mais esquemática possível como a contenção da projeção argentina para o interior do continente e a projeção da influência brasileira até a América Andina por meio da implantação de um plano de infraestrutura viária que integrasse os portos brasileiros aos portos chilenos e peruanos” (MARTINS, 2011, p. 17).

Travassos escreveu a obra intitulada *Projeção Continental do Brasil* em 1935, ensejando um projeto de defesa nacional. Destacam-se seus principais temas: a rivalidade entre Brasil e Argentina, competindo por algum tipo de liderança na região; a importância da Amazônia como área capaz de diminuir a proeminência argentina e a influência dos Estados Unidos na América no Sul, e a importância do “triângulo econômico da Bolívia” como zona de transição entre as bacias do Amazonas, do Prata e a região dos Andes⁵.

Em clara alusão à teoria geopolítica clássica do Poder Terrestre, de Mackinder, Travassos considerou o triângulo econômico Cochabamba-Santa Cruz de la Sierra-Sucre como o *heartland* sul-americano, de modo que propôs ao Presidente Getúlio Vargas que fosse estabelecida uma infraestrutura de transporte. Sua tese defendia que caberia ao Estado Brasileiro neutralizar o projeto argentino, criando formas de atração para os demais Estados, já que seria a partir da Bolívia que a Argentina poderia lançar sua malha ferroviária ao Peru e ao Chile, sinalizando, assim, a importância da construção de uma ferrovia de Santa Cruz a Corumbá.

Figura 4 - Divisões estratégicas da América do Sul



Fonte: Travassos, 1935

⁵ Percebe-se a importância dos divisores de águas das principais bacias hidrográficas sul-americanas, onde destaca-se o triângulo Cochabamba-Sucre-Santa Cruz de la Sierra (Bolívia). Esta região é ponto de articulação entre os três principais compartimentos geográficos regionais: o Prata, a Amazônia e os Andes. (ALBUQUERQUE, 2015, p. 62)

Tudo isso caracteriza o pensamento de Travassos, que apresenta as principais orientações da política nacional para posicionar o Brasil como potência na América do Sul, esboçando, pela primeira vez, uma Grande Estratégia nacional.

2.3 - GOLBERY DO COUTO E SILVA (1911-1987)

Em sua leitura do mapa geopolítico do Brasil, Golbery do Couto e Silva, a exemplo de Travassos, distinguiu quatro “penínsulas”, articuladas a partir de um núcleo central. Foi ele que propôs “inundar a civilização da Hileia Amazônica” a partir de uma base avançada no Centro-Oeste (CERQUEIRA, 2019, p. 110).

Sua obra consiste em vários artigos reunidos e é notável pela visão egocêntrica do Brasil. O autor expandiu o “triângulo econômico” definido por Mário Travassos, de forma que a Escola Geopolítica Brasileira experimentou um modelo verdadeiramente brasileiro do mundo em meio à Guerra Fria, no qual Golbery do Couto e Silva superou o momento anterior, mais direcionado às reflexões internas do Brasil, e relatou uma cosmovisão genuinamente brasileira.

A teoria dos círculos prioritários do Brasil estabeleceu uma visão de inserção internacional que o país deveria buscar. Encontra-se aí a preocupação com a ameaça comunista que, segundo ele, localizava-se no terceiro círculo.

“(…) a Teoria dos Hemiciclos: que, a partir do centro a noroeste do núcleo central, projeta uma série de hemiciclos em direção ao Atlântico e ao Leste. A partir destes hemiciclos, Golbery define as ameaças ao Brasil existentes em sua época, concluindo que a principal ameaça provinha de um agressor potencial: a União Soviética (...) (MATOS, 2011, p. 110).

Esta representação tornou o caminho da integração nacional mais lógico, privilegiando conexões com o primeiro círculo e, em um segundo momento, com o círculo intermediário.

Dois fatores constituem vantagem para o Brasil estabelecer uma relação mais forte com os dois círculos prioritários:

- O passado colonial português na África, o que permitiria formar uma comunidade sob a liderança do Brasil.
- O catolicismo romano, o que facilitaria abordagens regionais.

Esta análise foi aplicada na política externa brasileira a partir de 1960, o que ampliou a aproximação com os países de língua portuguesa, conduzindo

até à criação da CPLP, em 1996, a fundação do MERCOSUL, a assinatura de Tratado de Cooperação Amazônica (TCA) e criação da ZOPACAS⁶.

É de autoria do Gen Golbery a definição dos Objetivos Nacionais Permanentes, os quais passarão a direcionar os projetos de Estado. A Doutrina da Segurança Nacional foi produzida pela Escola Superior de Guerra (ESG), onde Golbery foi muito atuante.

Estes objetivos assinalados por Golbery do Couto e Silva, sofreram uma mudança de terminologia recente, sendo citados como Objetivos Fundamentais (OF) no Manual Básico da ESG:

- Democracia;
- Integração Nacional;
- Paz Social;
- Integridade do Patrimônio Nacional;
- Progresso, e
- Soberania (BRASIL, 2009, p. 8).

Golbery do Couto e Silva também foi um agente da Política Externa Brasileira (PEB) denominada “pragmatismo ecumênico responsável”. Adotada pelo Presidente Ernesto Geisel, em 1974, ela pautava o Ministério das Relações Exteriores (MRE) do Brasil enaltecendo o caráter nacionalista brasileiro, ao passo que mantinha o respeito ao capitalismo norte-americano, em detrimento da expansão territorial da União Soviética, sem, no entanto, desprezar relações com países de quaisquer orientações políticas, desde que fossem benéficas ao Brasil (CURSINI, 2019, p. 250).

Foi neste contexto que se deu o reconhecimento e restabelecimento das relações diplomáticas com a China comunista, estreitamento de relações com os países do Oriente Médio e África, na procura de solidificar uma política externa autônoma e pragmática, na qual os interesses do Estado brasileiro não

⁶ Disponível em <<https://www.gov.br/defesa/pt-br/assuntos/relacoes-internacionais/foruns-internacionais-1/ZOPACAS>> Acesso em 17 Jun, 2021

se diluíssem diante do poder das potências ocidentais, e fazendo frente, também, à Crise do Petróleo (LECHINI, 2008, p. 61).

Figura 7 - Teoria dos Hemiciclos



Fonte: Golbery do Couto e Silva

2.4 CARLOS DE MEIRA MATTOS (1913-2007)

O General Carlos de Mattos representa um elo entre os autores que desenvolveram a projeção continental do Brasil, como Mário Travassos e Golbery do Couto e Silva, e aqueles que concluíram acerca de uma visão mais marítima do país, como Therezinha de Castro.

Para a defesa do território, ele propôs a centralização política e administrativa, trocas comerciais e estratégias militares defensivas. Para Carlos de Meira Mattos, o país teria que construir o seu próprio caminho. Logo, as escolas determinista e possibilista não portavam a direção correta a seguir, de forma que se mostrou um defensor de um pensamento geopolítico autóctone. Meira Mattos contribuiu para o reconhecimento de uma escola nacional desenvolvimentista.

“O governo de Ernesto Geisel, a partir de uma agenda pragmática, procurou afirmar seus interesses em âmbitos não anteriormente usuais, como demonstramos no caso da África e da China. Além destes países, Cuba representa um caso interessante de importância política e estratégica, já que, além de estar sob o regime socialista, localizava-se numa área adjacente à América do Sul que representava um entreposto importante para o fluxo comercial marítimo mundial, como aponta Mattos (1977)” (CURSINI, 2019, p. 256).

Em relação às influências externas, Mattos inspirou-se em Toynbee, adaptando sua teoria do “Desafio/Resposta” para a ótica brasileira. Também se

inspirou no professor norte-americano Cline, cujo conceito de “poder perceptível” foi agregado do fator “capacidade de persuadir e de influenciar” de uma nação.

Meira Mattos explorou os conceitos de “potência regional”, “potência global” e “papel do Estado” na figura de coordenador do esforço desenvolvimentista (CARMONA, 2019, p. 179). O debate intelectual resultou em metodologia capaz de posicionar o Brasil em um *ranking* que comparava o potencial de países, sendo possível traçar medidas a fim de reverter o quadro desfavorável em que se encontrava ao final dos anos 1970.

Sua argumentação para inserção do Brasil no concerto das nações foi baseada na teoria dos círculos prioritários de Golbery, propondo a adesão do Brasil a alianças militares hemisféricas, com ênfase na América do Sul e com o continente africano, mantendo-se como uma prioridade para a segurança nacional.

O autor critica a tendência brasileira de ver o mundo de forma idealista, pois entende que as relações internacionais serão sempre realistas, sendo o Estado o coordenador do poder político cuja tarefa é transformar o país em uma potência mundial. Para isso, Meira Mattos propôs tanto medidas internas como externas. Era preciso “vertebrar” o território brasileiro, ou seja, criar redes de transportes suficientes para possibilitar a interiorização. Externamente, o Brasil caberia adequar-se à aliança hemisférica com o EUA para depois avançar para um estágio mais autônomo, atraindo parceiros sul-americanos.

Meira Mattos visualizou uma América do Sul mais integrada em seu livro “Uma geopolítica pan-amazônica”, de 1980⁷. Nele expressou seu otimismo sobre o TCA pois, além de desincentivar eventuais ameaçadoras presenças extracontinentais na floresta, os holofotes corroborariam para a vertebração da Amazônia, articulada com a implementação das “zonas interiores de intercâmbio fronteiriço”. A aproximação econômica das repúblicas amazônicas era necessária. Da mesma forma a conciliação de interesses nacionais, o que traria a prosperidade e a segurança para a região.

