

de Assis, Caroline Chagas

Working Paper

A inserção dos BRICS na África Austral

Texto para Discussão, No. 2788

Provided in Cooperation with:

Institute of Applied Economic Research (ipea), Brasília

Suggested Citation: de Assis, Caroline Chagas (2022) : A inserção dos BRICS na África Austral, Texto para Discussão, No. 2788, Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), Brasília,
<https://doi.org/10.38116/td2788>

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/269159>

Standard-Nutzungsbedingungen:

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

Terms of use:

Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.

You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.

If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.



<https://creativecommons.org/licenses/by/2.5/br/>

TEXTO PARA DISCUSSÃO

2788

A INSERÇÃO DOS BRICS
NA ÁFRICA AUSTRAL

CAROLINE CHAGAS DE ASSIS



**A INSERÇÃO DOS BRICS
NA ÁFRICA AUSTRAL**

CAROLINE CHAGAS DE ASSIS¹

1. Pesquisadora do Subprograma de Pesquisa para o Desenvolvimento Nacional (PNPD) na Diretoria de Estudos e Relações Econômicas e Políticas Internacionais do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Dinte/Ipea); e mestra em ciência política pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS).

Governo Federal

Ministério da Economia

Ministro Paulo Guedes

ipea Instituto de Pesquisa
Econômica Aplicada

Fundação pública vinculada ao Ministério da Economia, o Ipea fornece suporte técnico e institucional às ações governamentais – possibilitando a formulação de inúmeras políticas públicas e programas de desenvolvimento brasileiros – e disponibiliza, para a sociedade, pesquisas e estudos realizados por seus técnicos.

Presidente

ERIK ALENCAR DE FIGUEIREDO

Diretor de Desenvolvimento Institucional

ANDRÉ SAMPAIO ZUVANOV

**Diretor de Estudos e Políticas do Estado,
das Instituições e da Democracia**

FLAVIO LYRIO CARNEIRO

Diretor de Estudos e Políticas Macroeconômicas
MARCO ANTÔNIO FREITAS DE HOLLANDA CAVALCANTI

Diretor de Estudos e Políticas Regionais, Urbanas e Ambientais

NILO LUIZ SACCARO JUNIOR

**Diretor de Estudos e Políticas Setoriais de
Inovação e Infraestrutura**

JOÃO MARIA DE OLIVEIRA

Diretor de Estudos e Políticas Sociais

HERTON ELLERY ARAÚJO

**Diretor de Estudos e Relações Econômicas e
Políticas Internacionais**

PAULO DE ANDRADE JACINTO

Assessor-chefe de Imprensa e Comunicação (substituto)

JOÃO CLÁUDIO GARCIA RODRIGUES LIMA

OUVIDORIA: <http://www.ipea.gov.br/ouvidoria>

URL: <http://www.ipea.gov.br>

Texto para Discussão

Publicação seriada que divulga resultados de estudos e pesquisas em desenvolvimento pelo Ipea com o objetivo de fomentar o debate e oferecer subsídios à formulação e avaliação de políticas públicas.

© Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – **ipea** 2022

Texto para discussão / Instituto de Pesquisa Econômica
Aplicada.- Brasília : Rio de Janeiro : Ipea , 1990-

ISSN 1415-4765

1. Brasil. 2. Aspectos Econômicos. 3. Aspectos Sociais.
I. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada.

CDD 330.908

As publicações do Ipea estão disponíveis para *download* gratuito nos formatos PDF (todas) e EPUB (livros e periódicos).
Acesse: <http://www.ipea.gov.br/portal/publicacoes>

As opiniões emitidas nesta publicação são de exclusiva e inteira responsabilidade dos autores, não exprimindo, necessariamente, o ponto de vista do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada ou do Ministério da Economia.

É permitida a reprodução deste texto e dos dados nele contidos, desde que citada a fonte. Reproduções para fins comerciais são proibidas.

JEL: N47.

DOI: <http://dx.doi.org/10.38116/td2788>

SUMÁRIO

SINOPSE

ABSTRACT

1 INTRODUÇÃO.....	6
2 HISTÓRICO DA ÁFRICA AUSTRAL	7
3 O SÉCULO XXI: RENASCIMENTO AFRICANO E O PAPEL DOS BRICS.....	12
4 BRASIL NA ÁFRICA AUSTRAL	26
5 RÚSSIA NA ÁFRICA AUSTRAL.....	34
6 ÍNDIA NA ÁFRICA AUSTRAL	44
7 CHINA NA ÁFRICA AUSTRAL.....	53
8 CONCLUSÃO E RESULTADOS	62
REFERÊNCIAS.....	65

SINOPSE

A África teve, durante o século XXI, sua importância estratégica renovada devido à importância crescente de novos atores no sistema internacional que buscavam mercados para vender seus produtos e parcerias estratégicas. Entre esses atores estão Brasil, Rússia, Índia e China, formando o bloco econômico BRICs. Este estudo – que faz parte do projeto A Agenda Externa do Brasil para a África: Avaliações e Propostas, promovido pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea) e desenvolvido durante 2020 – buscou entender como os BRICs se inseriram historicamente na região austral da África e como se estabeleceram comercialmente na região, demonstrando suas principais estratégias e seus mecanismos de aproximação. Ao longo do trabalho ficou evidente que apesar de serem considerados novos atores no continente africano, os BRICs têm um histórico importante de inserção na região austral da África, inclusive considerando-a estratégica para seus planos de projeção internacional. Esses atores, apesar de sua união no grupo dos BRICS, apresentam estratégias de inserção diferentes, o que garante nichos de mercado que os tornam complementares em alguns setores, porém concorrentes em outros.

Palavras-chave: BRICS; inserção internacional; África Austral.

ABSTRACT

Africa has had a renewed strategic importance in the 21st century. It is related to the uprise of new actor in international system that search markets and strategic partners. Within those new actors are Brazil, Russia, India and China (BRICs). In this context this paper seek to understand how BRICs introduce their selves in Southern Africa and how they set up commercially in this region, demonstrating the main strategies and mechanisms of approach. This paper is developed as part of the project "The Brazilian External Agenda to Africa: proposes and evaluation", requested for Ipea and developed during the year 2020. As a result of the research became evident that BRICs had a long history with Southern Africa, in spite of they are nowadays considered new players in the region. Despite BRICs are all together in the BRICS group, individually they have a different kind of insertion in Africa, what in some cases enables them to be complementary and in others strong competitors.

Keywords: BRICS; strategic partnership; Southern Africa.

1 INTRODUÇÃO

O continente africano sempre teve papel central no sistema internacional. No entanto, a percepção de sua importância e sua posição nesse sistema mudaram muito ao longo do tempo. Assim, após uma década considerada perdida, o início do século XXI foi marcado por certo otimismo quanto ao crescimento do continente africano. Parte desse otimismo é decorrente do estreitamento de relações entre os africanos e os emergentes não apenas no campo comercial, mas também político-diplomático. Apesar da retomada do interesse, poucos estudos existem sobre a estratégia de atuação desses “novos” atores no continente africano, abrindo espaço para distorções graves realizadas nas mídias mundiais que podem resultar, inclusive, em conflitos diplomáticos (Brautigam, 2015).

Com frequência os BRICs¹ são considerados novos atores na África, competindo por mercados na região (Lechini, 2012). No entanto, quando analisamos suas relações individuais com a África, percebemos que esses atores têm uma relação muito longa com o continente. Além disso, cada um estabeleceu um tipo de relação política, econômica e diplomática com a África – por isso, possuem formas de atuação diferentes no continente. Em muitos momentos há certo conflito de interesses; em outros, algum grau de complementariedade.

Assim, este trabalho tem como objetivo realizar um panorama sobre a estratégia de inserção do Brasil, Rússia, Índia e China (BRICs) na África Austral² no século XXI. Para isso, utilizaremos de metodologia de cunho qualitativo de estudos de caso de inserção nos países citados, ressaltando, assim, suas semelhanças e diferenças para, a partir disso, apontar possíveis pontos de divergência e de convergência desses atores (Morlino e Sartori, 1994). Serão utilizados como categorias de análise um breve histórico das relações dos BRICs com a África, pontuando principalmente acontecimentos relevantes para explicar o contexto atual; os principais projetos político-diplomáticos desenvolvidos na África Austral nesse novo século; visitas de alto nível realizadas com africanos; e, por fim, as características das relações comerciais dos BRICs com a região.

1. O grupo BRIC foi oficialmente fundado em 2009, com o primeiro encontro de cúpula entre Brasil, Rússia, Índia e China. Em 2011, a África do Sul se uniu ao grupo, formando o BRICS. Desde então, o BRICS tem se reunido anualmente e avançado em sua concertação político-diplomática e comercial. Neste trabalho não temos como objetivo entender o funcionamento do grupo nem o papel que a África representa para ele. Utilizaremos o acrônimo BRICs para nos referirmos a Brasil, Rússia, Índia e China individualmente, não como grupo. Assim, quando quisermos nos referir aos atores como grupo, utilizaremos a nomenclatura BRICS; e como atores individuais, BRICs. A África do Sul não será analisada individualmente, pois, como pertence à região e tem como principal foco a projeção de poder, acaba destoando dos demais atores. Assim, abordaremos a África do Sul junto aos países da região da África Austral.

2. Segundo a definição da União Africana, a África Austral é composta por: África do Sul, Angola, Botsuana, Essuatíni, Lesoto, Malawi, Moçambique, Namíbia, Zâmbia e Zimbábue.

Há poucos estudos especializados no Brasil sobre a atuação de outros atores internacionais no continente africano, em especial dos países em desenvolvimento. O Brasil tem relações históricas com o continente africano desde o período colonial. No entanto, é apenas após o processo de libertação dos países africanos e o posterior processo de globalização econômica que essas relações ganham destaque na política externa do país. Diversos estudos têm focado em temas pontuais sobre as relações Brasil-África, o que vem enriquecendo a compreensão brasileira do continente africano. No entanto, entender a atuação internacional de forma mais ampla – ou seja, aliar a compreensão dos desafios à atuação de outros atores no continente africano – é ainda necessário para aprimorar a perspectiva estratégica brasileira.

Os motivos que levaram à escolha dos BRICs foram principalmente estes: i) são atores em desenvolvimento, apesar de não estarem no mesmo patamar econômico e terem perfil bastante diverso, podem ter projetos e estratégias que sirvam como exemplo ao Brasil; e ii) os BRICS são parceiros importantes para o Brasil e o grupo possui projetos conjuntos de atuação internacional – por isso, entender a atuação individual de cada um em termos práticos, ressaltando suas perspectivas individuais e seus interesses, será de extrema relevância para podermos vislumbrar as possibilidades de cooperação entre eles no futuro.

Este trabalho será dividido em três partes, além desta introdução. Na primeira parte abordaremos a África Austral pós-Guerra Fria, entendendo os atores da região, seus desafios e possibilidades ao ingressar no século XXI. Na segunda parte, faremos um panorama sobre a crescente presença econômica conjunta dos BRICS na região austral neste século. Já a terceira parte será focada na ação individual das estratégias de inserção de Brasil, Rússia, Índia e China na região a partir de aspectos históricos, políticos-diplomáticos, mecanismos multilaterais e comerciais. Por fim, há breves conclusões, ressaltando como resultado as principais características de cada estratégia de inserção, buscando pontos que possam criar convergências entre os BRICS e pontos que possam gerar conflitos de interesse entre eles.

2 HISTÓRICO DA ÁFRICA AUSTRAL

Atualmente o subcontinente da África Austral abarca dez países, segundo a definição de membros da União Africana.³ Tais países apresentam políticas internas e histórico de relações sociais bastante diferentes, porém com fatores em comum, como a conquista da maior parte das independências de forma tardia e a constante disputa entre atores internacionais por influência

3. São eles: África do Sul, Angola, Botsuana, Lesoto, Malawi, Moçambique, Namíbia, Suazilândia, Zâmbia e Zimbábue.

na região. Uma das explicações para tais disputas é a importância estratégica da região austral da África. Ainda nas grandes navegações do século XV, a região era estratégica pois liga o oceano Atlântico ao Índico (Visentini, Ribeiro e Pereira, 2007). Já a partir do século XVIII, várias descobertas de jazidas minerais (principalmente de ouro e diamantes e depois de petróleo) tornaram a região estratégica para a exploração de *commodities* essenciais ao desenvolvimento industrial.

É importante levar em conta que a região austral tem certa singularidade em termos de desenvolvimento em relação às demais regiões africanas, devido ao estabelecimento de um processo de colonização de povoamento na África do Sul. Tendo conquistado sua independência da Europa em 1910, a África do Sul passou a estabelecer uma estrutura política e econômica baseada no *apartheid*, concentrando todo o poder em uma elite branca. Essa elite via a região da África Austral como zona de influência necessária para manter seu poder (Silva, 2017; Visentini e Pereira, 2010). Os demais países da região somente começariam a se tornar independentes a partir da terceira onda de independências da África, iniciada nos anos 1960 e se estendendo até a década de 1990. Por isso, a África do Sul buscou construir ali uma estrutura que mantivesse os vizinhos ligados à economia sul-africana (Chazan *et al.*, 1999).

Dessa forma, o período da Guerra Fria foi caracterizado por um processo concomitante de luta pelas independências das metrópoles europeias (aumentando a cooperação entre os grupos de resistência africanos) e de disputas entre as superpotências do século XX, União Soviética e Estados Unidos, por espaços de influência político-econômica, o que se dava através de guerra *proxy*.⁴ Essa conjuntura fez com que o conflito e a cooperação andassem juntos no subcontinente (Silva, 2017).

Assim, a partir de 1964, iniciaram-se os processos de independência da região com: Zâmbia (que na época se chamava Rodésia do Norte); Malawi (que se chamava Niassalândia); e Zimbábue⁵

4. Segundo a definição de Bar-Siman-Tov (1984), guerras *proxy* são as guerras realizadas entre atores regionais orientados e apoiados por superpotências, como forma de evitar conflito nuclear direto entre estas últimas. Seria, então, uma espécie de “guerra por procuração”, no qual as superpotências intervêm indiretamente em outros países menores para atender seus interesses (muitas vezes condizentes com os interesses locais também).

5. A Rodésia do Sul declarou independência unilateralmente, em 1965, com vistas à manutenção do regime de supremacia branca instituído por Ian Smith, e tinha certo alinhamento com a África do Sul. No entanto, formaram-se nos países vizinhos guerrilhas negras que lutavam por independência alinhadas ao FLS. Assim, nos anos 1970, o Reino Unido (um dos colonizadores da região) teve de enfrentar brancos e negros na Rodésia do Sul. Com a independência de Angola e Moçambique de Portugal, e com o envolvimento do Reino Unido em outros contenciosos africanos, os britânicos foram obrigados a negociar. As conversações culminaram nos Acordos de Lancaster de 1980, que estabeleciam a constituição e o cessar-fogo, e reconheciam a coalizão da Frente Patriótica, liderada por Robert Mugabe (a União Nacional Africana do Zimbábue – Frente Patriótica ou Zimbabwe African National Union-Patriotic Front – Zanu-PF) como liderança do país. A partir de então, o país mudou de nome para Zimbábue. A vitória da Zanu-PF, aliada ao FLS, deu nova pressão para o fim do *apartheid* na África do Sul (Chazan *et al.*, 1999).

(que se chamava Rodésia do Sul) (Chazan *et al.*, 1999). A Zâmbia e a Tanzânia⁶ fundaram, então, os Estados da Linha de Frente (FLS), grupo que tinha como objetivo apoiar lideranças africanas da região que buscassem a independência das metrópoles. Devido ao alinhamento ideológico da Tanzânia com a União Soviética, algo que se refletia na sua atuação de liderança da região austral, a África do Sul via esse grupo com muita desconfiança. Assim, o período da Guerra Fria no subcontinente sul-africano foi marcado pela disputa da África do Sul, buscando manter seu poder político, econômico e geoestratégico (aliada a metrópoles europeias e aos Estados Unidos) contra os países da linha de frente, que apoiavam os movimentos de libertação nas colônias (alguns também tinham apoio de União Soviética e Cuba). Assim, as relações de cooperação na região se davam em consequência do posicionamento dos grupos de poder africanos no conflito regional, o qual também era fortemente influenciado por atores externos.

Com o fim da União Soviética e da Guerra Fria, a África também viu sua importância estratégica diminuída, pois os dois principais atores que disputavam presença na região perderam seu interesse nela. Por isso, os dois grupos africanos da região austral se veem sem apoio externo e começam, então, a negociar a paz. O principal marco dessas negociações é o tratado de paz entre Angola e África do Sul, que resultou na independência da Namíbia, em 1990. É também nesse contexto que começa a transição de poder na África do Sul, terminando com o *apartheid* e elegendo o primeiro presidente negro, Nelson Mandela, em 1994, que era membro do partido do Congresso Nacional Africano (African National Congress – ANC), apoiado pelo FLS. Dessa forma, o fim da Guerra Fria mudou completamente as correlações de forças da região (Chazan *et al.*, 1999).

Com o processo de transição política da África do Sul, iniciado em 1989, o país queria rearticular a ordem regional a fim de manter sua zona de influência, e com a queda da União Soviética (que apoiou a ANC, partido que passaria a estar no poder), buscou-se um alinhamento ao escopo liberal. No entanto, os países da região viam a postura da África do Sul com certa desconfiança, pois ela seguia possuindo um aparato militar bastante desenvolvido em relação aos vizinhos. Assim, o período de 1994 a 2002 pode ser caracterizado pela acomodação das mudanças que ocorreram no final dos anos 1980, marcada pela desconfiança dos países da região em relação à

6. A Tanzânia é considerada por alguns autores pertencente à região austral devido a sua forte influência nas relações intra-africanas. Essa influência se deve ao fato de que, quando se deu sua independência, o líder da Tanzânia, Julius Nyerere, teve desentendimentos com Quênia e Uganda. Assim foi geopoliticamente impelido a se aproximar de seu vizinho ao sul, Moçambique. A partir disso, viu na região austral um lugar que permitiria maiores possibilidades de aproximação político-ideológicas, passando a ter forte influência nos processos de independência e de construção dos estados (Chazan *et al.*, 1999). Esses laços perpetuam-se até hoje. Exemplo disso é a participação da Tanzânia na Comunidade para o Desenvolvimento da África Austral (Southern Africa Development Community – SADC). Porém, como esse ator não pertence à delimitação geográfica da União Africana, não será abordado neste trabalho.

África do Sul, o que, ao mesmo tempo que arrefeceu conflitos passados, manteve os ressentimentos. Apesar da desconfiança, o afastamento das potências extrarregionais, abriu caminho para a cooperação regional inaugurada pela SADC (Silva, 2017).⁷

O fim desses conflitos internos e externos trouxe expectativas quanto ao desenvolvimento da região, mas que logo foram frustradas pelo contexto econômico regional. Muitos países, além de estarem com infraestrutura debilitada devido às guerras, viram uma brusca redução dos investimentos externos. Além disso, as potências externas saíram da região, mas também deixaram para trás armamentos pesados nas mãos de governos pouco estruturados e de grupos insurgentes ávidos pelo poder, gerando guerras civis muito violentas por recursos escassos (Visentini, 2013).⁸

Devido à falta de infraestrutura e por conta das graves crises econômicas, muitos países foram obrigados a recorrer à ajuda internacional de organizações financeiras como o Fundo Monetário Internacional (FMI) e o Banco Mundial, ainda nos anos 1980, aderindo assim às exigências econômicas da nova ordem econômica internacional que veio a se estabelecer na década de 1990. Relatórios internacionais (como o relatório Berg feito pelo Banco Mundial, em 1981, e o relatório de Robert Bates no mesmo período) afirmavam que as causas da crise econômica africana estariam em elementos internos, principalmente pela proteção estatal às elites ineficientes. Recomendavam que as economias da África Subsaariana se dedicassem ao aumento da produção agrícola e exportação, reduzindo a proteção à indústria nacional. Como consequência, os relatórios acabavam estimulando a liberalização

7. Em agosto de 1992 houve a transformação da Conferência de Coordenação para o Desenvolvimento Sul-Africano (Southern African Development Coordination Conference – SADCC), instituição criada em 1980 como mecanismo econômico que tinha como objetivo reduzir o papel da África do Sul do *apartheid* e seus aliados na região, e integrar e desenvolver a região austral (Chazan *et al.*, 1999). Hoje fazem parte da SADC Angola, Moçambique, Botsuana, Comores, República Democrática do Congo, Essuatíni, Lesoto, Madagascar, Malawi, Ilhas Maurício, Namíbia, Seychelles, África do Sul, Tanzânia, Zâmbia e Zimbábue. Esse mecanismo tornou-se ao longo do tempo um exemplo da integração regional.

8. O maior exemplo desse contexto é o caso de Angola. Esse país esteve envolto em um conflito civil por quase trinta anos depois da independência. Após a independência de Portugal, em 1975, Angola se deparou com o desafio de estabelecer um governo com três grupos políticos (Movimento Popular de Libertação de Angola – MPLA, Frente Nacional de Libertação de Angola e Unita – FNLA e União Nacional para a Independência Total de Angola – Unita) que disputavam o poder. Devido à Guerra Fria e à posição estratégica do país, os grupos políticos passaram a receber auxílio externo, principalmente de Estados Unidos, União Soviética, Cuba e África do Sul. Com o fim da Guerra Fria e consequentemente o fim do apoio externo, o país conseguiu chegar a um acordo de paz, que resultou na independência da Namíbia e retirada de forças estrangeiras de seu território. No entanto, logo após os acordos de paz da guerra convencional, iniciou-se a guerra de guerrilha entre MPLA e Unita, que teve fim apenas em 2002, com a morte do líder da Unita, Jonas Savimbi, e a consolidação do MPLA como liderança política do país.

das economias, com redução do papel dos estados no provimento de serviços públicos, o que veio a ser reforçado com a adesão política ao liberalismo no fim da Guerra Fria (Arrighi, 2006).

No entanto, isso se deu quase concomitantemente a uma mudança na atuação dos Estados Unidos na economia global, de um país investidor em um país receptor de investimentos, o que gerou uma bifurcação no desenvolvimento dos países do chamado terceiro mundo e aprofundou ainda mais a crise africana (Arrighi, 2006). O resultado da união da disputa por investimento, aliado à liberalização econômica e à perda de importância estratégica da África, levou a crises sociais agudas, com generalização da fome, epidemias, espreitamento do HIV, do cólera e outros, e o acirramento de conflitos internos (muitas vezes financiados pelo tráfico de pedras preciosas) (Visentini, 2013).

Nesse contexto crítico, os países tiveram de se reorganizar, muitos aderindo às políticas liberais. Zimbábue, por exemplo, aderiu às reformas estruturantes sem mexer nas estruturas de distribuição de terras, o que levou aos primeiros sinais de crise ainda nos anos 1990. A fim de manter seu poder, cada vez mais centralizado na figura do presidente, Robert Mugabe, então, mudou completamente e passou a radicalizar seu discurso e defender um programa de distribuição de terras que resultou em diversas sanções internacionais, fome generalizada e crise inflacionária (Silva, 2017). Esse país esteve então durante grande parte dos anos 2000 em uma profunda crise econômica, deixando a posição de líder regional.⁹

Assim, o fim da Guerra Fria foi paradoxal para a África. Se por um lado representou o desengajamento das potências externas e o fim do regime de *apartheid* na África do Sul, o que permitia uma aproximação dos atores regionais, por outro lado foi um período conhecido como a nova década perdida da África, na qual as cenas de miséria e conflitos internos se generalizaram. Além disso, apesar das dificuldades, a ajuda internacional foi paulatinamente sendo delegada à sociedade civil (liderada por organizações não governamentais – ONGs) e retirada dos estados, principalmente pela perspectiva de que as elites africanas eram corruptas e inaptas.¹⁰ Isso gerou uma proliferação de grupos que recebiam grandes somas de verbas, mas que não tinham uma política conjunta e coordenada agravando a situação do continente (Brautigam, 2009). É algo

9. A crise econômica do Zimbábue tornou-se uma exceção no subcontinente, pois a região teve uma média positiva nos anos 2000, como será observado adiante. Mugabe manteve-se por muito tempo no poder. Quando já estava próximo do fim da vida, dois grupos dentro do partido que ele representava (Zanu-PF) começaram uma disputa, o que resultou na saída de Mugabe do poder, em 2017, e seu exílio em Singapura. Houve, então, ascensão de Emmerson Mnangagwa (Zanu-PF), ligado às forças armadas do país e vice-presidente de Mugabe.

10. A título ilustrativo, podemos observar algumas reportagens de jornal da época, na qual se fala da redução da participação da Europa e dos Estados Unidos nos programas de ajuda internacional (French, 1995).

que pode ser observado no decrescimento no índice de desenvolvimento humano (IDH) de quatro países da região e a quase estagnação de outros três durante os anos 1990. A África Austral passou de uma média de 0.472, em 1990, para 0.467, em 2000, enquanto a média mundial foi de crescimento de 0.598 (1990) para 0.641 (2000) no mesmo período (UNDP, 2020).¹¹

3 O SÉCULO XXI: RENASCIMENTO AFRICANO E O PAPEL DOS BRICS

Apesar das dificuldades nos anos 1990, alguns eventos mudaram as perspectivas pessimistas sobre a África, fazendo com que o saldo sobre o continente fosse bastante positivo no século XXI. As causas para essa mudança se deram com base em elementos internos – como a estabilização de conflitos e a consolidação das organizações regionais (por exemplo, da União Africana) – e elementos externos – relacionados a mudanças no sistema internacional (Saraiva, 2015). Assim, essa mudança de expectativa levou a certo otimismo em relação ao continente africano no início do século XXI, que será conhecido como período do renascimento africano e, nesse contexto, a posição da África Austral foi bastante promissora. A segunda década do século XXI, no entanto, deixou claro que alguns desafios persistem e precisam ser resolvidos para manter o crescimento sustentado da região.

