

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL  
FACULDADE DE CIÊNCIAS ECONÔMICAS  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ESTUDOS ESTRATÉGICOS  
INTERNACIONAIS**

**CAMILA CASTRO KOWALSKI**

**A ÁFRICA NA POLÍTICA EXTERNA BRASILEIRA:  
UMA ANÁLISE DOS DISCURSOS DE ERNESTO GEISEL (1974-1979)  
E LUIZ INÁCIO LULA DA SILVA (2003-2010)**

**Porto Alegre**

**2018**

**CAMILA CASTRO KOWALSKI**

**A ÁFRICA NA POLÍTICA EXTERNA BRASILEIRA:  
UMA ANÁLISE DOS DISCURSOS DE ERNESTO GEISEL (1974-1979)  
E LUIZ INÁCIO LULA DA SILVA (2003-2010)**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Estudos Estratégicos Internacionais da Faculdade de Ciências Econômicas da UFRGS, como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Estudos Estratégicos Internacionais.

Orientadora: Prof. Dra. Analúcia Danilevicz Pereira

**Porto Alegre**

**2018**

### CIP - Catalogação na Publicação

Kowalski, Camila Castro

A África na política externa brasileira: uma análise dos discursos de Ernesto Geisel (1974-1979) e Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2010) / Camila Castro Kowalski. -- 2018.

117 f.

Orientadora: Analúcia Danilevicz Pereira.

Dissertação (Mestrado) -- Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Faculdade de Ciências Econômicas, Programa de Pós-Graduação em Estudos Estratégicos Internacionais, Porto Alegre, BR-RS, 2018.

1. Política Externa Brasileira. 2. Relações Brasil-África. 3. Interesse nacional. I. Pereira, Analúcia Danilevicz, orient. II. Título.

**CAMILA CASTRO KOWALSKI**

**A ÁFRICA NA POLÍTICA EXTERNA BRASILEIRA:  
UMA ANÁLISE DOS DISCURSOS DE ERNESTO GEISEL (1974-1979)  
E LUIZ INÁCIO LULA DA SILVA (2003-2010)**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Estudos Estratégicos Internacionais da Faculdade de Ciências Econômicas da UFRGS, como requisito parcial para obtenção do título de Mestra em Estudos Estratégicos Internacionais.

Aprovada em: Porto Alegre, 26 de fevereiro de 2018.

BANCA EXAMINADORA:

---

Prof. Dra. Analúcia Danilevicz Pereira – Orientadora  
UFRGS

---

Prof. Dr. Paulo Fagundes Visentini  
UFRGS

---

Prof. Dr. José Rivair Macedo  
UFRGS

---

Profa. Dra. Ana Regina Falkembach Simão  
ESPM

Aos avós que sempre acreditaram

## AGRADECIMENTOS

Neste percurso repleto de dúvidas e inquietações, mas também de crescimento e conquistas, tive o prazer de contar com o apoio de instituições e pessoas muito especiais.

À Universidade Federal do Rio Grande do Sul, que me recebeu de portas abertas.

À Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior, pela bolsa que permitiu a dedicação necessária à elaboração deste trabalho.

Ao Programa de Pós-Graduação em Estudos Estratégicos Internacionais, pelo estímulo proporcionado pela seleção do meu projeto; e aos professores do programa, que tanto conhecimento me passaram em suas aulas.

Ao Cebráfrica – Centro Brasileiro de Estudos Africanos, espaço de discussão e desenvolvimento acadêmico.

A Analúcia Danilevicz Pereira, orientadora e professora cativante, que desde o primeiro encontro transformou minha percepção de tantos acontecimentos históricos e encorajou meu interesse pelo continente africano.

À mulher que sempre me inspirou: Cristina. Mãe, amiga, apoiadora incondicional, porto seguro das minhas aventuras. Agradeço suas palavras de tranquilidade, o apoio financeiro e o exemplo de coragem e intrepidez.

A Mauricio, pai, que sempre confiou no meu potencial, me incentivou e ajudou a superar os desafios com muita positividade. Obrigada também pelo apoio financeiro e exemplo.

A Sérgio, companheiro de todos os momentos, de paciência e tranquilidade infinitas. Tão presente na preparação deste projeto, escutou todas as ideias com atenção (mesmo sendo de área do conhecimento totalmente distinta), discutiu e ajudou muito a organizar os pensamentos. Obrigada pelo apoio emocional, pelo carinho e por embarcar nessa viagem (até literalmente) sem titubear.

Às amigas que fizeram muito mais do que companhia: Aline, Ana Carla, Carol, Iara, Nina, Renata, Roberta e Tássia. Em especial, quero agradecer a Nina, com quem tirei infinitas dúvidas acadêmicas e troquei muitas opiniões, e que me receitou doses periódicas (e fundamentais) de confiança para concluir esta pesquisa.

Às novas amigas gaúchas que me ajudaram a trocar tantas ideias, em especial Ana Paula, que me ofereceu uma casa (em sentido literal e também metafórico) em Porto Alegre; Carol, que com muita simpatia e prestatividade me ajudou a me estabelecer na nova universidade; e Luana, com quem espero ter o prazer de compartilhar mais alguns anos na academia.

Muito obrigada por possibilitarem essa experiência tão rica e gratificante.

## RESUMO

Ernesto Geisel e Luiz Inácio Lula da Silva presidiram o Brasil em momentos muito diferentes: este, afiliado a um partido de esquerda, eleito pelo voto popular e assumindo o cargo num mundo onde um único país concentrava os maiores níveis de poder material, militar e ideológico. Aquele, escolhido por uma Junta Militar, num contexto mundial marcado pela disputa entre duas potências. Apesar das diferenças, os dois presidentes carregam pelo menos um elemento em comum: em sua política externa, os dois buscaram adotar uma postura universal, o que acarretou uma aproximação, em especial, do continente africano. Esta pesquisa busca entender a construção discursiva que fundamentou a renovação das relações Brasil-África nestes dois períodos da história brasileira, através de uma análise dos pronunciamentos dos chefes de Estado e dos seus Ministros de Relações Exteriores. Ao observar as construções discursivas, buscaremos determinar quais elementos do discurso se mantêm, quais são ressignificados e quais são descartados. Através da comparação dos discursos, buscaremos compreender melhor os paradigmas normativos que sustentaram a política africana do Brasil, bem como a concepção estratégica da África em cada um deles. O método utilizado é o histórico-indutivo, associado ao uso do método comparativo. A partir dos discursos obtidos em livros e sites oficiais, a amostra foi limitada aos pronunciamentos que continham citação ou referência ao relacionamento com a África, sendo posteriormente realizada análise com especial atenção para os componentes textuais e simbólicos discutidos nos marcos teóricos da pesquisa. Os resultados obtidos mostram que as disputas travadas no campo simbólico ajudam a compreender a elaboração do que é entendido como interesse nacional.

**Palavras-chave:** Política Externa Brasileira. Relações Brasil-África. Interesse nacional. Ernesto Geisel. Azeredo da Silveira. Luiz Inácio Lula da Silva. Celso Amorim.

## ABSTRACT

Ernesto Geisel and Luiz Inácio Lula da Silva were Presidents of Brazil in very different moments: the later, a member of a left-wing party, was elected by popular vote and took office in a world where only one country concentrated the highest levels of material, military and ideological power. On the other hand, the former was chosen by a Military Junta and had to deal with an international reality of constant dispute among two powers. Despite their differences, both Presidents had at least one element in common: in their foreign policies, both adopted a universal attitude, which led to a rapprochement to Africa. This research aims at understanding the construction of the discourse about the renovation of Brasil-Africa relations in these two periods of Brazilian history, through the analysis of these Heads of State's speeches, as well as their Foreign Minister's. Through the observation of the discourse constructions, we seek to determine which elements are maintained, which are re-signified and which are discarded. Through the comparison of speeches, we seek to better understand normative paradigms which have grounded Brazil's African policies, as well as the strategic dimension of Africa in each. The method used is inductive/historic associated to the comparative method. From speeches obtained in books and online, the research sample was limited to those which mentioned or referred to Brazil's relations with Africa. Those were analyzed with special attention to textual and symbolic components discussed in the research's theoretical framework. Results obtained point to the fact that disputes at the symbloci level help understand the elaboration of what is understood as national interest.

**Keywords:** Brazilian Foreign policy. Brasil-Africa relations. National interest. Ernesto Geisel. Azeredo da Silveira. Luiz Inácio Lula da Silva. Celso Amorim.



## SUMÁRIO

<b>1</b>	<b>INTRODUÇÃO .....</b>	<b>8</b>
<b>2</b>	<b>FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA .....</b>	<b>13</b>
2.1	POLÍTICA EXTERNA BRASILEIRA: PARADIGMAS E PRÁTICA .....	15
2.2	AS RELAÇÕES BRASIL-ÁFRICA.....	21
<b>3</b>	<b>GEISEL E O “PRAGMATISMO RESPONSÁVEL” .....</b>	<b>24</b>
3.1	CARREIRA NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA .....	26
3.2	O GOLPE MILITAR DE 1964 .....	30
3.3	GOVERNO GEISEL: AJUSTAMENTO E REDEFINIÇÃO DO REGIME MILITAR.....	36
3.4	A POLÍTICA EXTERNA: “PRAGMATISMO ECUMÊNICO E RESPONSÁVEL” .....	43
<b>4</b>	<b>LULA E A DIPLOMACIA “ATIVA E ALTIVA” .....</b>	<b>51</b>
4.1	COALIZÃO DE FORÇAS EM DIREÇÃO À PRESIDÊNCIA.....	54
4.1	POLÍTICA EXTERNA “ATIVA E ALTIVA”.....	61
<b>5</b>	<b>A ÁFRICA NO DISCURSO DO BRASIL: DOIS MOMENTOS.....</b>	<b>67</b>
5.1	A ÁFRICA NO DISCURSO DE ERNESTO GEISEL (1974-1979).....	67
5.2	A ÁFRICA NO DISCURSO DE AZEREDO DA SILVEIRA (1974-1979).....	76
5.3	A ÁFRICA NO DISCURSO DE LUIZ INÁCIO LULA DA SILVA (2003-2010)....	91
5.4	A ÁFRICA NO DISCURSO DE LULA E AMORIM NA ONU .....	99
<b>5</b>	<b>CONCLUSÃO .....</b>	<b>106</b>
	<b>REFERÊNCIAS .....</b>	<b>111</b>

## 1 INTRODUÇÃO

Pouco menos de três décadas separam as gestões de Ernesto Geisel (1974-1979) e Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2010) na Presidência do Brasil. Entretanto, estes 29 anos abarcam enormes mudanças políticas, econômicas e sociais. Geisel comandava um país em regime autoritário, com restrições aos direitos políticos dos cidadãos, sistema bipartidário, eleições indiretas para diversos cargos do Executivo e presidentes escolhidos por uma Junta Militar. Lula havia ascendido ao poder através do voto direto, apoiado por uma ampla coalizão de partidos e por diversos segmentos da sociedade civil engajados politicamente. Ele tinha que lidar com um Congresso onde a oposição tinha maior número tanto no Senado como na Câmara, exigindo a realização de negociações para atrair mais parlamentares para a base aliada. Geisel assumia o poder em um país com PIB em torno dos US\$105 bilhões de dólares, entre as dez maiores economias do mundo, mas com PIB per capita baixo, aproximadamente US\$1000 dólares anuais. Lula era empossado em um país com PIB cinco vezes maior e PIB per capita triplicado, mas a posição do Brasil no ranking de economias do mundo havia caído e a desigualdade social seguia acentuada. Geisel se apoiava no poder militar, na convivência de setores da sociedade civil preocupados com a eliminação da ideologia comunista e no interesse de grupos econômicos favorecidos pelas políticas de apoio à indústria nacional. Lula, por outro lado, obtivera vitória eleitoral através de uma plataforma que conjugava a insatisfação social com as políticas neoliberais dos seus antecessores e concessões em pontos estratégicos da condução econômica, garantindo o cumprimento de convênios já realizados, além do estímulo ao capital nativo.

Apesar das diferenças, entretanto, as duas gestões representaram, em termos de política externa, uma inflexão: optaram por uma atuação internacional que se diferenciava dos antecessores e coincidia no sentido de buscar alianças em qualquer parte do mundo, independente dos modelos políticos ou econômicos dos novos parceiros, contanto que trouxessem benefícios (políticos, comerciais ou econômicos) ao Brasil. Nesse sentido, a África representou, em ambos os casos, uma “nova fronteira” para as iniciativas de política externa, sendo percebida, nos dois momentos, como espaço estratégico para a projeção nacional. Cada presidente, entretanto, precisava concertar à sua escolha de aproximação com a África um conjunto discursivo coerente com a sua base de apoio político, o que levou a discursos muito distintos para explicar as relações do país com o continente.

Assim, a presente pesquisa consiste numa comparação das dimensões do valor estratégico da África para o Brasil nos dois momentos: durante a presidência de Ernesto Geisel e de Luiz Inácio Lula da Silva. O estudo abordará a formulação e sustentação ideológica da aproximação brasileira ao continente africano, com o intuito de compreender a estratégia de inserção internacional do Brasil, o tipo de cooperação proposto e os paradigmas normativos que lhe forneceram sustentação ideológica. Os discursos dos presidentes Ernesto Geisel e Luiz Inácio Lula da Silva a respeito da política brasileira para o continente africano são o nosso objeto de pesquisa. No caso dos pronunciamentos nas Sessões de Abertura da Assembleia Geral das Nações Unidas, incluímos também os discursos de seus Ministros de Estado para Relações Exteriores, Azeredo da Silveira e Celso Amorim, pois, devido à importância da tribuna, julgamos pertinente incorporar todas as intervenções brasileiras do período, ainda que não proferidas pelo chefe de Estado. Serão analisadas suas características e, sobretudo, a construção da narrativa que justificava tais políticas. Esta será a base da análise comparativa posterior. Para o levantamento documental, será considerado o período do mandato de tais governantes, a saber: 1974-1979 e 2003-2010.

Nosso objetivo geral é analisar a construção ideológica que fundamentou a aproximação do Brasil com a África nos governos de Ernesto Geisel (1974-1979) e Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2010). Dentro desta proposta, são objetivos específicos do estudo:

- a) relacionar a narrativa ideológica de aproximação do Brasil com a África ao projeto de inserção internacional do país; e
- b) relacionar o projeto de inserção internacional do país às coalizões políticas que sustentaram os dois presidentes.

Quanto aos seus objetivos, portanto, esta pesquisa classifica-se como descritiva. O levantamento bibliográfico terá quatro temas principais:

- a) abordagens teóricas sobre a relação entre política interna e a formulação da política externa;
- b) discussão dos conceitos de interesse nacional, caráter nacional e poder nacional;
- c) levantamento histórico acerca do desenvolvimento da política africana brasileira;
- d) descrição dos objetivos brasileiros de política externa nos dois períodos estudados.

O método utilizado será o histórico-indutivo, associado ao uso do método comparativo. A pesquisa é indutiva porque tem como ponto de partida o conhecimento fundamentado na experiência. No caso, a observação e análise das justificativas para uma aproximação do Brasil com a África permitirão a construção de hipóteses acerca das visões do que é interesse nacional. O método histórico será a base da investigação, pois somente através do conhecimento aprofundado da distribuição de poder dentro do sistema mundial será possível avaliar tanto os eventos circunstanciais do período abordado quanto a estratégia brasileira de inserção internacional em tais períodos (e, conseqüentemente, suas possibilidades no continente africano). Completando o tripé metodológico, será feito uso de comparações entre as construções narrativas da política africana do Brasil nos dois tempos históricos supracitados.

A amostra será selecionada a partir do procedimento técnico detalhado a seguir, que pode ser resumido da seguinte forma:

- a) levantamento de discursos disponibilizados de forma pública, em formato eletrônico ou impresso, proferidos pelos ex-Presidentes da República Ernesto Geisel e Luiz Inácio Lula da Silva, e pelos seus respectivos Ministros de Relações Exteriores Azeredo da Silveira e Celso Amorim; e
- b) identificação da citação ou referência a temas relativos ao relacionamento com o continente africano.

A maior parte deste material encontra-se disponibilizada no site da Biblioteca da Presidência da República, porém alguns discursos selecionados foram também publicados em formato de livro por agências governamentais (Fundação Alexandre de Gusmão e Assessoria de Imprensa e Relações Públicas da Presidência da República).

A partir dos discursos obtidos, a abordagem inicial foi a realização de uma listagem da quantidade de vezes em que termos relacionados ao continente africano foram citados. Embora a análise se limite aos discursos que contenham citação ou referência ao relacionamento com a África, os demais documentos obtidos em alguns casos ajudaram a fundamentar a formação discursiva dos períodos estudados, indicando o que podia ser dito ou não, dentro daquela construção ideológica. Foi realizada a análise do conteúdo dos discursos relacionados ao continente africano, com especial atenção para os elementos textuais e simbólicos discutidos nos marcos teóricos da pesquisa.

A abordagem qualitativa despontou como forma mais adequada para desenvolver a pesquisa, ao permitir trabalhar de forma aprofundada questões que dizem respeito a valores, atitudes e aspectos do plano simbólico. A pesquisa foi feita a partir da articulação entre o levantamento de referências teóricas (pesquisa bibliográfica) e análise documental.

No contexto de um país com recursos limitados para se projetar no sistema mundial, como é o caso do Brasil, faz-se necessário pesquisar e questionar a importância do continente africano – a África deve integrar uma estratégia de inserção externa brasileira? E como deve ser este investimento brasileiro: seletivo ou abrangente; com ênfase na projeção comercial ou na inserção política; voltado à cooperação ou à subjugação? O histórico brasileiro de política externa nos traz uma interessante fonte de conhecimento sobre as escolhas dos chefes de Estado e suas respostas a estas questões. Foram feitas abordagens diferentes, mas em muitos dos casos houve também alguns pontos de encontro.

Ao analisar as construções discursivas, buscaremos determinar quais elementos do discurso se mantêm, quais são ressignificados e quais são descartados. Através da comparação de tais construções discursivas, buscaremos compreender melhor os paradigmas normativos que sustentaram a política africana do Brasil, bem como a concepção estratégica da África em cada um deles. Abordaremos o continente como um todo, e não países específicos, porque o objetivo é entender o embasamento ideológico de uma estratégia (geral) e não de uma relação bilateral. Trata-se da política africana do Brasil e, portanto, não pretende-se abordar nenhum país africano específico.

Por fim, cabe notar que as disputas travadas no campo simbólico revelam a problemática de construção de política externa (no caso, de uma política africana) e ajudam a compreender a elaboração do que é *interesse nacional*. Em última instância, através da análise das construções discursivas sobre a política africana do Brasil podemos perceber como o país compreende seu lugar no sistema mundial e como age para manter, expandir ou transformar esta inserção, dentro dos limites de atuação postos.

Como hipótese geral da pesquisa, sustentamos a ideia de que houve pontos de encontro nas estratégias de aproximação do Brasil com a África durante os governos de Ernesto Geisel e Luiz Inácio Lula da Silva, entretanto, as construções discursivas que sustentaram a aproximação brasileira ao continente africano, nos dois casos estudados, foram divergentes – tanto devido às contingências internacionais quanto devido a limitações relacionadas a disputas internas. Sustentamos a ideia de que a aproximação do Brasil com a

África relaciona-se diretamente ao interesse brasileiro por aumentar sua inserção no sistema mundial, de modo que a análise das construções discursivas que apóiam esta aproximação pode mostrar – além do interesse na África em si – também um projeto de maior autonomia e papel internacional por parte do Brasil. Por outro lado, acreditamos que os dois governos em questão no estudo trouxeram, além do discurso, iniciativas e resultados práticos de aproximação entre o Brasil e o continente africano.

A pesquisa estrutura-se em cinco seções além da presente. O capítulo 2 corresponde à fundamentação teórica e discussão dos períodos históricos em questão. O terceiro capítulo apresenta uma contextualização da trajetória de Ernesto Geisel até a Presidência da República, passando por uma abordagem da situação histórica do país, e discute suas opções de política externa. O capítulo 4 faz um apanhado da carreira de Luiz Inácio Lula da Silva e apresenta uma síntese das suas diretrizes de governo, inclusive em termos de projeção internacional do país. O quinto capítulo é dividido em quatro seções. A primeira reúne a análise dos discursos proferidos por Geisel acerca da aproximação com o continente africano. A segunda parte trata dos discursos de Azeredo da Silveira nas sessões inaugurais da Assembleia Geral das Nações Unidas. A terceira parte traz uma discussão das falas de Luiz Inácio Lula da Silva acerca das relações Brasil-África. Por fim, a quarta seção do capítulo aborda os discursos do representante brasileiro (ou o próprio Lula ou seu Ministro de Relações Exteriores, Celso Amorim) também nas sessões de abertura da Assembleia Geral das Nações Unidas. A conclusão do estudo coordena todas as seções anteriores para debater as hipóteses de pesquisa.

## 2 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

As relações entre Estados podem ser explicadas seguindo diversas linhas teóricas. Há desde explicações que consideram virtualmente estática a distribuição de poder até correntes que reivindicam que a própria teorização sobre o sistema internacional influencia o comportamento das nações. De maneira geral, as teorias mais difundidas buscam responder à questão se são os agentes das relações internacionais – apesar das divergências, em geral entende-se que o Estado é o agente primordial – que criam, mantêm ou subvertem o arranjo de poder, ou se, ao contrário, seria a própria estrutura internacional que determinaria as possibilidades de poder de cada país que a compõe.

Acreditamos que a corrente teórica mais adequada ao estudo de um país como o Brasil – isto é, sem excedentes de poder – seria aquela que pudesse explicar as limitações da atuação internacional brasileira (os constrangimentos gerados pela estrutura de poder vigente), ao mesmo tempo em que explicasse as eventuais oportunidades do país de galgar uma posição mais favorável no sistema internacional. Neste sentido, acreditamos ser interessante a contribuição de Fred Halliday (1999), na medida em que o autor propõe uma visão das condições estruturais que faz uma importante distinção: por um lado, há fatores estruturais que dificultam a mudança, mas, pelo contrário, há também fatores estruturais que não dão outra opção que não seja a da mudança. Na sua proposta teórica, portanto, a estrutura não é apenas uma restrição, mas também é uma fonte de mudança. Igualmente, buscamos adotar o materialismo histórico para o estudo das Relações Internacionais proposto por Halliday (1999), no sentido de perceber o Estado nacional como espaço de disputa entre diferentes interesses, e buscar o contexto histórico e a centralidade das classes para a política internacional.

Acreditamos também que qualquer teoria de relações internacionais que descarte, ou considere marginal, a influência da distribuição de poder interna para o resultado da atividade internacional de um Estado, é inevitavelmente incompleta. Neste sentido, Silviu Brucan (1974) destaca que os Estados-nações, não são unidades sociais monolíticas e que o poder do Estado representa apenas a classe governante, que é a única que participa da política internacional, ficando de fora as demais classes. Assim, o poder do Estado expressa os interesses de uma classe pouco numerosa, que se organiza para conseguir, de forma democrática, o apoio da maioria da população para falar em seu nome no cenário internacional (Brucan, 1974). Ao mesmo tempo, este grupo que concentra o poder do Estado, ao contrário de ser monolítico,

representa na verdade uma coalizão de forças das grandes massas da população, que ainda não se constituíram como classes sociais com interesses definidos, com consciência e organização correspondentes (BRUCAN, 1974).

Neste ponto, cabe discutir o que significa *interesse nacional* – e o próprio Brucan (1974) traz uma explicação interessante. O Estado-nação, para ele, seguirá sendo, por bastante tempo, a unidade social fundamental da política internacional. Assim, os estudos de política internacional devem orientar-se pela análise de três aspectos característicos à unidade “Estado-nação”, quais sejam, caráter nacional, interesse nacional e poder nacional.

O caráter nacional é o “perfil psíquico” de uma nação, decorrente de uma construção ideológica<sup>1</sup>. Brucan (1974) considera importante falar do caráter nacional na medida em que ele permite perceber como algumas pautas de sentimento, pensamento e ação influenciam (ou não influenciam) a política externa de determinado Estado, ou seja, a capacidade destes estereótipos de influenciarem aqueles que tomam as decisões e o grau em que a política externa entra em conflito com tais estereótipos, originando protestos. A coexistência de membros de uma comunidade, as peculiaridades históricas e tradições políticas e culturais gradualmente vão dando forma ao perfil psíquico da nação como conjunto, acabando por produzir traços distintivos na maneira como a mesma reage a diversos acontecimentos e contingências no cenário internacional, em suas atitudes e condutas frente a outras nações.

O interesse nacional, por sua vez, compreende os desejos que são estímulos fundamentais da atividade de uma nação na política internacional. Estes desejos nascem de relações sociais e nacionais, e são histórica e socialmente relativos, pois dependem e variam de acordo com as condições históricas e sociais. No que toca o aspecto social, é preciso destacar novamente que as opiniões da classe ou grupo dominante são decisivas para definir o que é o interesse nacional. A história ainda não registrou casos em que interesses de natureza externa tenham levado uma nação a agir contra ou sacrificar seu próprio interesse nacional, exceto em casos de desintegração nacional.

Na realidade, os objetivos que uma nação persegue além de suas fronteiras representam a extensão ou extrapolação dos interesses nacionais no cenário mundial. Por isso as afirmações políticas, diplomáticas e ideológicas que tentam justificar as ações das nações e dos estados no exterior contêm invariavelmente princípios, argumentos e valores tomados do depósito de interesses nacionais. Mais que isso, conceitos morais, religiosos ou ideológicos de alcance universal se pronunciam sempre com sotaque nacional e se adotam – conscientemente ou não – em variantes

---

1 O autor deixa claro que o conceito refere-se a questões de cunho histórico-social, pois não existem particularidades biológico-hereditárias, já que nenhuma nação se desenvolveu com o “ilha”, mas sempre como caldeirão étnico-cultural.



que refletem, de forma mais ou menos transparente, os interesses de determinadas nações ou Estados (BRUCAN, 1974, p. 129-130).

O poder nacional, por fim, é definido como potencial militar (que vai desde a situação geográfica, os recursos naturais e a população até a produção industrial e agrícola, ciência e tecnologia, fortificações, bases e armamentos); moral nacional e coerção política, assim como prestígio internacional e capacidade diplomática. Os componentes do poder nacional e o poder nacional como um todo têm um valor relativo, ou seja, apesar de poderem ser medidos por critérios comparativos mais ou menos objetivos, entretanto, o mais relevante é a percepção do poder nacional por parte dos outros, ou seja, o poder nacional é um potencial cujo valor real depende da capacidade política que se tenha para usá-lo (BRUCAN, 1974).

Tendo estes aspectos em vista, nos debruçamos sobre os autores que buscaram organizar as relações internacionais no Brasil, em especial as relações Brasil-África. Para esta pesquisa, utilizamos Pinheiro (2004) para uma periodização dos momentos da política externa brasileira, Pereira (2010) para a caracterização da atuação internacional do Brasil no período militar, e Vigevani e Cepaluni (2016) para observar as linhas-mestras do momento pós-redemocratização. Já para um olhar específico sobre o relacionamento com o continente africano, utilizamos José Honório Rodrigues (1964) e Visentini (2016).

## 2.1 POLÍTICA EXTERNA BRASILEIRA: PARADIGMAS E PRÁTICA

Pinheiro (2004) divide os momentos da política externa brasileira entre períodos de maior alinhamento aos Estados Unidos (*americanismo*) e tentativas de estabelecer relacionamentos mais diversificados (*globalismo*). Durante a República Velha, a autora entende que a política externa brasileira foi marcada pela “americanização”. A elite brasileira, notando o desenvolvimento capitalista dos Estados Unidos e simpatizando com a Doutrina Monroe – que não era percebida como imperialista, mas como um “freio” ao imperialismo europeu – buscava uma aproximação com a potência então emergente. A Revolução de 1930 e o fim da República Velha não suscitariam grandes mudanças em termos de política externa. “O *americanismo* se reafirmaria como paradigma, ainda que a Industrialização por Substituição de Importações (ISI) viesse se sobrepôr ao modelo agrário-exportador como modelo de desenvolvimento” (PINHEIRO, 2004, p. 21, grifo da autora). Como nem Alemanha nem Estados Unidos (potências emergentes) possuíam colônias, ambas disputavam

o mercado latino-americano, a primeira através do comércio compensado (troca de mercadorias sem intermediação de moeda forte) e a segunda através do livre-comércio. O governo Vargas aproveitou a situação para implementar uma política de barganha, a “equidistância pragmática” (MOURA, 1980), procurando tirar proveito da disputa entre os dois países. A derradeira barganha foi a participação militar brasileira na Segunda Guerra Mundial (1939-1945), de modo que Pinheiro (2004) considera o americanismo da Era Vargas como marcado pelo pragmatismo.

A mudança política interna (realização de eleições democráticas) não alterou o caráter *americanista* da atuação internacional do país. Com a Europa em ruínas e forte anticomunismo do novo governo, o alinhamento aos Estados Unidos continuava a nortear a política externa. O retorno de Vargas ao poder em 1951, através da eleição direta, fez com que este paradigma tivesse que se adaptar ao nacional-desenvolvimentismo. “Assim, a política externa do novo governo Vargas ficou conhecida pelo termo *barganha nacionalista*, pela qual se procurava negociar o apoio político-estratégico a Washington pela ajuda ao desenvolvimentismo econômico” (PINHEIRO, 2004, p. 29). Entretanto, o cenário mundial tinha sido alterado profundamente pela guerra e os europeus e Estados Unidos estavam, agora, do mesmo lado. Como o alinhamento ao bloco comunista não encontrava apoio popular interno, o poder de barganha tornava-se muito limitado.

Foi nesse quadro que, através do lançamento pelo governo Juscelino Kubitschek (1956-1960) da Operação Pan-Americana (OPA), buscou-se instituir uma revisão das relações interamericanas. [...] Na prática, a OPA visava estimular o aumento de aporte de recursos públicos norte-americanos para os projetos de desenvolvimento dos países latino-americanos com base em uma nova e interessante estratégia: invertendo a lógica da política externa norte-americana característica da Guerra Fria que percebia o comunismo como fonte de ameaça à segurança e à estabilidade política dos países ocidentais, a OPA propugnava ser esta ameaça uma consequência dos problemas sociais cuja causa profunda residia no subdesenvolvimento e na miséria, estes sim estímulos para a proliferação do ideário comunista (PINHEIRO, 2004, p. 31-32).

Delineava-se um novo paradigma de política externa: o *globalismo* (PINHEIRO, 2004), que se contrapunha à ideia anterior de que a aproximação dos Estados Unidos elevaria o poder do país no cenário internacional.

Além disso, a nova proposta de inserção internacional do país iria buscar na tradição do Itamaraty outros fundamentos importantes: o princípio da não-intervenção e da autodeterminação dos povos, a tese da igualdade jurídica das nações, a fidelidade às normas de solução pacífica de controvérsias etc (PINHEIRO, 2004, p. 35).

A Política Externa Independente (PEI) perseguida durante os governos Jânio Quadros (1961) e João Goulart (1961-1964) aprofundaria o globalismo, enriquecendo-o ao dissociar a

Guerra Fria do espaço central de definição das relações internacionais e, em seu lugar, propondo a ênfase no desenvolvimento (PINHEIRO, 2004). Alterava-se o eixo Leste-Oeste das disputas internacionais para o Norte-Sul. Entretanto, naquele momento, segundo Pinheiro (2004), o Brasil ainda não possuía os recursos materiais necessários para empreender uma atuação internacional tão ambiciosa.

Após o Golpe de 1964, ao contrário de outros momentos em que uma ruptura na ordem política interna havia sido acompanhada pela manutenção dos paradigmas de política externa, houve uma profunda revisão das estratégias de projeção internacional do Brasil.

Na realidade, nesse momento, política interna e externa se reforçaram mutuamente posto que um componente essencial da ideologia que legitimava o novo regime era a tese de que o golpe representava uma reação defensiva contra a ameaça comunista internacional. A deposição de Goulart conduziu os militares ao poder e fez retornar o paradigma *americanista*, pois a aliança com os Estados Unidos era vista pelos novos dirigentes como parte integrante da luta interna contra o comunismo (PINHEIRO, 1964, p. 37).

No arranjo institucional, o resultado foi que o Itamaraty afastou diplomatas ligados à Política Externa Independente e passou a conduzir suas negociações sobretudo em âmbito bilateral. “Castelo Branco desmantelou as realizações e princípios da PEI e da Operação Pan-Americana (OPA) e a autonomia brasileira diante da divisão bipolar do mundo e da hegemonia norte-americana na América Latina” (PEREIRA, 2010, p. 19-20). Entretanto, o alinhamento automático brasileiro logo cederia à frustração. O objetivo da postura brasileira era obter dos Estados Unidos, como contrapartida ao apoio político, diplomático, ideológico e militar, financiamento e transferência de tecnologia, além de maior abertura do mercado norte-americano para produtos brasileiros. Quando esta compensação não se efetivou na prática, o Brasil mudou de estratégia.

O governo Costa e Silva passou a investir no multilateralismo como forma de pressão para obter a abertura comercial, investimentos e tecnologia dos países desenvolvidos.

A linha principal da Diplomacia de Prosperidade nesses fóruns foi a de reivindicar e produzir alianças visando à alteração de determinadas regras internacionais, econômicas e políticas, que tornavam ineficiente o desenvolvimento dos países do Terceiro Mundo. Além disso, a política externa brasileira tentou integrar organizações compostas por países em desenvolvimento, como o Grupo dos 77, que teria Azeredo da Silveira como presidente do Comitê de Organização do Grupo (PEREIRA, 2010, p. 49).

Costa e Silva, ao assumir, optou por retomar o nacionalismo como modelo de desenvolvimento. No plano externo, isto abria espaço para uma importante inflexão na política externa brasileira, incorporando o eixo Norte-Sul como um elemento de definição de

políticas (PINHEIRO, 2004). A conjugação desta inflexão e de uma conjuntura internacional mais receptiva a iniciativas de países periféricos fez com que a participação brasileira em negociações multilaterais desse o tom deste período. Entretanto, o governo Costa e Silva teria curta duração e seu sucessor, Emílio Garrastazu Médici, voltaria a alinhar o país aos Estados Unidos.

Assim, mantido o *americanismo* como eixo preferencial de definição de interesses brasileiro e o modelo de ISI [Industrialização por Substituição de Importações], supunha-se agora que nada precisava de fato ser mudado no sistema internacional, a não ser a posição que nele o Brasil ocupava. Enfim, ao longo desse governo buscou-se renegociar os termos da dependência do Brasil por uma via separada e não mais em conjunto com seus pares continentais. Isto se deve em parte aos resultados positivos do Milagre Econômico, responsável pelo crescimento anual do PIB em cerca de 11% entre 1968 e 1974, levando a que a política externa buscasse identificar oportunidades e remover barreiras à ascensão internacional do país (PINHEIRO, 2004, p. 42).

O Brasil de Médici virtualmente abandonou as negociações multilaterais, privilegiando uma atuação individual de inserção e procurando relações bilaterais com os países mais fracos. Para obter o reconhecimento como potência emergente, a diplomacia brasileira estava disposta a sustentar posturas conservadoras como o apoio ao colonialismo português.

Repressivo e fortemente pró-americano, mas por outro lado, desenvolvimentista, o Governo Médici constitui um fenômeno complexo e contraditório de difícil explicação. Entretanto, a Diplomacia do Interesse Nacional difere claramente da Diplomacia da Prosperidade de Costa e Silva, pois se estabeleceu um relacionamento mais tranquilo com os EUA, a solidariedade para com o Terceiro Mundo foi esquecida, juntamente com o discurso politizado, e a atuação multilateral foi praticamente substituída pela bilateral. O multilateralismo ficou ligado às questões de ordem política econômica, e o bilateralismo aos interesses materiais do Brasil. Apesar de o governo reconhecer o fenômeno imperialista, a postura do Ministro Gibson Barboza era a de negar o terceiro-mundismo, percebendo-o como uma “concepção ilusória”. Para ele, o Brasil não pertencia a esse grupo (PEREIRA, 2010, p. 62).

No governo seguinte, sob a presidência de Ernesto Geisel, é que a mudança de paradigma na inserção internacional do Brasil ocorreria. Pinheiro (2004) classifica o período 1964-1974 como de *ideologia* nas Relações Internacionais do Brasil, já que o que prevaleceu foi o *americanismo*. A partir de Geisel, a autora percebe um momento de *pragmatismo*, guiado pela ideia de *globalismo* (no sentido de uma política externa ecumênica).

Esta mudança estava ligada à necessidade de apoiar o modelo econômico de substituição de importações e, ao mesmo tempo, adaptar-se à crise do petróleo (1973) e ao “Choque Nixon” de 1971 (levando à formalização do fim do sistema Bretton Woods em 1973). “A atuação externa do Brasil tornava-se ainda mais urgente diante da conjuntura

internacional hostil e do fato de o regime militar ter piorado a distribuição de renda, o que ocasionou a redução do mercado interno em relação às dimensões da economia” (PEREIRA, 2010, p. 91). Buscando aproximar-se dos países árabes, o Brasil

apoiou o voto antissionista na ONU e adotou uma intensa política exportadora de produtos primários, industriais e serviços, em troca do fornecimento de petróleo. E, ainda, o Brasil estabeleceu uma cooperação muito próxima com potências regionais, como Argélia, Líbia, Iraque e Arábia Saudita para a prospecção de petróleo e para o desenvolvimento tecnológico-militar, traduzido em venda de armas brasileiras e projetos comuns para a fabricação de mísseis (PEREIRA, 2010, p. 91).

O multilateralismo volta a ter impulso e o Brasil propõe um Acordo Geral entre países desenvolvidos e países em desenvolvimento como forma de reformar algumas regras do GATT (Acordo Geral de Tarifas e Comércio) consideradas injustas. Mesmo quando o caminho multilateral não surtia resultados imediatos (como este exemplo da proposta de Acordo Geral), o governo brasileiro não permanecia inerte (PEREIRA, 2010), buscando novos caminhos ou novos parceiros comerciais com criatividade. As “relações do Brasil com os Estados Unidos deixariam de ser um meio para aumentar o poder de negociação do Brasil e passariam a estar condicionadas ao próprio aumento do poder de barganha” (PINHEIRO, 2004, p. 48).

A administração do presidente João Baptista Figueiredo (1979-1985) manteria, com alguns ajustes, este planejamento de política externa. Assim como no governo anterior, “manteve-se a definição do Brasil como parte do Terceiro Mundo. O país continuou atuando nos fóruns internacionais em convergência com os Países Não-Alinhados, embora não integrasse o grupo” (PEREIRA, 2010, p. 117). Da mesma forma, nem a crise da dívida externa do Terceiro Mundo, nem as pressões da chamada “Segunda Guerra Fria” de Ronald Reagan abalariam os princípios de atuação externa do Brasil, que seriam mantidos também ao longo do governo Sarney (1985-1989). “Apesar do trabalho de desmontagem do multilateralismo iniciado nos anos 1980 pelos países centrais, essa foi a grande linha de força sob a qual atuou a diplomacia brasileira” (PEREIRA, 2010, p. 138).

Entretanto, as pressões econômicas eventualmente estreitariam demais as possibilidades do modelo de política externa *globalista*, levando a uma *crise de paradigmas* no planejamento da atuação internacional do Brasil. Ademais, internamente, a eleição de presidentes que buscavam modernizar o país através da ampla abertura a empresas e produtos estrangeiros, além de privatizações, fez com que o posicionamento brasileiro, que vinha sendo mantido, em linhas gerais, desde 1974, fosse revisto.

Não combinava com os novos governos de plataformas neoliberais a manutenção de uma política externa baseada na ideia de autonomia. O nacionalismo já não era a palavra do dia, cedendo lugar à ideia de modernização. Para Spektor (2014), os partidários da vertente autonomista de política externa no Brasil estavam perdendo espaço, pois os “limites da autonomia ficaram claros. Nas décadas de 1970 e 1980, a dependência financeira, tecnológica e política dos Estados Unidos permaneceu enorme” (SPEKTOR, 2014, l. 1447-1449). O autor afirma que a expressão “autonomia” havia começado a circular nos meios diplomáticos brasileiros ainda na época do Império, mas apenas depois da Segunda Guerra Mundial ganhara o status de “doutrina”.