“A obra da rodovia na floresta equatorial, ao menos em sua concepção, era uma vitória simbólica da Geoestratégia militar, colocando em

⁷ “(...) aponta como fundamentais: a integração da Amazônia; o Brasil como potência mundial em expansão; e a capacidade do homem brasílico de construir uma civilização dos trópicos. (...)” (MATOS, 2011, p. 111)

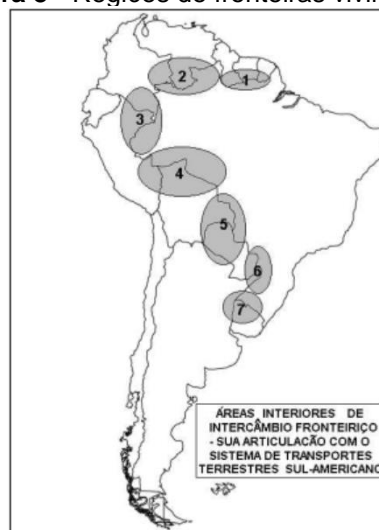
prática a territorialização da Floresta Amazônica como chegada do progresso, amplamente registrado nos meios de divulgação da época pelo governo, como a revista Interior, a qual descreveu a obra como uma verdadeira luta entre a técnica/homem contra o atraso/natureza” (CERQUEIRA, 2019, p. 112).

Pela primeira vez a Antártida recebeu enfoque na geopolítica brasileira, oportunidade em que Meira Mattos enfatizou o princípio de projeção continental, formalizado no Tratado da Antártida, de 1959, completando o projeto de “Brasil Potência”, como ele costumava se referir.

A capacidade de desenvolvimento brasileiro ditaria seu destino como grande Estado continental. No caso de sucesso, o Brasil ampliaria suas dimensões para o interior e para o Caribe. Caso fracassasse, o país seria amputado da Amazônia (MATOS, 2011, p. 112).

A essa altura da história o mesmo argumento de integração fronteiriça solucionaria o antigo receio relativo às repúblicas hispânicas da Bacia do Prata, tendo em vista as fronteiras vivas lá estabelecidas e as condições de navegação no rio Paraná.

Figura 8 - Regiões de fronteiras vivificadas



Fonte: Revista Pedagógica 2011

2.5 - THEREZINHA DE CASTRO (1930-2000).

Therezinha de Castro representa a maturidade do pensamento geopolítico brasileiro. Suas ideias adentraram ao século 21, oportunidade em que o Brasil já figurava entre os países mais economicamente importantes do globo⁸. Para a autora, o Atlântico Sul é o principal meio de projeção internacional

⁸ Disponível em < <https://www.austin.com.br/Midia> > Acesso em 23 Jun, 2021

do Brasil. Therezinha de Castro, uma das grandes estudiosas e intelectuais da geopolítica brasileira, defende a necessidade de uma estratégia de presença ativa no Atlântico Sul. O oceano, negligenciado por sucessivos governos civis, se tornará a essência de um país que surgiu no contexto da expedição marítima portuguesa (MATOS, 2011, p. 113).

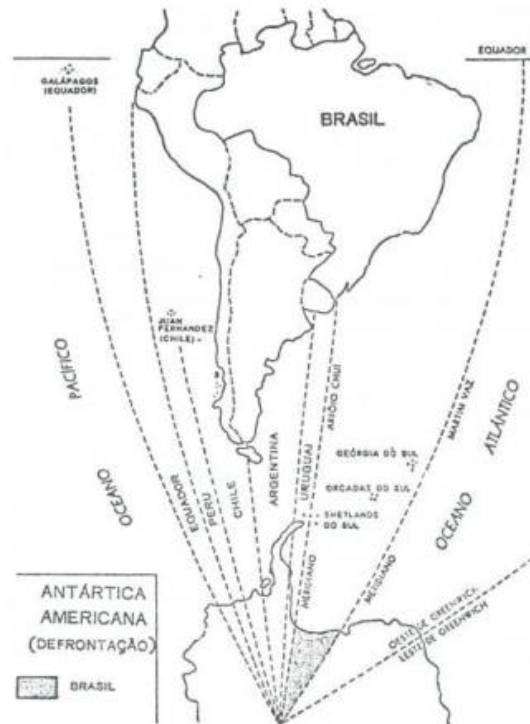
Alguns analistas identificam Therezinha de Castro como a versão brasileira de Mahan, o estudioso norte-americano, autor da teoria geopolítica do Poder Naval. É a pensadora oceânica brasileira mais proeminente no século XX. Preocupada com a ocupação passiva da Antártica por países desenvolvidos distantes da região, Therezinha de Castro é uma forte apoiadora do Programa Antártico do Brasil (Proantar)⁹, por sua importância estratégica, localização em todo o hemisfério sul e seus ricos recursos minerais e hídricos cuja força reside no estabelecimento de uma base de pesquisa "Comandante Ferraz" na Antártica, sul do continente.

“Ainda nesse contexto, Therezinha de Castro afirma que os interesses brasileiros na Antártica também se associam ao fato de sermos potência regional no contexto latino-americano, múltiplo vetor em todo o Atlântico Sul e o maior país do hemisfério Sul” (BALDRIGHI, 2016, p. 7).

Therezinha defendeu que seria justo aplicar a teoria da defrontação, originada no Canadá, com vista ao Polo Norte e projetada para o Continente Branco, na ocupação do continente sul. Entretanto, seu efeito desejado na Antártica não foi totalmente realizado porque as potências já estabelecidas na região se recusam a discuti-lo totalmente.

⁹ (BALDRIGHI, 2016, p. 5)

Figura 11 - Teoria da Defrontação Antártica



Fonte: Therezinha de Castro

No campo da defesa, sua teoria de triangulação de ilhas visualiza Fernando de Noronha, Trindade e Malvinas como os escudos defensivos do Brasil, o que gera rumores acerca do posicionamento brasileiro mais tendencioso ao lado argentino na disputa pelas Ilhas Malvinas em 1982, sendo coerente com sua proposta de política de estreitas relações com os países do Cone Sul (FALCETTI et al., [s.d.], p. 3).

Destaca-se que as obras de Therezinha de Casto privilegiam a maritimidade brasileira, porém não se restringem a ela. Em seu artigo "América do Sul-Missão Política", a autora fundamenta que o Brasil tem capacidade de desempenhar um papel de liderança, independentemente do processo de unidade política, econômica ou militar da região sul-americana.

Seguindo o pensamento geopolítico nacional, fundamentou suas ideias na integração do território, desenvolvendo, com muita força, o objetivo de prestígio no âmbito do continente Therezinha de Castro foi uma das autoras brasileiras que antecipou, inclusive, a sua cobiça internacional pela Amazônia:

" ... de um lado, o princípio da soberania nacional e, do outro, a crescente afirmação de uma responsabilidade mundial quanto à gestão

desse patrimônio da humanidade". Surgem, assim, os preceitos da autora, de "integrar para não entregar" e "preservar quando possível, mas conservar não" (FREITAS, 2004, p.99).

A professora Therezinha de Castro foi membro do Comitê Geográfico Nacional do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) onde exerceu marcante influência no direcionamento de pesquisas na área de geopolítica.

Conforme pontuou Therezinha de Castro (2012), a América do Sul chama a atenção para sua vocação geopolítica em relação ao hemisfério marítimo, onde ela se posiciona, o qual é determinado pela sua geografia. O continente se trata de uma região de planície que forma uma espécie de semicírculo, com duas pontas centradas nos estuários do Prata e do Amazonas: ("Therezinha de Castro - América Do Sul | América do Sul ...").

"Os Andes ficam na retaguarda, o Planalto das Guianas ao norte e o da Patagônia ao sul emolduram esse semicírculo, enquanto o Planalto Central Brasileiro se impõe como plataforma giratória entre as duas portas de entrada no continente. Pela disposição tanto a Bacia do Orenoco e, sobretudo, a Platina e Amazônica se constituem em área de atuação geopolítica e geoeconômica dentro da esfera exclusiva do Atlântico" (CASTRO, 2012, p. 22).

Por fim, posicionam-se integrados Brasil, Uruguai e Argentina, ambos na região natural em que classificou como Atlântica. Este conjunto de países melhor se beneficia de seus posicionamentos nesse oceano. Mas é o Brasil que combina o seu posicionamento à presença generalizada no continente, pois é o único país sul-americano a contactar-se com as demais regiões naturais, como múltiplo vetor. Daí decorre o seu fator chave que conduz à liderança regional, tanto no âmbito do MERCOSUL quanto do TCA.

3 A POLÍTICA AFRICANA BRASILEIRA

3.1 EVOLUÇÃO HISTÓRICA

Os tratados iniciais de cooperação entre Brasil e África remontam há cerca de setenta anos. Referem-se aos convênios firmados durante a segunda metade do século XX, depois da Segunda Guerra Mundial, particularmente a partir das décadas de 1950 e 1960, quando foi possível observar um conjunto de intercâmbios implementados entre o Brasil e alguns países do continente africano (LECHINI, 2008, p. 55).

Com o término do primeiro ciclo da descolonização, planejaram-se alguns esboços de aproximação entre as jovens nações da África e os países latino-americanos. Estes contatos foram exitosos, porém, foi a partir da descolonização portuguesa que se obteve um novo impulso ao diálogo entre a África e a América Latina, o qual tomou forma definida desde então. Desta forma, ainda que concertos hajam se manifestado de forma intermitente ao longo dos diferentes ciclos da formação dos Estados politicamente autônomos na África, o restabelecimento destas relações com a América Latina é recente.

“(...) o processo de descolonização se ampliava na África, do mesmo modo que os processos de industrialização e as estratégias de desenvolvimento se intensificavam na América Latina e Ásia. Por esse ângulo, a colaboração internacional em prol de estratégias nacionais de desenvolvimento, como a almejada pelo Brasil, deslocaria o eixo das disputas hegemônicas internacionais, da fronteira ideológica Leste-Oeste para a dimensão Norte-Sul...” (FARIAS, 2017, p. 91).