3.1 Fatores internos africanos no século XXI

Do ponto de vista interno da África podemos destacar dois movimentos importantes na África Austral do século XXI que levaram ao otimismo em relação à região: um relacionado à estabilização de conflitos de longa data, como a guerra civil de Angola; e outro associado à consolidação de diversos mecanismos regionais (como União Africana e SADC), que passaram a atuar como mediadores de conflitos de interesse na região, tanto no sentido econômico como securitário.

O fim da Guerra Civil de Angola, em 2002, levou a região austral a uma acomodação de forças após quase trinta anos de guerra. Durante a Guerra Fria, o conflito contava com a colaboração de atores externos (principalmente, Estados Unidos, União Soviética e Cuba), e de atores regionais, como África do Sul e Zaire (atual República Democrática do Congo). Com o fim da Guerra Fria, os atores extrarregionais começaram a retirada, enquanto no âmbito regional, com o fim do

11. Angola não foi analisada no presente cálculo por falta de dados disponíveis. Os países que foram exceção e apresentaram crescimento no período foram Zâmbia, Moçambique, Malauí, Botsuana e África do Sul. No entanto, apenas Moçambique e Malauí apresentaram crescimento efetivo (Malauí passou de 0.303, em 1990, para 0.362, em 2000, enquanto Moçambique passou de 0.217 para 0.301). Os demais permaneceram em uma quase estagnação, variando apenas 0.004 e 0.008 (UNDP, 2020).

apartheid na África do Sul e a libertação da Namíbia, houve certo alinhamento político entre os atores regionais e estabilização das relações, com o reconhecimento da legitimidade do poder do MPLA em Angola, selando o fim do apoio aos grupos opositores (Malaquias, 2011; Silva, 2017).

Outro elemento que trouxe otimismo para a África foram as organizações regionais. Por um longo período, as relações internacionais africanas foram definidas de fora para dentro, ou seja, por centros dominantes de poder que subjugavam a agenda geopolítica africana. Assim, o colonialismo acabava determinando as relações do continente com o resto do mundo. Além disso, as elites políticas locais tampouco tinham interesse em buscar consensos e soluções comuns a seus próprios problemas. Foi apenas após o fim da Guerra Fria e o advento da globalização que as lideranças africanas tiveram condições efetivas de ter uma voz ativa no sistema internacional. A emergência política dessas organizações regionais do século XXI, no entanto, foram precedidas pelos esforços pan-africanistas, que desde a década de 1960 buscavam uma integração continental. O espírito pan-africanista é caracterizado pela solidariedade e cooperação entre os países africanos e suas sociedades e foi fundamental para o estabelecimento de várias organizações africanas (Murithi, 2014).

A União Africana é com certeza um importante mecanismo de diálogo político que contribuiu para uma percepção de otimismo em relação à África no século XXI, que ficou conhecido como “século africano” (Saraiva, 2015). Criada, em 2002, a partir da Organização da Unidade Africana (de 1963), a União Africana tinha como propósito melhorar a qualidade de vida, por meio do engajamento internacional e pela intervenção continental por parte dos próprios africanos. Um dos meios para esses objetivos é a integração de todos os 55 estados africanos, que atualmente são seus membros. Essa organização começou a dar cabo de alguns desafios do continente relacionados principalmente à melhoria da governança, ao desenvolvimento e segurança a partir da criação de instituições como o Conselho de Paz e Segurança, o Parlamento Pan-Africano, a Nova Parceria Africana para o Desenvolvimento (Nepad) e a Zona de Livre-Comércio Continental Africana (AfCFTA). Atualmente, ela é um importante ator africano, tanto para solucionar problemas internos quanto para as relações internacionais do continente, formando consensos entre os diferentes posicionamentos políticos. Ao longo dos anos, no entanto, vários desafios foram se apresentando, como a dependência de financiamento externo dessa instituição, bem como a falta de interesse dos atores regionais no aprofundamento da integração continental, dando maior foco aos mecanismos de diálogo regional e também a dificuldade de manter a coerência entre interesses diversos (Murithi, 2014; Murithi e Karbo, 2018; Welz, 2013).

Apesar de essas organizações serem de extrema relevância, Thomas Kwasi Tiekou chama atenção para o fato de que, quando analisamos os países africanos e suas relações internacionais,

as questões institucionais e materiais nem sempre são mais relevantes, pois as regras informais guiadas pelo pan-africanismo têm um peso muito significativo na política dos países (*apud* Murithi, 2014). Por isso, mesmo com problemas, esse mecanismo segue sendo importante para o desenvolvimento africano, e os países que pretendem aproximar-se da África buscam também estabelecer parcerias com a União Africana como uma forma de legitimar essa aproximação. O caso do Fórum de Cooperação China-África (Focac), promovido pela China em parceria com os países africanos, é um exemplo disso, pois as reuniões sempre contam com a presença de representantes da União Africana.

Além da União Africana, que é um mecanismo continental, existem também iniciativas regionais de integração. Entre elas, na região austral, pode-se destacar a União Aduaneira da África Austral (Southern Africa Customs Union – Sacu). Ela foi fundada em 1889 e é a união aduaneira mais antiga do mundo. Surgiu ainda no período colonial, reunindo a Colônia Britânica do Cabo da Boa Esperança com a República Bôer do Estado Livre de Orange. O objetivo primordial era promover o desenvolvimento econômico regional através da coordenação do comércio regional. Em 1910, com o reordenamento político das colônias, se expandiu para integrar a União da África do Sul (África do Sul) e o Alto-Comissariado Britânico dos Territórios (HCTs), Basutoland (Lesoto), Bechuanaland (Botsuana), Essuatíni (Eswatini) e África do Sudoeste (Namíbia). Como a África do Sul foi o primeiro país a conquistar sua independência colonial, ainda em 1910, ela foi construindo nesse mecanismo vantagens decisórias e de negociação no grupo. Por isso, com a independência da Namíbia e o fim do *apartheid* na África do Sul, essa organização começou a passar por uma profunda reorganização institucional em 1994, que culminou com um novo Acordo da Sacu, em 2002, e atualmente conta com cinco países-membros.¹² Apesar dessa reformulação, a organização ainda é bastante criticada entre outros atores regionais devido ao papel da África do Sul. A principal iniciativa é a criação de uma Zona de União Aduaneira, promovendo assim a união econômica da região e uma melhor inserção na economia global, mas, como a África do Sul tem uma economia mais pujante entre os membros, acaba fortalecendo a dependência dos demais, elemento que vem sendo minimizado pelas reformas da instituição.

Os mecanismos regionais nem sempre são concorrentes com a União Africana. Pelo contrário, oito desses mecanismos são reconhecidos pela instituição e funcionam como uma espécie de braço executor das políticas pensadas dentro da União Africana. Uma vez que a África abarca muitos países e a concertação de interesses políticos e econômicos é bastante difícil, esses mecanismos servem como forma de concentrar esforços e resolver questões práticas. Entre esses mecanismos de diálogo regional que têm reforçado também a concertação política na África Austral está a SADC.

12. África do Sul, Namíbia, Botsuana, Lesoto e Suazilândia. Disponível em: <<https://www.sacu.int/show.php?id=394>>.

A SADC, além de abarcar mais atores regionais que a Sacu, tem objetivos mais amplos e foi muito importante para a reconstrução das relações cooperativas regionais após o fim do *apartheid* na África do Sul. A SADC teve como origem a Conferência de Coordenação do Desenvolvimento da África Austral (Southern African Development Coordination Conference – SADCC), criada em 1980 afim de ajudar a liberalização política e econômica da região, principalmente reduzindo a dependência econômica da África do Sul do *apartheid*. Em 1992, houve a mudança do nome e também o estabelecimento de novo foco do grupo na integração do desenvolvimento econômico regional. Entre os principais objetivos estão: promoção do desenvolvimento e crescimento econômico; redução da pobreza; melhoria do padrão e da qualidade de vida da região; e, por fim, apoiar a comunidade para superar desavenças em direção à integração regional. Atualmente, o grupo contempla quinze países.¹³ Em 2001, houve uma reestruturação consagrada em uma emenda no tratado original ampliando a estrutura institucional. Sua institucionalização conta com a seguinte estrutura: Cúpula dos Chefes de Estado ou Governo, Organização para Cooperação Política, Defesa e Segurança, Conselho de Ministros, Secretariado, Tribunal, Troika, Comitê Permanente de Funcionários e Comitê Nacional da SADC.¹⁴

Além dos mecanismos regionais, outra iniciativa que busca motivar o desenvolvimento e a diversificação econômica é o estabelecimento de Zonas Econômicas Especiais (ZEEs) que também têm estimulado a economia regional. As ZEEs começaram a ser implementadas ainda nos anos 1970, inicialmente nas Ilhas Maurício, mas foi nos anos 1990, percebendo o desempenho dos países asiáticos, que houve uma efetiva multiplicação desse modelo no continente africano. Em 2018, estimava-se que havia 237 ZEEs na África (contando algumas ainda em construção), distribuídas em 38 países do continente, e a África do Sul é um dos três países (com Nigéria e Egito) nos quais essa prática está mais bem desenvolvida (UNCTAD, 2019c).

3.2 Fatores internacionais do século XXI

Além dos esforços africanos, um dos principais elementos de otimismo em relação à África foi a mudança no sistema internacional para uma ordem global multipolar. A unipolaridade dos Estados Unidos começou a ser contestada no início do século XXI, inaugurando um período multipolar. O crescimento econômico de diversos atores intermediários, os chamados países emergentes, passaram a disputar espaço político correspondente nas instituições internacionais, não com o intuito

13. Angola (1980), Botsuana (1980), República Democrática do Congo (1998), Lesoto (1980), Madagascar (2005), Malawi (1980), Ilhas Maurício (1995), Moçambique (1980), Namíbia (1992), Seychelles (1998), África do Sul (1994), Essuatíni (1980), Tanzânia (1980), Zâmbia (1980) e Zimbábue (1980).

14. Disponível em: <<https://www.sadc.int/about-sadc/overview/>>.

de mudar o sistema internacional, mas no sentido de reformar a estrutura de poder. Esses espaços se tornavam importante lugar de decisão após o fim da Guerra Fria devido ao processo de globalização, o que dá maior importância aos mecanismos multilaterais (Batista Junior, 2021; Merwe, Taylor e Arkhangelskaya, 2016; Saraiva, 2015). A Organização das Nações Unidas (ONU), por exemplo quando foi criada, em 1945, tinha apenas 50 países signatários; em 2011, já eram 193 países-membros, dos quais 54 africanos.¹⁵ Isso garantiu ao continente certo poder de barganha diplomático (apesar de nenhum de seus membros ter assento permanente no Conselho de Segurança da ONU).

Assim, a ordem deixa de ser liderada apenas pelo Ocidente e passa ter atores do Oriente, o que acaba por manter a presença de potências tradicionalmente preponderantes no continente africano, mas amplia o leque de possibilidade de parceria dos países africanos com essas chamadas potências emergentes. Além disso, os líderes tradicionais que tinham espaço dominante nos órgãos econômicos internacionais estabelecidos (como Banco Mundial e FMI) precisaram partilhar espaço político com diferentes atores, com diversas perspectivas e formas de atuação política (Batista Junior, 2021; Saraiva, 2015). Esses novos atores buscaram também uma maior inserção no continente africano por diferentes meios.

Não apenas por conta dos fatores políticos, mas também parte do sucesso no crescimento africano se deve à volta do crescimento do investimento estrangeiro direto (*foreign direct investment* – FDI) na África. O FDI cresceu paulatinamente no início do século XXI, atingindo seu pico, em 2009, de aproximadamente US\$ 50 bilhões.¹⁶ Enquanto houve um declínio médio de quase 7% no investimento dos países desenvolvidos na África, entre 2000 e 2008, os países em desenvolvimento (com destaque especial para os asiáticos China e Índia) ampliaram seus FDI em média de 8,5% (UNCTAD, 2013). A presença dos BRICS no FDI para a África foi muito importante para esse crescimento. No entanto, ainda são os países desenvolvidos que possuem maiores somas de FDI para a África. Os principais investidores na África por estoque

15. Disponível em: <<https://www.un.org/en/about-us/history-of-the-un>>.

16. No entanto, com a crise das *commodities*, em 2014, há uma queda de investimento, que vai ser recuperado apenas em 2019, com um crescimento de 11% que atinge novamente US\$ 46 bilhões após três anos de queda. Grande parte desse valor se deve ao desempenho da África do Sul, que mais que dobrou seus investimentos no continente africano em um ano, passando de US\$ 2 bilhões, em 2018, para US\$ 5,3 bilhões, em 2019. Esse crescimento na África do Sul foi basicamente motivado pelos fluxos intracompanhias. A UNCTAD o atribui aos incentivos governamentais para ampliar os FDIs até 2023. Mesmo assim, essas somas ficaram abaixo das expectativas, uma vez que com o acordo da Zona de Livre-Comércio Continental Africana (AfCFTA) havia certo otimismo quanto às possibilidades de investimento na África. Além disso, o FDI realizado pelos países africanos decresceu US\$ 10 bilhões, em 2019, devido principalmente à estagnação do investimento de Angola e a queda de 40% do investimento da África do Sul. Além disso, as expectativas para 2020 também não são muito animadoras para o continente africano, uma vez que com a pandemia de covid-19 espera-se um queda do FDI entre 25% e 40%, podendo variar dependendo do desempenho da AfCFTA (UNCTAD, 2019a; 2020).

de investimento externo direto, entre 2013 e 2017, são, em ordem decrescente: França, Países Baixos, Estados Unidos, Reino Unido, China, Itália, África do Sul, Singapura, Hong Kong, Índia.¹⁷

Assim, é possível notar que as mudanças no sistema internacional motivam a retomada da importância africana para o sistema internacional e conseqüentemente o retorno do investimento na região. Mesmo que os chamados emergentes sejam importantes e estejam ampliando sua atuação, ainda são os europeus e os Estados Unidos que mantêm a primazia nos requisitos econômicos. Além disso, parte dessa atração para a região da África Austral é ligada ao interesse em seus recursos naturais. Praticamente todos os países da região (com a exceção de Malawi e Essuatíni, que têm produção pouco significativa) contam com uma grande produção de recursos naturais, essenciais para o desenvolvimento industrial de alta tecnologia. Grande parte desses investimentos está ligada a esse setor, variando apenas os produtos por país (sendo os principais carvão, diamantes, esmeraldas, petróleo, gás natural

17. É importante chamar atenção para o fato de que, em outubro de 2019, a Rússia fechou cinquenta acordos de investimentos com países africanos, totalizando US\$ 10 bilhões focados no setor de infraestrutura e em projeto de desenvolvimento de recursos naturais. O projeto que mais concentrou recursos foi a construção de uma refinaria de petróleo no Marrocos, no valor de US\$ 2,2 bilhões. Além disso, a China anunciou um pacote de financiamento de US\$ 60 bilhões, incluindo US\$ 10 bilhões em investimento privado. Desses projetos os que se destacam são a ferrovia da costa da Nigéria (US\$ 12 bilhões), a ferrovia Addis Ababa-Djibuti (US\$ 4,5 bilhões) e o megaporto da Tanzânia (US\$ 11 bilhões) (UNCTAD, 2019b).

e cobre), o que leva também a uma grande dependência da África Austral da variação de preços de *commodities*.¹⁸

Resultado, a África vem se apresentando como a última fronteira do capitalismo global. Com uma população de mais 1,1 bilhão de habitantes, crescimento populacional e abundância de recursos naturais, a região tornou-se atrativa de investimentos externos. Com o afastamento relativo dos Estados Unidos e Europa nos anos 1990, os emergentes (entre eles os BRICS) viram ali uma oportunidade de crescimento (Saraiva, 2015). Essa expansão fica evidente na sua participação comercial – apesar de o comércio internacional da África representar apenas 3% do

18. A África do Sul é uma grande produtora de carvão do mundo. No entanto, é um país pobre na produção de petróleo. Por isso, precisa importar petróleo e seus derivados de outros países (Arábia Saudita, Nigéria e Angola). Cerca de 30% do carvão é exportado e mais da metade desse montante se destina à Índia (Yager, 2015). Angola é o segundo maior produtor de petróleo do continente africano (atrás apenas da Nigéria) e é o único da região austral que pertence à Organização dos Países Exportadores de Petróleo (Opec). No entanto, as grandes reservas acabam sendo uma das únicas receitas do país, cujo PIB depende em cerca de 30% da exploração de petróleo e gás natural, isto é, 95% das exportações do país eram desse produto e 52% das receitas fiscais (Barry, 2017b). China e Índia são os maiores importadores de petróleo do país (Angola era a segunda maior fonte de petróleo para a China, em 2017). Índia e Oriente Médio são os maiores importadores de gás natural (*liquified natural gas* – LNG), mas os volumes exportados para China, Brasil e Coreia do Sul têm crescido significativamente (Barry, 2017; EIA, 2021). Botsuana é o segundo maior produtor de diamantes do mundo (tanto em valor quanto em volume). Cerca de 82,9% da exportação do país vem dos diamantes (com destino para Bélgica, Índia e Estados Unidos) (Yager, 2015a; 2015b). No Lesoto, a mineração é basicamente focada na produção de diamantes e representa 34% das exportações (USGS, 2014). Moçambique produz pequena quantidade de gás natural, dos quais 81% se destinam à África do Sul através do gasoduto da Sasol. No entanto, a descoberta de reservatório de gás natural em águas profundas da bacia de Rovuma pode torná-la um dos grandes exportadores de gás natural, tendo a terceira maior reserva africana (atrás apenas de Nigéria e Argélia). Essa descoberta tem atraído diversos países estrangeiros para realizar investimentos em infraestrutura de exploração desse setor. O país também produz pouco carvão, mas a descoberta de reservas na província de Tete também pode melhorar essa situação. O país consome apenas 1% do carvão produzido e a maior parte é destinada à exportação para a Índia (Yager, 2015a; 2015b). A Namíbia tem uma produção de diamantes bastante significativa: a quinta maior em valores brutos do mundo e a nona em peso (quilates). Além disso, o país tem reservas significativas de urânio, que em 2016 eram avaliadas em 10% das reservas mundiais. Atualmente, a mina Langer Heinrich é a maior produtora de urânio do mundo. Em 2016, cerca de 7,9% do PIB do país dependia da mineração e da extração de pedras preciosas. Aproximadamente 33,2% das exportações desse país é de diamantes e 17,5% de minério de cobre (Barry, 2016b; 2016c). A Zâmbia é um importante país para a mineração mundial. É um dos maiores produtores de cobre e cobalto do mundo e o maior produtor de pedras preciosas (em especial de esmeraldas). Além disso, também produz cimento, carvão, aço, pedras semipreciosas, ouro, manganês, calcário, produtos derivados do petróleo, areia e cascalho, prata e enxofre. Dessa forma, em 2016, cerca de 10,6% do PIB do país dependia do setor de mineração e extração de pedras. O cobre, por exemplo, representa 67,6% das exportações (Barry, 2016a; 2016b). O Zimbábue é também um importante país minerador da região. O país tem a terceira maior produção mundial de platina (e a terceira maior reserva também), a quinta maior produção de paládio (utilizado na fabricação de catalisadores automobilísticos) e a oitava maior produção de diamantes. Em 2016, a mineração e extração de pedras representava 9,9% do PIB do país. Cerca de 55% das exportações do país advêm do setor (Barry, 2016a; 2016c).

comércio mundial, 46% desse comércio passou a ser realizado com os países emergentes em 2015 (Merwe, Taylor e Arkhangelskaya, 2016). As expectativas de crescimento do continente se mantiveram pelo menos até o fim da primeira década do século XXI. Como apontava Saraiva (2015), a África Subsaariana tinha um crescimento do PIB em torno de 5,5%, o que era mais que a Europa e a América, entre 2003 e 2013, elevando, assim, as expectativas em relação ao continente, principalmente após a crise de 2008. Mas, já no fim dessa primeira década, alguns desafios se apresentaram, justamente com a crise de preços de *commodities*.

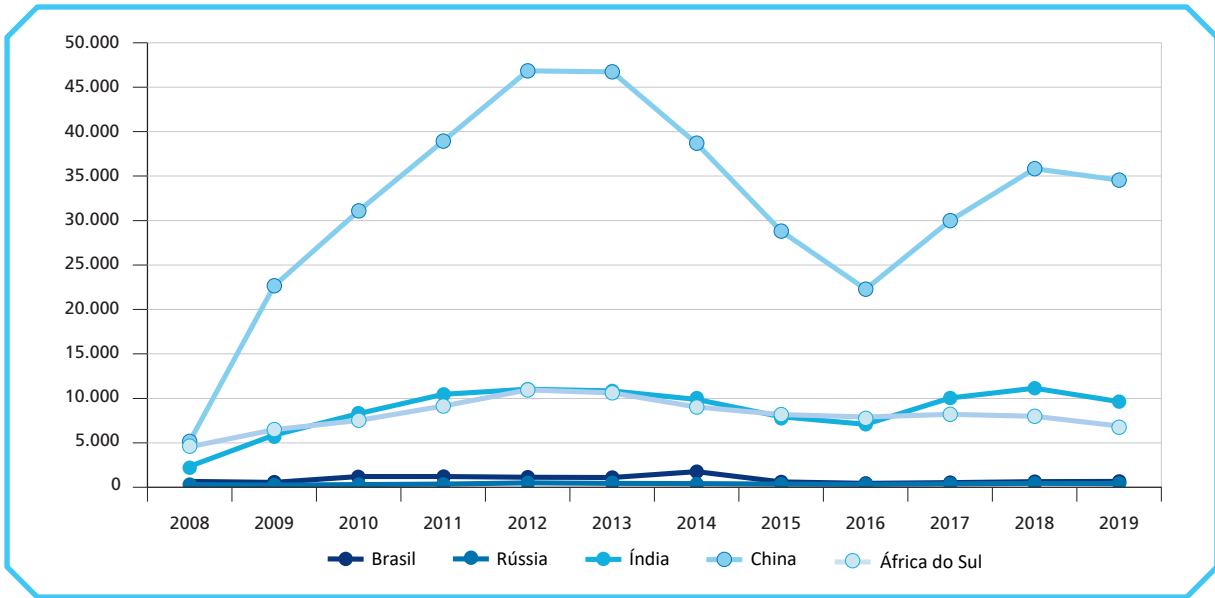
3.3 O papel dos BRICS na África do século XXI

Concomitantemente ao crescimento africano, como apontam Zhongxiu e Qingxin (2020), os anos 2000 foram também um período de muito crescimento para os BRICS. Entre 2001 e 2017, sua média de crescimento econômico era de 7,1%, o que é 3,3 pontos percentuais (p.p.) a mais que a média mundial. Além disso, no mesmo período, seu PIB passou a representar de 12% para 23% da economia global, o comércio aumentou de 11% para 16% e a proporção dos investimentos externos diretos cresceu de 7% para 12%. Em 2017, o BRIC (exceto África do Sul) estava entre as dez maiores economias mundiais e como os maiores exportadores e importadores de mercadorias e serviços.

Assim, Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul ocuparam importante percentual do comércio mundial e também na região da África Austral – neste último caso, graças à atuação contundente da África do Sul e da China na região. A média do percentual de exportação da África Austral para os BRICS, em 2019, ficou em torno de 40% em relação ao total de exportações da região, enquanto a média do percentual de importação da África Austral dos BRICS no mesmo período foi de aproximadamente 52% (ITC, 2020). Tais dados são relevantes para mostrar que os BRICS são importantes parceiros comerciais da região neste novo século, apesar da pouca importância comercial da região no comércio mundial.

GRÁFICO 1

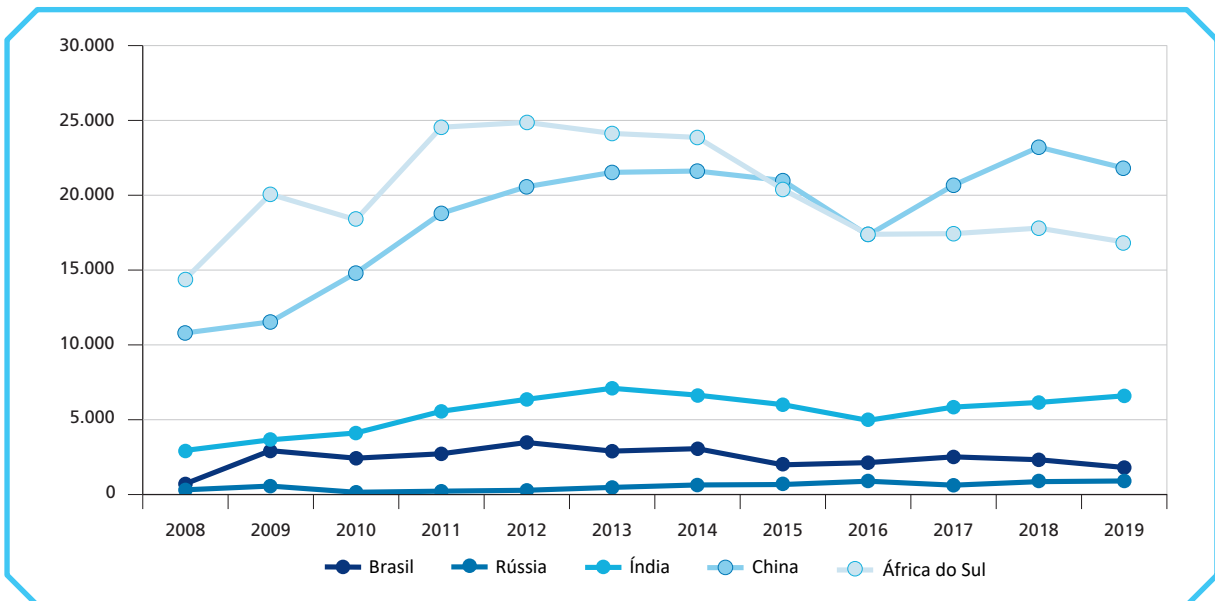
Importação dos BRICS da África Austral
(Em US\$ milhões)



Fonte: ITC (2020).
Elaboração da autora.