Assim, ao nascer na década de 1950, a autonomia era um programa de política externa para fortalecer as novas elites nacionais responsáveis por trazer o país para a modernidade sem rupturas sociais que pudessem flertar com o socialismo ou quaisquer outras propostas de reforma profunda. [...] [Seus] principais expoentes a apresentaram como projeto para o desenvolvimento de toda a sociedade. Além disso, o autonomismo não se limitava a querer industrializar o país. Queria também expressar, no mundo, as crenças e os valores do que constituía a “civilização brasileira”. (SPEKTOR, 2014, l. 1355-1405).

Para Spektor, entretanto, a vertente autonomista na projeção brasileira havia levado o país a se distanciar do *mainstream* internacional, já que o Brasil passara a ser visto como

um Estado violador dos direitos humanos de seus próprios cidadãos e uma ameaça ao meio ambiente. Recusando-se a assinar o Tratado de Não Proliferação Nuclear, o país estava na companhia de Índia, Israel e Paquistão. Fernando Henrique dedicou o primeiro mandato a normalizar as relações do Brasil com o mundo. Chamava essa estratégia de “obtenção de credenciais de boa conduta” (SPEKTOR, 2014, l. 889-906).

Usando uma retórica de adesão ao Ocidente liberal, Fernando Collor buscou eliminar áreas de atrito com Washington e tentou uma aproximação. Posteriormente, Fernando Henrique Cardoso aproximou o Brasil dos regimes liberais e patrocinou uma política de aproximação aos Estados Unidos. Spektor (2014) e Vigevani e Cepaluni (2016) concordam, entretanto, que esta estratégia não se contrapõe à autonomia, podendo ser classificada como uma busca de “autonomia pela participação”.

Em vez de assegurar a “autonomia pela distância” das instituições internacionais inventadas pelas potências do Atlântico Norte, Collor e FHC apostaram em uma “autonomia pela participação” naqueles regimes e organismos. Abandonando a autarquia dos militares diante da globalização, os dois presidentes abriram o Brasil a seus fluxos. A todo momento, porém, insistiram na manutenção do princípio da autonomia (SPEKTOR, 2014, l. 1465-1492).

A frustração com os resultados da “autonomia pela participação”, contudo, geraria forte apelo social e político: a proposta da Área de Livre Comércio das Américas (Alca) gerou amplo debate interno, inclusive mobilizando protestos de trabalhadores e estudantes. Em 2002,

na campanha eleitoral, o partido de oposição lançaria uma proposta de diversificação de parcerias internacionais. Ao sair vencedor, Luiz Inácio Lula da Silva buscava implementar este novo projeto de política externa, que foi denominado por Vigevani e Cepaluni (2016) como “autonomia pela diversificação”.

Lula procurava aprofundar as relações Sul-Sul através de contatos bilaterais e formação de grupos e fóruns multilaterais, ao mesmo tempo em que denunciava a permanência de forte desigualdade Norte-Sul, articulando coalizões e alianças entre países em desenvolvimento para buscar reduzir as assimetrias nas relações externas e influenciar a agenda dos regimes internacionais (VIGEVANI; CEPALUNI, 2016).

## 2.2 AS RELAÇÕES BRASIL-ÁFRICA

As relações sistemáticas do Brasil com a África remontam ao período colonial. De tão profundas as ligações econômicas, políticas e sociais forjadas nesta época, emergiria após a independência do Brasil a possibilidade de anexação de territórios africanos, notadamente do espaço que hoje forma Angola. A partir da corrida europeia para a África e pressão econômica sobretudo inglesa pelo domínio das trocas comerciais no Atlântico (RODRIGUES, 1964), estes laços foram perdendo gradualmente sua força. Apenas no século XX as relações Brasil-África foram retomadas de forma mais sistemática. Mesmo assim, esta reaproximação não se deu de forma constante, mas passou por momentos de tentativa de relacionamento mais estreito e outros períodos de relativo desinteresse.

O Governo Vargas, no período de 1930 a 1945, ao lançar as bases para um projeto nacional de desenvolvimento, convocou diversos artistas e intelectuais para fundamentar uma identidade nacional.

A busca da brasilidade, para a qual convocou artistas e intelectuais, resgatava os afrodescendentes do silêncio a que haviam sido relegados e valorizava formas de expressão cultural e religiosa dessa comunidade. O brasileiro, historicamente, era resultado de uma prolongada mestiçagem, e esta dimensão era resgatada como um dos elementos básicos da identidade nacional. Ela ocupou o lugar do culto ao estrangeiro euro-norte-americano branco, que continuou sendo defendido apenas pela elite antivarguista. Por fim, a crescente urbanização fez com que os afrodescendentes se integrassem como uma mão de obra barata para a indústria e serviços (VISENTINI, 2016, p. 11).

Ao contrário do que se poderia imaginar, entretanto, o Brasil não aproveitou a fase mais intensa (no sentido quantitativo) de descolonização africana, entre 1957 e 1960 (este

último sendo conhecido como “O Ano Africano”, quando 17 países tornaram-se independentes), para aproximar-se dos novos Estados. Só em 1961, na presidência de Jânio Quadros, começariam a ser estabelecidas relações diplomáticas com as novas nações africanas, num processo intensamente disputado internamente, sobretudo por conta da influência portuguesa (Portugal ainda tinha cinco colônias na África e opunha-se a qualquer discurso anticolonial).

Após a Segunda Guerra Mundial, a relação com Portugal se tornou extremamente importante para os sucessivos governos brasileiros, que barganhavam o apoio eleitoral da comunidade de imigrantes lusitanos (estimulado por Salazar, através das Casas de Portugal), em troca do apoio brasileiro ao colonialismo português nos fóruns da ONU. O sistema político brasileiro ainda era muito fragmentado, e as comunidades portuguesas possuíam jornais (ou os influenciavam), eram organizadas e influenciadas pela ditadura salazarista. O Brasil nada ganhava com tal relação, sendo apenas os grupos conservadores que lucravam com o apoio dos imigrantes portugueses. Além disso, o Brasil evitava apoiar a descolonização, pois Dakar era um ponto estratégico de escala das comunicações aeronavais com a Europa, além de Portugal ser membro da OTAN (VISENTINI, 2016, p. 11).

Assim, apesar de colocar a aproximação com os novos Estados africanos entre seus principais objetivos, a Política Externa Independente era limitada pela relação do Brasil com Portugal, de modo que em diversas instâncias – a exemplo do voto na Assembleia Geral da ONU – as atitudes da diplomacia brasileira, por exemplo se opondo ou abstendo às resoluções sobre a descolonização, mostram que a aproximação com os africanos estava longe de se tornar um objetivo político sério. Outro exemplo eram as condições das novas embaixadas brasileiras na África, que funcionavam de maneira muito precária (SARAIVA, 2012), indicando a baixa prioridade dos postos para o Ministério de Relações Exteriores.

Em seguida, os dois primeiros governos militares dedicariam mínima atenção ao continente africano, limitando-se a tratar basicamente de questões comerciais, sobretudo da concorrência com países produtores de açúcar, café e cacau. “Apesar de enviar uma missão comercial à África Ocidental, o novo regime tratou de recompor a relação com Portugal e, em nome da segurança do Atlântico Sul, condenar os movimentos de libertação nacional [...]” (VISENTINI, 2016, p. 32).

As relações com Portugal, distintamente dos demais países europeus, tinham uma dimensão complementar de caráter ideológico-estratégico, que envolvia a posição anticomunista comum e interesses brasileiros na África. Brasil e Portugal assinaram um importante acordo após um período de estagnação marcado desde a Segunda Guerra Mundial. Na ocasião, foram eliminados obstáculos técnicos, estimulando-se transações em divisas conversíveis. O convênio aplicava-se também aos territórios africanos de Portugal, estipulando que uma comissão mista se reuniria para estudar o estabelecimento de zonas francas. Ambos os países comprometeram-se a tentar eliminar as barreiras alfandegárias em cinco anos e a formar empresas de capital misto, especialmente da área da mineração. Além disso, acordaram no campo de



cooperação técnica o intercâmbio de engenheiros e especialistas agrícolas, o estabelecimento de conferências, seminários e a criação de centros informativos, bem como o impulso ao intercâmbio cultural (PEREIRA, 2010, p. 31).

O governo Costa e Silva (1967-1969), apesar de condenar a hegemonia das superpotências e buscar o multilateralismo, não empreendeu ações concretas na África. Tendo negociado o fornecimento de urânio por parte de Portugal, manteria seu apoio ao colonialismo português. “O Brasil, nesse sentido, apenas acompanhou a posição das potências europeias. Em 1969 foi instalada a Embaixada do Brasil na Costa do Marfim e estabelecidas relações diplomáticas com Uganda, Zâmbia, Tanzânia e Etiópia” (PEREIRA, 2010, p. 55-56).

Uma nova tentativa de aproximação com o continente africano ocorreria a partir do governo de Médici (quando pela primeira vez um chanceler brasileiro visitaria a África), mas uma postura clara e muito mais intensa apareceria apenas no período Geisel. A partir de Geisel, as relações com a África seguiram, *grosso modo*, a regra de aproximação nos governos em que houve um projeto nacional-desenvolvimentista e afastamento no caso de governos mais ligados à visão do Consenso de Washington.

Os períodos Collor e Cardoso foram de seleção de parcerias, sem uma estratégia integrada para o continente africano. Desde a presidência de Luiz Inácio Lula da Silva, entretanto, houve uma reavaliação da política para a África, que ganhou novo impulso (VISENTINI; PEREIRA, 2014). As relações com o continente africano foram elevadas ao status prioritário dentro da estratégia de “autonomia pela diversificação” (vide seção anterior), sendo superadas, apenas, pela América do Sul. Em 2010, mais da metade dos projetos de desenvolvimento internacional do país, gerenciados pela Agência Brasileira de Cooperação (ABC), eram destinados a países africanos (BANCO MUNDIAL; IPEA, 2011). Além disso, também em 2010 o Brasil concluiu a implementação de embaixadas em todos os países do continente.

### 3 GEISEL E O “PRAGMATISMO RESPONSÁVEL”

Ernesto Geisel foi o 29º Presidente do Brasil (4º do Regime Militar), governando o país de 15 de março de 1974 até 15 de março de 1979. Nascido em Bento Gonçalves (RS), Geisel era o mais novo dos cinco filhos do casal Augusto Geisel – imigrante alemão que exercia as funções de escrivão de cartório e juiz de paz nas cidades de Estrela e Bento Gonçalves (RS) – e Lydia Beckmann, descendente de alemães que trabalhava como dona de casa (FALCÃO, 1995, p. 19). Apesar de não ter família com tradição militar, Augusto Geisel decidiu matricular seus filhos mais novos no Colégio Militar de Porto Alegre.

Meu pai se preocupava muito com a educação dos filhos [...]. Os dois mais velhos, Amália e Bernardo, foram para Porto Alegre estudar depois de terminar o curso primário em Bento Gonçalves, porque lá não havia escola secundária. [...] Amália foi cursar a Escola Normal, e Bernardo foi fazer os preparatórios, como eram chamados os exames finais do curso secundário [em seguida fez vestibular e entrou na Escola de Química da Universidade Federal do Rio Grande do Sul]. [...] Em 1916, meu pai ganhou na loteria do estado, em que normalmente jogava. [...] Foi a oportunidade de Henrique e Orlando, que em 1916 concluíram o curso primário, irem para Porto Alegre. Mas estudar em que ginásio? Havia o Anchieta, considerado muito bom, de padres jesuítas, circunstância que, para nós, o tornava impróprio [a mãe de Geisel era filha de um pastor luterano]. Havia o Júlio de Castilhos, do governo do estado, mas que não tinha internato. E havia o Colégio Militar, do governo federal, com internato e de custo relativamente módico. Foi o escolhido [cinco anos depois, em 1920, o filho caçula também ingressaria] (GEISEL, 1997, p. 23-24).

Os três irmãos Geisel que estudaram no Colégio Militar de Porto Alegre acabaram seguindo carreira no Exército Brasileiro. Os dois que atingiram o posto de general chegaram a cargos de alto nível durante o Regime Militar: Ernesto Geisel foi chefe do Executivo e Orlando Geisel foi Ministro do Exército durante todo o governo de Emílio Garrastazu Médici (1969-1974).

É importante frisar que os primeiros anos da década de 1920 no Brasil foram de grande ebulição social e isso se refletia nas instituições militares. Em seu depoimento, Geisel relata que tinha contato, no Colégio, com ex-alunos da Escola Militar do Realengo que, por terem participado do levante de 1922<sup>2</sup>, haviam sido desligados e enviados a Porto Alegre para completar seu tempo de serviço como soldados.

Esses colegas mais velhos que voltavam do Rio eram vistos com simpatia, eram amigos da maioria dos alunos, nos visitaram no Colégio e nos contaram o ocorrido,

2 A Revolta dos 18 do Forte de Copacabana foi um levante militar com o objetivo de derrubar a República Velha, motivado pela insatisfação de alguns setores das forças armadas com a divisão política existente, conhecida como “política do café com leite”, e pelo descontentamento gerado após a divulgação de cartas supostamente assinadas pelo candidato eleito à presidência, Artur Bernardes, ofensivas ao Exército e ao Marechal Hermes da Fonseca. Apenas duas unidades militares efetivamente se rebelaram: o Forte de Copacabana, sob comando do Capitão Euclides Hermes da Fonseca, filho do Marechal, e a Escola Militar.

o idealismo da revolução, a questão da candidatura do Bernardes, essa história toda. Isso, como a Revolução de 1923<sup>3</sup>, foi formando em nós a mentalidade revolucionária. Aí veio a Revolução de 1924 de São Paulo, a marcha da Coluna Prestes, motivando nosso crescente interesse pela revolução. Quero mostrar que a geração que se formou naquele tempo no Colégio Militar de Porto Alegre, e em outros colégios, era francamente revolucionária. Era contra o governo, tanto do Epitácio, do Bernardes, como, mais tarde, do Washington Luís. Pensávamos que o governo era dos corruptos, dos incapazes, que o que havia era politicagem, era o Borges ficando 30 anos no poder, sem renovação, sem dinamismo, sem coisa nenhuma. Sempre esses males, que mais tarde fomos vendo que não eram bem assim (GEISEL, 1997, p. 28-29).

É interessante notar como a terminologia utilizada por Geisel em seu depoimento a respeito deste período de formação relaciona-se à posterior descrição dos eventos políticos futuros nos quais se envolveria. O ex-presidente e outros militares que participaram da destituição de João Goulart e da tomada do poder em 1964 referem-se ao episódio como “Revolução de 1964” e não como “Golpe Militar de 1964”. Assim, ao utilizar o termo “revolucionários” para os dois momentos, Geisel associa os eventos antissistema do início da década de 1920 ao regime liderado pelas Forças Armadas entre 1964 e 1985.

Muitos dos colegas que Geisel descreve como “revolucionários” se envolveriam, assim como ele, na Revolução de 1930, que levaria Getúlio Vargas ao poder. Posteriormente, entretanto, uma parte do grupo – Ernesto Geisel, Juracy Magalhães, Juarez Távola entre outros – romperia com Vargas, ajudando na sua deposição em 1945. De todos modos, apesar do rompimento, o ex-presidente não nega sua adesão à causa de 1930, incluindo-se sempre entre os agentes do movimento, como pode-se notar pelo uso da primeira pessoa do plural:

Na eleição de 1930, ainda no governo do Washington Luís, eles cortaram toda a bancada da Paraíba. Essa era a política do Brasil. Não vou dizer que ela hoje em dia esteja melhor, acho mesmo que a Revolução de 30 fracassou em muitas e muitas coisas. Talvez *nós quiséssemos* andar depressa demais e não *tivéssemos* nem poder nem força para fazer com que tudo se endireitasse (GEISEL, 1997, p. 46, grifo nosso).

De fato, Geisel envolveu-se não só na tomada de poder como na própria administração pública durante o governo Vargas. Quando a revolução eclodiu, no dia 3 de outubro de 1930, em Porto Alegre, o ex-presidente servia no Regimento de Cavalaria de Santo Ângelo (RS).

O Regimento tinha alguma infiltração revolucionária, mas a maioria dele era composta de oficiais e sargentos enquadrados na linha governista. Na Bateria, o trabalho de aliciamento executado por Geisel era perseverante e contínuo. Os elementos revolucionários enquistados no Regimento também trabalhavam ativamente. Multiplicavam-se as adesões à Revolução em todo o Rio Grande. O Regimento acabou se revoltando, igualmente, e Geisel e seus companheiros então conseguiram, na manhã do dia 5, sublevar a Bateria (FALCÃO, 1995, p. 55).

---

3 Movimento armado ocorrido no estado de Rio Grande do Sul em oposição ao presidente do Estado, Borges de Medeiros.

Naquele momento, Ernesto Geisel tinha pouco mais de 23 anos e liderou a Bateria desde Santo Ângelo até a fronteira de São Paulo, onde a mesma se integrou ao destacamento comandado por Miguel Costa com o objetivo de atacar a posição de Itararé-SP, que apoiava Washington Luís. Antes do combate, entretanto, Washington Luís foi deposto por guarnições militares no Rio de Janeiro, o que garantiu a vitória sem que fosse necessário confronto.

Ao ser perguntado a respeito do que levou a Revolução de 1930 à vitória, num momento em que diversas outras revoluções fracassavam no Brasil, Geisel respondeu da seguinte forma:

A Revolução de 30 só venceu porque os militares, dessa vez, se juntaram aos políticos. Até então os militares só tinham feito revolução quase que à revelia dos políticos, e nunca tinham conseguido vencer. E os políticos, por sua vez, querendo a revolução, não tinham meios para fazê-la. Houve, praticamente, uma junção dos interesses das duas correntes. Foi por isso que a Revolução de 30 venceu. Apesar disso, não gostávamos dos políticos em geral (GEISEL, 1997, p. 68).

Esta observação é importante na medida em que também dialoga com a estratégia dos militares para a tomada de poder em 1964. Muitos os militares envolvidos no Golpe haviam participado do movimento que colocara Getúlio à frente do governo, de modo que puderam aproveitar algumas das estratégias que tornaram a experiência de 1930 bem-sucedida.

Quando sua Bateria chegou à capital do país, Ernesto Geisel encontrou-se com ex-colegas da Escola Militar, que haviam marchado do Nordeste para o Rio de Janeiro, notadamente Juracy Magalhães e Juarez Távora. Eles propuseram que fosse para o Nordeste levando uma bateria de artilharia, para reforçar a guarnição militar da região, que só tinha tropas de infantaria. Foi então que Geisel teve sua primeira experiência em um cargo político, como secretário-geral do interventor do Rio Grande do Norte. Menos de três meses depois, entretanto, por incompatibilidade com os procedimentos do interventor Aloísio Moura (GEISEL, 1997; FALCÃO, 1995), pediu demissão e retornou para o comando da Bateria de Artilharia, em João Pessoa (PB). Pouco tempo depois, seria novamente chamado a participar da administração pública.

### 3.1 CARREIRA NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Em 1931, um dos amigos mais próximos de Geisel, seu ex-colega da Escola Militar de Realengo, Agildo Barata se declarou comunista. Naquele momento, Barata exercia a função de comandante da Polícia Militar paraibana, porém, após a publicização da sua escolha

ideológica, foi exonerado pelo interventor. Este convidou Geisel a ocupar o cargo, mas seu pedido foi veementemente negado. “Eu disse a ele: ‘Não, não vou. Não posso ir comandar a polícia da qual você demitiu, talvez com muita razão, um amigo meu, que vai dizer que eu influí, que eu não procurei evitar a demissão porque ambicionava o lugar’” (GEISEL, 1997, p. 59).

Em seguida, entretanto, buscando aproximar o então tenente Geisel do seu governo, Navarro o convidou para integrar o Conselho Consultivo da Paraíba, cargo que acabou aceitando.

Era uma função sem remuneração, mas considerada relevante. Como os estados não tinham Poder Legislativo funcionando, e os interventores tinham poderes quase que absolutos, resolveram, para regularizar um pouco essa situação, criar em cada estado um conselho consultivo de seis ou sete membros, com a incumbência de fiscalizar os atos do governo, acompanhar a execução do orçamento, a formulação das leis e projetos. Era um Poder Legislativo sem as características regulares, mas que tinha algumas atribuições semelhantes. Acabei ficando nesse conselho, que funcionava à noite. Trabalhávamos o dia inteiro nas nossas funções normais e à noite nos reuníamos e ficávamos horas e horas discutindo o orçamento do estado, os projetos de lei, os relatórios etc (GEISEL, 1997, p. 59-60).

No Conselho Consultivo, Geisel trabalhou ao lado de Gratuliano de Brito – que, após um acidente aéreo ter vitimado Antenor Navarro, assumiu o posto de interventor da Paraíba. Gratuliano convidou Geisel a participar do seu governo, assumindo a função de Secretário da Fazenda, Produção e Obras Públicas, a qual exerceu de 1932 a 1935 – período durante o qual foi filiado ao Partido Progressista paraibano (GEISEL, 1997, p. 69).

Em 1935, Geisel retornou à carreira militar: foi ajudante do Grupo-Escola e oficial de comunicações. Posteriormente, em 1939, foi designado instrutor-chefe de artilharia e comandante da bateria dos cadetes na Escola Militar do Realengo. Em 1941, ingressou no curso de aperfeiçoamento da Escola do Estado-Maior do Exército, onde estudou com seu irmão Orlando e conheceu Golbery do Couto e Silva, de quem se aproximou bastante.

Nosso grupo primitivo era constituído por Agildo, Juracy, Mamede e eu, todos ligados por uma causa comum. Nesse grupo, eu tinha uma vinculação maior com o Agildo. Passamos quatro anos no Colégio Militar, três na Escola Militar, convivendo diariamente, e aí se estabeleceu um forte vínculo de amizade, embora discordássemos em várias questões. Continuou sempre a camaradagem, e as divergências de ideias não foram capazes de criar uma inimizade. Como esse, com o decorrer do tempo, novos relacionamentos se formaram e perduraram anos, numa comunhão de pensamentos e ações. Foi assim também minha amizade com Golbery (GEISEL, 1997, p. 88-89).

Em 1944, já promovido a major, Geisel foi aos Estados Unidos, onde fez dois cursos: um de comando e estado-maior em Leavenworth e outro de ligação com a força aérea em Key Field (GEISEL, 1997, p. 91; FALCÃO, 1995, p. 96; JORGE, 2007). Em 1945, Geisel e seu

círculo de amigos mais próximos romperam com Getúlio. A principal questão era o cumprimento por parte de Vargas da realização de eleições, para as quais já haviam sido ajustadas duas candidaturas militares: do general Dutra e do brigadeiro Eduardo Gomes.

Sob o comando do General Alcio Souto, Ernesto Geisel participou ativamente da ação militar de 29 de outubro de 1945, que depôs Getúlio Vargas.

Vargas foi deposto pelas Forças Armadas, numa ação militar coordenada e fulminante, que teve por base principal as tropas do Exército aquarteladas na capital da República. Integrando essas tropas, como um dos elementos de maior expressão operativa e capacidade de decisão, estava a força blindada, comandada pelo coronel Manuel de Azambuja Brilhante e subordinada à Diretoria de Motomecanização, à testa da qual se encontrava o general Alcio Souto, que tinha como chefe do gabinete o major Geisel (FALCÃO, 1995, p. 97).

As eleições para presidente realizaram-se em 2 de dezembro de 1945 e foi eleito o marechal Eurico Gaspar Dutra. O general Alcio Souto tornou-se chefe do Gabinete Militar da Presidência e Secretário-Geral do Conselho de Segurança Nacional, designando Ernesto Geisel adjunto da Secretaria do Conselho. Em seguida, Geisel tornou-se adido militar no Uruguai (1947-1950). Retornando ao Brasil, ingressou na Escola Superior de Guerra em 1952, onde reencontrou Golbery do Couto e Silva, Jurandir de Bizarria Mamede, Antônio Carlos da Silva Muricy (colegas) e Juarez Távora (comandante). Com o suicídio de Vargas e posse de Café Filho, Juarez Távora tornou-se chefe da Casa Militar, para a qual convidou, na qualidade de subchefe, Ernesto Geisel. Este ficaria pouco tempo no cargo, contudo, já que em setembro de 1955 foi enviado para dirigir a refinaria de Cubatão, onde passaria a conhecer mais a fundo o problema do petróleo no Brasil. Durante o governo de Juscelino Kubitschek, Geisel seria nomeado representante do Exército no Conselho Nacional do Petróleo.

Ali quem defendia a Petrobras éramos eu e o Jesus Soares Pereira, contando com o apoio dos representantes da Aeronáutica e da Marinha. Os representantes da indústria e do comércio, muitas vezes, eram contrários. Eu não tinha participado da campanha que concluiu pelo monopólio, mas, convivendo com o problema nacional do petróleo, na refinaria de Cubatão e no Conselho, tornei-me seu partidário (GEISEL, 1997, p. 128).

Durante o governo JK, Geisel discordou de muitas decisões do presidente (conforme entrevista publicada em 1997, p. 131-133), mas sobretudo divergia da condução do Marechal Lott. “Como já mencionei, havia, particularmente no Exército, uma infiltração de oficiais comunistas no gabinete do ministro Lott que, à procura de apoio, começou a se cercar desses elementos” (GEISEL, 1997, p. 127). Entretanto, quando Lott se afastou do Ministério da Guerra para lançar-se candidato à presidência, Geisel foi convidado pelo seu substituto, o Marechal Denys, para servir no seu gabinete.

Com a eleição de Jânio Quadros, Geisel acabou permanecendo em Brasília, onde passou a ocupar o posto de Comandante Militar, ao qual acumulou, após a renúncia de Jânio, a chefia da Casa Militar. Com esta posição, teve papel crucial no desenvolvimento dos acontecimentos políticos do país, inclusive atuando no sentido de garantir o acordo entre políticos e Forças Armadas para que João Goulart fosse empossado em regime parlamentarista em 1961 (JORGE, 2007).

Imediatamente após a renúncia, houve muita perturbação no meio político e militar. Houve quem pensasse em fazer um movimento e fechar o Congresso. Eu e meu irmão reagimos muito contra isso. Achávamos que colocar o Denys ou os três ministros militares para governar, fazer uma junta etc, não daria certo. Cogitou-se também impedir a posse do vice-presidente, o Jango, na presidência, mas não se conseguiu o necessário apoio do Congresso. (...) Já havia uma cadeia da legalidade, dirigida pelo Brizola, mas ela não teve maior expressão até que o III Exército, no Rio Grande do Sul, contando inclusive com alguns elementos da guarnição do Paraná, resolveu aderir ao Brizola. No Exército as opiniões estavam muito divididas, tanto que não houve uma ação forte para se contrapor a essa corrente sulista pró-Jango. (...) O general Castelo – nessa época eu não privava com ele mas tinha informações – achava que era melhor deixar o Jango governar, e se tivesse que haver *uma ação contra ele seria depois, durante o governo*. Outros, como o próprio marechal Denys, achavam que era preferível liquidar o problema desde logo. (...) Ninguém queria ir combater os militares do Sul e dividir ainda mais o Exército. Quando vi que as forças não iam para o Paraná e que o Cordeiro [de Farias] não ia assumir o comando do III Exército, senti que não tínhamos a solução desejada. Aliás, nós todos víamos que não ia dar. *Foi aí que se partiu para o parlamentarismo como a solução menos ruim*. E o Congresso gostou, por duas razões: primeiro, porque era uma saída do impasse, segundo, porque ele adquiria maior poder (GEISEL, 1997, p. 137-139, grifo nosso).

Mesmo após a decisão de manter João Goulart, havia elementos das Forças Armadas que conspiravam para abater o avião que traria o vice-presidente de volta para o Brasil, ou planejavam impedir seu pouso. Geisel opôs-se a estes: “Não permito. Já que resolveram dar posse, ele toma posse. Vamos cumprir aquilo com que nos comprometemos” (GEISEL, 1997, p. 148). O general foi pessoalmente ao aeroporto esperar o avião no qual Jango regressava ao Brasil. Contudo, ao se romper o “pacto” do parlamentarismo, através de plebiscito no qual o mesmo foi amplamente rejeitado, Geisel e outros militares – entre eles, muitos do círculo de amizades mais próximas do general – passaram a conspirar pela deposição de Goulart.

Tínhamos diversos companheiros e conversávamos muito: meu irmão, meus colegas, Muricy, Ulhoa Cintra, Cordeiro, Sizen e muitos mais aqui no Rio. E nos estados também havia muitos contatos. Tínhamos uma ideia comum, mas não creio que houvesse uma atuação planejada. Mamede, no comando da Escola de Estado-Maior, estava envolvido. Golbery atuava num quadro maior, junto ao empresariado. Lacerda, no meio civil, também estava engajado. O movimento estava mais concentrado na área do Rio de Janeiro, com ramificações em Minas, São Paulo, Rio Grande e Paraná. Conversávamos no próprio Ministério do Exército, nas salas em que trabalhávamos. Os companheiros vinham, trocavam-se informações, mas, como já disse, não havia uma preparação direta do movimento. Achávamos que ia haver um levante geral, como aconteceu (GEISEL, 1997, p. 149).

### 3.2 O GOLPE MILITAR DE 1964

Depoimentos apontam para o fato de que não houve um comando único para o Golpe Militar de 1964 (GEISEL, 1997; FALCÃO, 1995). De todos modos, como o princípio hierárquico era crucial nas Forças Armadas, naturalmente os oficiais mais graduados tornavam-se polos de atração. No caso do “grupo” ao qual pertencia Ernesto Geisel (do qual também faziam parte seu irmão, Orlando, e seus amigos Jurandir Mamede e Antônio Carlos da Silva Muricy – já citados), o chefe era o general Castelo Branco.

Na manhã de 31 de março de 1964, Geisel foi imediatamente incorporado ao restrito estado-maior que se formou para assessorar Castelo Branco. Nos momentos iniciais, na própria residência dele, em Ipanema, no Rio de Janeiro. Logo em seguida, na sede mesma do Estado-Maior do Exército, no Rio de Janeiro, no Edifício do Ministério da Guerra – onde Castelo tinha seu gabinete de trabalho; e mais tarde em “Postos de Comando” improvisados, funcionando em apartamentos particulares de pessoas de confiança na Avenida Atlântica (Copacabana), no Morro da Viúva (Avenida Rui Barbosa) e em locais outros (FALCÃO, 1995, p. 136-137).

Apesar da característica da ausência de um comando único, o próprio Geisel em depoimento, e documentos revelados recentemente pela Casa Branca, revelam que os Estados Unidos tiveram um papel crucial para encorajar militares a depor o presidente João Goulart. É interessante notar que o general Castelo Branco, que assumiria a presidência após o Golpe de 31 de março, era próximo do adido militar americano no Brasil:

O americano estava muito interessado na nossa situação, inclusive na sua estratégia política de evitar a propagação do comunismo. Era a época em que os Estados Unidos consolidavam o cordão de isolamento ao comunismo, depois da Guerra da Coreia [1950-1953] e em plena Guerra do Vietnã [1955-1975]. Achávamos que o governo americano estava certo nessa questão e por isso estávamos alinhados com eles. Castelo era amigo de Walters, que tinha servido na guerra como elemento de ligação entre a Força Expedicionária Brasileira e o comando americano na Itália, ao qual a FEB estava subordinada, e era, na época, adido militar norte-americano no Brasil. O Walters tornou-se amigo não só do Castelo, mas também de outros militares brasileiros (GEISEL, 1985, p. 155).

O que motivava o governo americano a acompanhar de perto os acontecimentos brasileiros foi o mesmo que gerou força política suficiente para impulsionar os militares a tomar o poder. Colocando em perspectiva o ano de 1964, podemos perceber com mais clareza os acontecimentos. Desde a década de 1920, o socialismo era uma ideologia com muitos e influentes adeptos no Brasil, tanto no meio político quanto militar. Enquanto que a República Velha desagradava a maior parte da população, muitas das revoltas que se opunham à política do “café com leite” tinham ambições que iam além da simples derrubada das oligarquias que dominavam o cenário político: pretendia-se estimular a eclosão de uma revolução popular,



que pudesse romper com o sistema capitalista. Em 1924, por exemplo, Luís Carlos Prestes lidera a chamada “Coluna Prestes”, que percorre 25.000km com a adesão de 1.500 homens buscando denunciar a exploração das classes mais pobres. A iniciativa, apesar de não ter logrado adesão suficiente da população, demonstra a capacidade de mobilização de recursos em prol da causa socialista – portanto, é útil para colocar em perspectiva a força que tal ideologia possuía naquele momento entre os brasileiros, bem como a ameaça que constituía à elite político-econômica. Paralelamente, no contexto mundial, os bolcheviques haviam assegurado o poder na União Soviética, garantindo a vitória na Guerra Civil pós-Revolução Russa, e a Mongólia se tornaria socialista em 1925.

Uma década depois, outro evento de grande porte ocorrido no Brasil atestaria a infiltração da ideologia socialista entre os militares e sua capacidade de organização e mobilização de recursos: em 1935, eclodia a Intentona Comunista. Mais uma vez, a revolta foi rapidamente contida, porém sua marca seguiria presente sobretudo entre militares.

Nas Forças Armadas, desde a Revolução de 1935, passamos a considerar o comunismo o principal problema de segurança interna. A presença de oficiais comunistas no Exército, a que já me referi, em número crescente, embora relativamente pequeno, principalmente após o regresso da FEB, e a infiltração de alguns deles no gabinete do ministro Lott aumentaram a nossa preocupação (GEISEL, 1997, p. 141).

Nenhum outro movimento expressivo teve capacidade de organizar levantes após a Intentona de 1935. Entretanto, nas eleições de 1945, o Partido Comunista conseguiu eleger 14 deputados (cerca de 5% do total – a quarta legenda com mais representantes), tendo em seguida seu registro cassado e, no ano seguinte, os mandatos dos deputados extintos. Em 1950, Getúlio Vargas volta ao poder pelo voto e se aproxima mais das classes populares. No seu mandato, entre outras medidas de impacto socioeconômico, cabe notar: o limite ao retorno de capital estrangeiro em 8% do total dos lucros de empresas estrangeiras em 1952; a regulamentação do trabalho do menor aprendiz; o monopólio estatal da exploração e produção de petróleo; e, finalmente, o reajuste do salário-mínimo em 100%, no ano de 1954, o que levou à publicação do Manifesto dos Coronéis e à posterior demissão do então Ministro do Trabalho, João Goulart. Este, por sua vez, no exercício da presidência prometeria medidas ainda mais polêmicas (as chamadas “reformas de base”, que em alguns casos lembravam políticas da União Soviética) e buscaria mobilizar a seu favor militares de patentes baixas, o que preocupava as lideranças, sobretudo por ser conhecida a existência de muitos oficiais de ideologia socialista. No contexto mundial, a situação era de acirramento da disputa ideológica.

A situação internacional do fim da década dos cinquenta e início dos anos sessenta era particularmente tensa. Vivia-se o período de confrontação que, da Revolução Cubana (1959), passando pela construção do Muro de Berlim (1961), culminaria com a crise dos foguetes de 1962. Hoje, com o benefício da visão retrospectiva, percebe-se esse momento histórico como o ponto máximo de tensão que tornou possível o processo subsequente de distensão. Na época, no entanto, o que se percebia era um inusitado e iminente perigo de guerra. Na lógica da confrontação, os tempos demandavam a coesão dos Blocos: exigia-se solidariedade ideológica, política e econômica (CORRÊA, 2012, p. 197)

No Exército brasileiro, havia uma grande motivação anticomunista influenciando a tomada de decisão. “Essa história de comunismo se estendeu até recentemente. Em parte, foi uma das causas que influíram na Revolução de 64. O Exército passou a ser contra o comunismo, embora dentro dele houvesse oficiais comunistas” (GEISEL, 1997, p. 75). Por outro lado, para entender a percepção do governo Goulart pela classe política, podemos tomar o depoimento de Armando Falcão, deputado federal por quatro mandatos consecutivos pelo PSD e ministro da Justiça de Juscelino Kubitschek e Ernesto Geisel:

Com efeito, o presidente da República [João Goulart] mostrava-se, a cada passo, um despreparado para o cargo. [...] Não zelava, não velava pela paz social. Muito ao contrário. Era o principal *agente da agitação operária*, na manipulação e multiplicação das greves encomendadas, que *prejudicavam cada vez mais o capital e o trabalho*. E ainda: era cúmplice ostensivo nas maquinações que alvejavam a disciplina e a hierarquia nas Forças Armadas [...]. Saliente-se que a consciência exata de tudo que se passava não era só das Forças Armadas. [...] De fato, a imprensa, ativamente mobilizada e engajada no esforço patriótico, contribuía decisivamente para levantar a opinião pública e motivá-la, a serviço do Brasil. Havia enérgica e acesa reação do Congresso Nacional [...]. Organizavam-se movimentos cívicos em vários pontos do território, dinamizava-se o movimento de associações rurais, conclamava-se o povo a enfrentar, em qualquer terreno, as Ligas Camponesas, os Grupos dos Onze, a UNE (União Nacional dos Estudantes), a UBES (União Brasileira de Estudantes Secundários), o PUA (Pacto de Unidade e Ação). [...] Consolidava-se, sim, um pensamento unificador, imperava uma ideia-força: salvar o Brasil da desordem geral, da anarquia avassaladora, da convulsão iminente que, tudo indicava, acabariam por empurrá-lo para o totalitarismo da extrema esquerda (FALCÃO, 1995, p. 132-133, grifos nossos).

Parte da classe política – a parcela que apoiou os militares em 1964 – acreditava que o governo Goulart havia levado a um acirramento das tensões entre as classes sociais. Tendo em vista a percepção de que o comunismo ainda tinha força no país e o contexto internacional que parecia mostrar um novo fôlego por parte das iniciativas revolucionárias, era coerente para esta parcela de políticos apoiar a deposição do presidente.

Por outro lado, na sociedade civil, além do papel da imprensa assinalado por Falcão, os próprios militares tiveram uma atuação importante para mobilizar apoiadores à sua causa. “Na preparação da revolução, Golbery teve uma ação portante. Já estava na reserva, e os

empresários de São Paulo e do Rio criaram uma organização que se chamava Ipes [Instituto de Pesquisas e Estudos Sociais], da qual ele se tornou executivo” (GEISEL, 1997, p. 150).

Assim, em 31 de março de 1964, João Goulart foi deposto e poucos dias depois foi publicado o Ato Institucional nº 1, que estabelecia eleição indireta para presidente e garantia ao líder do Executivo o poder de cassar congressistas considerados como ameaça, virtualmente lhe garantindo definir quais ficariam na casa e o elegeriam. Entre 10 e 14 de abril de 1964, 102 políticos, além de desembargadores, líderes sindicais, jornalistas, dentre outros tiveram seus direitos políticos cassados, e 122 oficiais foram transferidos para a Reserva (77 do Exército, 14 da Marinha e 31 da Aeronáutica).

Pela sua aproximação com Castelo Branco e atuação no planejamento e deflagração do Golpe de 31 de março, Ernesto Geisel foi convidado a chefiar o Gabinete Militar – órgão responsável pela assistência direta e imediata ao Presidente da República no assessoramento pessoal em assuntos militares e de segurança – e tornou-se também Secretário-Geral do Conselho de Segurança Nacional. Tratava-se de cargo com grande responsabilidade, sobretudo considerando-se a situação, que exigia dos novos governantes o controle do uso da força para garantir sua manutenção no poder. Para o desempenho de suas atribuições, Geisel tinha acesso direto ao Presidente e trabalhava de forma integrada ao recém-criado Serviço Nacional de Informações (idealizado e chefiado pelo seu ex-colega e amigo, General Golbery do Couto e Silva).

Durante o governo Castelo Branco, Geisel defendeu a direção estatal de exploração das linhas de satélites de comunicação (o que levou à criação da Embratel) e a manutenção do monopólio estatal da exploração do petróleo (JORGE, 2007). Armando Falcão, político com amplo acesso tanto a Geisel quanto a Castelo Branco, elenca alguns momentos nos quais o general Ernesto Geisel teve grande influência:

Geisel foi um dos principais conselheiros de Castelo – senão o principal –, para citar só alguns exemplos: no caso da intervenção federal no estado de Goiás; no afastamento de Ademar de Barros do governo do Estado de São Paulo; na divergência entre a Marinha e a Aeronáutica, a propósito da aviação embarcada; no desentendimento entre Magalhães Pinto, Governador de Minas Gerais, e o Governo Federal; nas delicadas situações surgidas, em alguns estados, entre a oficialidade das guarnições militares federais e os respectivos Governadores (notadamente no Ceará, em Pernambuco, no Rio Grande do Sul); na questão da participação do Brasil na Força Interamericana de Paz (“FAIBRAS”) e na organização dela; na ebulição contrarrevolucionária que provocou o advento do Ato Institucional nº 2 e na crise que tornou inevitável a colocação do Congresso Nacional em recesso; na extinção dos Partidos políticos; na conjuntura representada pelas reações à eleição de Negrão de Lima, para o Governo do Estado da Guanabara, e de Israel Pinheiro, para o Governo do Estado de Minas Gerais; na elaboração do anteprojeto da Constituição Federal de 1967, cabendo assinalar que foi de autoria de Geisel a ideia corporificada

no texto da Carta Magna, por via do qual todos os brasileiros passaram a ser responsáveis pela segurança da Nação, eliminando-se, assim, o errôneo entendimento de que somente as Forças Armadas têm o dever de assumir essa responsabilidade essencial (FALCÃO, 1995, p. 141-142).

