



# ORBIS

Boletim Trimestral do  
LEPEB-UFF



**Vol.1 – Nº 4**  
**Outubro-Dezembro/2023**  
**ISSN: 2965-2235**

## De volta à África? Notas sobre a política externa brasileira para a África no terceiro governo Lula

Danilo Augusto da Silva Horta\*

O governo Lula III se processa em um ambiente doméstico polarizado, em que persiste uma grande sensibilidade às temáticas abordadas e ações empregadas pelo governo em nível internacional. Muito dessa sensibilidade advém de perspectivas ideológicas presentes em parcelas significativas da população nacional, fato este que impõe sérios desafios à condução das ações de política externa empregadas pelo governo e cria limitações à inserção internacional brasileira. De maneira resumida, entendemos que realizar modificações na política externa e na inserção internacional do Brasil com um ambiente interno polarizado traz custos políticos para o governo Lula que não existiriam caso a polarização fosse menos acentuada ou inexistente.

Apesar dos distintos custos políticos domésticos impostos ao governo ao aplicar seu programa de política externa, importa apontar para o fato de que o governo Lula III, durante todo o ano de 2023, produziu uma série de inflexões na inserção internacional do Brasil, especialmente quando comparado com as ações internacionais adotadas pelo governo de Jair Bolsonaro (2019-2022). Essas inflexões, mais do que transformar a política externa brasileira, foram empregadas a fim de reconstruir as bases materiais e diplomáticas nacionais e recuperar a legitimidade do Brasil frente a outros atores internacionais, afetadas diretamente pelo isolamento oriundo da condução ideológica da política externa brasileira pelo governo Bolsonaro.

Se a política externa do governo Lula III modificou radicalmente a política externa brasileira em relação ao empregado em governos anteriores, faz-se necessário compreendermos e analisarmos os sentidos dados às ações internacionais empreendidas pelo novo governo e os objetivos buscados por meio delas. De modo geral, entendemos que o governo Lula III, durante o ano de 2023, adotou medidas que seguiram, embora em ambientes doméstico e externo distintos, os eixos da política externa de seus dois primeiros mandatos (governos Lula I e II - 2003 a 2010), tanto por conta da perspectiva do presidente Lula (e do Partido dos Trabalhadores) sobre o papel e a posição do Brasil no Sistema Internacional, quanto porque a figura do presidente Lula ainda é lembrada e possui grande legitimidade frente a uma série de atores internacionais.

Defender que as ações empregadas pelo governo Lula III, durante o ano de 2023, seguiram os eixos da política externa de seus dois primeiros mandatos significa defender que tais ações se processaram a partir de, pelo menos, um dos seguintes eixos: 1º)

esforço para desenvolver relações de caráter Sul-Sul, visando tanto fortalecer a posição do Brasil na América Latina quanto no Sistema Internacional como um todo; 2º) esforço para fortalecer laços de caráter Norte-Sul, visando estimular relações com países desenvolvidos em prol do desenvolvimento e da autonomia nacional; 3º) busca por fortalecer as relações bilaterais do Brasil e fortalecer a inserção internacional do país via instituições multilaterais; 4º) busca por elevar o prestígio, a legitimidade e a influência do Brasil no Sistema Internacional a partir do protagonismo em temáticas referentes à proteção de direitos humanos, à defesa de pautas ambientais e à busca pela paz. Em cada um dos eixos observamos uma série de iniciativas que, em conjunto, fazem parte da procura do governo Lula III por recolocar o Brasil em posições de liderança e de protagonismo no Sistema Internacional, estas últimas afetadas diretamente pela condução ideológica da política externa do governo Bolsonaro. Sendo esse quadro geral fundamental para a realização de uma análise sobre a condução da política externa pelo governo Lula III, buscamos responder nesse texto a seguinte pergunta: qual o lugar da África na política externa brasileira conduzida pelo terceiro governo Lula?