GRÁFICO 2

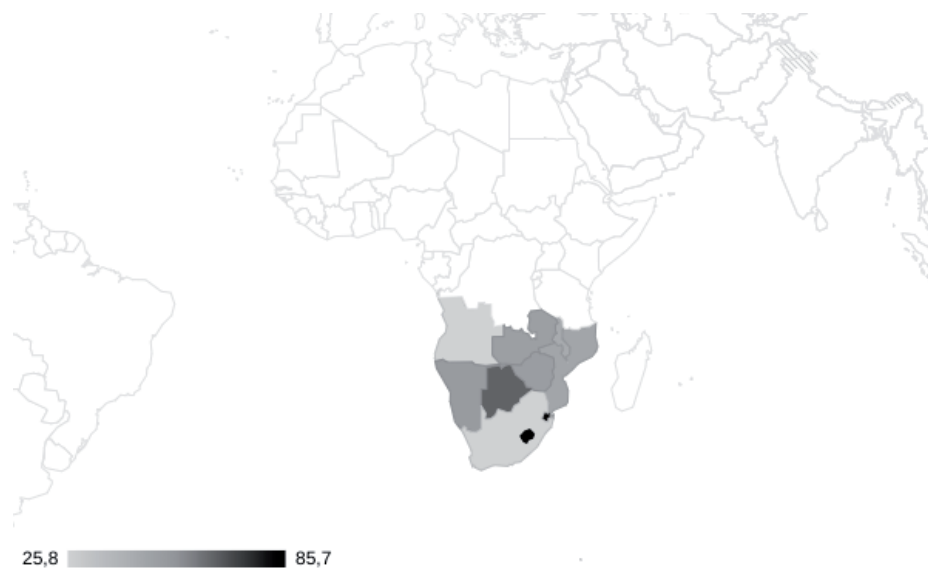
Exportação dos BRICS para África Austral
(Em US\$ milhões)



Fonte: ITC (2020).
Elaboração da autora.

FIGURA 1**BRICS na importação da África Austral (2019)**

(Em %)

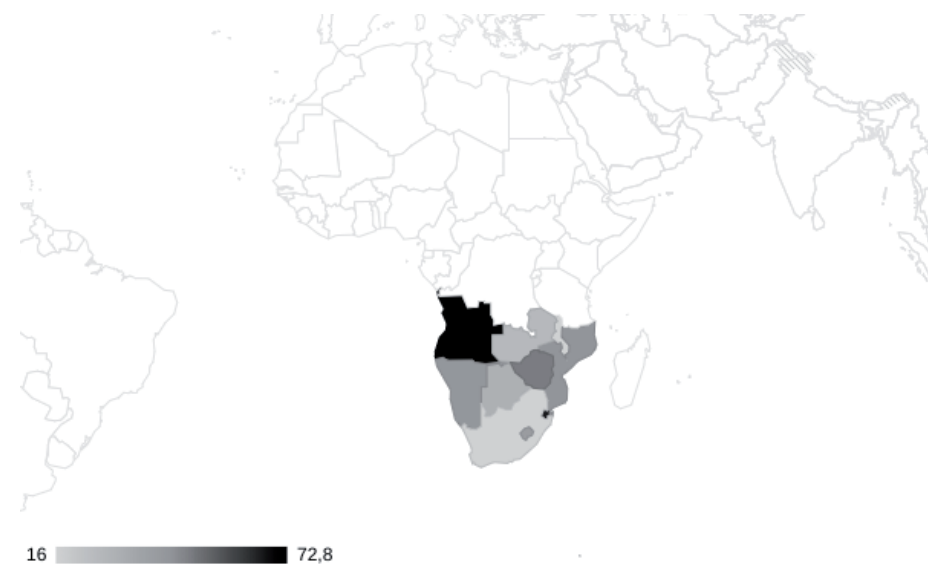


Fonte: ITC (2020).

Elaboração da autora.

FIGURA 2**BRICS na exportação da África Austral (2019)**

(Em %)



Fonte: ITC (2020).

Elaboração da autora.

Além do otimismo a respeito do crescimento econômico das partes existe uma complementariedade de interesses dos BRICS com os africanos. Como aponta Brautigam (2009), um dos maiores gargalos para o maior investimento na África é a questão infraestrutural, herdada por décadas de falta de investimento e pelas guerras. Por isso, o interesse dos emergentes de fazer investimentos no setor (em especial dos chineses) foi muito bem recebido pelos próprios africanos, pois enquanto o Ocidente estava condicionando a cooperação a uma série de mudanças políticas e econômicas internas dos países africanos, os BRICS realizam os projetos focados na sua execução.

Apesar das expectativas, no entanto, ainda existia muita cautela entre alguns investidores, pois temiam, já no fim da primeira década do século, que o modelo do crescimento baseado na exportação de *commodities* (em especial para a China) estivesse chegando ao seu ápice. A crise do *subprime* que afetou Estados Unidos e Europa entre 2007 e 2010 não afeta na mesma proporção os países africanos da região austral, conseguindo uma forte recuperação (Saraiva, 2015). No entanto, a partir dessa crise, os Estados Unidos, por meio do Federal Reserve (FED), passaram a aumentar suas taxas de juros, o que valorizou o dólar em aproximadamente 15% em relação às outras moedas fortes internacionais. Esse processo passou a afetar os BRICS em 2010, levando à redução do ritmo de crescimento do PIB do grupo e expondo as fragilidades estruturais que ainda devem ser superadas para esses países (Zhongxiu e Qingxin, 2020). Esse declínio pode ser percebido pelo investimento externo direto na África, que aumentou na primeira década, mas a partir de 2009 sofreu queda brusca – saiu de US\$ 10 bilhões, em 2000, passando de um pico de US\$ 72 bilhões, em 2008, para US\$ 45 bilhões, em 2020 (UNCTAD, 2013; 2020).

Assim, a fragilização dos investimentos dos BRICS, a queda nos preços do petróleo iniciada em 2014¹⁹ e a instabilidade nos preços das demais *commodities* levaram à desaceleração do crescimento na região da África Austral. Países importantes, como Angola, têm economias muito

19. O preço do barril de petróleo cru entre 2011 e 2014 estava variando em torno de US\$ 100. No entanto, sofreu forte queda no segundo semestre de 2014 e seu valor não se recuperou desde então, variando entre US\$ 24 (em 18 de janeiro de 2016) e US\$ 83,17 (em 1º de outubro de 2018). Para termos um parâmetro, em 16 de junho de 2014, o valor do barril era de US\$ 109,85 e, em 5 de janeiro de 2015, era de apenas US\$ 45,16. Analistas do Banco Mundial alegam que o período entre meados de 2014 e meados de 2016 foi um dos três de maior queda no preço do barril desde o fim da Segunda Guerra Mundial, e também o mais longo em que os preços não se recuperaram. A principal explicação para a queda é o excesso da oferta do produto (provocada principalmente pelo ganho de eficiência na produção de xisto nos Estados Unidos) e a contração na demanda (principalmente nos Estados Unidos e na China, mas também em outros importadores menores do produto). Em 2020, devido à pandemia do novo coronavírus e a guerra comercial entre Rússia e Arábia Saudita, o preço do barril bateu novos recordes de queda, valendo US\$ 14,12 em 20 de abril de 2020, o que tende a afetar mais os países dependentes dessa *commodity*, como Angola (que já estava em recessão) (Stocker, Baffes e Vorisek, 2018). Para mais informações, ver: <<https://data.nasdaq.com/data/OPEC/ORB-opeccrudeoilprice>>.

dependentes da exportação desses produtos, o que torna suas economias mais vulneráveis às oscilações de preço nos mercados internacionais e rapidamente afetados. A partir de então, a região não conseguiu se recuperar, mergulhando não apenas em uma crise econômica, mas também em várias crises políticas,²⁰ marcadas por escândalos de corrupção.²¹

Dessa forma, o século XXI chegou com muito otimismo para as relações dos BRICS com a África Austral, mas a queda dos preços internacionais das *commodities* e a mudança de política externa norte-americana a partir da crise de 2008 trouxeram à luz as dificuldades que fizeram com que muitos se voltassem mais para seus problemas internos. No entanto, apesar disso, a presença relativa dos BRICS segue contundente no subcontinente e pode ser intensificada dependendo da concertação desses atores, algo que, durante a crise do novo coronavírus iniciada em 2020, ficou evidente que ainda há interesse de manter.

3.4 Desafios africanos

Apesar dos avanços africanos, muitos desafios foram se apresentando ao longo dos anos afetando principalmente no âmbito econômico a partir da segunda metade do século XXI, devido a nova mudança de investimentos internacionais e nas questões relacionadas aos preços das *commodities*. Mesfin (2014) aponta que o processo de globalização trouxe ganhos no sentido de dar maior peso a instituições internacionais e a uma busca por *commodities* africanas, o que de certa forma melhorou a situação econômica do continente, mantendo o crescimento durante grande parte do período, mas também deixando o continente dependente das demandas das economias mais avançadas. Esse panorama foi se apresentando a partir da instabilidade nos preços internacionais e da queda do investimento dos emergentes.

20. Algumas das crises políticas levaram a renúncias de mandatários, como a do presidente da África do Sul, Jacob Zuma, que abdicou em 2018 a pedido do partido, o African National Congress (ANC). Mesmo com os escândalos, o partido conseguiu manter o poder com a eleição de Cyril Ramafosa, em 2018, da ala mais moderada do partido (O que causou..., 2018).

21. Escândalos de corrupção começaram a irromper na região austral, atingindo principalmente os maiores países, Angola e África do Sul. Na África do Sul o escândalo do envolvimento de Zuma com a família indiana Gupta, ficou conhecido como Gupta Leaks, devido ao vazamento de diversos *e-mails* e contratos, em 2017, aumentou a pressão para a renúncia de Zuma que se efetivou no ano seguinte. No governo angolano, em 2019, denúncias levaram ao escândalo do Luanda Leaks, processo que investigou principalmente a filha do ex-presidente José Eduardo dos Santos, Isabel dos Santos, empresária e ex-diretora da Sonangol, empresa estatal de petróleo (com a chegada do coronavírus em 2020, a crise política se agravou no país). Em ambos os casos, no entanto, os partidos conseguiram manter seu poder (Massive..., 2019; Angola..., 2020; Zalk, 2020).

Além dos problemas econômicos, há também os limites de poder político dos países africanos que ainda é muito premente.

Com o século XXI ampliou-se a importância do multilateralismo. É importante lembrar, no entanto, que a ampliação das instituições internacionais e a inclusão dos africanos a partir da independência não se refletiram em maior peso africano nas decisões internacionais, mesmo que uma parte das ações da comunidade internacional envolva seu território. Exemplo disso é que a África Subsaariana, em 2019, contava com cerca de 1,1 bilhão de habitantes,²² isto é, cerca de um sétimo da população mundial, mas o continente africano inteiro possui 6,63% dos votos totais no FMI.²³ Na ONU essa disparidade é ainda mais gritante: nenhum africano é membro permanente do Conselho de Segurança,²⁴ mas, mesmo assim, aproximadamente trinta missões de paz foram realizadas no continente.²⁵

Não apenas no âmbito internacional, o poder político africano em âmbito regional também apresenta desafios. A sobreposição de diferentes projetos de integração regional, por exemplo, acaba tornando difícil a concertação entre os atores, principalmente quando se observa que existem grandes assimetrias de poder entre os atores da região e de capacidade econômica, o que muitas vezes leva a desafios distributivos que incentivam a busca por alternativas externas ao continente africano (Silva, 2017).

Além desses desafios políticos, está a questão econômica. Grande parte dos países ainda é muito dependente da exportação de *commodities*, tornando-os suscetíveis às variações de preços internacionais. A UNCTAD (2019d) classifica os países como dependentes de *commodities* quando representam mais de 60% das exportações do país. Entre 2013 e 2017 a organização constatou que 102 dos 189 países analisados se encontravam nessa categoria, e desses 42 são da região subsaariana. Ou seja, nove em cada dez países da África Subsaariana são dependentes desses produtos. Outro agravante é que a maioria dos países da África Subsaariana tem grau de

22. Disponível em: <<https://data.worldbank.org/indicator/SP.POP.TOTL?locations=ZG>>.

23. Aqui é importante notar que a África contribui com apenas 4,9% das cotas internacionais do FMI. Desse ponto de vista ela tem maior representação de votos do que de contribuição, mas tem menos poder de voz em relação a sua população.

24. Como membros não permanentes, atualmente, a África conta com três assentos (Quênia, Níger e Tunísia), mas ainda fica muito distante dos cinco assentos europeus (dois permanentes, com Inglaterra e França, e três não permanentes, com Estônia, Irlanda e Noruega). Além disso, mais de cinquenta países-membros da ONU nunca fizeram parte do Conselho de Segurança (dos quais dez são africanos).

25. Disponível em: <<https://bit.ly/3vvtjPq>>; <<https://www.un.org/securitycouncil/content/current-members>>; <<https://www.un.org/en/global-issues/africa>>.

TEXTO para DISCUSSÃO

dependência em torno de 80% a 100% em relação ao PIB.²⁶ No âmbito da África Austral, grande parte dos países se encontra nessa categoria. Existem vários países dependentes da exportação de minerais (como Moçambique, Zâmbia, Botsuana, Namíbia), enquanto Malawi e Zimbábue são dependentes de produtos agrícolas, e Angola é dependente da exportação de energia (petróleo). É importante observar esses números pois, apesar da dependência da exportação de *commodities* não ter uma relação direta com o desenvolvimento, cerca de 85% dos países menos desenvolvidos se encontram nessa categoria. Desde o fim da década de 1990 o número de países dependentes cresceu e, além disso, se observarmos o setor, os exportadores de minerais são os que mais se destacam nesse crescimento.

Isso mostrou resultados significativos para a economia do continente africano. Como abordado anteriormente, grande parte dos países analisados teve uma média de crescimento do PIB, maior inclusive que a média mundial até 2015, período concomitante com a alta dos preços das *commodities*. No entanto, depois houve queda em grande parte dos países, em especial em Angola, um importante ator na região, concomitante também com a variação nos preços. A UNCTAD (2019) analisa que entre 1998 e 2012 houve um crescimento significativo e sustentado do preço, mas no ciclo entre 2013 e 2017 eles caíram significativamente, apesar de ainda serem mais altos do que na década de 1990. Além disso, os preços dos minerais e energia cresceram muito mais que no setor agrícola, mas a queda foi mais acentuada nos preços de energia.

O choque de preços afeta também a situação fiscal dos países em desenvolvimento. Segundo a UNCTAD (2019), a maioria das economias em desenvolvimento que são dependentes tiveram desaquecimento de suas economias e acumularam dívidas públicas; dezessete delas tiveram aumento de mais de 25% da dívida externa em relação ao PIB entre 2008 e 2017. Da região austral da África pode-se destacar Zimbábue (que passou de 17% para 63% de dívida externa/PIB) e Moçambique (cuja dívida externa/PIB passou de 30% para 97%). Em alguns casos, ainda, essa variação nos preços resultou em aumento da dívida externa – como no caso da Zâmbia, no qual o gasto público em percentual do PIB saiu de cerca de 10% para quase 16% entre 2010 e 2016, levando a um aumento de cerca de 3% na dívida externa no mesmo período (UNCTAD, 2019).

No entanto, é importante também notar que, se a queda de preços gera problemas, nem sempre os países africanos são beneficiados pelo aumento dos preços. Choques de preço afetam também os países importadores de determinados produtos, que, aliados a estruturas de mercado concentradas em poucas empresas, geram alta de preços internos. Um exemplo foi Moçambique, que teve sua economia afetada pelo aumento do custo de vida devido ao aumento dos preços

26. Da região austral, é importante ressaltar que África do Sul não se encontra na condição de país dependente de *commodities* segundo o estudo da UNCTAD (2019).

de combustível e da cesta básica como resultado da variação de preços das *commodities* internacionais (principalmente do petróleo) e de uma estrutura concentrada de produção, levando à instabilidade política com protestos contra a fome em 2008, 2010 e 2012 justamente em um período de crescimento para os demais países da região (Brito, 2017).

Assim, o século XXI começou com otimismo quanto ao desenvolvimento africano, motivado por questões internas ao continente, mas também pela mudança na organização do sistema internacional. A emergência da economia dos BRICS beneficiou os países africanos e ampliou a busca por seus produtos, levando investimentos ao continente. Porém, os desafios para esse crescimento de forma sustentada foram se apresentando com a segunda década, principalmente motivados pela dependência dos países africanos das *commodities* e aos problemas econômicos dos próprios emergentes, que reduziram seus investimentos no continente nos últimos anos. Mesmo assim, a África permanece como espaço geoestratégico importante na dinâmica internacional. Dessa forma, nas próximas seções, abordaremos a atuação individual de cada um dos BRICs na região austral da África.

4 BRASIL NA ÁFRICA AUSTRAL

Apesar de parecer muito recente, o Brasil tem relações com a África desde o século XVI. Essas relações, no entanto, não têm a mesma intensidade, sofrendo alterações de acordo com a mudança do contexto político interno e internacional.

O primeiro momento de aproximação entre o Brasil e o continente africano se dá ainda no período colonial, devido ao comércio de escravos e especiarias. Nesse período, houve também uma aproximação política, que contou com o intercâmbio de chefes políticos. O fortalecimento das ligações políticas entre os dois lados do Atlântico fez com que os primeiros soberanos a reconhecerem a independência brasileira fossem Osemwede, do Benin, e Osinlokun, de Lagos (Silva, 2011).

Além disso, após a independência brasileira, esse país passa a ser um exemplo de libertação da colonização para os países africanos. Em alguns casos, como o de Angola, políticos chegaram a considerar o estabelecimento de uma união com o império do Brasil, que só foi abandonada em 1825, quando Portugal aceitou a independência brasileira e vedou tal iniciativa. O Brasil seguiu dialogando diretamente com as cidades-Estado independentes da África. No entanto, devido às questões comerciais – tanto de escravos quanto do comércio açucareiro –, a Grã-Bretanha passa a pressionar o império brasileiro para pôr fim ao tráfico negreiro, o que, mais tarde, vai ser um fator importante para o enfraquecimento das relações entre o Brasil e o continente africano (Silva, 2011).

TEXTO para DISCUSSÃO

O segundo momento de maior aproximação entre Brasil e África se deu muitos anos depois, no contexto de Guerra Fria, nos primeiros anos da década de 1960, com o início do Movimento dos Países Não Alinhados no mundo inteiro. Com Jânio Quadros na presidência – seguido por João Goulart –, o Brasil tentava a universalização de suas parcerias e de sua pauta econômica. A aproximação da África se dá pelo discurso de vocação natural do Brasil, na qual entendia-se que pela “mestiçagem” do povo brasileiro havia uma tendência natural de aproximação com o continente africano. Os interesses brasileiros em tais relações podem ser evidenciados pela criação da Divisão da África dentro do Ministério das Relações Exteriores (MRE) do país, pelo posicionamento favorável à independência de vários países africanos (como a Argélia), além da promoção de diversas missões comerciais e abertura de embaixadas. Porém, a mudança do contexto interno, com a ascensão do regime militar ligado à liderança dos Estados Unidos, fez com que houvesse uma mudança na política externa levando a certo arrefecimento das relações com a África novamente (Leite, 2011).

Logo depois, na década de 1970, esse quadro começa a mudar novamente por conta da distensão do conflito da Guerra Fria e dos choques do petróleo, o que leva o governo brasileiro, ainda durante o regime militar, a adotar uma postura mais pragmática na política externa. Devido à necessidade de petróleo para a consolidação da industrialização brasileira, bem como à indispensabilidade de mercados externos para a venda dos produtos brasileiros (na tentativa de driblar a crise da dívida externa), o governo brasileiro, dentro da lógica da segurança nacional, volta a buscar parceiros africanos. Uma vez que, nessa época, o Brasil se identifica com os interesses ocidentais e muitos países africanos (detentores de petróleo) adotavam o modelo socialista, foi necessária uma mudança na postura externa do Brasil para uma ação mais pragmática. No plano político, o Brasil passa a repudiar o *apartheid* da África do Sul, também abandona o discurso de defesa das ações de Portugal e passa a apoiar a independência dos Países Africanos de Língua Oficial Portuguesa (Palop).²⁷ No plano comercial, o Brasil concede linhas de crédito, em especial para a Nigéria, um dos seus maiores parceiros comerciais de petróleo (Leite, 2011).

Nesse período, há ações mais voltadas às questões econômicas e à cooperação técnica – para melhorar a imagem do Brasil ante os países africanos –, mantendo-se um distanciamento político devido às divergências ideológicas (Leite, 2011). No entanto, o período da redemocratização da década de 1980, marca o início da instabilidade política interna acompanhada de problemas econômicos – por isso o Brasil tem um novo arrefecimento de suas relações com a África. O presidente Fernando Henrique Cardoso (1994-2002), em um primeiro momento, não priorizou a África, fechando, inclusive, diversas embaixadas. Porém, esse afastamento foi novamente temporário, uma vez que a frustração com as políticas adotadas leva a uma mudança

27. Na época representados por São Tomé e Príncipe, Cabo Verde, Angola, Moçambique e Guiné-Bissau.

significativa na política externa brasileira no segundo período de governo. Nessa nova fase, FHC levou o Brasil a participar da missão de paz da ONU em Angola (em 1995); no ano seguinte, visitou esse país e a África do Sul, firmando acordos em diversas áreas (em 1996); e recebeu a visita de Mandela logo em seguida, em 1998 (Silva, 2009; Visentini, 2013). Ao fim do mandato de FHC, em 2002, o Brasil era o segundo país latino-americano com mais embaixadas na África, totalizando dezoito no continente, um número ainda muito pequeno, no entanto, em relação à expansão do número de estados independentes africanos (Jorge, 2018).

Houve uma mudança significativa no contexto internacional no século XXI, com a presença de capitais especulativos que dificultavam o desenvolvimento dos países mais pobres e o avanço ao combate ao terrorismo entre os países ricos. Tudo isso levou o Brasil a adotar uma política de paz para o desenvolvimento. O foco da política externa brasileira foi aumentar o mercado para produtos e serviços aos quais o Brasil era (e ainda é) competitivo. Além disso, aumentar a participação do país em foros regionais e internacionais, como forma de estimular a presença nos negócios internacionais (Doratioto e Vidigal, 2014).

Essa mudança levará ao quarto momento de aproximação Brasil-África, no início dos anos 2000, que ganhará força na presidência de Lula da Silva. Nesse quarto momento, há a emergência econômica do Brasil que passa a buscar maior influência política no sistema internacional. Lula dará, então, início à política de aproximação que Dilma Rousseff tentará manter até 2014 (Cervo e Bueno, 2002; Visentini, 2013). Por trás dos novos temas de aproximação da política externa brasileira, defendidos pelo Brasil, também está a tentativa de conciliação interna com parte da população afrodescendente. Assim, buscava-se não apenas um comprometimento econômico-comercial com a África, mas também o fortalecimento de vínculos políticos com o continente (Leite, 2011). Ou seja, inicia-se também um projeto de mudança social doméstica, na qual o país passa a promover a cultura das comunidades afrodescendentes, promovendo também domesticamente essa justiça social proferida na política externa. Tal iniciativa brasileira trouxe grande legitimidade ante as lideranças internacionais, principalmente africanas (Jorge, 2018).

A Cooperação Sul-Sul, então, passa a ser o centro da diplomacia brasileira, e a África torna-se um dos focos da política externa. Além da ampliação da importância diplomática, a África voltou a ser um centro de interesses comerciais das grandes empresas brasileiras – como Vale S.A., Petrobras, Camargo Corrêa, Andrade Gutierrez, Mendes Júnior e Odebrecht. Grande parte das empresas brasileiras na África já tinham negócios na região desde as décadas de 1970 e 1980, mas no século XXI, com a criação de linhas crédito para obras de infraestrutura no continente africano, por parte do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), as empresas passaram a intensificar seus investimentos (Visentini, 2013).

Além disso, do ponto de vista institucional, a Divisão de África dentro do Itamaraty foi ampliada, com a criação da Divisão de África III (DAF-III), e houve uma separação entre o Departamento de África e do Oriente Médio, segundo Visentini (2013). No âmbito da diplomacia presidencial, Lula esteve no continente africano 28 vezes e visitou 23 países, alguns mais de uma vez durante seus dois mandatos. Também abriu 19 embaixadas brasileiras no continente, terminando seu mandato com um total de 37 embaixadas²⁸ brasileiras no continente africano – o que torna o Brasil o quarto país com maior número de embaixadas no continente africano atrás apenas de Estados Unidos, França e China (Jorge, 2018). Além disso, perdoou a dívida externa de 42 países africanos, o que totalizou cerca de US\$ 1 bilhão em dívidas durante seus oito anos de mandato (Visentini, 2013). Também as lideranças africanas passaram a dar mais atenção ao Brasil, tendo líderes de 28 países africanos vindo ao país no mesmo período, alguns mais de uma vez (o que totaliza 48 visitas de chefes de Estado e governo africanos ao Brasil em oito anos) e foram abertas 19 embaixadas africanas, totalizando 35 no Brasil até 2015 (Jorge, 2018).