Pela própria maneira como a conspiração ocorreu, entretanto, em diferentes grupos, logo surgiram divergências entre os próprios militares. Uma ala mais radical, que acabou conhecida como “linha dura” se formou em torno do marechal Costa e Silva. Apesar de ter mais adesão entre coronéis, a exemplo de Mario Andreazza, alguns generais também a integravam, como Jaime Portela de Melo (GEISEL, 1997, p. 182). Em geral, eram mais jovens e não haviam assistido às Revoluções da década de 20.

Geisel divergia da corrente “linha dura” e era contrário à indicação de Costa e Silva para a sucessão, chegando a solicitar exoneração, a qual lhe foi negada por Castelo Branco (JORGE, 2007). Ao ter conhecimento de que Costa e Silva assumiria a presidência em 1967, aplicou para uma vaga no Superior Tribunal Militar. Sua intenção era evitar algum cargo de comando no Exército, o que poderia lhe tornar um núcleo de oposição ao novo presidente.

[...] acabaria sendo um polo aglutinador contra o governo, porque era notório que eu tinha sido contra a forma como fora feita a mudança de governo. Eu sabia que o governo Costa e Silva ia intensificar a ação da linha dura e que, em vez de se pender para uma normalização, ia haver novamente inquéritos e prisões. Sabia que todos aqueles que fossem contrários a isso iriam me procurar para me transformar no chefe deles. Como já disse, eu me tornaria o chefe da oposição dentro do Exército, e não queria isso, absolutamente (GEISEL, 1997, p. 197).

De fato, o governo Costa e Silva foi marcado por um endurecimento do Regime Militar, culminando na deflagração do Ato Institucional nº 5, que deu ao presidente poderes para fechar o Congresso Nacional, cassar políticos e institucionalizar a repressão. Sofrendo pressão por parte de grupos organizados da sociedade civil, bem como de parte da classe política, a linha dura do Regime – que já havia se fortalecido ao empossar o Marechal Artur da Costa e Silva – ganhou poder entre os militares. Buscando garantir a permanência no poder, a solução era reduzir (ainda mais) o espaço da oposição, já que o projeto proposto pelo grupo não deixava margem para questionamentos.

Não creio que o governo não soubesse negociar. Basta que se considere a audiência que Costa e Silva deu aos estudantes e que teve de interromper. A negociação era inviável. Não justifico o AI-5, mas entendo porque foi feito. Costa e Silva só tinha duas soluções: ou fazia o AI-5 ou renunciava. Não tenho dúvida em relação a isso. [...] Na minha opinião pessoal, Costa e Silva, como presidente, fez o AI-5 contrariado, porque estava sofrendo grandes pressões da área militar. Não era só dos três ministros militares, não eram só o [Aurélio de] Lyra [Tavares], o [Augusto Hamann] Rademaker [Grünwald], o Márcio [Moreira Alves]. Havia vários outros. O general Sizen Sarmento comandava o I Exército, e um general vinculado a ele foi ao palácio várias vezes querendo falar com o Costa e Silva, que não o recebeu. O presidente ficou a noite inteira estudando e pensando. No outro dia convocou o ministério, que aprovou o

ato. O máximo que conseguiu foi abrandar um pouco o texto que o [Luís Antônio da] Gama e Silva havia preparado (GEISEL, 1997, p. 208-209).

Os militares da linha dura continuaram ganhando força e, quando Costa e Silva sofreu uma isquemia que o inviabilizou de seguir no comando do país, orquestraram um “golpe dentro do golpe”: o vice-presidente Pedro Aleixo não tomou posse e, em seu lugar, assumiu uma Junta Militar. Aleixo “era um político, e fora o único membro do governo a votar contra o AI-5. Achavam que ele não ia dar conta do problema. A primeira coisa que haveria de querer era derrubar o AI-5. Por isso, concluíram que não podia assumir” (GEISEL, 1997, p. 210). A partir de então, começou-se a pensar em quem seria o próximo presidente e neste momento, entre outros nomes, surgiu o de Geisel.

Já na sucessão do Marechal Artur da Costa e Silva, o nome de Geisel fora cogitado. Mas estando, no momento, convalescendo de uma hepatite, pediu aos que lhe articulavam a candidatura – Reynaldo Melo de Almeida, Canavarro Pereira, Ivan de Sousa Mendes e outros – que suspendessem definitivamente qualquer trabalho em torno de sua pessoa, visto que não se sentia em condições físicas para enfrentar os encargos do Governo (FALCÃO, 1995, p. 165).

A candidatura que ganhou o apoio das Forças Armadas foi a do general Emílio Garrastazu Médici, que havia chefiado o Serviço Nacional de Informações durante o governo Costa e Silva. Assim, ao final de 1969, após quase um ano fechado, o Congresso Nacional foi reaberto e o nome de Médici – que já havia sido escolhido entre os militares – foi colocado em votação, obtendo 293 votos, com 75 abstenções.

O governo Médici contava com muitos elementos da linha dura: seu vice-presidente era o Almirante Augusto Rademaker (que havia integrado a Junta Militar) e no seu ministério figuravam oficiais como Mario Andreazza, Márcio de Sousa Melo, José Costa Cavalcanti e Alfredo Buzaid. O general Orlando Geisel foi convidado a ocupar o cargo de Ministro do Exército e Ernesto Geisel assumiu a presidência da Petrobras. Neste período, continuou vigente o AI-5, que virtualmente liquidava qualquer oposição política, e intensificaram-se as atividades da luta armada contra o regime. O governo Médici lidou com esta questão de forma bastante agressiva, recebendo o apelido de “Anos de Chumbo”.

Ao mesmo tempo, o período Médici é lembrado pelo “Milagre Econômico”, caracterizado por altas taxas de crescimento do PIB (entre 10 e 14% anuais). Em um período de elevado grau de liquidez internacional, o Brasil atraiu capitais. A dívida interna aumentou exponencialmente e muitos investimentos de grande porte foram realizados: Ponte Rio-Niterói, Rodovia Transamazônia, Usina Nuclear Angra 1, além de diversas usinas hidrelétricas.

A gestão de Geisel na Petrobras foi caracterizada pela pesquisa de novos campos de petróleo, sobretudo no oceano (levantamento sísmico do mar territorial brasileiro, capacitação para pesquisa e produção no mar), e pela criação da Braspetro. “Na gestão de Geisel, salientou o jornalista Marcos de Sá Correa, a Petrobras adiantou-se muitas vezes ao Itamaraty na abertura de novas frentes de comércio” (JORGE, 2007, p. 73). A Braspetro fez contratos com a Líbia, com a Argélia, com a Colômbia, entre outros países, com a intenção tanto de explorar petróleo quanto a de entender como se comercializava a *commodity* no mercado internacional (GEISEL, 1997, p. 245).

Ao final do governo Médici, novamente surgiu o nome de Geisel como candidato presidencial – desta vez, com mais força.

Houve tentativas de se prorrogar o mandato do Médici, mas ele reagiu a isso, não aceitou. Começou-se a falar em vários nomes, entre eles o meu. Dizia-se que a ala castelista estava trabalhando para eu ser presidente. Admito que alguns quisessem essa solução, mas não tinham poder nem influência. O que era a ala castelista naquela época? Havia o Golbery, o Luís Viana, talvez o Roberto Campos, entre as figuras mais importantes. Mas nem Luís Viana nem Roberto Campos tinham influência junto ao governo. Golbery tampouco, inclusive pelo desacordo que houve entre ele e o Médici, a pretexto do SNI. [...] Há várias versões sobre essa escolha. Uma é contada pelo [João Baptista de Oliveira] Figueiredo: houve uma reunião do Médici com [João] Leitão de Abreu, Figueiredo e [Carlos Alberto da] Fontoura. Analisaram a situação, conversaram sobre a sucessão e, por fim, Médici teria declarado o seguinte: “Se o país estivesse inteiramente normalizado, se não houvesse mais nada de subversão, o candidato natural seria o Leitão; se o país tivesse problemas graves, envolvendo a área militar, seria o general Adalberto Pereira dos Santos. Como não há nenhum problema grave na área militar, nem o país está suficientemente tranquilo para o governo de um civil como o Leitão de Abreu, acho que, para administrar o país e seu desenvolvimento, o melhor nome mesmo é o Ernesto”. [...] Se o Médici não me quisesse, escolheria outro, porque tinha poder e autonomia suficientes para isso. Embora estivesse muito vinculado ao meu irmão, e admitindo-se que o Orlando pudesse ter alguma ascendência sobre ele, se quisesse outra solução, a adotaria (GEISEL, 1997, p. 257-258).

Em setembro de 1973, a Convenção Nacional da Aliança Renovadora Nacional (ARENA) homologou a candidatura de Geisel à Presidência da República e em janeiro o Colégio Eleitoral (reunido no Plenário da Câmara dos Deputados) o elegeu com 400 votos favoráveis dentre seus 497 membros.

### 3.3 GOVERNO GEISEL: AJUSTAMENTO E REDEFINIÇÃO DO REGIME MILITAR

Quando Geisel assumiu o governo, o debate interno no Brasil permanecia subordinado à lógica do conflito Leste-Oeste, sobretudo dentro das Forças Armadas. Como, na época, o candidato à Presidência era escolhido pela cúpula militar e apresentado ao Congresso

Nacional (dominado pelo partido que apoiava o Regime, a ARENA), a aprovação e apoio dos militares era crucial para o desempenho das suas atividades. Esta observação é importante, pois indica que, como Geisel não havia sido eleito pelo voto direto, não precisava prestar contas às grandes massas eleitorais. Seu maior desafio era conseguir conciliar o grupo da “linha dura” ao dos militares moderados, de modo a garantir alguma legitimidade ao regime, que, no seu décimo aniversário, já encontrava-se bastante desgastado. Geisel propunha uma transição para a democracia que não implicasse no comprometimento dos interesses dos militares e que, apesar de representar uma reivindicação antiga da oposição, não fosse gerada ou conduzida pela oposição – garantindo, desta forma, que a mesma permanecesse com papel minoritário na estrutura de poder político do país.

O Regime Militar havia sido instituído em 1964 e perdurara até então graças à coordenação de diferentes grupos ideológicos integrantes das Forças Armadas e seus apoiadores entre a elite civil, sob a justificativa da necessidade de combater a “ameaça comunista” no Brasil. Conforme abordamos na seção anterior, o Partido Comunista brasileiro e seus membros haviam ganhado muito espaço dentro das Forças Armadas entre as décadas de 1920 e 1930. A princípio, o Estado Novo parecia ter de alguma forma controlado o avanço da ideologia, porém, com a abertura democrática na década seguinte, o Partido Comunista obtivera significativa vitória nas urnas, reforçando a ideia de que poderiam eventualmente obter apoio suficiente para uma tomada de poder. Na década de 1960, esta percepção ganhou força, gerando o Golpe Militar, e durante toda a existência do regime ditatorial, ainda eram vistas, entre os militares, como necessárias e autênticas as ações para impedir o avanço do comunismo no Brasil:

[...] o outro lado tinha um objetivo determinado. Grande parte era realmente da esquerda comunista. Quer dizer, eles tinham uma ideologia e não parariam enquanto não conseguissem implantá-la. Não é verdade? Até hoje, apesar da derrocada da Rússia, ainda há um bocado de comunistas por aí, ainda que se apresentem um pouco mais pacíficos. E para nós, essa ideologia não servia. Achávamos que devia ser combatida. Como já disse, isso remonta aos acontecimentos da revolta de 35. Desde 35 está aberta a ferida (GEISEL, 1997, p. 215).

Dentro das Forças Armadas, entretanto, havia um grupo que percebia de forma mais radical a ameaça comunista, conforme descrito na seção anterior: os oficiais da linha dura. Quando Ernesto Geisel assumiu, eles foram sua principal oposição dentro da cúpula de poder, já que acreditavam que era preciso continuar o expurgo dos opositores e rejeitavam a ideia de normalização da vida política. Este grupo, entre 1974 e 1977, teve como expoente maior o General Sílvio Frota, Ministro do Exército, e passou a ganhar força entre congressistas

brasileiros e setores mais conservadores da sociedade: “Em poucos dias os frotistas são noventa na Câmara dos Deputados e passam a exercer pressão cerrada sobre as negociações distensionistas conduzidas pelo Senador Petrônio Portela” (GÓES, 1978, p. 81). Na primeira quinzena de setembro de 1977, “oficiais da reserva, com pontos de apoio no Quartel General do Exército, começam a se mobilizar em várias capitais e estimulam manifestação parlamentar de apoio à candidatura Frota à presidência” (GÓES, 1978, p. 79-80).

Uma escalada de tensões resultaria na demissão do General Frota do cargo de Ministro do Exército no dia 12 de outubro de 1977. Uma delicada operação coordenada por Geisel, nos bastidores, lograra garantir o apoio das lideranças militares, evitando um confronto armado. “Um dos fatores que é preciso levar em conta é que eu não podia ficar com as Forças Armadas e principalmente o Exército contra mim. Eu precisava que o Exército ficasse do meu lado, inclusive para chegar ao ponto final que foi a saída do Frota” (GEISEL, 1997, p. 379). Em manifesto publicado após sua demissão, Frota acusava o governo Geisel de ser tolerante com o comunismo e retomava acontecimentos como o reconhecimento da China e de Angola para denunciar a existência de comunistas no governo. Este episódio demonstra a força que os oficiais da linha dura conseguiam mobilizar e também a insatisfação dos mesmos com as ações do governo.

Na realidade, não eram apenas os militares da linha dura que tinham críticas a Geisel. A oposição também pressionava por uma abertura mais rápida, pelo fim da repressão e normalização política. O partido de oposição, o Movimento Democrático Brasileiro (MDB) obtivera 16 dos 22 assentos para o Senado em disputa no ano de 1974, além de maioria em cinco Assembleias Legislativas<sup>4</sup>. Logo depois, dois escândalos noticiados pela imprensa levaram a uma especial mobilização da sociedade civil: o enforcamento do jornalista Vladimir Herzog e do operário Manuel Fiel Filho, nas dependências do Destacamento de Operações de Informação – Centro de Operações de Defesa Interna (DOI-CODI) de São Paulo. Os episódios, ocorridos entre outubro de 1975 e janeiro de 1976, levaram ao afastamento do general Ednardo D’Ávila Mello, comandante de II Exército. A estrutura do Regime Militar foi abalada e a oposição, que contestava a truculência dos militares, ganhou ainda mais força. A necessidade de mudanças tornava-se urgente se as Forças Armadas e seus apoiadores políticos quisessem garantir sua manutenção no poder.

---

4 Uma característica do Regime Militar no Brasil foi a manutenção de eleições para alguns cargos, numa tentativa de legitimação e diferenciação de outras ditaduras então vigentes no continente americano.



Imaginamos realizar aberturas políticas, mas com o necessário cuidado para *evitar a volta ao passado*. Vivemos um passado lamentável, ao qual o Brasil não pode retornar mais. As aberturas políticas que faremos, e que representam um passo no sentido do aperfeiçoamento da democracia, têm que ser efetuadas com as devidas cautelas para que não voltemos a defrontar-nos com o *espectro de um passado sumamente prejudicial* à vida e ao desenvolvimento do Brasil (GEISEL, 1979, p. 89, grifo nosso).

Nesse sentido, Ernesto Geisel buscou alterar alguns elementos institucionais do regime, de modo a garantir a maioria do partido da situação, Arena, no Congresso (por exemplo, a eleição indireta de um terço dos senadores e a restrição da propaganda eleitoral). O chamado “Pacote de Abril” garantiu a maioria da Arena no Senado, embora o partido de apoio aos militares houvesse sido derrotado nas urnas (o MDB obtivera 57% dos votos para senador). Esta e outras medidas de Geisel acerca da organização política do país levariam à abertura “lenta, gradual e segura” pretendida pelos militares – que reinstalaria a democracia representativa sem, no entanto, afastar a elite que havia governado desde 1964. “Essa transição utilizaria meios formais e informais. No campo dos meios formais, Geisel e seu sucessor [realizaram] reformas para substituir o Ato 5 por instrumentos constitucionais destinados a proteger o Estado, possivelmente fortalecendo o Legislativo e o Judiciário” (GÓES, 1978, p. 128). Ironicamente, para garantir a transição “segura” pretendida, Geisel teve de fazer uso do Ato Institucional nº 5, colocando o Congresso em recesso (pois o partido da situação já não contava com maioria de dois terços) para poder efetuar as mudanças constitucionais que, futuramente, levariam à revogação do mesmo AI-5.

Havia apenas um propósito, claramente definido: posto o Congresso em recesso, o presidente utilizaria o poder constituinte para reforçar a armadura protetora do governo e da Revolução. As reformas precisariam ser parcimoniosas para não abrir espaço às posições mais conservadoras, preservando-se a autoridade tutelar do presidente, mas suficientemente profundas para cortar o passo da oposição nas eleições destinadas a constituir os governos estaduais e recompor o quadro parlamentar (GÓES, 1978, p. 106).

Com o objetivo de garantir o poder decisório com a articulação militar-burocrática, o governo Geisel se equilibrava na tênue linha entre mudanças suficientemente rápidas e profundas para que não se acumulassem frustrações desestabilizadoras do regime, mas não tão rápidas nem tão profundas que ameaçassem o primado das forças que então dominavam o sistema político (GÓES, 1978, p. 128). “A morte do frotismo permitiu o aceleração do processo de redemocratização. Em 8 de junho de 1978, acabou a censura prévia da imprensa, que vitimara sobretudo o semanário *O Pasquim* e órgãos da imprensa alternativa, como *Opinião e Movimento*” (JORGE, 2007, p. 85).

Essa onda de liberdade, erguida por Geisel, permitiu que cerca de 2 mil metalúrgicos, em São Bernardo do Campo, da Saab-Scania, iniciassem uma greve. O movimento, apesar da repressão policial, estendeu-se no ABC, sob a liderança de Luiz Inácio Lula da Silva, o Lula, então presidente do Sindicato dos Metalúrgicos de Diadema e São Bernardo do Campo (JORGE, 2007, p. 94).

De fato, a organização sindical seria inclusive estimulada durante o governo Geisel, na medida em que permitia um espaço para a oposição, sem, no entanto, questionar as bases do regime político-econômico (que era o caso da oposição comunista). Em seus discursos, o ex-presidente chega a citar o fortalecimento da estrutura sindical como meta a ser buscada junto aos governos estaduais e municipais, como forma de melhor ajustar as relações entre as diversas classes sociais (GEISEL, 1974, p. 85-86) e de “evitar as situações de conflito que, em outras terras, desembocam nas lutas de classe e muitas vezes se transformam em lutas ideológicas e que não contribuem, absolutamente, para o bem-estar da comunidade” (GEISEL, 1979, p. 573). O Ministério do Trabalho criou um “Centro Nacional de Treinamento de Líderes Sindicais”, que levou 1.294 sindicalistas a Brasília para que conhecessem o funcionamento dos órgãos do Executivo – iniciativa que ficou conhecida como “Projeto Brasília” (GOMES, 2002, p. 116).

A situação mundial teria profundo impacto sobre o governo do general Ernesto Geisel. Mais do que seus antecessores do período militar, este presidente teria que lidar com uma situação de crise internacional que agia como constrangimento da ação política, ao mesmo tempo em que impulsionava a busca por novas formas de inserção internacional do país.

Em 1973, os países-membros da Organização dos Países Exportadores de Petróleo (OPEP) decidiram suspender o fornecimento de petróleo a cinco países que haviam apoiado Israel na guerra do Yom Kippur: Estados Unidos, Reino Unido, Japão, Canadá e Países Baixos. Ao mesmo tempo, a OPEP reduziu a produção geral de petróleo, o que levou a uma elevação significativa no preço da *commodity*. Entre o estabelecimento do embargo em outubro de 1973 e março de 1974, o valor nominal do barril subiu de US\$3 para US\$12 dólares – um aumento de 300% (SARKIS, 2006). Como não havia substituto para os combustíveis fósseis a curto prazo, a situação levou a reações que buscavam reduzir a demanda nos países ocidentais. No Brasil, o governo Geisel optou pela substituição de importações e estímulo às exportações como forma de equilibrar o balanço de pagamentos.

O governo Geisel, ao assumir o poder em 1974, tinha um desafio a enfrentar: ajustar a economia brasileira ao primeiro choque do petróleo, após o período do milagre, em que o produto interno real crescera à taxa média de 11% ao ano. A opção do II PND foi por um amplo programa de investimentos, visando ao mesmo tempo à substituição de importações e expansão das exportações, enfrentando um

crescimento temporário da dívida externa. A dívida seria paga com os superávits comerciais gerados a partir de tais investimentos. Na época não havia como prever os grandes traumas de 1979, a segunda crise do petróleo e a escalada do juros internacionais (SIMONSEN, 1995, p. 223).

O setor público deveria impulsionar o desenvolvimento, arcando com os gastos que a iniciativa privada não estava disposta a fazer. Isso conferia importante papel à empresa estatal, sobretudo no desenvolvimento tecnológico, e legou a Geisel a fama de “estatizante”.

O capitalista brasileiro não tem vocação, pelo menos nesta fase, ou não teve, nas fases dos governos anteriores, para investir. Aí vem a história: fulano é estatizante. Eu tenho fama de estatizante, Roberto Campos acha que eu sou estatizante. A estatização resulta de uma situação forçada! O sujeito não é estatizante porque gosta, é estatizante porque é a única maneira de fazer as coisas, e se não fizer as coisas o país não se desenvolve. Como é que nós vamos desenvolver o país, um país pobre, sem um sistema adequado de transporte, sem uma energia barata, sem produção de matéria-prima como o aço? (GEISEL, 1997, p. 249-250)

Entretanto, como constata Simonsen (1995), foi durante o governo Geisel que

as sementes daquilo que viria a ser o processo de privatização, nos anos recentes, foi plantada [...]. O primeiro passo fundamental foi a nova lei das Sociedades por Ações, complementada pela criação da CVM. A nova lei, ao defender os interesses dos minoritários e ao criar os acordos de acionistas, permitiu que diferentes grupos privados unissem as suas poupanças para financiar grandes empreendimentos. O passo seguinte foi a regulamentação da atividade dos investidores institucionais, a começar pelos Fundos de Previdência Complementar. Graças a essas reformas, o setor privado voltou a poder ocupar espaços que antes eram deixados às empresas estatais (SIMONSEN, 1995, p. 225)

A crise do petróleo provocou estagnação nas economias dos Estados Unidos e na Europa, intensificada pelo pânico provocado nos governos e mercados financeiros, que levou à implementação de medidas drásticas como racionamento, banimento de automóveis em determinados dias da semana, limitação da quantidade de gasolina vendida em postos etc. Seguiu-se uma recessão econômica mundial, com aumento exponencial do desemprego e da inflação, encerrando de forma dramática o *boom* econômico pós-Segunda Guerra Mundial. Em pronunciamento pela televisão sobre a situação econômica, em 9 de outubro de 1975, Geisel chegou a dizer que tratava-se mais que simples crise: “Enfrentamos verdadeira mudança estrutural de toda a economia mundial” (GEISEL, 1976, p. 191).

Neste contexto externo desfavorável, o governo brasileiro, que ao contrário dos seus aliados ocidentais ainda tinha que realizar um esforço além da superação da crise para buscar seu desenvolvimento econômico e tecnológico, ficou frustrado com o crescente protecionismo dos países do Norte – ou, como afirmou Geisel em jantar oferecido pelo presidente da França, Giscard D’Estaing, em 26 de abril de 1976, “sinais de certa inclinação exclusivista que poderia conduzir à alienação dos países em desenvolvimento” (GEISEL, 1977, p. 74-75). Isso

reforçou a tendência ecumênica da política externa traçada pelo Ministro de Relações Exteriores Azeredo da Silveira. Além da diversificação das exportações, tanto em natureza como em destino, a política externa “pragmática” do governo Geisel visava construir alianças políticas que se opusessem à ordem mundial então vigente, angariando apoio à busca por maior espaço aos países do Sul nas trocas comerciais e nos fóruns políticos.

Em 1975, o preço do petróleo aumentou novamente, em 10% e para 1977 foi anunciado novo aumento. Com sua política de substituição de importações e com o estímulo às exportações (sobretudo de manufaturados, que eram livres de impostos), o Brasil manteve-se por longos meses imune à crise mundial, com taxas de crescimento positivas, embora abaixo dos níveis de dois dígitos do governo Médici. Apesar das dificuldades, neste período o Brasil foi classificado pela Organização Internacional do Trabalho (OIT) como o 10º país mais industrializado do mundo.

Para enfrentar o problema da escassez de petróleo, vista como uma das maiores vulnerabilidades do país, já que todo o setor de transportes dependia de combustíveis fósseis, o governo buscou diversificar a matriz energética nacional, iniciando a construção de hidrelétricas, pesquisando novas reservas de petróleo no país, criando o programa Pró-Álcool (para desenvolver biocombustíveis) e, o mais polêmico dos projetos<sup>5</sup>, construindo uma nova usina de energia nuclear. Ao contrário de iniciativas anteriores, desta vez o Brasil buscava adquirir, além das instalações da usina, o conhecimento para enriquecer o urânio. “Geisel argumentava que o país não poderia sair da dependência do petróleo para cair na dependência do combustível nuclear” (FALCÃO, 1995, p. 201). A Petrobras, apesar de manter o monopólio da extração de petróleo no Brasil, foi autorizada a contratar empresas privadas (nacionais ou estrangeiras) para contratos de risco, de modo a explorar locais com baixo potencial de retorno.

---

5 Durante sua presidência, Geisel quis fornecer ao Brasil completa autonomia na produção de energia atômica. Com esse objetivo, ordenou “que vários contatos fossem mantidos com alguns países, entre eles a Índia, a França, Canadá, Alemanha e Estados Unidos” (JORGE, 2007, p. 76). Quando foi divulgada a notícia de que o Brasil assinaria um acordo com a Alemanha Ocidental que incluía acesso à tecnologia nuclear, os parlamentares americanos protestaram. O senador democrata John Pastore chegou a falar publicamente que o preocupava que um aliado no “quintal” americano representasse um perigo potencial. A desconfiança dos Estados Unidos era exacerbada pelo fato de o Brasil se recusar a ingressar no Tratado de Não-Proliferação (TNP). Geisel dizia: “o tratado é injusto, divide o mundo em países que têm e países que não têm”. Ao mesmo tempo, se o Brasil dominasse o ciclo completo do átomo, teria capacidade de enriquecer urânio, ou seja, deixaria de comprar urânio enriquecido que na época lhe era vendido pelo setor privado americano. Sob pressão, a Alemanha tentou mudar os termos do acordo, mas o Brasil eventualmente conseguiu manter as condições originais.

Em contraposição ao panorama econômico mundial preocupante, as questões de segurança interna exigiram menor atenção. Na introdução da sua mensagem ao congresso nacional, na abertura da sessão legislativa de 1975, o presidente afirmava:

[...] por mais que, como demonstram evidências ainda muito recentemente apresentadas à opinião pública nacional, os inimigos da Nação, de seus ideais democráticos, de suas aspirações de progresso, de ordem e de paz continuem ativos em sua sempre renovada e demolidora ação subversiva de térmitas incansáveis. É que o terrorismo foi dominado e contido; raras incursões, através de fronteiras desguarnecidas – inteiramente frustradas; as tentativas de organização de bases de guerrilheiros no interior desprotegido e distante, inicialmente em Caparaó, oeste do Paraná, Vale da Ribeira e depois em Xambioá – Marabá, ao norte de Goiás e sudeste do Pará – completamente reduzidas; as organizações subversivas – sob atenta e incansável vigilância de todas as horas (GEISEL, 1976, p. 15).

O maior desafio interno era a desigualdade social e regional, consequência de um rápido crescimento experimentado no final dos anos 1960 e início de 1970, que não havia sido acompanhado por avanços sociais. Já na sua primeira reunião ministerial, Geisel admitia:

O Censo de 1970, a despeito de suas imprecisões, revelou que as desigualdades individuais de renda se mostravam muito mais acentuadas entre nós do que na maioria dos países do mundo ocidental; que os benefícios do desenvolvimento, na década de 1960, foram colhidos, em sua maior parte, pela camada mais rica da população economicamente ativa; e que o hiato entre os salários da mão de obra qualificada e não qualificada era desmedidamente intenso em relação aos padrões internacionais. Ao mesmo tempo, persistem agudas disparidades econômicas regionais que expõem o contraste de um Centro-Sul razoavelmente desenvolvido com um Norte e Nordeste ainda flagrantemente contaminados pelo subdesenvolvimento (GEISEL, 1975, p. 51-52).

### 3.4 A POLÍTICA EXTERNA: “PRAGMATISMO ECUMÊNICO E RESPONSÁVEL”

O Ministro de Relações Exteriores de Geisel, o diplomata de carreira Antonio Francisco Azeredo da Silveira, foi um dos últimos a ser anunciado pelo presidente, na segunda quinzena de fevereiro de 1974. Entretanto, entre todos os chefes das pastas ministeriais entre março de 1974 e março de 1979, Silveira foi o que mais tempo de despacho teve com Geisel (FALCÃO, 1995, p. 251). Além dos encontros formais, o Ministro também tinha o costume de telefonar ao presidente aos domingos, “para falar sobre os problemas que tinha em pauta” (GEISEL, 1997, p. 359). Pinheiro (2004) afirma que a relação especial estabelecida entre o presidente e seu ministro foi essencial para garantir a realização do planejamento de projeção internacional do Brasil: “[...] as ideias de Silveira sobre a política externa brasileira encontravam em Geisel não apenas um simpatizante, mas principalmente a garantia da sua implementação” (PINHEIRO, 2004, p. 47).

Nascido no Rio de Janeiro, Azeredo da Silveira vinha de uma família muito envolvida com política. Seu pai, gaúcho, fora deputado federal pelo Mato Grosso e pelo Distrito Federal. Seu bisavô fora presidente da Província de Pernambuco no Brasil Imperial, além de ter exercido o cargo de Ministro das Relações Exteriores do Império após a Guerra da Tríplice Aliança, no período em que se negociou a paz com o Paraguai (SILVEIRA, 2010). Ingressou muito jovem ao serviço diplomático brasileiro e serviu primeiro em Cuba (no governo de Grau San Martín) e em seguida na Argentina (governada por Perón). Nos primeiros anos do Regime Militar, Silveira serviu em Genebra, onde realizou diversas operações com o mundo em desenvolvimento. Chefiou a delegação do Brasil para a primeira grande reunião do Grupo dos 77<sup>6</sup>, em Argel, Argélia, em 1967. Em seguida, chefiou a representação brasileira na 2ª Conferência das Nações Unidas sobre Comércio e Desenvolvimento (II Unctad), em Nova Deli, na Índia, em 1968. Nesta última, discursou no encerramento afirmando que a Conferência fracassara devido à postura dos países desenvolvidos e que, por conseguinte, os países em desenvolvimento deveriam confiar, cada vez mais, em si mesmos (SPEKTOR, 2010).

Azeredo da Silveira ocupou o cargo de Ministro das Relações Exteriores durante todo o governo Geisel, tendo como marca distintiva a crença de que países como o Brasil poderiam flexibilizar de alguma forma o sistema internacional, apesar de toda a sua rigidez e assimetria, obtendo uma posição mais favorável. Enquanto esteve no cargo,

operou uma das transformações mais profundas no comportamento internacional do Brasil. Com uma política externa ambiciosa e ousada, o país abandonou o tradicional alinhamento a Portugal em questões coloniais e reconheceu a independência dos países africanos de língua portuguesa. Trocou o apoio a Israel por uma política de aproximação com os países árabes no Oriente Médio. Reconheceu a China de Mao e outros regimes de esquerda apesar de ser uma ditadura anticomunista. Em Brasília, Silveira desenhou um plano para isolar a Argentina e projetar a influência brasileira na América do Sul. Negociou em segredo com a Alemanha Ocidental o maior projeto de transferência de tecnologia nuclear existente à época e convenceu França, Itália, Grã-Bretanha e Japão a assinarem documentos que formalizavam a excepcionalidade do Brasil nas relações internacionais. Com os Estados Unidos, criou um marco para facilitar o trabalho conjunto sempre que isso fosse útil, possível e palatável. Quando o projeto fracassou, Silveira patrocinou uma política de ativo distanciamento da superpotência (SPEKTOR, 2010, l. 109-118).

Já nos três primeiros anos do governo Geisel, foram criadas 26 novas embaixadas brasileiras fora das Américas. Mas a política externa empreendida por Silveira também encontrava limitações, tanto externas (rigidez do sistema internacional), quanto internas (constrangimentos tanto da elite militar quanto civil). “Assim, o diálogo com regimes

---

6 Grupo fundado em 15 de junho de 1964 pela “Declaração Conjunta dos Setenta e Sete Países” emitida na 1ª Conferência das Nações Unidas sobre Comércio e Desenvolvimento (Unctad).

marxistas em outros continentes não abrandou a posição brasileira em relação a Cuba, nem o espírito de abertura impediu o apoio contínuo ao regime de Augusto Pinochet no Chile” (SPEKTOR, 2010). Pela primeira vez, o Itamaraty precisou criar uma assessoria de imprensa para lidar com jornalistas e crises de imagem.

Silveira e Geisel concordavam que muitas vezes, no passado, o Brasil havia atuado como se quisesse “fazer boa figura, aparecer e prestar serviços aos Estados Unidos” (GEISEL, 1997, p. 335). Assim, a mudança na gestão Geisel-Silveira estava ligada, fundamentalmente, a uma mudança na posição do Brasil diante dos Estados Unidos: o fim dos “alinhamentos automáticos de base sentimental”. Já na primeira reunião ministerial, em 1974, surgiu o termo “pragmatismo responsável” para descrever a estratégia de política externa brasileira.

Eu achava que a nossa política externa tinha que ser realista e, tanto quanto possível, independente. Andávamos demasiadamente a reboque dos Estados Unidos. Sei que a política americana nos levava a isso, mas tínhamos que ter um pouco mais de soberania, um pouco mais de independência, e não sermos subservientes em relação aos Estados Unidos. [...] Nossa política tinha que ser pragmática, mas também responsável. O que fizéssemos tinha que ser feito com convicção e no interesse do Brasil, sem dubiedades (GEISEL, 1997, p. 336).

O Pragmatismo Responsável não se resumia apenas a uma aproximação com o Terceiro Mundo, mas dizia respeito também a trocas com outros países do Hemisfério Norte, que não os Estados Unidos. Assim, o Brasil intensificou seu relacionamento com a Inglaterra, a França, a Alemanha e o Japão (inclusive, Geisel visitou cada um destes países). Esperava-se que as trocas com estes países abrissem maiores possibilidades de aquisição de tecnologia, equipamentos e financiamento (junto aos Estados Unidos, as possibilidades pareciam estar esgotadas), de modo a gerar o desenvolvimento almejado. Com os países subdesenvolvidos, o interesse era sobretudo comercial (diversificação do destino e do tipo de produtos exportados – os manufaturados brasileiros sofriam muito protecionismo para entrar nos países do Norte). Isto porque, como pontuamos, a política externa brasileira sofria também constrangimentos em consequência da situação interna do país. Não era viável, portanto, que o Brasil assumisse uma posição de líder das reivindicações pela mudança da ordem internacional, quando, internamente, o interesse do Regime Militar, mesmo ao fazer reformas em direção a um sistema político democrático, era manter o status quo. Assim, como explica Geisel,

[...] na questão do Terceiro Mundo, dos subdesenvolvidos, o Brasil não se filiou a qualquer organização correlata. Comparecíamos às reuniões e conferências, éramos a favor das reivindicações desses países, até porque também éramos um país subdesenvolvido, embora numa situação econômica, social e política em evolução, *mas não assumíamos qualquer compromisso*. Eles tinham a nossa simpatia, mas não nos engajávamos. [...] Para nos engajarmos a fundo, tínhamos que endossar as

reivindicações dos subdesenvolvidos e sair pelo mundo fazendo campanha. Não convinha ao Brasil fazer isso (GEISEL, 1997, p. 338).

De todos modos, apesar das eventuais divergências, existia um claro alinhamento ideológico entre Brasil e Estados Unidos neste período. O Brasil, por exemplo, como foi dito, não reatou relações com Cuba. Por outro lado, houve grandes mudanças de orientação da política externa.

Silveira acreditava que o Brasil precisava focar na América do Sul, pois mesmo tendo certa influência na América Central, seu continente é o sul-americano. Ao mesmo tempo, acreditava que “nunca seríamos ouvidos pelos grandes centros de decisão se nossa posição não tivesse também algo de africano, porque é uma área afim à nossa e eles realmente eram nossos vizinhos – o Atlântico não nos dividia mais, ao contrário, nos unia” (SILVEIRA, 2010). Nesse sentido, reivindicava uma “correção de rumos” na política externa do Brasil para a África, buscando “corrigir a política de solidariedade colonialista com Portugal, [e] apostando numa África que vivia um processo de independência retardado” (SILVEIRA, 2010).

Toda uma geração de brasileiros estava envenenada, até então, por palavras que pretendiam dizer coisas profundas, mas não diziam, e que estavam entranhadas na alma de certos setores. Por exemplo, que os países africanos eram inviáveis. Então, com a desculpa de que o país era inviável, ou do ponto de vista econômico, ou do ponto de vista cultural, ou do ponto de vista social, ou do ponto de vista até de educação, justificava-se uma dominação colonialista que depois provou que tinha sido a coisa mais retardatária para essas próprias regiões. Porque a comparação entre 20 anos ou 25 anos de independência e 200 anos de colonização é de tal modo flagrante que desmoralizou uma porção de verdades – chamadas verdades... porque não eram verdades, mas que as pessoas aceitavam quase que automaticamente (SILVEIRA, 2010, l. 1641).

Assim, no dia 18 de julho de 1974, o Brasil reconheceu, antes do governo português, a independência de Guiné-Bissau. Na mesma época, o país enviou uma missão a Lourenço Marques (então capital de Moçambique, posteriormente chamada de Maputo), e a Luanda, em Angola. Em novembro de 1974, Azeredo da Silveira visitou o Senegal, onde foi recebido pelo presidente Léopold Senghor – à época uma liderança africana muito respeitada. Em Dacar, o Ministro reuniu todos os chefes de missões brasileiras na África para discutir a política africana do Brasil. “Nossos chefes de missão, que eram perseguidos pelas nossas posições retrógradas, começaram a ser carregados em triunfo em todos os fóruns, principalmente o das Nações Unidas” (SILVEIRA, 2010, l. 1708). Silveira visitou também a Costa do Marfim, sendo recebido pelo presidente Félix Houphouët-Boigny. Em 1976 foram criadas seis novas embaixadas brasileiras na África: Angola, Moçambique, São Tomé e Príncipe, Guiné



Equatorial, Alto Volta e Lesoto. Em 1977, o Brasil instalou seus primeiros embaixadores no Benin e na Guiné-Conacri.

O governo Geisel recebeu no Brasil dois chefes de Estado africanos: o presidente do Gabão, Albert-Bernard Bongo, e o presidente do Senegal, Léopold Senghor. Além destes, também visitaram o Brasil os ministros de Negócios Estrangeiros de Togo (que adquiriu aviões Xavantes e negociou o treinamento de pilotos no Brasil), do Quênia, da Guiné-Bissau, do Lesoto e de Gâmbia; o ministro da Educação Nacional da Costa do Marfim; o secretário de Comércio da Gana; e o ministro de Comércio da Libéria (SILVEIRA, 2010).