Foi no âmbito da independência de muitos Estados da África subsaariana que se consolidou a importância de uma Política Africana inserida na PEB. O governo de Jânio Quadros, no contexto da Política Externa Independente (PEI), abriu oito embaixadas do Brasil na África¹⁰, de janeiro a julho de 1961, retomando esta política em 1972, quando Mário Gibson Barbosa, então chanceler, é enviado em missão especial.

As relações Brasil-África se alastraram e se fortaleceram em 1974, quando o Brasil condenou publicamente o *apartheid*, o colonialismo e todos os tipos de segregação racial. Isso tornou-se oficial por meio de uma declaração conjunta com a Nigéria, assinada no Rio de Janeiro.

¹⁰ Disponível em <<https://jus.com.br/artigos/62470/a-politica-externa-independente-e-as-relacoes-brasil-e-africa-periodo-de-inovacoes-e-desafios>> Acesso em 10 Jul, 2021.

O quarto e penúltimo presidente militar, General Ernesto Geisel, adotou como política externa o pragmatismo ecumênico e responsável (MILHORANCE, 2013, p. 8). Esta diretriz explica o pronto reconhecimento do governo popular da Guiné-Bissau, acontecimento que aumentou a aproximação com a África, a exemplo da chancela aos governos de Angola e Moçambique em 1975.

De suposta concorrente nos mercados internacionais de venda de produtos primários, a África ascendeu à condição de mercado auspicioso para os produtos manufaturados do Brasil, além de possuidora de petróleo, ativo que foi o pivô de severa crise que acometeu o país sul-americano na década de 1970, como relata Farias (2017).

O interesse brasileiro na África se consolidou com a participação financeira nos fundos africanos de desenvolvimento, a obtenção da permissão para participar como observador na Organização da Unidade Africana (OUA) - atual União Africana (UA), e a quantidade de embaixadas brasileiras abertas no continente neste período, totalizando dezoito embaixadores residentes ¹¹, situação que perdurou praticamente inalterada até cerca da virada do milênio.

Figura 14 - Países com representação diplomática brasileira



Fonte: elaboração de Farias (2017) com dados do MRE

¹¹ Gana, Nigéria, Quênia, Senegal, Costa do Marfim, Líbia, Angola, Guiné Bissau, Moçambique, Gabão, Tanzânia, Zâmbia e Camarões.

Saraiva destacou que entre os anos 1950 e 1960 já se notavam evidências das novas tendências atlânticas da política externa brasileira. As ações que a PEB precisou desencadear nesta fase foram importantes para a elaboração da política africana do Brasil. O novo cenário internacional, que realçava a presença dos modernos Estados independentes da África, requeria uma posição mais clara por parte do Brasil, atinente ao lugar da África (BARROS, 2007, p. 115).

Até 1975 a África se manteve muito mais direcionada para as relações comerciais com a Europa. Mas foi a partir deste momento que se despertou maior interesse político direcionado à América Latina e ao Brasil, como uma alternativa aos países desenvolvidos. As crescentes missões africanas que chegaram a Brasília a partir deste período evidenciaram este raio de independência não apenas política, mas também econômica.

O titular da Universidade de Brasília (UnB) José Flávio Sombra Saraiva, em sua obra “O lugar da África: a dimensão atlântica da política externa brasileira, de 1946 a nossos dias”, publicada em 1996, dividiu a história das relações entre Brasil e África em cinco ciclos:

- O primeiro ciclo decorre do século XVI ao século XIX, correspondendo ao período colonial brasileiro. As relações entre Brasil e África eram alicerçadas no regime escravocrata e no tráfico negreiro atlântico. Expandiram-se para outras modalidades comerciais e englobaram intercâmbios político-institucionais. O Atlântico foi atravessado para se fixarem portos e áreas urbanizadas, estabelecendo-se vínculos na agricultura e na instituição da língua portuguesa (BARROS, 2007, p. 117, apud SARAIVA, 1996).

- O segundo ciclo iniciou com a independência do Brasil e se estendeu ao longo do século XIX. O reconhecimento da independência do Brasil por Portugal, em 1826 obrigou que o novo Estado não tomasse partido na administração dos territórios portugueses na África. Este afastamento foi confirmado pela abolição do tráfico negreiro atlântico e a intensificação do processo de entrada europeia no continente africano. Até os anos 1940 e 1950 o Brasil manteve este baixo nível de interações com a África.

- O terceiro ciclo ocorreu na década de 1940 e corresponde à uma retomada das ligações entre Brasil e África. O declínio do colonialismo na África,

o surgimento do nacionalismo neste continente e os acontecimentos pós Segunda Guerra Mundial no Brasil contribuíram para este fim.

- O quarto ciclo corresponde ao período entre as décadas de 1960 a 1980, quando a compreensão da maritimidade brasileira na PEB atingiu o seu auge (FALCETTI et al., [s.d.], p. 3). Foi um período de importantes aproximações políticas e econômicas lideradas pelo Brasil. Foi nesta época que se concebeu a ZOPACAS, envolvendo cirurgicamente Angola e Nigéria, em contraposição a um engendramento capitaneado por África do Sul e Argentina de uma aliança similar à Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN) no Sul – a Organização do Tratado do Atlântico Sul (OTAS).

“(…) a criação da Zona de Paz e Cooperação do Atlântico Sul (ZOPACAS), em 1986, reativou a questão da segurança regional e constituiu o maior legado desse período nas relações Brasil-África. Num contexto marcado pelo acirramento das posições britânicas no Atlântico e dos altos investimentos em defesa pelo governo dos Estados Unidos, sob administração Reagan, a ZOPACAS demarcou a criação de uma institucionalidade no campo da segurança entre os países do Atlântico Sul (FARIAS, 2017, p. 130).

- O quinto ciclo marca um declínio nas relações brasileiras com a África, a partir da segunda metade da década de 1990. Os princípios de cooperação mantiveram-se os mesmos. Entretanto, o Brasil voltou-se mais para os polos desenvolvidos da produção capitalista, o que acarretou análises rigorosas a fim de justificar investimentos na África (BARROS, 2007, p. 134).

3.2 SEGUNDA REPÚBLICA

É no contexto do pós-Segunda Guerra Mundial que a PEB redescobriu a África. E foi no começo da década de 1960 que esta relação passou a ser planejada de forma estratégica como política de Estado.

O ministro das Relações Exteriores de Getúlio Vargas, Oswaldo Aranha, delineou, em 1943, o que seria o destino da PEB para os próximos trinta anos. Seu estudo apontava para financiar o desenvolvimento industrial do Brasil e à tentativa de dominar a América do Sul, bem como avizinhar-se da África através de Portugal (BARROS, 2007, p. 120).

Após a participação do Brasil na Conferência de Bandung (1955), como observador, constatou-se o surgimento gradual da África como um conteúdo relativamente útil para os atores da política externa brasileira. As posições e

votos do Brasil nas Nações Unidas nesta época caracterizaram o lugar da África na PEB como espaço de manobra para negociar um assento permanente em seu Conselho de Segurança (FREITAS; ARAÚJO, 2014, p. 107).

Foi no segundo governo Vargas que se concebeu adotar uma política externa própria para o continente africano. O relatório do Itamaraty de 1952 assinalou esta intenção. O texto oficial se referia à necessidade de respeitar os direitos e interesses dos povos da África, melhorando as condições de vida dos seus povos, a fim de promover um rápido desenvolvimento econômico.

Assim, **os primeiros passos para a construção da política africana do Brasil**¹² passaram pelas ideias de que não interessava ao Brasil que o progresso da África assentasse sobre a colonização, o que provocaria até mesmo entraves no próprio desenvolvimento do maior país sul-americano, como ex-colônia.

O valor político da África para o presidente Juscelino Kubitschek (JK) era praticamente nulo. Para ele a questão colonialista era secundária e o foco direcionava-se às relações econômicas, as quais privilegiavam a Europa – países imperialistas – cujas intenções foram corroboradas pelo Brasil por ocasião do Tratado de Paris de 1957 (PEREIRA, 2020, p. 16).

A competição pela venda de produtos primários para os mercados desenvolvidos marcou o governo de JK, que nunca deixou clara nenhuma intenção de cooperação com a África, a despeito dos estudos da Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL) e do surgimento de sua congênera, a Comissão Econômica para a África (CEA), em 1958, situação em que o Brasil participou ativamente na preparação de seu projeto.

A característica da política oficial do Brasil no final do governo de JK quanto às possessões portuguesas na África era a ambiguidade. O Brasil votou, em 1960, ao mesmo tempo, favorável à Resolução para a Garantia da Independência dos Povos e Países Coloniais e contra a resolução que exigia informações de suas possessões no continente africano, de Portugal (LECHINI, 2008, p. 58).

¹² Grifo nosso.

3.3 O GOVERNO DOS PRESIDENTES MILITARES

Com a mudança de regime em 1964, a PEB voltou a valorizar uma perspectiva liberal de inserção no sistema internacional e a buscar a associação com os países desenvolvidos, visando a manutenção do processo de industrialização e conquista dos interesses nacionais (PEREIRA, 2020, p. 16).

Descartado o projeto de total autonomia internacional, ponto basilar da Política Externa Independente (PEI) do Presidente Jânio Quadros, o Governo Militar restabeleceu os vínculos do Brasil com seus tradicionais aliados ocidentais, com ênfase para os Estados Unidos da América (EUA), então liderança continental do mundo bipolarizado (FREITAS; ARAÚJO, 2014, p. 109).

Em relação à África, caberia ao Brasil cooperar com os jovens países africanos na superação do comunismo, principalmente no que se refere à África Atlântica, seguidamente citada no pensamento geopolítico brasileiro como fronteira avançada e ponto fundamental para a segurança nacional. Os efeitos políticos deste alinhamento com os EUA e do afastamento das iniciativas emancipatórias também impactaram negativamente a relação entre Brasil e África.

