

## **PERSPECTIVAS E DESAFIOS DA ÁFRICA NO SÉCULO XXI**

### **Nova inserção internacional, desenvolvimento e reação das potências tradicionais**

Paulo Fagundes Visentini\*

A África constitui uma importante arena na política mundial contemporânea. As grandes potências estão interessadas na distribuição de poder e buscam zonas de influência no continente. As elites africanas, sendo pressionadas por problemas domésticos e conflitos, frequentemente se voltam para protetores externos em busca de apoio, pois as economias africanas estão ligadas a uma divisão mundial do trabalho que é altamente restritiva (CHAZAN, 2002).

Na primeira década do século XXI, o inesperado ciclo de crescimento econômico e a postura mais autônoma e protagonista na inserção internacional da África, sem dúvida, causaram perplexidade em muitos analistas. Depois do afro-pessimismo dos anos 1980 e 1990, quando o continente africano era considerado um “caso perdido”, emerge uma nova tendência, que em relação ao Brasil foi acompanhada pelo desenvolvimento de intensas relações e novas agendas.

A África, embora possua uma população reduzida, em torno de 1 bilhão de habitantes (14% da população mundial), ocupa 20% da superfície terrestre (um dos continentes mais extensos), posicionada “no centro do mundo”, se considerarmos os centros civilizacionais e os fluxos existentes entre eles. O continente africano possui 54 Estados independentes, o que representa 27% dos membros das Nações Unidas. Da mesma forma, eles constituem um terço dos Estados-membro do Movimento dos Países Não Alinhados.

A África, ainda que tenha uma baixa densidade demográfica, possui recursos naturais colossais e uma posição geopolítica que fez dela o centro da corrida imperialista e dos conflitos da Guerra Fria em sua fase final. Hoje, com o acelerado desenvolvimento asiático, a busca por matérias primas e fontes de energia fazem com que o continente seja objeto de intensas disputas. Além disso, os Estados africanos estão se mostrando capazes de se organizar em processos de integração econômica e administrar a resolução de seus conflitos. Assim, a novidade, é que a África está deixando de ser apenas “objeto”, para se tornar “sujeito”. Mas esse novo protagonismo tem gerado forte reação da França e dos Estados Unidos, com a militarização da agenda dessas potências em relação à África.

#### *O nascimento da África moderna e a inserção internacional de seus Estados*

Há peculiaridades no processo histórico africano, que precisam ser desmistificadas, buscando-se compreender os entraves e potencialidades da inserção deste continente no sistema internacional do século XXI. Em primeiro lugar, é preciso descartar a visão segundo a qual a África é um continente voltado ao passado, num contexto de conflitos insolúveis, e mesmo irracionais do ponto de vista Ocidental. As sociedades africanas estão

---

\* Historiador, Professor Titular de Relações Internacionais na UFRGS, Pesquisador do CNPq, Coordenador do Programa de Pós-Graduação em Estudos Estratégicos Internacionais e do Centro de Estudos Brasil-África do Sul/NERINT/ILEA/UFRGS ([paulovi@ufrgs.br](mailto:paulovi@ufrgs.br)).

passando por um processo semelhante ao atravessado por outras regiões do mundo, qual seja, *o da construção dos modernos Estados nacionais e da redefinição de sua inserção internacional*.

Muito do que os europeus alegam ser absurdo na África, constitui apenas a imagem contemporânea de processos semelhantes aos de seu próprio passado nem tão remoto. Quem se sente chocado pelas guerras de aparência étnico-tribal, simplesmente esqueceu os sangrentos conflitos religiosos e proto-nacionais das monarquias dinásticas, a construção pela força dos Estados nacionais europeus, que esmagaram os regionalismos ou a expansão colonial, responsável pelo extermínio de diversas comunidades.

Na África, o período que se seguiu à Segunda Guerra Mundial caracterizou-se por uma *descolonização peculiar e tardia*. A peculiaridade reside no fato da emancipação haver transcorrido largamente administrada pelas metrópoles européias, apesar da eclosão de alguns conflitos graves. Em meio a uma extrema fragilidade, iniciou-se o processo de *construção do Estado-nação*, como referido. Contudo, é necessário frisar que este movimento histórico foi distorcido pela permanência das estruturas coloniais, através do neocolonialismo e, geralmente, da implantação de Estados inviáveis política e economicamente. Basicamente, a França estabeleceu um eficaz sistema de controle indireto desde a preparação das independências, denominado *Françafrique*, que ainda persiste e é responsável pelo predomínio Ocidental no continente (VERSCHAVE, 2004)

Apesar da ampla afirmação do neocolonialismo, o continente dividiu-se entre uma corrente de Estados de tendência conservadora e outra progressista, no plano interno e externo, com projetos político-econômicos e alianças internacionais antagônicos. Esta rivalidade, entretanto, foi mantida dentro de certos limites - devido aos interesses comuns de consolidação nacional, articulação de relações inter-africanas - nos padrões da Organização da Unidade Africana (OUA), e afirmação de uma certa margem de manobra internacional, dentro das estreitas margens possibilitadas pela ascendência européia sobre o continente.

Contudo, este equilíbrio foi rompido pela permanência dos “bastiões brancos” na África Austral, que propiciaram o desenvolvimento de uma luta de libertação nacional mais radical. Os primeiros colapsos destes regimes, na conjuntura particular de meados dos anos 1970, gerou conflitos intensos e internacionalizados, nos marcos da confrontação Leste-Oeste. A confrontação militar que se seguiu, somada aos desastrosos efeitos sócio-econômicos da “década perdida”, produziram a implosão dos Estados e das sociedades africanas.

Quando o fim da Guerra Fria, a globalização e o reordenamento mundial que se seguiu, combinaram-se aos efeitos da década perdida e dos conflitos regionais, a África sofreu um violento processo de marginalização internacional, enquanto o caos tomava conta do continente. Em meio a desestrategização e conseqüente “tribalização” dos conflitos, da desarticulação das economias, das estruturas sociais e dos sistemas políticos, reapareciam epidemias de cólera e novos vírus como a AIDS e o ébola, com efeitos malthusianos sobre as populações, fenômeno em relação ao qual as grandes potências não são alheias.