O Ministro Silveira entendia que o lema africano era a independência e a constituição de Estados nacionais e que, na sua busca por autonomia, estes países com frequência não queriam se submeter às superpotências, muito menos às antigas metrópoles, o que tornava o Brasil uma opção viável. O comércio com a África aumentou exponencialmente no governo Geisel. Alguns jornalistas chegaram a especular que a Nigéria ultrapassaria a Argentina em trocas comerciais com o Brasil (o que não ocorreu, devido ao aumento simultâneo do comércio com os argentinos). Mas estes resultados positivos só foram viáveis por conta do apoio político do Brasil à descolonização africana, alterando dramaticamente a posição adotada até então.

[...] se não tivéssemos tido uma posição clara sobre Angola e Moçambique não teríamos nenhum comércio com a Nigéria. É importante deixar bem claro que a Nigéria só se aproximou de nós pela nossa compreensão em relação aos problemas africanos e pela nossa posição anticolonialista. [...] Nós, de caixeiro-viajante em punho, não teríamos *jamaís* conquistado os mercados africanos (SILVEIRA, 2010, l. 1874, grifo do autor).

A política africana do Brasil entre 1974 e 1979 tinha, por um lado, o desejo de compreender os anseios de cada país do continente, fazendo um esforço para não simplificar, e, por outro lado, buscava mostrar solidariedade aos temas que motivavam, de maneira geral, todos os países do continente: a descolonização e a luta contra o *apartheid*.

O presidente Geisel tinha um pouco a mania de que a gente reduzisse nossa política africana às nações atlânticas, mas depois viu que isso era completamente impossível, que isso significava não compreender as motivações africanas e as de cada país. O que sempre tentamos fazer foi entender as motivações dos países africanos [...] para poder trabalhar com eles de maneira mais sincronizada. Em 1977, o Brasil teve uma importante participação no II Festival Mundial de Artes e Culturas Afro-Negras, em Lagos. Nesse evento, fomos muito atacados pelos representantes dos Estados Unidos em matéria de política africana e em matéria de problema de discriminação racial. Eles afirmaram, em plena conferência, que dizer que não havia preconceito racial no Brasil era uma balela. A coisa mais curiosa é que todos os africanos se levantaram em nossa defesa. Isso foi muito significativo. Ainda naquele ano, o governo brasileiro não só compareceu à Conferência Internacional de Apoio aos Povos de Zimbábue e Namíbia, realizada em Maputo, como compareceu e apoiou os africanos

na Conferência Mundial de Ação contra o Apartheid, realizada em Lagos, na Nigéria. Isso foi ampliando, digamos assim, as afinidades culturais, históricas e raciais do Brasil com a África (SILVEIRA, 2010, l. 1764-1776).

O Brasil foi o primeiro país a reconhecer a independência de Angola, sob o comando do Movimento Popular de Libertação de Angola (MPLA), estabelecendo relações diplomáticas com o governo de transição instalado em Luanda, em 27 de fevereiro de 1975. Isso fez do Brasil o único Estado a ter um representante diplomático na capital angolana durante todo o período até a declaração de independência, em novembro. O Conselho de Segurança Nacional (CSN), formado por sete membros – os três ministros militares, o chefe do Estado-Maior das Forças Armadas e os chefes do Estado-Maior do Exército, Marinha e Aeronáutica – havia produzido um relatório, contando com informações da chancelaria brasileira, que constatava ser remota a possibilidade de derrota do MPLA em Angola e que, ademais, se o Brasil não reconhecesse o MPLA, de orientação soviética, e este vencesse a guerra, seria muito difícil manter a missão brasileira que funcionava em Luanda e dar cobertura aos crescentes interesses brasileiros no novo país. Ao mesmo tempo, caso o MPLA não vencesse a guerra, e saísse vencedora a Frente Nacional de Libertação de Angola (FNLA), de orientação pró-ocidental, seria mais fácil manter e desenvolver a missão diplomática do que no primeiro caso (GÓES, 1978, p. 38). Ademais, o Ministério de Relações Exteriores (MRE) argumentava que a decisão era coerente com a nova orientação anticolonial e pragmática da política externa brasileira, além de, paralelamente, servir aos interesses ocidentais, na medida em que ofereceria uma alternativa aos angolanos (para além do alinhamento com os soviéticos).

Antes de reconhecer Angola, consultamos os Estados Unidos, na época do [secretário de Estado, Henry] Kissinger, que não se opuseram... Consultei a Alemanha, que não se opôs; consultei a França, que não se opôs; consultei a Inglaterra, que não se opôs. Ninguém teve coragem de me dizer que não devia reconhecer. Em uma conversa que tive com o Kissinger, lhe perguntei sobre o que iria fazer em relação a Angola: “Vai entrar lá belicamente?”. Ele disse: “Não, não posso”. Disse-lhe: “Bem, vou tentar estabelecer, por meios pacíficos, com Angola um relacionamento mais pluralístico do que você, que não quer fazer nem isso. Acho que é um erro. Você devia reconhecer” (SILVEIRA, 2010, l. 1663-1675).

Apesar do parecer do CSN e do MRE, Geisel enfrentou resistência dos seus demais ministros a respeito da decisão. Em seu depoimento, ele conta que respondeu-lhes dizendo que

Angola é fronteira marítima com o Brasil. Nossa fronteira oriental é toda a costa oeste da África. Então não vamos ter relações com um país fronteiro? Além disso, Angola é descendente de Portugal, fala como nós, a mesma língua! E há outro interesse: as perspectivas são de que o litoral angolano tenha petróleo, e nós poderemos obter suprimento em Angola. [...] No passado sempre transacionávamos com Angola e agora temos interesse em trazer petróleo de lá (GEISEL, 1997, p. 365).

Naquele momento, já era de conhecimento dos militares que havia tropas cubanas combatendo em território angolano. Entretanto, o fato de tratar-se de um país que tinha fronteira marítima com o Brasil, que havia sido colônia portuguesa (o que aumentava as chances de trocas, inclusive comerciais, com o Brasil) e que dispunha, potencialmente, de grandes reservas de petróleo, fez com que o Regime Militar brasileiro apoiasse a sua independência (GEISEL, 1997, p. 344-345). De fato, as três grandes “correções de rumo” da política externa brasileira neste período foram justificadas em termos largamente práticos. A primeira, já abordada, foi o fim do apoio ao colonialismo português. A segunda grande mudança foi o posicionamento mais claro em relação ao conflito Israel-Palestina. O Brasil dizia, até então, ter uma “política equidistante” no Oriente Médio. Entretanto, para Silveira (2010), esta era, de fato, uma posição pró-Israel, pois não existiria posição equidistante em política. Assim, o Brasil votou contra o sionismo na ONU e a favor da presença da Organização para a Libertação da Palestina (OLP) em organismos internacionais. Internamente, a questão do Oriente Médio era explicada tendo em vista o fornecimento de petróleo e a possibilidade de venda dos produtos brasileiros.

É difícil à beça explicar aqui que qualquer gesto é político do ponto de vista internacional. Tudo aqui é reduzido a uma dimensão de comércio. Quando fiz a exposição de motivos que precedeu ao voto sionista [...] tive que dar grande ingrediente econômico porque conheço meu país. Isso é a maior besteira do mundo. O econômico vai vir, como veio na África, mas a catálise é política (SILVEIRA, 2010, l. 2230-2243).

A terceira grande mudança em termos de política externa, o reconhecimento da República Popular da China, foi também justificada internamente em termos de comércio. “Nós tínhamos que enfatizar a questão econômica apenas para tornar o reconhecimento palatável. Mas o problema era exclusivamente político. O econômico viria com o tempo, e muito mais largo” (SILVEIRA, 2010). Os diplomatas brasileiros sabiam que se reconhecessem a República Popular chinesa depois dos Estados Unidos, este gesto não teria a menor importância. Mas reconhecê-la de forma precoce – ainda que se pudesse, já naquele momento, prever que não tardaria muito para que os EUA tomassem a mesma atitude – teria grande importância política e estratégica. “Isso deu ao Brasil um volume internacional extraordinário na Europa Ocidental, na África e na Ásia. O Brasil passou a ser o país universal porque não tinha medo de reconhecer a China. A iniciativa brasileira apressou o reconhecimento por parte de outros países [...]” (SILVEIRA, 2010, l. 1898).

As três mudanças implementadas por Silveira dialogavam tanto com a conjuntura internacional quanto com as aspirações do governo Geisel. Por um lado, como foi dito, o

mundo passava por um momento de aumento no valor do petróleo, o que acarretava problemas para as balanças comerciais dos importadores da *commodity*. Em consequência, buscava-se manter o capital internamente, evitando investimentos no exterior. Para os países em desenvolvimento, tratava-se de sério problema, já que o capital interno era escasso e eles dependiam em larga medida de divisas vindas do Norte. Era preciso buscar alternativas. Por outro lado, internamente, o Brasil encontrava-se numa situação de grande desigualdade social, com mercado interno reduzido e pouca capacidade para absorção dos produtos nacionais. Nesse sentido, Japão, Alemanha Ocidental, França e alguns países do Leste Europeu (como a Romênia) representavam importante parceria alternativa a Washington, na medida que poderiam fornecer tecnologia e investimentos quando os Estados Unidos não estivessem dispostos a fazê-lo. Já os países árabes eram vistos como parceiros estratégicos como forma de garantir o fornecimento de petróleo (base para a indústria de transportes no Brasil), de modo que foram intensificadas relações sobretudo com Irã e Iraque. Por fim, as relações com os países africanos eram importantes para o projeto de desenvolvimento brasileiro, na medida em que possibilitavam a absorção de produtos industrializados brasileiros que não tinham inserção entre os países desenvolvidos, e também como forma de assegurar o fornecimento de petróleo e matérias-primas estratégicas (como fosfatos, cobre, entre outros). O repúdio ao *apartheid* e o apoio à descolonização eram essenciais para estabelecer uma boa relação com os países do continente. Não teria sido possível ao Brasil galgar uma posição melhor na África sem posicionar-se claramente com relação a estas duas questões.

#### 4 LULA E A DIPLOMACIA “ATIVA E ALTIVA”

Já nos últimos anos do Regime Militar brasileiro, uma figura oriunda do Sindicato dos Metalúrgicos de São Bernardo do Campo e Diadema começaria a ganhar projeção política. Luiz Inácio da Silva, mais conhecido como Lula<sup>7</sup>, iniciou sua carreira política como uma das lideranças das greves operárias na região do ABC paulista entre 1978 e 1980 e, duas décadas depois, chegou ao posto máximo do Executivo brasileiro.

Nascido no interior de Pernambuco, em Caetés (à época um distrito da cidade de Garanhuns), em 27 de outubro de 1945, era o sétimo de oito filhos de trabalhadores rurais analfabetos. Município que integra o Semiárido Nordeste, Garanhuns historicamente registra períodos frequentes de secas, o que, aliado à má distribuição fundiária (concentração de açudes, nascentes e rios em latifúndios) torna o cultivo da lavoura penoso e incerto, levando a migrações populacionais. À época, o Nordeste contava com taxa de mortalidade infantil de 185 a cada 1.000 nascidos vivos e esperança de vida ao nascer entre 37 e 38 anos (IBGE, 1950-1997).

Pouco antes do nascimento de Luiz Inácio, seu pai, Aristides Inácio, migrou para o litoral paulista, onde pretendia trabalhar como estivador. Sua esposa, Eurídice, e os oito filhos permaneceram em Pernambuco por mais sete anos. Em 1952, utilizando um meio de transporte irregular conhecido como “pau-de-arara” (caminhões próprios para o transporte de mercadorias, que são utilizados para transportar pessoas), a família chegou ao Guarujá após treze dias de viagem (BRASIL, 2017). A convivência não durou muito tempo e Eurídice decidiu mudar-se com os filhos para a capital do Estado pouco tempo depois.

Já aos 12 anos, Luiz Inácio começou a trabalhar numa tinturaria. Foi ainda engraxate e *office-boy* antes de ter sua carteira de trabalho assinada pela primeira vez, aos 14 anos, pelos “Armazéns Gerais Columbia”. Posteriormente, foi contratado pela “Fábrica de Parafusos Marte” e iniciou um curso para tornar-se torneiro mecânico no Senai. Em 1964, aos 18 anos, estava no seu segundo emprego como metalúrgico, trabalhando à noite na “Metalúrgica Independência”, localizada na Vila Carioca (São Paulo-SP), quando um acidente de trabalho levou à perda do dedo mínimo: “Uma noite quebrou o parafuso de uma prensa. Eu fiz o

---

7 Apesar de tratar-se de apelido, o termo “Lula” é amplamente utilizado no Brasil para fazer referência ao ex-presidente, inclusive em ocasiões formais. Como a utilização da referência “Silva” (seu sobrenome) é muito rara para referir-se a ele, tomamos a liberdade de utilizar “Lula” ao longo do trabalho, de modo a facilitar a compreensão da personalidade à qual nos referimos no texto.

parafuso e, quando fui colocar, o companheiro prensista que estava cochilando distraiu-se, largou o braço da prensa, que fechou, e eu perdi o dedo” (SILVA apud SILVA, 2010). Como o acidente aconteceu de madrugada, Lula teve que esperar amanhecer para que alguém o levasse ao único hospital próximo que atendia ao instituto de previdência social da época.

Depois de ter sido indenizado e de ter permanecido afastado por um tempo, Luiz Inácio voltou a trabalhar e, em 1968, decidiu se filiar ao Sindicato de Metalúrgicos de São Bernardo do Campo e Diadema. Seu irmão, José Ferreira da Silva, mais conhecido como Frei Chico, era militante do Partido Comunista Brasileiro e conhecia o movimento sindical. Foi ele que incentivou Lula a participar das eleições para a diretoria do sindicato. Apesar de não ter nenhuma experiência sindical, Luiz Inácio já era apontado como pessoa com espírito de liderança e carisma e sua chapa acabou sendo vitoriosa, ficando ele como suplente. Neste período, continuou exercendo suas atividades de operário. Apenas nas eleições sindicais de 1972, quando conquistou o cargo de 1º secretário do Sindicato dos Metalúrgicos de São Bernardo do Campo e Diadema e em seguida foi designado para chefiar a Diretoria de Previdência Social e FGTS, foi que Lula passou a dedicar-se completamente à luta sindical.

Sua atuação nesta diretoria lhe deu grande destaque, sendo então eleito presidente do mesmo sindicato em 1975. Dois anos depois, ao liderar reivindicações de reajuste salarial, argumentando que os índices de inflação divulgados pelo governo desde 1973 não correspondiam ao aumento real dos preços, Lula tornou-se conhecido nacionalmente. Tratava-se da primeira greve da indústria automobilística durante o regime militar. Apesar de ampla cobertura na imprensa, entretanto, os protestos não foram atendidos, o que o levou a, no ano seguinte, após sua reeleição, articular greves de metalúrgicos de sua base em larga escala.

Assim, a partir de março de 1979, greves espalharam-se por todo o Brasil, envolvendo cerca de 3,2 milhões de trabalhadores (ABC DE LUTA, 2017). Foram 27 paralisações de metalúrgicos, 20 de professores e outras de categorias como bancários e construção civil. A repressão ao movimento foi intensa, tendo sido decretada prisão de algumas lideranças. Um operário que participava de manifestação em Santo Amaro (SP) foi morto por ação da Polícia Militar. O Tribunal Regional do Trabalho acabou por julgar a greve ilegal e os metalúrgicos encerraram a paralisação. No ano seguinte, ao organizar novas paralisações, Luiz Inácio Lula da Silva foi preso, cassado como dirigente sindical e processado com base na Lei de Segurança Nacional pelo governo militar.

O final do Regime Militar brasileiro marcou o fim do período de bipartidarismo (1965-1979). Enquanto que do lado governamental surgiu o Partido Democrático Social (PDS), a oposição se dividiu em vários grupos, considerando que “a frente oposicionista [era] muito ampla para se encaixar dentro de uma única organização” (MOTTA, 1999, p. 130). Assim, um dos partidos que surgiram foi o Partido dos Trabalhadores, e Luiz Inácio Lula da Silva teve importante papel na sua fundação, tornando-se seu primeiro presidente.

Quanto ao Partido dos Trabalhadores (PT), trata-se certamente de uma das construções mais originais da política brasileira. Contribuíram para a sua fundação alguns parlamentares eleitos pela legenda do MDB em 1978, mas as forças principais do PT vieram do universo extraparlamentar. As bases sociais do partido se originaram fundamentalmente de três setores: líderes do sindicalismo em ascensão, com destaque para Luiz Inácio “Lula” da Silva; intelectuais e pequenos grupos marxistas; e militantes populares ligados ao trabalho pastoral da Igreja Católica. A originalidade advém exatamente desta mistura – por sinal não isenta de conflitos –, responsável pela união de católicos, marxistas, intelectuais e operários numa mesma entidade. Tratou-se igualmente de um dos raros casos na história brasileira de um partido criado fora do universo das elites e do Estado (MOTTA, 1999, p. 131).

Sob a legenda do PT, Lula concorreu, em 1982, ao governo de São Paulo, recebendo 10,77% dos votos (quarta posição entre os candidatos). Em 1983, participou da fundação da Central Única dos Trabalhadores (CUT), entidade de representação sindical que já no seu congresso de fundação, entre outras reivindicações, aprovou as lutas pelo fim da Lei de Segurança Nacional e do Regime Militar, exigindo eleições diretas para presidente da República. A criação da CUT significou um rompimento com os limites da estrutura sindical oficial corporativa, que proibia a existência de organizações interprofissionais (CUT SERGIPE, 2017).

Entre 1983 e 1984, Luiz Inácio Lula da Silva participou das campanhas por eleições diretas no Brasil (Diretas Já). A emenda das eleições diretas foi a escrutínio no Congresso Nacional, mas não alcançou o número mínimo de votos para a sua aprovação. Em 1985, o poder retornou ao civil, mas por meio do voto indireto (o mesmo Colégio Eleitoral que escolhia os presidentes militares). No ano seguinte, nas eleições para a Assembleia Constituinte em 1986, Lula foi o deputado federal mais votado do país, com 650.134 votos. Ele se candidataria nas quatro eleições seguintes, visando chegar ao cargo máximo do Executivo nacional.

#### 4.1 COALIZÃO DE FORÇAS EM DIREÇÃO À PRESIDÊNCIA

Em 1989, o Partido dos Trabalhadores se aliou ao Partido Comunista do Brasil (PC do B) e ao Partido Socialista Brasileiro (PSB) na coligação “Frente Brasil Popular” para lançar a candidatura de Luiz Inácio Lula da Silva à Presidência. Sua campanha eleitoral foi voltada ao elogio da democracia e destaque para a participação do candidato na luta por eleições diretas. O Regime Militar era retratado como período de perseguições, assassinatos e torturas – “quando fazer greve dava cadeia” – e os candidatos da oposição (Maluf e Collor) eram identificados com os militares. Imagens mostravam Lula em diversos momentos liderando greves e manifestações e a campanha falava em “povo”, “classe dominante” e “banqueiros”. O candidato do PT obteve 17,18% dos votos no primeiro turno, o segundo colocado do pleito. Como nenhum candidato obteve maioria absoluta, foi necessário realizar-se segundo turno, no qual Fernando Collor de Melo (Partido da Reconstrução Nacional) venceu com 53,03% dos votos. A disputa foi marcada por acusações de manipulação de imagens pelos meios de comunicação, notadamente a emissora Rede Globo. Apesar da vitória, Collor não ficaria por muito tempo no cargo. Após denúncias de corrupção, o presidente sofreu um processo de impeachment e foi afastado. Seu vice, Itamar Franco (Partido do Movimento Democrático Brasileiro) governou entre 2 de outubro de 1991 e 1º de janeiro de 1995.

Em 1994, novamente Luiz Inácio se candidatou à presidência. Desta vez, a coligação “Frente Brasil Popular pela Cidadania” era formada, além do PT, PC do B e PSB, pelo Partido Popular Socialista (PPS), Partido Comunista Brasileiro (PCB), Partido Socialista dos Trabalhadores Unificado (PSTU) e Partido Verde (PV). A chapa era composta por Luiz Inácio Lula da Silva e Aloizio Mercadante, ambos do Partido dos Trabalhadores. O foco da campanha foram os problemas sociais do país, sobretudo o esfacelamento das instituições de educação e saúde, além da questão do desemprego. O jingle da campanha anterior foi mantido e o retrato de Lula como homem próximo aos anseios do povo também permaneceu. Os opositores (o principal candidato de oposição a Lula era Fernando Henrique Cardoso, do Partido da Social-Democracia Brasileira – PSDB) foram criticados como indiferentes às questões sociais. O controle da inflação, moeda estável e economia forte eram retratados como preocupações da chapa, mas a principal promessa era a redistribuição da riqueza. Frases como “o bolo cresceu e não foi dividido”, além da afirmação “não podemos esperar” e “a verdade vai vencer a mentira” eram os principais motes de campanha (DOXA IESP/UFRJ,



2015a). Desta vez, porém, Lula não foi tão bem-sucedido: a chapa de Fernando Henrique Cardoso (PSDB) e Marco Maciel (PFL) venceu as eleições no primeiro turno, com 54,24% dos votos.

Na sua terceira candidatura à Presidência da República, Luiz Inácio Lula da Silva foi apoiado pela coalizão dos partidos: PT, PC do B, PCB, PSB e, como novidade, o Partido Democrático Trabalhista (PDT). Sua campanha eleitoral foi, desta vez, muito diferente das anteriores: o vermelho que havia marcado as imagens em 1989 e 1994 cedeu lugar ao branco e o próprio programa eleitoral convocava os apoiadores a levantarem bandeiras brancas e usarem branco. Afastando Lula do passado sindicalista, a campanha mostra seu histórico profissional partindo da sua carreira como constituinte (1986). Imagens do líder em greves e manifestações são omitidas e dão lugar ao candidato em um escritório, com livros ao fundo. O jingle de 1989 é abandonado e a arte gráfica ilustra seu nome em verde, em lugar do vermelho. A estrela do PT, que era símbolo recorrente nas campanhas anteriores, não aparece (DOXA IESP/UFRJ, 2015b).

De todos modos, Lula continua sendo retratado como o candidato que vai “colocar o povo em primeiro lugar”. Em suas falas de campanha, ele acusa o então presidente Fernando Henrique Cardoso de ceder aos “banqueiros e agiotas estrangeiros” além de, através das importações, criar empregos no exterior em vez do Brasil. O aumento dos juros é denunciado como forma de beneficiar especuladores e é visto como causa do fechamento de empresas e desemprego (DOXA IESP/UFRJ, 2015c). Novamente, a coalizão do PT perde no primeiro turno: Fernando Henrique Cardoso é reeleito com 53,06% dos votos.

Somente na sua quarta tentativa como candidato à Presidência da República Luiz Inácio Lula da Silva seria vitorioso – e só no segundo turno. Em compensação, o número de votos que recebeu foi recorde no Brasil (52.750.337 eleitores) e, no mundo, só foi menor que a quantidade de eleitores de Ronald Reagan, nos Estados Unidos. Contudo, a campanha, a postura e mesmo a coligação partidária de Lula em 2002 seriam bastante diferentes das estratégias anteriores.

Para começar, esta foi a primeira vez que Lula precisou disputar dentro do PT para sair candidato. Apesar de seu nome não ter sofrido resistência (venceu com 84,4% dos votos contra o senador Eduardo Suplicy), a eleição interna é por si só significativa. Além disso, comparada às eleições anteriores, a coligação era formada por grupos mais conservadores,

como o Partido Liberal<sup>8</sup> (PL) do candidato a vice-presidente, José Alencar, e, no segundo turno, o Partido Trabalhista Brasileiro<sup>9</sup> (PTB), o Partido Social Cristão<sup>10</sup> (PSC), o Partido Trabalhista Cristão<sup>11</sup> (PTC) e o Partido Humanista da Solidariedade (PHS).

Durante sua campanha, em 2002, Lula propôs fazer um “grande pacto social”, unindo empresários e trabalhadores para buscar novas soluções para velhos problemas. A estratégia e o marketing de campanha tinham características do seu braço direito, José Dirceu.

Na chefia do partido, Dirceu lançou um programa reformista. Abriu canais com o empresariado nacional e com grandes banqueiros, conseguindo um crédito do Bradesco para o partido. Seus opositores dentro do PT reagiram com denúncias segundo as quais sua campanha ao governo do estado de São Paulo teria recebido da construtora Odebrecht grandes doações. Até aquele momento, o tema era tabu para a militância petista. Só que Dirceu se beneficiou dos problemas internos do partido. A legenda encontrava-se dividida entre facções competidoras: “Fiel ao PT das Origens”, “Socialismo ou Barbárie”, “Unidade na Luta”, “Movimento na Luta”, “Mensagem ao Partido” e “Coletivo Marxista”. No auge da briga, não era claro que Lula seria capaz de se manter na liderança. À frente da chamada “Articulação”, Dirceu foi ganhando terreno e reconstruindo a hegemonia do grupo de Lula. Seu pragmatismo era evidente. Em 1998, ele forçou a legenda a aceitar uma aliança com Anthony Garotinho no Rio de Janeiro. Em 1999, quando o PT quase aprovou uma moção em seu congresso com as palavras de ordem “Fora FHC”, Dirceu ameaçou renunciar: se o partido fizesse isso, estaria comprando uma briga com o povo brasileiro, que acabara de reeleger o presidente em primeiro turno. “Existem méritos no governo FHC”, diria Dirceu no programa Roda Viva. “E Lula está determinado a modernizar o mercado de capitais. Uma nova aliança político-empresarial é necessária, um pacto.” (SPEKTOR, 2014, l. 677-690)

No final de junho de 2002, Lula divulgou uma “Carta aos Brasileiros” em que refletia sobre o esgotamento do modelo econômico do governo anterior, ao mesmo tempo que destacava a capacidade dos brasileiros de, em vez de criarem um quadro de convulsão social, buscarem novas soluções (um projeto nacional alternativo) através do apoio aos candidatos de oposição. Prometia incrementar a atividade econômica com políticas sociais consistentes e criativas, tornando o país ao mesmo tempo mais justo e mais eficiente. Falava em reformas: tributária, para desonerar a produção, agrária, para assegurar a paz no campo, previdenciária e

---

8 Em 2006, o PL fundiu-se com o o Partido de Reedificação da Ordem Nacional (PRONA) para formar o Partido da República (PR), cujos principais nomes são: o ex-governador do Mato Grosso, Blairo Maggi; o ex-governador do Rio de Janeiro, Anthony Garotinho; a ex-governadora do Rio de Janeiro, Rosinha Garotinho; o ex-governador do Distrito Federal, José Roberto Arruda; e o ex-governador da Bahia, César Borges.

9 Partido que havia apoiado os governos de Sarney, Collor e Fernando Henrique Cardoso.

10 Partido que havia integrado a coligação denominada que levaria à vitória Fernando Collor de Melo. Seus partidários declaram-se contrários ao aborto e ao casamento entre pessoas do mesmo sexo e repudiam o marxismo e ideologias similares. A legenda é historicamente anticomunista. Seus congressistas mais conhecidos são o deputado federal e pastor Marco Feliciano (eleito em 2011) e o deputado federal e militar da reserva Jair Bolsonaro (filiado ao PSC entre 2016 e 2018).

11 Partido do ex-presidente Fernando Collor de Melo (na época havia sido renomeado como Partido da Reconstrução Nacional), defende o liberalismo econômico e o Estado mínimo.

trabalhista. Fome, insegurança pública, carência energética e deficit habitacional são outros dos temas mencionados. Mas a seção de maior destaque da Carta foi a que garantia que o novo modelo não seria fruto de decisões unilaterais, mas de uma “ampla negociação nacional” que conduzisse a “uma autêntica aliança pelo país, a um novo contrato social, capaz de assegurar o crescimento com estabilidade”. Os contratos e obrigações passados seriam cumpridos, o superavit primário preservado, as exportações estimuladas e o Brasil voltaria a substituir importações. O equilíbrio fiscal e o controle da inflação eram compromissos, mas seriam, no programa do candidato, acompanhados de crescimento e de distribuição de renda, de modo a ampliar o mercado consumidor. “O que estava em jogo, na verdade, era o abandono da postura anticapitalista que o partido adotara na fundação” (SINGER, 2012, p. 57).

Poucos dias depois, José Dirceu foi aos Estados Unidos, onde passou quatro dias e teve encontros com bancos, empresas, agências de *rating*, a sociedade civil e o governo americano. Em Nova York, conversou com o JP Morgan, Citigroup, Morgan Stanley, Lehman Brothers, ABN AMRO, Bear Stearns, Alcoa e Moody's. Em Washington, visitou a central sindical americana AFL-CIO, o Banco Interamericano, o Departamento de Estado, o Tesouro, o Conselho Econômico Nacional e o Conselho de Segurança Nacional da Casa Branca (SPEKTOR, 2014). Tratava-se da primeira vez que um petista viajava aos Estados Unidos como estratégia de campanha. Era importante acalmar o mercado financeiro. À medida que Lula crescia nas intenções de voto, o dólar disparava e as bolsas de valores caíam. “O país estava desmanchando [...]. Nossa preocupação principal era que o Brasil vivesse uma situação como a Argentina.” (DIRCEU apud SPEKTOR, 2014, l. 693). A tática, aos poucos, deu resultado e o mercado começou a se acalmar. Após a vitória nas urnas, Lula anunciou Henrique Meirelles, que havia dirigido o BankBoston e era figura respeitada no ambiente financeiro, como diretor do Banco Central.

O governo Lula afastou-se de aspectos do programa de esquerda adotado pelo PT até o fim de 2001, o qual criticava “a estabilidade de preços [...] alcançada com o sacrifício de outros objetivos relevantes, como o crescimento econômico”, a abolição das “restrições ao movimento de capitais” e a Lei de Responsabilidade Fiscal por tolher “elementos importantes de autonomia dos entes federados, engessando, em alguns casos, os investimentos em políticas sociais”. O objetivo foi impedir que uma reação do capital provocasse instabilidade econômica e atingisse os excluídos das relações econômicas formais. Para trabalhadores com carteira assinada e organização sindical, a luta de classes em regime democrático oferece alternativas de autodefesa em momentos de instabilidade. Porém, os que não podem lançar mão de instrumentos equivalentes, por não estarem organizados, seriam vulneráveis à propaganda oposicionista contra a “bagunça” (SINGER, 2012, p. 43).

Em 27 de outubro de 2002, Lula derrotou seu opositor no segundo turno, com 61,27% dos votos. Seria a primeira vez que a oposição assumiria o governo brasileiro desde a redemocratização. O ministro-chefe da Casa Civil de Fernando Henrique Cardoso propôs formalizar a transição de poder através de um modelo de institucionalização da transferência. Almejando sobretudo a sobrevivência do real como moeda estável, FHC aprovou a ideia. Este momento de transição foi crucial para que Lula se aproximasse de outros líderes internacionais, notadamente George W. Bush. Beneficiando-se da ideia de que haveria alguma relação de afinidade entre o PSDB e os Democratas americanos, o brasileiro conseguiria uma abertura do Partido Republicano, que então governava os Estados Unidos, assegurando um diálogo respeitoso com Bush.

Analisando a vitória eleitoral do candidato do PT, as cientistas políticas Denilde Oliveira Holzacker e Elizabeth Balbachevsky (2007) observaram que, em 2002, o voto em Lula não estava especialmente associado a nenhum estrato social. Elas argumentam que foi a partir do pleito em que Lula buscou a reeleição que a população de classe baixa se mostrou significativamente mais inclinada do que os demais estratos a manter o presidente no poder. Em 2006, Lula foi reeleito com mais de 58 milhões de votos, ou 60,8% do eleitorado: a maior votação obtida por um chefe de Estado no Ocidente em números absolutos. Singer (2012) acredita que, enquanto em 2002 Lula obtivera o voto de confiança da classe média<sup>12</sup>, suas ações durante o primeiro mandato atraíram os brasileiros mais pobres, ao mesmo tempo em que parte da classe média que o apoiara em 2002 se distanciava, alarmada pelos escândalos de corrupção amplamente explorados pela mídia. Para o autor, os brasileiros mais empobrecidos favorecem um Estado suficientemente forte para diminuir a desigualdade sem ameaça à ordem estabelecida, de modo que jamais haviam confiado no Partido dos Trabalhadores. Assim, em 2006, enquanto que esta parcela que nunca havia votado no PT passa a apoiá-lo, parte do eleitorado do primeiro mandato abandona o candidato. Caso não tivesse alterado seu discurso em 2002 para garantir a continuidade do “pacote FHC” (juros altos, liberdade de movimento dos capitais e contenção do gasto público) e manutenção do Real (SINGER, 2012), Lula provavelmente não teria logrado aumentar seu apoio entre as classes média e alta. Ao mesmo tempo, sem ter conseguido chegar ao cargo para implementar seu programa de redução da pobreza e combate à miséria, o presidente não teria obtido a confiança do eleitorado popular e “não [atrairia] mais do que os cerca de 30% de votos válidos que

---

12 Devido à singular desigualdade social brasileira, Singer (2012) inclui como “classe média” a parcela de população que vagamente corresponde ao que o mercado chama de “Classe C”.

pareciam, então, constituir o teto do candidato, quando, na realidade, eram o teto da esquerda, socialmente limitada pela rejeição do subproletariado<sup>13</sup> no extremo inferior de renda” (SINGER, 2012, p. 36).

A principal característica de Lula na Presidência, exercida a partir de 1º de janeiro de 2003, seria a conjugação do compromisso com a mudança do ponto de vista social com o compromisso da manutenção do ponto de vista econômico. Quando assumiu, Luiz Inácio Lula da Silva teve que cumprir sua promessa de campanha de trazer novas soluções para os sérios problemas sociais que o país enfrentava. O Brasil tinha “53 milhões de pessoas abaixo da linha da pobreza. Destas, 30 milhões [viviam] entre a linha da pobreza e acima da linha da miséria. Cerca de 23 milhões [estavam] na situação que se define como indigência ou miséria” (MENDONÇA, 2002, p. 84).

Uma das suas primeiras atitudes foi criar o Programa Fome Zero, para combater a fome e as suas causas estruturais, com iniciativas como ajuda financeira (Bolsa Família), construção de restaurantes populares, empréstimo de microcrédito, entre outras. O Fome Zero e o Bolsa Família foram peças-chave para que, em dez anos (entre 2001 e 2012), o Brasil conseguisse reduzir a pobreza extrema em 75% e a pobreza em 65% (PARAGUASSU, 2014). Com isso, o número de pessoas passando fome no país foi reduzido de 10% para menos de 5% da população, segundo a Organização das Nações Unidas (2015).

A desigualdade social, historicamente alarmante no Brasil, também foi reduzida.

Em 2003, segundo dados da Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (Cepal), os 10% mais ricos se apropriavam de 46,8% da riqueza e os 40% mais pobres de apenas 10,2%. Entre 2003 e 2012, os 10% mais pobres tiveram crescimento acumulado de renda real *per capita* de 107%, enquanto os mais ricos obtiveram incremento de 37% na renda acumulada, segundo estudo do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea) (MONTEIRO, 2017, p. 218).

Em 2007, as centrais sindicais conseguiram garantir que o salário-mínimo fosse reajustado de acordo com a inflação e com base na variação do PIB. “A média de crescimento do PIB brasileiro de 2003 a 2010, nos dois governos Lula, foi de 4,05%. Em 2010, chegou-se ao pico de crescimento de 7,5%” (MONTEIRO, 2017, p. 218). O principal indutor do desenvolvimento era o Estado. Em oposição à privatização que havia sido regra nos dez anos anteriores (quando mais de cem estatais foram vendidas), houve iniciativa para fortalecer as empresas e bancos públicos. Ao mesmo tempo, o mercado financeiro internacional endossava o projeto econômico: em 2008, o país alcançou o grau de investimento, pela agência de

---

13 Conceito de Paul Singer (1981) que faz referência à população trabalhadora superempobrecida permanente no Brasil.

classificação de risco Standard & Poor's (BRASIL..., 2008). O país entrava no grupo de nações consideradas de pouca possibilidade de inadimplência e passava a ser visto como de baixo risco para aplicações financeiras de estrangeiros.

Paralelamente à “redução da pobreza sem confronto com o capital” (SINGER, 2012), Luiz Inácio Lula da Silva se preocupou em abordar a discrepância econômica existente entre as diferentes regiões<sup>14</sup> do Brasil, mexendo, com isto, na “questão setentrional”: o estranho arranjo político em que os excluídos sustentavam a exclusão” (SINGER, 2012, p. 12). Ao mesmo tempo, deu início às chamadas “Ações Afirmativas”, voltadas a compensar perdas provocadas pela discriminação e marginalização decorrentes de motivos raciais.

O Brasil foi o último país das Américas a abolir a escravidão. Mesmo após a abolição, entretanto, não foi criada uma estrutura de apoio social ou valorização cultural da população escravizada e descendente de escravos. No final do século XIX e início do século XX, a “teoria do branqueamento ganhava espaço entre os estudiosos e o poder público. Como o nome já diz o objetivo era promover misturas populacionais que contribuíssem para tornar a população branca ao longo do tempo” (VISENTINI, 2013, p. 84). A discriminação adentraria o século XXI, como constatou uma pesquisa feita pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) em 2011, que mostrava que 63,7% dos brasileiros consideravam que a cor ou raça influenciava a vida dos indivíduos do país (VISENTINI, 2013, p. 85).

No dia 21 de março de 2003, Lula inaugurou uma secretaria especial para cuidar deste assunto: a Secretaria de Políticas de Promoção da Igualdade Racial (SEPPIR). Pouco depois, a reserva de vagas para autodeclarados negros e pardos em instituições de ensino públicas passaria a ser implementada, inaugurada em 2004 pela UnB e adotada posteriormente por outras universidades federais<sup>15</sup>. Outra questão relativa à igualdade racial no período Lula foi a demarcação de terras pertencentes a comunidades quilombolas – espaços que encontravam-se até então desregulados.

Tanto as ações de combate à pobreza (notadamente o Bolsa Família) quanto as ações afirmativas para reduzir a desigualdade racial evocaram polêmicas. As cotas raciais foram

---

14 O Norte e o Nordeste do Brasil têm índices de pobreza maiores que os do Sul e do Sudeste, ao mesmo tempo que estes têm índices de industrialização consideravelmente superiores. O Nordeste, em particular, é o principal irradiador de imigrantes para as regiões mais prósperas (SINGER, 2012).

15 Como o Estado do Rio de Janeiro já dispunha de Lei Estadual regulamentando a reserva de vagas para negros e pardos, desde 2000 a Universidade Estadual do Rio de Janeiro aplicava a ideia de “cotas raciais” nos seus vestibulares, sendo portanto a primeira instituição de ensino pública no Brasil a contar com tal política. Entretanto, por tratar-se de questão específica ao estado fluminense, desconsideramos a experiência da UERJ.

contestadas nos âmbitos político (DEPUTADO..., 2009) e jurídico (COTAS..., 2008). Seus opositores buscaram deslocar o debate da questão racial para a questão social. Outras críticas “falam sobre a dificuldade em se determinar quem é negro no Brasil, sobre a necessidade de se manter o mérito individual no ingresso à universidade [e] sobre um possível incremento nos conflitos de cunho racial [...]” (DOS SANTOS apud VISENTINI, 2012, p. 88). A demarcação de terras quilombolas foi alvo de uma Ação Direta de Inconstitucionalidade movida pelo Partido da Frente Liberal (PFL, atual DEM) ainda em 2003 e o Bolsa Família foi taxado como “assistencialismo” pela oposição (FREITAS, 2009).

De todos modos, durante seu tempo no cargo maior do Executivo brasileiro, Lula tornou-se um ícone. Apesar da resistência a algumas das suas ações (entre outros, os casos discutidos acima), o presidente, ao deixar o cargo, em 2010, contava com um índice de popularidade de 87% (COM..., 2010)<sup>16</sup>, fato inédito na história do Brasil e recorde mundial.

#### 4.1 POLÍTICA EXTERNA “ATIVA E ALTIVA”

A política externa brasileira de 2003 a 2010 representou uma inflexão em relação à orientação que vinha sendo dada pela gestão anterior. Contribuíram para esta mudança as próprias ideias do presidente Luiz Inácio Lula da Silva – entre outros, os projetos de combate à fome e à pobreza –, o pensamento do seu assessor de política externa, também membro do Partido dos Trabalhadores, Marco Aurélio Garcia, além, obviamente, das propostas elaboradas pelo chanceler no período, Celso Amorim.