Dilma Rousseff, sucessora de Lula, tentou manter essa política. No entanto, devido à dificuldade estrutural da inserção, o governo brasileiro teve de desacelerar essa intensa presença política com a África em relação ao período anterior. Mesmo assim, Dilma visitou a África algumas vezes em seu primeiro mandato – uma vez em 2011 (África do Sul, Moçambique e Angola) e depois em 2013 (foi à África do Sul duas vezes, além de Nigéria, Guiné Equatorial e Etiópia) (Brasil, 2021b). No fim das contas, a presidenta manteve 37 embaixadas na África e ampliou as relações comerciais com o continente, de acordo com Jorge (2018).

Além das visitas presidenciais e da abertura de embaixadas, houve uma intensificação nas visitas de alto nível no âmbito ministerial e de altos emissários e missões empresariais e técnicas. Celso Amorim, ministro de Relações Exteriores durante o governo Lula, esteve em 37 países africanos em suas 67 visitas ao continente. Seus sucessores, Antônio Patriota e Sérgio Vieira, totalizaram 25 visitas. Esse esforço para promover a intensificação das relações políticas culminou na assinatura de cerca de 520 atos internacionais nas mais variadas temáticas, entre 2003 e 2015 (Jorge, 2018).

Quando exerce cooperação, o Brasil se baseia nos princípios de horizontalidade, não intervenção e na aplicação de políticas *demand-driven*, ou seja, busca atuar nos segmentos solicitados

28. Dois países, África do Sul e Nigéria, contam tanto com uma embaixada quanto com um consulado-geral (Jorge, 2018).

pelo país receptor.²⁹ No ramo de cooperação técnica utiliza-se majoritariamente de mão de obra de funcionários públicos – além de ser mais barata, evitaria o estímulo à “indústria da ajuda” do setor privado, com raras exceções (Milani, 2015; Puente, 2010). Um dos diferenciais da cooperação brasileira se dá pelo fato de que 100% dos investimentos são oferecidos em forma concessional, indo mais fundo que a cooperação dos países da OCDE, que exigem um mínimo de 25% (Ipea, 2012).

Com o processo de instabilidade econômica e política do Brasil, que levou ao *impeachment* da presidenta Dilma, em 2016, o governo brasileiro se voltou para problemas internos, diminuindo a intensidade da presença brasileira em assuntos africanos, principalmente em termos comerciais. Mesmo assim, o sucessor de Dilma, Michel Temer, esteve na África em 2018 (em Cabo Verde e na África do Sul, respectivamente).³⁰ O ministro de Relações Exteriores do governo Michel Temer, Aloysio Nunes, esteve na África, em 2017, visitando nove países (entre eles Namíbia, Malawi, Moçambique, Botsuana e África do Sul).³¹

4.1 Cooperação e relações multilaterais

Um dos principais mecanismos de inserção brasileira na África é a Cooperação Sul-Sul em diversos setores. Além disso, o país possui diversos projetos multilaterais de concertação política que são muito importantes para o estreitamento dos laços do país com a África. Entre esses projetos podemos destacar a Comunidade de Países de Língua Portuguesa (CPLP), Cúpula América do Sul-África (Asa) e a Zona de Paz e Cooperação do Atlântico Sul (Zopacas).

Entre 2005 e 2018, o governo brasileiro despendeu o total de US\$ 12,3 bilhões em atividades internacionais de diversos setores, sendo que a África ganha destaque nesse mecanismo. Em termos de cooperação técnica do governo federal foram realizados projetos em 42 países africanos. No entanto, ainda existe certa concentração de recursos nos países de língua portuguesa, como o caso de Moçambique, que recebeu 11,5% dos recursos destinados a essa modalidade, e Angola, com 3,4%. Além da cooperação técnica, o Brasil também investiu R\$ 2,3 bilhões, entre 2017 e 2018, em cooperação humanitária em países africanos (Ipea, 2020).

29. Nesse período houve um grande crescimento nos investimentos e projetos de cooperação com o continente africano. Em 2000 o Brasil investia aproximadamente R\$ 807 mil em 4 projetos e passou a investir, em 2010, R\$ 19 milhões em 253 projetos. No entanto, em seguida houve queda nesses investimentos, atingindo cerca de R\$ 5 milhões investidos em apenas 161 projetos, em 2014, o menor valor desde 2008. Disponível em: <<http://www.abc.gov.br/Gestao/AfricaExecucaoFinanceira>>.

30. Disponível em: <<http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/presidencia/ex-presidentes>>.

31. Disponível em: <<http://bit.ly/30j4S0y>>; <<https://bit.ly/3KVFtrO>>.

A cooperação técnica acontece de forma bilateral, principalmente com o intercâmbio de técnicos para trabalhar em projetos de parceria, como também em parceria com as organizações internacionais, um importante mecanismo de apoio aos programas brasileiros, abrangendo parcerias com mais de trinta organizações e organismos internacionais. Entre os principais projetos de cooperação técnica realizados na região austral estão o projeto de desenvolvimento algodoeiro (Cotton Shire-Zambeze), realizado com Moçambique e Malawi; o projeto de construção de uma fábrica de retrovirais em Moçambique; os programas de bolsas de estudo no Brasil para graduandos (Programa de Estudantes-Convênio de Graduação – PEC-G), e pós-graduandos (Programa de Estudantes-Convênio de Pós-Graduação – PEC-PG) que, apenas entre 2017 e 2018, concedeu 606 bolsas de graduação (das quais 31 foram para a região austral) e 145 bolsas de pós-graduação (das quais 116 foram para região austral) (Ipea, 2020).

Uma das causas do destaque dos Palops nos projetos de cooperação e investimento brasileiro é o fato de esses países participarem, desde 1989, da CPLP.³² Atualmente, a comunidade conta com países de todos os continentes e possui, desde 1994, um grupo de concertação permanente (localizado em Lisboa). Além disso, realiza encontros de chefes de Estado e de governo regulares, bem como reuniões em diversos setores.³³ Dentro da CPLP o Brasil atuou, entre 2017 e 2018, em 76 iniciativas de cooperação para o desenvolvimento, nos quais pode-se destacar o projeto no setor de saúde de criação de unidades de Banco de Leite Humano (BLH) (em Angola, Cabo Verde e Moçambique) (Ipea, 2020).

Outros mecanismos multilaterais que ganharam destaque no século XXI para aproximação do Brasil com a África foram a Asa e a Cúpula América do Sul-Países Árabes (Aspa). A ideia da Asa surgiu, em 2005, em uma visita do presidente brasileiro Lula à Nigéria e, em 2006, o primeiro encontro de chefes de Estado foi realizado articulado por esses dois países. Até o presente momento, no entanto, foram realizados apenas três encontros (o último em 2013, na Guiné Equatorial).³⁴ Já a Aspa surgiu ainda em 2005, na esteira da reunião de membros da União de Nações Sul-Americanas (Unasul) e da Liga Árabe, reunindo 12 países da América do Sul e 22 membros da Liga Árabe (que conta ainda com 8 países africanos). O objetivo da criação desse mecanismo foi estabelecer uma cooperação inter-regional sendo um fórum de coordenação política entre líderes da América do Sul e do mundo árabe. Desde então foram realizados quatro

32. O grupo se reúne regularmente desde 1989, porém somente foi ser nomeado CPLP em 1996. Inicialmente, contava com a participação de Portugal, Brasil, Cabo Verde, Angola, São Tomé e Príncipe, Guiné-Bissau e Moçambique. Em 2002, Timor-Leste foi incluído no grupo e, em 2014, a Guiné Equatorial também tornou-se membro pleno.

33. Disponível em: <<https://www.cplp.org/id-2752.aspx>>.

34. Disponível em: <<https://asa.itamaraty.gov.br/portalASA/#>>.

encontros de cúpula de chefes de Estado e governo, sendo o último em 2015, quando os países árabes foram afetados por movimentos de instabilidade política (Feraboli, 2014).

A Zopacas, por sua vez, é um exemplo de que a preocupação brasileira e africana com o tema de defesa e segurança vem de longa data. Estabelecida em 1986, pela Resolução nº 41/11 da Assembleia-Geral da ONU, a Zopacas engloba 24 países, sendo seus membros da África e da América do Sul.³⁵ Inicialmente com vistas a evitar disputas nucleares na região do Atlântico Sul, a zona buscava ser livre de armas nucleares e outras armas de destruição em massa. Com o fim da Guerra Fria esse mecanismo perdeu força e foi revitalizado apenas no século XXI, quando ganhou novo impulso devido à descoberta de importantes jazidas de petróleo e ao aumento da importância marítima para tráfego de mercadorias e relações comerciais dos países envolvidos, além do surgimento de novos desafios securitários na região.³⁶

4.2 Comércio e investimentos

As relações comerciais do Brasil com a África foram ampliadas significativamente na primeira década dos anos 2000, mas após 2011 passou por uma queda da qual ainda não se recuperou. A África ampliou seu espaço na pauta de importação e exportação do Brasil ao longo do tempo, e com a África Austral não foi diferente. Porém, o Brasil ainda não representa um grande player comercial para os países africanos da região austral, sendo que, em 2019, apenas superava 1% no total de importação da África do Sul e de Angola.

35. São eles: África do Sul, Angola, Argentina, Benin, Brasil, Cabo Verde, Camarões, Congo, Costa do Marfim, Gabão, Gâmbia, Gana, Guiné-Conacri, Guiné-Bissau, Guiné Equatorial, Libéria, Namíbia, Nigéria, República Democrática do Congo, São Tomé e Príncipe, Senegal, Serra Leoa, Togo e Uruguai.

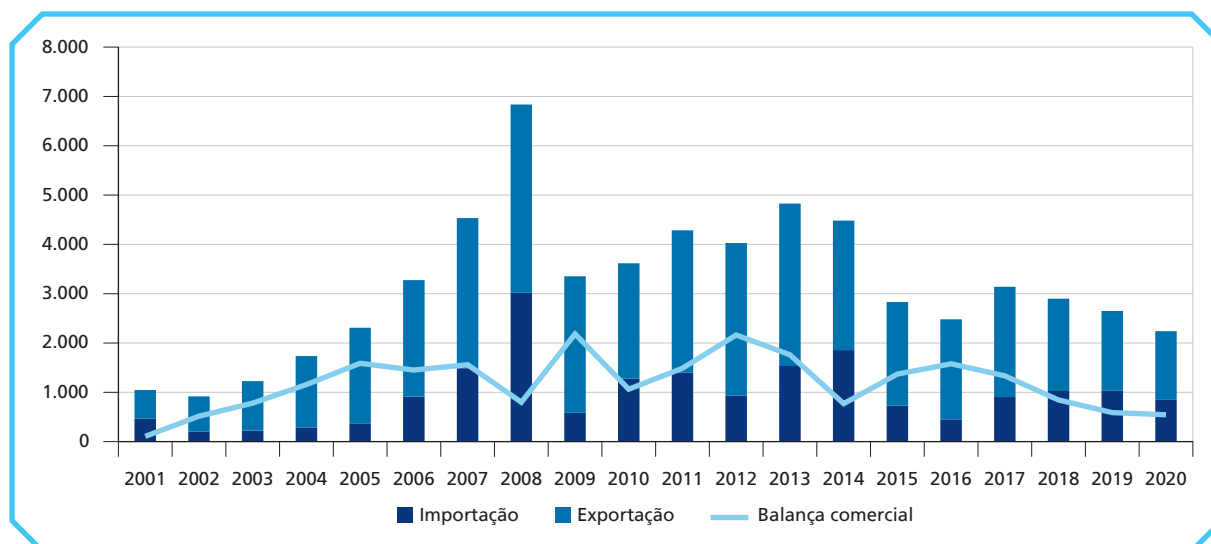
36. Disponível em: <<http://www.abc.gov.br/zopacas/default.aspx>>.

TEXTO para DISCUSSÃO

GRÁFICO 3

Comércio do Brasil com a África Austral

(Em US\$ milhões)



Fonte: ITC, 2021. Disponível em: <<https://www.trademap.org/Index.aspx>>.

Elaboração da autora.

Em termos de exportação para a África, o Brasil passou de aproximadamente US\$ 2 bilhões, em 2001, para US\$ 12,2 bilhões, em 2011, com US\$ 7,5 bilhões em 2019. Não apenas em termos quantitativos, mas em termos relativos ao aumento da exportação brasileira, a África ganhou maior espaço na pauta de exportação brasileira, de 3,4%, em 2001, para 4,7%, em 2011, mas depois voltou a cair para 3,3% em 2019. Os principais produtos de exportação brasileira são açúcar, carne e cereais. Os principais importadores do Brasil na região austral da África, em 2019, foram África do Sul e Angola (ITC, 2020).

As importações brasileiras da África têm um caráter mais instável que as exportações; porém, nessas relações, a África é mais relevante relativamente ao total de importações brasileiras. As importações brasileiras da África passaram de US\$ 3,3 bilhões, em 2001, o que representa cerca de 6% da pauta brasileira, para alcançar um pico de US\$ 17,4 bilhões, ou 7,2% da pauta brasileira, em 2013. Essas relações arrefeceram logo depois – o último dado disponível é de 2019, com US\$ 5,5 bilhões, o que representava apenas 3,1% da pauta brasileira. Os principais produtos de importação brasileira da África são petróleo e derivados, fertilizantes e pedras preciosas, sendo que a paulatina redução do preço do petróleo apresentou impactos na importação brasileira. Os principais exportadores da região austral da África para o Brasil, em 2019, foram África do Sul, Angola, Moçambique e Namíbia (ITC, 2020).

Um dos principais mecanismos de inserção comercial brasileira tem sido através do BNDES, que fornece crédito e atua como ponte para estímulo à internacionalização de empresas brasileiras em solo africano. Em 2013, o banco instaurou uma representação em Johannesburgo, África do Sul, sendo que o BNDES possui apenas mais duas, uma no Uruguai e outra no Reino Unido. Entre 2007 e 2013, o banco investiu US\$ 2,9 bilhões em projetos na África (especialmente em Angola, Moçambique, Gana, África do Sul e Guiné Equatorial) (BNDES, 2013). As principais empresas que atuam na região austral com apoio do banco são construtoras (na construção de estradas, transmissão de energia, construção/reabilitação de hidrelétricas, no abastecimento de água, em aeroportos, no polo industrial de alimentos, em unidades habitacionais populares, em centros de formação e barragens), principalmente em Angola e Moçambique.³⁷ As empresas brasileiras na região, com financiamento do banco, são: Construções e Comércio Camargo Corrêa S/A, Construtora Andrade Gutierrez S/A, Construtora Norberto Odebrecht S/A, Construtora Queiroz Galvão S/A, Prado Valladares Agência de Cooperação e Desenvolvimento, Mello Júnior Empreendimentos e Participações S/A e Empresa Sul Americana de Montagens S/A.

Outra instituição financeira que tem atuado fortemente na aproximação Brasil-África tem sido o banco da Caixa Econômica Federal (Caixa), que realizou atividades de assistência técnica e capacitação de pessoas com o objetivo de ajudar o desenvolvimento local, além de viabilizar fluxos de recursos de financiamento destinados a obras de habitação, saneamento e infraestrutura. Com esse órgão podemos destacar o programa de apoio ao desenvolvimento de Moçambique, com a finalidade de reduzir o déficit habitacional do país, que contou com o apoio de diversas universidades brasileiras (Ipea, 2020).

5 RÚSSIA NA ÁFRICA AUSTRAL

A República Federativa da Rússia é, entre os BRICS, o país que tem relações comerciais menos intensas com a África. No entanto, há uma iniciativa paulatina de aproximação política.

Os primeiros contatos com a África se deram ainda no Império Russo, com a ida de missionários ortodoxos à Etiópia no século XV. Essas relações foram se desenvolvendo lentamente sem, entretanto, avançar para relações coloniais, como aconteceu com o restante da Europa (apesar de algumas tentativas frustradas do Império Russo). Em 1898, o império estabeleceu suas primeiras relações diplomáticas oficiais com a África, na Etiópia e na África do Sul (Besenyő, 2019).³⁸

37. Disponível em: <<https://bit.ly/38icTIU>>.

38. Apesar de consideradas as primeiras relações oficiais, já existiam consulados no Cairo e em Alexandria desde o século XVIII (Besenyő, 2019).

TEXTO para DISCUSSÃO

Após a Revolução Comunista, de 1917, essas relações ganharam novos contornos. Gradativamente, a então União das Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS) (país do qual a Rússia é a maior herdeira política) passou a se aproximar mais da África, inicialmente apoiando o movimento pan-africanista. Foi, no entanto, a partir dos anos 1960 que essas relações ganharam destaque na política externa soviética. Nikita Kruchev, primeiro-ministro soviético, não apenas apoiou diplomática mas também financeiramente e com tropas a independência de diversos países africanos (Besenyő, 2019).³⁹ Assim, no século XX, a União Soviética criou laços profundos com o continente africano, rememorados ainda hoje em encontros diplomáticos.

Com a chegada do governo de Mikhail Gorbachev, nos anos 1980, no entanto, o governo soviético passou a focar nos ganhos econômicos. Como diversos países africanos tinham dívidas com os soviéticos, suas relações arrefeceram. Em 1992, foram fechadas nove embaixadas soviéticas na África, quatro consulados e treze centros culturais (de um total de vinte) (Dubien, 2019). Além disso, ainda no final dos anos 1980, quando se iniciava a crise internacional de dívida externa, os soviéticos decidiram cobrar rigorosamente essas dívidas dos africanos.⁴⁰ Isso foi desgastando as relações, por fim arrefecendo com a ascensão de Boris Yeltsin à presidência e a efetiva derrocada da União Soviética. Com isso, os russos se voltaram para seus próprios problemas internos,⁴¹ e os africanos começaram a cultivar uma imagem negativa da Rússia (Visentini, 2013).⁴² Yeltsin mirava ainda mais nos ganhos econômicos de curto prazo e assim a África foi percebida como parceira de segunda ordem, resultando na retirada unilateral dos

39. Acredita-se que entre 5 e 7 mil conselheiros militares russos serviram em território africano entre 1970 e 1980. Até o colapso da URSS, em 1991, estima-se que 50 mil africanos fizeram ensino superior na União Soviética e mais de 200 mil africanos tiveram curtos treinamentos em seus países com apoio soviético (Besenyő, 2019; Gerőcs, 2019).

40. Estima-se que os africanos tenham acumulado cerca de US\$ 16 bilhões em dívidas com os soviéticos, valor que nunca chegou a ser pago, mas foi muito cobrado por Yeltsin (Besenyő, 2019).

41. Os russos não abandonaram completamente o continente africano, mas é possível afirmar que houve uma significativa desaceleração da aproximação (Besenyő, 2019).

42. Uma das razões para essa imagem negativa foi o espólio do Estado da URSS, no qual uma pequena elite russa tornou-se detentora de poder econômico de muitas empresas (antes estatais) e passou a se utilizar das relações privilegiadas junto às lideranças africanas para atender a interesses privados, como lavagem de dinheiro e corrupção. Exemplo disso foi o caso de Angola, país que teve amplo apoio soviético durante a guerra civil, acumulando uma dívida de aproximadamente US\$ 5 bilhões, em 1996. O governo russo, então, perdoou 70% dos débitos e reformulou os acordos para o pagamento do restante. Nesse meio-tempo, no entanto, uma série de intermediários foi inserida nos acordos e conseguiu desviar cerca de US\$ 386 milhões, em um esquema que veio a incluir até o ex-presidente angolano José Eduardo dos Santos. Assim, a busca por recursos de curto prazo desses grupos russos fez com que eles incentivassem setores que não traziam benefício algum aos africanos, deixando uma péssima imagem com a população civil do continente (Merwe, Taylor e Arkhangelskaya, 2016).

russos de importantes acordos de cooperação técnica e econômica com 37 países africanos e de acordos comerciais com 42 países africanos, trazendo, com isso, desconfiança (Besenyő, 2019).⁴³

A partir dos anos 2000, contudo, com a ascensão de Vladimir Putin ao poder, foi estabelecida uma nova visão estratégica da inserção externa russa que iniciaria um processo de retomada das relações com a África, principalmente no que toca à questão política (Visentini, 2013). É importante ressaltar, no entanto, que nessa nova etapa a região norte da África e a África Ocidental ganharam mais destaque que a região austral; porém, os laços históricos entre esses atores são inegáveis e não foram negligenciados.

Putin enviou, ainda em 2001, o chefe da Câmara de Comércio e Indústria da Rússia, Yevgeny Primakov (ex-primeiro-ministro e ex-ministro de Relações Exteriores) para quatro países africanos (Angola, Namíbia, Tanzânia e África do Sul), dando início a esse processo de retomada. Em 2006, o próprio Putin visitou Argélia, Marrocos, Líbia, Egito e África do Sul (Gerőcs, 2019). Entre 2001 e 2005 houve a reabertura de embaixadas e centros culturais russos na África fechados no ciclo anterior. Além disso, em 2002, criou-se o Conselho de Negócios Rússia-África, o que abriu espaço para a posterior criação de diversas frentes de diálogo político entre esses atores (Besenyő, 2019). Assim, Putin pavimentou a retomada das relações com a África, política mantida por Dmitri Medvedev. Em 2009, ao assumir a presidência na Rússia, Medvedev esteve na África (especificamente, Egito, Nigéria, Namíbia e Angola). Dessa forma, ao fim de 2016 eram contabilizadas 40 embaixadas russas na África e 35 embaixadas africanas em Moscou (Gerőcs, 2019).

Há diversas explicações para o retorno russo à África no século XXI. Alguns analistas apontam que a principal causa dessa reaproximação é a centralidade para a política externa russa do crescimento sustentado do país. Segundo argumentam Arkhangelskaya e Dodd (2016), essa centralidade se deve ao fato de que durante a URSS havia, por motivos de segurança, uma divisão da estrutura industrial interna e, com sua desintegração, deixou de ser autossuficiente em uma série de produções necessárias para seu crescimento econômico, principalmente no setor de mineração e energia.⁴⁴ Dessa forma, a recuperação das relações com a África, que passam a

43. Em 1998, a Rússia foi aceita no G7 (que se tornou G8), grupo formado pelas maiores economias do mundo. O grupo, no entanto, inclui diversos países europeus que foram colonizadores dos países africanos, o que trouxe a ideia de que a Rússia estaria se unindo aos interesses desses atores, algo bastante contestado por seus parceiros no período da União Soviética (Gerőcs, 2019).

44. A África tornou-se tanto um mercado como fonte de recursos para a Rússia. Com vistas a conseguir ganhos de curto prazo, muitas vezes, é mais interessante aos investidores russos importar recursos africanos (especialmente energéticos) do que produzir internamente na Rússia, entre os produtos em destaque estão manganês, cromo, bauxita, zinco e estanho que tem tido lucros decrescentes em solo russo (Merwe, Taylor e Arkhangelskaya, 2016, p. 169).

constar na estratégia de política externa russa em 2013, se dá na esteira dessa tentativa de garantir o crescimento sustentado a partir da diversificação de parceiros fornecedores (e, portanto, garantindo sua autonomia decisória).

Outros argumentam que os motivos de reaproximação são geoestratégicos, com o objetivo de reduzir sua dependência do mercado consumidor da Europa e, ao mesmo tempo, controlar os preços de venda de produtos (como petróleo e gás) para os europeus. Esse motivo foi agravado principalmente pelas sanções impostas pelo Ocidente aos russos após a questão da Crimeia, em 2014. Pelo lado africano, nessa perspectiva, haveria também a intenção de ter maior autonomia em relação à China. Além disso, a elite africana que controla a produção de petróleo está vendo os preços despencarem desde 2014; haveria, então, interesse mútuo em aprimorar a tecnologia e diversificar a atração de capital (Gerócs, 2019).

Para outros analistas ainda, como Besenyó (2019), existe uma mistura de quatro interesses latentes nessa reaproximação. A primeira diz respeito ao fato de que, diferentemente de outros atores como a China, a Rússia tem quantidade de matérias-primas suficiente para manter seu ritmo de crescimento. No entanto, após as tentativas ocidentais de isolar o país politicamente em âmbito internacional, principalmente depois da crise da Crimeia, há interesse político russo de diversificar suas parcerias políticas para garantir apoio em decisões nas organizações internacionais. Além disso, há interesse de manter o controle de preços de venda de petróleo, gás e minérios para a Europa (maior consumidora dos produtos russos). Também é importante a conquista da liderança no desenvolvimento industrial no setor de mineração, sendo que os africanos são importantes produtores desse setor. Por fim, o último elemento essencial para a aproximação é a procura por conquistar mercado consumidor, em especial para a venda de armas russas (mas também de telecomunicações e energia), principal produto de comércio com os africanos.

Dessa forma, diferentemente do que muitos argumentam, a Rússia não é um novo ator na África (Dubien, 2020), mas tem paulatinamente tentado recuperar um espaço que foi deixado para trás na década de 1990 e concomitantemente diversificar suas parcerias. No entanto, é preciso ter parcimônia; seu retorno tampouco significa uma nova Guerra Fria ou mesmo que tenha alcançado o patamar de outros atores na região – inclusive se compararmos com os próprios BRICS (Marten, 2019). A Rússia ainda está dando pequenos passos de reaproximação, mas esses têm sido bastante importantes para sua política externa.

5.1 Cooperação e relações multilaterais

A partir da mudança de entendimento russo sobre o contexto internacional no século XXI, houve uma mudança significativa em sua atuação externa. O principal elemento é a percepção de que vivemos a ascensão da multipolaridade. Como consequência, as relações multilaterais tornam-se importantes e um dos principais interesses russos em cooperar com os africanos é a conquista do apoio político em organizações internacionais, como a ONU (Gerócs, 2019). Também se deve levar em conta o fortalecimento dos mecanismos multilaterais para a resolução de controvérsias, em detrimento da resolução unilateral e externa. Isso pode ser percebido em praticamente todos os discursos russos em se tratando de África, em que o país deixa claro que entende como essencial o diálogo com as instituições regionais, como a União Africana e a SADC, para respeitar a soberania dos africanos a fim de que eles mesmo decidam sobre seus assuntos. Contudo, isso também culminou na criação da Cúpula Rússia-África, em 2019.