Todavia, esta fase foi também de fermentação de novas tendências, consubstanciadas na redemocratização da África do Sul e no progressivo colapso do “protetorado” francês sobre amplas regiões. Apesar da afirmação da influência americana, pela primeira vez a África está logrando certa autonomia para reorganizar-se com base numa correlação de forças regionais, como ressaltou o histórico líder nacionalista tanzaniano Julius Nyerere.

A reativação da vida econômica, devida, sobretudo, aos maciços investimentos chineses, por sua vez, tem trazido de volta à África elementos da diáspora, que se encontravam na Europa e, em menor medida, nos Estados Unidos. A constituição de um capitalismo africano, na esteira do colapso dos movimentos e governos de esquerda, tem produzido a emergência de novas contradições e realidades políticas, gerando condições para a articulação de novos atores sociais. Assim, o continente começa reafirmar-se na cena internacional, no mesmo momento em que o mundo passa por uma transição, crise e reorganização estrutural.

#### *Da Organização da Unidade Africana (OUA) à União Africana e à NEPAD*

Estabelecida em 25 de maio de 1963, a Organização da Unidade Africana (OUA) foi criada em Addis Abeba (Etiópia), por iniciativa do Imperador etíope Haile Selassie e representantes de 32 governos de Estados africanos independentes. Resultado do momento de consolidação das independências afro-asiáticas, a OUA surgiu baseada no otimismo da criação de instituições regionais capazes de promover o desenvolvimento econômico e a estabilização política de seus Estados-membros. A divisão dos Estados africanos entre um grupo progressista-autonomista e outro moderado-neocolonialista, bem como a eclosão de conflitos violentos (Argélia e Congo) e reivindicações territoriais (como a marroquina), ameaçavam as frágeis independências.

Entre seus principais objetivos estavam a promoção da unidade e solidariedade entre os Estados Africanos, a coordenação e intensificação da cooperação entre eles, a defesa da soberania, integridade territorial e independência, com o consequente fim do colonialismo na África e a promoção da cooperação internacional, com base na Declaração Universal dos Direitos Humanos das Nações Unidas. Para alcançar esses objetivos, os Estados-membros se comprometeram à cooperação política, econômica (principalmente no que se refere aos transportes e comunicações), cultural e educacional, nas áreas sanitárias, técnicas e de saúde, ciência e tecnologia e de defesa e segurança<sup>1</sup>.

Contudo, boa parte dos conflitos africanos – remanescentes das lutas de independência – continuou pelas décadas de 1970, 1980 e 1990, sem uma ação eficaz por parte da OUA para contê-los. Adicionalmente, o não pagamento das cotas por boa parte dos Estados-membros tirou da OUA a sua principal fonte de financiamento, restando à OUA a função de tribuna como único trunfo político, além da representação externa do continente (CHAZAN, 2002). Para responder a esses desafios, potencializados pela situação criada pelo encerramento do conflito bipolar, em julho de 2002, através do Ato Constitutivo assinado em Lomé (Togo), a Organização da Unidade Africana foi substituída pela União Africana (UA), com 53 membros. O Marrocos não participa porque o Saara Ocidental foi aceito como membro.

Baseada no modelo da União Europeia (mas atualmente com uma atuação mais próxima à da *Commonwealth Britânica*), contribui para a promoção da democracia, dos direitos humanos e do desenvolvimento no continente africano. A ação da UA nos setores sociais tem se ampliado, principalmente nas áreas de saúde e sanitária (em parceria com as agências especializadas da ONU) como, por exemplo, com a defesa da produção, por parte dos Estados africanos, da produção de medicamentos genéricos anti-HIV/AIDS, em 2009.

A União Africana também supervisiona a Nova Parceria para o Desenvolvimento de África (NEPAD), um plano de ação multisetorial, que propicia uma barganha com o

---

<sup>1</sup> Carta de criação da Organização da Unidade Africana. Disponível em: [http://www.africa-union.org/root/au/Documents/Treaties/text/OAU\\_Charter\\_1963.pdf](http://www.africa-union.org/root/au/Documents/Treaties/text/OAU_Charter_1963.pdf)

Ocidente: a promoção da prática política e econômica em troca de ajuda internacional e investimentos. A NEPAD como resultado do amadurecimento de várias tentativas anteriores de reconstrução do continente: inicialmente surgiu em 1996 como *African Renaissance*, como parte da nova política africana da África do Sul. No final dos anos 1990, Thabo Mbeki concretizou a proposta do *African Renaissance* em um plano de desenvolvimento continental, intitulado *Millennium Partnership for the African Recovery Programme* (MAP).

A Comissão Econômica para África (ECA) operacionalizou as idéias do *African Renaissance*, definindo as prioridades regionais de desenvolvimento. Ao mesmo tempo, o Presidente Wade, do Senegal, havia proposto seu próprio plano, intitulado *Omega Plan*. Ele diferia, pois propunha uma visão de desenvolvimento baseada na combinação de política, democracia, boa governança e direitos humanos, possuindo um enfoque técnico-econômico, voltado para a infra-estrutura continental. Durante certo tempo, estas duas iniciativas concorreram, embora o MAP gozasse de amplas vantagens em termos de aceitação mundial. Para superar esta competição contraproducente, os dois planos foram fundidos em um, denominado *New African Initiative* (NAI), no âmbito da ECA.

Estruturada na 37ª Cúpula da OUA, em 2001 (Lusaka), a *New African Initiative* foi adotada e rebatizada ainda em 2001 como *New Partnership for African Development* (NEPAD), com a finalidade de dinamizar o desenvolvimento da África, reduzindo o fosso existente entre o continente e os países desenvolvidos. Assim, os objetivos fundamentais do NEPAD são promover o desenvolvimento acelerado e sustentável, erradicar a pobreza generalizada, interromper a marginalização da África no sistema mundial e acelerar a capacitação das mulheres.