Do mesmo modo, a coalizão partidária que alçou Lula à presidência tinha uma interpretação própria do que deveria ser a política externa brasileira. Esta interpretação era crítica à estratégia dos governos Fernando Henrique Cardoso: acreditava-se que o Brasil tinha condições de barganhar sua posição no capitalismo global. Ao mesmo tempo, havia o entendimento de que era crucial para o desenvolvimento do país ampliar o leque de produtos exportados, bem como seu volume. No cerne deste pensamento estava a ideia de que o cenário econômico mundial não era inflexível e que seria possível galgar um caminho mais conveniente aos interesses do país. Segundo Marco Aurélio Garcia, a política externa não era percebida como um elemento auxiliar ao projeto de desenvolvimento daquela coalizão política, mas, ao contrário, percebia-se a realidade externa como crucial para sua realização:

---

<sup>16</sup> Percentual dos entrevistados que considerava o governo “ótimo” ou “bom”.

Houve o entendimento de que a política externa não poderia ser apenas um instrumento de projeção dos interesses nacionais no cenário internacional, mas que nossa inserção no mundo, sobretudo na região, teria uma incidência decisiva sobre nosso projeto nacional de desenvolvimento. Seria um de seus elementos constitutivos (GARCIA, 2010, p. 159).

Luiz Inácio Lula da Silva convidou para ocupar o cargo de Ministro das Relações Exteriores um diplomata que já tinha experiência como chanceler: Celso Amorim (havia sido ministro do presidente Itamar Franco). Amorim ficara conhecido na comunidade internacional por ter enfrentado os Estados Unidos e países europeus na Organização Mundial do Comércio, na questão das patentes farmacêuticas. Como fama de negociador duro e construtor habilidoso de alianças (lograra uma coalizão bem-sucedida com a Índia na questão dos fármacos), o perfil de Amorim encaixava-se perfeitamente no que Lula buscava. O chanceler permaneceu no posto durante os dois mandatos de Lula e uma relação de confiança desenvolveu-se entre eles. Como o presidente viajava muito ao exterior (como forma de acelerar a estratégia de diversificação de parcerias), e em quase todas as ocasiões era acompanhado por Amorim, a convivência entre ambos foi muito intensa no período.

O que Celso Amorim propunha para a política externa brasileira era um comportamento “ativo e altivo”. Isso significava, por um lado, que o Brasil deveria, mais do que assinar tratados, buscar a realização dos mesmos, ou seja, garantir a realização prática do que fora acordado. Por outro lado, a política externa ativa e altiva significava que o Brasil não iria simplesmente aceitar uma agenda imposta, mas buscar propor uma agenda internacional própria. A plataforma de justiça social que o presidente trazia, neste sentido, contribuiu para chamar atenção dos demais países para o Brasil e, assim, garantir a realização da nova estratégia brasileira.

Então, eu acho que quando foi eleito o presidente Lula, além do benefício do Brasil ter passado por uma redemocratização e por uma estabilização econômica, é um governo que obviamente, desde o início, passava a imagem de que seria voltado para a justiça social. E isso foi muito apreciado internacionalmente, não só porque o presidente desenvolveu algumas coisas específicas ligadas a isso para fora, como a campanha de combate à fome e à pobreza, mas até pelo que estava acontecendo no Brasil. O Brasil passou a ser visto como uma espécie de modelo de possíveis avanços sociais dentro de um sistema democrático. Então, na realidade o que se passou no Brasil foi um aumento da autoestima. Ou seja, passou a haver um fator subjetivo (a autoestima) que nos permitiu ter uma política externa ativa e ativa (AMORIM, 2016).

A postura crítica do Brasil com relação à crise do Iraque serviu de indicação de como seria a política externa brasileira na gestão Lula-Amorim. Para o ex-chanceler, a posição firme assumida e o esforço de articulação contribuiriam para que o Brasil acumulasse



“credenciais para uma ação diplomática mais ampla no tabuleiro da política mundial, inclusive em temas aparentemente longínquos, como o da Palestina e o do programa nuclear iraniano” (AMORIM, 2013, l. 230). Ao mesmo tempo, a postura propositiva do Brasil com relação à crise da Venezuela, contribuindo para formar um grupo de diálogo, demonstrava que “os momentos de maior confiança entre Brasil e Estados Unidos não são os de alinhamento automático, mas os de uma atitude independente e firme, porém aberta ao diálogo” (AMORIM, 2013, l. 389). No final de 2002, as tensões na Venezuela entre a oposição e os seguidores do presidente Chávez haviam se intensificado. O Itamaraty articulou um grupo para mediar a questão venezuelana, incluindo Brasil, Chile, México, Estados Unidos, Espanha, Portugal e observadores da Organização dos Estados Americanos (OEA). O “interesse brasileiro na estabilidade interna de nosso vizinho ao norte, que já pautara as posições do governo Fernando Henrique, impunha a busca de uma solução negociada, sem prejuízo da firmeza em princípios como a não intervenção” (AMORIM, 2013, l. 330).

O esforço brasileiro de política externa tinha entre seus objetivos a criação de um mundo multipolar – e, portanto, com mais espaço para o Brasil. Esforços de articulação política como o Fórum de Diálogo Índia-Brasil-África do Sul (IBAS), o grupo BRICS (Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul), as Cúpulas América do Sul-Países Árabes (ASPA) e América do Sul-África (ASA) são exemplos desta iniciativa. Nestes esforços, o Brasil explorava seu *status* de potência conquistado entre os países em desenvolvimento e pouco explorado até então (VISENTINI, 2016, p. 80).

O mesmo espírito desbravador (e, diria, desafiador) esteve presente na ideia da cúpula entre América do Sul e África, que veio a ser denominada ASA. Independentemente dos desdobramentos formais dessas iniciativas (que, no caso da Aspa, não foram insignificantes), elas serviram para aproximar países em desenvolvimento de diferentes regiões, cuja cultura, história e, principalmente, carências e aspirações têm fortes pontos de contato, mas que só se falavam entre si – se tanto – em foros multilaterais. Também propiciaram maior projeção ao Brasil nessas regiões. Não por acaso, Lula foi o convidado de honra de uma cúpula da União Africana em Sirte. Eu próprio fui recebido como observador em uma reunião de chefes de Estado árabes em Argel, na esteira da visita que fiz a dez países em preparação à Aspa, no início de 2005. Mesmo com relação às nações mais distantes do Extremo Oriente, iniciamos contatos formais entre o Mercosul e a Asean, ainda em estágio embrionário (AMORIM, 2013, l. 1287).

Ao mesmo tempo, o papel de liderança do Brasil na formação de grupos de pressão de âmbito econômico, como o G-20 ou Grupo dos 20<sup>17</sup> na Organização Mundial do Comércio

---

17 O G-20 é um grupo de países em desenvolvimento criado em 20 de agosto de 2003, na fase final da preparação para a V Conferência Ministerial da OMC, realizada em Cancún, entre 10 e 14 de setembro de 2003. Era formado, em 2003, por: África do Sul, Argentina, Bolívia, Brasil, Chile, China, Colômbia, Cuba,

(OMC) atesta seu interesse em galgar um espaço mais favorável nas relações econômicas internacionais. O Brasil historicamente pautava sua posição em matéria agrícola na OMC pela aliança do Grupo de Cairns, liderado pela Austrália, ainda que buscando demonstrar compreensão com as necessidades de outros países em desenvolvimento. Entretanto, a partir a gestão Lula-Amorim, e com Luiz Felipe de Seixas Corrêa como representante do Brasil junto à organização, o país optou pela coligação com a Índia, África do Sul, Argentina e outros países em desenvolvimento, em detrimento da Austrália.

Apesar das resistências, logo ficou patente, para o USTR [Representante de Comércio dos EUA] e o Comissário Europeu, que lidar com o G-20, sob a firme liderança do Brasil, seria uma inevitabilidade. O que nossos sócios/adversários não esperavam era a demonstração de unidade do grupo na sala de reuniões, com países específicos designados para tratar de determinados temas, evitando-se dessa forma cacofonias ou opiniões divergentes. A articulação do G-20 como um grupo de países em desenvolvimento com a capacidade não só de dizer “não”, mas de formular propostas operativas e realistas na questão agrícola, foi percebida como um fato novo e (para muitos) promissor (AMORIM, 2013, l. 894).

O Brasil buscou pressionar as negociações para a Área de Livre-Comércio das Américas (Alca) para que evitar que, a pretexto do acordo global único (*single undertaking*), “eventuais violações (reais ou supostas) das normas sobre patentes ou direitos autorais viessem a ser objeto do sistema de solução de controvérsias regional e, no limite, estivessem sujeitas à chamada ‘retaliação cruzada’” (AMORIM, 2013, l. 710). Em 2005, o projeto da Alca seria virtualmente abandonado, o que abria espaço para o Brasil na América do Sul.

Faço aqui uma pequena digressão para notar que a expressão “América do Sul” não figurava, tanto quanto eu soubesse, nos programas do PT, que mecanicamente reproduziam sempre “América Latina”. Embora a integração latino-americana seja, além de um princípio constitucional, um objetivo legítimo, estava claro para mim que, dadas as diferentes situações geopolíticas, tal objetivo só poderia ser atingido – se o fosse – no longuíssimo prazo. Havia, na época, basicamente dois projetos de integração. O primeiro era o de uma ampla associação hemisférica, representado pela Alca. No entender do governo, esse projeto nos deixaria subordinados à maior potência do mundo, que está em nosso hemisfério. O segundo projeto era a formação de um espaço econômico-político sul-americano. Do nosso ponto de vista, era de certa forma uma expansão do Mercosul, com adaptações. Apesar das óbvias dificuldades – políticas e técnicas –, a integração sul-americana sempre me pareceu um objetivo factível (AMORIM, 2013, l. 1353).

A África era a segunda região considerada mais relevante para o Brasil, após a América do Sul, no período Lula-Amorim. Esta aproximação pode ser explicada pela

importância do apoio africano para aumentar a projeção do Brasil no cenário internacional, [e] na sua estratégia de se inserir globalmente, cumprindo sua aspiração como uma potência emergente de porte médio. Por outro lado, a nova política também é justificada pelo Renascimento Africano, já que a África tem seu

---

Egito, Equador, Filipinas, Guatemala, Índia, Indonésia, Malásia, México, Nigéria, Paquistão, Paraguai, Peru, Tailândia e Venezuela.

*status* reconhecido no cenário internacional, causado em grande parte pela valorização das *commodities* exportadas pelo continente e pelo crescente investimento da China na região (VISENTINI, 2016, p. 79).

Esta aproximação Brasil-África pode também ser entendida como iniciativa que buscava dialogar com a realidade interna do país. Conforme Marco Aurélio Garcia:

A inflexão em direção à África, criticada por uns poucos como irrelevante, correspondia à percepção brasileira dessa emergência de novos atores. Tinha também um significado particular. O Brasil, com mais de 50% de sua população autodeclarada como negra ou parda, situava-se, depois da Nigéria, como a segunda nação de afrodescendentes do mundo (GARCIA, 2010, p. 166).

Uma das primeiras ações do novo Ministro de Relações Exteriores foi dividir, no âmbito organizacional do Itamaraty, o Departamento da África e do Oriente Médio, de modo a dar origem a mais um departamento, voltado unicamente ao continente africano (VISENTINI, 2016). Também no nível institucional, foram inauguradas 17 novas embaixadas e, ao final do mandato Lula, o Brasil ocupava a quarta posição mundial em número de representações diplomáticas no continente africano, totalizando 35 (VISENTINI, 2016). Outro exemplo da importância atribuída à África é a quantidade de vezes que Lula visitou o continente durante seu mandato: foram 11 viagens, 21 países visitados, alguns mais de uma vez, somando 29 visitas de Estado a nações africanas (VISENTINI, 2016). No sentido inverso, 27 países africanos visitaram o Brasil.

As relações Brasil-África tiveram três eixos principais de atuação: político (cúpulas, encontros etc para articular alianças em diversas organizações internacionais), comercial e de cooperação. Enquanto que o fluxo comercial entre Brasil e África correspondia, em 2003, a US\$2,4 bilhões de dólares, em 2006 já chegara a US\$7,5 bilhões de dólares e em 2008 atingiria US\$10,2 bilhões de dólares (VISENTINI, 2013, p. 98). Em termos de cooperação, o Brasil buscou transferir conhecimento, capacitar e empregar mão de obra local, além de conceber projetos que reconhecessem a realidade de cada país (VISENTINI, 2013, p. 86-87). Mais da metade do orçamento da Agência Brasileira de Cooperação era destinada à África. As maiores iniciativas de cooperação foram a abertura, em 2006, de um Escritório Regional da Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (Embrapa) em Acra (Gana) e a instalação, em 2008, de escritório da Fundação Oswaldo Cruz (Fiocruz) em Maputo (Moçambique), além da abertura de centros de formação profissional do SENAI em Angola, Cabo Verde e Guiné-Bissau. O Brasil também perdoou a dívida de vários países e concedeu créditos (VISENTINI, 2010).

O maior entrave à política africana brasileira empreendida por Amorim foi interno, conforme relata o ex-chanceler:

Diferentemente da Alca ou da OMC, em que havia parceiros e adversários estrangeiros, com a África nossa negociação era principalmente com a opinião pública brasileira – ou melhor, com os chamados “formadores de opinião”. Era preciso superar resistências e mobilizar uma boa vontade existente, porém difusa, em nossa sociedade (AMORIM, 2013, l. 1542).

As críticas provinham tanto de setores à direita quanto à esquerda do espectro político.

Para muitos, as relações com a África comprovavam a dimensão solidária do programa social do presidente Lula, numa extensão internacional das ações nacionais, enquanto outros consideravam essas relações apenas uma “diplomacia de prestígio”, com desperdício de tempo e dinheiro. Outros (especialmente críticos de esquerda), ainda, as consideravam pela ótica da “diplomacia de negócios”, uma espécie de *imperialismo soft*, que se diferenciaria da presença chinesa na África apenas na sua forma e intensidade (VISENTINI, 2016, p. 77).

Apesar das divergências, entretanto, a África era parte intrínseca do projeto político de Lula, como fica claro no relato de seu Ministro de Relações Exteriores:

Antes de passar à narrativa desses esforços iniciais, que depois viriam a ser coroados com as visitas do presidente a mais de vinte nações africanas, noto um fato revelador do interesse de Lula (ou da cúpula do PT) pela África. Um ou dois dias antes da posse, recebi, por intermédio de Luiz Dulci, o pedido de subsídios para a parte de política externa do discurso presidencial. Como parâmetro básico, foi-me dito que esse trecho do pronunciamento não deveria ultrapassar uma página ou página e meia. Coloquei aí algumas das ideias que iriam nortear a nossa diplomacia nos anos que se seguiram. Minhas sugestões foram todas – ou quase todas – mantidas, ressalvadas pequenas alterações de estilo. Premido pelos limites que me haviam sido dados, e tendo meu foco em situações candentes, como as negociações comerciais e a questão do Oriente Médio, além da América do Sul, eu não tinha mencionado a África. A omissão foi corrigida por quem revisou o texto, provavelmente o próprio Dulci. Estas foram, afinal, as palavras do presidente: “Reafirmamos os laços profundos que nos unem a todo o continente africano e a nossa disposição de contribuir ativamente para que ele desenvolva as suas enormes potencialidades” (AMORIM, 2013, l. 1548).

Para Amorim (2013), as divergências entre os brasileiros a respeito da diplomacia perante a África provém do fato de que a mesma afeta a sua percepção sobre si próprios. “Ao contribuir para o respeito e a valorização do papel do negro na sociedade brasileira, a política externa acrescentava um novo sentido – um sentido bastante palpável para nossos cidadãos – ao título de ativa e, sobretudo, altiva!” (AMORIM, 2013, l. 1740). Assim, pode-se afirmar que, apesar do interesse brasileiro em vender mercadorias e serviços à África, e apesar do interesse em obter o apoio dos africanos na ONU e na OMC, as relações Brasil-África entre 2003 e 2010 continham um sentido particular, qual seja, uma *afirmação política* com potencial para alterar o entendimento do brasileiro sobre *o que é o Brasil*.

## 5 A ÁFRICA NO DISCURSO DO BRASIL: DOIS MOMENTOS

Este capítulo consiste da análise dos discursos dos presidentes Ernesto Geisel (1974-1979) e Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2010), bem como dos seus respectivos Ministros das Relações Exteriores – Azeredo da Silveira (1974-1979) e Celso Amorim (2003-2010) – no que diz respeito ao relacionamento do Brasil com o continente africano. Ao adotar o método histórico como opção de pesquisa, torna-se necessário fazer um recuo no tempo, de modo a contextualizar e comparar as escolhas em cada caso. Paralelamente, sempre que possível buscaremos trazer dados factuais a respeito das relações Brasil-África nos dois períodos, de modo a confrontar as perspectivas anunciadas nos discursos às ações de política externa.

Para a amostra de discursos, foram utilizados os pronunciamentos dos dois Presidentes, em seus respectivos mandatos, para o Congresso Nacional, e dos seus Ministros de Relações Exteriores (ou, em alguns casos, dos próprios Presidentes) nas sessões de abertura da Assembleia Geral da Organização das Nações Unidas. Sempre que possível, foram acrescentados a estes dois casos discursos, entrevistas ou livros tanto dos Presidentes quanto dos Ministros de Relações Exteriores, como forma de enriquecer a análise. Este material complementar, no caso do período Geisel (1974-1979), é menos abundante do que no caso do governo Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2010), sobretudo devido à questão tecnológica, mas também por conta do próprio caráter político (autoritário, no primeiro caso, e democrático, no segundo) dos dois momentos.

### 5.1 A ÁFRICA NO DISCURSO DE ERNESTO GEISEL (1974-1979)

Para esta seção, serão analisados discursos proferidas pelo ex-presidente Ernesto Geisel entre 1974 e 1979 que digam respeito ao relacionamento com o continente africano. Em todos os anos analisados, houve menção às relações Brasil-África. No total, foram lidos 393 discursos e entrevistas do Presidente Ernesto Geisel, compilados em seis volumes editados pela Assessoria de Imprensa da Presidência da República, sendo:

- a) 27 referentes ao ano de 1974;
- b) 54 referentes ao ano de 1975;
- c) 82 referentes ao ano de 1976;
- d) 93 referentes ao ano de 1977;

- e) 128 referentes ao ano de 1978; e
- f) 9 referentes ao ano de 1979.

Dentre estes, 14 mencionavam as relações Brasil-África e foram incorporados à amostra de análise. Os demais serviram de apoio à análise, na medida em que proporcionaram uma visão sobre os principais temas abordados pelo ex-presidente. Esta perspectiva mais abrangente será exposta nesta primeira parte da seção de análise. A princípio, observamos a recorrência de quatro assuntos principais que tinham alguma ligação com a política externa.

Ernesto Geisel, tendo assumido a Presidência da República logo após a primeira crise do petróleo, abordou diversas vezes em seus discursos a questão da crise energética, as dificuldades para a obtenção de petróleo e combustíveis e a necessidade de buscar outras fontes de energia. Como todo o setor de transportes no Brasil dependia do fornecimento de combustíveis fósseis, esta era uma questão delicada e ao mesmo tempo estratégica para o país. Sendo a classe militar a que formava a cúpula decisória, esta questão exigia especial atenção nos pronunciamentos do presidente. Ao mesmo tempo, o repasse para os consumidores do aumento do preço do petróleo poderia levar a uma insatisfação popular, o que também exigia que o assunto fosse tratado repetidamente nos discursos presidenciais. Assim, este é o tema mais abordado dentro do escopo analisado, com 358 menções<sup>18</sup> ao todo.

O segundo tema mais citado nos discursos do presidente é o balanço de pagamentos e balança comercial<sup>19</sup>, com 115 menções. Estes termos relacionam-se à questão energética, já que, naquele momento, o Brasil precisava importar petróleo e o aumento no preço da *commodity* levava a desequilíbrio no balanço de pagamentos (e na balança comercial). Frequentemente, a tentativa de equilibrar a balança comercial é seguida a menções à “substituição de importações”, estratégia adotada pelo Brasil no período. O aumento dos preços internacionais também relaciona-se, nos discursos, ao problema da inflação.

O Plano Nacional de Desenvolvimento de Geisel (II PND) é o terceiro tema mais citado<sup>20</sup>, com 61 menções. Tratava-se de plano econômico que tinha como objetivos centrais

---

18 Consideramos para a contagem os seguintes termos: petróleo; combustível; combustíveis; óleo cru; energia; matriz energética; recursos energéticos; crise energética; crise do petróleo.

19 Por tratar-se de assuntos complementares, nos contextos analisados (já que a balança comercial era vista como melhor forma de equilibrar o balanço de pagamentos), estes dois termos foram contabilizados na mesma categoria.

20 Excluimos desta contabilidade algumas palavras recorrentes, mas que seriam abrangentes demais, não contribuindo para a análise, como as referências ao desenvolvimento agrícola e industrial (além da própria palavra “desenvolvimento”).

e elevar a renda per capita e o Produto Interno Bruto (PIB) nacionais. Tendo em vista a escassez de petróleo, a crise internacional e o novo estágio da evolução industrial do país, o planejamento dava grande ênfase às indústrias básicas, sobretudo aos setores de bens de capital e da eletrônica pesada. O objetivo era substituir as importações (contava-se para isso com investimentos do capital financeiro nacional) e, sempre que possível, abrir novas frentes de exportação. Previa-se ainda importante papel para a agropecuária no desenvolvimento brasileiro, através do estímulo à utilização de maquinário e venda de alimentos processados. O plano propunha ainda a redução da dependência do petróleo árabe, através do investimento em pesquisa, prospecção, exploração e refinamento de petróleo dentro do Brasil, e o investimento em fontes alternativas de energia, como o álcool e a energia nuclear.

Por fim, consideramos importante contabilizar as menções de Geisel à adoção de uma ordem econômica internacional mais justa. Estas menções geralmente ocorriam quando da visita de chefes de Estado de países em desenvolvimento, notadamente da Costa Rica e do México em 1974, do Gabão e da Romênia em 1975, do Peru em 1976, do Senegal e da Venezuela em 1977 etc. Ao todo foram feitas 24 citações à não aceitação de hegemonias, à nova ordem econômica internacional e às mudanças na estrutura econômica internacional. Listamos abaixo alguns exemplos, como o discurso na instalação do XI Congresso dos Industriais Latino-Americanos, em 5 de maio de 1975:

No terreno das relações comerciais, serão indispensáveis revisões de profundidade porquanto, em virtude de uma divisão de trabalho inadequada, os países em desenvolvimento se veem condenados a uma remuneração insuficiente da exportação de seus produtos primários ou manufaturas de baixa sofisticação tecnológica – sujeitos, ademais, a reações protecionistas, específicas e imprevisíveis quando conseguem, penosamente, alcançar níveis de competitividade nos mercados industrializados aos quais não podem deixar de buscar acesso (GEISEL, 1976, p. 57).

Em entrevista à imprensa durante visita ao México, em 18 de janeiro de 1978, Geisel afirmou:

[...] advogamos e pleiteamos uma modificação na estrutura econômica mundial. Achamos que os países desenvolvidos têm de apoiar, têm de ajudar e têm que encontrar fórmulas que permitam aos países em desenvolvimento apressar e acelerar seu desenvolvimento, ao invés de criar dificuldades para eles. Esse desenvolvimento que muitos pensam que apenas é econômico, na realidade visa ao desenvolvimento social (GEISEL, 1979, p. 49).

Em geral, há um espaço de destaque para temas de comércio exterior nos discursos de Ernesto Geisel, o que pode ser explicado pela situação internacional de crise e seus consequentes reflexos no panorama interno brasileiro – exigindo assim o pronunciamento

presidencial em repetidas ocasiões. Abaixo, computamos em uma tabela as menções, a cada ano, dos quatro temas listados acima.

Tabela 1 – Temas mencionados por Geisel com impacto na atuação internacional do Brasil

	1974	1975	1976	1977	1978	1979
Petróleo / Combustível						
Recursos Energéticos	22	59	43	66	156	12
Energia / Crise Energética						
Crise do Petróleo						
Balança Comercial	9	19	22	48	11	6
Balança de Pagamentos						
II Plano Nacional de Desenvolvimento (PND)	16	28	11	6	0	0
Hegemonia (não aceitação)						
Nova Ordem Econ. Int.	5	5	4	2	8	0
Mudança na Estrut. Econ.						
Posição Int. do Brasil						

Fonte: Geisel (1974, 1975, 1976, 1977, 1978, 1979).

Partindo desta observação geral a respeito dos principais assuntos abordados por Geisel que de alguma forma relacionam-se ao contexto internacional, seguimos então para a análise da sua abordagem das relações Brasil-África. Conforme foi dito, Geisel citou o relacionamento com a África em 14 oportunidades, inclusive na primeira reunião ministerial da sua gestão, em 19 de março de 1974; na abertura da Sessão Legislativa de 1975; em sua saudação de fim de ano ao povo brasileiro pela televisão, no dia 30 de dezembro de 1975; na introdução à sua mensagem ao Congresso Nacional em 1979; nas visitas de chefes de Estado ao Brasil e nas viagens presidenciais ao exterior.

Nota-se que a forma como o presidente Geisel se refere às nações africanas é, em primeiro lugar, como vizinhas ao Brasil. Observem-se os seguintes exemplos (grifos nossos): “daremos relevo especial ao nosso relacionamento com as nações irmãs da *circunvizinhança de aquém e além-mar*” (GEISEL, 1975, p. 37-38); “Com relação a nossos *vizinhos africanos*, adotamos uma posição de ativa compreensão dos legítimos desejos das nações que aspiravam à independência, buscando o fim da era colonial na África” (GEISEL, 1976, p. 39); “países *vizinhos* que o Atlântico une na mesma latitude” (GEISEL, 1976, p. 215); “[...] afinal de contas, *a África é nossa vizinha*; estamos separados dela apenas pelo Atlântico Sul” (GEISEL, 1978, p. 148); “[...] convém lembrar que o Brasil – e este talvez seja um fato original no mundo – tem dez vizinhos em torno de si, sem considerar a área marítima, que é também uma *área de vizinhança, sobretudo com a África*” (GEISEL, 1979a, p. 52-53); “[...] são *países fronteiriços* com o nosso, separados apenas pelo Atlântico – que aliás não separa, acho que



nos une” (GEISEL, 1979a, p. 59); “[...] também temos procurado, com os meios a nossa alcance, cooperar com os *numerosos vizinhos da América Latina e da África*, com os quais convivemos de forma harmoniosa e solidária” (GEISEL, 1979a, p. 126) “[...] desenvolvemos, sobretudo, a nossa atuação na África, principalmente na África Ocidental, que é *nossa vizinha*” (GEISEL, 1979a, p. 160); e “Ligado à África pelo Atlântico, não poderia o Brasil deixar de interessar-se profundamente pelas aspirações dos povos daquele continente” (GEISEL, 1979b, p. 30).

A referência à proximidade geográfica com o continente africano é a característica mais marcante nas menções de Geisel às relações Brasil-África. É curioso notar como o ex-presidente expande, inclusive literalmente, a noção de vizinhança: não são apenas os países com fronteira terrestre, mas também os países que compartilham o oceano Atlântico Sul com o Brasil são considerados vizinhos, ainda que haja águas internacionais separando-os de nós. Torna-se impossível, dada a frequência das citações, não relacioná-las a duas situações correlatas: em primeiro lugar, a qualidade militar-estratégica do Regime Militar no Brasil. Sendo os governantes e principais personalidades do Executivo oriundos das Forças Armadas, as questões de guerra e paz receberam, naturalmente, maior atenção. Assim, o Atlântico Sul ganha importância e os discursos do presidente buscam trazer o relacionamento com os africanos uma forma de mitigar possíveis vulnerabilidades neste espaço. Certamente, colocar a África dentro do “entorno estratégico” do Brasil também servia para prestar contas, junto à elite militar, das mudanças na política externa brasileira e do novo papel da África na mesma.

Em segundo lugar, a extensão que Geisel faz das fronteiras marítimas do Brasil, levando-as ao encontro dos Estados africanos, do outro lado do Atlântico, remete à afirmação pelo seu antecessor, Médici, dos novos limites do mar territorial brasileiro, estendendo-o a 200 milhas marítimas através do decreto-lei nº 1098, de 25 de março de 1970. Medida polêmica, que provocou reações sobretudo dos países desenvolvidos do Bloco Ocidental (notadamente Estados Unidos e França), a nova extensão do mar territorial ainda não era consenso entre a opinião pública nacional – nos jornais, especulava-se que a decisão pudesse ser revogada (GÓES, 1978). Assim, ao estender, em seu discurso, a fronteira do Brasil até a África, Geisel contribuiu para reafirmar a decisão sobre a soberania brasileira no Atlântico.

Por fim, cabe notar que, ao utilizar o conceito de vizinhança para falar dos países africanos, Geisel encontrou uma forma que praticamente não o comprometia entre os grupos políticos nacionais. O reconhecimento da cultura africana no Brasil poderia desagradar aos

setores mais conservadores, que ainda cultivavam ideias racistas, preferindo associar o país à herança europeia. Mas o uso da variável geográfica, desprovida de implicações culturais ou mesmo raciais, tinha o potencial de unir diversos segmentos políticos brasileiros em apoio à aproximação com o continente. Se tentasse justificar as relações Brasil-África sob o critério econômico (a necessidade de desenvolvimento industrial, tanto no Brasil quanto nos países africanos de modo geral), Geisel poderia ganhar o aplauso de setores identificados com o Movimento dos Não-Alinhados, por exemplo, mas perderia a aprovação dos setores mais alinhados aos Estados Unidos (que eram, em grande medida, sua base de apoio entre militares e políticos). Ainda, caso utilizasse a existência de grandes problemas sociais como elemento de união entre Brasil e África, o ex-presidente estaria denunciando a incapacidade dos seus antecessores militares de mitigar este problema – já que, ao assumir, o Golpe Militar completava dez anos.

Mas não foi apenas como “vizinha” que Geisel caracterizou a África. Também estão presentes nos seus discursos, embora com menor frequência, outros atributos que ligam o Brasil ao continente. Esta referência aparece sobretudo quando o ex-presidente se refere aos países de colonização portuguesa e faz menção à herança comum do idioma. Curiosamente, a referência à escravidão aparece apenas em uma ocasião, a mesma em que Geisel menciona a contribuição africana ao desenvolvimento do Brasil:

Não se esqueçam de que o Brasil foi um país que teve escravidão negra por muito tempo e, infelizmente, demasiado tempo. Mas essa escravidão negra trouxe aportes ao nosso modo de vida e à nossa civilização que não podemos desprezar. [...] Pois bem, essa contribuição africana, que nós não menosprezamos e que, ao contrário, incorporamos ao nosso sistema de vida, faz com que procuremos ter maiores vinculações com os países da África de raça negra (GEISEL, 1979a, p. 175-177).

Apesar de citar em dois momentos a existência de experiências históricas semelhantes, a referência direta à escravidão aparece apenas uma única vez, no trecho supracitado. De modo mais vago, Geisel menciona, em outro momento, a população descendente de africanos no Brasil, mas sem citar diretamente a experiência da escravidão: “O Brasil é um país que se interessa muito pela África. Por razões históricas, de um lado: sabe-se que no Brasil existe um contingente grande de população de origem africana” (GEISEL, 1979a, p. 59). Também em um dos discursos, Geisel retoma, no sentido inverso, a cultura brasileira na África: “temos interesses comerciais, interesses econômicos mais desenvolvidos e temos, inclusive, certas vinculações sentimentais, porque há muitos africanos que têm suas origens também no Brasil e que depois da libertação dos escravos voltaram para a África” (GEISEL, 1978, p. 148-149).

O idioma português é o elemento que, após a questão da vizinhança, mais aparece como ligação do Brasil com os países africanos, sendo citado em cinco ocasiões: “Êxito especial deve se creditado à política de aproximação com as novas nações de língua portuguesa [...]” (GEISEL, 1976, p. 313-314); “E nós temos todo o interesse – inclusive por uma questão de idioma – em manter vínculos com esses países” (GEISEL, 1977, p. 85); “E temos também procurado maior vinculação com os países africanos de língua portuguesa, que se libertaram de Portugal, como Angola e Moçambique” (GEISEL, 1978, p. 148-149); “De outro lado, por afinidade linguística, sobretudo com Angola e Moçambique, que foram antigas colônias portuguesas, e são países que têm tradições semelhantes às do Brasil” (GEISEL, 1979a, p. 58-59); “Teve, assim, início um promissor relacionamento com os países africanos de expressão portuguesa, aos quais nos sentimos particularmente ligados” (GEISEL, 1979b, p. 30).

A referência ao idioma é interessante quando contrastada com a ausência das referências às culturas africanas no Brasil. Ao ser privilegiada em número de menções, a língua torna-se o elemento que aparece – no aspecto cultural – como conector. Esta situação é curiosa, porque descarta as comunidades brasileiras que cultuam entidades de origem africana e que até falam em línguas de origem africana. O vínculo é exatamente um aspecto cultural originalmente estranho aos dois espaços. Nesse sentido, cabe destacar também que não se trata de referência à experiência da colonização pela mesma metrópole, mas simplesmente à língua adotada por consequência desta experiência. Geisel não busca um passado africano “ancestral”, não está olhando para o que foram aquelas comunidades, mas sim o que propõem para o futuro (fronteiras e língua herdadas do colonizador). Ao mesmo tempo, entretanto, esta atitude inevitavelmente deixa seu discurso esvaziado de história.

Os discursos de Ernesto Geisel que abordam as relações Brasil-África endossam as mudanças na política externa brasileira, tanto no que diz respeito ao ecumenismo, quanto ao apoio à descolonização africana. Ao receber o presidente Léopold Senghor, afirmou:

Também como o Senegal o Brasil aspira e luta por um mundo em que os homens não sejam discriminados em razão de sua cor, de sua raça, de seu nível de desenvolvimento econômico, de suas legítimas convicções, religiosas, filosóficas ou políticas. Essa concepção universalista, ecumênica, do sentimento de fraternidade humana corresponde, a meu ver, ao que se pode considerar de melhor no sistema de valores do mundo ocidental, sob o influxo do qual nossos dois países se formaram (GEISEL, 1978, p. 307-308).

Igualmente, ao receber a visita do presidente do Gabão, Albert-Bernard Bongo, Geisel saudou o chefe de Estado afirmando seu apoio à descolonização africana e ao mesmo tempo deixando implícito o entusiasmo brasileiro em relação ao ecumenismo:

Vossa Excelência, Senhor Presidente, trouxe ao Brasil a mensagem de uma nova África – independente, ativa, amadurecida na luta pela autodeterminação – que mostra ao mundo inegável capacidade de forjar a sua própria vida. Compreendemos esta mensagem porque participamos dos mesmos ideais que a inspiram (GEISEL, 1976, p. 217).

Ao visitar a Inglaterra, o discurso sobre o desejo de uma África emancipada se repetiu: “Encontrei, sem dúvidas, convergência [com a Inglaterra] de pontos de vista no sentido de que a África deve se tornar cada dia mais independente e que nós devemos manter estreitas relações com os países da África; inclusive do ponto de vista econômico” (GEISEL, 1977, p. 119). Porém, mais importante foram os pronunciamentos a este respeito para o público interno. Na introdução da sua mensagem ao Congresso Nacional, na abertura da Sessão Legislativa de 1975, Geisel afirmou: “Com relação a nossos vizinhos africanos, adotamos uma posição de ativa compreensão dos legítimos desejos das nações que aspiravam à independência, buscando o fim da era colonial na África” (GEISEL, 1976, p. 39). Em 1979, no seu último ano de mandato, também na mensagem ao Congresso, o ex-presidente reforçou:

O Governo afirmou suas decididas convicções anticolonialistas e apoiou os esforços em favor da independência da Namíbia e do estabelecimento de um regime de maioria no Zimbábue, assim como manifestou seu repúdio às políticas e práticas racistas e à interferência estrangeira. Tempestivamente o Brasil reconheceu os Governos de Guiné-Bissau, Cabo Verde, Angola, Moçambique e São Tomé e Príncipe e, com eles, estabeleceu relações diplomáticas (GEISEL, 1979b, p. 30).

Fora do Congresso, em mensagem direta aos brasileiros, transmitida pela televisão como saudação do final do ano de 1975, Geisel explicou:

1975 foi também fecundo no estreitamento dos laços de amizade com as nações africanas. Êxito especial deve se creditado à política de aproximação com as novas nações de língua portuguesa com contexto da qual, fiel aos princípios de não-intervenção e de respeito à autodeterminação dos povos, o Brasil estabeleceu relações diplomáticas com todos os Estados oriundos das antigas colônias de Portugal (GEISEL, 1976, p. 313-314)

Nesta mensagem, além da questão do idioma português, já abordada, Geisel destaca que o contexto que levou o Brasil a estabelecer relações diplomáticas com os novos países foi seu sentimento de anticolonialismo, colocado nos termos de fidelidade aos princípios de não intervenção e respeito à autodeterminação dos povos. Como veremos na seção seguinte, o próprio uso da expressão “autodeterminação dos povos” era algo inovador – presidentes e chanceleres anteriores (exceto no período entre 1961 e 1963) não utilizavam-na, justamente devido ao compromisso brasileiro com Portugal.

A opção pelo ecumenismo na política externa brasileira aparece em muitas das ocasiões em que Ernesto Geisel aborda as relações Brasil-África.

[...] Mas eu não considero que o Brasil seja uma ponte, uma vinculação entre a Europa branca e a África negra. Pelo contrário, o Brasil é um país que está aberto a todo mundo, tanto com os que vivem com a Europa como os que vivem com a África. [...]. Mas eu não creio que o Brasil se ponha na posição de um vínculo entre a Europa e a África; a posição do Brasil, embora seja mais ouvida no quadro da América do Sul, é, no mundo que está a cada dia diminuindo, a de ligar-se com todos os países. Nós nos vinculamos muito com os países da Europa Ocidental, com os Estados Unidos, com a América Latina, com o Japão. A posição do Brasil, sua tendência e sua vocação é de vinculação universal (GEISEL, 1978, p. 148-149).

No trecho acima, Geisel explica e justifica a política externa ecumênica. O Brasil não pretende ocupar o espaço deixado pelos antigos colonizadores da África, mas quer criar um relacionamento próximo aos africanos, assim como deseja aproximar-se dos demais continentes. Nota-se ainda que, ao final do trecho extraído, o ex-presidente reforça a sua ligação ao bloco ocidental, ao listar as regiões com as quais o Brasil se identifica: Europa Ocidental, Estados Unidos, América Latina, Japão. Num período histórico em que havia pouco espaço para posicionamentos intermediários – quando mesmo a tentativa de um posicionamento “independente” como a do Movimento dos Não-Alinhados acabava sendo vista como antiocidental – o ecumenismo proposto pelo Brasil poderia ser mal interpretado, um risco que o Regime Militar não estava disposto a correr. Por isso, a necessidade de explicá-lo repetidamente. E, no caso do continente africano, especificamente, surgiam naquele momento muitos governos de inclinação marxista ou que recebiam apoio direto da União Soviética, da China ou de Cuba.

Geisel chegou a abordar em quatro momentos o caso específico de Angola, justificando o engajamento brasileiro na ex-colônia de Portugal: “Se nós estivermos ausentes, aí é que a influência cubana e a influência soviética crescerão em Angola. Não é que o Brasil pretenda se opor a essa influência, mas sua presença será, sem dúvida, saudável” (GEISEL, 1977, p. 85); “[...] Acho que se o Ocidente estiver mais presente na África, em Angola e em Moçambique, nós teremos uma maneira de nos contrapormos” (GEISEL, 1977, p. 125); “[...] A nós o que nos preocupa é o desdobramento de Cuba fora de sua área. Devo, particularmente, registrar a presença de forças cubanas na África” (GEISEL, 1979a, p. 58-59); “Estamos em Angola, estamos em Moçambique, em Guiné-Bissau e em outras áreas, procurando cooperar e, através desta cooperação, mostrar a esses países que eles poderão ter outras opções que não seja a opção comunista” (GEISEL, 1979a, p. 175-177).

Entre os discursos analisados, percebe-se como pontos fundamentais da construção narrativa acerca das relações Brasil-África a questão da proximidade (caracterização dos africanos como “vizinhos” – presente na quase totalidade dos discursos); a busca por um

elemento ocidental como vínculo (o idioma); a reiteração da mudança de posicionamento do Brasil quanto à descolonização (postura de anticolonialismo); e a reafirmação dos valores ocidentais como elemento presente no planejamento da aproximação com o continente africano (Brasil como opção viável em oposição ao comunismo; relações com a África como parte de uma estratégia de aproximação com todos os povos). A seguir, observaremos os discursos do Brasil nas sessões de abertura da Assembleia das Nações Unidas.