A I Cúpula Rússia-África reuniu-se em Sochi sob o lema “Pela Paz, Segurança e Desenvolvimento”. O evento marcou de forma contundente tanto o retorno da atenção russa para a África como sua forma multidimensional de tratar as relações com o continente africano, unindo segurança, desenvolvimento e comércio. Houve diversos eventos paralelos às reuniões de alta cúpula, cujo mais importante foi o Fórum Econômico Rússia-África, que reuniu 6 mil participantes, sendo 1 mil empresários africanos e 1,5 mil empresários russos, além de 109 ministros africanos e 300 membros do governo federal russo (Rússia, 2015). No total, na Cúpula Rússia-África, foram realizados 35 eventos oficiais e mais de 1,5 mil reuniões oficiais, as quais resultaram na assinatura de mais de 50 contratos no valor de R\$ 800 bilhões (cerca de US\$ 12,5 bilhões) (Rússia-Africa..., 2019). Em termos diplomáticos, o encontro reuniu 45 chefes de Estado e governo africanos, bem como representantes de sete organizações regionais (especialmente a União Africana e o Banco de Importação-Exportação Africano). Isso permitiu a Vladimir Putin se reunir individualmente com dezesseis líderes africanos, dos quais três eram da África Austral (Angola, Namíbia e África do Sul). Além disso, como tentativa de consolidar resultados mais profundos, criou-se o Fórum da Parceria Rússia-África, que terá reuniões regulares (uma a cada três anos) com o intuito de fortalecer a cooperação em múltiplas dimensões (em específico nas dimensões política, securitária, econômica, científico-tecnológica, cultural e humanitária). Assim, apesar de bastante recente, esse mecanismo pode apresentar resultados promissores a curto prazo.

No âmbito da cooperação, a Rússia foca principalmente em parcerias de cooperação educacional e militar. No setor educacional, um total de 15 mil africanos estudaram na Rússia, sendo 4 mil deles com bolsas de estudos financiados pelo governo russo (Paul e Carlo, 2018). Apenas em 2007 eram 4,5 mil africanos estudando na Rússia (metade com bolsas pagas pelo governo russo).

Em 2013, esse número cresceu para 8 mil, também a metade com bolsas de estudos. Esse tipo de parceria é muito antigo, uma vez que em seu próprio território fundaram, em 1960, a Universidade Patrice Lumumba, em homenagem a uma das principais lideranças pela libertação africana (mais tarde ela seria renomeada para Universidade Russa para Amizade dos Povos – URAP). A ideia da universidade era estimular o intercâmbio educacional com os africanos, latino-americanos e asiáticos, formando mão de obra especializada e estreitando relações políticas, formando diversas lideranças políticas de todo o mundo (Besenyő, 2019).

As parcerias multilaterais no campo militar são de extrema relevância para a política externa da Rússia para a África. A Rússia opera em missões de paz da ONU na República Democrática do Congo, Costa do Marfim, Etiópia, Eritreia, Libéria, no Sudão, Sudão do Sul e Saara Ocidental (Besenyő, 2019). Além disso, entre 2015 e 2019, o país assinou mais de vinte acordos militares com países africanos dos mais variados tipos, alguns inclusive permitindo o estabelecimento de bases de apoio (Marten, 2019), outros com a intenção de estimular a formação de profissionais capacitados, inclusive de mulheres nas forças armadas (IISS, 2020). No campo da saúde, apesar de menos profundo, a Rússia fechou acordo público-privado com a União Africana, no qual doou US\$ 60 milhões para a luta contra o ebola na África (Fituni e Abramova, 2017).

Em termos de parcerias multilaterais é importante destacar a relação da Rússia com as organizações regionais africanas. Desde 2006, a Rússia tem status de observador na União Africana, sendo que, em 2014, o ministério das Relações Exteriores da Rússia assinou memorando de entendimento com a Comissão da União Africana a respeito de procedimentos de consulta política. Nesse documento, a pauta de resolução de conflitos e crises ganhou destaque (Fituni e Abramova, 2017). Também suas relações com a SADC são relevantes, uma vez que os dois atores assinaram, ainda em 2003, memorando de entendimento em cooperação. A ideia seria criar laços mais densos entre União Econômica Euroasiática (UEE), União Africana e SADC (Fituni e Abramova, 2017). Paulatinamente, a Rússia tem procurado cooperar com essa organização em diversos setores, principalmente com o intuito de reduzir ações terroristas em partes da África, algo que o país vê como uma grande ameaça para segurança global e aos seus interesses na região (Rússia, 2015).

5.2 Comércio e investimentos

O comércio russo com a África Austral não é muito significativo, tanto em termos absolutos quanto comparando a outros atores (como os próprios BRICs). Tampouco a Rússia é um parceiro comercial significativo para os países africanos da região. A Rússia não chegou nem a representar

1% do comércio dos países da África Austral, em 2019 (ITC, 2020).⁴⁵ Ademais, o Lesoto não realizou comércio algum com a Rússia nesse ano. No entanto, analisando-se a tendência da última década, é possível observar que essas relações comerciais vêm sendo ampliadas.

No período da década de 1990, quando a Rússia se afastou da África, suas relações comerciais e de investimentos decresceram muito. Estima-se que, no início de 1990, o comércio entre esses atores era de US\$ 2,7 bilhões, e em quatro anos já havia caído para US\$ 740 milhões. Ainda no começo dos anos 2000, o comércio e os investimentos voltaram a crescer significativamente (cerca de 185% entre 2005 e 2015), alcançando algo em torno de US\$ 17 bilhões, em 2017. No entanto, apesar do crescimento, esse valor ainda é muito pequeno perto de outros atores internacionais, como Estados Unidos e China. Além disso, grande parte do comércio e dos investimentos russos na África, isto é, cerca de 78%, concentra-se na região norte do continente (Gerócs, 2019).

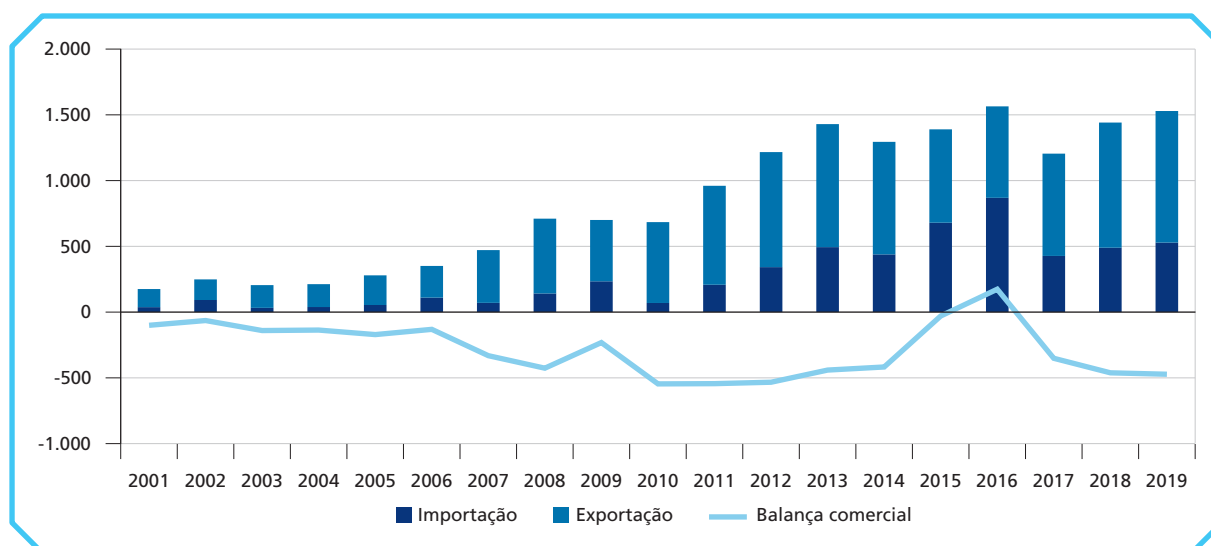
A partir da visita de Putin à África, em 2006, uma das principais políticas de reaproximação foi o perdão das dívidas dos países africanos, que se arrastavam ainda do período soviético. A primeira remessa foi de US\$ 16 bilhões, logo após a visita, e a segunda, em 2012, com o perdão de US\$ 20 bilhões. Esse movimento abriu caminho para renovar as relações entre Rússia e África, o que normalmente está associado a novos contratos de compra de infraestrutura, armamentos ou concessões para mineração por parte dos africanos (Gerócs, 2019).

Como pode ser observado no gráfico 4, durante grande parte do período analisado, a Rússia teve déficit comercial com os países da região. O país exporta para a região da África Austral, majoritariamente, cereais, fertilizantes e ferrovias (mas a exportação de armas e munição para Angola também é bem significativa). Já os países africanos exportam para a Rússia frutas, minérios e tabaco. Os principais parceiros comerciais da Rússia na África Austral são África do Sul, Zimbábue, Angola e Moçambique.

45. Com exceção da Botsuana, cuja exportação para a Rússia é cerca de 2,1% do total de exportação desse país.

GRÁFICO 4**Comércio da Rússia com a África Austral**

(Em US\$ milhões)



Fonte: ITC (2020).

Elaboração da autora.

O gráfico de comércio com a África Austral deixa claro que as relações com a região têm girado em torno de US\$ 1 bilhão e US\$ 1,4 bilhão entre 2014 e 2019. Entre 2008 e 2013 essa variação estava entre US\$ 500 milhões e US\$ 900 milhões. Ou seja, há tendência de crescimento. Mesmo com a crise das *commodities*, em 2014, as relações seguiram se intensificando, com pouca variação. Mesmo assim, o comércio da Rússia com a África ainda está longe de alcançar seu potencial.

Em 2015, o comércio com toda a África bateu US\$ 11,1 bilhões, o que representava apenas 2,2% do comércio exterior da Rússia. Nesse ano, a região norte da África representava 1,5% (com comércio de aproximadamente US\$ 7,7 bilhões). A África Subsaariana inteira representava apenas 0,6% (o que equivale a US\$ 2,1 bilhões). Isso demonstra que a África tem pouca representatividade comercial para a Rússia, e a sub-região subsaariana (da qual a região austral faz parte) tem menos relevância ainda (Fituni e Abramova, 2017).

Atualmente existem quatro escritórios comerciais russos em solo africano: na Argélia, no Marrocos, no Egito e na África do Sul. O comércio com os países africanos é coordenado pelo Comitê de Coordenação em Cooperação Econômica com Países Africanos (Afrocom), criado entre o Banco para Relações Econômicas Externas (Vnesheconombank – VEB.RF) e a Câmara de Indústria e Comércio da Federação Russa. O Afrocom faz a articulação tanto de empresas públicas e ministérios quanto de empresas privadas no continente africano. O chefe do Afrocom é também diretor do VEB.RF. A maior parte do investimento russo se dá em países como Argélia, Angola,

Nigéria e África do Sul, mas sua presença tem aumentado significativamente em Moçambique e na Tanzânia. O VEB.RF também tem expandido suas linhas de crédito para empresas privadas russas que queiram atuar na África (Besenyő, 2019; Gerőcs, 2019).

Em termos de investimento externo direto fica evidente o foco do comércio russo em alguns setores. Entre 2003 e 2015, cerca de 1,5% de todo o investimento realizado pela Rússia destinou-se à África, o que representa US\$ 15 bilhões, e, desse montante, entre 60% e 70% à exploração e produção de petróleo, gás, urânio, bauxita e ferro. Cerca de trinta empresas russas estão envolvidas nesses setores.⁴⁶ No sentido de recursos minerais estratégicos, a dependência russa da África tem crescido, inclusive de forma complementar para a economia desse país. Em 2017, por exemplo, cerca de 60% da produção de alumínio russo dependia da importação de bauxita africana (Fituni e Abramova, 2017).

No setor de mineração, os elementos aos quais a Rússia tem maior insuficiência interna são manganês, cromo e bauxita, supridos a partir de importação. Também o zinco e o estanho têm perdido rendimentos na Rússia, o que impulsiona o governo a buscar outras fontes de recursos – e a África é muito atrativa nesse sentido (Merwe, Taylor e Arkhangelskaya, 2016). Nos setores em que apresenta ampla vantagem, a Rússia tem investido pesadamente nos países produtores de petróleo, e construído hidrelétricas e usinas de energia nuclear no continente africano (Besenyő, 2019). Apesar de Rússia e África serem muitas vezes concorrentes no mercado internacional no fornecimento de petróleo (principalmente para a Europa), por exemplo, sua parceria diplomático-estratégica poderia ampliar os instrumentos de ambos para pressionar os preços a atender a seus interesses.

Ao menos trinta empresas russas estão explorando minerais na África, atuando em diversos países do continente, em especial Uganda, Zimbábue, África do Sul, Nigéria, Costa do Marfim, Gana e Guiné Equatorial. Os principais parceiros da Rússia na África Austral são Zimbábue (investimento de ao menos US\$ 3 bilhões na mineração de platina), África do Sul (por meio de empresas russas como Renova Group, OJSCMMC Norilsk Nickel, Evraz Group S.A, OAO Severstal) e Angola. Apesar das parcerias, no entanto, elas não se revertem necessariamente em um aumento comercial proporcional a sua importância política (Merwe, Taylor e Arkhangelskaya, 2016).

46. Depois de perder diversas reservas minerais após a queda da União Soviética, a Rússia apresenta déficit relativo (e às vezes absoluto) de alguns minerais relevantes para o desenvolvimento econômico no século XXI. Entre esses minérios estão manganês, cromo, bauxita, zinco, estanho e outros minerais estratégicos. Devido à queda no preço das *commodities*, inclusive, muito da produção nos Urais e no Ártico deixou de ser rentável para os russos, fazendo com que as empresas migrassem para a África (Fituni e Abramova, 2017, p. 13).

Além dos hidrocarbonetos e minérios, a exportação de armamentos tem sido um dos setores mais importantes do comércio com os países africanos. A União Soviética era uma importante parceira comercial nesse setor, mas, após seu fim, a exportação de armamentos da Rússia para a região apresentou relativa queda, abrindo espaço para outros atores, como a China. No entanto, muitos países africanos conservaram seus armamentos soviéticos, o que dá certa vantagem para os russos modernizarem os equipamentos, apesar da grande concorrência, inclusive em termos tecnológicos (Marten, 2019). A Rússia é um dos principais produtores mundiais de equipamentos militares. Em 2018, exportou US\$ 16 bilhões para o mundo e tinha, em 2019, um portfólio de acordos de US\$ 54 bilhões para os próximos anos (IISS, 2020). Entre 2018 e 2019, a Rússia exportou aproximadamente US\$ 3,1 bilhões de armas para a África, sendo seus principais parceiros Egito, Argélia, Angola, Etiópia, Nigéria, Burkina Faso, Guiné Equatorial e Moçambique, respectivamente (Sipri, 2020).

Segundo o *Military Balance*, os russos estabeleceram aproximadamente dezenove programas de cooperação militar com a África Subsaariana entre 2014 e 2018 (IISS, 2020). A Rússia tem presença não apenas no fornecimento de armamentos e peças, mas também no envio de técnicos para formar tropas militares e policiais africanas. Esse comércio tem tamanha importância e potencialidade de crescimento que, em 2019, o país realizou a I Cúpula Rússia-África destinada a temas de defesa e segurança. A região sul da África é a que mais investe em defesa e segurança dentro da África Subsaariana. Apesar da porcentagem do PIB investido em defesa nos países da região ser bastante grande, vem apresentando queda desde 2014, como consequência da crise das *commodities* (IISS, 2020).

Assim, a Rússia tem buscado ampliar os acordos no setor de armamentos com os países africanos. Cerca de 11% do armamento ostensivo russo é vendido para a África, sendo que esse montante representa 30% da importação da África do Norte e 27% da África Subsaariana nesse setor (Fituni e Abramova, 2017). Exemplo dessa parceria industrial-militar é o acordo sobre um satélite com a África do Sul, em 2014, no valor de R\$ 1,2 bilhão (aproximadamente US\$ 80 milhões). Em 2013, também Angola importou aviões e helicópteros russos no valor de US\$ 1 bilhão. Apesar desse foco, a Rússia busca também aproximação das missões de paz da ONU e da União Africana, a fim de colaborar com a promoção da paz no continente (Merwe, Taylor e Arkhangelskaya, 2016). Na África Austral, o país que mais importou armamentos russos entre 2018 e 2019 foi Angola, que gastou cerca de US\$ 314 milhões em armamentos (Sipri, 2020), sendo a Rússia responsável por 44% das importações de armamentos angolanas (ITC, 2020).

6 ÍNDIA NA ÁFRICA AUSTRAL

O histórico de relações da Índia com a África é o mais antigo entre todos os demais BRICs. Acredita-se que a navegação tenha sido desenvolvida no rio Sindh indiano há mais de 6 mil anos, podendo os primeiros contatos da Índia com a África terem acontecido entre 4 mil e 5 mil anos atrás. Diferentemente dos demais BRICs, essas relações se mantiveram ao longo do tempo, principalmente com a região oriental da África que é banhada pelo oceano Índico. Outra singularidade indiana é que houve diversos fluxos migratórios de indianos para a África, formando no continente uma comunidade de descendentes indianos significativa e enraizada, ao passo que muitos africanos também passaram a fazer parte da sociedade indiana.⁴⁷ Com o estabelecimento do domínio britânico sobre a Índia e parte da África, essas relações com o continente africano não arrefeceram, porém mudaram ao longo do tempo (Malone, Mohan e Raghavan, 2015; Visentini, 2013).

A Índia passou por um processo de submissão administrativa e econômica caracterizados por guerras que duraram entre 1717, com a chegada da Companhia das Índias Orientais, e o efetivo estabelecimento do governo britânico, em 1858. No entanto, com a ocupação tardia, devido à abolição da escravidão em diversos lugares do terceiro mundo, os indianos passaram a servir como mão de obra reserva para os britânicos, atuando nas plantations e na construção de infraestrutura de diversas colônias do império britânico, a partir de contratos similares ao regime de escravidão. Estudos apontam que, entre 1834 e 1917, cerca de 1,5 milhão de indianos tenham migrado para a África nesse sistema. Uma pequena parte dos indianos acabava permanecendo no continente africano, o que mais tarde atraiu também pequenos comerciantes livres que se dirigiam ao continente em busca de um mercado consumidor. Este último grupo muitas vezes mantinha relações com seus povoados de origem na Índia, construindo, assim, uma relação orgânica entre as sociedades (Visentini, 2013). Resultados dessa miscigenação são vistos ainda hoje, em especial na região oriental da África. Na África do Sul, a estimativa, em 2018, era de que 2,5% da população seja de descendentes de indianos.⁴⁸ Nas Ilhas Maurício, por sua vez, acredita-se que dois terços da população tenham algum parentesco com indianos.⁴⁹ Atualmente, a estimativa é que 3 milhões de pessoas que vivem na África tenham origem indiana (Índia, 2020b).

Os vínculos da sociedade civil foram também se refletindo na formação política de grupos sociais de alguns países africanos. Um dos símbolos desse vínculo é Mahatma Gandhi, político indiano conhecido mundialmente por sua atuação no processo de independência do país através

47. Por exemplo há registros da presença de africanos na alta sociedade indiana, chamados de habshis, nos sultanatos de Deccan do século XV (Visentini, 2013), ou também sociedade de classe média, como os Bantus que tornavam-se guardas da cavalaria em Hyderabad, no século XIX (Malone, Mohan e Raghavan, 2015).

48. Disponível em: <<https://www.cia.gov/the-world-factbook/countries/south-africa/>>.

49. Disponível em: <<https://www.cia.gov/the-world-factbook/countries/mauritius/>>.

do movimento de resistência pacífica. No entanto, é importante notar que Gandhi iniciou sua carreira política na África do Sul, quando, em 1893, residiu no país e formou o partido Congresso Indiano de Natal (região sul-africana que concentra grande parte de migrantes indianos), o qual buscava melhores condições de vida para trabalhadores indianos residentes na África do Sul (Malone, Mohan e Raghavan, 2015).

Com a independência indiana, em 1947, sua política externa sofreu uma mudança significativa, passando a estar amplamente ancorada na defesa da descolonização e dos direitos humanos e políticos (Visentini, 2013). Com a independência, os indianos tornaram-se um exemplo para os africanos em três principais campos: i) o movimento de resistência pacífica promovido por Gandhi, método que tornou-se popular entre os movimentos de luta pela independência dos países africanos; ii) a manutenção, na Índia, de uma estrutura de governo mista entre a estrutura tradicional indiana e a administração implantada pelos europeus, que jogou por terra o mito da incapacidade administrativa das colônias, revigorando as reivindicações de autogoverno africanas; e iii) a habilidade diplomática de Jawaharlal Nehru, primeiro primeiro-ministro indiano, que promoveu uma via alternativa de relações externas, chamado de movimento dos não alinhados (MNA), que atraía a atenção das organizações internacionais para os movimentos de libertação do terceiro mundo. Com isso, a Índia conseguiu tornar-se uma via efetiva de suporte operacional e estratégico para os movimentos de libertação africanos (Malone, Mohan e Raghavan, 2015).

É importante notar que o discurso pacífico indiano não representava falta de ação. Como ressalta Pande (2017), ao analisar a política externa indiana, muitos pensadores achavam que um dos pilares da atuação internacional deveria ser a ideia de que a Índia é uma promotora da paz e da prosperidade da humanidade, conferindo certa superioridade moral e um espaço especial no sistema internacional. No entanto, no período de ocupação do império britânico, a Índia servia também como fonte de reserva de soldados para a intervenção britânica na Ásia, entendendo que era necessária a expansão regional da Índia para manter o império. Assim, com a independência, as lideranças indianas tentaram se distanciar dessa imagem de um país intervencionista, inclusive para evitar ser vista como ameaça para os vizinhos e potências internacionais, passando a defender o princípio da não intervenção em assuntos internos (Pande, 2017).⁵⁰

Logo após a independência, a liderança indiana era mais ideológica. No entanto, três elementos levaram a uma reestruturação de sua política externa: o primeiro elemento foi a guerra fronteiriça com a China, em 1962, que levou a uma aproximação intensa com os soviéticos; o segundo elemento, a entrada em uma nova fase da Guerra Fria, que estimulava guerras *proxy* na África; e, por fim, a morte do presidente indiano Jawaharlal Nehru. Devido a esses eventos e

50. A atuação indiana em missões de paz internacional é o único meio pelo qual o governo acredita poder atuar sem interferir em ações internas, sendo um dos maiores participantes, enviando tropas para missões na África (Visentini, 2013).

com a ascensão de Indira Gandhi⁵¹ ao poder na Índia, em 1966, o apoio aos africanos passou a ser menos homogêneo e também menos pacifista, dando suporte material aos movimentos de oposição ao *apartheid* e à independência da Namíbia (Visentini, 2013).

O fim da União Soviética fez com que novamente a postura indiana se transformasse, passando a se aproximar de um *global trader* a fim de compensar a queda de uma importante parceria. As relações econômicas realizadas pela Índia com a África foram se tornando progressivamente conduzidas por empresas privadas (hoje em dia já a maioria), mas apoiadas e direcionadas pelo Estado, por meio de linhas de crédito e de fóruns multilaterais, por exemplo (Visentini, 2013; Visentini e Pereira, 2010). A atuação indiana fica clara na fala de seu ministro das Relações Exteriores no V Conclave Índia-África, em 2009: “Eu reconheço, nesse contexto, o pioneirismo da atuação do setor público e privado da Índia em promover *joint ventures* e investimentos na África em setores centrais, particularmente no ramo da agricultura, geração de energia, irrigação, farmacêutico, TI [tecnologia da informação] e saúde” (Índia, 2009, tradução nossa). Além desses setores, outro setor muito caro ao país é o de mineração de pedras preciosas, como os diamantes – a Índia é o maior importador africano.

O século XXI teve início para a Índia com uma crise fronteiriça com o Paquistão. Além disso, o primeiro-ministro Manmohan Singh, que esteve no poder entre 2004 e 2014, é conhecido como uma das principais lideranças na liberalização econômica do país, iniciada nos anos 1990. Por isso, a política externa se centrou em uma maior integração na economia mundial, principalmente para garantir segurança energética da Índia. Isso se refletiu em uma maior integração regional no sul da Ásia, ampliando a conectividade da região, inclusive infraestrutural (Pande, 2017).

Já Narendra Modi, que assumiu a partir de 2014, tem uma postura mais ativa na política externa indiana, o que é evidente no fato de que em seus primeiros 31 meses à frente do governo viajou a 45 países. Um dos princípios de Modi foi conectar a busca pelo crescimento econômico e a busca por projeção de poder indiano no mundo. Ele atuou ativamente para conquistar parcerias econômicas e expandir os investimentos a fim de fortalecer a estrutura manufatureira indiana. Nessa estratégia a colaboratividade com o setor de negócios vem sendo primordial (Pande, 2017).