Como prioridade inicial da NEPAD se objetiva condicionar o desenvolvimento sustentável, garantindo paz, segurança, democracia, boa governança, capacitação, cooperação e integração regionais. A NEPAD propõe reformas políticas e aumento do investimento em setores-chave, como a agricultura, desenvolvimento humano, infra-estrutura e diversificação de produtos de exportação (mercados internos e regionais) e meio ambiente. A prioridade final refere-se à mobilização de recursos, o que inclui a melhoria da poupança interna e da gestão dos recursos públicos, participação maior do continente no comércio mundial, atração de investimento direto estrangeiro e aumento dos fluxos de capital, através da redução das dívidas externas nacionais<sup>2</sup>.

Há críticas e ceticismo em relação à eficiência da NEPAD, mas seu caráter inovador, baseado na crescente auto-confiança dos africanos face aos países desenvolvidos. Isto, aliado ao reconhecimento, pelos próprios africanos, de divisões regionais, setoriais e políticas e da própria corrupção na África, tem possibilitado a mobilização de líderes, levantamento de recursos e envolvimento mais efetivo das Comunidades Econômicas Regionais. Assim, apesar de possuir matizes liberais, a NEPAD tem propiciado a reestruturação do continente africano e possibilitado uma nova inserção desse no sistema mundial do século XXI.

### *Os processos de integração regional na África*

A União Africana reconhece as Comunidades Econômicas Regionais (CERs), descritas baixo, como parceiras no desenvolvimento e integração econômica do continente africano. A maioria delas ainda não ultrapassou a dimensão de arranjo político conjuntural,

---

<sup>2</sup> The New Partnership for Africa's Development (NEPAD), 2001. Disponível em: <http://www.nepad.org/images/framework.pdf>

atuando mais como um fórum político do que como um processo de integração. Outras, todavia, apresentam avanços consideráveis no campo financeiro, comercial e da infraestrutura. De qualquer maneira, todas elas podem vir a adquirir relevância e avançar materialmente, dado o atual ciclo de crescimento africano, resultante da presença de novos parceiros no continente, especialmente a China.

Os processos de integração mais avançados da África são a SADC e a SACU, localizados na África meridional e tendo como Estado pivô a África do Sul. A origem da Comunidade para o Desenvolvimento da África Austral (SADC) remonta ao bloco político de luta contra os países de regimes racistas da região (África do Sul e Rodésia), denominado Países da Linha de Frente e o bloco econômico equivalente, Conferência de Coordenação do Desenvolvimento da África Austral (SADCC), fundados em 1980. Os blocos não lograram avançar muito devido à guerra persistente e à ausência da maior economia da região, a da África do Sul. Com o fim do regime do *Apartheid* no início dos anos 1990, a situação mudou completamente. A independência da Namíbia, a ascensão de um governo de maioria negra em Pretória e a negociação da paz em Angola e Moçambique permitiram o avanço da integração regional.

Os países da África austral, Angola, Botsuana, Lesoto, Malauí, Moçambique, Namíbia, Suazilândia, Tanzânia, Zâmbia e Zimbábue, discutiram um programa regional de desenvolvimento africano. Mas foi em Julho de 1992, na capital da Namíbia, que o Tratado de Windhoek concretizou a fundação da SADC (*Southern Africa Development Community*, ou Comunidade de Desenvolvimento da África Austral), ao qual a nova África do Sul aderiu quando da ascensão do Congresso Nacional Africano (CNA) ao poder em 1994.

O fim da confrontação com os vizinhos, que marcou o período de 1975 a 1990, propiciou uma arrancada em termos de cooperação, devido a complementaridade econômica, a existência de conexões de infra-estrutura de energia e transportes, a retomada de vínculos que existiam na época colonial e as novas afinidades ideológicas entre o CNA e os governos dos demais países. Mas é forçoso reconhecer que a nova cooperação herdou as deformações assimétricas do passado, ainda que com expressivas correções de rumo e uma nova vontade política.

Em termos concretos, os principais objetivos da SADC baseiam-se em protocolos de desenvolvimento e crescimento econômico, para combater a pobreza. Também tem como meta defender a paz e a segurança da região, e criar empregos incentivando a utilização de produtos nacionais. A proteção da cultura e dos recursos ambientais da região também consta do protocolo da SADC. Certos princípios são fundamentais à SADC, como benefício mútuo, direitos humanos, democracia, paz e segurança, solidariedade e igualdade para todos os estados membros. Em setembro de 2001 a organização, que promove uma ativa integração na região, aprovou a criação de uma área de livre comércio entre os países membros até 2008, o que ainda não se concretizou<sup>3</sup>. Os países membros somam uma população de aproximadamente 230 milhões de pessoas e um PIB de mais de um trilhão de dólares.

---

<sup>3</sup> São membros da SADC atualmente os seguintes países, cada qual com uma função: África do Sul, finanças e investimentos; Angola, energia; Botsuana, produção animal e agrária; Lesoto, conservação da água, do solo e turismo; Malauí, florestas e fauna; Maurício (sem função específica); Moçambique, transportes, cultura e comunicações; Namíbia, pesca; Suazilândia, recursos humanos; Zâmbia, minas; Zimbábue, segurança alimentar. A Tanzânia, a República Democrática do Congo, Seychelles e Madagascar aderiram posteriormente ao bloco.

Apesar dos Estados membro da SADC possuírem muitos problemas e vulnerabilidades, como o conflito do Congo (cuja solução está sendo negociada), a região possui um enorme potencial de crescimento e a melhor infra-estrutura do continente. Iniciativas como o NEPAD, o dinamismo da África do Sul e sua cooperação com o Mercosul e a criação do Fórum IBAS (Índia, Brasil e África do Sul), ou G-3, dão ao processo de integração africano-meridional boas perspectivas. Já SACU (*Southern Africa Customs Union*, ou União Aduaneira da África Austral), fundada em 1910, constitui o mais antigo processo de integração econômica ainda existente no mundo. É integrada pela África do Sul, Lesoto, Suazilândia, Botsuana e Namíbia.

