

Brasil-África no Governo Figueiredo: um balanço

José Maria Nunes Pereira*

Este artigo pretende fazer um balanço, ainda que provisório, das relações do Brasil com a África durante o período de governo do Presidente João Figueiredo, isto é, de 1979 a 1984.

Não caberá aqui, portanto, uma retrospectiva dos governos militares anteriores, a não ser a título comparativo. Para o conhecimento das relações contemporâneas do Brasil com a África, o leitor poderá socorrer-se de vários textos, entre os quais lembramos os produzidos a partir de 1979 pelos pesquisadores do Centro de Estudos Afro-Asiáticos – CEAA¹ – ou derivados de três seminários internacionais que essa instituição promoveu nos anos recentes. A maior parte deles está publicada na revista do CEAA, *Estudos Afro-Asiáticos*.

O artigo terá obrigatoriamente o caráter de uma visão geral, incluindo as relações políticas, econômicas, culturais, bem como aquelas ligadas à cooperação técnica. Estas últimas têm sido desejadas por ambas as partes, a africana e a brasileira, já que o Brasil tem se apresentado como detentor de uma tecnologia adequada às condições africanas, quer por semelhanças históricas e culturais, quer pela coabitação no espaço tropical, o que tornaria a experiência brasileira válida para o processo de desenvolvimento africano. A totalidade dessas relações teria assim, em tese, um caráter de horizontalidade, isto é, seriam mais igualitárias. É esta a marca privilegiada das “relações Sul-Sul”, muito menos geradoras de dependências do que as ainda dominantes e tradicionais relações Norte-Sul, que a África, como o Terceiro Mundo em geral, mantém com os países industrializados do Norte, sobretudo, no caso africano, com as ex-metrópoles da Europa.

O presente trabalho procurará destacar o que houve de continuidade e de mudança nas relações do Brasil com a África, durante o Governo Figueiredo, sobretudo em comparação com o período imediatamente anterior, o do Presidente Ernesto Geisel, cuja política externa, cunhada de “pragmática, ecumênica e responsável”, introduziu algumas práticas inovadoras nas nossas relações com o continente africano. Essas práticas foram possibilitadas, no campo político, pelo fim do colonialismo português e, com ele, da quase

vassalagem brasileira à política africana de Lisboa e, no lado econômico, pela necessidade de procurar na África novos mercados de escoamento de bens e serviços brasileiros e fontes alternativas de abastecimento de petróleo. Por seu lado — é bom que se frise — os africanos buscavam diminuir a sua dependência em relação ao Norte e, nesse caso, um Brasil carente de petróleo, mas com bens e serviços adequados a oferecer, mostrava-se uma boa alternativa. A nova postura política brasileira em relação à África constituía para isso um incentivo.

Essa aproximação por coincidência de interesses dá-se dentro de um contexto internacional marcado por uma crise econômica, que afetará profundamente os dois lados do Atlântico e por uma vontade de lutar por uma Nova Ordem Internacional, através das relações Sul-Sul.

Antes de debruçarmos-nos sobre o contexto específico das relações Brasil-África no período Figueiredo e relevarmos o que houve de continuidade e de mudança, será oportuno, talvez, traçar uma idéia geral de como a África é vista não só pelo nosso governo como por órgãos da sociedade civil — a imprensa, sobretudo — e, de igual modo, qual a percepção que os estrangeiros — os africanos, em especial — têm da política africana do Brasil.

1. As relações com a África do ponto de vista brasileiro

Araújo Castro, provavelmente o maior formulador político do Itamaraty após os anos 60, definia a política internacional do Brasil como visando “a remover ou, na medida do possível, a neutralizar quaisquer obstáculos e limitações externas ao crescimento e fortalecimento do nosso poder nacional”². Em outra oportunidade, o mesmo autor salientava que “a política internacional do Brasil não pode aceitar as premissas ou conclusões de qualquer processo do *congelamento do poder mundial* [em grifo no original]. E,

quando nos referimos a congelamento do poder, não pensamos apenas em congelamento do poder militar, mas também do poder econômico, monetário, científico, tecnológico. O Brasil não pode aceitar que decisões que afetem seu destino e sua vida nacional sejam tomadas por um círculo minguante de grandes potências militares ou monetárias sem que seja ouvida sua voz e consultados seus interesses. Tampouco estamos dispostos a sacrificar interesses legítimos nossos em deferência a um duvidoso e precário princípio de interdependência”³. Meses antes, Araújo Castro, falando em Washington acerca do Tratado de Não-Proliferação Nuclear, sublinhava ser este uma extensão do espírito de congelamento do poder mundial emanado da Carta de Fundação das Nações Unidas que violava os “os propósitos e princípios [das Nações Unidas], na medida em que estabelece distintas categorias de nações: uma categoria de países fortes e, portanto, adultos e responsáveis, e uma categoria de países fracos e, portanto, não-adultos e não-responsáveis. [...] Institucionaliza a desigualdade entre as nações e parece aceitar a premissa de que os países fortes se tornarão cada vez mais fortes e que os países fracos se tornarão cada vez mais fracos”⁴. Mais adiante, prosseguindo na exposição dos principais pilares da política internacional contemporânea brasileira, Araújo Castro identificava uma consequência econômica extremamente lesiva ao país, derivada do congelamento do poder mundial, ao afirmar: “Os mesmos propósitos de estabilização e manutenção do poder levam as grandes potências a se oporem tenazmente ao esforço dos países em desenvolvimento no sentido de modificarem as normas que ainda regulam o comércio internacional”⁵.

É dentro deste quadro de luta por um lugar ao sol que se pode compreender a política internacional brasileira, uma política que certos autores designam como a de uma “potência emergente”⁶.

É nele também que se deve inserir a política brasileira para a África. Segundo

João Luís Fragoso, é preciso ver as relações com o continente africano não como simples operações mercantilistas, que todavia predominam largamente na conjuntura atual, mas como "o resultado do tipo de acumulação de capital aqui desenvolvido, que gerou uma concepção do mundo cuja tradução se faz inclusive na política externa brasileira e, em especial, na sua política africana. [...] Esse mercantilismo, na verdade, faz parte de uma política dita de interesse nacional, que passa pelo desenvolvimento das relações Sul-Sul e pela renegociação da dependência brasileira como meio de dar ao Brasil uma nova condição no interior do capitalismo mundial"⁷. Marcos Azambuja, então Chefe do Departamento de África, Ásia e Oceânia do Itamaraty, defendeu a tese de que seria através da sua ação na África, mais que na América Latina, que o Brasil poderia "mudar de patamar" na hierarquia do poder mundial⁸.

Essa visão da positividade da política africana do Brasil não é partilhada por alguns setores da sociedade civil, muito especialmente por parte de alguns órgãos da chamada "grande imprensa".

Embora o Chanceler Saraiva Guerreiro tenha sempre advertido que as relações com a África e, por extensão, as relações Sul-Sul, não são excludentes, mas, antes, complementares das relações com o Norte industrializado⁹, um editorial de *O Estado de São Paulo*, de 13 de julho de 1982, condenava o terceiro-mundismo da nossa política externa e questionava o pragmatismo responsável, "um *slogan* vazio" que desviou a nossa política "das grandes linhas de suas tradições". Por seu lado, o *Jornal do Brasil*, mais persistente nos ataques ao Itamaraty, em editorial de 11 de outubro de 1983, interrogava: "Que atrativos continua a oferecer o chamado Terceiro Mundo para que o Itamaraty alimente um nebuloso projeto de viagem do Presidente Figueiredo à África?". Esse editorial, intitulado "Cultivando desertos", considerava que só deveriam ter peso

na nossa política externa a Europa Ocidental, o Japão e os EUA e criticava a nossa chancelaria por "continuar fascinada pelos espaços africanos ou terceiro-mundistas".

Mas onde os editoriais do *Jornal do Brasil* mais se notabilizam é na forma eufemística como caracterizam o *apartheid* e propugnam um relacionamento político e econômico mais estreito do Brasil com o regime racista da África do Sul. Num deles, de 17 de agosto de 1983, o *apartheid* é considerado "um fruto esdrúxulo da condição multiétnica da maior parte dos estados africanos (...) uma excentricidade entre diversas outras", e não deveria ser obstáculo a que o Brasil tivesse na África do Sul "uma representação diplomática à altura das necessidades e não, como é o caso, um simples secretário de Embaixada". Meses antes, o Presidente Figueiredo declarava ser o *apartheid* não só um "sistema contrário à dignidade humana, mas uma ameaça à paz internacional"¹⁰. Aliás, dias antes dessa declaração, nove deputados brasileiros haviam visitado a África do Sul, a convite do governo de Pretória, e o vice-líder do partido do governo, Deputado Júlio Martins, ao regressar, defendera na Câmara o regime sul-africano, "baluarte do anticomunismo no Sul daquele continente"¹¹.