Uma das principais mudanças realizadas por Modi em relação a seus antecessores foi a mudança na política em relação aos emigrados da Índia, algo que afeta suas relações com a África. O país tem buscado reestabelecer seus laços com os emigrados, que até então eram estimulados a assumir a nacionalidade do país ao qual estavam se destinando. Dentro dessa lógica está a tentativa de fortalecer o *soft power* indiano, promovendo ações de aproximação cultural, como

51. Indira Gandhi é filha de Nehru, primeiro-ministro da Índia independente, não possuindo nenhuma relação com Mahatma Gandhi, famoso líder político do movimento pacifista.

a universalização da prática de ioga e a criação de centros de convivência que mantenham os costumes culturais entre as comunidades indianas ao redor do mundo (Pande, 2017).⁵²

Assim, podemos dizer que seis dispositivos lançaram luz sobre os novos interesses indianos na África no século XXI: i) o interesse em recursos energéticos (petróleo e carvão, principalmente) para manter o crescimento econômico indiano e a necessidade de diversificar parceiros, devido às guerras no Oriente Médio, que fizeram triplicar a importação de petróleo da África, entre 2002 e 2012 (principalmente Nigéria, Angola, Egito e Argélia), e na importação de urânio para o desenvolvimento de energia nuclear na Índia; ii) o crescimento do comércio e dos investimentos, uma vez que o mercado de manufaturas de baixa complexidade indiana ganhou mercado em uma classe média emergente africana, ampliando o comércio entre Índia e África de US\$ 4,4 bilhões em 2000 para US\$ 72 bilhões em 2013; iii) o terceiro interesse indiano é no setor securitário, já que o país passou a perceber a região da África Oriental como parte importante de sua segurança marítima no oceano Índico, o que fica evidente pelo lançamento, em 2008, do Simpósio Naval do Oceano Índico, que reuniu 35 países, entre eles 13 países africanos; iv) a ampla presença de imigrantes indianos no continente africano e a possibilidade de a Índia usufruir dessa proximidade social para ampliar as parcerias comerciais e estratégicas com o continente; v) a ampliação do peso diplomático dos africanos nas organizações internacionais que são instrumentos importantes de poder na atual conjuntura internacional (como o G20, o Banco Mundial, o FMI e a ONU), organizações essas às quais a Índia visa ampliar sua influência; e vi) o último dispositivo que pode ter motivado a Índia a estar mais intensivamente atenta ao continente africano – a presença mais intensiva de outros atores com mesmo interesse econômico na região (principalmente a China, mas também Brasil, Coreia do Sul, Turquia e Japão) (Xavier, 2015).

Entre os interesses indianos está em destaque sua dependência de hidrocarbonetos. Em 2007, foi realizada a I Conferência de Hidrocarbonetos Índia-África (Índia, 2007). Nessa ocasião o ministro de Petróleo e Gás, Shri Murli Deora, ressaltou que as estimativas eram de que, para manter o crescimento econômico do país, seria necessário ampliar de três a quatro vezes sua capacidade energética primária até 2030 (isto é, sua capacidade de produzir e importar energia), sendo que apenas de energia elétrica esse valor é de cinco a seis vezes. A dependência energética é uma grande preocupação do país que, ainda em 2007, dependia de 70% de importação. Assim, países africanos despontam como importantes parceiros no setor, em especial Líbia, Sudão, Nigéria, Egito e Gabão.

52. Algo que parece uma contradição, no entanto, é a lei de imigração interna do país (Citizenship Amendment Bill), em vigor desde 2016, que além de não reconhecer imigrantes ilegais como postulantes a naturalização, e limitando o acesso dos muçulmanos a cidadania indiana, gerando várias ondas de protestos no país desde então (O que causou..., 2019).

Podemos concluir afirmando que a construção das relações Índia-África foram ocorrendo ao longo de muitos anos, inicialmente com base em ondas de migração de indianos para a África, o que gerou uma certa simbiose de grupos políticos. Com as mudanças no sistema internacional após o fim da Guerra Fria, essas relações foram migrando para a intensificação do comércio e de investimentos e para as preocupações com defesa e segurança em termos energéticos e em áreas estratégicas para Índia, como o oceano Índico, de que faz parte a África Austral.

6.1 Cooperação e relações multilaterais

Observando a atuação de outros atores e em uma tentativa de mostrar sua ascensão como pacífica, a Índia passou a apostar em relações multilaterais para consolidar sua presença na África, em grupos focados em temas de interesse do país. Os setores de atuação indianos são variados, mas podemos destacar comércio, investimento, hidrocarbonetos, educação, TI, defesa e segurança, que ganharam destaque nessa estratégia.

Notando a atratividade da África para atender aos interesses indianos, o país, em 2006, iniciou os diálogos para fazer um Fórum Índia-África, evento que ocorreu pela primeira vez em abril de 2008, após diversas tratativas com a Comissão da União Africana e com os representantes de países africanos (Índia, 2008a). Nessa ocasião, o primeiro-ministro indiano Manmohan Singh disse que a prioridade da parceria da Índia seria focada no desenvolvimento de infraestrutura nos setores de ferrovias, TI, telecomunicações, geração de energia e conexão física do continente africano (Índia, 2008b). Apesar de sua importância, o fórum não tem regularidade, mas segue acontecendo – sua quarta edição ocorreu em 2019 (Índia, 2020i).

Outro importante mecanismo de cooperação é a Reunião CII-Exim Bank do Projeto Parceria Índia-África, criado em 2005, promovido com apoio tanto do Ministério de Relações Exteriores da Índia como do Ministério de Comércio e Indústria. Esse encontro é realizado anualmente e busca reunir o governo indiano com os governos africanos⁵³ e líderes da indústria a fim de explorar novas oportunidades de negócios.⁵⁴ Em 2015, o encontro reuniu os 54 países africanos (Índia, 2020b). A Reunião CII-Exim Bank, que completou sua 15ª edição, em 2020, aconteceu em formato digital devido ao novo coronavírus.

53. Atualmente participam: Angola, Botsuana, Burundi, República Democrática do Congo, Egito, Guiné Equatorial, Etiópia, Gana, Quênia, Malawi, Ilhas Maurício, Namíbia, Nigéria, Ruanda, Sudão, Uganda, Zâmbia e Zimbábue.

54. Disponível em: <<https://ciieximafricaconclave.com/>>.

TEXTO para DISCUSSÃO

Um dos principais mecanismos de cooperação é o Programa Indiano de Cooperação Técnica e Econômica (Indian Technical and Economic Cooperation – ITEC), que existe desde 1964 e tem por objetivo o desenvolvimento humano, através de intercâmbios de estudantes e especialistas entre África e Índia (Índia, 2009). Entre 2015 e 2020, a Índia se propôs a dobrar o número de bolsas de estudo dentro desse programa, totalizando 50 mil. Programas desse tipo ajudaram países africanos a formar lideranças na Índia, sendo que o secretário da presidência do país para relações exteriores acredita que atualmente, treze líderes africanos (entre presidentes, vice-presidentes e primeiros-ministros) estudaram na Índia (Índia, 2020b).

Relevante também é o Projeto e-Network Pan-Africano, no qual o governo indiano busca disponibilizar infraestrutura (desde fibra ótica até satélite de conectividade) para melhorar a educação e a medicina a distância, abrangendo cerca de 47 países africanos (Índia, 2009; 2010a). Para auxiliar os países africanos, o governo indiano disponibiliza equipes de técnicos para treinar grupos locais. O projeto foi desenvolvido pelo presidente Abdul Kalam, em 2009, e se sustenta ainda hoje. Até 2013, o projeto contava na África com 12 hospitais, 5 universidades e 47 centros de aprendizados (LCS) com vistas a fomentar a tele-educação e a telemedicina (Índia, 2013).

O setor de segurança e defesa também tem destaque na política externa indiana. Foi realizado, em 2019, o I Exercício de Treinamento Conjunto Índia-África (IAFTX).⁵⁵ Planejado desde 2018, seu objetivo era ampliar a cooperação estratégica entre a Índia e os países africanos para ser aplicada em retiradas e desarmes de minas e operações de paz conjuntas (Índia, 2019c; Pandit, 2018).

Além dos programas promovidos pelo governo indiano, há iniciativas que miram parcerias público-privadas (PPPs) multilaterais. Um dos projetos mais ambiciosos desenvolvidos na África é a Aliança Solar Internacional, uma empresa multinacional (que envolve indústrias, estados e organizações), com base na Índia, a qual vem desenvolvendo projeto de geração de energia solar. O projeto é conectar países com grande potencial energético e desenvolver essa tecnologia para torná-la mais acessível. Atualmente, envolve 86 países ao total que se encontram no “cinturão solar”, ou seja, na região dos Trópicos e com grande potencialidade solar. Dentro desse número há uma grande quantidade de países africanos, mas da região austral da África os membros são Moçambique, Namíbia e Malawi. Na África, o objetivo é produzir 500 megawatts (MW), além de um projeto de bombeamento de água por energia solar em nove países africanos e instalação de centros de treinamento e pesquisa (STAR-c) em seis países. Ao todo, o projeto pretende investir US\$ 1 trilhão até 2030 (Índia, 2020).⁵⁶

55. Com participação de Egito, Gana, Nigéria, Senegal, Sudão, África do Sul, Tanzânia, Namíbia, Moçambique, Uganda, Níger e Zâmbia.

56. International Solar Alliance. Disponível em: <<https://isolaralliance.org/about/background>>.

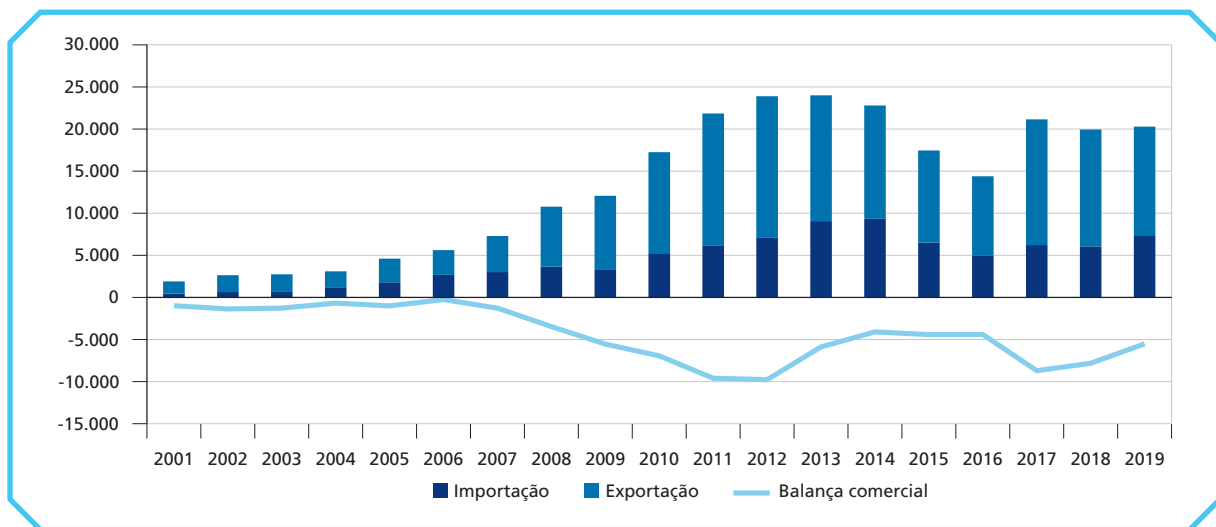
6.2 Comércio e investimentos

Apesar do comércio não ser o principal mecanismo de inserção indiano, é significativo o crescimento da presença indiana na África. A exportação da Índia para o mundo passou de aproximadamente US\$ 181 bilhões, em 2008, para US\$ 322 bilhões, em 2019. Nesse mesmo período, a exportação da Índia para a África passou de US\$ 15 bilhões para US\$ 29 bilhões (tendo um pico em 2014 de US\$ 34 bilhões). No âmbito da importação, em 2008, a Índia importou do mundo US\$ 315 bilhões, passando para US\$ 480 bilhões, em 2019. No mesmo período, a importação da África foi de US\$ 26 bilhões para US\$ 38 bilhões (atingindo pico de US\$ 43 bilhões, em 2012)⁵⁷ (ITC, 2020).

GRÁFICO 5

Comércio da Índia com a África Austral

(Em US\$ milhões)



Fonte: ITC, 2020.

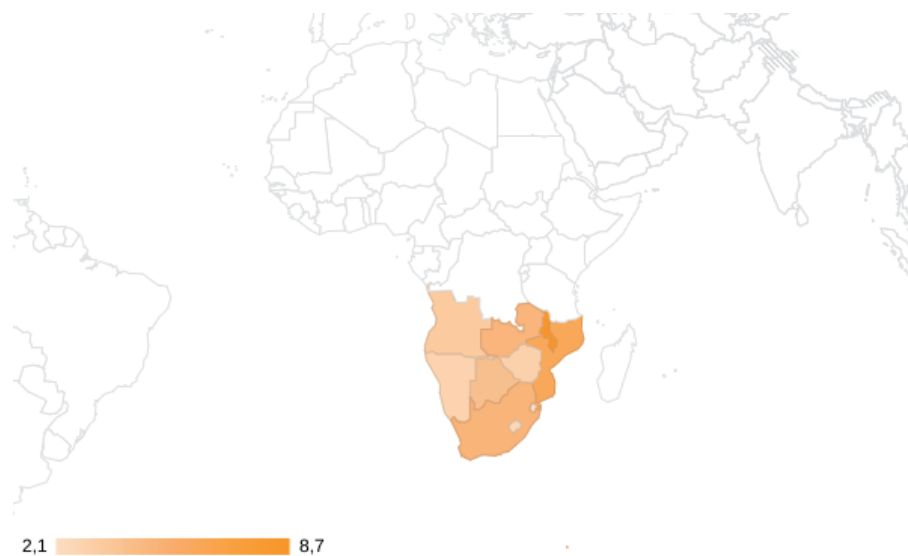
Elaboração da autora.

Além disso, apesar de pouco significativo em termos absolutos, é importante notar a participação do comércio com a Índia na pauta dos países africanos. Nas figuras a seguir, podemos observar o espaço que o comércio realizado com a Índia ocupa na porcentagem total de comércio dos países da África Austral. É possível notar que, em 2019, as relações de comércio tiveram maior representatividade na pauta dos países do leste, principalmente de exportação. Moçambique, por exemplo, exportou aproximadamente 17% de seus produtos para Índia e 21% para Botsuana, em 2019. Em termos absolutos, no entanto, pode-se destacar África do Sul (US\$ 4,1 bilhões), Angola (US\$ 3,4 bilhões) e Botsuana (US\$ 1,1 bilhão) como maiores exportadores para Índia nesse ano.

57. Os valores apresentados estão em dólar corrente.

FIGURA 3**Importação da Índia pela África Austral (2019)**

(Em %)

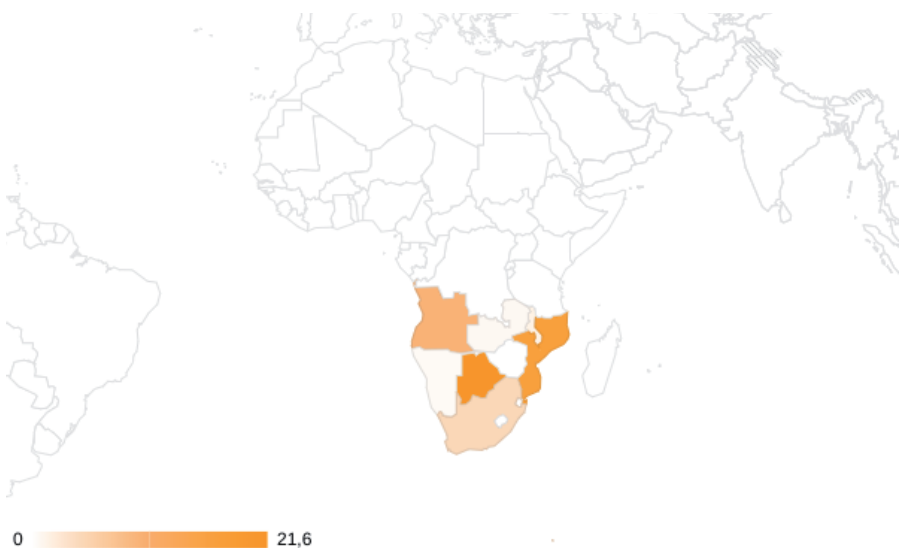


Fonte: ITC (2020).

Elaboração da autora.

FIGURA 4**Exportação para Índia pela África Austral (2019)**

(Em %)



Fonte: ITC (2020).

Elaboração da autora.

Em termos de importação, há uma maior independência do comércio africano em relação à Índia. Grande parte da importação dos países, em 2019, dependia menos de 4% desse país, apesar de todos importarem algo da Índia. O Malawi importou cerca de 8,7% de seus produtos da Índia, em 2019, sendo o que proporcionalmente mais depende desse comércio na região. Enquanto a Essuatíni importou apenas 2% da Índia, sendo o que menos dependia dos indianos na região nesse mesmo ano. Em termos absolutos, no ano de 2019, destacaram-se as importações de África do Sul (US\$ 4,3 bilhões), Angola (US\$ 482 milhões) e Moçambique (US\$ 464 milhões) (ITC, 2020).

Os países que apresentaram déficit comercial com a Índia, em 2019, são África do Sul, Lesoto, Malawi, Namíbia, Essuatíni, Zâmbia e Zimbábue, principalmente devido à importação de veículos, combustíveis derivados de petróleo, fármacos, equipamentos elétricos e plástico. Angola, Botsuana e Moçambique apresentaram superávit comercial com a Índia nesse período, em grande parte pela exportação de petróleo, gás natural e pedras preciosas (ITC, 2020).

A Índia é o quinto maior investidor do continente africano, com acumulado de US\$ 54 bilhões.⁵⁸ Durante a última década, dois terços das linhas de crédito de cooperação para o desenvolvimento (LoCs) realizadas pela Índia por meio do Exim Bank do país se destinaram à África. Foram criados dois parques tecnológicos na região austral da África, um em Moçambique e outro em Essuatíni (antiga Suazilândia). Atualmente, 189 projetos estão sendo desenvolvidos com investimentos dos LoCs em 42 países africanos, abrangendo setores como irrigação, produção de energia solar, usinas de energia, linhas de transmissão, fábricas de cimento, parques tecnológicos e infraestrutura ferroviária. Tal investimento foi avaliado em US\$ 11,4 bilhões, entre 2015 e 2020, algo bastante significativo se comparado ao período entre 2003 e 2008, quando somava apenas US\$ 2,15 bilhões (Índia, 2008b).

No entanto, em relação aos investimentos externos diretos, há uma grande dificuldade de identificar os destinos finais, pois há uma utilização de centros financeiros *offshore*, principalmente nas Ilhas Maurício e na África do Sul, aos quais os indianos direcionam seus investimentos e a partir deles fazem investimentos no resto do continente. Além disso, o país aposta também na aquisição de empresas africanas, tendo adquirido entre 2005 e 2011 cerca de 79 delas. A maior parte dos investimentos está centrada no setor de energia (principalmente em empresas petrolíferas através de companhias como a Oil and Natural Gas Corporation, a Indian Oil Corporation, a Oil India, a Essar Oil e a Reliance), telecomunicações, na indústria extrativista (em especial de urânio, ouro e diamantes) e na agricultura. Este último, inclusive, ganha destaque, pois se acredita

58. Apesar da declaração do ministro, de que a Índia é o sétimo maior investidor, os dados da UNCTAD (2019) do acumulado de investimentos entre 2013-2017 a colocam apenas em décimo lugar, e no relatório UNCTAD (2020), com o acumulado 2014-2018, o país não consta na lista dos dez primeiros (Índia, 2020b).

que, entre 2007 e 2010, os agricultores indianos investiram cerca de US\$ 3 bilhões na Namíbia, Nigéria e República Democrática do Congo. O governo indiano também financiou oitenta empresas para a aquisição de terras na África (especificamente Etiópia, Quênia, Madagascar, Senegal e Moçambique), o que girou em torno de £ 1,5 bilhão. Essa prática gerou diversas críticas na comunidade internacional sobre a possibilidade de esse tipo de investimento acabar por dificultar a segurança alimentar no continente africano (Lechini, 2012; Visentini, 2013).

7 CHINA NA ÁFRICA AUSTRAL

A China percebe a África como uma importante região na fronteira de suas relações externas. Os primeiros contatos entre o continente africano e a China correram ainda no século XV, mas foi apenas a partir do final do século XX que essas relações passaram a ter papel relevante na política externa chinesa. O primeiro contato direto dos chineses com a África se deu ainda durante a dinastia Ming através de duas viagens realizadas, entre 1403 e 1433, pelo navegador Zheng He. Devido à política autocentrada do Reino do Meio, no entanto, essas relações perderam importância nos anos seguintes (Menezes, 2013).

Por um longo período, então, as relações África-China caíram no esquecimento e foram ser resgatadas apenas com a consagração da Revolução Chinesa, em 1949, e a formação da República Popular da China, na qual o governo percebeu a necessidade de reconhecimento diplomático internacional, passando então a dar mais atenção a sua política externa e consequentemente às relações com o continente africano.

No contexto de Guerra Fria, havia o entendimento chinês de que era necessário fazer articulações políticas independentes aos polos, Estados Unidos e União Soviética, em uma construção de uma terceira via de relações. Foi nesse contexto que o primeiro-ministro e ministro dos Negócios Estrangeiros, Zhou Enlai, adotou os "cinco princípios de coexistência pacífica", conceito ainda hoje lembrado constantemente pela diplomacia do país e que norteia sua atuação internacional. São parte dos princípios: igualdade, benefícios mútuos, respeito à integridade territorial, respeito à soberania nacional e não interferência em assuntos internos.

A primeira vez que esses princípios foram anunciados oficialmente foi em 1953, sobre a resolução de conflito fronteiriço no Tibete entre China, Índia e Burma (atual Myanmar). Esses princípios foram incorporados mais tarde à declaração da Conferência de Bandung (1955), passando a ser não apenas relevantes para a política externa chinesa, mas servindo também como base

para a construção de uma terceira via de parcerias internacionais que fugiam da bipolaridade.⁵⁹ É importante ressaltar que foi na Conferência de Bandung que se deu a volta dos contatos da China com a África, inaugurando, em 1956, as relações diplomáticas entre China e Egito, primeiro país africano a reconhecer a República Popular da China (Visentini, 2013).

No primeiro momento, as relações da China com a África foram marcadas pela ampliação de parcerias, com preferência ideológica bastante acentuada na escolha dos parceiros. A ideia chinesa era apoiar os movimentos de libertação africanos de vertente comunista com vistas a fortalecer seu posicionamento diplomático e ser uma referência de desenvolvimento, mas sem, no entanto, impor seu modelo (Brautigam, 2009). Logo que esses países se tornavam independentes, o governo chinês estabelecia parcerias aos moldes dos princípios de coexistência pacífica e oferecia reconhecimento diplomático em troca do reconhecimento da República Popular da China como única representante nas organizações internacionais (Menezes, 2013). Essa pauta era (e ainda é) de grande interesse chinês, pois nesse período Taiwan tinha reconhecimento nos fóruns internacionais (principalmente apoiado no reconhecimento dos Estados Unidos) e seu governo também realizava forte diplomacia junto aos países africanos. Além disso, após o rompimento com a União Soviética nos anos 1960, era necessário estimular a aproximação dos africanos do movimento dos não alinhados (Brautigam, 2009).

Então, entre dezembro de 1963 e fevereiro de 1964, Zhou Enlai embarcou para uma viagem a dez países africanos recém-independentes, propondo oito princípios que nortearam a ajuda e a cooperação chinesa para a África e que ainda hoje são relevantes para essas relações.⁶⁰ Essas diretrizes divergiam dos princípios ocidentais e por isso chamaram atenção dos africanos. Em um primeiro momento, no entanto, houve uma concentração em poucos e grandiosos projetos (Brautigam, 2009).

A década de 1970 chegou com mudanças significativas tanto no plano interno quanto no plano externo, o que levou a China a reestruturar sua política externa. No plano internacional, as crises internacionais do petróleo abalavam a estrutura energética do mundo, ao passo que, no plano interno, a morte de Mao Tsé-tung e a vitória de Deng Xiaoping levava a mudança na política nacional. Assim, o governo Deng lançou um plano de modernização econômica, que

59. Disponível em: <https://www.fmprc.gov.cn/mfa_eng/gjhdq_665435/2913_665441/2989_663994/2990_663996/200402/t20040204_544150.html>.

60. Esses princípios são resumidamente: i) igualdade; ii) benefícios mútuos; iii) respeito à soberania; iv) empréstimos sem condicionalidades; v) os empréstimos deveriam ter taxas de juros abaixo do mercado ou ser sem taxa de juros e ter fácil renegociação; vi) os materiais utilizados nos projetos devem ser de alta qualidade; vii) os projetos devem ter agilidade na entrega e promover a autossuficiência do país receptor; e viii) a China praticaria a transferência de conhecimento.

exigia grande montante de recursos para internalizar a produção industrial e tecnológica, enquanto no plano externo adotou uma política pragmática, cujo foco passava a ser as relações econômico-comerciais em detrimento da ideologia, ampliando as parcerias chinesas. Nessa fase, as relações comerciais, de cooperação e ajuda internacional, passam a estar cada vez mais conectadas, a partir da ideia de que os projetos de cooperação poderiam ser pagos com matérias-primas produzidas pelos receptores. A viagem do primeiro-ministro Zhao Ziyang à África, em dezembro de 1982, deixa evidente essa transformação ao adotar discurso de reciprocidade da cooperação e não mais os ideais ideológicos (Brautigam, 2009).

A marca chinesa passou a ser a sustentabilidade das políticas adotadas, buscando manter funcionando os projetos por ela realizados. Em 1984, a ajuda internacional chinesa já se aproximava da oferecida pela Noruega, chegando à oitava posição no mundo (Brautigam, 2009). No entanto, como aponta Taylor (1998), a década de 1980 foi um período de readaptação, no qual as relações China e África ficaram mais estagnadas, focadas em adaptar-se ao pragmatismo da política externa chinesa. Essas mudanças não vieram sem críticas, normalmente direcionadas à ideia de interferência chinesa em assuntos internos africanos, principalmente no quesito mercado de trabalho. A China também se deparou com problemas na África, principalmente relativos à corrupção, o que estimulou o governo chinês a direcionar cada vez mais os projetos de cooperação internacional para o estabelecimento de *joint ventures*, fortalecendo ainda mais os vínculos da cooperação estatal chinesa com os investimentos empresariais (Brautigam, 2009).