Em primeiro lugar, é fundamental destacar que desde a proposta de governo do então candidato à presidência Lula, em 2022, confere-se um papel fundamental às relações Sul-Sul e às relações Brasil-África: “Reconstruiremos a cooperação internacional Sul-Sul com América Latina e África” (COLIGAÇÃO BRASIL-ESPERANÇA, 2022, p. 17). O interesse por fortalecer os relacionamentos brasileiros com a África teve reflexos diretos sobre as ações internacionais do Brasil durante o primeiro ano de mandato do governo Lula III, isto é, em 2023. Em segundo lugar, a busca por fortalecer laços econômicos, políticos e diplomáticos com atores internacionais africanos se enquadra diretamente em pelo menos dois dos eixos seguidos pela política externa brasileira dos governos Lula (incluindo o atual), isto é, no 1º) no esforço para fortalecer relações de caráter Sul-Sul e no 4º) na busca por elevar o prestígio, a legitimidade e a influência do Brasil no Sistema Internacional. Em terceiro lugar, a busca pela reconstrução da imagem e da posição do Brasil no Sistema Internacional perpassa pelo reestabelecimento e pelo fortalecimento das relações brasileiras com atores do continente africano, visto que estes últimos foram marginalizados pela política externa ideológica do governo Bolsonaro e que, conseqüentemente, as relações econômicas, políticas e diplomáticas com atores africanos foram deterioradas (CHADE, 2023). Tendo em vista os interesses e os objetivos que levam o governo Lula III a tentar fortalecer as relações com atores do continente africano, é possível compreender distintas ações internacionais empregadas pelo governo brasileiro em 2023.

No primeiro ano de mandato, o presidente Lula, diferente de Jair Bolsonaro, utilizou-se da diplomacia presidencial como forma de revitalizar as relações brasileiras com distintos atores internacionais, tanto bilateral, quanto multilateralmente. Em 2023, o presidente realizou 15 viagens internacionais e visitou 24 países, sendo três deles países africanos (MAIA, 2023). Não obstante este baixo número de visitas à África, é preciso destacar dois aspectos fundamentais: 1º) trata-se de uma retomada das relações Brasil-África e um grande avanço em relação ao governo anterior, visto que Jair Bolsonaro não visitou nenhum país africano durante seu mandato e que seu governo marginalizou a África de sua política externa, abrindo espaço para outros atores (como a China e a Rússia) agirem e fortalecerem suas posições frente aos atores do continente (CHADE, 2023) e 2º) o número de lideranças e atores africanos contemplados nessas viagens foram elevados, visto os diversos encontros e contatos estabelecidos durante os eventos e conferências do qual Lula participou.

Na 1ª viagem realizada para o continente africano, entre os dias 21 e 28 de agosto de 2023, Lula e sua comitiva participaram de uma série de atividades bilaterais e multilaterais que buscavam fortalecer relações político-diplomáticas do país e, sobretudo, criar oportunidades econômicas para o Brasil. O primeiro Estado africano visitado pelo presidente Lula nesta ocasião foi a África do Sul, seguida de Angola e, por fim, de São Tomé e Príncipe (PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA, 2023).

Na África do Sul, Lula participou da 15ª cúpula dos chefes de Estado do BRICS. Nesse evento, reuniu-se com os líderes do bloco para discutir uma série de questões, tais como a expansão do bloco e o desenvolvimento de instrumentos monetários para fortalecer as relações econômicas entre os países que compõe o BRICS. Além das discussões com os chefes de Estado e governo dos países membros do bloco, durante o evento Lula participou de um fórum empresarial e se reuniu com chefes de Estado e governo de países interessados em entrar no bloco e/ou fortalecer relações com seus membros, sendo que muitos destes eram chefes de Estado e empresários africanos (PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA, 2023). Trata-se, sem dúvida, de uma viagem que buscou fortalecer as relações de caráter Sul-Sul do Brasil com diferentes atores do Sistema Internacional e que teve efeitos diretos sobre as relações Brasil-África. Em seu discurso na cúpula, Lula ressaltou a importância econômica que a África possui para o Brasil e as enormes oportunidades comerciais e financeiras existentes, explicitando, também, a centralidade da África para a política externa de seu atual governo e para os interesses brasileiros. Tal como expresso por Lula em seu discurso: “O Brasil está de volta ao continente de que nunca deveria ter se afastado. A África reúne vastas oportunidades e

um enorme potencial de crescimento.”. Essa viagem seguiu os eixos da política externa lulista, tal como observado em seus dois primeiros mandatos. Dá-se, assim, centralidade para as relações políticas, diplomáticas e econômicas do Brasil com a África.