2. A percepção dos estrangeiros da política externa brasileira

A política africana do Brasil, em meados dos anos 70, especialmente após a independência das colônias portuguesas e a maior aproximação à Nigéria, passou a atrair a atenção dos acadêmicos e analistas políticos estrangeiros. Afinal, em poucos anos, de 1972 a 1977, por exemplo, o Brasil aumentara em mais de seis vezes as suas exportações para a África. Se alargarmos o período até 1981, ano de maior volume de comércio com o continente africano até hoje, as exportações, que eram de US\$ 90,4 milhões em 1972, as-

cenderam a US\$ 1.963,3 milhões, o que correspondeu a um aumento de 21,7 vezes. No que toca às importações, elas subiram, no mesmo período, de US\$ 152,9 milhões para US\$ 1.982,2 milhões, isto é, registraram um crescimento de 12,9 vezes. A África passou a representar cerca de 9% do total do nosso comércio externo quando, em 1972, não ultrapassava os 3%¹².

Tal crescimento em tão curto espaço de tempo foi inédito nas relações Sul-Sul e despertou o interesse dos estudiosos. As variadas possibilidades e potencialidades que o Brasil apresenta, especialmente para os países africanos, bem como o seu desempenho industrial recente, que o transformou na décima economia mundial, explicam também o súbito interesse por parte dos analistas estrangeiros.

As percepções desses analistas são, como seria de esperar, diversas e por vezes até discordantes em certos pontos, embora todos identifiquem uma vontade mútua, de africanos e brasileiros, de aprofundamento e diversificação das relações entre o Brasil e a África. Algumas dessas percepções têm o tom róseo do otimismo, como a do professor belga Michel Schooyans: "No plano internacional, salta aos olhos que o lugar do Brasil é único e excepcional na marcha para o desenvolvimento. Na sociedade das nações, o estatuto do Brasil mudou profundamente nestes últimos anos [...] e ele merece plenamente o título de 'potência emergente'. Mais: a diversificação e a multiplicidade sem precedentes das suas relações exteriores tornam o Brasil menos vulnerável às crises que possam afetar qualquer nação ou qualquer região; [...] é o primeiro, aliás o único [entre os países do Terceiro Mundo], a pensar a sua política externa em termos ao mesmo tempo prospectivos e planetários"¹³.

A multiplicidade de relações alcançadas pelo Brasil é também reconhecida pelos acadêmicos soviéticos I. Viktorova e N. Yakolev, que salientam ser a liderança do Brasil "não limitada à América Latina,

mas também estendida à geograficamente próxima costa oeste da África", onde o nosso país teria dois objetivos principais: "obter o máximo de vantagens nos mercados africanos para seus bens e serviços e consolidar sua posição política na África"¹⁴.

A propósito dessas vantagens dos mercados africanos, o relatório elaborado pela delegação nigeriana participante do "Diálogo Brasil-Nigéria", realizado pela Universidade de São Paulo em 1980, adverte: "... A Nigéria está também ciente da supremacia do comércio e dos objetivos econômicos na política externa do Brasil. Porém, ela espera que os investidores brasileiros na Nigéria iniciem um tipo de investimento que possa proporcionar uma base mais sólida para o comércio, de preferência a converter a Nigéria num terreno baldio para o escoamento fácil de mercadorias brasileiras". O relatório havia antes salientado ser o Brasil, após o Haiti, o país mais africanizado da América Latina, ser Angola "a mãe negra do Brasil", mas "infelizmente o Brasil olhou durante longo tempo para a África sob o prisma português e só após o fim do regime colonial de Lisboa é que se abriu uma nova fase da política brasileira para a África."¹⁵

Restrições à predominância do aspecto comercial nas relações do Brasil com a África têm sido expressas por outros acadêmicos e dirigentes políticos africanos. Por exemplo: R.A. Akindele, professor nigeriano, num seminário organizado pelo CEAA, no Rio de Janeiro, em 1981, observava que o Brasil *não* via a África prioritariamente "como uma série de economias a serem assistidas no desenvolvimento, através de investimento e de transferência de tecnologia"¹⁶.

Ainda no campo econômico, U.Joy Ogwu, também nigeriano, em outro seminário do CEAA em 1983, afirmara, a propósito das relações Sul-Sul e das trocas Brasil-Nigéria, que "essas relações comerciais, conquanto provedoras de base para a cooperação, podem vir a tornar-se um risco para o país recebedor, caso as rela-

ções não proporcionem vantagens mútuas, podendo demonstrar que o conceito Sul-Sul de cooperação abriria para as economias mais fortes do Sul oportunidades para influência e segurança econômicas"¹⁷.

Essa desigualdade nas relações comerciais Brasil-Nigéria referida por Ogwu (as exportações brasileiras são em mais de 80% de manufaturados e as importações quase exclusivamente de petróleo) é o que as faz se assemelharem *nesse campo* às relações Norte-Sul, mas é típica também das relações Sul-Sul quando um dos países está mais desenvolvido industrialmente do que o seu parceiro. Isso, aliás, é o óbvio nas relações econômicas internacionais, que se fundamentam numa divisão mundial do trabalho. É aí que se põe a questão dos NIC (*Newly Industrialized Countries*). Essa "graduação" de NIC, dada pelo FMI, é fortemente rejeitada por Brasília. O Itamaraty alega que ela pretende retirar do Brasil a condição de país em desenvolvimento - o que lhe dá vantagens nos financiamentos do Banco Mundial, por exemplo - e constitui mais uma forma de criar divisões no seio do Grupo dos 77, onde está a maior parte dos NIC.

No entanto, não se pode deixar de reconhecer a ambivalência da posição brasileira, criada a partir do seu tipo de desenvolvimento, no que respeita à sua posição entre o Primeiro e o Terceiro Mundo. Após ser explicada por Wayne Selcher, em seu livro pioneiro *Brazil's Multilateral Relations-Between First and Third Worlds*, de 1978, essa ambivalência é sintetizada pelo professor alemão Wolf Grabendorff da seguinte forma: "O comportamento brasileiro em política exterior, ao advogar algumas vezes determinados objetivos do Primeiro Mundo e outras vezes determinados objetivos do Terceiro Mundo, tratando sempre de obter vantagens em seu favor, pode ser representado pelo conceito de *classe média internacional* [em grifo no original]. Nesta perspectiva, a hierarquia internacional divide-se em alta, média e baixa, do mesmo modo que o conceito de classes no Estado. O Brasil

se vê a si mesmo na posição de classe média em ascensão que trata de abrir caminho para a classe alta. (...) Sua política se encaminha para uma aliança com o proletariado internacional - os países do Terceiro Mundo - sempre que este procura arrancar concessões à classe alta internacional. Por outro lado, no caso de uma pressão de baixo demasiado forte, que possa atingir seus próprios privilégios já alcançados, o Brasil está também disposto, em determinadas situações, a aliar-se com os países industrializados contra os países em desenvolvimento"¹⁸.

A visão de Grabendorff do Brasil como classe média ascendente na hierarquia internacional encontra similitude na de Celso Lafer, quando este escreve: "O Brasil é um país intermédio na presente estratificação mundial"; e, em seguida, arrola como um dos recursos brasileiros a capacidade diplomática de, junto com os países do Terceiro Mundo, desenvolver esforços para a paz, diminuir a distância entre países ricos e pobres e promover a cooperação internacional, servindo de ponte entre culturas e civilizações¹⁹.

Apesar da reconhecida ascensão do Brasil no cenário internacional, a sua influência na África não é decisiva para a solução, ou mesmo encaminhamento, de nenhum dos graves problemas políticos ou econômicos do continente africano. O seu impacto nesse continente nem de longe pode ser comparado ao das potências européias, nem sequer ao de Cuba. Há uma diferença entre ter uma posição firme sobre um problema (ocupação ilegal da Namíbia pela África do Sul ou a questão do *apartheid*, por exemplo) e ter a capacidade de exercer uma significativa influência na solução desse mesmo problema. O Brasil tem posição firme sobre os problemas acima citados, mas ainda não tem a capacidade de influenciar significativamente para a sua solução²⁰. É claro que isso igualmente ocorre com os países africanos, que não têm a menor capacidade de exercer influência sobre os problemas latino-americanos²¹.

Aliás, o que seria de início desejável é que, dos dois lados do Atlântico, o Brasil e os países africanos trocassem consultas antes das formulações maiores de suas políticas externas sobre pontos de interesse comum.

Voltando à questão da percepção dos analistas estrangeiros sobre a política africana do Brasil, deve-se ter em conta que é uma constante, nessas percepções, a análise da questão racial brasileira. Essa análise é muito mais crítica do que aquela feita normalmente pela própria sociedade brasileira. Mais, essa visão aguda do racismo brasileiro é mais nítida à medida que a intensificação dos contatos com a África traz ao Brasil maior número de estudantes, empresários e políticos africanos, muitos deles adquirindo experiência direta e pessoal do racismo que permeia a nossa sociedade²². Todos os autores africanos já citados neste trabalho pronunciaram-se a esse respeito, inclusive em seminários realizados no Brasil²³.