O episódio da praça Tiananmen (ou praça da Paz Celestial), em 1989, trouxe uma grande mudança para a política externa chinesa para a África. Com a queda da União Soviética, o Ocidente tornou-se mais crítico quanto à atuação dos governos internacionais em termos de direitos humanos. Assim, diferentemente de outros momentos, houve uma grande represália ocidental quanto ao episódio de Tiananmen, levando a uma tentativa de isolamento diplomático da República Popular da China. No entanto, muitos líderes africanos, que já vinham sofrendo com as pressões políticas internacionais, apoiaram o governo chinês, compartilhando a perspectiva de que haveria interesse ocidental em parar o desenvolvimento chinês com acusações de direitos humanos (Taylor, 1998).

Esse episódio alertou os chineses. Era necessário fortalecer a política de abertura iniciada por Deng, dando início à política conhecida como *going global*, que pretendia atingir três problemas centrais: busca por recursos naturais necessários à manutenção do crescimento sustentando da China; a necessidade de aderir à globalização econômica após a queda da União Soviética; e, também, apresentar o crescimento chinês como pacífico e positivo para os vizinhos, a fim de evitar desconfianças e problemas políticos (Brautigam, 2009).

Dessa forma, as relações China-África, que já eram próximas, se fortaleceram, o que pode ser percebido pelas viagens do ministro de Relações Exteriores, Qian Qichen, a quatorze países africanos entre junho de 1989 e junho de 1992. Não apenas isso, o governo chinês começou a perceber o potencial futuro da África nas relações internacionais, e então começou a fortalecer os laços tanto políticos como econômicos. Entre 1989 e 1997, o comércio entre China e África cresceu cerca de 431% e, entre os parceiros africanos, a região sul da África ganhou destaque. Em 1996, o primeiro banco chinês na África foi instaurado nessa região, especificamente na Zâmbia, revelando a importância dada pelos chineses às potencialidades de desenvolvimento comercial da região. Nesse período, a China também aumentou os investimentos em Angola com vistas a fortalecer relações com uma grande fonte de petróleo. O país tentou satisfazer suas necessidades, mas também retribuir aos países africanos lançando diversas iniciativas para ampliar a participação africana em fóruns internacionais, como no Conselho de Segurança da ONU (Taylor, 1998).⁶¹

Após a consolidação do processo de abertura e a estabilização depois do fim da União Soviética, a nova geração de lideranças chinesas do século XXI se depara com os anseios de mudar o sistema internacional, apesar dos grandes desafios que ainda se apresentam. Nessa tentativa, a política externa chinesa torna-se mais assertiva, principalmente em seu espaço regional, precondição para estabelecer-se como potência mundial. Para tanto, o governo chinês tem buscado estruturas que deem sustentação a sua política discursiva sobre legitimidade de sua ascensão pacífica.⁶² Surgem, assim, diversas iniciativas de aproximação da China com regiões consideradas relevantes (Pautasso, 2017).

Em 2000, por exemplo, tem início a Focac, que tornou as relações entre China e África mais diretas, reunindo tanto setores governamentais como o setor privado de negócios e acadêmicos (Anshan, 2016). A partir da Focac, e com a crise internacional que passou a afetar a Europa em 2010, a África vai ganhando cada vez mais espaço na política externa chinesa, culminando, em 2013, com a inclusão do continente africano no projeto Nova Rota da Seda (One Belt One Road – Obor), que passa a ter um trajeto marítimo e irá incluir o chifre africano e a região norte do continente. Esse projeto faz parte da estratégia de ampliação das relações chinesas de Xi Jinping, presidente chinês que assumiu no mesmo ano.

61. Essas iniciativas surtiram efeito quando, em 1996, 14 países africanos de 26 votaram contra a condenação chinesa no relatório de direitos humanos, em Genebra, solidarizando-se com a China pela percepção de que essa ação era uma interferência internacional em assuntos internos de um país em desenvolvimento (Taylor, 1998).

62. Conceito cunhado por Zhen Bijian, em 2003, que tinha como objetivo mostrar o desenvolvimento chinês como algo positivo aos países da região. Foi substituído pelo conceito de desenvolvimento pacífico e mundo harmonioso, em 2007 (Pautasso, 2017).

Assim, no século XXI, a China se apresenta como um dos atores mais importantes em termos de relações comerciais e diplomáticas com o continente africano entre os BRICs, o que se reflete na sua presença no continente. Atualmente, a China possui quarenta embaixadas em território africano.⁶³ O presidente Xi Jinping visitou a África cinco vezes desde que tomou posse, em 2013, tendo visitado todos os países do continente.⁶⁴

Devido a esse maior investimento chinês na região nos anos 2000, houve também a necessidade de maior participação chinesa nas missões de paz africanas, uma vez que os assuntos securitários, antes criticados pela política chinesa, acabaram influenciando sua estratégia de inserção (Sun, 2014). Assim, a China mudou sua política de fornecimento exclusivo de formação de médicos e engenheiros para o efetivo emprego de tropas nas operações de paz, como pode ser observado pela sua participação na Missão da ONU e da União Africana em Darfur (United Nations-African Union Mission in Darfur – Unamid), no Sudão. Além disso, o país instaurou, em 2017, sua primeira base militar avançada no Djibuti⁶⁵ e vem participando de projetos de modernização de armamentos em alguns países (sendo que na região austral os principais parceiros no setor são Angola e Moçambique). A principal marca dessa mudança de postura foi a realização, em 2018, do I Fórum de Segurança e Defesa China-África, o qual resultou em diversos acordos de cooperação em defesa com o continente africano. A China auxilia também com fundos à União Africana para que essa organização tenha sua própria divisão para fins securitários, assim como também assinou parceria em defesa com a Ecowas, em 2019 (IISS, 2020).

7.1 Cooperação e relações multilaterais

Um dos marcos para a intensificação das relações China-África foi a criação do Fórum de Cooperação China-África (Focac), estabelecido em 2000 com a participação chinesa e de cinquenta países africanos. A conferência de cúpula é realizada uma vez a cada três anos desde então. Em cada reunião é feita uma avaliação dos resultados anteriores e se estabelece um plano de ação a ser implementado no período seguinte. Além das reuniões de chefes de Estado, há as reuniões ministeriais abarcando diversos setores como agricultura, ciência e tecnologia, cultura, finanças, direito,

63. Disponível em: <https://www.fmprc.gov.cn/mfa_eng/wjb_663304/zwjg_665342/2490_665344/2493_665350/>.

64. Disponível em: <https://www.fmprc.gov.cn/mfa_eng/wjdt_665385/zyjh_665391/202010/t20201016_678918.html>.

65. Apesar de esse ponto estratégico ter todas as características de uma base militar, o governo chinês insiste que esse ponto estratégico se deve a necessidade logística para ações de combate à pirataria, assistência humanitária e manutenção da paz. Mas é nítido seu esforço de fortalecer a Marinha com capacidade de atuação global (Pautasso, 2017).

sociedade civil, mídia etc. (Pautasso, 2017). O sétimo encontro aconteceu na China, em 2018, no qual foram estabelecidas seis frentes de atuação conjunta para o ciclo de 2018 a 2021: cooperação política, cooperação econômica, cooperação para desenvolvimento social, cultura, cooperação em paz e segurança, e cooperação internacional. Entre os projetos destacados no plano de ação podemos ressaltar: i) o programa de modernização agrícola que contará com cinquenta projetos e um investimento de RMB 1 bilhão além do envio de quinhentos profissionais especializados para treinamento local na África; ii) criação de um Centro de Cooperação em Energia China-África, um Centro de Cooperação em Geociência China-África, um Centro de Cooperação China-África em Ciência Marinha e Economia Azul; iii) o governo chinês motivará empresas chinesas a empreender na África, com o objetivo de investir US\$ 10 bilhões até 2021; iv) com vistas a estimular a redução de tarifas comerciais, o governo chinês dará US\$ 5 bilhões para financiar importações africanas; v) criação do Fórum do Setor Privado China África; vi) estabelecimento de cinquenta acordos de facilitação de comércio para a África; vii) através do Obor, o governo chinês irá expandir suas linhas de crédito em US\$ 20 bilhões e destinará US\$ 10 bilhões para o fundo especial de financiamento para o desenvolvimento; viii) implementará ao menos cinquenta programas de ajuda para saúde; ix) estreitará os laços de cooperação para o Centro de Controle e Prevenção de Doenças (Africa CDC); e x) a China oferecerá 50 mil bolsas de estudos e 50 mil oportunidades de treinamento para africanos (Focac, 2018).

Outra parceria multilateral chinesa com a África é a Nova Rota da Seda. Criada em 2013, esse projeto tem dois objetivos principais: dinamizar a integração nacional chinesa e, do ponto de vista internacional, projetar a China na Ásia, Europa e África, consolidando-a como uma potência mundial. Esse projeto tem como mecanismo a cooperação entre os membros, baseada na coordenação de políticas, instalação de conectividade, desimpedimento do comércio, integração financeira e intercâmbio de pessoas. Essa cooperação tem como objetivo alinhar e coordenar as estratégias de desenvolvimento dos países envolvidos, criando demandas e oportunidade de emprego e promovendo confiança, paz e prosperidade. Para isso, o projeto se divide em duas frentes: uma centrada no Cinturão Econômico, que passa por China, Ásia Central, Rússia e Europa; e outra é a Rota Marítima, que passa por China, mar do Sul da China, oceano Índico, oceano Pacífico, África e Europa. A Rota Marítima, que inclui a África, busca consolidar uma infraestrutura portuária para fortalecer os corredores comerciais e energéticos do continente com os demais parceiros (Pautasso, 2017).

7.2 Comércio e investimentos

Uma das consequências principalmente do Focac foi a intensificação do comércio China-África de forma exponencial, passando de US\$ 1,3 bilhão, em 1992, para US\$ 174 bilhões, em 2014. A África tornou-se o destino de cerca de 4,2% dos produtos exportados pela China, além de ser a

TEXTO para DISCUSSÃO

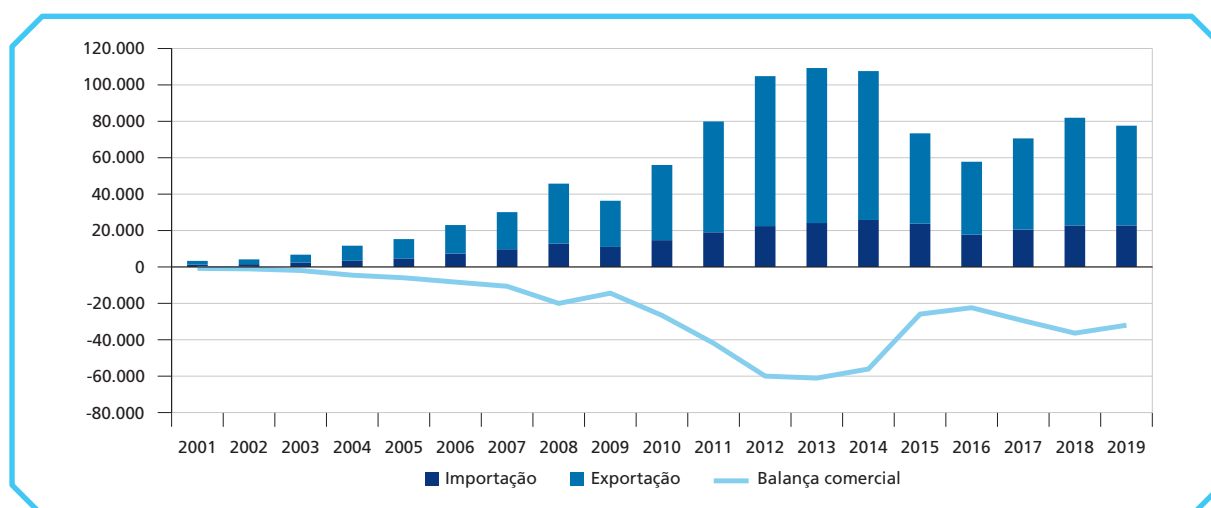
origem de 4,8% das importações chinesas. Essa importância também se reverte para os africanos, uma vez que, em 2009, o comércio da África com a China superou o comércio com os Estados Unidos (Pautasso, 2017).

Não apenas em termos de aumento comercial, a África passou a representar maior fatia nas importações e exportações chinesas. A importação chinesa da África passou de aproximadamente US\$ 4,8 bilhões, em 2001 (o que representa cerca de 2% das importações chinesas), para US\$ 95 bilhões, em 2019 (cerca de 4,6% das importações chinesas).⁶⁶ Os principais mercados de importação chinesa na África em 2019 foram: África do Sul, Angola, Congo, Líbia, Gabão, República Democrática do Congo, Zâmbia, Nigéria, Gana e Guiné. Em termos de exportação chinesa para África, passaram de US\$ 5,9 bilhões, em 2001 (2,2% das exportações chinesas), para US\$ 113 bilhões, em 2019 (4,5% das exportações chinesas).⁶⁷ Os principais mercados para as exportações chinesas na África em 2019 foram: Nigéria, África do Sul, Egito, Argélia, Quênia, Gana, Marrocos, Libéria, Tanzânia e Líbia (ITC, 2020).

GRÁFICO 6

Comércio da China com a África Austral

(Em US\$ milhões)



Fonte: ITC, 2020.

Elaboração da autora.

66. O crescimento foi constante até o pico de importações, em 2013, de US\$ 117 bilhões, mas, logo depois, passou a haver um período de queda e voltou a crescer apenas em 2017.

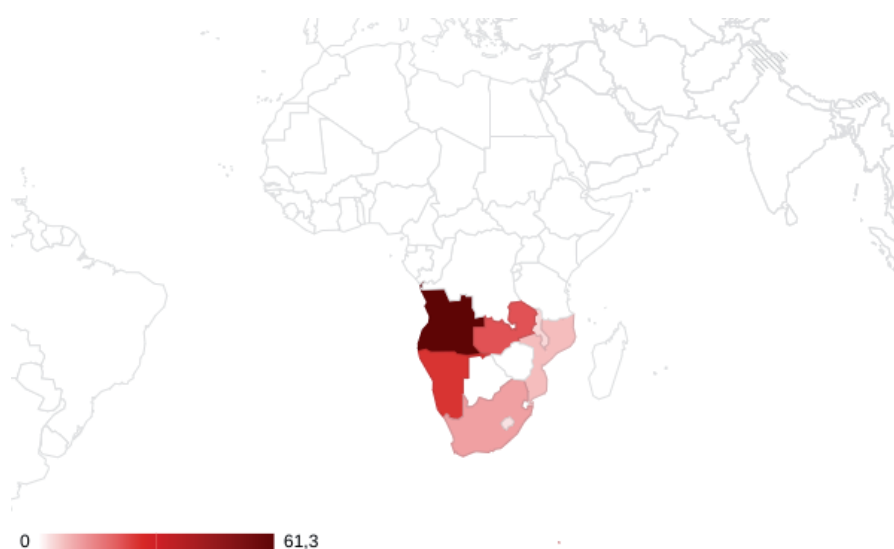
67. Houve um aumento constante nas importações até o pico de 2015 (cerca de US\$ 108 bilhões), porém apresentou uma queda de cerca US\$ 15 bilhões no ano seguinte, logo iniciando uma recuperação.

A China também aparece como importante mercado para os africanos. No caso da África Austral as figuras a seguir mostram como os países da região dependem da exportação e importação chinesa. É possível observar que a maior dependência africana está na exportação para a China, haja vista a balança comercial chinesa com a região, que é deficitária, em especial com Angola, África do Sul, Namíbia, Zâmbia e Zimbábue. Os principais artigos exportados pela China aos africanos da região austral são produtos eletrônicos e maquinário. Em termos de importação chinesa da África Austral podemos destacar: petróleo e derivados, minérios e pedras preciosas (ITC, 2020).

FIGURA 5

Exportação da África Austral para a China (2019)

(Em %)

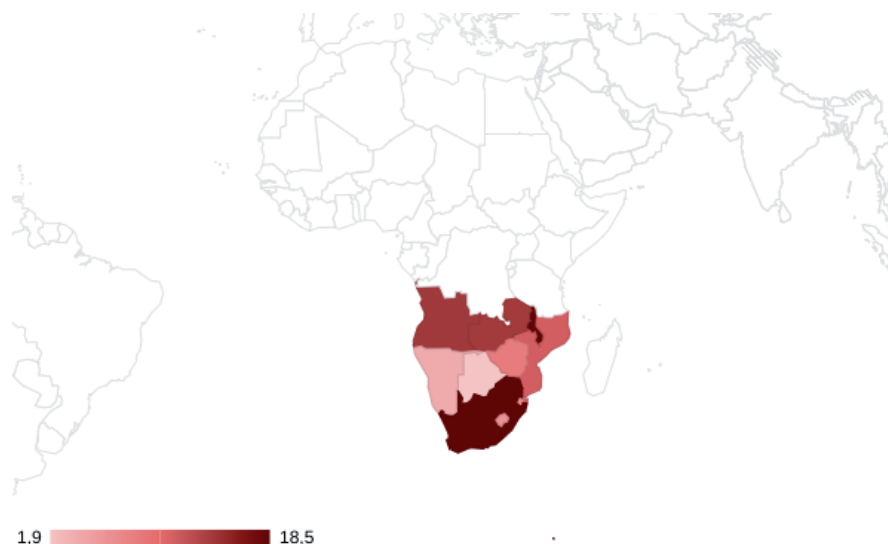


Fonte: ITC, 2020.

Elaboração da autora.

FIGURA 6**Importação da África Austral da China (2019)**

(Em %)



Fonte: ITC, 2020.

Elaboração da autora.

No entanto, apesar da evolução comercial e diplomática da China na África e na região austral, ainda são os países Europeus e os Estados Unidos os maiores parceiros africanos. Isso fica evidente quando analisamos o investimento externo direto (IED). Entre os dez maiores investidores de 2018, a China ocupa o quinto lugar (US\$ 46 bilhões), ficando atrás de Holanda (US\$ 79 bilhões), França (US\$ 53 bilhões), Reino Unido (US\$ 49 bilhões) e Estados Unidos (US\$ 48 bilhões). No entanto, é importante notar que enquanto França, Reino Unido e Estados Unidos reduziram significativamente seus investimentos no continente africano, a China paulatinamente tem aumentado seus investimentos (UNCTAD, 2020).

Em 1994, o governo chinês criou três bancos que seriam as principais ferramentas para investimento externo: o Banco de Importação-Exportação da China ou Exim Bank; o Banco de Desenvolvimento da China (China Development Bank – CDB); e o Banco de Desenvolvimento Agrícola da China. Cada um deles tem funções determinadas pelo governo, porém bastante entrelaçadas, cujo principal objetivo, além de fornecer ajuda internacional e empréstimos, também era fornecer crédito e impulsionar as empresas chinesas para que se inserissem no continente africano. O Exim Bank, por exemplo, dedica cerca de 60% do crédito para empresas que busquem investir fora da China. Esse banco possui duas agências no exterior, uma na África do Sul e outra na França (responsável pelos países francófonos da África também). Já o CDB não se propõe a dar

ajuda internacional para o desenvolvimento, mas promover financiamento a baixos custos (sem concessões). Esse banco tem um papel maior em estimular empresas chinesas no exterior e dar financiamento para as “campeãs nacionais” (Brautigam, 2009).

O CDB é que coordena o Fundo de Desenvolvimento China-África (CAD Fund) criado em 2007 pela Focac. Em 2019, esse fundo fez investimento de US\$ 5,4 bilhões em 37 países africanos em diversas áreas, como agricultura, moradia, indústria, energia e mineração. Nesse ano também foi realizada a I Exposição Econômica e Comercial China-África, além do V Fórum de Investimentos na África e a Exposição dos Países Árabes-China (onde assinou dezoito acordos comerciais) (China, 2019).

Outro mecanismo de inserção chinês na economia africana que começou a ser utilizado no século XXI foi o perdão de dívidas externas junto aos seus bancos de investimento. Estima-se que, entre 2000 e 2019, os chineses tenham cancelado US\$ 3,4 bilhões de empréstimos, reestruturaram cerca de US\$ 7,5 bilhões e refinanciaram outros US\$ 7,5 bilhões dos africanos. Assim, seguindo estimativas, nesse período, os chineses assinaram acordos de empréstimos de US\$ 148 bilhões envolvendo o Exim Bank (US\$ 86 bilhões) o CDB (US\$ 37 bilhões), sete bancos comerciais e mais de vinte companhias. Porém, com a crise do novo coronavírus em 2020, novos desafios têm se apresentado para o pagamento desses empréstimos, uma vez que a economia mundial foi fortemente influenciada pela pandemia (Acker, Brautigam e Huang, 2020). Outro mecanismo é a instalação na África de zonas econômicas similares às que existem dentro da China desde a década de 1970, sendo as primeiras instaladas em solo africano nas Ilhas Maurício e na Zâmbia. Na Zâmbia, o projeto foi iniciado em 2003, no qual foi criado um *cluster* industrial metalúrgico em que se instalou o grupo chinês de mineração de metais não ferrosos, que busca manufaturar os minerais extraídos do país (Brautigam, 2009).

8 CONCLUSÃO E RESULTADOS

No século XXI, devido à acomodação das mudanças nas relações regionais e ao interesse dos emergentes, há um novo olhar dos atores internacionais para a região austral da África. Entre esses atores estão os BRICs que, além de ter conquistado maior espaço na economia global, tiveram crescimento de sua participação no comércio e fortalecimento das relações políticas com a África.

O início do século XXI foi bastante promissor para a África Subsaariana como um todo. A média de crescimento da região foi de 5,5%, entre 2003 e 2013. Além disso, a estabilização de conflitos sociais, como o fim da guerra civil angolana, em 2002, trouxe mais confiança dos investidores na região. Ao longo do texto, abordou-se que a aproximação dos BRICs do continente

TEXTO para DISCUSSÃO

africano não é recente, porém, não era uma prioridade devido a posição desses atores no sistema internacional. Foi apenas com o século XXI, em que os fóruns multilaterais ganharam importância política, que a África se tornou um importante ator em suas políticas.

O afastamento das grandes potências da África, nos anos 1990, em especial dos Estados Unidos, abriu a oportunidade política necessária para que atores como os BRICs ocupassem maior espaço nas relações africanas. Um dos elementos que demonstram essa “dança das cadeiras”, foi o fato de que enquanto houve um declínio médio no investimento dos países desenvolvidos na África, entre 2000 e 2008, os países em desenvolvimento, com destaque especial aos asiáticos China e Índia, ampliaram seu IED no continente no mesmo período. Nesse contexto a parceria com os BRICs tem se mostrado de grande valia aos africanos, pois tornou-se uma possibilidade de diversificação de parcerias. Individualmente, no entanto, cada um dos BRICs aderiu a uma forma de inserção diferente na região austral africana, dependendo de seu histórico com a região e de acordo com seus próprios interesses de desenvolvimento.

Brasil, por exemplo, país que teve um longo histórico de escravidão, o qual conta com um contingente grande de afrodescendentes, viu no século XXI a oportunidade de aproximação com o continente africano como uma estratégia para atender aos interesses tanto geoestratégicos como de política interna. Assim, o Brasil ampliou significativamente sua estrutura governamental para atender a África, o que inclui tanto o aumento nas representações diplomáticas, quanto a proliferação de mecanismos multilaterais de diálogo com o continente (como a Aspa, Asa e revitalização da Zopacas). Os países que mais recebem a atenção da política externa brasileira na região Austral, são África do Sul, Namíbia, Angola e Moçambique. Esses dois últimos países participam da CPLP e tem uma relação de longa data com o Brasil. Os investimentos brasileiros se concentraram no setor de construção civil, mineração e energia. Apesar da ampliação, o comércio do Brasil com a região austral ainda é pouco relevante (tanto para o Brasil quanto para os países africanos), por isso, um dos pilares da inserção brasileira tem sido a cooperação técnica que abarca diversos setores (desde saúde, construção habitacional, educação, formação de mão de obra) e que cresceu significativamente até 2017.

Já a Rússia, país que pertencia a União Soviética, passou por um período de afastamento do continente africano devido aos problemas internos relativos a acomodação das forças políticas. Reduziu significativamente sua participação no comércio e na cooperação com a África nos anos 1990, vindo a iniciar um processo de recuperação dessas relações apenas nos anos 2000, reabrindo representações diplomáticas em vários países africanos. A Rússia já tem um importante mercado de venda de armas para a região austral da África e tem buscado reconquistar um espaço que foi suprido por outros atores. Além disso, busca ampliar suas parcerias nos setores de

energia (com a construção de hidroelétricas e usinas nucleares, além de investir na extração de petróleo) e telecomunicações (cujo um dos exemplos é a construção conjunta com Angola do satélite Angosat-1). Entre os maiores parceiros comerciais russo estão Zimbábue, Moçambique, Angola (país com forte estrutura militar baseada em armamentos russos) e África do Sul. O país tem expandido sua atuação em mineração na África, substituindo seus fornecedores europeus.

A Índia, devido ao período colonial inglês, é o único entre os BRICs que fez uma migração massiva para a África, formando no continente diversos grupos que ainda mantém contato com o país de origem. Assim, há uma relação política muito intensa da Índia com a África, em especial com os países da África Oriental, pois esse país entende o Oceano Índico como espaço geoestratégico importante e manteve relações mesmo com o processo de descolonização. Muitos dos seus líderes políticos também tiveram carreira política na África, cujo maior exemplo é Mahatma Gandhi. O contingente de comerciantes indianos na África é bastante importante em especial nos setores de energia, telecomunicações, indústria extrativista e agricultura. No entanto, esse país tem uma estrutura diplomática bastante reduzida, comparado aos demais BRICs, apesar de ser o país que mais contribui com tropas nas missões de paz da ONU. Seus principais parceiros comerciais na região austral da África são: África do Sul, Angola, Botsuana e Moçambique.