Outra integração é a da COMESA (*Common Market of Eastern and Southern Africa*), cujas origens remontam à década de 1960. No entanto, apenas com a assinatura do Tratado que estabeleceu a Área de Comércio Preferencial (*Preferential Trade Area for Eastern and Southern African States*), em dezembro de 1981, em Lusaka, ocorreu o passo decisivo para a redução gradual das taxas alfandegárias e de outras barreiras não tarifárias ao comércio regional.

O Tratado entrou em vigor em setembro de 1982 e tinha como objetivo maior a transformação da PTA num Mercado Comum, o que, formalmente, ocorreu em novembro de 1993, com a assinatura em Kampala (Uganda) do Tratado que estabelecia a Mercado Comum da África Oriental e Austral (*Common Market for Eastern and Southern Africa – COMESA*).<sup>4</sup>

O objetivo da COMESA, quando de sua criação, era estabelecer uma Área de Livre Comércio até o ano de 2000, mas apenas 5 países (Comores, Eritreia, Sudão, Uganda e Zimbábue) reduziram as tarifas no nível proposto. Há um aspecto importante a ressaltar, que é a existência de uma competição entre os processos de integração regional africanos, cada um deles capitaneado por um país ou mais, com ambições de hegemonia ou ascendência sobre regiões ou sobre o conjunto do continente. Nesse sentido, percebe-se que a COMESA vem perdendo membros para a SADC, quase não fazendo mais jus à denominação “meridional”, pois sua composição representa mais o nordeste do continente.

A idéia de estabelecer uma comunidade da África Ocidental, por sua vez, remonta às iniciativas das décadas de 1960 e 1970, sendo o acordo assinado em maio de 1975 (Tratado de Lagos), criando a Comunidade Econômica dos Estados da África Ocidental (CEDEAO ou ECOWAS), sediada em Abuja (Nigéria). O objetivo essencial consiste em promover a integração e a cooperação econômica, social e cultural entre seus Estados-membros: Benin, Burkina Faso, Cabo Verde, Costa do Marfim, Gâmbia, Gana, Guiné, Guiné-Bissau, Libéria, Mali, Níger, Nigéria, Senegal, Serra Leoa e Togo. A presença da Nigéria na ECOWAS é essencial para sua efetividade, pois representa aproximadamente 50% da população e 66% em termos de PIB.

Em relação à área econômico-financeira, a ECOWAS atualmente se divide em União Econômica e Monetária da África Ocidental (UEMOA) e Zona Monetária da África Ocidental (ZMAO), ambas ainda em formação e discussão. O lançamento da ZMAO, em 2000, foi baseado na adoção de uma abordagem *fast-track* para a integração monetária e econômica, permitindo que os países sigam uma plataforma comum para a execução dos processos de integração rápida da ECOWAS. A iniciativa da ZMAO foi concebida por Gâmbia, Gana, Guiné, Nigéria e Serra Leoa para criar uma segunda moeda, que mais tarde

---

<sup>4</sup> Seus Estados-membros são Burundi, Comores, República Democrática do Congo, Djibouti, Egito, Eritreia, Etiópia, Quênia, Líbia, Madagascar, Malawi, Maurício, Ruanda, Seychelles, Sudão, Suazilândia, Uganda, Zâmbia e Zimbábue. Sua população é estimada em 416 milhões (2007), sendo que o Sudão e a República Democrática do Congo representam aproximadamente 43% dessa população.

poderia ser equiparada com o franco (CFA) e atingir o objetivo de uma moeda única na ECOWAS.

Já a União Econômica e Monetária Oeste-Africana (UEMOA) agrupa oito Estados da África Ocidental, Benin, Burkina Faso, Costa do Marfim, Mali, Níger, Senegal, Togo e Guiné-Bissau – que têm em comum o franco CFA, foi criada em 1994. Libéria e Cabo Verde não são atualmente membros de nenhuma das duas uniões monetárias, o que também contribui para emperrar o processo. Fica patente a existência de uma disputa entre a União Européia (através da França), que tem maior ascendência sobre os que adoram a Franco CFA, e a Nigéria, que procura reagir através da implantação de uma outra moeda comum, que viria, ulteriormente, a neutralizar a outra.

### *A emergência de uma diplomacia pan-africana de resolução de conflitos*

As tendências de reafirmação da África no sistema mundial, que se esboçaram na segunda metade dos anos 1990, se aprofundaram na passagem do século. Apesar disso, os conflitos políticos de aparência étnico-tribal e guerras civis se mantiveram, muitas vezes atingindo níveis extremos de violência. Esta situação foi mais comum especialmente nos Estados do Golfo da Guiné e da África Ocidental, como foi visto anteriormente. Este foi o caso da Guiné-Bissau, cuja tentativa de golpe militar em 1998 transformou-se em guerra civil.

Na Libéria, os conflitos entre as populações do interior e as mais ocidentalizadas do litoral prosseguiram de forma intermitente e na Serra Leoa, em 1999, o mesmo problema começou a se manifestar com intensidade. As populações do litoral, em grande parte descendentes de ex-escravos retornados das Américas, constituem a elite dirigente, discriminando os nativos. Alguns grupos políticos ou tribos, por outro lado, são financiados pelas grandes companhias de diamantes (particularmente as localizadas em Antuérpia) e outras pedras preciosas, com o objetivo de manter o controle das zonas de mineração, devido ao literal colapso do Estado e a desordem reinante.