Siradiou Diallo, diretor-adjunto da revista *Jeune Afrique*, em matéria de 16 páginas intitulada "Brasil: o maior do mundo" (sic), alterna o reconhecimento da *percée africaine* do Brasil ("... em alguns anos, apenas, teceu uma rede diplomática

digna de um supergrande ou de uma antiga potência colonial. . .') com a constatação do racismo aqui existente e não assumido como tal pela nação brasileira²⁴.

Período Figueiredo: a confirmação da política africana

Nesse período, as relações do Brasil com a África expandiram-se, tanto na área política quanto na econômica, embora esta última tenha sido afetada por uma crise que atingiu os dois lados do Atlântico e teve seu ápice no biênio 1982/83. A recuperação do aumento do fluxo comercial deu-se logo em 1984 e manteve-se em 1985 (ver Tabelas 1 e 2), mas o perfil da cooperação cultural e técnica ainda permanece baixo.

As relações diplomáticas passaram a abranger a grande maioria dos 52 países do continente africano. Em 1974, o Brasil tinha somente 12 embaixadas residentes na África. Dez anos depois, contava com 21, cobrindo cerca de 45 países²⁵. Além disso, durante o Governo Figueiredo, seis chefes de Estado africanos visitaram o Brasil, além de inúmeros chanceleres, ministros e delegações governamentais.²⁶

TABELA 1
Comércio Exterior Brasileiro
Blocos Econômicos
US\$ 1.000 F.O.B.

Blocos Econômicos*	1978				1979				1980			
	Exportação		Importação		Exportação		Importação		Exportação		Importação	
	Abs	%	Abs	%	Abs	%	Abs	%	Abs	%	Abs	%
Estados Unidos (incl. Porto Rico)	2.869.272	22,66	2.883.914	21,11	2.940.979	19,29	3.239.660	17,91	3.509.577	17,43	4.101.000	17,87
Comunidade Econômica Européia - CEE	3.735.397	29,51	2.552.369	18,65	4.505.388	29,55	3.275.550	18,11	5.346.150	26,56	3.513.350	15,31
Ásia (exclusive Oriente Médio)	1.166.645	9,22	1.338.949	9,79	1.512.821	9,93	1.485.832	8,21	1.987.400	9,87	1.564.132	6,81
Europa Oriental	728.797	5,76	191.509	1,40	975.752	6,40	239.437	1,32	1.306.561	6,49	248.838	1,08
Associação Latino-Americana de Integração - ALADI	1.619.310	2,79	1.422.327	10,39	2.474.731	16,23	2.208.695	12,21	3.458.213	17,18	2.692.174	11,73
Orientes Médio	356.812	2,82	3.670.874	26,83	517.880	3,40	5.807.667	32,12	1.039.491	5,16	7.790.280	33,94
África (exclusive Egito)	635.234	5,02	484.081	3,54	650.854	4,27	462.783	2,56	1.154.300	5,73	1.107.188	4,82
Total Geral das Exportações e Importações Brasileiras	12.658.944	100	13.683.146	100	15.244.377	100	18.083.861	100	20.132.401	100	22.955.169	100

TABELA 2

BALANÇA COMERCIAL DO BRASIL COM A ÁFRICA (1980-84)
(em US\$ 1.000 FOB)

EXPORTAÇÃO				IMPORTAÇÃO		
Ano	Valor	%	Variação	Valor	%	Variação
1980	1.313.199	6.5	+ 89.5	1.107.603	4.8	+ 141.9
1981	1.963.321	8.4	+ 49.5	1.982.239	9.0	+ 79.0
1982	1.390.228	6.9	- 29.2	1.162.712	6.0	- 41.3
1983	1.239.565	5.7	- 10.6	637.396	4.1	- 45.1
1984	1.976.342	7.3	+ 59.6	1.294.467	9.3	+ 102.9

FONTE: Brasil, Banco do Brasil, CACEX, Séries Estatísticas do Comércio Exterior do Brasil, 1982 e 1984.

Em 1983, pela primeira vez, um chefe de Estado sul-americano visitava a África: o Presidente João Figueiredo, que esteve, entre 14 e 21 de novembro na Nigéria, no Senegal, na Guiné-Bissau, em Cabo Verde e na Argélia. Anteriormente, o Chanceler Saraiva Guerreiro havia visitado, em junho de 1980, cinco países africanos e, em março de 1983, mais quatro²⁷.

Os resultados positivos dessas visitas, embora já visíveis, só podem ser devidamente avaliados a médio ou até a longo prazo, quer no campo político, quer no econômico. Aliás, na África, esses dois campos estão extremamente entrelaçados, dada a prevalência do Estado na economia. Essa realidade africana tem sido considerada favorável para os negócios com o Brasil, pois este também possui trunfos extra-econômicos nas suas relações com a África e vice-versa.

Em relação à área política, foram reafirmadas, durante o Governo Figueiredo, as posições brasileiras face às questões que afetam a vida internacional do continente africano. Nas mais candentes, o Brasil tem procurado se posicionar no mesmo sentido das resoluções da OUA

(Organização de Unidade Africana), tanto nos foros internacionais, como as Nações Unidas, quanto nas relações bilaterais com os países concernentes. A maior parte dessas questões diz respeito à situação de conflito na África Austral, gerada pelo governo racista da África do Sul. O Brasil vem manifestando, de maneira cada vez mais veemente, seu repúdio ao *apartheid*, à ocupação ilegal da Namíbia pelo governo de Pretória — reconhecendo o movimento nacionalista SWAPO como único representante legítimo do povo namíbio e propugnando a independência do país, de acordo com a resolução 435/78 da ONU — e condenando as invasões da África do Sul nos países vizinhos, especialmente em Angola, que tem uma faixa do seu território ocupada pelas tropas sul-africanas.

Entretanto, é de se reconhecer que a expectativa africana, de um modo geral, seria não tanto a de um rompimento das relações diplomáticas do Brasil com a África do Sul, mas sim a da passagem do "discurso" para um apoio efetivo aos nacionalistas da Namíbia e ao movimento anti-*apartheid* através, sobretudo, de ajuda humanitária, concessões de bol-

sas de estudo a refugiados e abertura de escritórios de representação desses movimentos no nosso país.

Em questões mais controvertidas como a do ex-Saara Espanhol — que envolve a ocupação pelo Marrocos desse país, reconhecido como independente pela OUA e atualmente um dos vice-presidentes do Movimento dos Países Não-Alinhados —, o Brasil limita-se a seguir a posição das Nações Unidas, que propugna a autodeterminação por referendo, e não a da OUA. Assim, Brasília reconhece o Polisário, movimento nacionalista do Saara, mas não a RASD (República Árabe Saaraui Democrática), como já o fazem cerca de 65 países, entre eles 16 latino-americanos.

A expansão das relações diplomáticas, o extraordinário incremento do comércio e a reafirmação de identidade de posições políticas — no que concerne os conflitos da África Austral e os problemas básicos dos países em desenvolvimento — são marcas da continuidade, melhor dizendo, do aprofundamento das relações do Brasil com a África durante o Governo Figueiredo. Tais relações ascenderam a um patamar até então jamais alcançado em nenhum momento da nossa história, aí incluindo os governos Jânio Quadros e João Goulart, em que pese a vontade política nacional então manifestada. É claro que, naquela época, as condições políticas e, sobretudo, as econômicas, dos dois lados do Atlântico, eram menos favoráveis.

Voltando ao Governo Figueiredo, há que salientar um sinal de mudança: é a progressiva abertura dos países africanos não mais apenas para mercadorias, como também para a entrada de empresas brasileiras na construção de obras públicas de infra-estrutura, na exploração de petróleo, na implantação de projetos agrícolas, na realização de estudos de viabilidade de prospecção mineral, em mapeamentos de solo, etc. Em suma: a África torna-se um mercado para a prestação de serviços — que impulsiona e consolida

a venda de mercadorias e propicia o teste real de transferência de tecnologia —, o que expressa o reconhecimento africano da capacidade de adequação das empresas brasileiras, malgrado o desconhecimento, por parte destas, de muitas das mais mezinhas realidades políticas e culturais africanas²⁸.

Outra novidade do período estudado é a introdução do *countertrade*, isto é, a troca de petróleo africano por mercadorias ou serviços do Brasil. Esta modalidade de comércio, usada primeiramente com a Nigéria, já está sendo adotada com a Angola (na construção das obras de engenharia da hidrelétrica de Capanda, pela Odebrecht).

