

Política Externa do governo Temer: uma ameaça ao desempenho do Brasil no jogo político internacional

por Stella Bonifácio da Silva Azeredo

O projeto do governo Lula de projeção do Brasil no cenário internacional, que buscava abrir espaços políticos e econômicos para o país no tabuleiro do jogo político internacional, foi sendo aos poucos abandonado durante o comando de Dilma Rousseff. Essa descontinuidade se agravou com a gestão de Michel Temer, que não deixa claro quais são as diretrizes e os objetivos de sua política externa.

O projeto da política externa da Era Lula partia do contexto do início do século XXI, no qual Maria Regina Soares de Lima identificou uma mudança na política regional latino-americana, marcada pelo surgimento de governos que procuravam estabelecer um modelo desenvolvimentista que fosse mais justo e inclusivo. Sendo o objetivo desses governos atingir uma maior autonomia no cenário internacional em relação às grandes potências, a estratégia adotada pelos países foi a Cooperação Sul-Sul (CSS).

A ala nacionalista do Itamaraty - que tinha grande peso para os rumos da política externa brasileira na época - partia do princípio de que a ordem internacional que vigorava era favorável à satisfação dos interesses das grandes potências, que buscavam a todo custo a manutenção do *status quo* para que assim pudessem continuar a obter vantagens às custas dos países em desenvolvimento. Sendo assim, a estratégia elaborada - considerada como ideal para driblar as adversidades desse sistema internacional existente - foi a projeção do Brasil no cenário internacional, agindo como um ator global, procurando atuar da maneira mais ativa possível no tabuleiro do jogo internacional. Como parte de tal estratégia, buscou-se estabelecer o Brasil como um líder dos países emergentes, tendo como objetivo conseguir apoio - dentro das organizações internacionais hegemônicas, como por exemplo, a ONU - dos países em desenvolvimento.

Para tanto, o Itamaraty via o continente africano como uma região estratégica, o que levou a política externa de Lula a adotar uma política africana. Em relação a tal fato, é pertinente observar que o relacionamento entre o Brasil e o continente africano é antigo e que a adoção de políticas africanas oscilou ao longo do tempo, devido às influências exercidas pelas conjunturas internacionais, além de projetos e interesses dos diferentes governos. Entretanto, sempre existiu um fator constante, que é a identificação do potencial econômico

de manter um bom relacionamento com os países africanos - que representam uma oportunidade de expansão de mercado consumidor, além de fonte de recursos energéticos para as indústrias brasileiras - assim como a importância estratégica de manter um relacionamento próximo com os países do outro lado do Atlântico, que faz parte do entorno estratégico brasileiro, buscando estabelecer vínculos de cooperação.

Durante o governo Lula, a política africana foi retomada. Com isso, novas embaixadas brasileiras foram abertas na África, além disso, foram desenvolvidos projetos de cooperação internacional com países africanos. Ainda, vale ressaltar que o meio seguido para aprofundar laços de cooperação com países do continente foi a abertura de caminhos para a instalação de empresas brasileiras na região. Tal medida está relacionada com a característica do Estado brasileiro do período, atrelada ao que Amado Cervo chamou de paradigma do Estado Logístico, que segue uma lógica que não é totalmente desenvolvimentista, porém não é considerada como liberal.

Esse paradigma apresenta um Estado forte, bem estruturado, que cria condições para que a sociedade e a iniciativa privada possam atuar: isto é, por meio da cooperação, são colocados em prática projetos que são viabilizados por investimentos diretos realizados por empresas brasileiras. Para isso, o Estado brasileiro buscou criar oportunidades para empresas nacionais na África, através de um programa de cooperação, via Itamaraty, que desenvolvesse uma imagem positiva do Brasil no continente africano, o que facilitaria a entrada de iniciativas brasileiras nesse continente. Na prática, para esse objetivo e, para viabilizar a internacionalização das empresas brasileiras, o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) foi de grande importância. Conforme demonstram as estatísticas disponibilizadas pelo banco, de 2007 a 2013, o BNDES desembolsou US\$ 2,9 bilhões para operações de empresas brasileiras na África.

A cooperação era benéfica para os dois lados. Para os países da África, em especial, era proveitoso, pois essas empresas brasileiras atuavam em áreas de estrangulamento de infraestrutura, contribuindo para melhorar, por exemplo, o fornecimento de energia, o sistema de transporte e a rede de saneamento básico. Além disso, o Brasil exportava para esses países bens como aeronaves e equipamentos agrícolas. A ideia era que as essas melhorias transbordassem para a qualidade de vida dos cidadãos africanos. Ainda, com a melhoria na infraestrutura, esperava-se a facilitação do fluxo de bens e pessoas, que teria como consequência um reflexo na atividade comercial desses países, melhorando assim, o desempenho econômico.