Em Angola, país visitado após a 15ª Cúpula do BRICS, Lula foi recebido pelo presidente João Lourenço e participou de uma sessão da Assembleia Nacional de Angola e do Fórum Econômico Brasil-Angola, onde buscou discutir e fomentar o desenvolvimento de cooperação em vários setores e estimular o aprofundamento das relações econômicas entre Brasil e Angola (PLANALTO, 2023). Em sua reunião com João Lourenço, Lula também discutiu acerca do fortalecimento da cooperação com Angola, em especial nos setores militares e agrícolas, além de buscar estimular maiores contatos do governo angolano com agências brasileiras como a Embrapa, a Sebrae e a Conab. Essa visita foi central para a retomada das relações Brasil-África, uma vez que a Angola é um dos principais parceiros do Brasil no continente e é um dos únicos países africanos com que o Brasil possui uma parceria estratégica. Sendo um país lusófono, o estreitamento das relações com este país é central para a imagem do Brasil frente a outros países lusófonos da África.

O último destino de Lula foi São Tomé e Príncipe. Neste país, Lula participou da 14ª Conferência de Chefes de Estado da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (CPLP), entidade que tem como membros diversos países africanos lusófonos como Angola, Cabo Verde, Guiné-Bissau, Guiné Equatorial, Moçambique, São Tomé e Príncipe e Timor-Leste (PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA, 2023). Trata-se de uma organização importante para o estreitamento das relações entre Brasil e países africanos, visto que por meio dela se fortalecem laços político-diplomáticos e se estimulam o desenvolvimento e aprofundamento de relações econômicas entre seus membros (que já compartilham uma série de atributos em comum, como a língua).

Se a viagem e as atividades realizadas por Lula na África foram importantes para reestruturar e desenvolver os relacionamentos Brasil-África após o isolacionismo promovido pelo governo Bolsonaro, observamos outras ações importantes empregadas durante o governo Lula III para tal fim. A principal delas se deu com o anúncio e oficialização, por meio de decreto oficial publicado em 30 de novembro de 2023, da criação de duas novas embaixadas na África, uma em Serra Leoa (esta que fora fechada durante o governo de Jair Bolsonaro) e outra em Ruanda, e da abertura de um consulado-geral em Angola. Assim, o governo Lula III amplia a infraestrutura diplomática brasileira no continente africano, dando condições para estimular o aprofundamento de diversas relações Brasil-África.

Essas ações realizadas ao longo do segundo semestre de 2023 demonstram a centralidade dada à África pelo terceiro governo Lula. Além das ações concretas empregadas ao longo do primeiro ano de mandato, os discursos do presidente e do corpo burocrático brasileiro apontam para uma tendência ao aprofundamento das relações Brasil-África durante o segundo ano do governo Lula III. Espera-se, portanto, um crescimento das relações políticas, diplomáticas e econômicas existentes entre Brasil e África em 2024, de modo que o Brasil volte a ser um ator presente no continente africano, diferentemente do que se observou ao longo dos mandatos anteriores, em especial durante o governo Jair Bolsonaro.

## Referências

CHADE, Jamil. Brasil precisa olhar para a África com respeito. **Uol**, São Paulo, 25 de outubro de 2023. Disponível em: <<https://noticias.uol.com.br/colunas/jamil-chade/2023/10/25/brasil-precisa-olhar-para-africa-com-respeito-diz-especialista.htm>> Acesso em: 14 de mar. de 2024.

DIRETRIZES para o programa de reconstrução e transformação do Brasil Lula-Alckmin 2003-2026. **Coligação Brasil Esperança**, agosto de 2022.

MAIA, Mateus. Lula volta ao Brasil e completa 62 dias fora do país em 2023. **Poder 360**, 6 de dezembro de 2023.

LULA tem compromissos em três países africanos. **Presidência da República**, 16 de agosto de 2023. Disponível em: <https://www.gov.br/planalto/pt-br/acompanhe-o-planalto/noticias/2023/08/lula-tera-compromissos-em-tres-paises-africanos-na-proxima-semana>.

---

\* Graduado em Relações Internacionais pela Universidade Federal de Uberlândia (UFU) e Mestrando em Ciência Política pela Universidade Estadual de Campinas (PPGCP/UNICAMP). Bolsista de mestrado do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq). E-mail: danilosilvahorta@gmail.com