Tudo isso agrava as tensões locais e propicia uma espécie de “privatização” da política e da violência armada, em meio a todo o tipo de tráfico, particularmente o de drogas, que tem crescido na África, bem como o de armas, diamantes, pessoas e de espécies animais ameaçadas de extinção. A Nigéria, por sua vez, é conhecida por possuir uma poderosa máfia de narcotráfico, que já atua em todo o mundo. O fim do regime autoritário neste populoso país africano, por seu turno, tem propiciado ao país um maior protagonismo regional, como a participação em missões de paz da UA, embora persistam dificuldades sociais, apesar da imensa renda petrolífera. Outro país atingido por uma guerra civil, foi a Costa do Marfim, onde os rebeldes apoderaram-se da metade norte do país em 2003, em sua luta contra o governo, tendo sido necessário uma intervenção francesa em apoio do mesmo, o que voltou a ocorrer em 2011.

Por outro lado, o processo de implantação de numerosas democracias após a queda do Muro de Berlim, impulsionadas de fora para dentro, parece estar retrocedendo. O caso mais impactante, foi o do Zimbábue, onde, em outubro de 2001, o presidente Robert Mugabe anunciou que o país abandonava a economia liberal de mercado, para adotar um padrão “socialista”. Em 2002, ele apoiou as invasões de fazendas (pertencentes aos brancos) pelos antigos guerrilheiros, nos meses que antecederam as eleições, marcadas por violência, cerceamento da mídia ligada a oposição e pela presença de observadores estrangeiros. Enquanto os EUA e a Inglaterra ameaçavam o presidente, que se encontra no poder desde 1980, e a *Commonwealth* suspendia o país da organização, ele venceu as eleições. Sem se intimidar, e com o respaldo de outros países africanos, especialmente da

África do Sul, ele prosseguiu sua política e realizou uma ampla reforma agrária, enquanto era boicotado pelos países ocidentais e a economia entrava em colapso, com uma hiperinflação.

Um cessar-fogo foi acertado na República Democrática do Congo, com a retirada das tropas de Ruanda e Uganda (que chegaram a controlar metade deste gigantesco país), e do desarmamento da maior parte dos rebeldes, embora alguns focos de conflito ainda persistam. Laurent Kabila chegou a ser assassinado no desencadeamento da guerra, sendo substituído por seu filho, Joseph Kabila, na presidência, e o regime resistiu devido ao apoio político-militar de Angola, Namíbia, Zimbábue e África do Sul.

Este último país, por sua vez, tem emergido como a nova liderança africana, apoiando países aliados, promovendo mediações de conflitos e participando em forças de paz no continente, além de haver intervindo no Lesoto em setembro de 1998, para salvar o governo que se encontrava ameaçado. Além disso, a nova África do Sul tem atuado na diplomacia mundial de forma crítica à neo-hegemonia americana, defendendo a construção de um mundo multipolar. Gradativamente, vai emergindo uma diplomacia pan-africana, em que os temas políticos, de segurança e de cooperação econômica vão sendo, cada vez mais, agendados e implementados pelos próprios Estados África. O aumento da auto-estima e o maior protagonismo tem, por exemplo, feito com que resistam à agenda global de *Regime Change* (Mudança de Regime) e das Revoluções Coloridas, impulsionadas pelas grandes potências Ocidentais. Daí a tentativa do TPI de buscar atuar, prioritariamente, na África.

Em 2004, foi criado um Conselho de Paz e Segurança (CPS) no âmbito da UA, composto por quinze Estados-membro. O Ato Constitutivo da UA e o Protocolo que estabelece o CPS proporcionam um envolvimento reforçado para a Comissão da UA, em circunstâncias de conflitos entre Estados, conflitos internos ou de sinais desses conflitos. Com efeito, nos últimos anos, a ascensão de conflitos na África tem obrigado os líderes africanos a reconhecerem a importância da boa governança, da democracia e do respeito pelos direitos humanos, em suma, das situações internas dos Estados membros.

#### *A presença chinesa, indiana e brasileira: investimentos, comércio e disputas estratégicas*

A China também tem se feito presente no continente negro, tanto por razões econômicas (mercados, energia e matérias-primas) quanto diplomáticas (forjar alianças e combater a presença remanescente de Taiwan). Em novembro de 2006 foi realizada, em Beijing, a Cúpula China-África (FOCAC), com a presença de mais de quarenta líderes africanos, ocorrendo o lançamento de uma espécie de “Plano Marshall” chinês para o continente, através de investimentos em infra-estrutura e ajuda ao desenvolvimento.

As reformas e o acelerado desenvolvimento econômico chinês, bem como o fim da Guerra Fria, foram determinantes para as relações entre a China e a África. Até então, a política externa chinesa para o continente negro baseava-se na antiga disputa ideológica, primeiramente com os Estados Unidos e as potências coloniais européias e, depois, com a União Soviética. Assim, a China buscava parcerias convergentes com sua posição conjuntural, bem como uma diplomacia de prestígio. Quando o país se distanciava da URSS, se aliava com aqueles que fossem contra a infiltração do bloco soviético no continente, como em uma tentativa de polarizar o sistema internacional de uma forma mais intensa. Assim, durante a década de 1980, houve um decréscimo nas relações sino-africanas, pois muitos acreditavam que a China não precisa da África como das potências ocidentais para edificar seu próprio fortalecimento econômico.



Já em um período em que o bloco soviético começava a se esfacelar, ocorreu um episódio bastante importante para os acontecimentos posteriores envolvendo as relações sino-africanas. Os eventos ocorridos em junho de 1989 na Praça da Paz Celestial, quando milhares de manifestantes foram reprimidos pelo governo central, geraram forte pressão por parte da comunidade internacional, que vinha se mostrando satisfeita com as reformas postas em prática por Deng Xiaoping. Nesse momento, contudo, a China foi alvo de fortes críticas, sobretudo de ativistas dos direitos humanos, que argumentavam que a repressão fora desmedida.