Por fim a China, o maior país em termos populacionais e econômicos entre os BRICS, é também o maior parceiro africano. Em grande parte dos países analisados na África, ela é uma das principais parcerias comerciais. Esse país iniciou um processo de aproximação nos anos 1950 e apenas intensificou sua presença desde então. Em um primeiro momento a aproximação era focada em interesses ideológicos e políticos, já no fim da década de 1980, com a mudança da política interna, o foco da inserção passou a ser abertura de mercados para produtos chineses. No século XXI, além disso, ampliou-se a dependência chinesa de fontes de energia e matérias-primas para manter seu crescimento acelerado de forma sustentada. A China ficou deficitária em relação a África, em grande parte devido a essa dependência desses recursos. Dessa forma, um dos principais mecanismos de aproximação que vem sendo empregado desde o início é a cooperação internacional, que possui nesse país conotação singular, pois agrega todos esses interesses. Os projetos de cooperação com os países africanos incluem também empréstimos, incentivo de crédito a empresas chinesas, formação de profissionais e concessões, algo que não é similar aos demais países analisados. Além disso, a África participa de um grande projeto nacional chinês conhecido como Nova Rota da Seda que busca levar investimentos, infraestrutura e conectividade aos países participantes. Dessa forma, seus investimentos estão centrados na expansão da estrutura de telecomunicações, agricultura, formação de mão de obra especializada e mineração. Na África Austral seus principais parceiros são Angola, África do Sul, Zâmbia, Zimbábue e Namíbia.

TEXTO para DISCUSSÃO

Podemos concluir, então, que os BRICS têm ampliado sua presença na África Austral no século XXI. Isso, no entanto, ainda não é comparável a presença dos parceiros tradicionais, Europa e Estados Unidos, que mantêm papel relevante na região. Em determinados setores os BRICS têm uma atuação compatível, reforçando sua atuação na região, principalmente nos quesitos de política internacional. Por exemplo, os BRICS deixam bastante presente em seus discursos o respeito a União Africana e a defesa da não intervenção externa na região, além disso, aprovam a presença africana em um acento permanente na ONU. Outro mecanismo convergente é o perdão das dívidas externas, muito utilizadas no início do século e que permitem que os países africanos consigam investir, além de pressionar para que outros atores atuem da mesma forma. Entre os BRICS, os estados têm um papel muito relevante no fornecimento de crédito para investimento em solo africano, todos eles têm bancos de investimento que fizeram importantes inserções durante o período.

Porém, em outros setores, especialmente comerciais, há uma certa competitividade entre eles. Exemplo disso é a competição de mercado entre China e Rússia para suprir o mercado armamentista africano. O mercado de construção, em especial de infraestrutura, como estradas, hidroelétricas e edifícios governamentais também é um setor de ampla concorrência entre os BRICS. Além disso, é inegável que todos os BRICS têm uma maior interação com a África do Sul, atuando junto a ela como uma liderança africana, algo que nem sempre se concretiza na percepção dos países da região.

Esses aspectos, no entanto, podem ser positivos aos países africanos, que tem maiores possibilidades de escolha em suas parcerias. No entanto, a queda nos preços das *commodities*, a partir de 2014, deixa claro que o percurso para uma parceria longa e estável entre os BRICS e os africanos ainda é longo. A crise afetou diretamente tanto os BRICS (levando a queda nos investimentos) quanto as economias africanas dependentes da exportação das *commodities*. Demonstrando, assim, que o otimismo quanto à aproximação dos BRICS com a África Austral deve ser entendido com cautela – se por um lado foi um movimento importante para esses atores, por outro lado demonstra também que esse processo de aproximação é gradual e lento, e que os processos de intensificação ainda apresentam muitos desafios a serem vencidos.

REFERÊNCIAS

ACKER, K.; BRAUTIGAM, D.; HUANG, Y. Debt relief with Chinese characteristics. **SSRN Electronic Journal**, n. 46, p. 1-4, 2020.

ANGOLA corruption and coronavirus weaken president Lourenço. **AllAfrica**, 8 abr. 2020. Disponível em: <<https://allafrica.com/stories/202004080492.html>>.

ANSHAN, L. Estudos africanos na China no século XXI: um levantamento historiográfico. **Revista Brasileira de Estudos Africanos**, v. 1, n. 2, p. 51-93, 2016.

ARKHANGELSKAYA, A.; DODD, N. Guns and poseurs: Russia returns to Africa. *In*: MERWE, J. VAN DER; TAYLOR, I.; ARKHANGELSKAYA, A. (Ed.). **Emerging powers in Africa**. Cham: Palgrave MacMillan, 2016. p. 159-176.

ARRIGHI, G. A crise africana: aspectos regionais e sistêmicos do mundo. *In*: SADER, E. (Org.). **Contragolpes**. Seleção de artigos da New Left Review. São Paulo: Boitempo, 2006. p. 31-60.

BAR-SIMAN-TOV, Y. Research note: the strategy of war by proxy. **Cooperation and Conflict**, v. 19, n. 4, p. 263-273, 1984.

BARRY, J. J. **2016 minerals yearbook**: Namibia. Windhoek: USGS, 2016a. Disponível em: <<https://www.usgs.gov/centers/nmic/africa-and-middle-east#ao>>.

_____. **2016 minerals yearbook**: Zimbabwe. Harare: USGS, 2016b. Disponível em: <<https://www.usgs.gov/centers/nmic/africa-and-middle-east#ao>>.

_____. **2016 minerals yearbook**: Zambia. Lusaka: USGS, 2016c. Disponível em: <<https://www.usgs.gov/centers/nmic/africa-and-middle-east#ao>>.

_____. **2016 minerals yearbook**: Angola. Luanda: USGS, 2017a. Disponível em: <<https://www.usgs.gov/centers/nmic/africa-and-middle-east#ao>>.

_____. **2014 minerals yearbook**: Lesotho. Maseru: USGS, 2017b. Disponível em: <<https://www.usgs.gov/centers/nmic/africa-and-middle-east#ao>>.

BATISTA JUNIOR, P. N. **O Brasil não cabe no quintal de ninguém**. 2. ed. São Paulo: Leya, 2021.

BESENYÓ, J. The Africa policy of Russia. **Terrorism and Political Violence**, v. 31, n. 1, p. 1320-1353, 2019.

BNDES – BANCO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL. BNDES inaugura escritório de representação na África. **BNDES**, 5 dez. 2013. Disponível em: <<https://bit.ly/3vw9hEG>>.

BRAUTIGAM, D. **The dragon's gift**: the real story of China in Africa. New York: Oxford University Press, 2009.

_____. **Will Africa feed China?** New York: Oxford University Press, 2015.

BRITO, L. de. **Agora eles têm medo de nós!** Uma coletânea de textos sobre as revoltas populares em Moçambique (2008-2012). 1. ed. Maputo: IESE, 2017.

BRONAUER, J. A. N.; YOON, J. **Regional economic development in SADC: taking stock and looking ahead**. Johannesburg: SAIIA, 2018. (Report, n. 25).

CHAZAN, N. *et al.* **Politics and society in contemporary Africa**. 3. ed. London: Macmillan Education UK, 1999.

CHINA. China Development Bank. **Improve China's competitiveness and the living standard of the people**. Beijing: CDB, 2019. Disponível em: <http://www.cdb.com.cn/English/gkh_512/ndbg_jx/2019_jx/>.

CIA – CENTRAL INTELLIGENCE AGENCY. **The world factbook: South Africa**. Washington: CIA, 2020a. Disponível em: <<https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/sf.html>>. Acesso em: 25 nov. 2020.

_____. **The world factbook: Mauritius**. Washington: CIA, 2020b. Disponível em: <<https://www.cia.gov/the-world-factbook/countries/south-africa/>>. Acesso em: 25 nov. 2020.

CITIZENSHIP amendment bill: India's new 'anti-Muslim' law explained. **BBC News**, 11 dez. 2019. Disponível em: <<https://bbc.in/3KaxYMh>>. Acesso em: 27 nov. 2020.

DORATIOTO, F.; VIDIGAL, C. E. **História das relações internacionais do Brasil**. 1. ed. São Paulo: Saraiva, 2014.

DUBIEN, A. La Russie et l'Afrique: mythes et réalités. **L'Observatoire**, 1 out. 2019. Disponível em: <<https://fr.obsfr.ru/analytics/notes/10953/>>.

_____. O retorno da Rússia à África: uma ilusão de ótica? **Le Monde Diplomatique Brasil**, 28 dez. 2020. Disponível em: <<https://diplomatie.org.br/o-retorno-da-russia-a-africa-uma-ilusao-de-otica/>>.

EIA – U.S. ENERGY INFORMATION ADMINISTRATION. **Country analysis executive summary: Angola**. Washington: EIA, 2021. Disponível em: <<https://www.eia.gov/international/analysis/country/AGO>>.

FERABOLLI, S. O inter-regionalismo e a Cúpula Aspa. *In*: SEMANA DE EXTENSÃO, PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO, 10., 2014, Alto Teresópolis, Porto Alegre. **Anais...** Porto Alegre: SEPesq, 2014.

FITUNI, L.; ABRAMOVA, I. (Ed.). **African studies: works of the Institute for African Studies of the Russian Academy of Sciences**. Moscow: IAS; RAS, 2017. 192 p.

FOCAC – FORUM ON CHINA-AFRICA COOPERATION. **Forum on China-Africa Cooperation Beijing Action Plan (2019-2021)**. Beijing: MFA, 2018. Disponível em: <http://www.focac.org/eng/zywx_1/zywj/t1594297.htm>.

FOREIGN ministry holds briefing on Russia-Africa summit. **Russian News Agency**, Jul. 2019. Disponível em: <<https://tass.com/press-releases/1070857>>.

FRENCH, H. W. African democracies worry western aid will evaporate. **The New York Times**, 19 mar. 1995. Disponível em: <<https://nyti.ms/3EKMQjm>>.

GERÓCS, T. The transformation of African–Russian economic relations in the multipolar world-system. **Review of African Political Economy**, v. 46, n. 160, p. 317-335, 2019.

IGHOBOR, K. Commodity prices crash hits Africa. **Africa Renewal**, 16 dez. 2016. Disponível em: <<https://bit.ly/3K8tB4B>>.

IISS – INTERNATIONAL INSTITUTE FOR STRATEGIC STUDIES. **The Military Balance**: the annual assessment of global military capabilities and defense economics. [s.l.]: Routledge, 2020.

INDIA. Ministry of External Affairs. Inaugural address by Shri Pranab Mukherjee, hon'ble minister for external affairs at the 1st India-Africa Hydrocarbon Conference. **Media Center**, 6 nov. 2007. Disponível em: <<https://bit.ly/3kc3aA7>>.

_____. Statement delivered by Shri Anand Sharma, Minister of State for External Affairs of India at the Executive Council of the African Union Summit. **Media Center**, 29 jan. 2008a. Disponível em: <<https://bit.ly/3vgX8ok>>.

_____. Opening address by Dr. Manmohan Singh, prime minister of India, at the plenary session-I of India-Africa Forum Summit Vigyan Bhawan, New Delhi. **Media Center**, 8 abr. 2008b. Disponível em: <<https://bit.ly/3vQGZFo>>.

_____. Speech by EAM at the special plenary of 5th India-Africa conclave. **Media Center**, 23 mar. 2009. Disponível em: <<https://bit.ly/3MseuEw>>.

_____. Address of external affairs minister at the Africa Day lecture on "India-Africa Relations". **Media Center**, 26 maio 2010a. Disponível em: <<https://bit.ly/3vgurrB>>.

_____. Visit of president Armando Guebuza of Mozambique to India. **Visits**, 4 out. 2010b. Disponível em: <<https://bit.ly/3vMgm4a>>.

_____. **Pan African e-Network Project (PAENP)**. New Delhi: MEA, 2013. Disponível em: <<https://bit.ly/3xThQfz>>.

_____. **India-Lesotho relations**. New Delhi: MEA, set. 2019a. Disponível em: <<https://bit.ly/3LhRhR3>>.

_____. **India-South Africa relations**. New Delhi: MEA, set. 2019b. Disponível em: <<https://bit.ly/3vHo2Vr>>.

_____. Ministry of Defense. Indian Africa Field Training Exercise (IAFTX) 2019. **PIB Delhi**, Jan. 2019c. Disponível em: <<https://pib.gov.in/PressReleasframePage.aspx?PRID=1561149>>.

_____. **India-Zambia relations.** New Delhi: MEA, 2020a. Disponível em: <<http://www.mea.gov.in/Portal/ForeignRelation/Zambia2020.pdf>>.

_____. Foreign secretary's speech at the valedictory session of the conference "Understanding Africa: continuity and change" at the India International Centre on 12 February 2020. **Media Center**, 12 fev. 2020b. Disponível em: <<https://bit.ly/30A8b3F>>.

_____. **India-Zimbabwe relations.** New Delhi: MEA, 2020c. Disponível em: <<http://www.mea.gov.in/Portal/ForeignRelation/Zimbabwe2020.pdf>>.

_____. **India-Namibia bilateral relations.** New Delhi: MEA, 2020d. Disponível em: <<https://bit.ly/39bCBc5>>.

_____. **India-Mozambique bilateral relations.** New Delhi: MEA, 2020e. Disponível em: <<https://bit.ly/37DPrzH>>.

_____. **India-Malawi bilateral relations.** New Delhi: MEA, 2020f. Disponível em: <<https://bit.ly/3rRBNQf>>.

_____. **India-Eswatini relations.** New Delhi: MEA, 2020i. Disponível em: <<https://bit.ly/38p18u7>>.

_____. **India-Botsuana:** bilateral brief for ministry's website. New Delhi: MEA, 2020g. Disponível em: <<http://www.mea.gov.in/Portal/ForeignRelation/Botswana2020.pdf>>.

_____. **Brief on India-Angola relations.** New Delhi: MEA, 2020h. Disponível em: <<https://bit.ly/3LcwcM1>>.

_____. MOS speaks on the India-Africa Forum Summit-IV at the 15th CII-EXIM bank digital conclave on India Africa Project Partnership. **Media Center**, 24 set. 2020i. Disponível em: <<https://bit.ly/38lkLTI>>.

IPEA – INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA. A cooperação para o desenvolvimento sul-sul: os casos do Brasil, da Índia e da China. **Boletim de Economia e Política Internacional**, Brasília, v. 9, p. 89-99, jan. 2012.

_____. **Dimensionamento de gastos das instituições da administração pública federal na Cooperação Brasileira para o Desenvolvimento Internacional:** Cobradi 2017-2018. Brasília: Ipea; Cobradi, 2020.

ITC – INTERNATIONAL TRADE CENTER. **Trade map:** trade statistics for international business development – monthly, quarterly and yearly trade data. Geneva: ITC, 2020. Disponível em: <<https://bit.ly/3xykhUQ>>. Acesso em: 15 jan. 2021.

JORGE, N. (Org.). **História da África e relações com o Brasil**. 1. ed. Brasília: Funag, 2018. 566 p.

LECHINI, G. BRICs e África: a grande incógnita. **Boletim de Economia e Política Internacional**, n. 9, p. 139-150, 2012.

LEITE, P. S. **O Brasil e a Cooperação Sul-Sul em três momentos da política externa**: os governos Jânio Quadros/João Goulart, Ernesto Geisel e Luiz Inácio Lula da Silva. Brasília: Funag, 2011.

MALAQUIAS, A. **Angola's Foreign Policy**: pragmatic recalibrations. Johannesburg: SALLA, May 2011. (Occasional Paper, n. 84).

MALONE, D. M.; MOHAN, C. R.; RAGHAVAN, S. (Ed.). **The Oxford handbook of Indian foreign policy**. Oxford: Oxford University Press, 2015. 768 p.

MARTEN, K. Russia's back in Africa: is the Cold War returning? **Washington Quarterly**, v. 42, n. 4, p. 155-170, 2019.

MASSIVE African finance scandal may get even bigger. **DW.com**, 30 jan. 2019. Disponível em: <<https://bit.ly/3EnR40g>>.

MENEZES, G. R. **As novas relações sino-africanas**: desenvolvimento e implicações para o Brasil. Brasília: Funag; MRE, 2013.

MERWE, J. VAN DER; TAYLOR, I.; ARKHANGELSKAYA, A. (Ed.). **Emerging powers in Africa**: a new wave in the relationship? Cham: Palgrave Macmillan, 2016.

MESFIN, B. The impact of globalization on Africa. In: MURITHI, T. (Ed.). **Handbook of Africa's International Relations**. New York: Routledge, 2014.

MILANI, C. R. S. **International development cooperation in the education sector**: the role of Brazil. Rio de Janeiro: Unesco, 2015. (Background Paper, n. 46).

MORLINO, L.; SARTORI, G. **La comparación en las ciencias sociales**. Madri: Alianza Editorial, 1994.

MURITHI, T.; KARBO, T. (Ed.). **The African Union**: autocracy, diplomacy and peacebuilding in Africa. Cape Town: I. B. Tauris, 2018.

O QUE CAUSOU a renúncia de Jacob Zuma da presidência da África do Sul. **G1**, 15 fev. 2018. Disponível em: <<http://glo.bo/36pYeEL>>.

PANDE, A. **From Chanakya to Modi**: the evolution of India's foreign policy. Noida: Harper Collings Publishers, 2017.

PANDIT, R. Military drill with a dozen African nations next year. **The Times of India**, 13 dez. 2018. Disponível em: <<https://bit.ly/38qvYm8>>. Acesso em: 30 nov. 2020.

PAUL, A.; CARLO, I. di. The Russia-Africa Summit: the next stage in the Kremlin's Africa charm offensive. **European Policy Centre**, Oct. 2019. Disponível em: <<https://www.epc.eu/en/Publications/The-Russia-Africa-Summit-The-next-stage-in-the-Kremlins-Africa-charm~2b55c0>>.

PAUTASSO, D. O papel da África na nova rota da seda marítima. **Revista Brasileira de Estudos Africanos**, v. 1, n. 2, p. 124-136, 2017.

PNUD – PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO. **Relatório do Desenvolvimento Humano 2019**: além do rendimento, além das médias, além do presente – desigualdades no desenvolvimento humano no século XXI. Nova York: PNUD, 2019.

PUNTE, C. A. I. **A cooperação técnica horizontal brasileira como instrumento da política externa**: a evolução da cooperação técnica com países em desenvolvimento (CTPD) no período 1995-2005. Brasília: Funag, 2010.

RUSSIA-Africa: Summit and Economic Forum. **Summit News**, St. Petersburg, 2022.

RUSSIA. Embassy of the Russian Federation. **Press release on Foreign Minister Sergey Lavrov's meeting with Executive Secretary of Southern African Development Community Stergomena Tax**. Moscow: Embassy of the Russian Federation, 2015.

_____. The Ministry of Foreign Affairs of the Russian Federation. **Press release on foreign minister Sergey Lavrov's meeting with Executive Secretary of Southern African Development Community Stergomena Tax**. Moscow: MFA, Feb. 2015. Disponível em: <https://www.mid.ru/en/foreign_policy/news/1583202>.

_____. **Foreign minister Sergey Lavrov's interview with the Hommes d'Afrique magazine**. Moscow: MFA, Mar. 2018. Disponível em: <https://www.mid.ru/en/foreign_policy/news/1565257>.

_____. **Special presidential representative for the Middle East and Africa and deputy foreign minister Mikhail Bogdanov's remarks at a briefing for the heads of foreign diplomatic missions accredited in Moscow dedicated to the Economic Forum and the Russia-Africa Summit in Sochi**. Moscow: MFA, Nov. 2019. Disponível em: <https://archive.mid.ru/en/foreign_policy/news/-/asset_publisher/cKNonkJE02Bw/content/id/3894915>.

SARAIVA, J. F. S. **A África no século XXI**: um ensaio acadêmico. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 2015.

SILVA, A. C. **Rio chamado Atlântico**. 5. ed. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 2011.

SILVA, A. R. **Do otimismo liberal à globalização assimétrica**: a política externa do governo Fernando Henrique Cardoso. Curitiba: Juruá, 2009.

SILVA, I. C. **Política externa na África Austral**: guerra, construção do Estado e ordem regional – África do Sul, Angola, Moçambique, Zimbábue e Namíbia. Porto Alegre: Cebrafrica-UFRGS, 2017.

SIPRI – STOCKHOLM INTERNATIONAL PEACE RESEARCH INSTITUTE. **Importer/exporter tiv tables**. Stockholm: Sipri, s.d. Disponível em: <<https://armstrade.sipri.org/armstrade/page/values.php>>.

STOCKER, M.; BAFFES, J.; VORISEK, D. What triggered the oil price plunge of 2014-2016 and why it failed to deliver an economic impetus in eight charts. **World Bank Blogs**, 18 jan. 2018. Disponível em: <<https://bit.ly/3uUzFJe>>.

SUN, Y. Xi Jinping's Africa Policy: the first year. **Brookings**, 14 abr. 2014. Disponível em: <<https://www.brookings.edu/blog/africa-in-focus/2014/04/14/xi-jinpings-africa-policy-the-first-year/>>.

TAYLOR, I. China's foreign policy towards Africa in the 1990s. **The Journal of Modern African Studies**, v. 36, n. 3, p. 443-460, 1998.

TIEKU, T. K. Theoretical approaches to Africa's international relations. In: MURITHI, T. (Ed.). **Handbook of Africa's International Relations**. New York: Routledge, 2014. p. 11-20.

UNCTAD – UNITED NATIONS CONFERENCE ON TRADE AND DEVELOPMENT. **World Investment Report 2010**: investing in a low-carbon economy. Geneva: United Nations, 2010. v. 53.

_____. **World Investment Report 2013**. Global value chains: investment and trade for development. New York: United Nations, 2013.

_____. Global investment trends and prospects. In: _____. **World Investment Report 2019**: Special Economic Zones. Geneva: United Nations, 2019a. Disponível em: <https://unctad.org/system/files/official-document/wir2019_en.pdf>.

_____. Chapter II: Regional Trends. In: _____. (Ed.). **World Investment Report 2019**. New York: United Nations, 2019b. p. 33-82.

_____. Special Economic Zones. In: _____. (Ed.). **World Investment Report 2019**: special economic zones. New York: United Nations, 2019c. p. 127-207.

_____. **State of Commodity Dependence 2019**. Geneva: United Nations Publications, 2019d.

_____. **World Investment Report 2020**: international production beyond the pandemic. New York: United Nations, 2020.

_____. Global investment trends and prospects. *In*: _____. (Ed.). **World Investment Report 2021**: investing in sustainable recovery. New York: United Nations, 2021.

UNDP – UNITED NATIONS DEVELOPMENT PROGRAMME. **Covid-19 and human development**: exploring global preparedness and vulnerability. New York: UNDP, 2020.

VISENTINI, P. **A África e as potências emergentes**: nova partilha ou cooperação sul-sul? Porto Alegre: Leitura XXI, 2013.

VISENTINI, P. F.; PEREIRA, A. D. (Ed.). **África do Sul**: história, estado e sociedade. Brasília: Funag; MRE, 2010. 272 p.

VISENTINI, P. F.; RIBEIRO, L. D.; PEREIRA, A. D. **Breve história da África**. Porto Alegre: Leitura XXI, 2007.

WELZ, M. **Integrating Africa**: decolonization's legacies, sovereignty and African Union. New York: Routledge, 2013.

XAVIER, C. Unbreakable Bond: Africa in India's Foreign Policy. *In*: MALONE, D. M.; MOHAN, C. R.; RAGHAVAN, S. (Ed.). **The Oxford handbook of Indian Foreign Policy**. Oxford: Oxford University Press, 2015. p. 693-708.

YAGER, T. R. **2015 Minerals yearbook**: South Africa. Johannesburg: USGS, 2019a. Disponível em: <<https://www.usgs.gov/centers/nmic/africa-and-middle-east#ao>>.

_____. **2015 Minerals yearbook**: Mozambique. Maputo: USGS, 2019b. Disponível em: <<https://www.usgs.gov/centers/nmic/africa-and-middle-east#ao>>.

_____. **2015 Minerals yearbook**: Botswana. Gaborone: USGS, 2019c. Disponível em: <<https://www.usgs.gov/centers/nmic/africa-and-middle-east#ao>>.

ZALK, N. Investigating South Africa's mire of Gupta-linked corruption. **Aljazeera**, 27 mar. 2018. Disponível em: <<https://bit.ly/3Mhy06n>>.

ZHONGXIU, Z.; QINGXIN, L. Promoting BRICS cooperation for economic growth and development. **Revista Tempo do Mundo**, v. 1, n. 22, 2020.

Ipea – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada

EDITORIAL

Chefe do Editorial

Aeromilson Trajano de Mesquita

Assistentes da Chefia

Rafael Augusto Ferreira Cardoso

Samuel Elias de Souza

Supervisão

Aline Cristine Torres da Silva Martins

Revisão

Bruna Oliveira Ranquine da Rocha

Carlos Eduardo Gonçalves de Melo

Elaine Oliveira Couto

Lis Silva Hall

Mariana Silva de Lima

Marlon Magno Abreu de Carvalho

Vivian Barros Volotão Santos

Débora Mello Lopes (estagiária)

Rebeca Raimundo Cardoso dos Santos (estagiária)

Editoração

Aline Cristine Torres da Silva Martins

Mayana Mendes de Mattos

Mayara Barros da Mota

Capa

Aline Cristine Torres da Silva Martins

Projeto Gráfico

Aline Cristine Torres da Silva Martins

The manuscripts in languages other than Portuguese published herein have not been proofread.

Missão do Ipea

Aprimorar as políticas públicas essenciais ao desenvolvimento brasileiro por meio da produção e disseminação de conhecimentos e da assessoria ao Estado nas suas decisões estratégicas.



ipea Instituto de Pesquisa
Econômica Aplicada