Em relação ao Brasil, essa cooperação era proveitosa, pois contribuía para expandir a atividade das empresas brasileira, ou seja, era benéfico para o crescimento da economia do país. Também ia ao encontro do objetivo da política externa brasileira relatado anteriormente: ganhar apoio dos países africanos dentro das organizações internacionais hegemônicas. Ademais, essa cooperação transmitia uma imagem do poderio brasileiro para a comunidade internacional na medida que mostrava para as potências já consolidadas que o Brasil deveria ser considerado no jogo do poder internacional, já que vinha sendo capaz de exportar bens como aeronaves, equipamentos e máquinas, assim como possuía recursos para realizar investimentos em outros países para que eles pudessem se desenvolver.

A conjuntura econômica e política, desde o governo Dilma, não é mais favorável para o país. Esse quadro negativo é agravado pela postura da gestão do Temer, que não deixa claro quais são os objetivos e as diretrizes da política externa brasileira. Ademais, esse quadro desfavorável é intensificado devido ao abandono de uma atuação mais ativa no tabuleiro do jogo internacional, prova disso são os cortes de gasto no Itamaraty realizados desde o início do governo Temer. Nesse contexto, a política africana utilizada como estratégia nesse jogo internacional vai sendo deixada de lado.

O ex-ministro das Relações Exteriores do governo Temer, José Serra, é o símbolo da transformação de uma política externa proativa para uma caracterizada pelo realinhamento automático ao polo hegemônico internacional, geopolítico e capitalista. Isso seria reflexo da influência dos setores conservadores do Brasil, que consideram a política externa da Era Lula partidarizada e ideologizada e, defendiam a retomada de aproximação às grandes potências. (PENNAFORTE, 2017, p.2). Com isso, é possível identificar um equívoco da ala conservadora brasileira. Isto é, a escolha da CSS não representava o desejo de romper definitivamente com os centros hegemônicos de poder, mas sim buscas por uma maior autonomia no cenário internacional, para que assim o Brasil conseguisse atingir maiores níveis de desenvolvimento e, conseqüentemente, tornar-se uma peça de peso no tabuleiro do jogo internacional.

Foi em tal conjuntura que José Serra iniciou o arrefecimento da política africana, sendo responsável por iniciar um levantamento de dados referentes aos custos das embaixadas brasileiras que se encontravam no continente africano – que teve continuidade com o atual Ministro das Relações Exteriores do Brasil, Aloysio Nunes. Essa postura adotada pelos chanceleres em questão é prejudicial para o futuro do país, uma vez que têm sido colocadas em prática medidas que buscam respostas à curto prazo, como se pode observar quando o Ministério das Relações Exteriores (MRE) declara que o objetivo atual é manter missões diplomáticas brasileiras apenas em lugares que apresentam uma maior rentabilidade ao Brasil, tanto em relação a aspectos econômicos, quanto a políticos.

Com relação a essa postura do MRE, Eurico Figueiredo (FIGUEIREDO *apud* RIBEIRO, 2017), argumenta que esse recuo diplomático no continente é um erro, pois coloca em risco questões estratégicas do Brasil, uma vez que essas atitudes seriam de fundo econômico e imediatista, tendo como consequência a perda de espaços políticos conquistados progressivamente nos últimos anos.

Além disso, outra medida do governo Temer que contribuirá para o retrocesso do país é a suspensão de recursos do BNDES voltados para as empreiteiras brasileiras que estavam atuando no exterior. Em relação a isso, é válido ressaltar que os escândalos de corrupção dificultaram a renovação da concessão desses recursos por parte do BNDES. Porém, apesar da necessidade de punir os responsáveis por essa corrupção, não pode deixar de haver estímulos para que essas empresas continuem a atuar, principalmente no cenário internacional, tendo em vista sua importância para a economia brasileira e para a projeção do Brasil no cenário internacional. Sendo assim, o que de fato deveria ser feito é uma fiscalização melhor em relação aos contratos envolvendo tais empresas.

Em relação à continuidade dessas empresas em países africanos, é importante observar que, caso elas deixem de atuar nesse meio, será aberto um vácuo que poderá ser ocupado

ou por empresas das potências hegemônicas, ou por empresas das potências que se encontram em desenvolvimento, como a China e a Índia, que têm os mesmos interesses do Brasil em relação à mudança nas configurações do tabuleiro do jogo internacional. Portanto, esse gradual abandono da política africana, assim como a renúncia a uma postura mais ativa no cenário internacional, é preocupante para o futuro do Brasil no jogo internacional. Em relação a isso, é importante lembrar que o Brasil saiu em desvantagem no início desse jogo de poder internacional devido ao passado colonial, ao processo peculiar de declaração de independência e, também, pela industrialização tardia em relação às grandes potências.