## 5.2 A ÁFRICA NO DISCURSO DE AZEREDO DA SILVEIRA (1974-1979)

Para este tópico, foram analisados os discursos proferidos pelo Ministro de Relações Exteriores Azeredo da Silveira na abertura das Sessões Ordinárias da Assembleia Geral das Nações Unidas (ONU) em cinco anos consecutivos: 1974, 1975, 1976, 1977 e 1978. A opção pela análise dos discursos nas Nações Unidas se justifica pelo fato de ser a Assembleia Geral deste órgão o fórum primordial de encontro entre representantes da grande maioria dos países reconhecidos internacionalmente, o que torna a fala inaugural de cada país ocasião máxima para a expressão dos seus interesses e valores de política externa.

Paralelamente, de acordo com a metodologia adotada, foram consultados os discursos proferidos pelos representantes brasileiros na abertura das Sessões Ordinárias de número I a XXVIII (anos de 1946 a 1973), cuja síntese iniciará esta seção. Cabe notar que a publicação pela Fundação Alexandre de Gusmão do volume “O Brasil nas Nações Unidas 1946-2011”, organizado pelo Embaixador Luiz Felipe de Seixas Corrêa, foi fundamental para o estudo.

O final da Segunda Guerra Mundial foi marcado pela vitória dos Aliados<sup>21</sup> sobre as nações do Eixo<sup>22</sup>, ao custo de ampla destruição de infraestrutura e perdas humanas. A maioria dos países europeus encontrava-se devastada, bem como parte do continente asiático. Apenas um entre os maiores Estados Aliados havia terminado a guerra fortalecido: os Estados Unidos da América. Sem confrontos no seu território (exceto o ataque à base de Pearl Harbour) e com amplas vantagens econômicas (seu PIB ao final da guerra era maior que o de qualquer outro país), os EUA puderam liderar o processo de estruturação de uma nova ordem mundial. Em termos políticos, foi criada a Organização das Nações Unidas, cuja principal função consistia

21 Os Aliados da Segunda Guerra Mundial foram os países que se opuseram às Potências do Eixo, entre os quais destacam-se Estados Unidos, União Soviética, China, Reino Unido e França.

22 O Eixo era formado por países que convergiam no seu interesse em destruir o comunismo e sobrepôr-se às potências capitalistas então existentes.

em intermediar conflitos de modo a evitar novas guerras. Em termos econômicos, o dólar americano tornou-se, com o Sistema Bretton Woods, parâmetro de indexação para as demais moedas. Em termos ideológicos, o conceito de *democracia liberal* foi contestado durante a maior parte do século XX pela ideia de *democracia popular*, advogada pelos países comunistas.

Neste contexto, o Brasil encontrava-se politicamente inserido no bloco ocidental, não apenas devido à sua posição geográfica como parte do continente americano, mas sobretudo devido à sua identificação com os valores, crenças e até mesmo pretensões “étnicas” europeias. Tendo enviado tropas para combater ao lado dos Aliados na Segunda Guerra Mundial, o Brasil clamava por um espaço de destaque na organização política que se formava – sobretudo devido à negativa anterior de consagrar-se como membro permanente da Liga das Nações. Estas duas características, tanto a adesão ao bloco ocidental quanto a busca por um status de maior destaque no novo sistema político mundial, constituem a base dos discursos brasileiros na abertura da assembleia geral da ONU entre 1946 e 1951.

Neste período inicial da organização, o Brasil concentrou-se em abordar como tema a própria ONU, com elogios à sua existência e ao multilateralismo, críticas a aspectos do seu funcionamento (por exemplo e notas sobre sua adesão precoce (o Brasil como membro fundador) e sobre sua proposta de revisão periódica da Carta das Nações Unidas. A questão das armas atômicas, sua proliferação e seu monopólio surgem no discurso em 1954 e reaparecem diversas vezes. Paralelamente, o Brasil se abstinha de opinar sobre temas concretos da agenda internacional, concentrando-se em reforçar sua adesão ao bloco ocidental:

[...] nos alinhamos às Potências que, a nosso ver, lutavam pela liberdade nas duas grandes guerras deste século, e ao fim destas, colaboramos, sem reservas, na tentativa das potências vitoriosas de organizar uma comunidade internacional que assegurasse a paz e o bem-estar humano. Eis o espírito da nossa colaboração, outrora no seio da Liga das Nações, agora como Membro das Nações Unidas (FERNANDES, 1948<sup>23</sup> apud CORRÊA, 2012, p. 74).

A adesão ao bloco político-ideológico dominado pelos Estados Unidos torna-se óbvia nas críticas feitas à lentidão da tomada de decisões no Conselho de Segurança (referindo-se ao uso do veto pela União Soviética) e na condenação à repressão na Hungria, por exemplo.

A questão do desenvolvimento é outro ponto importante e que se repete nos discursos proferidos pelo Brasil. Embora já em 1949 o representante brasileiro tenha defendido a necessidade de um programa de assistência técnica para o desenvolvimento econômico, este

<sup>23</sup> Discurso proferido pelo Ministro Raul Fernandes na III Sessão Ordinária da Assembleia Geral da Organização das Nações Unidas, em 21 de setembro de 1948 em Paris.

tema se tornaria mais frequente a partir de 1952 – presente em praticamente todas as intervenções brasileiras desde então. Em 1952, entretanto, a questão do desenvolvimento é ligada no discurso à divisão entre países ricos e países pobres, uma nova forma de abordagem:

Infelizmente, existindo poucos Estados que industrializaram completamente as suas economias, o mundo está em meio a um processo de ser dividido em um grupo de Estados ricos e um outro grupo, muito maior, de Estados pobres. Enquanto a minoria acumula riquezas, a maioria empobrece. Os Estados da segunda categoria estão em posição de “*coloni*”; ou, para aplicar internacionalmente uma classificação usada em negócios nacionais, podemos dizer que hoje temos um pequeno número de comunidades prósperas *vis-à-vis* um vasto proletariado internacional. Os Estados das chamadas áreas subdesenvolvidas estão procurando emergir do estágio de economia primitiva baseada na agricultura e na criação de gado. Estão procurando desesperadamente se beneficiar dos recursos da técnica moderna, e estão se esforçando para lucrar com a experiência das nações que estão mais avançadas no caminho do progresso industrial. As Nações Unidas têm também que devotar mais atenção ao problema resultante do fato de que todos os bens e outros recursos estão concentrados nas mãos de certos Estados, enquanto outros Estados, por falta de meios e oportunidades, estão a caminho de uma terrível pobreza, porque eles não possuem o capital e o equipamento técnico adequado para explorar os seus recursos agrícolas e minerais (FONTOURA, 1952<sup>24</sup> apud CORRÊA, 2012, p. 114-115).

Em 1955, o tema volta à tona, embora de forma menos incisiva, com críticas à ajuda financeira para territórios coloniais e não à existência da disparidade entre países em si. Apenas em 1957 é que “o eixo das preocupações externas do Brasil começaria a se desviar no sentido Leste-Oeste para se concentrar na vertente Norte-Sul” (CORRÊA, 2012, p. 160). Neste ano, Oswaldo Aranha, representante do Brasil na Assembleia Geral, descreve o país pela primeira vez como membro do mundo em desenvolvimento. De todos modos, tanto em 1957 quanto nos anos seguintes, o discurso brasileiro defende como fórum consagrado para a resolução do problema do desenvolvimento a própria ONU e suas entidades especializadas.

A vitória da Revolução Cubana, enquanto primeiro evento revolucionário vitorioso no continente americano, cobrou dos países do hemisfério um posicionamento no contexto da confrontação Leste-Oeste. Apesar disso, entretanto, o Brasil assumiu, no seu discurso de 1959 na ONU uma posição que buscava se distanciar da confrontação ideológica.

A expectativa benevolente que, no discurso tradicional brasileiro, sempre temperava as demandas por cooperação internacional, cede lugar pela voz do Embaixador Schmidt a manifestações de impaciência e mal-estar. Os problemas do subdesenvolvimento não mais podem ser procrastinados enquanto as nações avançadas dão constantes mostras de progresso material e científico (CORRÊA, 2012, p. 176).

De fato, o sentimento de desapontamento e frustração se tornaria cada vez mais presente nos discursos proferidos pelo Brasil na ONU. No ano seguinte, o Ministro Horácio

<sup>24</sup> Discurso proferido pelo Ministro João Neves da Fontoura na VII Sessão Ordinária da Assembleia Geral da Organização das Nações Unidas em 14 de outubro de 1952 em Nova York.



Lafer, enquanto representante brasileiro, faz uma correlação, em seu discurso, dos imensos gastos com armamentos atômicos e, por outro lado, a discreta ajuda para o desenvolvimento dos países pobres. Esta também é a primeira vez que o Brasil menciona uma missão de paz da ONU em seu discurso de abertura, o que condiz com o interesse em reiterar a adesão do Brasil à organização.

O Brasil participa com oficiais de sua Aeronáutica, no esforço das Nações Unidas para a manutenção da lei e da ordem na República do Congo. Unidos por laços culturais e históricos aos povos da África, conscientes das afinidades geográficas e da herança de sangue que nos ligam às Nações do Continente negro, os brasileiros acompanharam, com extremo interesse, o despertar dos seus irmãos africanos (LAFER, 1960<sup>25</sup> apus CORRÊA, 2012, p. 192).

A partir de 1961, a tentativa de se distanciar da confrontação ideológica toma forma de maneira mais estruturada com a “política externa independente”, caracterizada pelo desalinhamento e diversificação de parcerias (buscando sobretudo associações com países do Terceiro Mundo). O presidente Jânio Quadros “deixa claro que o Brasil, sem renunciar à sua inscrição no mundo ocidental, passaria a enfatizar também os componentes que o aproximavam do mundo subdesenvolvido” (CORRÊA, 2012, p. 197). Assim, o discurso do Ministro Affonso Arinos de Mello Franco em 1961 seria bastante diferente dos discursos anteriores proferidos pelos representantes brasileiros na Assembleia Geral, o que provavelmente o levou a, no ano seguinte, fundamentar as escolhas da política externa brasileira.

De todos modos, é notável como os discursos na XVI, XVII e XVIII Assembleias das Nações Unidas destacam-se em relação aos anteriores. Na maior parte da década de 1950, notadamente entre 1952 e 1960, a fala do Brasil havia sido largamente voltada ao desenvolvimento econômico, no sentido de buscar junto aos parceiros do Ocidente e à própria Organização das Nações Unidas que fossem dedicados mais atenção e investimentos ao tema. Ao mesmo tempo, a questão do desarmamento despontava entre os três principais assuntos abordados, assim como a necessidade de reformar a ONU e aperfeiçoar a sua Carta de modo a melhor compatibilizá-la ao cenário formado pela Guerra Fria.

Já entre 1961 e 1963, o Brasil deixaria de lado as formações teóricas abstratas e passaria a adotar um posicionamento mais claro sobre os acontecimentos internacionais. Isso fez com que se tornasse mais propositivo, levando à Assembleia sugestões criativas para a resolução de problemas internacionais (sugere a criação de zonas desnuclearizadas, por

---

<sup>25</sup> Discurso proferido pelo Ministro Horácio Lafer na XV Sessão Ordinária da Assembleia Geral da Organização das Nações Unidas em 22 de setembro de 1960 em Nova York.

exemplo, e a criação de uma agência de desenvolvimento industrial). O uso de termos vinculados a uma visão crítica da política e economia mundiais (como “declínio gradual no valor das mercadorias e produtos básicos no mercado internacional”, “deterioração das relações de troca”, “estatuto econômico semicolonial” e “neocolonialismo”) é conjugado à reafirmação da adesão ao bloco interamericano, a exemplo do seguinte trecho: “O Brasil, que é um país cristão ocidental com uma longa tradição de democracia, não tem a intenção de se separar de seus valores tradicionais” (FRANCO, 1962<sup>26</sup> apud CORRÊA, 2012, p. 218).

Com o Regime Militar, a questão do desenvolvimento continua presente nos discursos brasileiros de abertura das Assembleias da ONU, porém não “desenvolvimento” como um conceito abrangente, mas especificamente o desenvolvimento econômico e tecnológico. Os representantes do Brasil pedem por assistência técnica, financiamento e maior abertura comercial por parte dos países desenvolvidos. Repetidamente falam que o subdesenvolvimento está aumentando, em vez de diminuir, claramente mostrando insatisfação e frustração com a estrutura econômica mundial. Em 1972, chega-se a usar o termo “divisão internacional do trabalho”. Entretanto, os representantes não implicam uma oposição Norte-Sul, como já havia sido sinalizado em anos anteriores.

Longe de nós advogar qualquer forma de “luta de classes” entre nações, opondo aqueles que “têm” aos que “não têm”. Tal confrontação seria não apenas estéril, como também definitivamente prejudicial, à causa da unidade e amizade entre nações e ao interesse da humanidade. Contudo, preciso enfatizar com igual firmeza que não seria menos desastroso rejeitar a verdade evidente de que é necessária uma cooperação estreita e inteligente entre os Estados desenvolvidos e os menos desenvolvidos, no interesse de todos (MAGALHÃES, 1966<sup>27</sup> apud CORRÊA, 2012, p. 285).

Em termos políticos, o novo regime fez questão de buscar um alinhamento mais óbvio com os Estados Unidos, o que se pode notar, por exemplo, no envio de tropas brasileiras à República Dominicana em 1965, como parte da “Força Interamericana de Paz”, e o elogio à ação de tais tropas no discurso deste ano. A questão do desarmamento torna-se mais candente, na medida em que o Brasil busca evitar o congelamento do poder mundial em torno da divisão do mundo entre as superpotências – quando o Tratado de Não-Proliferação é concluído, em julho de 1968, o Brasil decide não assinar. Este momento pode ser visto como ponto de inflexão na trajetória da política externa brasileira.

---

<sup>26</sup> Discurso proferido pelo Ministro Affonso Arinos de Mello Franco na XVII Sessão Ordinária da Assembleia Geral da Organização das Nações Unidas em 20 de setembro de 1962 em Nova York.

<sup>27</sup> Discurso proferido pelo Ministro Juracy Magalhães na XXI Sessão Ordinária da Assembleia Geral da Organização das Nações Unidas em 22 de setembro de 1966 em Nova York.

Os discursos pronunciados na ONU a partir de então refletem essa transformação. As superpotências passam a ser tratadas em plano de igualdade. Embora ligado aos EUA por afinidades eletivas, o Brasil identificaria, tanto na política norte-americana, quanto na soviética, conotações igualmente nocivas aos seus interesses. A partir de 1967, cessariam de figurar nos discursos brasileiros na ONU os até então litúrgicos protestos de “ocidentalismo” (CORRÊA, 2012, p. 294).

Com o governo Médici, a tentativa de qualificar o Brasil como “potência emergente” faria com que se buscassem aproveitar todas as oportunidades de projeção internacional. Essa pretensão brasileira, contudo, não poderia se concretizar enquanto as possibilidades de “emergência” estivessem virtualmente congeladas devido à Guerra Fria. Assim, os representantes brasileiros enfatizam a necessidade de mudança – uma mudança que possa dar conta de incluir muitos países nas questões de poder mundial, não apenas os privilegiados. A proposta brasileira era fortalecer os mecanismos multilaterais, notadamente a própria ONU.

Se o bipolarismo que dominava as relações internacionais está sendo superado pelas circunstâncias históricas, a alternativa não pode ser um novo sistema de poder sustentado por número também reduzido de nações que se arroguem uma hegemonia de fato sobre o resto do mundo, mas sim a organização da comunidade internacional nos termos amplos e equitativos dos Propósitos e Princípios das Nações Unidas (BARBOSA, 1971<sup>28</sup> apud CORRÊA, 2012, p. 355).

Entretanto, mais do que limitado pelo sistema de poder internacional, o Brasil via seus planos de maior proeminência na economia e política mundiais obstruídos pelos seus próprios passivos internos (acusações de violência policial, falta de liberdade, injustiça social e racial) e diplomáticos (falta de clareza ou abstenção em condenações ao colonialismo e *apartheid*).

As contradições internas e as hipotecas não resgatadas de política externa determinariam, porém, certas dificuldades à fluência multilateral do Brasil. Já inibida de exercer influência no foro político dos países não alinhados por persistir no apoio à política colonial de Portugal e por favorecer Israel no conflito do Oriente Médio, a diplomacia brasileira começariam também a encontrar algumas dificuldades nos foros econômicos ao diferenciar-se, no plano de suas postulações e reivindicações, dos países de menor desenvolvimento econômico relativo (CORRÊA, 2012, p. 331).

Neste ponto, considerando a importância, para realizar-se qualquer análise das relações Brasil-África, de contextualizar historicamente o posicionamento do Brasil quanto à descolonização, cabe fazer um recuo. A primeira vez que o tema apareceu em um discurso brasileiro na Assembleia Geral da ONU foi em 1949, na abertura da IV Sessão Ordinária:

Conquanto ainda não tenha tido qualquer participação direta nas atividades do Conselho de Tutela, a delegação do Brasil as segue com muita atenção e interesse. O advento de povos coloniais à independência constitui, sem dúvida, revolução política da maior importância. É de esperar que esse processo transcorra de maneira acelerada e seja facilitado pelas atividades do Conselho de Tutela, sobre o

<sup>28</sup> Discurso proferido pelo Ministro Mário Gibson Barboza na XXVI Sessão Ordinária da Assembleia Geral da Organização das Nações Unidas em 27 de setembro de 1971 em Nova York.

qual pesa imensa responsabilidade em sua função de representar a consciência internacional de povos ainda privados de expressão política autônoma. Não deixa de ser com alguma preocupação, contudo, que o governo brasileiro constata certa tendência da parte de potências metropolitanas administradoras de territórios não autônomos de utilizarem uniões administrativas, quer com o propósito de reduzirem a área de supervisão internacional, ou ainda – o que é mais alarmante – como estágio preparatório para absorção política. Felizmente, é dever do Conselho de Tutela manter-se alerta sobre o problema e coibir tais tendências (FREITAS-VALLE, 1949<sup>29</sup> apud CORRÊA, 2012, p. 85).

No excerto acima, o Brasil deixa claro que é contra o colonialismo, mas, ao mesmo tempo, argumenta por uma solução mediada (no caso, pelo Conselho de Tutela das Nações Unidas) como melhor forma de solucionar o problema. Este discurso ambivalente dominaria a maior parte das intervenções brasileiras até meados da década de 1970. Na VI Sessão Ordinária da Assembleia Geral, por exemplo, o representante brasileiro lembra a condenação do colonialismo por Getúlio Vargas e afirma que o Brasil simpatiza com as aspirações nacionais dos povos, porém pondera que o processo de emancipação deve ocorrer visando à solução pacífica, à conciliação, às negociações amistosas e à elaboração de acordos compensatórios, exigindo, portanto, “agir com a prudência e calma exigidas pela necessidade de salvaguardar a estrutura de segurança construída tão lenta e dolorosamente e que oferece a melhor garantia para a realização de seus anseios” (BRANDÃO, 1951<sup>30</sup> apud CORRÊA, 2012, p. 104).

O tom genérico e ambivalente do Brasil em relação à descolonização passou a constituir um problema diplomático a partir do momento em que o país passou a advogar pelo desenvolvimento nos seus discursos na Assembleia Geral, ou seja, sobretudo a partir de 1952. Era contraditório pedir apoio aos demais Estados do Terceiro Mundo na busca pelo desenvolvimento quando não se endossava completamente a autodeterminação dos povos. Os discursos de 1954 e 1955 chegam a sugerir que seria necessária uma preparação dos povos então colonizados e amadurecimento de suas instituições antes que pudessem se autogovernar.

A independência real é o fruto do crescimento natural de instituições políticas, fundamentada em uma estrutura econômica e política estável. Deixem os povos amadurecerem e suas instituições se desenvolverem totalmente. Aí então a independência será uma bênção; de outro modo, será apenas uma perigosa ilusão (FREITAS-VALLE, 1955<sup>31</sup> apud CORRÊA, 2012, p. 143).

<sup>29</sup> Discurso proferido pelo Embaixador Cyro de Freitas-Valle na IV Sessão Ordinária da Assembleia Geral da Organização das Nações Unidas em 20 de setembro de 1949 em Nova York.

<sup>30</sup> Discurso proferido pelo Embaixador Mário de Pimentel Brandão na VI Sessão Ordinária da Assembleia Geral da Organização das Nações Unidas em 6 de novembro de 1951 em Paris.

<sup>31</sup> Discurso proferido pelo Embaixador Cyro de Freitas-Valle na X Sessão Ordinária da Assembleia Geral da Organização das Nações Unidas em 20 de setembro de 1955 em Nova York.

De fato, apenas em 1961 o representante brasileiro empregaria pela primeira vez o termo “autodeterminação” ao falar sobre o colonialismo, mas, ainda assim, sustentando uma solução negociada e preferencialmente mediada por organizações internacionais:

Ou construímos a paz na base da aceitação da livre determinação dos povos, ou transformamos o nacionalismo em um pretexto de guerras, que só servem ao expansionismo da opressão econômica ou ideológica. O Brasil sustenta que, nas condições atuais do mundo, a paz será alcançada com o simples respeito dos princípios da verdadeira autodeterminação, em cujo ambiente poderá ser negociada a solução dos dissídios existentes entre Estados, quaisquer que sejam as suas organizações sociais ou políticas (FRANCO, 1961<sup>32</sup> apud CORRÊA, 2012, p. 203)

Cabe destacar que este discurso brasileiro de 1961, entretanto, foi o único, entre 1946 e 1973, a citar explicitamente duas potências metropolitanas e duas colônias. Com tom muito mais enérgico e progressista do que se havia visto até então, o trecho, ao final, traz um aceno ideológico aos interesses metropolitanos, ao advogar pelo respeito aos direitos dos estrangeiros nos territórios colonizados:

Nossas relações fraternais com Portugal e nossa amizade tradicional com a França não nos impedem de tomar posição clara nas dolorosas divergências que, a propósito do colonialismo africano, se têm apresentado entre as Nações Unidas e aqueles países, aos quais tanto devemos e com os quais tanto ainda temos em comum. Os dois Estados europeus devem no nosso entender, assegurar a autodeterminação da Argélia e de Angola. Nada deterá a libertação da África. Parece claro que a África não deseja submissão a nenhum dos blocos. Deseja afirmar a sua personalidade, o que é o mesmo que conquistar a sua liberdade. O Brasil auxiliará, sempre, os países africanos nesse justo esforço. O Brasil espera que os novos Estados africanos assegurem total respeito aos direitos de seus cidadãos e aos estrangeiros residentes no seu território, incluindo, é claro, os súditos das antigas potências colonizadoras. Esta foi, sempre, a atitude do Brasil, desde que adquiriu a sua própria independência (FRANCO, 1961 apud CORRÊA, 2012, p. 204).

A ideia da solução negociada para a descolonização seria reforçada no ano seguinte, 1962, quando novamente Affonso Arinos de Mello Franco afirma o papel das Nações Unidas no “processo histórico da aniquilação do colonialismo”. Em 1963, o Ministro João Augusto de Araújo Castro volta a tocar no assunto, ao afirmar que “a ação descolonizadora poderá, entretanto, no quadro da Carta das Nações Unidas e das resoluções aprovadas pela Assembleia Geral, consumir-se pacificamente” (CASTRO, 1963<sup>33</sup> apud CORRÊA, 2012, p. 242-243). Em 1964, já sob regime militar, o Ministro Vasco Leitão da Cunha usa a expressão “autodeterminação” para expressar o apoio do Brasil ao fim do colonialismo, mas, também, argumenta por uma solução “[a]través da aplicação paulatina, ordeira e pacífica da Carta [de

<sup>32</sup> Discurso proferido pelo Ministro Affonso Arinos de Mello Franco na XVI Sessão Ordinária da Assembleia Geral da Organização das Nações Unidas em 22 de setembro de 1961 em Nova York.

<sup>33</sup> Discurso proferido pelo Ministro João Augusto de Araújo Castro na XVIII Sessão Ordinária da Assembleia Geral da Organização das Nações Unidas em 19 de setembro de 1963 em Nova York.

São Francisco] e das resoluções pertinentes desta organização [...]” (CUNHA, 1964<sup>34</sup> apud CORRÊA, 2012, p. 259).

Em 1965, uma passagem mais veemente na sua crítica às guerras de independência se faz presente no discurso brasileiro, incluindo ainda rejeição pela “interferência externa”. Cabe lembrar que, neste momento, eram colônias na África: Guiné-Bissau (Portugal), São Tomé e Príncipe (Portugal), Angola (Portugal), Cabo Verde (Portugal), Moçambique (Portugal), Namíbia (sob ocupação sul-africana), Bechuanalândia (Botswana – Reino Unido), Basutolândia (Lesoto – Reino Unido), Suazilândia (Reino Unido), Rodésia do Sul (Zimbábue – Reino Unido), Maurício (Reino Unido), Djibuti (França), Comores (França) e Guiné Equatorial (Espanha). Na Ásia, os únicos países ainda não independentes eram Iêmen do Sul (Reino Unido) e Catar (Reino Unido). Destes, encontravam-se em guerra as colônias portuguesas: Cabo Verde e Guiné-Bissau desde 1963; Angola desde 1961; Moçambique desde 1964.

[...] o fato de a descolonização ter sido prevista na Carta da ONU não impediu que muitos e graves conflitos tivessem surgido nestas duas últimas décadas, por causa da descolonização. Cabe aqui assinalar que a única forma de descolonização prevista na Carta é aquela que se faz por via pacífica e democrática. O recurso à violência, à luta armada e – sobretudo – a ingerência de Estado ou grupo de Estados não só viola os princípios da Carta como poderá retardar aquele processo. Se de ordem militar, essa ingerência forasteira não só produz o retardamento mencionado, mas certamente gera tensões e conflitos que poderão generalizar-se, pondo em risco a paz e a segurança internacionais” (CUNHA, 1965<sup>35</sup> apud CORRÊA, 2012, p. 272-273).

Em 1966, um trecho do discurso brasileiro em elogio a Portugal torna patente a falta de interesse brasileiro em condenar suas práticas coloniais. Conforme Juracy Magalhães: “Esses dois países [Portugal e Itália], que tanto já contribuíram para a civilização mundial, ainda são chamados a realizar grandes atos, tanto para o benefício de suas populações quanto no interesse de outros povos ligados a eles por laços políticos ou sentimentais” (MAGALHÃES, 1966<sup>36</sup> apud CORRÊA, 2012, p. 288).

Em termos de condenação ao racismo, o Brasil de modo geral busca articular sua rejeição à discriminação racial à ideia de que o país seria um exemplo de nação multirracial em que predomina o respeito pelas diferentes etnias. As condenações são direcionadas, de maneira explícita, apenas à África do Sul, em dois momentos: em 1961 e 1968. No ano de

<sup>34</sup> Discurso proferido pelo Ministro Vasco Leitão da Cunha na XIX Sessão Ordinária da Assembleia Geral da Organização das Nações Unidas em 3 de dezembro de 1964 em Nova York.

<sup>35</sup> Discurso proferido pelo Ministro Vasco Leitão da Cunha na XX Sessão Ordinária da Assembleia Geral da Organização das Nações Unidas em 23 de setembro de 1965 em Nova York.

<sup>36</sup> Discurso proferido pelo Ministro Juracy Magalhães na XXI Sessão Ordinária da Assembleia Geral da Organização das Nações Unidas em 22 de setembro de 1966 em Nova York.

1973, o Ministro Gibson Barboza evita qualquer menção aos temas tanto do colonialismo quanto do *apartheid*.

Após esta breve contextualização histórica do comportamento brasileiro na Assembleia Geral das Nações Unidas, cabe agora analisar como os discursos do Ministro Antonio Francisco Azeredo da Silveira se diferenciariam dos demais, notadamente no que diz respeito à abordagem das relações Brasil-África.

Na administração Ernesto Geisel, alteram-se substancialmente os vetores da atuação externa do Brasil e, conseqüentemente, o discurso brasileiro na ONU. Dois elementos principais contribuíram para as mudanças de rumo efetuadas. Primeiro, a crise do petróleo que, ao evidenciar a dependência do modelo de desenvolvimento brasileiro de fontes externas de energia, conduziu a políticas de aproximação com os países árabes. E, em segundo lugar, a percepção de que, em função de atitudes persistentemente contrárias à da grande maioria dos países em desenvolvimento e latino-americanos, o país estava arriscado a isolar-se diplomaticamente nos foros multilaterais. A esses dois elementos viria posteriormente somar-se o do contencioso com os EUA, oriundo da oposição movida pela administração Carter ao Acordo Nuclear Brasil-RFA e da política norte-americana de direitos humanos (CORRÊA, 2012, p. 391).

Assim, o Ministro Silveira buscou, em seus discursos, desvencilhar-se de alinhamentos ideológicos automáticos, bem como tocar em assuntos que o Brasil vinha se abstendo ou mencionando de forma muito abrangente nos anos anteriores. Entre estes, destacam-se: a questão da descolonização; a condenação ao *apartheid* (que nos discursos anteriores carecia de uma rejeição mais enérgica); e a questão Israel-Palestina (era necessário adotar um posicionamento mais claro, pois o discurso vago deixava implícito um apoio a Israel). A política que foi adotada como “pragmatismo responsável” foi brevemente explicada por Silveira no seu primeiro pronunciamento na Assembleia Geral:

Nossa conduta, para alcançar esses objetivos, é pragmática e responsável. Pragmática, na medida em que buscamos a eficácia e estamos dispostos a procurar, onde quer que nos movam os interesses nacionais brasileiros, as áreas de convergência e as faixas de coincidência com os interesses nacionais de outros povos. Responsável, porque agiremos sempre na moldura do ético e exclusivamente em função de objetivos claramente identificados e aceitos pelo povo brasileiro (SILVEIRA, 1974<sup>37</sup> apud CORRÊA, 2012, p. 395).

Neste trecho, podemos perceber que Silveira procura esclarecer a nova postura do Brasil de alinhamento não-automático, conforme os interesses nacionais. Ao afirmar que o Brasil está disposto a procurar áreas de convergência com outros povos *onde quer que nos movam* os interesses nacionais brasileiros, o Ministro deixa aberta a possibilidade de acordos e cooperação com qualquer outra nação, descartando, portanto, condicionalidades ideológicas,

<sup>37</sup> Discurso proferido pelo Ministro Antonio Francisco Azeredo da Silveira na XXIX Sessão Ordinária da Assembleia Geral da Organização das Nações Unidas em 23 de setembro de 1974 em Nova York.

geográficas ou de algum outro tipo. Ao mesmo tempo, procura demonstrar que esta nova política não se fundamenta em um viés ideológico, ou algum tipo de “realinhamento” por parte do Brasil, ao esclarecer que o país se ligaria a outros países na medida em que estes pudessem atender a necessidades vistas como estratégicas ao país (dentro do que se considera “interesse nacional” brasileiro). Por fim, Silveira traz em seu discurso o pragmatismo ao expressar que não se trata de firmar acordos com outros países por motivações morais, culturais ou ideológicas, mas pura e simplesmente por compatibilidade ou complementariedade de interesses: são as “faixas de coincidência com os interesses nacionais de outros povos”, que o Ministro cita.

Em seguida, Silveira elenca os problemas que o Brasil considera mais urgentes no contexto mundial daquele momento. Em primeiro lugar, aparece a questão da descolonização. Desta vez, aparece no discurso brasileiro o reconhecimento de que, mais do que o apoio à causa da descolonização dentro da Organização das Nações Unidas, é preciso que um segundo fator seja levado a sério, a saber, que os “Governos metropolitanos [...] se desliguem, com rapidez e convicção, de suas políticas de dominação colonial” (SILVEIRA, 1974 apud CORRÊA, 2012, p. 396). Esta passagem responsabiliza os governos colonizadores tão veementemente quanto no discurso do Ministro Affonso Arinos de Mello Franco em 1961, mas, ao contrário da intervenção brasileira de 1961, omite qualquer menção aos “direitos” dos “súditos das antigas potências colonizadoras”. Além disso, o Ministro Silveira traz em seu discurso uma citação do revolucionário guineense Amílcar Cabral, que havia liderado por dez anos, até sua morte, no ano anterior, a luta armada pela independência de Guiné-Bissau e Cabo Verde. Apesar de tratar-se de uma citação especificamente sobre o relacionamento com o Brasil e com Portugal, sem uso de terminologia marxista ou qualquer frase que pudesse ser considerada polêmica, o simples fato de levar à assembleia das Nações Unidas as palavras de um revolucionário que havia combatido a metrópole portuguesa (e considerando-se que Portugal havia reconhecido a independência de Guiné-Bissau menos de um mês antes do discurso ser proferido) já é, em si, um aspecto inovador e ousado da nova orientação diplomática brasileira.

Ainda sobre a descolonização, o governo brasileiro menciona Moçambique e Angola, dois países que encontravam-se, ainda, sob o jugo português. Apesar de Moçambique já ter, naquele momento, assinado um acordo com Portugal, Angola encontrava-se em guerra.

O mesmo sentimento de fraternidade nos liga a Moçambique e a Angola, cuja independência desejamos ver concluída. Saudamos o acordo que, em 7 de setembro,



celebrou o Governo português com a Frente de Libertação de Moçambique. Há pouco mais de um século e meio, essa data marcou a primeira independência de uma ex-colônia portuguesa. E é essa ex-colônia, aqui representada pelo meu país, o Brasil, que oferece a mão a seus irmãos africanos. Para o Brasil, esse gesto não significa apenas a adesão inflexível ao princípio inalienável da autodeterminação. Para nós, a emergência das Nações africanas para a vida independente tem uma dimensão adicional, que é a de nos permitir retomar, em pé de igualdade, o convívio estreito com povos que se constituíram em fontes das mais copiosas de nossa maneira de ser (SILVEIRA, 1974 apud CORRÊA, 2012, p. 397).

O segundo problema elencado por Silveira entre os mais urgentes para a comunidade internacional naquele momento é o da continuidade das “formas de sujeição em razão de preconceitos de raça ou de credo”. Nesse aspecto, o Brasil procura ligar a existência do “aparteísmo” à invalidade de “teorias de supostas superioridades raciais” que deram apoio teórico à colonização africana e de outras partes do mundo. “Ao repudiarmos o aparteísmo, repudiamos, também, qualquer pretensão da comunidade internacional de querer colonizar culturalmente as nações da África” (SILVEIRA, 1974 apud CORRÊA, 2012, p. 397).

Por fim, cabe notar a presença, nos discursos de Silveira, do termo “interesse nacional”. No discurso de 1974, aparece quatro vezes, sendo duas delas explicitamente em referência ao interesse nacional brasileiro. A expressão havia aparecido, de 1946 até então, cinco vezes – uma no discurso de 1947 no discurso do Embaixador João Carlos Muniz; uma no discurso de 1964 do Ministro Vasco Leitão da Cunha, citando frase do Presidente Castelo Branco (por tratar-se de referência, descartaremos este caso); e três vezes nos discursos do Ministro Mário Gibson Barboza. Entretanto, em nenhuma das ocasiões anteriores a expressão havia feito referência direta ao interesse nacional *brasileiro*. Ela serviu para referir-se ao papel das Nações Unidas como órgão harmonizador/conciliador, para referir-se aos interesses nacionais das grandes Potências ou, em um dos exemplos de Gibson Barboza, para referir-se à oportunidade dos países emergentes, com o “aceleramento do ritmo das relações internacionais e o desenvolvimento crescente dos meios de comunicação [...] de superar o histórico isolamento em que viviam e de projetar seus interesses nacionais no plano externo” (BARBOZA, 1972<sup>38</sup> apud CORRÊA, 2012, p. 373).

Esta referência recorrente ao interesse nacional brasileiro é interessante, pois se relaciona à justificativa do novo paradigma de política externa instituído na gestão Silveira-Geisel. Até então, o relacionamento mais estreito com Estados que não fossem do bloco ocidental, ou cujo alinhamento levantasse suspeitas, havia sido evitado, pois toda a

---

<sup>38</sup> Discurso proferido pelo Ministro Mário Gibson Barboza na XXVII Sessão Ordinária da Assembleia Geral da Organização das Nações Unidas em 25 de setembro de 1972 em Nova York.

fundamentação ideológica do regime era voltada à garantia de segurança quanto à ameaça comunista. Assim, a opção por uma política externa ecumênica exigia uma justificativa, frente aos civis que apoiavam o regime e sobretudo frente aos militares que o avalizavam. Nesse sentido, usar o “interesse nacional” como explicação era coerente, porque dialogava com o repertório ideológico dos militares.

Em 1975, Azeredo da Silveira daria espaço especial às ex-colônias portuguesas ao iniciar seu discurso saudando o ingresso de Cabo Verde, São Tomé e Príncipe e Moçambique na Organização das Nações Unidas. O diplomata vai além e faz referência a Angola (então em guerra) como “futuro novo Estado africano” na ONU. Ele também usa, assim como Geisel, o termo “vizinhança” para falar do Estado africano.

Neste ano, o discurso de Silveira seria marcado pela crítica à política de poder das superpotências, à ausência de avanços quanto ao desarmamento, e ao GATT como instituição que beneficiaria apenas os países industrializados, criando uma “divisão internacional do trabalho”. Silveira faria a proposta de um acordo geral de comércio que reconhecesse o direito, por parte dos países em desenvolvimento, ao acesso aos mercados dos países desenvolvidos. O diplomata ainda deixou implícito que era preciso distribuir entre os países do Sul o conhecimento gerado no Norte: “Trata-se, também, de reconhecer-lhes o direito de acesso ao mercado de bens que realmente sejam indispensáveis ao processo de desenvolvimento, sejam eles materiais ou culturais” (SILVEIRA, 1975<sup>39</sup> apud CORRÊA, 2012, p. 412). Por fim, Silveira ainda afirmou que a crise pela qual passava a ONU (dificuldade em chegar a decisões) não decorria de falhas da instituição em si, mas do freio posto à atuação da mesma pelos Estados (referência ao poder de veto) e, com isso, mais uma vez o Brasil chamava atenção para a necessidade de reformar a Carta.

Todos os pontos tocados por Silveira iam de encontro à atuação americana: armas nucleares, uso do veto, protecionismo comercial e pouco investimento. Entretanto, todos eles também diziam respeito ao que se entendia, naquele período, como interesse nacional brasileiro.

Em 1976, as mesmas críticas voltariam à tona, com maior ênfase para as questões econômicas. A permanência de condições generalizadas de subdesenvolvimento foi denunciada, assim como a perda de espaço dos países em desenvolvimento no comércio internacional. A frustração brasileira com a ordem econômica se expressou na acusação de que os países em

---

<sup>39</sup> Discurso proferido pelo Ministro Antonio Francisco Azeredo da Silveira na XXX Sessão Ordinária da Assembleia Geral da Organização das Nações Unidas em 22 de setembro de 1975 em Nova York.

desenvolvimento estavam transferindo riqueza em direção aos países desenvolvidos: “enquanto minguava a participação relativa dos menos desenvolvidos no comércio mundial, cresce de forma desproporcional a sua presença na geração do superavit que se acumula na balança de pagamentos dos principais parceiros mundiais” (SILVEIRA, 1975 apud CORRÊA, 2012, p. 423). Até mesmo o surgimento de debates sobre a conservação ecológica foram inseridos no discurso como forma de conter o avanço tecnológico de países que ainda não haviam se industrializado. Ademais, Silveira convocava um esforço para a superação do subdesenvolvimento que fosse além das aparências, com transferência real de tecnologia.

Persistem também as críticas às políticas de poder, ao uso do veto e ao desinteresse dos membros permanentes do Conselho de Segurança em chegar a soluções negociadas. A ONU era instada a ser “mais do que simples reflexo da realidade internacional” e a agir com “papel positivo na transformação das atuais estruturas internacionais”.

Espero ter logrado demonstrar que o desequilíbrio e as disparidades não se limitam ao campo socioeconômico, mas permeia igualmente a esfera das negociações políticas multilaterais. Tais disparidades subsistirão enquanto perdurar a rígida oposição entre desenvolvimento e subdesenvolvimento, enquanto a transição deste para aquele estágio econômico for obstada por fatores externos, enquanto persistirem, neste e em outros foros, os impasses que impedem entendimentos operativos para a remoção dos obstáculos internacionais ao desenvolvimento (SILVEIRA 1976<sup>40</sup> apud CORRÊA, 2012, p. 426).