O primeiro governo, do Marechal Castello Branco (1964-1967), realinhou as articulações internacionais a fim de abrir espaço ao programa de política econômica liberal que visava patrocinar o projeto de desenvolvimento, rejeitando, assim, a PEI.

Além de fortalecer a parceria com os norte-americanos no campo da segurança internacional, o governo brasileiro retomou os contatos com o governo português de António Salazar¹³ e reiterou seu apoio à política portuguesa na África em troca de acordos comerciais e acesso aos portos coloniais. Neste sistema internacional, as relações comerciais entre os dois lados do Atlântico, em 1964, continuavam praticamente insignificantes, de modo que as exportações brasileiras para a África registravam cerca de 2% do total e as importações somavam menos de 1%, totalizando somas de US\$ 25 milhões e US\$ 4 milhões, respectivamente.

“Alguns Estados europeus insistiam na manutenção de seus domínios extraterritoriais, como nos casos de Portugal em Angola, Moçambique,

¹³ António Salazar foi chefe de governo de Portugal entre 1932 e 1968.

Cabo Verde, São Tomé e Príncipe e Guiné-Bissau; da França no Magreb, especialmente no Marrocos, na Tunísia e na Argélia; e da Bélgica no Congo. Em Portugal, o governo de Salazar caminhava na contramão do processo de descolonização: reforçou o sistema colonial, ampliou investimentos e estimulou o deslocamento da população da metrópole” (FARIAS, 2017, p. 88).

O segundo mandato do ciclo de presidentes militares, o do Gen Costa e Silva (1967 – 1969), passou a enxergar de maneira restrita a adesão praticamente automática à política externa determinada pelos EUA. Vislumbrou-se, neste momento, recuperar-se da dependência que ora se acirrou em relação à potência capitalista ocidental.

Dessa forma, a Diplomacia da Prosperidade do governo de Costa e Silva aproximou-se do que um dia foi a PEI, uma vez que analisava as questões internas como ponto central para buscar o desenvolvimento econômico do Brasil, incluindo a busca de novos mercados, independentemente de questões ideológicas (URT, 2009, p. 55).

Neste sentido, este período ficou marcado por missões comerciais entre Brasil e África, além da abertura de uma embaixada na Costa do Marfim, no estabelecimento de relações diplomáticas com Tanzânia, Uganda e Zâmbia, e no estreitamento comercial com a Argélia, para a compra de petróleo.

Na década de 1970, durante o governo do presidente Emilio Médici (1969-1973), aprofundou-se a intenção de o Brasil se inserir de forma mais significativa nas cadeias globais de valor, o que relativizou ainda mais a adesão irrestrita à agenda de segurança do Atlântico Sul e África proposta pelos EUA. O elevadíssimo crescimento do PIB (que chegou a romper a casa dos 10% por ano entre 1968-1973 – o “milagre econômico¹⁴”), ensejou assertividade à equipe de governo quanto ao projeto de tornar o Brasil uma potência mundial, em ressonância com os pensadores geopolíticos locais.

A industrialização acelerada combinada ao limitado consumo interno, dada a compressão dos salários, estimulava as exportações. Esta dinâmica era desejável pois manteria o ritmo de crescimento e financiaria a aquisição de petróleo no mercado externo. Coube à África compor uma convergência

¹⁴ Fenômeno ocorrido no Brasil entre 1968 e 1973 que consistiu em um enorme crescimento econômico no país.

estratégica de contenção ao comunismo e de nova parceira comercial de vulto com um Brasil em expansão.

Os países da África subsaariana Ocidental careciam de parcerias para desenvolver os seus próprios mecanismos de produção e encontrar alternativas mais viáveis em comparação aos tradicionais impérios europeus. Fortaleceram-se, assim, as exportações brasileiras para a África e iniciaram-se as primeiras tratativas para o estabelecimento de autarquias brasileiras de fomento ao progresso naquele continente.

Os princípios da PEI: multiplicação de parceiros internacionais e não subordinação às pressões norte-americanas iriam em parte ser retomados pelo governo de Ernesto Geisel, entre 1974 e 1979. Este processo foi catalisado pela desmontagem do sistema monetário internacional criado em Bretton Woods, pelas crises de petróleo, pela intensificação da descolonização e pelo rápido desenvolvimento econômico de Japão e Alemanha.

Decidiu-se então pela aceitação da lógica mercantil, sem, no entanto, negligenciarem-se as condições geopolíticas do sistema internacional. A busca por maior autonomia, por meio da diversificação de parcerias econômicas, ainda era o ponto chave para o Brasil se contrapor aos eventos macroeconômicos recentes.

A gestão do presidente Ernesto Geisel (1974-1979) foi a primeira a reconhecer a independência das ex-colônias portuguesas no ultramar africano (LECHINI, 2008, p. 58). Desde então esta relação entre Brasil e países africanos tem vivenciado fases de aproximação e distensão determinadas, principalmente, pelas crises que acometem com mais intensidade a periferia produtiva global. Apesar dos percalços, esta parceria tem se mostrado profícua em certos setores, como o da defesa, no caso do míssil antiaéreo *A-Darter* (BORTOLI; PELLICCIOLI, 2019).

No final da década de 1970 a participação da África na pauta comercial do Brasil avançou ao patamar dos 5%, acompanhada por uma mudança de postura na articulação estratégica do desenvolvimento nacional, da leitura geopolítica do sistema internacional e da forma de condução da política externa (FARIAS, 2017, p. 115).

O Brasil passou a materializar parte do conceito de potência mundial, uma vez que buscava a projeção de poder no sistema global partindo de seus bem consolidados atributos: dimensão geográfica, população, recursos naturais, coesão interna e capacidade industrial, tecnológica e científica.

O pensamento geopolítico de Therezinha de Castro retomava os seus antecessores, como Mario Travassos, Golbery do Couto e Silva e Carlos Meira Mattos, e aliava-se à teoria geopolítica clássica de Halford Mackinder, pois enfatizava que a África está situada na “ilha-mundo”¹⁵. Desta forma, quem dominar as fontes de produção de recursos primários e as linhas de comunicação reunirá condições de influenciar ativamente em todo o Ocidente.

Deste pensamento depreende-se que o Brasil ocupa uma posição-chave entre as rotas marítimas de integração norte-sul das Américas, devido à extensão de sua costa e à configuração de seu saliente nordestino, que em confrontação à costa africana, cria um ponto de estrangulamento do Atlântico.

O II Programa Nacional de Desenvolvimento (PND) confirmou o Estado Brasileiro como o principal indutor do processo produtivo no país, em função do controle exercido, e das estatais criadas para os diversos fins. Buscou-se completar o processo de substituição de importações e absorver tecnologias, destacando-se os setores de bens de capital, infraestrutura e armamento.

A década de 1970 testemunhou o descolamento brasileiro dos princípios envolvidos na geopolítica da segurança, fortemente atrelada aos EUA, para um direcionamento balizado pelo pragmatismo ecumênico e responsável, do qual a África Ocidental passou a figurar como ator importante na medida de suas necessidades e ofertas econômicas.

Como exemplo deste novo horizonte comercial, tem-se que no continente africano foram criadas, ao longo da década de 1970, agências do Banco do Brasil na Costa do Marfim, Nigéria, Egito, Marrocos, Senegal, Congo e Tunísia, além da aquisição de 20% das ações do Banco Internacional da África Ocidental (BIAO) (FARIAS, 2017, p. 122).

¹⁵ “quem domina a Europa Oriental controla o coração continental; quem domina o coração continental controla a Ilha Mundial; quem domina a Ilha Mundial controla o mundo” Halford MacKinder (1861–1947).

O aumento das relações comerciais e econômicas entre Brasil e África foi resultado direto da mudança de estratégia política de inserção internacional por parte da equipe do Gen Ernesto Geisel, além da mútua percepção de que os estreitamentos dos vínculos auxiliariam no fortalecimento dos países frente às imposições dos tradicionais parceiros do Norte.

A crise do sistema monetário ampliou as vulnerabilidades financeiras dos países periféricos. Concomitantemente, a exaustão do ciclo do II PND, o segundo choque do Petróleo e o agravamento da crise da dívida externa, a partir da elevação dos juros americanos, solaparam as esperanças do pleno desenvolvimentismo brasileiro.

Ainda assim, como resultado da adoção da política externa do pragmatismo ecumênico e responsável, tem-se o ingresso na África de importantes companhias de capital brasileiro, praticamente de forma definitiva, e a despeito de quaisquer crises econômicas mundiais, entre elas e de maior renome, a Petrobrás e a Odebrecht.

Em suma, o fim do sistema de Bretton Woods, em 1971, as crises do petróleo em 1973 e 1979, o aumento dos juros internacionais e a consequente crise da dívida na passagem dos anos 1970 para os anos 1980, acrescidos do protecionismo comercial de caráter não-tarifário, foram os principais elementos de crise que conformam o ambiente econômico internacional dentro do qual terá de trabalhar o governo do presidente João Figueiredo. (URT, 2009, p. 65)

Resultado dos princípios fundamentais do “universalismo” levado a cabo pelo chanceler Saraiva Guerreiro, na vigência do mandato do presidente João Figueiredo (1979-1985), manteve-se o realce à política de aproximação com a África. Com as concepções de dupla inserção no Ocidente e no Terceiro Mundo através da cooperação Sul-Sul, a ideia subjacente era somar estratégias e não eliminar campos opostos.

Os países da África igualmente confirmaram interesse mútuo nessa política, de modo que nesta fase muitos chanceleres e chefes de Estados africanos visitaram o Brasil. Ao final do governo Figueiredo, o Brasil já estabelecia relações diplomáticas com 43 dos 52 países africanos, com 21 embaixadas residentes no mesmo continente, ao passo que em Brasília, 13 países da África já haviam estabelecido suas embaixadas.