Apesar desses fatores que atrapalharam o desempenho do Brasil em um momento inicial deste jogo, é preciso lembrar que o país conta com diversos fatores que podem beneficiá-lo a fim de diminuir essa desvantagem - como por exemplo, a vasta disponibilidade de recursos naturais estratégicos - e para tornar o Brasil em uma peça de grande importância no tabuleiro desse jogo. Para isso, é fundamental que seja desenvolvida uma política externa brasileira com diretrizes claras, que seja adotada uma postura ativa no cenário internacional, assim como deve ser dada continuidade aos objetivos traçados na política externa do governo Lula. Assim, o Brasil teria mais facilidade para alcançar seus objetivos no jogo político internacional e, também, teria mais facilidade para vencer os desafios presentes no tabuleiro do jogo de poder internacional.

Referências Bibliográficas

AMORIM, Celso. Brazilian foreign policy under President Lula (2003-2010): an overview. *Rev. bras. polít. int.*, Brasília, v. 53, n. spe, p. 214-240, Dec. 2010.

BNDES. **BNDES inaugura escritório de representação na África**. Disponível em <https://www.bndes.gov.br/wps/portal/site/home/imprensa/noticias/conteudo/20131206_africa> Acesso em 02/05/2018

CERVO, Amado. **Conceitos, Transições e Paradigmas**. Paradigmas da Política Exterior: Liberal-conservador, desenvolvimentista, neoliberal e logístico.

FREIXO, Adriano; RISTOFF, Taís. **Desenvolvimento Nacional e Integração Regional: o BNDES como Instrumento de Política Externa no Governo Lula da Silva**. Mural Internacional. Ano III n.2 dez.2012.

LIMA, Maria Regina Soares de; MILANI, Carlos R. S.. **Política Externa, Geopolítica e Modelos de Desenvolvimento**. Cooperación Sur-Sur, Política Exterior y Modelos de Desarrollo en América Latina, Clacso, Buenos Aires, 2016.

LUZ, Natália da. **Brasil-África: A importância da representação diplomática e da cooperação com o continente africano**. Por dentro da África. Disponível em <<http://www.pordentrodaafrica.com/brasil-africa/brasil-africa-importancia-da-representacao-diplomatica-e-da-coo>>

peracao-com-o-continente-africano> Acesso em 02/05/2018

MELLO, Patrícia Campos; NUBLAT, Johanna. **Serra pede estudo de custo de embaixadas na África e no Caribe.** Folha de São Paulo, São Paulo, 17 de maio de 2016. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/mundo/2016/05/1771982-serra-pede-estudo-de-custo-de-embaixadas-na-africa-e-no-caribe.shtml>> Acesso em 03/05/2018

MIYAMOTO, Shiguenoli. **Brasil e África: um novo olhar?** In: 3º ENCONTRO NACIONAL ABRI 2011, 3., 2011, São Paulo. Associação Brasileira de Relações Internacionais Instituto de Relações Internacionais - USP. Disponível em: <http://www.proceedings.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=MSC000000122011000300047&lng=en&nrm=abn>. Acesso em 03/05/2018.

PENNAFORTE, Charles. **A Política Externa Brasileira Pós-Impeachment: Mudança ou Estagnação?** XVI Congresso Internacional FoMerco. Integração Regional em Tempos de Crise: Políticos e Dilemas Teóricos. Setembro, 2017, UFBA, Salvador.

RIBEIRO, Jeferson. **Estudo de comissão do Senado aponta para corte de embaixadas.** O Globo, 05 de março de 2017, Rio de Janeiro, Brasil. Disponível em: <<https://oglobo.globo.com/brasil/estudo-de-comissao-do-senado-aponta-para-corte-de-embaixadas-21013917>> Acesso em 03/05/2018.

SARAIVA, Flávio Sombra. **The new Africa and Brazil in the Lula era: rebirth of Brazilian Atlantic Policy.** Revista Bras.Pol.Int 53 (special edition): 169-182 (2010)

VIZENTINI, Paulo G. Fagundes; PEREIRA, Analúcia Danilevicz. **A política africana do governo Lula.** Disponível em: <<http://www.ufrgs.br/nerint/folder/artigos/artigo40.pdf>>. Acesso em: 02/05/2018