A penetração, no mercado africano, das empresas brasileiras de prestação de serviços está ainda sujeita a muitas contingências, entre as quais avulta a questão do financiamento. Consultados os jornais e publicações especializadas referentes ao período 1979-1984, verifica-se que há uma grande desproporção entre o substancial volume de projetos apresentados pelo Brasil ou solicitados pelos africanos, muitos deles até em vias de aprovação, e o número relativamente pequeno daqueles realmente concretizados. Não analisaremos aqui as razões, assim como não cabe neste trabalho a mensuração desse fato. A menção de alguns dos projetos já realizados ou em execução será feita mais adiante, quando então se abordará uma das chaves-mestras para a compreensão da atuação das empresas de serviço brasileiras na África: a chamada tecnologia tropicalizada, da qual o Brasil se apresenta como possuidor.

1. As relações comerciais

Durante o Governo Figueiredo, o total do comércio exterior do Brasil passou de US\$ 33,33 bilhões, em 1979, US\$ 40,92 bilhões em 1984, tendo apresentado um crescimento de 22,7%. Entretanto, nesse mesmo período, o comércio bilateral Bra-

sil-África (menos Egito) ascendeu de US\$ 1,11 bilhão para US\$ 3,01 bilhões, o que representou um aumento de 170,6% (se considerarmos os últimos dez anos, esse crescimento atinge 335,4%).

Analisando o comércio brasileiro, no mesmo período, 1979-1984, com os outros blocos econômicos, verifica-se que o crescimento com os EUA foi de 61,9%; com a Europa Oriental, de 46,4%; com a Ásia, de 40,3%; com o Oriente Médio, de 14,8%; com a ALADI, de 6,1% e com a CEE, de 1,3% (ver Tabela 1).

As vendas para a África, que representaram, em 1979, 4,3% do total exportado pelo Brasil, passaram a representar, em 1984, 7,3%. As importações provenientes do continente africano subiram, no mesmo período, de 2,6% para 9,3% (ver Tabela 2, que tem como diferença da Tabela 1 a inclusão do Egito no bloco África). Por outro lado, o comércio bilateral com o Brasil representa para a África cerca de 2% do comércio total desse continente com o mundo.

Os produtos manufaturados que, em 1975, constituíam 42,86% do total brasileiro exportado para a África, passaram a constituir, em 1984, 88,6%. Nesse último ano, os principais manufaturados exportados foram: gasolina automotiva tipo B, 23,55%, querosene de aviação, 12,37%, gas-oil ou diesel-oil, 11,82%, vergalhão para construção civil, 5,42% e veículos automóveis, 4,62%. O petróleo bruto representou, em 1984, 94,02% das importações brasileiras provenientes da África. Em 1983, havia já representado 86,13%²⁹.

Quanto aos países africanos parceiros comerciais do Brasil, constata-se pela Tabela 3 — referente aos dez primeiros meses de 1985 — que 94% do nosso comércio total com a África foi realizado com os 14 países que constam dessa tabela, sendo que com quatro deles (Nigéria, Argélia, África do Sul e Angola) foi feito 79% do total do nosso comércio bilateral com o continente africano. A concentração do comércio africano do Brasil com esses países, no decorrer do período

TABELA 3

BALANÇA COMERCIAL DO BRASIL COM ALGUNS PAÍSES AFRICANOS
JANEIRO — OUTUBRO — 1985
 (em US\$ 1.000 F.O.B.)

	Exportação	Importação
ÁFRICA (total)	1.594.054	1.520.039
África do Sul	46.448	15.448
Angola	105.283	107.562
Argélia	103.709	139.098
Costa do Marfim	6.008	375
Egito	198.914	8
Gabão	904	19.862
Guiné	24.389	29
Libéria	117.085	77
Líbia	7.184	0
Marrocos	25.793	466
Nigéria	710.620	1.235.182
Senegal	25.067	0
Tunísia	19.163	0
Zaire	110.197	45
Zimbábue	23.897	0

FONTE: Banco do Brasil, CACEX, Balança Comercial 1985 JAN/OUT.

TABELA 4

Participação em % de alguns países no comércio brasileiro com a África (1980-84)
(em US\$ 1.000 FOB)

	EXPORTAÇÕES					IMPORTAÇÕES				
	1980	1981	1982	1983	1984					
Nigéria	20.7	39.2	17.6	15.8	33.1	7.9	36.7	19.6	13.0	74.7
Argélia	12.7	13.6	10.1	12.1	12.1	7.3	14.6	15.1	24.0	9.4
África do Sul	7.8	6.7	7.4	11.1	6.6	18.1	4.6	6.5	3.4	3.3
Angola	9.0	5.5	6.4	3.8	4.5	10.0	7.9	8.6	33.7	9.8
Egito	12.0	13.1	11.0	12.7	12.9	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0

Fonte: Brasil, Banco do Brasil, CACEX, *Séries Estatísticas do Comércio Exterior do Brasil, 1984*.

1980-1984, pode ser confirmada pela Tabela 4. É de se notar que, nos meses referidos de 1985, somente a Nigéria foi responsável por 62,5% do nosso comércio com a África. Aliás, a Nigéria é atualmente o 6º maior importador do Brasil, ficando com 3,42% do total das nossas exportações. Os cinco primeiros importadores são: EUA, Holanda, Japão, Alemanha Federal e Itália³⁰.

A concentração do comércio em poucos países africanos não é um fenômeno exclusivo do Brasil. A França, para quem a África representava, em 1984, 10,7% das suas exportações, teve 70,7% delas dirigidas para oito países: Argélia, Egito, Nigéria, Marrocos, Tunísia, Camarões, Costa do Marfim e África do Sul. No caso dos EUA, somente cinco países (Egito, África do Sul, Nigéria, Argélia e Marrocos) eram responsáveis por 77,9% das exportações em 1983, representando o continente, nesse ano, 4,4% do total das exportações norte-americanas³¹. A Alemanha Federal teve, em 1984, 74% das suas exportações para a África destinadas a cinco países (África do Sul, Egito, Argélia, Líbia e Nigéria)³². Seis países (África do Sul, Egito, Libéria, Argélia, Nigéria e Líbia) concentraram 80% das exportações japonesas para a África, que representava, em 1984, 3,7% do total das suas exportações³³. A Holanda teve, em 1984, 58% de suas

vendas africanas destinadas a somente cinco países (Egito, África do Sul, Argélia, Líbia e Nigéria)³⁴.

O que ressalta do exposto acima é que os principais clientes africanos do Brasil são igualmente os maiores importadores do continente. A exceção, no caso brasileiro, é Angola.

2. A tecnologia brasileira aplicada na África

Uma das características das relações com a África durante o Governo Figueiredo foi, como já se disse anteriormente, a participação crescente no mercado africano de empresas brasileiras prestadoras de serviços, sobretudo de engenharia e da área agrícola.

Essa participação tem contado com o apoio financeiro do programa Finex do Banco Central, administrado pela Carteira de Comércio Exterior (Cacex). Graças a esse programa, muitos empresários brasileiros marcaram presença no mercado africano "em condições competitivas e de igualdade com parceiros tradicionais" daquele continente, segundo o Embaixador Flexa de Lima.³⁵ A participação do Brasil no Fundo Africano de Desenvolvimento (FAD), com cerca de US\$20 milhões — uma das cinco maiores participações no FAD — contribui também para

facilitar ao empresariado brasileiro a participação em concorrência e projetos financiados pelo BAD ou por ambas as entidades. O Brasil detém 20% do capital do BIAO (Banco Internacional para a África Ocidental), que é controlado pela Cofifa (Companhia Financeira França-África), detentora de 51% das ações. O BIAO presta serviços ao Banco do Brasil em 14 países africanos. Por meio de convênios de créditos firmados com a Cacex, o BIAO concede apoio financeiro às exportações brasileiras de bens de capital, serviços e bens de consumo duráveis ao mercado africano. O BIAO participa ainda de consórcios bancários emprestados ao Brasil³⁶. Por sua vez, o Banco do Brasil tem uma agência em Abidjan e escritórios em Lagos, Cairo, Casablanca, Dakar, Libreville e Túnis³⁷.

No entanto, apesar dessa rede de apoio financeiro, o acesso aos fundos internacionais — indispensável para a concretização de projetos de envergadura em que o Brasil possa participar na África — está cada vez mais difícil. Fernando Mourão, diretor do Centro de Estudos Africanos da Universidade de São Paulo, constata que, ultimamente, os fundos internacionais vêm se recusando a conceder empréstimos destinados a projetos brasileiros no Terceiro Mundo, uma vez que o Brasil não seria um investidor suficientemente qualificado. Dessa forma, o Brasil, como outros países do Sul, "vêm tendo progressivamente maiores dificuldades de acesso a meios de financiamento mais convenientes, que estão sendo reservados preferencialmente para atender à demanda dos investidores", isto é, os países ricos do Norte³⁸.