4 A RELAÇÃO BRASIL COM A ÁFRICA NA REPÚBLICA NOVA

4.1 GENERALIDADES

A origem das motivações da Cooperação Técnica entre Países em Desenvolvimento (CTPD) brasileira está associada à necessidade de se renovar o sistema de cooperação internacional, para reforçar as capacidades dos países em desenvolvimento e facilitar-lhes a busca do desenvolvimento sustentável.

As atividades brasileiras de cooperação técnica têm se caracterizado por um baixo nível de politização e estabelecem o paradoxo no qual um país em desenvolvimento como o Brasil tornou-se referência internacional nas atividades de cooperação horizontal (MILHORANCE, 2013, p. 7).

O modelo brasileiro de CTPD procura refletir a influência das categorias de análise, dos métodos de trabalho, do instrumental e da própria lógica prevalente no ambiente da cooperação multilateral internacional, o que tende a reduzir o hiato entre os processos mais modernos de *accountability*¹⁶ da cooperação promovida por países desenvolvidos (doadores oficiais e membros do Comitê de Assistência ao Desenvolvimento), em comparação com a cooperação entre países em desenvolvimento.

Após a criação da Agência Brasileira de Cooperação (ABC), em 1987, elaborou-se no Brasil uma noção mais abrangente e complexa de cooperação internacional, ao ponto de ser possível confundi-la com a própria noção de política externa, haja vista a sua função de indutora do desenvolvimento nacional.

A Cooperação Técnica Internacional prestada pelo Brasil passou a integrar, progressivamente, a política externa brasileira com finalidades não próprias, ou seja, para criar e aprofundar laços econômicos, tecnológicos e culturais (FALCETTI et al., [s.d.], p. 11).

¹⁶ *Accountability* é o **processo** de avaliação e responsabilização permanente dos agentes públicos (que abrange tanto os eleitos quanto os nomeados ou os de carreira) em razão dos atos praticados em decorrência do uso do poder que lhes é outorgado pela sociedade.

4.2 GOVERNOS DE JOSÉ SARNEY A FERNANDO HENRIQUE CARDOSO

No governo de José Sarney (1985-1990), a diplomacia para resultados, favorecida pelo cenário democrático instaurado pela Nova República seguiu os marcos da política africana esboçada anteriormente no âmbito das restrições determinadas pela negociação da dívida externa e pela instabilidade econômica interna. A continuidade conceitual e prática da política africana brasileira na década de 80 foi, portanto, a expressão da própria continuidade da política externa do nacional-desenvolvimentismo. A acelerada mudança da conjuntura internacional contrastou os vínculos brasileiros com o continente africano, pois estes não seguiram o mesmo ritmo, tornando-se mais seletivos por conta dos recursos moderados (LIMA, 2005, p. 9).

Com o presidente Collor de Melo tendo que lidar com os desafios da Terceira Revolução Industrial, iniciou-se um projeto de modernização liberal que privilegiava o fortalecimento dos vínculos com os países centrais, bem como se reorientar em direção à América Latina e ao MERCOSUL, com a assinatura do Tratado de Assunção em 26 de março de 1991. Neste contexto, um espaço muito diminuto era reservado à África. De acordo com alguns acadêmicos brasileiros, o MERCOSUL substituiu o sentido estratégico-econômico que as relações com a África tinham definido nas décadas de 1970 e 1980 (LIMA, 2005, p. 9).

Contudo, verifica-se que com o governo de Itamar Franco, os conceitos ligados ao desenvolvimento nacional e à consolidação das relações estratégicas foram retomados, o que levou conseqüentemente à moderação da política neoliberal. Isto teve lugar no âmbito de um acalorado debate entre nacionalistas e neoliberais a respeito da política externa do Brasil, que era vista como indefinida. Na sua presidência deu-se uma volta tímida à política africana, o que deixou visível a seletividade: a primazia dos PALOP e a região sul-africana, enfatizando a finalmente multirracial África do Sul.

Cabe ressaltar que foi durante a presidência de Itamar Franco, e no marco desta seletividade, que apareceu a ideia de uma CPLP, vinculando Brasil com Portugal e suas ex-posições na África.

Após o impeachment de Collor e a posse de Itamar Franco, houve a reativação das Zonas de Paz e Cooperação do Atlântico Sul e o Encontro de Chanceleres de Países de Língua Portuguesa – que conta até hoje com a participação de várias nações africanas (FALCETTI et al., [s.d.], p. 10).

Já na presidência de Fernando Henrique Cardoso, um novo ideário neoliberal substituiu a antiga visão desenvolvimentista da política externa brasileira, o que foi contestado pelos setores nacionalistas. À semelhança de Collor de Mello, o presidente Cardoso planejou aproximar o Brasil dos países do Norte.

No seu entendimento, era ultrapassada e retrógrada a inclinação de aproximar-se dos países periféricos (ou do Sul). Teve início uma etapa de diplomacia presidencialista, na medida em que o presidente demonstrou o seu intuito de envolver-se pessoalmente na política exterior.

Apenas as grandes empresas, sobretudo Odebrecht e Petrobras, mantiveram seus investimentos nos continentes, ainda que concentrados em Angola e Nigéria. Diante da conjugação de fatores políticos e econômicos, as interações foram profundamente baixas. A percepção era de que o continente, imerso em seus grandes problemas econômicos e na instabilidade política, pouco contribuiria como vetor estratégico da inserção internacional brasileira, tendência que se manteve e aprofundou-se nos anos 1990 com os governos Fernando Collor (1990-1992), Itamar Franco (1992-1994) e Fernando Henrique Cardoso (1995-2002) (FARIAS, 2017, p. 133).

Deste modo, o continente africano não figurou nas prioridades do novo governo e apenas alguns Estados foram superficialmente citados, demonstrando escolhas pontuais.

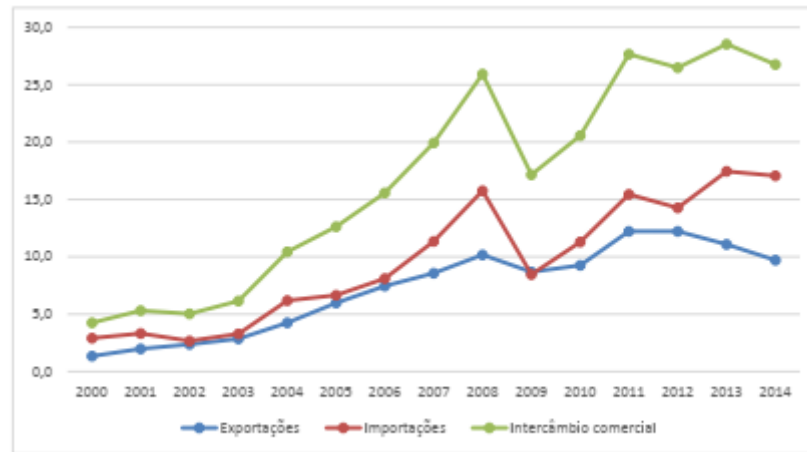
A institucionalização da CPLP, em 1996, que vinha sendo articulada desde o governo Sarney, e a reaproximação com a África do Sul pós-*apartheid* foram iniciativas que ilustram um formato seletivo de parceria com a África que contribuíram para o estreitamento de relações comerciais e para a concertação política entre estas partes (LECHINI, 2008, p. 62).

Contudo, atribui-se ao pragmatismo comercial o direcionamento das ações de maior relevo na África, com destaque para as trocas comerciais do Brasil com a Nigéria e com Angola, concentradas, principalmente, em óleo bruto (MENDONÇA JÚNIOR; DE FARIA, 2015, p. 8).

A diminuição da participação do Estado na economia, componente estratégico do projeto político implementado no período, relegou a África ao restrito investimento privado no que toca ao fomento e à prospecção de

investimentos no continente, principalmente no setor de construção civil. O volume de comércio entre o Brasil e a África Negra na década de 1990 retornou ao que fora registrado nas décadas de 1950 e de 1960.

Gráfico 1 - Intercâmbio comercial Brasil - África



Fonte: MDIC (2016). Elaboração própria.

Fonte: Hélio Farias (2017)

Os países lusófonos, imersos na política de seletividade do período, contribuíram modestamente com o conjunto continental, registrando-se neles alguns acordos de cooperação técnica entre países em desenvolvimento, com destaque para a criação do centro de treinamento técnico de *Cazenga*, em Angola, construído em 1998.

O final do século XX ensejou uma inevitável leitura determinista no tocante à África, o que justificaria uma postura passiva do Brasil perante o vizinho no Atlântico Sul. Ficou subentendido que a responsabilidade por iniciativas com o fim de retirar a África da marginalidade das relações internacionais caberia exclusivamente aos países ricos.

Pela ótica social, José Vicente de Sá Pimentel, embaixador e Diretor Geral do Departamento de África e Oriente Próximo do MRE durante o governo de Fernando Henrique Cardoso (FHC), “o Governo tem obrigação de fazer mais, em decorrência de dívida irresgatável para com a África”.

As políticas de ações afirmativas, que ganharam impulso com assinatura de compromissos antirracistas na Conferência de Durban em 2001, foram incorporadas a um pacote amplo de políticas públicas que foi utilizado para demonstrar aos parceiros do continente africano a *expertise* que os brasileiros

poderiam oferecer no combate à fome e na luta contra as desigualdades sociais (“O realinhamento brasileiro e o fim da África estratégica ...”).

Neste sentido, em 2002, o Secretário-Geral das Relações Exteriores, Osmar Chof, já afirmava que “os programas de redução ou perdão da dívida africana refletem o esforço do Governo em corresponder às expectativas da sociedade brasileira, solidária às dificuldades enfrentadas pelos povos irmãos”¹⁷.