Neste ano, a África aparece novamente no discurso de Silveira. Deste vez, o chanceler chama atenção para a situação da opressão racial na África Meridional: a situação do Zimbábue e da Namíbia. Vale notar que o posicionamento do Brasil quanto ao *apartheid* na África do Sul era algo que impactava o seu relacionamento com todos os outros países africanos, e portanto era importante reforçá-lo a cada ano. O Brasil pressionava para que as Nações Unidas fossem usadas para buscar uma solução para o problema.

O ano de 1976 havia sido marcado por duas mortes de civis em estabelecimentos militares (Vladimir Herzog e Manoel Fiel Filho). Era também ano de campanha nos Estados Unidos e quem assumiria, a partir de 20 de janeiro de 1977, seria Jimmy Carter, que havia feito uma campanha baseada na necessidade de atuar em prol dos direitos humanos em qualquer parte do mundo. Isso teria impacto direto para o Brasil, que seria repetidamente questionado. O acordo nuclear do Brasil com a RFA também seria alvo das críticas de Carter, gerando um relacionamento mais frio entre os dois países. O discurso de Silveira em 1977 é indicativo destas dificuldades no relacionamento Brasil-EUA. O chanceler afirma que “O

---

<sup>40</sup> Discurso proferido pelo Ministro Antonio Francisco Azeredo da Silveira na XXXI Sessão Ordinária da Assembleia Geral da Organização das Nações Unidas em 27 de setembro de 1976 em Nova York.

acesso à tecnologia para os usos pacíficos da energia nuclear, atendidos os controles adequados, não deve estar sujeito a restrições discriminatórias” (SILVEIRA 1977<sup>41</sup> apud CORRÊA, 2012, p. 434) e novamente sinaliza para o fato de que o desarmamento foi o tema que teve menos resultados positivos nas Nações Unidas (além de não terem sido feitos progressos em direção ao desarmamento, houve retrocessos).

Ainda em crítica velada aos EUA, Silveira fala que nenhum país pode ser juiz de outros países em questão de Direitos do Homem, sobretudo num mundo ainda marcado por “atitudes intervencionistas”. A visão de direitos humanos sustentada pelo Brasil passava pela oportunidade de desenvolvimento e isso também aparece no discurso de 1977. A negativa dos países desenvolvidos em facilitar o estabelecimento de uma ordem econômica internacional mais justa e mais estável é qualificada como obstrução aos direitos humanos.

Adicionalmente, o Brasil mostra preocupação com a morosidade tanto da organização quanto dos países desenvolvidos em agir por uma solução na África Meridional. O Brasil reafirma seu repúdio ao racismo e ao colonialismo e fala que não é mais possível perder tempo, pois “discriminação, segregação e ódio racial são expressões máximas da violação aos direitos da pessoa humana” (SILVEIRA, 1975 apud CORRÊA, 2012, p. 435).

Apesar dos numerosos obstáculos opostos pelos que, na região, ainda se beneficiam da situação atual, o caminho aberto à negociação deve ser trilhado com perseverança. Devem ser utilizadas, inclusive, opções facultadas pela Carta das Nações Unidas, de modo a deixar perfeitamente claro que a comunidade internacional está determinada a fazer com que as negociações sejam conduzidas com presteza (SILVEIRA, 1977 apud CORRÊA, 2012, p. 435).

O último discurso de Azeredo da Silveira na ONU faria uma retomada das propostas brasileiras de 1974 até então, além de um balanço do que havia sido alcançado.

Ampliamos consideravelmente as áreas de cooperação e de entendimento com nossos vizinhos da região latino-americana e os de além-mar, as irmãs repúblicas da África, e com os demais países do mundo. Consolidamos amizades tradicionais e desenvolvemos amizades novas e mutuamente benéficas (SILVEIRA, 1978<sup>42</sup> apud CORRÊA, 2012, p. 446).

Silveira elogia o sucesso da descolonização, mas mostra apreensão quanto à persistência do *apartheid* e deseja a independência do Zimbábue e da Namíbia. É evidente a frustração do Brasil com a comunidade internacional por não atuar de forma mais veemente contra África do Sul. Ao mesmo tempo, Silveira expressa a decepção do país quanto ao

<sup>41</sup> Discurso proferido pelo Ministro Antonio Francisco Azeredo da Silveira na XXXII Sessão Ordinária da Assembleia Geral da Organização das Nações Unidas em 26 de setembro de 1977 em Nova York.

<sup>42</sup> Discurso proferido pelo Ministro Antonio Francisco Azeredo da Silveira na XXXIII Sessão Ordinária da Assembleia Geral da Organização das Nações Unidas em 25 de setembro de 1978 em Nova York.

protecionismo comercial dos países desenvolvidos e quadro cada vez menos animador das relações econômicas Norte-Sul.

Os obstáculos que certos países desenvolvidos procuram criar para a aquisição, pelos demais Estados, de tecnologias indispensáveis ao desenvolvimento, inclusive a nuclear para fins pacíficos, são apenas um campo em que países altamente industrializados, cientes da crescente importância econômica e política da tecnologia, num mundo de recursos naturais cada vez mais limitados, tentam sistematicamente dificultar, restringir ou impedir o acesso dos países em desenvolvimento à tecnologia necessária à promoção do bem-estar de seus povos (SILVEIRA 1978 apud CORRÊA, 2012, p. 449).

De volta a um dos temas que haviam marcado a mudança de posição do Brasil na ONU desde 1974, Silveira reconhece os anseios legítimos do povo palestino e direito de todas as partes do conflito à sobrevivência e autodeterminação. Quanto ao sistema ONU, o chanceler afirma que é imperfeito e precisa de mudanças, mas é sobretudo “imperfeitamente utilizado”. Ademais, afirma que não pode ser negada aos Estados a participação no processo de tomada de decisões que afetam direta ou indiretamente os seus destinos – devendo ser assegurada a igualdade soberana de todos os Estados.

Os discursos de Azeredo da Silveira na ONU podem ser vistos como fontes de esclarecimento quanto à mudança de posicionamento internacional do Brasil (justificando a política externa ecumênica). O chanceler usou seu tempo na tribuna de maior visibilidade internacional para assegurar os demais Estados de que o Brasil tinha um regime capitalista, mas que o desenvolvimento econômico e tecnológico do país eram prioridades e se sobreporiam a qualquer tipo de alinhamento. Ademais, a Assembleia Geral era o palco mais apropriado para reiterar as principais mudanças de posicionamento brasileiras: a questão Israel-Palestina, a descolonização e a condenação ao *apartheid*. Os três pontos aparecem em todos os discursos do período e sua reafirmação anual é crucial para seguir com o “ecumenismo” da atuação internacional brasileira dos anos Geisel-Silveira.

### 5.3 A ÁFRICA NO DISCURSO DE LUIZ INÁCIO LULA DA SILVA (2003-2010)

O presidente Luiz Inácio Lula da Silva superou todos os seus antecessores no número de viagens de trabalho. Foi o primeiro chefe de Estado brasileiro em muitos dos países visitados, notadamente na África e na Ásia. Ao mesmo tempo, recebeu em Brasília diversos chefes de Estado e de governo estrangeiros. Para além destas ocasiões, Lula também participou de vários eventos internamente. Vale lembrar que o presidente se equilibrava numa

coalizão de forças políticas que agregava grupos relativamente diversos e, por isso, exigia amplo trabalho de concertação – inclusive o comparecimento aos mais variados eventos. Assim, o número de discursos de Lula disponibilizados pela Biblioteca da Presidência é enorme, até porque a tecnologia para registro já estava bastante aperfeiçoada quando assumiu. Mesmo restringindo a amostra apenas aos casos em que o presidente abordou as relações com o continente africano, ainda permanecemos com um número muito significativo de documentos. Deste modo, torna-se inviável realizar uma análise discurso por discurso.

Nossa opção metodológica para proceder com a análise foi, tendo em vista esta situação, agrupar os discursos em cinco grandes grupos, de acordo com os temas abordados, a saber: comércio; biocombustíveis; cooperação Sul-Sul; a reaproximação com a África como prioridade de política externa; e a “dívida histórica” e “herança” decorrentes do fluxo de escravos da África para o Brasil. Apesar de outros temas também se fazerem presentes nos discursos, percebemos que estes eram os mais recorrentes. Por outro lado, descartamos as negociações e acordos referentes ao relacionamento bilateral com países africanos, conforme sinalizado na introdução. Para o ano de 2003, analisamos 209 discursos ao todo; para 2004, foram 291 pronunciamentos; para 2005, 262; para 2006, 244; para 2007, 247; para 2008, 264; para 2009, 269; e para 2010, 344. Destes, respectivamente 22; 25; 45; 26; 47; 52; 55; e 74 abordavam as relações Brasil-África.

É notável o destaque que Luiz Inácio Lula da Silva conferiu à aproximação com o continente africano. Já no seu discurso de posse, em 2003, a África apareceu, ressurgindo em diversos outros momentos. E não foram apenas nas visitas do presidente ao continente africano, ou de chefes de Estado africanos ao Brasil, que a África esteve em pauta. Foi em cerimônias de formatura de novos diplomatas; cúpulas do Mercosul, da Unasul, da ASA, entre outras; fóruns acadêmicos e políticos; inaugurações de fábricas, de plataformas de petróleo, de locomotivas, de polos siderúrgicos etc; em feiras de agricultura e automóveis; encontros do Partido dos Trabalhadores, da Central Única dos Trabalhadores e de sindicatos; em eventos promovidos pela imprensa e por empresários; em leilões, assinaturas de decretos, datas comemorativas (Dia do Diplomata, Dia do Meio Ambiente, Dia de Tiradentes etc) e pronunciamentos pela televisão. Em resumo, organizamos as referências às relações Brasil-África nos discursos de Luiz Inácio Lula da Silva entre 2003 e 2010 da seguinte forma:

Tabela 2 – Referências às relações Brasil-África nos discursos de Lula, conforme assunto principal

<b>Assunto Principal</b>	<b>2003</b>	<b>2004</b>	<b>2005</b>	<b>2006</b>	<b>2007</b>	<b>2008</b>	<b>2009</b>	<b>2010</b>
“Dívida histórica” e herança cultural	7	12	11	7	7	8	7	18
Comércio	8	4	14	3	7	19	15	16
Cooperação Sul-Sul	2	2	6	2	3	15	12	17
Biocombustíveis	0	0	1	9	23	7	6	4
Nova postura do Brasil para a África	3	3	7	3	7	1	10	9
Outros	2	4	6	2	0	2	5	10
<b>TOTAL</b>	<b>22</b>	<b>25</b>	<b>45</b>	<b>26</b>	<b>47</b>	<b>52</b>	<b>55</b>	<b>74</b>

Fonte: Biblioteca da Presidência da República

Observa-se que o relacionamento com o continente africano teve mais espaço nos discursos do segundo mandato do Presidente, provavelmente por conta de relações mais consolidadas (o trabalho de reaproximação é gradual) e também devido à crise financeira que se acentuou a partir de 2008 e que foi enfrentada pelo governo brasileiro, entre outras medidas, através da busca por novos parceiros comerciais, inclusive africanos. Nesse sentido, os anos de 2008, 2009 e 2010 são os que contêm mais referências ao comércio com a África. Além destes, em 2005 também há diversas referências às oportunidades comerciais no continente africano, possivelmente como forma de rebater as críticas da imprensa à política africana do Brasil. Neste mesmo ano, de modo complementar e igualmente como forma de rebater as críticas, Lula faz diversas referências à nova postura do Brasil em relação à África, salientando que o país buscava olhar com mais atenção para um espaço que havia sido negligenciado pelas administrações passadas, tentando recuperar o tempo perdido. Esta ênfase reaparece em 2007, primeiro ano do segundo mandato do ex-presidente. A cooperação com a África é mais presente nos discursos dos últimos anos da presidência Lula, o que não significa que iniciativas de cooperação não tenham sido planejadas desde o primeiro mandato – a questão é que muitas vezes os projetos de cooperação têm de superar questões burocráticas, o que torna mais lenta a sua implementação. O tema dos biocombustíveis tem como pico de menções os anos de 2006 e 2007, logo após o lançamento do etanol e biodiesel como contribuições brasileiras à diminuição das emissões de carbono. O tema que se distribui de forma relativamente homogênea nos oito anos em que Lula esteve à frente do Executivo brasileiro é a questão da “dívida histórica” do Brasil com o continente africano e a contribuição cultural e social da África para a formação do país.

Como vimos em depoimento do chanceler Celso Amorim (2013), a identificação com o continente africano aparece já no discurso de posse de Lula, em que são destacados os “laços profundos que nos unem a todo o continente africano e a nossa disposição em contribuir ativamente para que ele desenvolva as suas enormes potencialidades” (BRASIL, 2003a). Posteriormente, em visita à XIV Feira Nacional de Agricultura Irrigada em Juazeiro-BA, Lula afirmou:

Depois de amanhã estarei fazendo uma nova empreitada. Vou recuperar a relação histórica que este país tem, e até a dívida moral que nós temos com os nossos irmãos do continente africano, que é base da origem do nosso povo. E começo, sábado, uma viagem para a África, onde visitarei São Tomé e Príncipe, onde visitarei Angola, Moçambique, Namíbia e África do Sul. E o Brasil pode ajudar esses países na questão da saúde, na questão do petróleo. A Embrapa pode ajudar esses países e o Brasil não pode ficar apenas olhando para a Europa e para os Estados Unidos e esquecer os seus irmãos e os nossos irmãos que ajudaram a construir essa Nação (BRASIL, 2003c, p. 4).

Também na cerimônia de inauguração da Embaixada do Brasil na República Democrática de São Tomé e Príncipe, Lula diria:

Eu quero dizer ao povo de São Tomé, aos ministros que estão aqui, e ao nosso Embaixador que a abertura desta Embaixada é um começo da recuperação, ou melhor, o começo do pagamento de uma dívida histórica que o Brasil tem com a África e que nós vamos pagar (BRASIL, 2003d, p. 3).

Em 2005, em jantar oferecido pelo presidente do Senegal, Luiz Inácio Lula da Silva associa a questão da herança cultural africana no Brasil às ações afirmativas implementadas pelo seu governo:

O Brasil, como se sabe, é a segunda maior nação negra do mundo. Nossos milhões de afrodescendentes estão cada vez mais conscientes e orgulhosos de suas origens. Por isso, ao assumir o governo, procurei imediatamente colocar as relações com o continente africano em lugar privilegiado na política externa brasileira. No plano interno, com a ajuda da Ministra Matilde Ribeiro, aqui presente, estou implementando políticas de promoção da igualdade racial. Queremos resgatar definitivamente a dignidade da população brasileira afrodescendente. Sobre ela, pesa ainda a hipoteca decorrente da escravidão, que se traduz em preconceito, discriminação e exclusão social. Além de programas específicos, como cotas para afrodescendentes nas universidades brasileiras, determinei a inclusão, nos currículos escolares, do estudo da rica história da África, que o Brasil se orgulha de compartilhar. Considero fundamental para o futuro de nossas nações que os jovens brasileiros e africanos se conheçam melhor (BRASIL, 2005a, p. 4).

No Brasil, outro exemplo da referência à herança africana como motivação para a reaproximação é feita por Lula na sessão solene em homenagem ao centenário da morte de Machado de Assis:

Mas quero destacar aqui o imprescindível resgate dos nossos laços substantivos com a África, em particular com a África de língua portuguesa, que para nós representa mais, muito mais do que uma prioridade geopolítica. Diz respeito à nossa alma, à nossa identidade como nação multiétnica e multicultural, ao próprio destino da



civilização brasileira e é o reencontro do Brasil com algumas de suas raízes mais profundas, não raro recalçadas. Nesse sentido, podemos dizer que é o reencontro do Brasil consigo mesmo (BRASIL, 2008b, p. 2-3).

E mais um exemplo da menção à dívida histórica durante solenidade de lançamento do 1º Plano Nacional de Formação de Professores:

Então, a gente não vai conseguir nunca pagar essa dívida em dinheiro, o que a gente vai fazer é política de solidariedade com o continente africano e ir pagando na prestação de serviços e na transferência das coisas que nós sabemos, na transferência de tecnologia. Nós estamos com uma sede da Embrapa em Gana, na capital de Gana, que já pesquisou mais de 30 países para a gente descobrir o potencial agrícola do continente africano, para que eles possam, como nós, produzir (BRASIL, 2009, p. 6)

Por fim, destacamos um momento em que Lula associa a ideia da dívida histórica ao sentimento de identificação com a África:

Quando resolvemos fazer da África uma das prioridades da política externa brasileira, não atuamos apenas por um sentimento de solidariedade ou pela consciência da dívida histórica que temos com esse continente irmão. Estreitar os laços com a África, para nós, brasileiros, é sobretudo resgatar o conhecimento de nossa própria identidade nacional, é compreender o nosso presente, é construir o nosso futuro. Ao aprovar, recentemente, o Estatuto da Igualdade Racial, vencemos uma batalha importante na luta contra a exclusão. No Brasil, combater a desigualdade e a discriminação é mais que um imperativo moral, é uma condição inescapável para construir um verdadeiro Estado democrático (BRASIL, 2010b, p. 3).

Estes excertos exemplificam o uso de Lula da referência à dívida histórica dos brasileiros ao continente africano, uma inovação em relação a qualquer dos seus antecessores. E esta inovação só foi viável por conta da plataforma política na qual o presidente se apoiava. Com um passado de militância e identificação com “minorias sociais”, esperava-se que Lula contribuísse para o reconhecimento das injustiças sociais praticadas no passado e propusesse ações governamentais com vistas a mitigar os danos causados. Neste caso, Lula transplanta esta expectativa para a ação internacional do país – além da necessidade de políticas afirmativas no Brasil, o presidente apresentava iniciativas para o continente africano. Além de atender a parte da sua base de apoio proveniente de movimentos contra o racismo, este tipo de atitude, por seu caráter inovador, enriquecia o repertório ideológico do relacionamento do Brasil com a África. Cabe lembrar, neste ponto, que “foi apenas no governo de Fernando Henrique Cardoso que um presidente da República constatou publicamente que existia discriminação racial no Brasil” (SANTOS apud VISENTINI, 2016, p. 19).

A partir de 2005, torna-se mais presente a abordagem comercial da relação com o continente africano. Para entender esta dinâmica, é preciso lembrar que, desde a sua campanha, Lula empreendia duas frentes simultaneamente: prometia crescimento econômico e justiça social, dois projetos que dificilmente haviam sido harmonizados na história do país.

Esta dualidade se refletia nos discursos do presidente sobre a África, porque diferentes grupos de pressão no Brasil, com agendas variadas, buscavam influenciar ou questionar a ação externa do país. Assim, o cenário nacional influenciava o discurso presidencial. Ao mesmo tempo, para os países africanos, embora o reconhecimento da “dívida histórica” fosse importante, e embora a referência às raízes culturais e ao passado comum abrissem um canal de relacionamento, era necessário apresentar propostas concretas para dar seguimento às negociações e acordos. Nesse sentido, o continente africano era apresentado como oportunidade de diversificação de parceiros comerciais para o Brasil (tema importante, sobretudo, após a crise de 2008) e como possível importador de produtos brasileiros de alto valor agregado. Na Sessão de encerramento de encontro empresarial em Maputo, Moçambique, Lula ressaltaria:

Em minhas nove viagens à África, fiz sempre questão de ser acompanhado por empresários. O acerto dessa decisão já se traduz em números. O comércio com a África praticamente quadruplicou desde 2002. Chegamos próximo dos US\$ 20 bilhões. A África já responde por quase 8% do comércio exterior brasileiro. Em 2002, era pouco mais de 4%. Melhoramos também a qualidade de nossas trocas. Produtos tradicionais – açúcar, minérios, ferro e veículos – dividem agora espaço com aeronaves, móveis e químicos. Se fosse um só país, a África seria nosso quarto maior parceiro comercial, após Estados Unidos, Argentina e China (BRASIL, 2008, p. 2).

Ainda sobre a questão comercial, no começo do segundo ano de mandato, Lula afirmou:

Me lembro que, quando chamei o Furlan, falei: Furlan, quero que você seja um mascate. Quero que você saia pelo mundo afora vendendo as coisas boas que o Brasil tem para vender. Não é vender empresas estatais. É para vender produtos brasileiros. É vender os produtos que o Brasil precisa. Por isso, temos viajado e levado empresários. Levamos empresários para a África e alguém dizia: “Mas o que eu vou fazer na África?”. Vamos descobrir a África comercialmente, como, um dia, o Brasil foi descoberto. Vamos ter que discutir com os africanos que possibilidade o Brasil tem de ajudá-los a ter conhecimento, para que eles possam, num momento muito próximo passar a ser consumidores do Brasil ou a vender produtos para o Brasil (BRASIL, 2004, p. 6).

Entre os dirigentes de montadoras de veículos, o presidente diria:

Agora, você olha para cá, você tem o continente africano, com um potencial extraordinário para os produtos brasileiros, se a gente acreditar que é possível fazer isso. Porque, veja, a possibilidade de uma ascensão dos africanos, e deles poderem comprar máquinas e produtos mais sofisticados nossos é mais provável do que os países ricos, que têm tecnologia mais avançada do que nós, comprarem os nossos produtos (BRASIL, 2010a, p. 5-6).

O foco na questão comercial é utilizado como forma de rebater as críticas. Este tema aparece sempre acompanhado de um recuo histórico em que o presidente constata que, ao longo de toda a história brasileira, nunca foi dada a atenção devida à África. Na Cerimônia em comemoração aos 5 anos do jornal “Valor Econômico”, Lula afirmava:

Na medida em que nós definimos uma ação de governo, e resolvemos correr o mundo e fazer com que as opções do Brasil se alargassem, e que nós pudéssemos distensionar essa discussão que estava colocada muito precipitada e com uma carga ideológica muito grande, o que aconteceu, na verdade? Primeiro, para os descrentes, a nossa relação comercial com a África cresceu 48%, e pode crescer mais; a nossa relação com o Oriente Médio cresceu 64%, e pode crescer muito mais; e a nossa relação com a América do Sul cresceu 58%, e pode crescer muito mais, basta que nós acreditemos que o mundo é maior do que as relações costumeiras que estávamos habituados a fazer e que mercados como os Estados Unidos e a União Européia, que são extremamente importantes, também têm uma certa limitação, na medida em que eles, pela sua forte economia, são as relações preferenciais de todos (BRASIL, 2005b, p. 4).

No seu primeiro ano como presidente, na cerimônia de instalação da Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial, a reaproximação do Brasil com a África seria explicada nos seguintes termos:

Nas relações internacionais, o nosso país praticamente esqueceu a África. O meu Governo vai voltar a dar atenção a esse grande continente, que é o nosso irmão de sangue e de raízes espirituais. Em alguns países africanos o Brasil não tem embaixada e nem sequer um escritório de representação. Vamos buscar maior intercâmbio político, cultural e comercial, imprescindível aos nossos povos, em particular os de língua portuguesa. Já comuniquei ao meu companheiro Celso Amorim, ministro das Relações Exteriores, que ainda este ano eu quero fazer a visita a alguns países da África, para demonstrar que vamos reatar as nossas relações (BRASIL, 2003b, p. 8)

Muitas vezes, os principais temas que identificamos aparecem de forma conectada, como é o caso do discurso abaixo, que aborda a “dívida histórica” do Brasil com a África ao mesmo tempo que ressalta a mudança de atitude em relação aos governos anteriores:

Eu quero, Sérgio, terminar dizendo o seguinte: a nossa política externa só foi criticada no começo porque, e eu compreendia bem, havia uma subordinação intelectual. Afinal de contas, o Brasil é um país colonizado, foi colonizado durante muito tempo e não é porque tem uma independência que nós deixamos de ser colonizados. O Brasil tinha uma subordinação muito grande a uma orientação eminentemente americana, o Brasil tinha uma subordinação, também, à Europa, e quando a gente fala Europa, a gente olha para os países maiores da Europa. E o Brasil não tinha a dimensão de fazer política pensando naqueles que são iguais e que podem crescer juntos com o Brasil. É por isso que o nosso Ministério das Relações Exteriores fez o trabalho que tinha que fazer. Hoje nós vivemos a melhor relação na América do Sul que já tivemos em qualquer tempo, hoje nós vivemos uma relação com a África de respeito e carinho, e o Brasil, mesmo sendo um país ainda pobre, a gente pode fazer muito mais. Se Deus quiser, estaremos em Maputo inaugurando o escritório da Fiocruz, se Deus quiser. Já abrimos o escritório da Embrapa em Gana e se nós pudermos vamos ajudar, porque os africanos nos ajudaram durante 400 anos, eu acho justo a gente devolver para eles um pouco daquilo que nós temos que devolver (BRASIL, 2007b, p. 7).

A partir de 2006, o Brasil lança internacionalmente seu programa de biocombustíveis e este tema é revisitado com frequência, passando a dominar os discursos em 2007. O presidente procura realçar o fato de que a tecnologia brasileira poderia ajudar a África a crescer e que o programa havia sido desenhado pensando nos parceiros africanos. Na

Cerimônia de assinatura de contratos de compra de biodiesel do leilão da ANP, o discurso de Lula já continha referência à África:

Quando eu penso no combustível alternativo, eu não sou ganancioso e não sou daqueles que pensam somente em nós. [...] E eu acho que a África e a América Latina, sobretudo os países mais pobres, que não tiveram acesso à tecnologia e, portanto, estão muito atrasados se comparados ao mundo desenvolvido, têm no biodiesel, no biocombustível como um todo, a solução para oferecer ao mundo desenvolvido uma alternativa menos poluente, mais geradora de empregos, portanto, com mais distribuição de riqueza e, sobretudo, uma coisa que pode distribuir a riqueza no mundo com muito mais justiça (BRASIL, 2006, p. 4).

O último tema que cabe citar entre os mais recorrentes no discurso de Lula concernente à África é a questão da cooperação Sul-Sul. Este tema aparece com maior frequência nos dois últimos anos do mandato presidencial e percebemos dois possíveis motivos para isto. Em primeiro lugar, após a crise econômica que eclodiu em 2007 e foi intensificada a partir de 2008, o Brasil possivelmente tinha menos oportunidades de comércio com o continente africano – tanto devido a uma postura mais conservadora dos empresários brasileiros quanto pela contenção de gastos por parte dos africanos. Outra possibilidade é que, tendo contado com ampla abertura comercial na África, o Brasil era instado a contribuir de outras formas (na maioria dos casos, o país tinha superavit comercial com seus parceiros africanos). Na Cerimônia em comemoração ao Dia do Diplomata, em 2008, Lula afirmou:

E isso nos obriga a fazer duas coisas, que eu não sei se em algum momento o Celso já comunicou a vocês. Nós, até o final do meu mandato, vamos fazer dois gestos para provar que a nossa relação com a América Latina e com a África não é apenas comercial. Estamos construindo uma universidade para a América Latina, com currículo latino-americano, com professores latino-americanos, não apenas brasileiros, e com estudantes de todo o continente. E agora, também, vamos fazer uma universidade para os países africanos. Já tem a cidade, que é a cidade de Redenção, no Ceará, onde foi primeiro abolida a escravidão, e lá nós queremos fazer uma universidade para trazer para cá, em um primeiro momento, estudantes que pertençam aos países de língua portuguesa da África para que, junto com brasileiros, a gente possa formar os engenheiros, os agrônomos, os médicos, os gestores públicos que tanto o continente africano precisa para dar o salto de qualidade no século XXI, que ele não teve condições de dar no século XX (BRASIL, 2008a, p. 7).

Em audiência com embaixadores africanos em Brasília, em 2007, Lula explicaria a motivação brasileira em projetos de cooperação com o continente africano:

O Brasil está empenhando todos os esforços para o aprofundamento das relações com a África. Tive o prazer e a alegria de visitar 17 países da África. Ainda em 2007, espero poder ampliar esse número de visitas, fazendo novas viagens a países do continente. O Brasil já participa do desenvolvimento africano com investimentos, créditos, cooperação e intercâmbio tecnológico. Estamos contribuindo para que se acelere o renascimento do continente, hoje em curso, até porque queremos ser sócios e queremos ser parceiros. No campo da cooperação, estamos elaborando uma pauta fortemente inspirada no desejo de promover o desenvolvimento social e voltada para a construção de sólida parceria em temas como agricultura, saúde, educação e energia. Privilegiamos a capacitação de profissionais, de modo a contribuir para que

os africanos construam seu próprio futuro e escolham suas próprias opções de desenvolvimento. Acredito que a oferta brasileira de cooperação na área dos biocombustíveis sintetiza bem o tipo de parceria que queremos construir com a África. Uma parceria capaz de produzir benefícios amplos e duradouros, com a criação de empregos, geração de renda, transferência de tecnologia e de conhecimento, desenvolvimento agrícola e industrial, abastecimento energético e proteção do meio ambiente (BRASIL, 2007a, p. 2).

Tendo observado a abordagem destes cinco temas – comércio; biocombustíveis; cooperação Sul-Sul; aproximação como prioridade de política externa; e a “dívida histórica” – pelo presidente Luiz Inácio Lula da Silva, procederemos à análise dos discursos brasileiros na Assembleia Geral das Nações Unidas.

#### 5.4 A ÁFRICA NO DISCURSO DE LULA E AMORIM NA ONU

Toda mudança na atuação externa de um país requer renovação dos posicionamentos diante da comunidade internacional. E a Assembleia das Nações Unidas é o espaço primordial para isto, compreendendo quase duas centenas de Estados-membros. Luiz Inácio Lula da Silva, primeiro presidente de esquerda eleito no Brasil, um dos maiores países do mundo, já tinha causado agitação nos mercados financeiros internacionais durante a campanha e, uma vez empossado, gerava insegurança quanto às suas opções políticas. Discursar da Assembleia Geral da ONU era crucial.

Embora até a década de 1980 a assembleia da ONU tenha sido, para o Brasil, espaço exclusivo dos ministros de relações exteriores, esta situação começou a mudar à medida que o Regime Militar se abriu. Os presidentes João Figueiredo, José Sarney, Fernando Collor de Melo e Fernando Henrique Cardoso haviam comparecido em, pelo menos, uma das sessões de abertura da Assembleia ocorridas durante seu mandato. Luiz Inácio Lula da Silva, entretanto, superaria qualquer expectativa, comparecendo a seis sessões – seu Ministro de Relações Exteriores, Celso Amorim, foi responsável pelo discurso brasileiro apenas em 2005 e 2010.

No seu discurso inaugural na ONU, Lula reafirmou o apoio brasileiro ao multilateralismo: “Toda nação comprometida com a democracia, no plano interno, deve zelar para que, também no plano externo, os processos decisórios sejam transparentes, legítimos, representativos” (SILVA, 2003<sup>43</sup> apud CORRÊA, 2012, p. 840). Lula convocou a intermediação das Nações Unidas para resolver os grandes problemas de segurança de então,

---

<sup>43</sup> Discurso proferido pelo Presidente Luiz Inácio Lula da Silva na LVIII Sessão Ordinária da Assembleia Geral das Nações Unidas em 23 de setembro de 2003 em Nova York.

notadamente o Iraque. Ao mesmo tempo, conforme a tradição brasileira, explicitou a necessidade de reforma da instituição, inclusive do Conselho de Segurança. A Assembleia Geral também deveria ser fortalecida politicamente.

Uma novidade no discurso brasileiro é falar em América do Sul, em vez de América Latina – as chances de ocupar um espaço de liderança numa região mais restrita eram maiores e isto era exatamente o que o país buscava. Além disso, em quase todos os discursos do período Lula, a Argentina foi nominalmente citada como parceira fundamental.

Ao apresentar sua política externa, Lula afirma que “Além de aprofundar as relações já muito relevantes com nossos tradicionais parceiros da América do Norte e da Europa, buscaremos ampliar e diversificar nossa presença internacional” (SILVA, 2003 apud CORRÊA, 2012, p. 842). Em seguida, após citar China e Rússia, dedica um pouco do seu tempo para falar da África, da Liga Árabe, da Índia e da África do Sul. O continente africano foi o único entre os espaços mencionados para o qual foram anunciadas medidas práticas já em vista: “Somos, com muito orgulho, o país com a segunda maior população negra do mundo. Em novembro, deverei visitar cinco países da África Austral, para dinamizar nossa cooperação econômica, política, social e cultural” (SILVA, 2003 apud CORRÊA, 2012, p. 842).

Um ponto recorrente no discurso brasileiro, desde a segunda metade do século XX, e que seria mantido por Lula-Amorim, seria a questão do protecionismo. Em 2003, Lula condenava o protecionismo como “maior obstáculo para que o mundo possa ter uma nova época de progresso econômico e social” (SILVA, 2003 apud CORRÊA, 2012, p. 842). Já naquele ano, citava grupamentos como o G-22. As coalizões comerciais e financeiras com presença brasileira estariam citadas em todos os discursos brasileiros no período 2003-2010. Uma inovação de Lula, ao abordar a questão comercial, foi a tentativa de trazer uma dimensão moral para o seu discurso, associando a pobreza às regras de comércio: “As negociações comerciais não são um fim em si mesmo. Devem servir à promoção do desenvolvimento e à superação da pobreza” (SILVA, 2003 apud CORRÊA, 2012, p. 843).

A questão da fome e da miséria igualmente seria um elemento de todos os discursos de Lula e Amorim na ONU. Repetidamente, presidente e ministro afirmam que a vontade política é crucial para melhorar a qualidade de vida dos povos. “É preciso, mais do que nunca, transformar intenção em gesto” (SILVA, 2003 apud CORRÊA, 2012, p. 845). Neste sentido, Lula propõe a criação de um Comitê Mundial de Combate à Fome no âmbito da Organização.

O compromisso de Lula com a manutenção de parâmetros econômicos do seu antecessor é afirmado também na ONU – afinal, aquele é um espaço de projeção e o Brasil buscava atrair investimentos. Em 2003, Lula afirma que “Continuaremos a trabalhar com vigor para manter o equilíbrio das contas públicas e reduzir a vulnerabilidade externa” (SILVA, 2003 apud CORRÊA, 2012, p. 844). Da mesma forma que conduzia seu discurso para o público interno, entretanto, aqui também Lula busca associar a manutenção do modelo econômico à mudança nas políticas sociais – afirma que é preciso buscar atender às “necessidades de alimentação, de emprego, de educação e de saúde de dezenas de milhões de brasileiros abaixo da linha da pobreza. Temos o compromisso de realizar uma grande reforma social no país” (SILVA, 2003 apud CORRÊA, 2012, p. 844).

Afastada a possibilidade de uma mudança econômica radical, no ano seguinte Lula pode ser mais ousado em seu discurso. Assim, em 2004, o presidente fala em desigualdade entre as nações, no colonialismo que submeteu 125 países-membros ao jugo de Estados que ocupavam menos de 2% do planeta e da ausência de uma transformação econômica que se seguisse à transformação política da descolonização. Lula compara a desigualdade de renda per capita entre o país mais rico e o país mais pobre do mundo e constata que a situação havia se agravado bastante em relação ao século XIX. Falando em “globalização assimétrica e excludente”, o presidente afirma que “da fome e da pobreza jamais nascerá a paz” e lembra que o avanço científico e tecnológico já possibilitava conciliar “desenvolvimento ético e ambientalmente sustentável”. Opondo-se ao uso da força, propõe que sejam enfrentadas as causas do ódio e da violência. Adicionalmente, sustenta que uma “nova ordem internacional” mais democrática e multilateral é possível.

Neste contexto, Lula lança a iniciativa IBAS como um “fundo de solidariedade” entre África do Sul, Índia e Brasil, que já tinha seu primeiro projeto em andamento, em Guiné-Bissau. Para a maior parte dos países-membros da ONU, era a primeira vez que escutavam falar na iniciativa e para muitos também era a primeira vez que conheciam um grupo de ação naqueles modelos: formado apenas por países em desenvolvimento e, no entanto, com força diplomática e material suficiente para ajudar outros países em desenvolvimento. O Brasil tentava mostrar a estes outros países, pelo exemplo, que outro sistema de poder internacional era possível – “uma nova geografia econômica e comercial [...] [que] crie pontes entre os

países do Sul” (SILVA, 2004<sup>44</sup> apud CORRÊA, 2012, p. 858). Na mesma linha, Lula anunciou o envolvimento do Brasil no Haiti: “Quem defende novos paradigmas nas relações internacionais, não poderia se omitir diante de uma situação concreta” (SILVA, 2004 apud CORRÊA, 2012, p. 857). Mais uma iniciativa multilateral é apresentada: o surgimento da Comunidade Sul-Americana de Nações (que depois se tornaria Unasul) com vistas a integrar física, econômica, comercial, social e culturalmente a América do Sul.

Por fim, cabia ao Brasil reafirmar seus posicionamentos internacionais: chama atenção para o direito de autodeterminação dos palestinos, para a necessidade de negociações no âmbito da Rodada Doha, para a entrada em vigor do Protocolo de Kyoto e para a reforma do Conselho de Segurança das Nações Unidas.

O relacionamento mais próximo com o continente africano receberia espaço especial no discurso de Celso Amorim para a LX Sessão Ordinária, em 2005.

Fortalecer os laços com a África tem sido uma antiga aspiração brasileira. Nenhum outro governo no Brasil perseguiu esse objetivo com a determinação do Presidente Lula. O comércio e a cooperação entre o Brasil e a África cresceram de forma significativa. O diálogo intensificou-se. Temos contribuído para a consolidação da paz e da democracia em países como Guiné-Bissau e São Tomé e Príncipe. Ajudamos a combater a fome, a desenvolver a agricultura e, com grande empenho, a lutar contra o flagelo do HIV/AIDS em vários países irmãos do continente africano (AMORIM, 2005<sup>45</sup> apud CORRÊA, 2012, p. 895).

Novamente, o Brasil expunha ao mundo seu interesse em diversificar parcerias (assim como havia sido explicitado no discurso de Lula em 2003). O chanceler cita também o renovado interesse pelo mundo árabe e a construção da Unasul (então Comunidade Sul-Americana de Nações). As iniciativas multilaterais – G-20 comercial e IBAS – voltam a ser mencionadas, assim como a presença brasileira no Haiti. O desarmamento nuclear, reforma do Conselho de Segurança da ONU, fortalecimento da Assembleia Geral e do Conselho Econômico e Social são reafirmados como imperativos. No âmbito das Nações Unidas, Amorim anuncia o Encontro de Líderes Mundiais para a Ação Contra a Fome e a Pobreza.

A questão da inclusão social daria o tom do discurso brasileiro no ano seguinte, quando novamente coube a Luiz Inácio Lula da Silva falar na tribuna da Assembleia Geral. Com números provenientes do resultado das suas iniciativas internas no Brasil, o presidente questionaria: “Se fizemos tanto no Brasil, imaginem o que não poderia ser feito em escala

---

<sup>44</sup> Discurso proferido pelo Presidente Luiz Inácio Lula da Silva na LIX Sessão Ordinária da Assembleia Geral das Nações Unidas em 21 de setembro de 2004 em Nova York.

<sup>45</sup> Discurso proferido pelo Ministro Celso Amorim na LX Sessão Ordinária da Assembleia Geral das Nações Unidas em 17 de setembro de 2005 em Nova York.



global, se o combate à fome e à pobreza fosse, de fato, uma prioridade da comunidade internacional” (SILVA, 2006<sup>46</sup> apud CORRÊA, 2012, p. 904). Novamente, Lula mandava uma forte mensagem para seus colegas chefes de Estado de outras nações em desenvolvimento. Utilizando o espaço de maior visibilidade da comunidade internacional, mostrava o empenho brasileiro por soluções para os principais problemas dos países do Sul, buscando angariar parceiros que pudessem se interessar em juntar-se ao Brasil. Por outro lado, era preciso mudar a imagem externa do país, que deixava de ser “mais um” entre os países pobres para tornar-se propositivo, engajado e capaz. Se não confiassem no potencial brasileiro – político e material – de sustentar as iniciativas propostas, os demais países provavelmente não participariam das coalizões brasileiras: o custo político de se distanciar ou enfrentar seus parceiros internacionais só valeria a pena se houvesse expectativa de retorno positivo.