Essas crescentes dificuldades estão sendo levadas em consideração pelo governo e empresariado brasileiros. Alerta o Embaixador Flexa de Lima: "O mundo, hoje, não mais obedece a regras do mercado; ao contrário, existe um quadro comercial extremamente compartimentado, fechado e dividido, de modo que o uso da imaginação se faz necessário para en-

contrar fórmulas que viabilizem operações que não nasceriam se estivessem submetidas às leis do mercado"³⁹.

Fruto dessa capacidade de imaginação de africanos e brasileiros, o sistema de *countertrade*, já mencionado acima, foi outra característica marcante das relações comerciais com alguns países africanos no período em estudo. Considerado em termos gerais, o *countertrade*, uma das modalidades do *barter*, é o pagamento parcial ou total em mercadorias na compra de outras mercadorias. Esta modalidade vem sendo muito usada como resposta à crise provocada pela dívida externa do Terceiro Mundo e pela alta dos juros internacionais e como possibilidade de contornar as barreiras protecionistas do Norte⁴⁰.

A Nigéria foi o primeiro país africano a estabelecer um contrato por *countertrade* com o Brasil. Através dele, ela exportava, até há poucos meses, para o Brasil, 100 mil barris de petróleo por dia e comprava o equivalente a 40 mil barris diários de produtos brasileiros, através da *trading* da Cotia (a mais importante parceira comercial privada brasileira da Nigéria). Outros 10 mil barris estavam incluídos num contrato com a Interbrás e mais 50 mil entravam no Brasil para serem refinados e reexportados para a Nigéria como derivados⁴¹.

Outro acordo de *countertrade* é o estabelecido com Angola, em novembro de 1984 — após cerca de três anos de persistentes negociações — para a construção da hidrelétrica de Capanda, com capacidade prevista de 520 megawatts, a maior da África, depois de Assuam, no Egito. Segundo o acordo, a construtora Norberto Odebrecht fará a barragem (e uma série de obras complementares) e uma empresa soviética fornecerá as turbinas. O contrato com a Odebrecht, inicialmente de US\$ 650 milhões — o maior envolvendo uma construtora brasileira no exterior — será parcialmente pago com petróleo angolano, numa base inicial de 10 mil barris diários. Por outro lado, a Petrobrás já

participa da exploração do petróleo angolano. O último contrato a associa com a Sonangol, estatal angolana, e com as empresas estrangeiras Petrofina e British Petroleum.

Countertrade e petróleo têm sido a chave explicativa para o crescimento avultado do comércio brasileiro com um seleto grupo de países africanos. No entanto, põe-se uma questão: como o Brasil pode ampliar o seu comércio com os países africanos não exportadores de petróleo? Uma via parece ser a de envolver-se na venda, para o mercado internacional, de mercadorias africanas. Nesse caso, interessaria ao Brasil vender produtos importantes para ele como o café e o cacau, isto é, o Brasil abriria caminho (inclusive através de *countertrade*) para estratégias triangulares envolvendo terceiros países, através da assistência em *marketing* para matérias-primas africanas, ajudando o acesso dos exportadores africanos a certos setores do mercado internacional. Isso redundaria num processo de triangulação, ou seja, os países africanos venderiam para os países desenvolvidos matérias-primas que seriam pagas com mercadorias brasileiras, ficando o Brasil encarregado de fechar a conta com os países desenvolvidos através de importações provenientes deles.

Essa idéia é muito questionável por vários motivos, entre eles o fato de a África já estar ligada de modo preferencial aos países da Comunidade Econômica Européia, através do Acordo de Lomé (CEE-ACP). Poderia talvez vir a ser estudada para outras regiões desenvolvidas, como Japão e EUA, por exemplo. Enquanto esse complexo mecanismo ganha maturação, a grande saída ainda é o *countertrade* com o petróleo, com o gás (há possibilidade disso com a Argélia)⁴² ou até com o carvão (no caso, Moçambique)⁴³.

Voltando à questão da tecnologia brasileira na África, há praticamente um consenso no reconhecimento das vantagens oferecidas pelo Brasil. Patrik Knisht,

da revista *African Business*, verifica que, "estranhamente, o Brasil está melhor colocado que os países mais avançados da Europa, os EUA e o Japão para prover, com equipamentos e serviços de tecnologia de nível adequado, a maior parte dos países africanos (...). O tipo de produção da indústria brasileira e o fato de o país ter desenvolvido e modificado tecnologias para fazê-las adaptáveis ao uso nos trópicos pode ajudar os países africanos"⁴⁴. Na continuidade desse raciocínio, Gabriel Colo, diretor da Exaww (Export Assistance Worldwide), em entrevista à revista francesa *Projet*, salienta que, enquanto a Coreia fabrica produtos para vender exclusivamente no mercado internacional, o Brasil produz para o mercado interno, do que resulta serem esses produtos tecnologicamente adaptados a realidades semelhantes, como a da África. E conclui dizendo que "o Brasil tem, portanto, chances de manter seu avanço na exportação para os países em vias de desenvolvimento"⁴⁵. Em entrevista mais recente, esta a *O Globo* (13/02/86), Colo afirma que, aproveitando a tecnologia tropicalizada, o Brasil tem vantagens, na África, na construção de obras públicas, especialmente. Colo faz sugestões: "os empresários nacionais deveriam propor, em primeiro lugar, aos países africanos, projetos geradores de riquezas para a economia dessas nações. Em outras palavras, o Brasil deveria procurar *vender desenvolvimento* [o grifo é nosso], criatividade, projetos auto-sustentados, que fomentem divisas. Posso até dar, como exemplo, o da exploração de minérios".

A questão da tecnologia brasileira, adequada ou tropicalizada, tem já uma história, embora curta, da sua prática. A opinião de empresários, executivos e técnicos brasileiros, confrontada com a de africanos, pode contribuir para um balanço do período em estudo das relações do Brasil com a África.

Boaventura d'Ávila Filho, diretor da Tecnometal — empresa que realizou es-

tudos sobre a indústria no Congo e no Gabão (dois países exportadores de petróleo) —, salienta que “além das ligações raciais e históricas (. . .), sensibiliza muito os africanos a linguagem brasileira, que é a de quem aprendeu dando algumas cabeçadas, até descobrir e adaptar a tecnologia às suas condições”. Em consequência, sustenta Ávila, as soluções brasileiras, emprego de mão-de-obra local em larga escala, por exemplo, estão muito mais próximas da realidade africana que a de um modelo de fábrica robotizada norte-americana ou japonesa. Ele pondera, no entanto, que uma das maiores dificuldades é o quase completo desconhecimento brasileiro da realidade histórica, política e étnica dos países africanos, o que o levou, para bem executar o seu trabalho, a contratar um especialista⁴⁶. Por sua vez, o empresário Freddy Aflalo é de parecer que, para o brasileiro se instalar na África, é necessário primeiro conhecer com quem lidar, e o único método para tal, segundo ele, é “a avaliação objetiva do mercado, dos homens e das sociedades africanas”. E adverte: “é preciso despir-se dos preconceitos, do racismo intrínseco que povoa a mente dos nossos executivos, que leva a uma atitude paternalista ou, o que é pior, de antagonismo — esse é o primeiro passo”⁴⁷.

Outro testemunho da experiência empresarial brasileira na África é o de Eloy Arraes, gerente de *marketing* internacional da Irmãos Nogueira S.A., de São Paulo, empresa de fabricação de máquinas agrícolas de pequeno e médio porte que exporta para 16 países africanos. Diz Eloy Arraes que “os motivos que levam os africanos a comprar produtos brasileiros devem-se ao tipo de equipamentos, adequado às características de ambas as regiões, como máquinas robustas, de operação simples e com mínima manutenção possível”. Adianta Eloy Arraes que há falta de agressividade e acompanhamento (ele informou ao autor que visita anualmente os países africanos clientes) por parte dos empresários bra-

sileiros, que ainda duvidam do mercado africano. Conclui ele: “Apesar de tantas semelhanças geofísicas e humanas, o intercâmbio comercial ainda é pequeno até agora”⁴⁸.

Um dos projetos de tecnologia agrícola considerado no Brasil como tendo tido maior repercussão na África foi o da soja, implantado na Costa do Marfim, a partir de 1978, através da Femecap (Federação Meridional das Cooperativas Agropecuárias). O contrato, de US\$ 62 milhões, implica a utilização de técnicos e equipamentos brasileiros nas etapas de desmatamento, preparo do solo, plantio, colheita e armazenamento de soja, arroz e milho em quatro unidades, de 2.500 hectares cada. As oito empresas brasileiras do ramo agrícola, não concorrentes entre si, que forneceram os equipamentos para o “Projeto Soja”, fundaram a Procampo (Programa Brasileiro de Cooperação Técnica Agrícola) que, além de manter a assistência técnica e venda de peças de reposição, formou com os marfinianos uma *joint-venture* (com 40% do capital), a Brasivoire, com o objetivo de comercializar os produtos e os serviços brasileiros utilizados no Projeto em outros países africanos interessados⁴⁹.