4.3 GOVERNOS DE LULA DA SILVA E DILMA ROUSSEFF

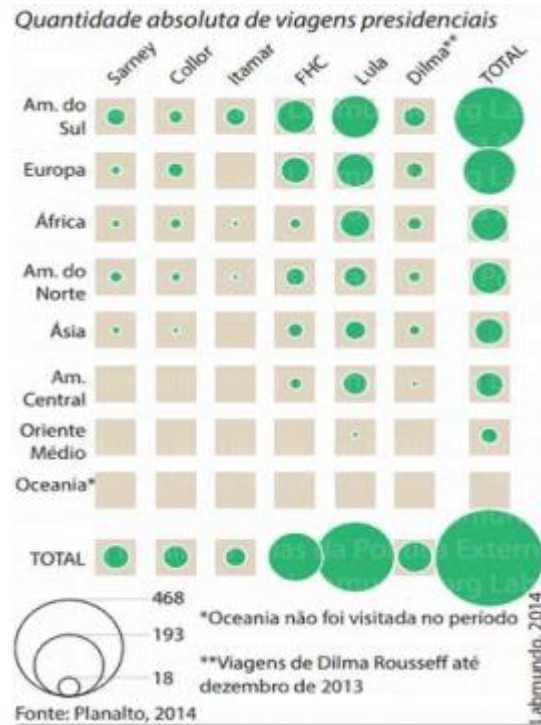
Os dois mandatos presidenciais de Lula da Silva promoveram mudanças nas diretrizes das relações bilaterais entre o Brasil e a África em regiões notadamente sem vínculo tradicional com a diplomacia pátria. Além disso, o governo Lula da Silva empreendeu medidas administrativas no MRE a fim de ampliar a presença brasileira no continente africano, com destaque para o desmembramento do Departamento da África e do Oriente Médio.

O crescimento acima da média mundial da economia africana e a sua demanda por mão de obra qualificada passaram a responder, a partir da primeira década do século 21, aos fatores de atração brasileira, ultrapassando os laços étnicos e culturais.

No que diz respeito à diplomacia presidencial, salienta-se que o presidente FHC fez 5 viagens à África, enquanto Lula da Silva fez 32 viagens. O primeiro celebrou cerca de 39 acordos de cooperação enquanto o último celebrou quase 240. A nova Política Africana Brasileira distinguiu-se dos moldes predecessores que enfocavam as relações do Brasil com os PALOP.

Analisando a política externa do governo Lula, ela fortaleceu e consolidou as relações já mantidas com tradicionais parceiros na África. Isso ficou evidente com o expressivo número de visitas ao continente africano efetuado por esse chefe de governo, sendo o presidente latino-americano que mais visitou a África (BARROS, 2007, p. 135).

¹⁷ Colóquio sobre as Relações Brasil-África, Brasília, 2002.

Figura 18 - Viagens Presidenciais à África

Fonte: Labmundo (2014)

O Brasil expandiu as fronteiras de sua CTPD na África durante o governo de Lula da Silva. Mas ressalta-se que foram os 4 novos parceiros estabelecidos no governo FHC que demarcaram a nova fronteira austral do Brasil na África.

O campo da saúde foi o que recebeu o maior destaque durante o governo Lula da Silva, com 44 acordos, seguido pela Agricultura e Educação. A cooperação nestes campos aponta para o compartilhamento de tecnologias autóctones brasileiras (LEITE; CAVALCANTE, 2016, p. 354).

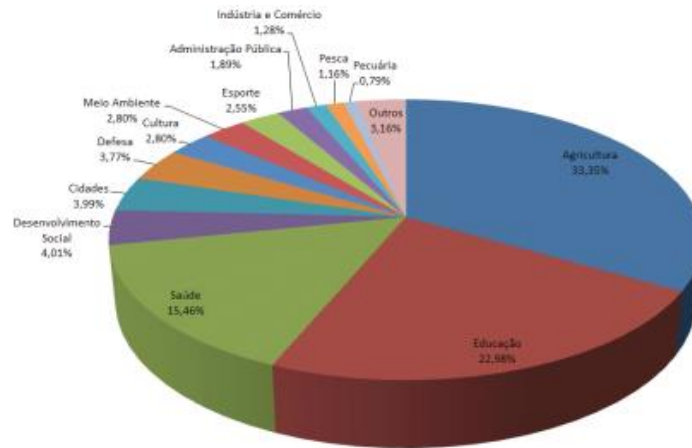
Dessa forma, o Brasil assumiu o papel de exportador de tecnologia social, ao replicar programas bem-sucedidos em âmbito nacional, e que contam com significativa *expertise* brasileira e crescente aceitação por parte de países que os recebem, produzindo *soft power* para o Brasil. Assim, Lula da Silva retomou o universalismo, com ênfase no diálogo Sul-Sul.

Ainda no ramo da saúde, a Fundação Oswaldo Cruz (FIOCRUZ) assumiu um importante papel de liderança em pesquisas farmacêuticas com diferentes instituições e centros de pesquisas africanos, como no caso da parceria com o governo de Moçambique, visando a produção medicamentos genéricos para o

tratamento de HIV/ AIDS e outras doenças, sendo possível disponibilizar esses medicamentos para países vizinhos (LEITE; CAVALCANTE, 2016, p. 213).

A cooperação técnica com a África foi o principal alvo da ABC entre 2009 e 2010, tendo consumido cerca de 60% do orçamento destinado à modalidade de cooperação, registrando também o maior aumento de recursos em um único ano, mais do que duplicando o seu montante (FARIAS, 2017, p. 19).

Gráfico 4 - Áreas de parcerias Brasil - África



Fonte: ABC, (s.d.). África – Por Segmento de Cooperação (2000-2014)

O continente africano tornou-se palco de diversos Investimentos Externos Diretos (IED) no século XXI. O momento de ascensão e crescimento econômico do Brasil permitiu-lhe melhor inserção na economia internacional, de modo que o volume de trocas com a África de US\$ 4 bilhões, em 2000, saltou para US\$ 20 bilhões em 2010.

As relações Brasil-África eram essenciais para o país, que construía o seu capital político a partir da articulação com forças emergentes no sistema internacional, a fim pressionar acerca da incorporação de novos membros permanentes ao conselho de segurança da ONU, através da liderança nas negociações da Organização Mundial do Comércio (OMC) (FREITAS; ARAÚJO, 2014, p. 113).

Embora as missões diplomáticas na África durante o primeiro ano de mandato de Dilma Rousseff terem gerado o entendimento de que a política de aproximação teria continuidade, estas não acompanharam os níveis registrados na gestão Lula da Silva (LEITE; CAVALCANTE, 2016, p. 354).

Contudo, cortes orçamentários do governo federal podem ter impactado o que se conheceu por “diplomacia da generosidade”¹⁸, levando a uma redução significativa nas missões diplomáticas.

Segundo Leite (2016), o reflexo da política africana no Brasil é resultado da censura generalizada de que a distinção cultural, herdada da escravidão, tornava o discurso de solidariedade do governo brasileiro relativamente descuidado quanto ao seu relacionamento mais próximo com a África.

Em 2013 a Agência Brasileira de Promoção de Exportação e Investimentos (Apex Brasil) realizou um estudo sobre as perspectivas para África e para o Oriente Médio no qual se constatou que, apesar de a crise financeira global, os níveis de crescimento de renda e os fundamentos macroeconômicos mantiveram trajetória positiva.

Os reflexos da crise econômica mundial de 2008 afetaram o processo decisório e alteraram a política externa brasileira em diferentes graus, observando-se reflexos mais aparentes no governo de Dilma Rousseff. Nesse sentido, os responsáveis pela política externa vigente, encabeçados por Marco Aurélio Garcia¹⁹, tiveram papel preponderante no ímpeto inicial da política africana de Lula da Silva:

A crise econômica mundial corroeu o domínio das potências desenvolvidas e abriu um leque de oportunidades sem precedentes para o hemisfério Sul (FREITAS; ARAÚJO, 2014, p. 109). Sem menosprezar as relações com os países desenvolvidos, o governo Lula buscou concentrar suas alianças com o hemisfério Sul, começando por seus vizinhos – América do Sul e MERCOSUL – e alastrando-se para outras regiões, como a Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (CPLP), IBAS, BRICS, América do Sul-África (ASA) e Atlântico Sul, que logo se tornaram o novo paradigma do Itamaraty (FREITAS; ARAÚJO, 2014, p. 109).

Esse impulso pragmático refletiu a necessidade de a economia brasileira garantir acesso a matérias-primas, mercados e acordos vantajosos, principalmente ao analisarem-se as novas realidades internacionais, cada vez

¹⁸ Brasil faz 'diplomacia da generosidade' em Moçambique. Disponível em <https://www.bbc.com/portuguese/noticias/2010/09/100906_mozambique_pu> Acesso em 27 Jul, 2021.

¹⁹ Conselheiro para assuntos internacionais do Partido dos Trabalhadores (PT).

menos favoráveis em função da crise financeira internacional. Entre 2012 e 2014 a ABC planejou gastar pouco mais da metade dos seus recursos para projetos no exterior nos 42 países africanos onde atuava (cerca de US\$ 70,6 milhões)²⁰.

Apesar de o Itamaraty negar que a África tenha perdido importância durante o mandato de Dilma Rousseff, destacam-se a redução das missões diplomáticas enviadas ao continente africano, o adiamento da cúpula comemorativa do 10º aniversário do Fórum Índia, Brasil e África do Sul (IBAS), os limites orçamentários impostos à ABC e a proposta de reestruturação da agência.