A recepção por parte de governantes africanos, todavia, foi diferente. Não faltaram líderes africanos que elogiassem a atitude do governo chinês, com manifestações de apoio por parte de angolanos e namibianos, por exemplo. Dessa forma, a China passou a encarar a África de outra forma, visualizando uma possível aliança política que lhe serviria de sustentação, principalmente nas Nações Unidas. A maior preocupação chinesa devia-se ao fato de alguns governos africanos ainda legitimarem a existência de Taipé como nação, em detrimento do ideal chinês de um país único, ainda que com dois governos. Assim, percebeu-se que haveria como tirar proveito desse entendimento com os africanos, e a política externa voltou-se mais em direção ao continente, desde que houvesse a garantia de não-reconhecimento de Taiwan.

Outro ponto comum entre chineses e africanos é o fato de que compartilhavam a visão de que as críticas Ocidentais que ocorriam apenas procuravam retardar o desenvolvimento dos países mais pobres. Ambos têm um passado comum de exploração européia, o que os torna desconfiados de eventuais manifestações contrárias à sua políticas soberania. Além disso, a possibilidade de crescimento econômico, desvinculado de liberalização política, anima inúmeros governantes reconhecidos praticas autoritárias.

O continente passou, então, a ser considerado pela política externa chinesa como o maior campo de aliados no mundo. Por outro lado, os africanos vêem com bons olhos a parceria com a China, sobretudo devido à posição desta no Conselho de Segurança da ONU. Depois de 1989, a ajuda humanitária e os negócios entre as partes cresceram significativamente. O número de visitas diplomáticas entre chefes de Estado voltou a ter um ritmo ascendente, e foram criadas novas iniciativas para que empresas pudessem se deslocar para estes lugares. Naturalmente, as empresas estatais chinesas foram pioneiras, mas tem-se valorizado bastante a iniciativa privada e atores sub-nacionais chineses.

Sempre foi de seu interesse buscar parcerias para evitar confrontos futuros, de forma a desenvolver uma política mutuamente vantajosa. Por isso, os chineses sempre evitaram a intervenção em assuntos internos de outras nações. Aos africanos, evidentemente, isso era muito favorável, pois os organismos internacionais, tais como o FMI, sempre condicionam empréstimos a medidas de ajuste econômico restritivo e choques de gestão, além de um elevado grau de liberalização político-econômica. Além disso, com o fim da Guerra Fria o Ocidente perdeu interesse político e econômico em relação à África.

Os chineses, por outro lado, concedem ajuda sem questionamentos e com poucas exigências. Essas medidas são muito criticadas pelo Ocidente, que detrata a ajuda chinesa a países com histórico de desrespeito aos direitos humanos, os chamados “Estados delinquentes”. Essas críticas são encaradas com ceticismo por parte de africanos e chineses, que entendem que se trata de mais uma tentativa de impedir o desenvolvimento sócio-econômico de ambos, pois isso dificultaria sua subserviência às potências centrais.

No decorrer da década de 1990, o acelerado crescimento econômico pelo qual passava a China suplantou a limitada oferta de petróleo que as estatais do país produziam, em comparação com as crescentes necessidades. Além disso, uma grande parcela da

população deixou a linha da pobreza, sobretudo aqueles que saíram do campo. Há alguns anos, Angola tornou-se o maior fornecedor do combustível para o país asiático, superando a Arábia Saudita. Além disso, os chineses importam outros minérios e vários produtos alimentícios.

Com base nesses princípios, ocorreu, em 2000, a criação do Fórum de Cooperação China-África (FOCAC), que visa a estimular as relações entre as partes, de forma a promover o desenvolvimento mútuo. As reuniões acontecem trianualmente e seus principais pontos não se limitam ao aumento do comércio, mas também à cooperação científico-tecnológica e à ajuda econômica chinesa, que ocorrem, sobretudo, através de investimentos em infraestrutura. Na última reunião do Fórum, em 2009, os chineses prometeram conceder dez bilhões de dólares em empréstimo aos países africanos, além de favorecer a iniciativa privada chinesa a investir mais no continente negro.

Quando os Estados Unidos iniciaram uma grande intervenção na Ásia Central e no Oriente Médio, em função da “guerra ao terrorismo”, os interesses chineses na região foram afetados. Havia projetos de oleodutos e gasodutos em marcha nessas regiões, e a segurança energética foi ameaçada. Para evitar confrontos com Washington, Beijing procurou um espaço onde sua inserção fosse menos onerosa diplomaticamente. Esse espaço era a África e, em menor medida, a América do Sul. Na mesma linha, a crescente necessidade de minerais, alimentos e outras matérias primas, além de áreas para investimento de capitais chineses e mercados para seus produtos, fez com que a cooperação sino-africana atingisse um patamar estratégico.

A oferta de prédios públicos (palácios presidenciais, ministérios, hospitais, escolas, centros de convenções e estádios esportivos) entusiasmou os africanos. Os produtos chineses, extremamente baratos, encontraram na África um espaço inesperado, permitindo aos africanos o acesso a um consumo antes inimaginado. Mesmo nas mais remotas aldeias africanas há um pequeno comércio chinês tipo “\$1,99”. Grandes obras de infra-estrutura, novas ou reconstruídas após décadas de guerra geram milhões de empregos, embora a China empregue, em muitos casos, sua própria mão de obra e haja algumas tensões localizadas. Projetos de mineração, prospecção de petróleo, exploração de madeira, projetos agrícolas, assistência técnica e vultuosos investimentos mudaram o panorama econômico africano.

Mais ainda, os africanos deixaram de solicitar empréstimos ao FMI, passaram a ser mais seletivos com a “ajuda” Ocidental e, sobretudo, a desenvolver uma diplomacia mais ativa. O fornecimento de armamento e o apoio diplomático chinês, sobretudo vetando iniciativas Ocidentais no Conselho de Segurança da ONU contra Estados africanos, elevaram a auto-confiança do continente, que não se sente mais abandonado. É isso que Bruxelas, Washington e as ONGs não conseguem compreender. Para os africanos, trata-se de uma descolonização econômica e de uma nova projeção internacional (BRAUTIGAM, 2009).