Entrevistado pela *Folha de São Paulo* em 1980, o então Ministro da Agricultura da Costa do Marfim, Denis Bra Kanon, fez o seguinte comentário sobre o desenvolvimento, na época, do “Projeto Soja”: “Tivemos, de início, dificuldades com a Femecap, uma cooperativa pouco habituada à exportação. Sensibilizamos o governo brasileiro, que nos enviou representantes da Plantar, cuja presença em Abidjan dinamizou, ao que parece, a primeira empresa contratada. Ela decidiu cumprir o contrato e quatro das seis fazendas já estão sendo implantadas. Quanto às duas restantes, não serão problemas para nós, porque já adquirimos a tecnologia agrícola necessária”. Indagado sobre pressões diplomáticas dos países concorrentes, o ministro esclareceu que o Brasil havia oferecido condições mais vanta-

josas. O único país com condições equivalentes eram os EUA, que foram derrotados na concorrência internacional e, por isso, ficaram insatisfeitos. A França, sem tecnologia no produto, estava fora do páreo. Contudo, acrescentou o ministro, "não se trata de problema criado pelas pressões internacionais, o problema surgiu pela imaturidade da Femecap ao entrar no páreo"⁵⁰.

O Projeto evoluiu mais favoravelmente e, cinco anos depois, recebeu o elogio do Diretor de Planejamento do Ministério de Desenvolvimento Rural, da Costa do Marfim, Jean Claude Amon: "Encontramos no Brasil uma tecnologia adaptada à nossa realidade e as bases de cooperação para uma transferência mútua de bens e conhecimentos"⁵¹ (a Costa do Marfim forneceu à Embrapa tecnologia de melhor utilização do dendê). Nessa mesma época, porém, visitava o Brasil uma delegação de empresários marfinianos que se queixaram da morosidade da Cacex e, principalmente, da falta de assistência técnica aos produtos vendidos⁵².

No campo da exportação, transferência de tecnologia e formação de *joint-ventures*, a Cotia tem uma larga experiência, sobretudo a partir da Nigéria, onde formou, com empresários locais, a Lemaco e uma outra *joint-venture* na área de agropecuária, a Projex West Africa, que já presta serviços com técnicos brasileiros e promove a exportação de equipamentos para mais quatro países africanos⁵³.

Em termos de dimensão da transferência de tecnologia, bem como do volume de divisas envolvido, o destaque maior cabe, certamente, às empresas brasileiras de construção que atuam na África (as suas possibilidades podem aumentar bastante, já que a África iniciou recentemente a Década dos Transportes e Comunicações, com grande apoio financeiro internacional). A pioneira nesse campo foi a Mendes Júnior, que construiu, na Mauritânia, a Rodovia da Esperança, iniciando com um trecho de 605 km entre a

capital, Novakchott, e a cidade de Kiffa, pronto antes do prazo previsto, e construindo, em seguida, o trecho final, de 486 km, até o extremo leste do país, em Nema, envolvendo nas obras dois mil trabalhadores, entre os quais 350 brasileiros⁵⁴.

A Ecisa concluiu, em 1983, na Tanzânia, uma rodovia de 260 km ligando a cidade de Morogaro a Dodoma, futura capital do país, num projeto orçado em US\$ 120 milhões⁵⁵.

Ainda nesse setor, a mais recente atuação na África é a da Construtora Andrade Gutierrez, que está construindo no Congo, desde 1984, uma rodovia de 134 km, em plena floresta equatorial, com uma grande malha fluvial, no norte do país (Epema — Impfondo — Dongou). A obra, no valor de US\$ 150 milhões, envolve cerca de dois mil trabalhadores, dos quais 500 brasileiros⁵⁶.

Um outro setor, este de perfil difícil de perceber porque não transparece nas estatísticas, é o de armamentos, sendo no entanto já muito vincada a sua marca tecnológica na África. O Brasil é considerado, desde o final dos anos 70, como possuidor da maior indústria bélica do Terceiro Mundo, sendo atualmente um dos seis maiores exportadores mundiais. Seu mercado africano ainda é pequeno, praticamente restrito ao Egito e, sobretudo, à Líbia (a Nigéria esteve a ponto, em 1983, de comprar armamento brasileiro, mas ainda não o fez). O Egito foi comprador de aviões de treinamento Tucano e a Líbia é cliente, sobretudo, dos blindados Cascavel e Urutu, principais responsáveis pela boa "marca" deixada na África e Oriente Médio, mormente na ocasião de conflitos fronteiriços entre a Líbia e o Egito, em 1976, e da intervenção líbia no Chade, em 1982⁵⁷. Aliás, o Brasil é hoje o maior fabricante ocidental de blindados⁵⁸.

Interrogado sobre a questão da indústria brasileira de armamentos, o Chanceler Saraiva Guerreiro, após referir que o Brasil dedica à Defesa somente cerca de

1% do seu PNB, um dos menores índices do mundo, esclareceu que essa indústria não foi desenvolvida artificialmente com intuítos bélicos, mas é um sub-produto da própria industrialização do país. Segundo ele, "não seria normal que o país abrisse mão isoladamente, e como único do mundo, da venda de armamentos"⁵⁹.

3. A cooperação cultural e técnica

Este é um dos capítulos da relação com a África em que a atuação brasileira teve menor índice de crescimento durante o período Figueiredo, mesmo levando em conta que no governo anterior, do Presidente Geisel, essa matéria era mais motivo de assinatura de acordos (ainda não cumpridos, na maior parte) com diversos países africanos do que de práticas concretas proporcionais aos níveis atingidos pelo fluxo comercial brasileiro-africano ou pela retórica dos discursos. A pesquisa feita para esse trabalho, embora insuficiente nesse campo, indica que a cooperação permanece ainda muito limitada, se levarmos em consideração as expectativas acarretadas pelas propostas políticas de aproximação com a África, pelas identidades reconhecidas mas que precisam ser vincadas, pelas diferenças que ainda não foram estudadas. Por último, mas não menos importante (até porque é o motor propiciador de quase tudo o que se acaba de referir) deve-se ter em conta que não se pode fixar, e muito menos expandir, mercados sem um "pacote" que englobe também assistência e cooperação técnica e cooperação cultural. O investimento em cooperação cultural, por exemplo, é de retorno mais rápido do que seria de se esperar, num terreno fértil para o Brasil como a África, quando ela é criativa, adequada e bem coordenada. As novelas da TV Globo, exibidas em Angola e Cabo Verde, não são um exemplo de prioridade, mas o são inquestionavelmente de eficácia para a difusão de uma certa imagem do Brasil⁶⁰.

Aliás, "a projeção cultural do Brasil no mundo é bastante fraca", reconhece Wayne Selcher, o especialista que tem mais livros e estudos sobre política externa brasileira. Para ele, o nosso país "não faz a difusão cultural que deve e merece"⁶¹.

Os parâmetros da cooperação brasileira podem ser balizados pelas palavras do embaixador Ítalo Zappa, o mentor da política africana do Itamaraty no Governo Geisel: "O Brasil deve cooperar na medida das suas possibilidades e no limite das solicitações africanas"⁶², o que tem significado que a posição brasileira é a de esperar as iniciativas africanas.

Na área da cooperação técnico-científica há, contudo, muitas realizações que pedem um competente levantamento e análise, desde o intercâmbio entre institutos de pesquisas e centros universitários até a atuação do SENAI (Serviço Nacional da Indústria) e SENAC (Serviço Nacional do Comércio), que já atenderam a centenas de africanos de 12 países em cursos de formação ou treinamento⁶³. Outras centenas de africanos estão atualmente seguindo cursos superiores no nosso país com bolsas governamentais ou aproveitando vagas obtidas nas nossas universidades e sustentados pelos governos dos seus países.

Na área cultural, pouca coisa foi feita, mas o que se fez foi premiado com sucesso. Já estão incluídas desde mostras de filmes até a implantação de modestas bibliotecas brasileiras nas embaixadas em Moçambique e Cabo Verde, passando por realizações mais propagadas, como intercâmbio de artistas, sobretudo músicos, estas organizadas quase sempre pela iniciativa dos próprios artistas brasileiros em entendimento com os governos africanos. Foi o caso dos projetos Kalunga e Kizomba, em Angola.

Conclusão

Do ponto de vista político, as relações do Brasil com a África durante o período

Figueiredo foram aprofundadas dentro da linha de aproximação encetada no Governo Geisel. São testemunho disso as posições brasileiras sobre as questões africanas e internacionais de Interesse comum (marcadas pela proximidade com aquelas tomadas pela OUA), a viagem do Presidente Figueiredo à África — precedida pelas operosas *tournées* do Chanceler Saraiva Guerreiro — e as visitas ao nosso país de seis chefes de Estado africanos.