4.4 GOVERNO DE JAIR BOLSONARO

A eleição do presidente Jair Bolsonaro, em 2018, com propostas neoliberais, retoma a tendência de refluxo nas relações entre brasileiros e africanos, analogamente ao período do presidente Collor de Melo (1990-1992), que afirmava que “para o Brasil era melhor ser o último entre os primeiros, do que o primeiro entre os últimos”, a fim de justificar seu alinhamento às grandes potências (PEREIRA, 2020, p. 16).

Isto traz à tona um problema da cooperação Sul-Sul: a dificuldade de se diferenciar cooperação técnica de investimentos e financiamentos a empresas brasileiras. No setor alimentício, grande parte dos programas de cooperação técnica compreendem o alimento como *commodity* e é explorado pelo agronegócio, sobressaindo-se ao entendimento do alimento como direito básico (MILHORANCE, 2013, p. 6).

Acredita-se que a cooperação no setor seja mantida, dada a proximidade do governo Jair Bolsonaro com setores do agronegócio, seja em prol das exportações do setor privado, seja respaldado por princípios de segurança alimentar, originários do programa Fome Zero (MILHORANCE, 2013, p. 16).

O Brasil enviou ajuda humanitária a Moçambique em função da destruição causada pela passagem do ciclone Idai, em 2019²¹. Esta operação foi

²⁰ Mais 'fria' com a África, Dilma faz 2ª visita ao continente. Disponível em https://www.bbc.com/portuguese/noticias/2013/02/130219_dilma_africa_apresentacao_ip_if Acesso em 02 Ago, 2021.

²¹ Brasil envia ajuda humanitária à Moçambique Disponível em <http://www.abc.gov.br/imprensa/mostrarconteudo/1107> Acesso em 05 Ago, 2021.

coordenada pela ABC e contou 40 integrantes da Força Nacional de Segurança Pública do Brasil e Corpo de Bombeiros Militares de Minas Gerais. Foi complementada pela doação de 100 mil euros, através de fundo solidário a ser criado no âmbito da CPLP, demonstrando os laços de cooperação humanitária entre os dois países. Por outro lado, em 2020, foram fechadas as embaixadas do Brasil em Freetown (Serra Leoa) e Monróvia (Libéria), que passaram a funcionar de forma acumulada na embaixada em Acra (Gana)²².

Atualmente, autoridades dos países africanos argumentam que se abriu uma nova janela de oportunidade para os brasileiros em função do *Brexit*, que impulsionou a reorganização da agenda britânica no continente, realçando a presença chinesa em disputas econômicas com os norte-americanos²³.

Este reajuste das potências econômicas atuantes na África pode vir a ser a oportunidade para se evitar que o continente volte a ocupar um lugar periférico nas pretensões brasileiras.

²² Bolsonaro extingue embaixadas na África e no Caribe criadas em governos do PT Disponível em <https://www.cnnbrasil.com.br/internacional/2020/05/14/bolsonaro-extingue-embaixadas-na-africa-e-no-caribe-criadas-em-governos-do-pt> Acesso em 04 Ago, 2021.

²³ África quer voltar a atrair investimento do Brasil Disponível em <https://www.portosenavios.com.br/noticias/geral/africa-quer-voltar-a-atrair-investimento-do-brasil> Acessado em 06 Ago, 2021.

5 METODOLOGIA

5.1 TIPO DE PESQUISA

Esta é uma pesquisa básica, exploratória e bibliográfica. Visa a revisar porção da bibliografia do Pensamento Geopolítico Brasileiro, da Política Africana do Brasil e das relações Brasil-África a partir de meados de 1960. A pesquisa procura proporcionar maior familiaridade com o problema, mediante exames bibliográficos de fontes já publicadas, com ênfase em artigos das revistas Brasileira de Estudos de Defesa, *Brazilian Journal of African Studies* e Revista da Escola Superior de Guerra. Consiste, portanto, em uma pesquisa bibliográfica.

5.2 UNIVERSO E AMOSTRA

A presente pesquisa considerará como seu universo as principais teorias geopolíticas brasileiras, e a política externa do Brasil a partir da década de 1960. Suas amostras ficarão restritas, no campo geopolítico, aos ensaios relativos à relação do Brasil-África, como o incentivo ao estreitamento das relações dos PALOP ao nível de Comunidade, a Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (CPLP), sobre o que escreveu Therezinha de Castro.

No que se refere à Política Africana Brasileira, esta cederá as amostras que se encontram inseridas na grande política externa do Brasil. Neste sentido, serão ressaltados eventos da diplomacia militar, representações diplomáticas do Brasil na África, cooperações nos campos econômico, político e científico-tecnológico. Terão prioridade os eventos mais atuais, a fim de retratar com maior fidelidade o atual panorama da inserção internacional brasileira na África.

5.3 COLETA DE DADOS

A coleta de dados desta pesquisa estará baseada na triagem de fontes de consulta bibliográficas. As ferramentas de busca empregadas serão, principalmente, os *sites* Google Acadêmico, *Mendeley Web Library* e Rede de Bibliotecas Integradas do Exército. Destes endereços eletrônicos serão extraídos artigos científicos tanto de fontes primárias quanto secundárias, bem como fatos relevantes que marcaram a política externa brasileira com relação

aos intercâmbios Brasil – África. Estas fontes comporão as referências deste trabalho e serão amplamente citadas ao longo de seus capítulos.

5.4 TRATAMENTO DOS DADOS

O método de tratamento de dados que será utilizado no presente estudo será a análise de conteúdo, no qual serão realizados estudos de textos para se obter a fundamentação teórico para se confirmar ou não a hipótese apresentada.

5.5 LIMITAÇÕES DO MÉTODO

A metodologia em questão possui limitações, particularmente, quanto à profundidade do estudo a ser realizado, pois não contempla, dentre outros aspectos, o estudo de campo e a entrevista com pessoas diretamente ligadas aos processos em estudo. Porém, devido ao fato de se tratar de um trabalho de término de curso, a ser realizado em aproximadamente seis meses (ver item 4 CRONOGRAMA), o método escolhido é adequado e possibilitará o alcance dos objetivos propostos no presente Projeto de Pesquisa.

5.6 CRONOGRAMA

Atividades	2021								
	Abr	Mai	Jun	Jul	Ago	Set	Out	Nov	Dez
Entrega do projeto de pesquisa	x								
1ª reunião com o orientador	x								
Sumário e metade dos capítulos		x							
2ª reunião com o orientador		x							
Entrega do restante dos capítulos			x						
Entrega do TCC pronto			x						
Aprovação pela ECEME				x	x	x	x	x	

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente trabalho abordou o recente histórico da inserção internacional do Brasil na África, tendo como base o pensamento geopolítico brasileiro, com vistas a se obter o panorama para o século XXI. O estudo atestou que o último continente a ser descolonizado atualmente é um dos centros da atenção de potências mundiais.

Neste diapasão, as teorias geopolíticas dos Generais Meira Mattos e Golbery do Couto e Silva já conferiam protagonismo à parceria a ser estabelecida entre Brasil e África, à época de suas publicações, ao longo do século XX.

Foi possível tecer breves esclarecimentos acerca da moderna construção da parceria do Brasil com a África, uma vez que os campos de poder que mais caracterizam o Brasil como um importante parceiro estratégico do continente africano são o econômico e o psicossocial.

Isto posto, infere-se que as lacunas atualmente percebidas no relacionamento Brasil-África têm raízes na quebra de continuidade de projetos, que seguem políticas de governo, muito vulneráveis à alternância de poder no peculiar sistema democrático de governo brasileiro, sumariamente descrito na pesquisa.

Quanto ao pensamento geopolítico brasileiro, Backheuser fixou o problema da divisão territorial do Brasil a partir do princípio da equipotência, a fim de evitarem-se os regionalismos. Travassos apontou a Argentina como principal desafio geopolítico do Brasil e designou o triângulo Cochabamba - Santa Cruz de la Sierra - Sucre como o *heartland* sul-americano, esboçando, pela primeira vez, uma Grande Estratégia nacional. Golbery elaborou a teoria dos círculos prioritários e estabeleceu uma visão de inserção internacional que o país deveria buscar. Da combinação destas abordagens tem-se que o pensamento geopolítico brasileiro impulsionou a Política Africana Brasileira, principalmente durante o governo dos presidentes militares no século XX, enfatizando que a relevância do assunto para o Brasil reside, principalmente, na importância do continente africano para a segurança de seu entorno estratégico, corroborado pelo estabelecimento de uma Zona de Paz e Cooperação do Atlântico Sul (ZOPACAS), em 1986, primeiro ano da reabertura política. Infere-

se que o passado colonial português comum entre África e Brasil catalisou a formação de uma comunidade de interesses comuns e defesa mútua desta envergadura.

Enquanto o Gen Golbery definiu os objetivos nacionais permanentes, Meira Mattos contribuiu para o reconhecimento de uma escola nacional desenvolvimentista, inspirada em Toynbee e sua teoria do “Desafio/Resposta”. Isso conduziu a adesão do Brasil a alianças militares hemisféricas, com ênfase na América do Sul e no continente africano, caracterizando o Atlântico Sul como o principal meio de projeção internacional do Brasil, validando o argumento de Therezinha de Castro, a principal escritora acerca de maritimidade e seus desdobramentos para a geopolítica no Brasil. Ainda no campo da defesa, sua teoria de triangulação de ilhas (Fernando de Noronha, Trindade e Malvinas) aponta para importantes escudos defensivos do Brasil.

De posse destes conhecimentos, o governo de Jânio Quadros, no contexto de sua Política Externa Independente (PEI), abriu oito embaixadas do Brasil na África. Consolidou-se o interesse brasileiro neste continente com a participação financeira nos fundos africanos de desenvolvimento, a obtenção da permissão para participar como observador na instituição que evoluiu para a atual União Africana (UA) e a quantidade de embaixadas brasileiras abertas no continente no início da década de 1960, totalizando dezoito embaixadores residentes.