A atuação chinesa suscita reações bastante diversas na comunidade internacional. Os pontos positivos são o crescimento econômico por que os países africanos vêm passando e o investimento pesado em infraestrutura, sempre negligenciado pelos europeus. Por outro lado, a alguns Estados têm déficit comercial com a China – o saldo total é positivo à África, mas isso porque países como Angola exportam muito mais do que a média -, e há críticas à qualidade de produtos chineses. Há quem argumente, ainda, que essa tentativa não passaria de uma espécie de neoimperialismo à chinesa, e que a concessão de empréstimos sem a exigência de garantias político-institucionais favoreceria ditaduras.

Os críticos ignoram, contudo, que a maioria dos africanos exalta a participação chinesa, sempre fazendo questão de diferenciá-la da européia. A atuação é bastante coerente com o histórico da política externa chinesa, que prioriza a não-intervenção nos assuntos domésticos. Vê-se, portanto, uma nítida intenção de fortalecimento político-econômico por parte dos chineses, que vêem na África uma oportunidade ímpar para expandir negócios, encontrar parceiros diplomáticos e alterar o perfil da ordem mundial, rumo à multipolaridade. Resta, por enquanto, esperar para que os africanos se organizem melhor para que estabeleçam uma política em relação à China. Até o momento, os chineses sempre tomam a dianteira e regem as negociações, mesmo que elas sejam organizadas bilateralmente.

A África e a Índia, por sua vez, têm mantido um relacionamento cordial e estável desde a independência da Índia em 1947. Em comum, o país e o continente africano têm a luta contra o colonialismo europeu e o racismo. Durante as décadas de 1950 e 1960, sob a administração de Nehru e Indira Gandhi, a Índia encarou a África como uma espaço para o exercício da solidariedade. Nas duas décadas seguintes, porém, houve uma sensível mudança nessa visão, quando a Índia passou a adotar uma certa seletividade ao lidar com as nações africanas. Isso ocorreu devido tanto a questões de política externa indiana, que desagradavam os governos africanos quanto a uma nova política adotada por algumas nações africanas de “africanização”, expulsando os estrangeiros de seus territórios, entre eles os indianos.

Durante a Guerra Fria, a Índia e a África figuraram entre as nações não-alinhadas. Com o fim da Guerra Fria, a Índia teve a oportunidade de ver uma África que, aos poucos, se encaminhava para a democratização e a luta contra o racismo, com o fim dos regimes de *Apartheid* na África do Sul e na Namíbia. Ao mesmo tempo, as nações africanas passaram a visualizar a Índia como uma potência regional emergente, capaz de apoiar o desenvolvimento do continente africano. Assim, foi do interesse de ambos o estreitamento de laços que ocorreu nos últimos 20 anos.

A política indiana em relação à África se baseia em 5 pontos: cooperação econômica, lidar com indianos residentes na África, combate ao terrorismo, preservação da paz e auxílio às forças de defesa africanas. No plano da cooperação econômica, a estratégia indiana, traçada desde o início da década de 1990, é o treinamento, assistência técnica e trocas entre Índia e África. Com o programa de Cooperação Técnica e Econômica Indiana (ITEC) e o Plano Especial de Assistência Africana (SCAAP), a Índia oferece assistência técnica ao continente nos campos de treinamento civil e militar, fornecimento de equipamentos, serviços de consultoria e estudos de oportunidades, apoio de especialistas e visitas de dirigentes africanos à Índia.

Durante a década de 1990, muitos projetos foram iniciados e realizados com ajuda indiana em diversos países africanos. No Senegal, a Hindustan Machine Tools investiu 4,41 milhões de dólares em um Centro de Treinamento e Demonstração Empresarial (ETDC). Em um seleto grupo de países (Zimbábue, Nigéria, Senegal, Tanzânia, Uganda, Quênia, Gana e Etiópia), foi introduzido um projeto de indústria de pequena escala, desenvolvido pelo governo indiano sob a ITEC. Em Burkina Faso, a agricultura foi beneficiada pelo Projeto de Fazendeiros Indianos. Também no Senegal, especialistas indianos auxiliam na pesquisa para desenvolvimento da indústria de laticínios e da fabricação de incenso. No Mali, ocorre um estudo sobre a implantação de um laboratório de vacinas, enquanto na África do Sul o estudo é sobre melhorias no sistema de educação.

O comércio se desenvolveu a partir do fim da Guerra Fria quando não só o governo, mas também a iniciativa privada percebeu o potencial do mercado africano. No setor privado, a ASSOCHAM, a CII, a FICCI e a FIEO – câmaras de comércio indianas -

lançaram programas de interação Índia-África, e conseguiram firmar acordos com Quênia, Ilhas Maurício, Zâmbia, Uganda, Zimbábue, Nigéria, Etiópia e África do Sul. Isso se deve ao fato da Índia estar conhecendo um forte crescimento econômico e necessitar de recursos energéticos, matérias primas, produtos agrícolas, mercados e espaço para investimentos. Nesse campo, há uma clara competição com a China, o que permite aos africanos uma melhor posição de barganha. Mas os indianos também se interessam pela segurança do Oceano Índico, realizando manobras com as marinhas africanas, especialmente através do IBAS.

O Brasil, particularmente com a ativa, múltipla e intensa política africana inaugurada pelo Presidente Lula em 2003, tem incrementado as relações políticas, econômicas, culturais e técnicas entre as duas margens do Oceano Atlântico. Lula visitou 25 países africanos, foram inauguradas inúmeras embaixadas, feitos investimentos, concedida ajuda técnica, perdoadas dívidas e o Brasil articulou os Fóruns América do Sul-África (ASA). Além disso, nas negociações multilaterais nos organismos como a Organização Mundial do Comércio, o Brasil e os Estados africanos estabeleceram alianças estratégicas que alteraram a correlação de forças nesta esfera.