No campo econômico, além da recuperação dos fluxos comerciais após os anos de crise de 1982 e 1983, uma das "marcas" inovadoras do período em questão é a participação crescente no mercado africano — em que pesem as dificuldades do financiamento e o desconhecimento do continente — das empresas brasileiras de prestação de serviços, com relevo para as de engenharia e agropecuária. Ou seja, aquelas que carregam consigo maior teor de tecnologia adequada às diversas regiões da África e que envolvem um conjunto mais amplo de fatores culturais. A outra "marca" do período seria a introdução da modalidade de troca conhecida como *countertrade*. Merece destaque o fato de o *countertrade*, tendo como base o petróleo, ter sido o principal responsável por um certo deslocamento das compras brasileiras desse produto do Oriente Médio e da América Latina para a África (ver tabela da nota 29).

O *countertrade*, embora encarado como uma solução temporária para compensar escassez de divisas dos dois lados do Atlântico — pois não é um meio per-

feito nem fácil de fazer negócio — está merecendo do Brasil uma atenção especial. Foi criada uma central de coordenação, o Departamento de Estudos de Mercado (Depem), dentro da Cacex, encarregada de agilizar as operações e identificar novos parceiros potenciais para operações de *countertrade*.

É necessário também levar em conta que os nossos produtos industrializados não são, na sua maior parte, absorvidos nos mercados de economias desenvolvidas, quer por razões de competitividade e insuficiente grau de sofisticação tecnológica, quer, sobretudo, pela existência de barreiras alfandegárias quase intransponíveis nesses países do Norte.

O que está ocorrendo também é que as multinacionais instaladas no Brasil estão vendendo, a partir daqui, máquinas, caminhões e ônibus.

Quanto à cooperação, os mecanismos institucionais brasileiros não dão conta das novas condições em que o Brasil atua na área internacional. Não existe, como diz F. Mourão, um sistema eficaz, impulsionador da cooperação, nem se tem realizado uma avaliação sistemática dos mecanismos utilizados e seus resultados. Os esforços desenvolvidos pelo Itamaraty não têm sido suficientes para atender ao problema.

Como nota final, um agradecimento a João Luis Ribeiro Frago, parceiro de caminho e de trabalho. A ele se devem muitas das melhores orientações que permitiram este trabalho.

Um frase pronunciada por Sérgio Vieira, atual Ministro do Interior de Moçambique, quando da viagem de Saraiva Guerreiro àquele país, pode simbolizar a diferença, percebida por alguns dirigentes dos países africanos de língua oficial portuguesa, entre o périplo africano de Guerreiro e a famosa *tourné* de Gibson Barboza em 1972, tre o périplo africano de Guerreiro e a famosa *tourné* de Gibson Barboza em 1972, quando o Brasil apoiava o colonialismo português. Referindo-se à viagem deste último, lembrou Vieira: "...aquele Chanceler que veio à África dar o recado dos patrões coloniais." cf. *Jornal do Brasil*, 15/6/80.

²⁸ O insuficiente conhecimento da África não é exclusivo dos empresários, mas uma característica de toda a sociedade brasileira. Apesar do extraordinário crescimento das relações do Brasil com aquele continente e da notória influência africana na formação e no desenvolvimento da sociedade brasileira, poucas mudanças se fizeram sentir no nosso país nestes últimos dez anos no que concerne ao interesse pela África. A informação pela imprensa é ainda pequena, geralmente produto de agências internacionais. Não há quase edição de livros, ainda

que traduzidos, sobre África. A Universidade continua alheia aos estudos africanos, existindo somente três centros e um núcleo: o Centro de Estudos Afro-Orientais da Universidade Federal da Bahia, criado no final dos anos 50; o Centro de Estudos Africanos da Universidade de São Paulo, desde os 60; o CEAA, fundado por Cândido Mendes em 1973; e, recentemente, o Núcleo de Estudos Afro-Asiáticos, da Universidade de Londrina. Os partidos políticos, já sem grande vocação para a política internacional, não se ocupam normalmente da África. A mudança mais significativa foi a realizada no Ministério das Relações Exteriores, onde há pouco mais de dez anos a África ainda estava dependente de um Departamento da Europa. Depois, o Itamaraty criou o Departamento de África, Ásia e Oceânia e, atualmente, existe o Departamento de África, com duas Divisões — África Ocidental e Central, e África Oriental e Austral (a África do Norte é uma Divisão do Departamento do Oriente Médio).

²⁹ Sobre a evolução das importações de petróleo pelo Brasil pode-se analisar a tabela abaixo:

IMPORTAÇÃO DE PETRÓLEO PELO BRASIL JAN./OUT. DE 1985 e JAN./OUT. 1984

(em US\$ 1.000)

	1985	Participação Percentual	1984	Participação Percentual
Total Geral	4.458.202	100,00	5.599.611	100,00
Países relacionados	4.458.202	100,00	5.599.611	100,00
Iraque	1.322.094	29,66	1.598.931	28,55
Nigéria	1.235.081	27,70	751.092	13,41
Arábia Saudita	778.371	17,46	1.126.869	20,12
China	317.379	7,12	269.814	4,82
México	236.924	5,31	457.175	8,16
Venezuela	167.046	3,75	467.010	8,34
Argélia	126.909	2,85	89.169	1,59
Irã	99.166	2,22	189.689	3,03
Angola	78.567	1,76	93.663	1,67
URSS	49.379	1,11	132.488	2,37
Malásia	27.424	0,62	82.257	1,47
Gabão	19.862	0,45	0	0,00
Qatar	0	0,00	134.423	2,40
Kuwait	0	0,00	227.031	4,05

Fonte: Banco do Brasil — CACEX. Exportação e Importação. Balança Comercial 1985
JAN/OUT (Rio de Janeiro, 02.01.86)

Verifica-se que as compras de petróleo da África (Nigéria, Argélia, Angola e Gabão) passaram de um valor total de US\$ 933,9 milhões, nos dez primeiros meses de 1984, para US\$ 1.460,4 milhões em igual período de 1985, enquanto que as provenientes do Oriente Médio decresceram de US\$ 3.276,9 milhões, em 1984, para US\$ 2.199,6 milhões em 1985. Da mesma forma, os dois países fornecedores da América Latina (México e Venezuela) caíram de US\$ 924,2 milhões para US\$ 403,9 milhões.

A tabela torna-se mais clara se for trabalhada em termos percentuais, já que as importações totais brasileiras de petróleo diminuíram de US\$ 5,6 bilhões no período considerado de 1984 para US\$ 4,5 bilhões no mesmo período de 1985. Essa situação, aliás, já vem ocorrendo há alguns anos, devido à crescente produção interna. Assim, em termos percentuais, a África passa de 16,67% do total, em 1984, para 32,76%, em 1985, enquanto o Oriente Médio e a América Latina decrescem, respectivamente, de 58,15% e 16,50% para 49,34% e 9,06%.

A chave para a compreensão dessa subida africana está sobretudo na introdução da troca direta de mercadorias, isto é, no *countertrade* estabelecido com a Nigéria e Angola. Segundo a Cacex: "... deve-se a este combustível (o petróleo), de peso fundamental em nossa balança, o deslocamento da corrente de comércio citado inicialmente, do Oriente Médio para a África (Balança Comercial 1985 — jan/out, p.3).

³⁰ Banco do Brasil — Cacex, *Balança Comercial 1985 Jan/Out.*, p. 2

³¹ *Marchés Tropicaux* de 3/5/85, p. 110.

³² *Marchés Tropicaux* de 5/4/85, p. 807.

³³ *Marchés Tropicaux* de 1/11/85 p. 2682.

³⁴ *Marchés Tropicaux* de 25/10/85 p. 2625.

³⁵ Palestra do Embaixador Paulo Tarso Flexa de Lima, então Chefe do Departamento de Promoção Comercial do Itamaraty — e atual Secretário-Geral desse Ministério — durante o 1º Simpósio Brasil-África do Comércio, em 1984. In *Afrochamber* nº 13, junho de 1984, p. 5.

³⁶ Cf. *Estado de São Paulo*, de 20/11/82.

³⁷ *O Jornal do Brasil*, de 16/1/86, anunciava o desejo do Banco do Brasil de fechar, por medida de economia, praticamente todos os seus escritórios africanos, preservando a agência de Abidjan.

³⁸ Fernando A.A. Mourão, *A cooperação internacional e as relações internacionais*, comunicação dat., em 1ª versão, apresentada no IX Encontro Anual da ANPOCS, S. Paulo, 24/10/85, p. 9 e 10.

³⁹ *Afrochamber* nº 13, junho de 1984, p. 5.

⁴⁰ Cf. Henrique A. Oliveira, *Perspectivas do comércio brasileiro com a África na Nova República*, comunicação dat. apresentada no IX Encontro Anual da ANPOCS, S. Paulo, out. 1985, p. 3.