No entanto, percebeu-se que esta situação se manteve praticamente inalterada até as barras do século XXI. Foi necessário atravessar uma lenta evolução histórica, iniciada pelos modernos Estados independentes da África, o que requereu um posicionamento mais claro por parte do Brasil, a partir da década de 1970, até então muito delimitado por tratativas com Portugal e outras potências europeias favoráveis à manutenção do colonialismo.

A fim de melhor compreender o desenvolvimento destas interações sul-atlânticas recorreu-se à divisão acadêmica do professor Saraiva, no que diz respeito ao primeiro ciclo de relacionamento entre Brasil e África, decorrente do século XVI ao século XIX, correspondendo ao período colonial brasileiro. Ali as trocas eram alicerçadas no regime escravocrata e no tráfico negreiro atlântico. O reconhecimento da independência do Brasil por Portugal, em 1826, forçou que

o novo país sul-americano não tomasse partido na administração dos territórios portugueses na África, o que perdurou até o estabelecimento da ZOPACAS, já no governo de José Sarney.

Por esta ótica, conclui-se que a inserção brasileira na África, a despeito de seu pensamento geopolítico, é descontínuo, uma vez que um novo declínio nas relações brasileiras com a África pode ser observado a partir da de 1990, em função da retomada neoliberal no Brasil, envolto em recorrentes crises econômicas desde o Choque do Petróleo.

Sabe-se que as posições e votos do Brasil nas Nações Unidas caracterizam, de longa data, o lugar da África na PEB como espaço de manobra para negociar um assento permanente em seu Conselho de Segurança. Coube, inicialmente, cooperar com os jovens países africanos para que eles superassem as consequências do comunismo. Neste sentido, os primeiros movimentos concretos foram marcados por missões comerciais entre Brasil e África, além da abertura de uma embaixada na Costa do Marfim, no estabelecimento de relações diplomáticas com Tanzânia, Uganda e Zâmbia, e no estreitamento comercial com a Argélia, para a compra de petróleo.

Foram inauguradas, ainda, agências do Banco do Brasil na Costa do Marfim, Nigéria, Egito, Marrocos, Senegal, Congo e Tunísia, além da aquisição de 20% das ações do Banco Internacional da África Ocidental e, ao final do governo Figueiredo, o Brasil já estabelecia relações diplomáticas com 43 dos 52 países africanos.

Em contrapartida, o ciclo negativo ficou marcado pelo volume de comércio entre o Brasil e África, na década de 1990, que decaiu ao patamar anotado em 1950 e de 1960, estimulando, desse modo, a diplomacia presidencial, materializada pelas 5 viagens do presidente Fernando Henrique Cardoso e outras 32 de Lula da Silva ao continente africano, visando a restabelecer antigas e criar novas conexões, culturais e comerciais entre o país sul-americano e parceiros africanos.

Estabeleceu-se, assim, sólida cooperação de cunho social e econômico, sendo que o campo da saúde foi o mais pródigo em projetos brasileiros voltados para o desenvolvimento africano, seguido pela Agricultura e Educação. A

cooperação técnica com a África foi o principal alvo da ABC entre 2009 e 2010, empenhando parte considerável de seu orçamento.

A eleição do presidente Jair Bolsonaro, em 2018, retomando propostas neoliberais, marca novo refluxo nas relações entre brasileiros e africanos, acarretando, de imediato, o fechamento das embaixadas do Brasil em Serra Leoa e Libéria em 2020.

Por fim, encerra-se este trabalho atestando o caráter cíclico e carente de planejamento estratégico por parte dos sucessivos governos brasileiros quanto ao caminho a seguir no que tange à inserção internacional do país na África. O pêndulo que caracteriza as iniciativas mais recentes, excluindo-se as que tomaram lugar ao longo dos governos dos presidentes militares, denotam certo ar de oportunismo e desapego aos fundamentos do pensamento geopolítico brasileiro, o que pode se tornar um óbice ao projeto de “Brasil potência” tão sonhado por parcela proeminente dos estudiosos brasileiros de geopolítica.

REFERÊNCIAS

ALBUQUERQUE, E. S. DE. 80 Anos da projeção continental do Brasil, de Mário Travassos Revista do Departamento de Geografia – USP São Paulo, Brasil, 2015.

BALDRIGHI, R. DE M. Antártida: Uma análise histórico-comparada das presenças brasileira e argentina no continente gelado Aracaju, Brasil, 2016. Disponível em: <http://repositorio.asc.es.br/handle/123456789/183>

BARROS, D. N. DE. A política africana do Brasil e o seu conseqüente Acordo de Cooperação Cultural com os países africanos: o caso do intercâmbio educacional com Cabo Verde Rio de Janeiro, Brasil, 2007.

BERNARDINO, L. M. B.; RIZZI, K. R. A “identidade da CPLP no domínio da defesa”: uma visão ampliada para a cooperação em defesa Revista Brasileira de Estudos de Defesa Brasília, Brasil, 2019.

BORTOLI, T. DE; PELLICCIOLI, R. South-South cooperation and technological development in defense: the case of the missile A-Darter Brazilian Journal of African Studies African Studies Porto Alegre, Brasil, 2019.

CARMONA, R. G. Pensamento geopolítico brasileiro: trajetória, grandes temas e novos desafios reflexões por ocasião dos 70 anos da Escola Superior de Guerra Revista da Escola Superior de Guerra Rio de Janeiro, Brasil, 2019.

CASTRO, T. DE. América do Sul: vocação geopolítica Revista da Escola Superior de Guerra Rio de Janeiro, Brasil, 2012.

CERQUEIRA, G. C. Geopolítica e geoestratégia aplicadas ao território brasileiro no período do Regime Militar Revista da Escola Superior de Guerra Rio de Janeiro, Brasil, 2019.

CURSINI, C. A geopolítica da política externa do pragmatismo ecumênico responsável (1974-1979): o papel do Ministério das Relações Exteriores Revista Brasileira de Estudos de Defesa Brasília, Brasil, 2019.

FALCETTI, B. M. et al. **Projeção de Poder do Brasil no Atlântico Sul: As Contribuições da Cooperação Brasil- Namíbia no Campo da Defesa** Osasco, Brasil, [s.d.].

FARIAS, H. C. **A estratégia do Brasil na África: fundamentos geopolíticos e mecanismos de financiamento no ciclo recente de expansão econômica (2003-2014)** Rio de Janeiro, Brasil, 2017.

FERREIRA, S. D. S.; MIGON, E. X. F. G. **Technical cooperation in security & defense: Brazil's presence in Africa** *Brazilian Journal of African Studies African Studies* Brasília, Brasil, 2016.

FILHO, O. M. **Considerações sobre Geopolítica** *Revista Pedagógica da Escola Preparatória de Cadetes do Exército* Campinas, Brasil, 2011.

FREITAS, J. S. DE; ARAÚJO, W. L. DE. **A política externa brasileira para a África: o envolvimento do Brasil nas operações de paz como instrumento de inserção internacional no continente africano** *Revista Política Hoje* Recife, Brasil, 2014.

GALLERA, A. S.; DE ROOY, G. G. A. A. **Góis Monteiro, Backheuser e Travassos: uma análise do plano de guerra de 1938 e sua relação com o pensamento geopolítico brasileiro na Era Vargas** *Revista Brasileira de Pós-Graduação* Rio de Janeiro, Brasil, 2019.

GREGORY, V.; RODRIGUES, A. DE O. **Brasil: uma grande estratégia para o século XXI** *Revista da Escola Superior de Guerra* Rio de Janeiro, Brasil, 2019.
LECHINI, G. **O Brasil na África ou a África no Brasil? A construção da política africana pelo Itamaraty** *Nueva Sociedad* Colonia Héroes de Padierna, México, 2008.

LEITE, A. C. C.; CAVALCANTE, T. F. **A cooperação brasileira para a África: da diplomacia presidencial de Lula da Silva à diplomacia comercial de Dilma Roussef** *Brazilian Journal of International Relations* Marília, Brasil, 2016.

LIMA, M. R. S. DE. **A política externa brasileira e os desafios da cooperação Sul-Sul** *Revista Brasileira de Política Internacional* Brasília, Brasil, 2005.
Disponível em: https://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0034-73292005000100002&lng=en&nrm=iso&tlng=pt

MARTINS, M. A. F. **Mário Travassos e Carlos Badia Malagrida: dois modelos geopolíticos sobre a América do Sul** São Paulo, Brasil, 2011.

MATOS, F. J. DE. Resenha - A Escola Geopolítica Brasileira Revista da Escola Superior de Guerra Rio de Janeiro, Brasil, 2011.

MENDONÇA JÚNIOR, W.; DE FARIA, C. A. P. A cooperação técnica do Brasil com a África: comparando os governos Fernando Henrique Cardoso (1995 - 2002) e Lula da Silva (2003 - 2010) Revista Brasileira de Política Internacional Brasília, Brasil, 2015. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.1590/0034-7329201500101>

MILHORANCE, C. A política de cooperação do Brasil com a África Subsaariana no setor rural: transferência e inovação na difusão de políticas públicas Revista Brasileira de Política Internacional Brasília, Brasil, 2013.

PEREIRA, A. D. Brazil-Africa relations: from the slave nexus to the construction of strategic partnerships Brazilian Journal of African Studies African Studies Porto Alegre, Brasil, 2020.

URT, J. N. Construção de confiança na América do Sul: A política externa do governo Figueiredo (1979-1985) Brasília, Brasil, 2009. Disponível em: <<http://publications.lib.chalmers.se/records/fulltext/245180/245180.pdf>%0Ahttps://hdl.handle.net/20.500.12380/245180%0Ahttp://dx.doi.org/10.1016/j.jsames.2011.03.003%0Ahttps://doi.org/10.1016/j.gr.2017.08.001%0Ahttp://dx.doi.org/10.1016/j.precamres.2014.12>