#### *A reação americana, francesa e inglesa*

Os Estados Unidos, seja como forma de estender sua rede de “combate ao terrorismo” como de se contrapor à projeção francesa/européia e à expansão da presença chinesa tem procurado estar mais presente no continente africano. Esse processo teve início durante o segundo mandato do presidente George W. Bush, com enfoque predominantemente securitário. Com a ascensão do governo Barack Obama, a África passou a ganhar um maior espaço na agenda externa americana, mas o predomínio do setor militar e as dificuldades econômicas decorrentes da crise financeira, deixam à nova administração da Casa Branca pouca margem de manobra. Assim, a agenda securitária (treinamento e estabelecimento de bases militares) deve continuar.

Em 2008 os Estados Unidos recriaram a IV Frota, que atua no Atlântico Sul, e o comando conhecido como Africom, que tem afirmado a presença militar no continente. Logo após a independência do Sudão do Sul, um precedente muito grave, o Pentágono enviou tropas de combate a este país, ao Quênia e à República Centro Africana. Não se deve perder de vista o fato de que estão sendo descobertas grandes jazidas de petróleo nas duas margens do Atlântico, que interessam muito aos Estados Unidos em crise, porque seu custo é menor e seu transporte mais seguro e barato.

Isto tem sido acompanhado por um maior protagonismo francês, que tenta recuperar parte do espaço perdido, primeiro para os Estados Unidos e, depois, para a China e o Brasil. As reuniões de cúpula UE-África (como a de Lisboa), houve resultados patéticos, com os europeus se surpreendendo com o amadurecimento dos africanos. Quando a “Primavera Árabe” eclodiu em 2011, a França e a Inglaterra, com a OTAN, aproveitaram para intervir na Líbia, em mais um episódio de *Regime Change*, que eliminou um apoio financeiro importante ao desenvolvimento africano, que era fornecido pelo temperamental Kadafi. Se somarmos à isso a onda terrorista na Nigéria (outro gigante financiador) e as pressões contra o governo sul-africano de Jacob Zuma, o quadro se desenha preocupante.

Mas há dez anos a África vem sendo uma das regiões de maior crescimento econômico, ainda que partindo de um nível modesto e tendo de recuperar a destruição de diversas guerras. Assim, a região se tornou um pólo de disputa internacional, que alguns denominaram de *New Scramble for Africa*, ou Nova corrida para a África (STEPHAN,

2006). A história africana, desta maneira, ganha nova dimensão no início do século XXI, no contexto da crise global.

### RESUMO

Na passagem do século a África vem sofrendo significativa transformação interna e reconfigurando sua inserção internacional. Países como África do Sul, Nigéria e Líbia foram os catalizadores internos, reforçados pelas relações com a China, a Índia e o Brasil. Novas instituições e crescimento econômico, todavia, estão ameaçados por um novo ciclo de intervenções Ocidentais que inicia.

### RESUMEN

Al principio del siglo XXI África conoce importante transformación interna y reconfiguración en su proyección internacional. Países como Sudáfrica, Nigéria y Líbia foram los catalizadores internos, reforzados por las relaciones con China, Índia y Brasil. Nuevas instituciones e el crecimiento económico, sin embargo, estan amenazados por un nuevo ciclo de intervenciones Occidental que se inicia.

### ABSTRACT

In the turn of the Century, Africa is changing fast, internally and externally. Internally, dynamic countries like South Africa, Nigeria and Lybia, and, externally China, Índia and Brazil are the key actors in this process. But the new institutions and the economic growth are challenged by a new cycle or western interventions.

### Palavras-chave

África contemporânea; África: desenvolvimento e autonomia

### Palabras-clave

África contemporánea; África: desarrollo y autonomía

### Key-words

Contemporary Africa; Africa: development and autonomy

## Bibliografia

- BRAUTIGAM, Deborah. **The Dragon's Gift. The real story of China in Africa**. Oxford: Oxford University Press, 2009.
- CHAZAN, Naomi; MORTIMER, Robert; RAVENHILL, John; ROTCHILD, Donald. **Politics and society in contemporary Africa**. Boulder: Lynne Rienner Publishers, 1992.
- CLAPHAM, Christopher. **Africa and the international system**. The politics of state survival. Cambridge: Cambridge University Press, 1996.
- CLAPHAM, Christopher; HERBST, Jeffrey; MILLS, Greg. **Big African states**. Johannesburg: WITS Univ. Press, 2006.
- DÖPCKE, Wolfgang (Org.). **Crises e reconstruções**. Brasília: Linha Gráfica, 1998.
- HARBESON, John; ROTHCHILD, Donald (Ed.). **Africa in world politics**. Post-cold war challenges. Boulder: Westview Press, 1995.
- HENTZ, James. **South Africa and the logic of regional cooperation**. Bloomington: Indiana Univ. Press, 2005.
- ILIFFE, John. **The african AIDS epidemic**. Oxford: James Currey/ Cape Town: Doubleday Storey, 2006.
- MANDELA, Nelson. **The long walk to freedom**. Braamfontein: Nalwazi Educational Publishers, 1994.
- PERE, Garth le (Ed.). **China in Africa: mercantilist predator, or partner in development?** Johannesburg: Institute for Global Dialogue/ SAIIA, 2007.
- SARAIVA, José Flávio. **O lugar da África: a dimensão atlântica da política exterior brasileira (de 1946 a nossos dias)**. Brasília: Ed. da UnB, 1996.
- STEPHAN, Harry. **The scramble for África in the 21st century**. Cape Town: Renaissance Press, 2006.
- TAYLOR, Ian; WILLIAMS, Paul. **Africa in international politics**. London/ New York: Routledge, 2004.
- VERSCHAVE, François-Xavier. **De la Françafrique à la Mafiafrique**. Bruxelles: Éditions Tribord, 2004.
- VISENTINI, Paulo. **A África na política internacional. O sistema interafricano e sua inserção mundial**. Curitiba: Juruá, 2010.