⁴¹ Cf. "Countertrade paga até 80% do petróleo" in *Gazeta Mercantil*, de 9/9/85. Esse contrato da Petrobrás com a estatal nigeriana NNPC (Companhia Nacional de Petróleo da Nigéria) não foi renovado em janeiro de 1986. Um dos maiores contratos da indústria petrolífera ocidental, da ordem de US\$ 1 bilhão anuais, ele permitia fornecer à Nigéria desde combustíveis comuns (gasolina e querosene de aviação) a lubrificantes. Em vez de renovar com a Petrobrás, o governo nigeriano estabeleceu um contrato com a companhia francesa Total. Segundo o diretor comercial da Petrobrás, Carlos Sant'Anna, "o que mais nos incomoda é que tínhamos a melhor oferta, mas não fomos chamados para a segunda rodada da concorrência" (*Jornal do Brasil*, de 5/1/86). Fontes nigerianas informaram ao autor deste trabalho que os exportadores brasileiros têm sido acusados de terem feito, no governo anterior ao do General Babangida, superfaturamento nas mercadorias exportadas, com a cumplicidade de autoridades nigerianas, o que é noticiado em *West Africa* de 3/2/86. Quando da assinatura do referido contrato, que caducou em janeiro último, o *Relatório Reservado*, de 19/3/84, noticiava que "uma grande soma de dólares teria sido comprometida, a título de pagamento de comissões, pelo fechamento do acordo de petróleo com a Nigéria". Um crítico severo dos negócios com o Brasil tem sido David Tam West, inicialmente Ministro do Petróleo do atual governo do General Babangida, recentemente transferido para o Ministério de Minas, Eletricidade e Siderurgia (cf. *West Africa* de 27.1.86).

⁴² Sobre a possibilidade de *countertrade* com a Argélia, há um projeto de negociação que prevê a importação de 4 a 5 milhões de metros cúbicos de gás argelino por dia em troca da exportação de manufaturados e serviços de engenharia para construção de ferrovia (cf. *Jornal do Brasil*, de 22/5/85). A Petrobrás é contra o projeto porque afirma que a Bacia de Campos já está pronta

- para fornecer gás suficiente (*Folha de São Paulo*, 31/7/85). Algumas áreas do Ministério das Minas e Energia são favoráveis ao que chamam de "conexão argelina", com o apoio de empresas como a Odebrecht, que seria candidata à construção de uma ferrovia na Argélia (*Jornal do Brasil*, 30/7/85).
- 44 Cf. "From one Third World Country to another" in *African Business*, out. 1984, p. 37. Ver também o *survey* do mesmo autor, "Brazil & Africa" in *African Business*, set. 1985, p. 46-59.
- 45 "Brésil — Afrique: un modèle des rapports Sud-Sud" in *Projet* nº 196, nov.-dez., 1985. Nessa mesma entrevista, Gabriel Colo, um economista brasileiro atuando também no campo de consultoria para o desenvolvimento, sublinha que a economia brasileira "não se tornou essa 'cooperativa de produção' para os países desenvolvidos como muitas das multinacionais gostariam que tivesse acontecido". Apontando que, atualmente, 39% dos produtos industrializados brasileiros são exportados para países em desenvolvimento, ele chama a atenção para o fato de a decisão de se voltar para a África não foi só uma atitude tecnocrática, mas também uma consequência da identidade cultural brasileira, segundo país em população negra do mundo, logo depois da Nigéria. "Todo brasileiro tem sangue negro na sua alma. A mestiçagem está também imbuída nos espíritos e nos valores (...) e essa originalidade cultural é percebida em todo o mundo". Mais adiante, Colo afirma que, até o momento, a diplomacia brasileira tem servido mais ao comércio que à política e que "na África, as intenções brasileiras são de ganhar dinheiro". Acrescenta ainda: "o Brasil tem a intenção de substituir [na África] não somente Portugal mas também, a maior prazo, Cuba. Agora o Brasil chega na África francófona, onde vai concorrer com a França".
- 46 "Nova técnica abre mercados em países africanos, in *Comércio Exterior* nº 70, jan.-fev. 1983, p. 14.
- 47 Freddy Aflalo, "Saiba como negociar com os africanos", in *Senhor*, nº 34, jan. 1981, p. 32.
- 48 *Afrochamber* nº 13, jun. 1984, p. 18. O autor deste trabalho também entrevistou Eloy Arraes, em Lagos, em 17 de setembro de 1984. O seu testemunho mais completo fará parte de um próximo trabalho sobre o comportamento dos executivos brasileiros na África.
- 49 *Ibidem*, p. 20.
- 50 *Folha de São Paulo*, 12/10/80.
- 51 Carlos Lovizzaro, "Agropecuária atrai africanos", *Gazeta Mercantil*, 30/8/85.
- 52 Laura Knapp, "Para os africanos falta assistência", *Gazeta Mercantil*, 30/8/85.
- 53 Dilson Duque da Silva, "Agropecuária: joint-ventures Brasil & África para alimentar o mundo", in *Afrochamber* nº 13, jun. 1984, p. 23.
- 54 *Jornal do Brasil*, 7/4/79. O então embaixador do Brasil no Senegal, respondendo também pela Mauritânia, João Cabral de Mello Neto, declarou ao autor, em Dakar, que uma das coisas que havia achado mais positivas da atuação das Mendes Junior é que, ao completar a obra, os técnicos brasileiros haviam formados na prática algumas centenas de pedreiros e carpinteiros mauritaneses.
- 55 Segundo o presidente da Ecisa, Donald Stewart Jr., o legado da empresa à Tanzânia superou em importância a rodovia que acabara de construir, pois o que a sua companhia fizera naquele país não é usual no competitivo mundo da prestação de serviços. Além do treinamento do numeroso pessoal local, a empresa deixara no país muito mais equipamento do que o previsto no contrato, bem como ótimas instalações que hoje servem ao governo tanzaniano como centro de treinamento de técnicos em obras rodoviárias. Os brasileiros inovaram também na técnica de construção, para descença primeiro e adoção do método depois, de uma empresa inglesa operando na época nesse país. Em vez de usar o cimento, a Ecisa usou uma técnica mais adequada e US\$ 4 milhões mais barata. É que o solo de laterita da Tanzânia é praticamente o mesmo solo de laterita do Brasil, onde, em vez da técnica solo-cimento, foi usada a da estabilização granulométrica. Ela consiste em dar resistência à base, sem que se perca a plasticidade da laterita, mediante a simples adição de solo arenoso ("Moroguro-Dodoma Road — uma legenda brasileira na terra do Kilimanjaro" — Informe especial do *Jornal do Brasil* de 4/8/83, p. 17 a 19.)
- 56 *Jornal do Brasil* de 27/11/83 e *O Globo* de 18/6/85.
- 57 Roberto Godoy, "A contribuição brasileira", in *Estado de S. Paulo*, 13/1/81. Godoy destaca o desempenho dos blindados brasileiros Cascavel EE-9 contra os tanques soviéticos T54 no conflito do Chade, especialmente tendo em conta os terrenos adversos da região. A Líbia teria empregado nesse conflito 30 dos 400 Cascavel que possuía. Sobre os

aviões Tucanos, ver *Gazeta Mercantil* de 20/8/85. Ver também sobre o conflito no Chade, em fevereiro de 1986, com intervenção de blindados Cascavel, em *África Confidential* vol. 27, nº 5, de 26/2/86, p. 1.

⁵⁸ *Jornal do Brasil* de 21/7/77 (noticiando um parecer da Comissão de Relações Exteriores do Congresso norte-americano).

⁵⁹ Entrevista ac *Jornal do Brasil* de 13/9/81. O trecho transcrito foi extraído da transcrição mimeografada feita pelo Itamaraty, s/p.

⁶⁰ O autor deste trabalho tem assistido com frequência a novelas brasileiras em residências angolanas. Tem conhecimento testemunhal de que até reuniões ministeriais nesse país foram marcadas com o cuidado de não coincidir com o horário de exibição da novela (ultimamente, com o patrocínio da Braspetro). Ele tem verificado que certas camadas sociais angolanas formam, com a ajuda das novelas, uma imagem relativamente abrangente e multifacetada do nosso país. Quanto à difusão dos falares brasileiros pela televisão, isso tem provocado certa polêmica, o que ocorrera, até em grau muito maior, em Portugal. É também de assinalar que o racismo por demais evidente de personagens do seriado "O sítio do pica-pau amarelo" impediu a sua transmissão em Angola.

⁶¹ *Estado de S. Paulo*, de 14/11/82.

⁶² *Folha de S. Paulo*, de 7/4/84.

⁶³ *Afrochamber* nº 13, jun. 84, p. 26 a 29. Entre 1974 e 1984, o governo brasileiro assinou 15 acordos de cooperação técnica em Angola, Argélia, Congo, Cabo Verde, Gabão, Guiné-Bissau, Líbia, Mali, Moçambique, Nigéria e Senegal (Cf. *Afrochamber* set. 85, p. 47).