Lula encerra seu discurso em 2006 dedicando um parágrafo a cada região com a qual o Brasil buscava maior aproximação: América do Sul, África e Oriente Médio. O presidente fala primeiro da América do Sul, prioridade máxima, já que o “futuro do Brasil está vinculado ao de seus vizinhos” (SILVA, 2006 apud CORRÊA, 2012, p. 908). Em seguida, dedica-se à África, utilizando a herança cultural e a história compartilhada com o continente para destacar o engajamento que o Brasil buscava.

Sentimo-nos também ligados por laços históricos e culturais ao continente africano. Por sermos a segunda maior população negra do mundo, estamos comprometidos a partilhar os desafios e os destinos da África, mas as questões regionais são partes da problemática global que enfrentamos (SILVA, 2006 apud CORRÊA, 2012, p. 908).

Em 2007, o discurso de Luiz Inácio Lula da Silva na Assembleia Geral da ONU seria ainda mais duro em relação à ordem econômica mundial do que havia sido seu pronunciamento em 2004. Poucos meses depois da eclosão da crise dos *subprime*, que levaria o mundo a uma crise generalizada, o presidente afirmava:

É preciso reverter essa lógica aparentemente realista e sofisticada, mas, na verdade, anacrônica, predatória e insensata, da multiplicação do lucro e da riqueza a qualquer preço. Há preços que a humanidade não pode pagar, sob pena de destruir as fontes materiais e espirituais da existência coletiva, sob pena de destruir-se a si mesma (SILVA, 2007<sup>47</sup> apud CORRÊA, 2012, p. 915).

Ao mesmo tempo, o presidente é também propositivo: apresenta a tecnologia brasileira de biocombustíveis para afirmar que o Brasil está comprometido com soluções

<sup>46</sup> Discurso proferido pelo Presidente Luiz Inácio Lula da Silva na LXI Sessão Ordinária da Assembleia Geral das Nações Unidas em 19 de setembro de 2006 em Nova York.

<sup>47</sup> Discurso proferido pelo Presidente Luiz Inácio Lula da Silva na LXII Sessão Ordinária da Assembleia Geral das Nações Unidas em 25 de setembro de 2007 em Nova York.

ambientalmente corretas e que possam ser aproveitadas por seus pares em desenvolvimento, “sobretudo na África”.

O tom seria o mesmo em 2008: crítica aos especuladores e à falta de responsabilidade financeira que havia levado todo o mundo à situação de crise. Novamente, Lula cita a “nova geografia política” e elenca os grupos de países em desenvolvimento do qual o Brasil fazia parte: IBAS, G-20, BRIC (então sem a África do Sul), Unasul e cúpulas América do Sul-África, América do Sul-Países Árabes e da América Latina e do Caribe. O continente africano aparece neste discurso sobretudo como receptor de iniciativas de cooperação do Brasil (“ações de solidariedade”).

No seu último discurso diante da Assembleia das Nações Unidas, em 2009, Lula mantém o posicionamento enérgico sobre a falência do modelo de pensamento econômico liberal. Além disso, aproveita para observar que não há justificativa para o domínio dos países desenvolvidos sobre os órgãos econômicos, já que “foram incapazes de prever a catástrofe que se iniciava e, menos ainda, de preveni-la” (SILVA, 2009<sup>48</sup> apud CORRÊA, 2012, p. 946). O presidente reivindicaria, mais uma vez, a realização de reformas nos organismos multilaterais como o FMI e o Banco Mundial e denunciaria a ausência de progressos na Rodada de Doha. “Não é justo que o custo da aventura especulativa seja assumido pelos que nada tem a ver com ela: os trabalhadores e as nações pobres ou em desenvolvimento” (SILVA, 2009 apud CORRÊA, 2012, p. 946). E mais: destaca que “é imprescindível refundar a ordem econômica mundial”, tornando FMI e Banco Mundial mais representativos e democráticos. Lula também deixa claro as expectativas para a ONU neste novo contexto, que exige sua maior atuação:

[...] uma ONU com a autoridade política e moral para solucionar os conflitos no Oriente Médio, garantindo a coexistência de um Estado palestino com o Estado de Israel; de uma ONU que enfrente o terrorismo sem estigmatizar etnias e religiões [...]; de uma ONU que se comprometa com o Renascimento africano que hoje assistimos; de uma ONU capaz de adotar políticas eficientes de preservação e ampliação dos Direitos Humanos; de uma ONU que possa avançar no caminho do desarmamento estabelecendo um real equilíbrio entre este e a não proliferação; de uma ONU que lidere cada vez mais as iniciativas de preservar o meio ambiente; [...] de uma ONU suficientemente representativa para enfrentar as ameaças à paz mundial, por meio de um Conselho de Segurança renovado, aberto a novos membros permanentes (SILVA, 2009 apud CORRÊA, 2012, p. 948).

A busca por uma ordem multilateral é o que pauta este discurso de Luiz Inácio Lula da Silva, seja ela referente à dimensão econômica ou política. Já o último discurso de Celso

---

<sup>48</sup> Discurso proferido pelo Presidente Luiz Inácio Lula da Silva na LXIV Sessão Ordinária da Assembleia Geral das Nações Unidas em 23 de setembro de 2009 em Nova York.

Amorim enquanto Ministro das Relações Exteriores de Lula consistiria numa reflexão sobre as políticas adotadas pelo Brasil e seus resultados.

O chanceler inicia seu discurso com números acerca do combate à fome e à pobreza no Brasil. Ele destaca que o país alcançaria, em cinco anos, todos os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio. Em seguida, Amorim busca mostrar que é possível coordenar uma “política externa com humanismo” ao “interesse nacional”. Cabe notar, neste sentido, que a última vez que o Brasil havia usado a expressão “interesse nacional” na tribuna havia sido com Azeredo da Silveira, em 1978.

Celso Amorim retoma todas as iniciativas de política externa brasileira, listando tanto as coalizões multilaterais quanto os relacionamentos políticos, comerciais e de cooperação mais significativos. Espaço especial é dedicado ao continente africano: “A África ocupa um lugar muito especial na diplomacia brasileira. Desde a sua posse, o Presidente Lula foi à África onze vezes. Visitou mais de duas dezenas de países” (AMORIM, 2010<sup>49</sup> apud CORRÊA, 2012, p. 964). Os projetos de cooperação para a agricultura e medicamentos (em Gana e Moçambique, respectivamente) são enfatizados, bem como os centros de formação profissional em cinco países africanos. Amorim ressalta as trocas comerciais e investimentos brasileiros no continente, que contribuem para “desenvolver sua enorme potencialidade e diminuir sua dependência de uns poucos centros de poder político e econômico”. Por fim, afirma que o “Brasil renova seu compromisso com uma África independente, próspera, justa e democrática” (AMORIM, 2010 apud CORRÊA, 2012, p. 965).

Utilizando em seu discurso elementos ideológicos (a intenção de continuar desenvolvendo o relacionamento Sul-Sul com o continente africano) e exemplos práticos (projetos de cooperação), Amorim, nesta última intervenção, retoma os dois elementos que marcaram a concepção da política externa do Brasil sob sua chefia: atitudes ativas e altivas. O chanceler busca mostrar, por um lado, propostas e, por outro, uma atitude ágil, pragmática e possível do Brasil.

---

<sup>49</sup> Discurso proferido pelo Ministro Celso Amorim na LXV Sessão Ordinária da Assembleia Geral da ONU em 23 de setembro de 2010 em Nova York.

## 5 CONCLUSÃO

Ernesto Geisel e Luiz Inácio Lula da Silva empreenderam diferentes estratégias de política externa, mas coincidiram em pelo menos dois pontos: ambos tinham interesse em relacionar-se com a maior diversidade possível de países, sem a necessidade de coincidência ideológica ou alguma outra credencial política. Além disso, ambos propunham para o Brasil um tipo de atuação internacional que representava uma inflexão em relação à estratégia de política externa dos seus antecessores. Nos dois casos, houve uma aproximação com o continente africano, mas a fundamentação ideológica para esta aproximação foi significativamente distinta.

De todos modos, é preciso notar que o relacionamento do Brasil com a África é histórico, remontando aos séculos XVIII e XIX. A elite brasileira tinha negócios no continente, notadamente o tráfico de escravos. Apesar do significativo hiato quando os dois lados do Atlântico permaneceram relativamente isolados, a herança cultural africana no Brasil (e, em menor escala, brasileira em alguns países da África) perdurou. Essa dimensão histórica não pode ser esquecida.

Luiz Inácio Lula da Silva era o primeiro chefe de Estado assumidamente de esquerda a comandar o Brasil após a redemocratização. Seu projeto político se sustentava na oposição às iniciativas neoliberais dos seus antecessores Fernando Collor de Melo e Fernando Henrique Cardoso, que eram acusados de inserir o Brasil no sistema capitalista globalizado sem pedir nada em troca. Argumentando que pelo tamanho da sua economia, população, território e pela sua contribuição ao sistema internacional o Brasil poderia ter um espaço de maior destaque, Lula e seu Ministro de Relações Exteriores, Celso Amorim, propunham que o Brasil negociasse sua participação no mundo globalizado, sugerindo agendas próprias.

Ao mesmo tempo, Lula e Amorim frisavam a democracia como característica desejável nos relacionamentos entre países. Isso se conectava, igualmente, a elementos internos: o regime militar brasileiro tinha chegado ao fim há pouco tempo e, portanto, a luta pela continuidade da democracia era um imperativo. A “bandeira democrática” poderia ser reforçada nos discursos ao público externo. Paralelamente, não dispendo de “excedentes de poder”, era interessante ao Brasil um mundo organizado de forma menos assimétrica, pois assim o país teria maiores oportunidades de participação nas decisões.

O momento histórico em que Luiz Inácio Lula da Silva assume o poder no Brasil também precisa ser considerado. Após a “década perdida” dos anos 1980, o povo brasileiro havia buscado na “modernização liberal” uma forma de desenvolver o país. Tratava-se do pós-Guerra Fria, a União Soviética desaparecera e subitamente o neoliberalismo tornara-se a receita de sucesso para os países em desenvolvimento. Após eleger três governos seguidos com a plataforma neoliberal, os resultados eram desanimadores. Em 2002, o Brasil era, entre os países com maior número de pessoas miseráveis, o mais rico, indicando a alarmante desigualdade existente. Insatisfeito, o povo brasileiro levaria naquele ano ao cargo máximo do Executivo um ex-sindicalista com uma proposta de inclusão social.

Com ampla votação, Lula saiu vitorioso do pleito e precisava dar conta de realizar o seu projeto político. Apoiado por minorias e grupos excluídos dos espaços de poder, Lula buscava valorizar estes setores, criando, por exemplo, políticas afirmativas para os negros. Ao mesmo tempo, entretanto, estas políticas públicas sofriam uma restrição interna, já que a gestão fundamentava-se numa coalizão de forças e, portanto, o projeto desenvolvido pelo Partido dos Trabalhadores tinha que ser negociado, de modo a refletir os interesses de outros grupos políticos que compunham a coalizão.

Por fim, a oposição não pode ser descartada: apesar do amplo número de votos recebidos, Lula ainda teria que lidar com o grupo que havia estado até aquele momento no poder e que, apesar de ter perdido as eleições, contara com quase 40% dos votos. Entre os setores que integravam este grupo constava o capital financeiro, que já durante o período eleitoral havia demonstrado desconfiança das propostas do candidato petista, levando a sucessivas turbulências nas bolsas de valores. Pelo menos uma parte dos votos que garantiram a vitória de Lula foi decorrente do compromisso firmado pelo candidato, durante a campanha, de cumprir os acordos já firmados e seguir outros preceitos no sentido da manutenção da política econômica. Vale lembrar que esta oposição já tinha criado relações intensas com investidores dos países tradicionalmente próximos ao Brasil, notadamente os Estados Unidos, de modo que as propostas de política externa que visavam à diversificação de parcerias sofreram rejeição, pelo menos inicial.

Além da diversidade de grupos de interesse supracitados, Lula ainda teria que negociar apoio de diferentes partidos para garantir no Congresso a aprovação das reformas que viabilizariam seu projeto de desenvolvimento. Nota-se que os cenários dos mandatos de Luiz Inácio Lula da Silva foram extremamente complexos politicamente. Isso se refletiu nos seus

discursos e, no caso estudado, dos pronunciamentos em relação à aproximação com o continente africano, é notável.

O primeiro ponto a ser observado é o fato de que a África está presente em um número muito grande de discursos de Lula. Na maioria dos casos, estes discursos dizem respeito à dimensão histórica do continente africano e à necessidade de se reconhecer a importância das relações Brasil-África, à possibilidade do Brasil contribuir para o desenvolvimento africano (cooperação técnica e programa de biocombustíveis) e à possibilidade da África de contribuir para o desenvolvimento do Brasil (através das importações e pela instalação de multinacionais brasileiras no continente).

Apesar de trazer elementos inovadores para a dimensão discursiva do relacionamento com a África, o discurso de Lula se fundamenta em uma identidade brasileira em disputa: a herança cultural africana não é admitida de forma unânime pela sociedade e o Brasil ainda conta, apesar da legislação proibitiva, com muitos casos, às vezes inimagináveis, de racismo. A resistência em fundamentar uma estratégia política de largo alcance no intercâmbio comercial é compreensível, mas, ao mesmo tempo, o uso do argumento cultural ou de compromisso histórico, mesmo que dialogue com uma parte da população, por sua natureza ainda não consensual acarreta uma séria fragilidade.

Cabe pensar novamente na complexidade política de apoio ao ex-presidente: a questão da afirmação cultural africana dialoga diretamente com uma parcela do seu grupo de apoio mais antigo, sobretudo militantes de partidos de esquerda ou integrantes de movimentos sociais. Porém, tem pouco apelo para os empresários que compunham sua base aliada ou para os parlamentares de centro-direita que formavam sua coalizão partidária. Deste modo, nota-se que o ex-presidente buscou conciliar esta narrativa com outros elementos em seu discurso, sobretudo ao falar de pautas comerciais e cooperação (inclusive biocombustíveis). Nenhum destes temas, entretanto, tinha a força de justificar um projeto político (não simplesmente comercial) de aproximação com o continente africano, de modo que não conseguiram tirar a posição da “afirmativa identitária/cultural” como definidora da política empreendida pelo Brasil na África.

Voltando algumas décadas no tempo, Ernesto Geisel assumia, em 1974, a presidência do Brasil. Apoiado pelos militares, Geisel precisava garantir a eliminação dos grupos políticos de inspiração marxista no território brasileiro – questão que era considerada maior ameaça potencial à segurança interna do país. Ao mesmo tempo, herdava duas crises de amplas

proporções: o fim do sistema Bretton Woods e o aumento exponencial dos preços do petróleo (na época o Brasil dependia da importação deste combustível e sua matriz de transportes estava amparada em derivados do óleo). Em meio a este cenário, o presidente precisava buscar uma forma de manter o crescimento brasileiro e estimular a industrialização do país.

O mundo na década de 1970 era muito distinto do mundo do século XXI. Dividido em blocos ideológicos, o sistema internacional apresentava pouco espaço de manobra para países que não se interessassem no alinhamento com um dos lados. O Brasil buscou manobrar dentro do bloco ocidental (com a França, Alemanha Ocidental, Reino Unido e Japão) para obter acesso à tecnologia, ao mesmo tempo em que empreendia uma política ecumênica nas suas trocas comerciais como forma “pragmática” de vender produtos de maior valor agregado, que tinham dificuldade para penetrar nos mercados desenvolvidos.

Neste contexto, Geisel e seu ministro de relações exteriores, Azeredo da Silveira, empreenderam uma política de aproximação com o continente africano e em seus discursos podemos notar sinais do que entendiam como interesse nacional. Em quase todos os pronunciamentos, Geisel menciona a localização geográfica como fator crucial para a aproximação com a África. Apoiado em seu núcleo político-militar pelo General Golbery do Couto e Silva, estudioso da geopolítica, e sendo ele mesmo um general, as questões estratégicas despontavam como elementares para Ernesto Geisel. Neste sentido, era preciso assegurar a paz e o domínio sobre o Oceano Atlântico (sobre o qual o Brasil pouco tempo antes reivindicara soberania de 200 milhas náuticas) e o discurso da África como “vizinha” se enquadrava perfeitamente neste pensamento.

Ao mesmo tempo, fazer referência à posição geográfica dos parceiros africanos reduzia ao mínimo o compromisso político no âmbito do discurso, acalmando setores mais conservadores entre os militares, que desconfiavam de qualquer parceria fora do bloco declaradamente ocidental. Neste ponto, cabe lembrar que o principal desafio de Geisel – uma vez que a oposição armada já tinha sido largamente vencida – era lidar com os quadros mais radicais entre os militares: a chamada “linha dura”. Para implementar seu projeto de abertura “lenta, gradual e segura” (que visava garantir uma transição ao poder civil sem minar a posição das Forças Armadas e da elite política no poder até então), Geisel deveria equilibrar as tensões dentro da cúpula militar. A opinião pública, naquele momento, ainda tinha pouco espaço para manifestar-se, de modo que podemos entender como principal alvo dos discursos do ex-presidente a cúpula militar que desde 1964 ocupava o governo.

O retrato da África como continente com o qual o Brasil possui uma “dívida histórica” ou simplesmente como “vizinhança” denota percepções muito distintas do que é *interesse nacional* brasileiro. Por um lado, o interesse relaciona-se ao reconhecimento e valorização de uma parcela da sociedade amplamente alijada das relações de poder até então. Por outro lado, o *interesse nacional* relaciona-se à percepção da segurança e da projeção de força. De todos modos, o que fica claro a partir desta pesquisa e da observação da variedade de justificativas ideológicas ou de abordagens discursivas sobre a aproximação Brasil-África é que há uma enorme diversidade de relacionamentos possíveis para o Brasil no continente africano, e que esta riqueza e complexidade permanecerão válidas ao longo do século XXI, anunciando um cenário auspicioso para as décadas futuras, nos dois lados do Atlântico Sul.



## REFERÊNCIAS

- ABC DE LUTA. **Greve dos metalúrgicos de São Paulo**. São Bernardo do Campo, 2009. Disponível em: <[http://www.abcdeluta.org.br/materia.asp?id\\_CON=145](http://www.abcdeluta.org.br/materia.asp?id_CON=145)>. Acesso em: 17 out. 2017.
- AMORIM, Celso. **Breves narrativas diplomáticas**. São Paulo: Benvirá, 2013. E-book.
- BANCO MUNDIAL; INSTITUTO DE PESQUISAS ECONÔMICAS APLICADAS - IPEA. **Ponte sobre o Atlântico: Brasil e África Subsaariana, parceria Sul-Sul para o crescimento**. Brasília, DF, 2011.
- BONIN, Robson. Popularidade de Lula bate recorde e chega a 87%, diz Ibope. **G1 Notícias**, Brasília, DF, 16 dez. 2010. Disponível em: <<http://g1.globo.com/politica/noticia/2010/12/popularidade-de-lula-bate-recorde-e-chega-87-diz-ibope.html>>. Acesso em: 15 jan. 2018
- BRASIL. Constituição (1967). **Decreto-lei nº 1098, de 25 de março de 1970**. Brasília, DF, 1970. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/1965-1988/De11098.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/1965-1988/De11098.htm)>. Acesso em 13 jan. 2018.
- BRASIL. Biblioteca da Presidência da República. **Luiz Inácio Lula da Silva: biografia**. Brasília, DF: Biblioteca da Presidência da República, 2017. Disponível em: <[www.biblioteca.presidencia.gov.br/presidencia/ex-presidentes/luiz-inacio-lula-da-silva/biografia-periodo-presidencial+&cd=10&hl=pt-BR&ct=clnk&gl=br](http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/presidencia/ex-presidentes/luiz-inacio-lula-da-silva/biografia-periodo-presidencial+&cd=10&hl=pt-BR&ct=clnk&gl=br)>. Acesso em: 11 out. 2017.
- BRASIL. Ministério da Indústria, Comércio Exterior e Serviços. **Outras estatísticas de comércio exterior**. Brasília, DF, 2018. Disponível em: <http://www.mdic.gov.br/index.php/comercio-exterior/estatisticas-de-comercio-exterior/outras-estatisticas-de-comercio-exterior>. Acesso em: 23 jan 2018.
- BRASIL. Presidente (2003-2006: Luiz Inácio Lula da Silva). **Pronunciamento na sessão solene de posse no Congresso Nacional**. Brasília, DF, 1 jan. 2003a. Disponível em: <<http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/presidencia/ex-presidentes/luiz-inacio-lula-da-silva/discursos/1o-mandato/2003/01-01-pronunciamento-a-nacao-do-presidente-da-republica-luiz-inacio-lula-da-silva-apos-a-cerimonia-de-posse.pdf/view>>. Acesso em: 13 jun. 2017.
- BRASIL. Presidente (2003-2006: Luiz Inácio Lula da Silva). **Discurso na cerimônia de instalação da Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial**. Brasília, DF, 21 mar. 2003b. Disponível em: <<http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/presidencia/ex-presidentes/luiz-inacio-lula-da-silva/discursos/1o-mandato/2003/21-03-2003-disc-do-pr-luiz-inacio-lula-da-silva-na-cerimonia-de-instalacao-da-secr-especial-de-politicas.pdf/view>>. Acesso em: 13 jun. 2017.
- BRASIL. Presidente (2003-2006: Luiz Inácio Lula da Silva). **Discurso por ocasião de visita à XIV Feira Nacional de Agricultura Irrigada - FENAGRI**. Juazeiro, 30 out. 2003c.

Disponível em: <<http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/presidencia/ex-presidentes/luiz-inacio-lula-da-silva/discursos/1o-mandato/2003/30-10-2003-discurso-do-pr-luiz-inacio-lula-da-silva-na-visita-a-xiv-feira-nacional-de-agricultura-irrigada.pdf/view>>. Acesso em: 13 jun. 2017.

BRASIL. Presidente (2003-2006: Luiz Inácio Lula da Silva). **Discurso na cerimônia de inauguração da Embaixada do Brasil na República Democrática de São Tomé e Príncipe**. São Tomé, 2 nov. 2003d. Disponível em:

<<http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/presidencia/ex-presidentes/luiz-inacio-lula-da-silva/discursos/1o-mandato/2003/02-11-2003-discurso-do-pr-luiz-inacio-lula-da-silva-na-cerimonia-de-inauguracao-da-embaixada-do-brasil.pdf/view>>. Acesso em: 13 jun. 2017.

BRASIL. Presidente (2003-2006: Luiz Inácio Lula da Silva). **Discurso na cerimônia de lançamento do Pólo de Biocombustíveis**. Piracicaba, 16 jan. 2004. Disponível em:

<<http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/presidencia/ex-presidentes/luiz-inacio-lula-da-silva/discursos/1o-mandato/2004/16-01-2004-discurso-do-presidente-da-republica-luiz-inacio-lula-da-silva-na-cerimonia-de-lancamento-do-polo-de-biocombustiveis/view>>. Acesso em: 13 jun. 2017.

BRASIL. Presidente (2003-2006: Luiz Inácio Lula da Silva). **Discurso por ocasião de jantar oferecido pelo presidente do Senegal, Abdoulaye Wade**. Dacar, 13 abr. 2005a. Disponível em: <<http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/presidencia/ex-presidentes/luiz-inacio-lula-da-silva/discursos/1o-mandato/2005/13-04-2005-discurso-do-presidente-da-republica-luiz-inacio-lula-da-silva-por-ocasio-de-jantar-oferecido-pelo-presidente-do-senegal-abdoulaye-wade/view>>. Acesso em: 13 jun. 2017.

BRASIL. Presidente (2003-2006: Luiz Inácio Lula da Silva). **Discurso na cerimônia em comemoração aos 5 anos do jornal Valor Econômico**. São Paulo, 2 maio 2005b. Disponível em: <<http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/presidencia/ex-presidentes/luiz-inacio-lula-da-silva/discursos/1o-mandato/2005/02-05-2005-discurso-do-presidente-da-republica-luiz-inacio-lula-da-silva-na-cerimonia-em-comemoracao-aos-5-anos-do-jornal-valor-economico/view>>. Acesso em: 13 jun. 2017.

BRASIL. Presidente (2003-2006: Luiz Inácio Lula da Silva). **Discurso na cerimônia de assinatura de contratos de compra de biodiesel do leilão da ANP**. Brasília, DF, 03 fev. 2006. Disponível em: <<http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/presidencia/ex-presidentes/luiz-inacio-lula-da-silva/discursos/1o-mandato/2006/03-02-2006-discurso-do-presidente-da-republica-luiz-inacio-lula-da-silva-na-cerimonia-de-assinatura-de-contratos-de-compra-de-biodiesel-do-leilao-da-anp/view>>. Acesso em: 13 jun. 2017.

BRASIL. Presidente (2007-2010: Luiz Inácio Lula da Silva). **Discurso por ocasião da audiência com embaixadores africanos**. Brasília, DF, 25 maio 2007a. Disponível em: <<http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/presidencia/ex-presidentes/luiz-inacio-lula-da-silva/discursos/2o-mandato/2007/25-05-2007-discurso-do-presidente-da-republica-luiz-inacio-lula-da-silva-por-ocasio-da-audiencia-com-embaixadores-africanos/view>>. Acesso em: 13 jun. 2017.

BRASIL. Presidente (2007-2010: Luiz Inácio Lula da Silva). **Discurso cerimônia de inauguração do Centro de Produção de Antígenos Virais**. Rio de Janeiro, 01 out. 2007b. Disponível em: <<http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/presidencia/ex-presidentes/luiz-inacio-lula-da-silva/discursos/2o-mandato/2007/01-10-2007-discurso-do-presidente-da-republica-luiz-inacio-lula-da-silva-na-cerimonia-de-inauguracao-do-centro-de-producao-de-antigenos-virais/view>>. Acesso em: 13 jun. 2017.

BRASIL. Presidente (2007-2010: Luiz Inácio Lula da Silva). **Discurso durante cerimônia em comemoração ao Dia do Diplomata**. Brasília, DF, 29 abr. 2008a. Disponível em: <[http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/presidencia/ex-presidentes/luiz-inacio-lula-da-silva/discursos/2o-mandato/2008/copy\\_of\\_29-04-2008-discurso-do-presidente-da-republica-luiz-inacio-lula-da-silva-durante-cerimonia-em-comemoracao-ao-dia-do-diplomata/view](http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/presidencia/ex-presidentes/luiz-inacio-lula-da-silva/discursos/2o-mandato/2008/copy_of_29-04-2008-discurso-do-presidente-da-republica-luiz-inacio-lula-da-silva-durante-cerimonia-em-comemoracao-ao-dia-do-diplomata/view)>. Acesso em: 13 jun. 2017.

BRASIL. Presidente (2007-2010: Luiz Inácio Lula da Silva). **Discurso na sessão solene em homenagem ao centenário da morte de Machado de Assis**. Rio de Janeiro, 29 set. 2008b. Disponível em: <<http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/presidencia/ex-presidentes/luiz-inacio-lula-da-silva/discursos/2o-mandato/2008/29-09-2008-discurso-do-presidente-da-republica-luiz-inacio-lula-da-silva-na-sessao-solene-em-homenagem-ao-centenario-da-morte-de-machado-de-assis/view>>. Acesso em: 13 jun. 2017.

BRASIL. Presidente (2007-2010: Luiz Inácio Lula da Silva). **Discurso durante sessão de encerramento de encontro empresarial**. Maputo, 16 out. 2008c. Disponível em: <<http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/presidencia/ex-presidentes/luiz-inacio-lula-da-silva/discursos/2o-mandato/2008/16-10-2008-discurso-do-presidente-da-republica-luiz-inacio-lula-da-silva-durante-sessao-de-encerramento-de-encontro-empresarial/view>>. Acesso em: 13 jun. 2017.

BRASIL. Presidente (2007-2010: Luiz Inácio Lula da Silva). **Discurso durante solenidade de lançamento do 1º Plano Nacional de Formação de Professores**. Brasília, DF, 28 ago. 2009. Disponível em: <<http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/presidencia/ex-presidentes/luiz-inacio-lula-da-silva/discursos/2o-mandato/2009/28-05-2009-discurso-do-presidente-da-republica-luiz-inacio-lula-da-silva-durante-solenidade-de-lancamento-do-1o-plano-nacional-de-formacao-de-professores/view>>. Acesso em: 13 jun. 2017.

BRASIL. Presidente (2007-2010: Luiz Inácio Lula da Silva). **Discurso durante almoço oferecido por dirigentes de montadoras de veículos**. São Paulo, 2 mar. 2010a. Disponível em: <<http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/presidencia/ex-presidentes/luiz-inacio-lula-da-silva/discursos/2o-mandato/2010/02-03-2010-discurso-do-presidente-da-republica-luiz-inacio-lula-da-silva-durante-almoco-oferecido-por-dirigentes-de-montadoras-de-veiculos/view>>. Acesso em: 13 jun. 2017.

BRASIL. Presidente (2007-2010: Luiz Inácio Lula da Silva). **Discurso por ocasião de visitada visita oficial do presidente de Camarões, Paul Biya**. Brasília, DF, 4 ago. 2010b. Disponível em: <<http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/presidencia/ex-presidentes/luiz-inacio-lula-da-silva/discursos/2o-mandato/2010/04-08-2010-discurso-do-presidente-da-republica-luiz-inacio-lula-da-silva-por-ocasio-da-visita-oficial-do-presidente-de-camaroes-paul-biya/view>>. Acesso em: 13 jun. 2017.

BRASIL recebe título de grau de investimento pela agência S&P. **UOL Economia**, São Paulo, 30 abr. 2008. Disponível em:

<<https://economia.uol.com.br/noticias/redacao/2008/04/30/brasil-recebe-titulo-de-grau-de-investimento-pela-agencia-sp.htm>>. Acesso em 15 jan. 2018.

BRUCAN, Silviu. **La disolución del poder**: sociología de las relaciones internacionales y políticas. Cidade do México: Siglo Veintiuno, 1974.

COM 83%, aprovação ao governo Lula bate recorde histórico, mostra Datafolha. **Folha de São Paulo**, São Paulo, 26 dez. 2010. Disponível em:

<<http://www1.folha.uol.com.br/poder/2010/10/820667-com-83-aprovacao-ao-governo-lula-bate-recorde-historico-mostra-datafolha.shtml>>. Acesso em 10 out 2017.

COTAS violam princípio da igualdade, diz procuradora. **Terra Notícias**, Brasília, DF, 28 maio 2008. Disponível em: <<http://noticias.terra.com.br/educacao/interna/0,,OI2913912-EI8266,00-Cotas+violam+princípio+da+igualdade+diz+procuradora.html>>. Acesso em 1 fev. 2018.

CRESCIMENTO da renda dos 20% mais pobres ajudou Brasil a sair do mapa da fome, diz ONU. **Organização das Nações Unidas no Brasil**, Rio de Janeiro, 27 maio 2015. Disponível em: <<https://nacoesunidas.org/crescimento-da-renda-dos-20-mais-pobres-ajudou-brasil-a-sair-do-mapa-da-fome-diz-onu/>>. Acesso em 15 jan. 2018.

CUT SERGIPE. **História**. Aracaju, 2002-2012. Disponível em: <<http://www.cut-se.org.br/conteudo/28/historia>>. Acesso em 17 out 2017.

CORRÊA, Luiz Felipe de Seixas. **O Brasil nas Nações Unidas**: 1946-2011. 3.ed. Brasília, DF: Fundação Alexandre de Gusmão, 2012.

DANTAS, Fernando. País privatizou 100 estatais em dez anos. **Estadão**, São Paulo, 08 out. 2010. Disponível em: <<http://brasil.estadao.com.br/noticias/geral,pais-privatizou-100-estatais-em-dez-anos-imp-,622239>>. Acesso em 18 jan 2018.

DEPUTADO autor de ação que suspendeu cotas diz que lei pode aumentar racismo. **G1 Notícias**, São Paulo, 26 maio 2009. Disponível em: <<http://g1.globo.com/Noticias/Vestibular/0,,MUL1168589-5604,00-DEPUTADO+AUTOR+DE+ACAO+QUE+SUSPENDEU+COTAS+DIZ+QUE+LEI+PODE+AUMENTAR+RACISM.html>>. Acesso em 1 fev. 2018.

FALCÃO, Armando. **Geisel**: do tenente ao presidente. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1995.

FREITAS, Carolina. Assistencialismo não resolve desigualdade, diz Serra. **Agência Estado**, São Paulo, 26 mar. 2009. Disponível em: <<http://politica.estadao.com.br/noticias/geral,assistencialismo-nao-resolve-desigualdade-diz-serra,345447>>. Acesso em 1 fev. 2018.

GARCIA, Marco Aurélio. O lugar do Brasil no mundo: a política externa em um momento de transição. In: SADER, Emir; GARCIA, Marco Aurélio (Org). **Brasil, entre o passado e o futuro**. São Paulo: Boitempo, 2010. p. 153-176.

GEISEL, Ernesto. **Discursos**: Volume I (1974). Brasília, DF: Assessoria de Imprensa da Presidência da República, 1975.

GEISEL, Ernesto. **Discursos**: Volume II (1975). Brasília, DF: Assessoria de Imprensa da Presidência da República, 1976.

GEISEL, Ernesto. **Discursos**: Volume III (1976). Brasília, DF: Assessoria de Imprensa da Presidência da República, 1977.

GEISEL, Ernesto. **Discursos**: Volume IV (1977). Brasília, DF: Assessoria de Imprensa da Presidência da República, 1978.

GEISEL, Ernesto. **Discursos**: Volume V (1978). Brasília, DF: Assessoria de Imprensa da Presidência da República, 1979a.

GEISEL, Ernesto. **Discursos**: Volume VI (1979). Brasília, DF: Assessoria de Imprensa da Presidência da República, 1979b.

GEISEL, Ernesto. **Ernesto Geisel**: depoimento. Entrevistadores: Maria Celina D'Araújo e Celso Castro. Rio de Janeiro: Editora Getúlio Vargas, 1997.

GÓES, Walder de. **O Brasil do General Geisel**: estudo do processo de tomada de decisão no regime militar-burocrático. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1978.

GOMES, Ângela de Castro. Abertura política e controle sindical: trabalho e trabalhadores no arquivo Ernesto Geisel. In: CASTRO, Celso Castro; D'ARAÚJO, Maria Celina (Org). **Dossiê Geisel**. Rio de Janeiro: Ed. Fundação Getulio Vargas, 2002, p. 105-120.

HALLIDAY, Fred. **Repensando as Relações Internacionais**. Porto Alegre: Editora UFRGS, 1999.

HOLZHACKER, Denilde O.; BALBACHEVSKY, Elizabeth. Classe, ideologia e política: uma interpretação dos resultados das eleições de 2002 e 2006. **Opinião Pública**, Campinas, v. 13, n. 2, nov. 2007.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA – IBGE. **Censo demográfico 1940-1991**. Rio de Janeiro, 1950-1997. Disponível em: <<https://seriesestatisticas.ibge.gov.br/series.aspx?no=3&op=0&vcodigo=CD100&t=taxa-mortalidade-infantil>>. Acesso em: 11 out. 2017.

JORGE, Fernando. **Geisel**: o presidente da abertura. São Paulo: Companhia Editora Nacional; Lazuli, 2007.

LABORATÓRIO DE PESQUISAS EM COMUNICAÇÃO POLÍTICA E OPINIÃO PÚBLICA - DOXA IESP/UERJ. **Projeto Eleições Presidenciais Brasileiras: melhores momentos do horário eleitoral.** Candidato: Lula. Ano: 1989. 27 out. 2015a. (20min37s). Disponível em: <<https://www.youtube.com/watch?v=S848IfQJllo>>. Acesso em: 28 jan. 2018.

LABORATÓRIO DE PESQUISAS EM COMUNICAÇÃO POLÍTICA E OPINIÃO PÚBLICA - DOXA IESP/UERJ. **Projeto Eleições Presidenciais Brasileiras: Melhores Momentos do Horário Eleitoral.** Candidato: Lula. Ano: 1994. 2015b. Disponível em: <<https://www.youtube.com/watch?v=RaL9VKYVOp4>>. Acesso em 28 jan 2018.

LABORATÓRIO DE PESQUISAS EM COMUNICAÇÃO POLÍTICA E OPINIÃO PÚBLICA - DOXA IESP/UERJ. **Projeto Eleições Presidenciais Brasileiras: Melhores Momentos do Horário Eleitoral.** Candidato: Lula. Ano: 1998. 2015c. Disponível em: <<https://www.youtube.com/watch?v=VMTY9ec2xy4>>. Acesso em 28 jan 2018.

LEIA íntegra da carta de Lula para acalmar o mercado financeiro. **Folha Online**, São Paulo, 24 jun. 2002. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/folha/brasil/ult96u33908.shtml>>. Acesso em 18 jan 2018.

MENDONÇA, Ricardo. O paradoxo da miséria. **Veja**, São Paulo, ed. 1735, ano 35, n. 3, p. 82-93, 23 jan. 2002. Disponível em: <<https://acervo.veja.abril.com.br/index.html#/edition/32778?page=82&section=1>>. Acesso em: 18 jan 2018.

MOTTA, Rodrigo Patto Sá. **Introdução à história dos partidos políticos brasileiros**. Belo Horizonte: Ed. UFMG, 1999.

MOURA, Gerson. **Autonomia na dependência: a política externa brasileira de 1935 a 1942**. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1980.

PARAGUASSU, Lisandra. Brasil reduz a pobreza extrema em 75% entre 2001 e 2012, diz FAO. **Estadão**, São Paulo, 16 set. 2014. Disponível em: <<http://brasil.estadao.com.br/noticias/geral,brasil-reduz-a-pobreza-extrema-em-75-entre-2001-e-2012-diz-fao,1560931>>. Acesso em 18 jan 2018.

PEREIRA, Analúcia Danilevicz. **Relações Exteriores do Brasil III (1964-1990): do Regime Militar à “Nova República”**. Petrópolis: Vozes, 2010.

PINHEIRO, Leticia. **Política externa brasileira (1889-2002)**. Rio de Janeiro: Zahar, 2004.

RABELO, Renato; MONTEIRO, Adalberto (Org). **Governos Lula e Dilma: o ciclo golpeado – contexto internacional, realizações, lições e perspectivas**. São Paulo: Anita Garibaldi, 2017.

RODRIGUES, José Honório. **Brasil e África: outro horizonte**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1964.

SARAIVA, José Flávio Sombra. **África parceira do Brasil atlântico: relações internacionais do Brasil e da África no início do século XXI**. Belo Horizonte: Fino Traço, 2012.

SARKIS, Nicolas. Cronologia da OPEP. **Le Monde Diplomatique Brasil**, Paris, 1º maio 2006. Disponível em: <<http://diplo.org.br/2006-05,a1304>>. Acesso em: 15 jan 2018.

SILVA, Marcos Sérgio. Um dedo de discórdia. **Revista TRIP**, São Paulo, 8 mar. 2010. Disponível em: <<https://revistatrip.uol.com.br/trip/um-dedo-de-discordia>>. Acesso em 11 out 2017.

SILVEIRA, Azeredo. **Azeredo da Silveira**: um depoimento. Entrevistadoras: Maria Regina Soares de Lima e Monica Hirst. Rio de Janeiro: FGV, 2010. E-book.

SIMONSEN, Mario Henrique. Geisel e a Estatização. IN: FALCÃO, Armando. **Geisel**: do tenente ao presidente. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1995, p. 221-225.

SINGER, André. **Os sentidos do Lulismo**: reforma gradual e pacto conservador. São Paulo: Companhia das Letras, 2012. E-book.

SPEKTOR, Matias. **Azeredo da Silveira**: um depoimento. Rio de Janeiro: FGV, 2010. E-book.

SPEKTOR, Matias. **18 Dias**: quando Lula e FHC se uniram para conquistar o apoio de Bush. Rio de Janeiro: Objetiva, 2014. E-book.

VIGEVANI, Tullo; CEPALUNI, Gabriel. **A política externa brasileira**: a busca da autonomia, de Sarney a Lula. São Paulo: Editora Unesp, 2016.

VISENTINI, Paulo Fagundes. **A África moderna**. Porto Alegre: Leitura XXI, 2010.

VISENTINI, Paulo Fagundes. **A África e as potências emergentes**: nova partilha ou cooperação Sul-Sul? : a presença da China, do Brasil e da Índia. Porto Alegre: Leitura XXI, 2013.

VISENTINI, Paulo Fagundes. **O caótico século XXI**. Rio de Janeiro: Alta Books, 2015.

VISENTINI, Paulo Fagundes. **A relação Brasil-África**: prestígio, cooperação ou negócios. Rio de Janeiro: Alta Books, 2016.