

ESCOLA DE COMANDO E ESTADO-MAIOR DO EXÉRCITO
ESCOLA MARECHAL CASTELLO BRANCO

Maj Cav Carlos Alexandre **Geovanini** dos Santos

**As ações do Exército Brasileiro em apoio à política
externa brasileira voltada para a África subsaariana.**



Rio de Janeiro

2014

Major de Cavalaria Carlos Alexandre Geovanini dos Santos

**As ações do Exército Brasileiro em apoio à política externa
brasileira voltada para a África subsaariana.**

Tese apresentada à Escola de Comando e Estado-Maior do Exército, como requisito parcial para a obtenção do título de Doutor em Ciências Militares.

Orientador: Maj Cav Carlos Alberto Moutinho Vaz

Co-orientador: TC R1 Cav Heitor Freire de Abreu

Rio de Janeiro

2014

S 160p SANTOS, Carlos Alexandre Geovanini dos.
As ações do Exército Brasileiro em apoio à Política
Externa Brasileira voltada para a África subsaariana. /
Carlos Alexandre Geovanini dos Santos. 2014.
160 f.; 30 cm.

Tese (Doutorado) – Escola de Comando e Estado-
Maior do Exército, Rio de Janeiro, 2014.

Bibliografia: f. 152-160

1. Política Externa Brasileira. 2. África subsaariana. 3.
Ações do Exército Brasileiro em apoio à política
externa. 4. Cooperação militar. I. Título.

CDD 355.81

Maj Cav CARLOS ALEXANDRE **GEOVANINI** DOS SANTOS

AS AÇÕES DO EXÉRCITO BRASILEIRO EM APOIO À POLÍTICA EXTERNA
BRASILEIRA VOLTADA PARA A ÁFRICA SUBSAARIANA

Tese apresentada à Escola de Comando e
Estado-Maior do Exército, como, requisito
parcial para a obtenção do título de Doutor em
Ciências Militares.

Aprovada em 10 de dezembro de 2014.

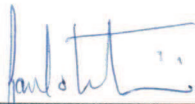
BANCA EXAMINADORA



No compromisso do revisor, que participem no video-fórum.
CARLOS ALBERTO MOUTINHO VAZ – Maj (Dr) – Presidente
Programa de Pós-Graduação em Ciências Militares
Escola de Comando e Estado-Maior do Exército



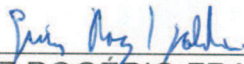
ADRIANA APARECIDA MARQUES – Profª Drª – Membro
Programa de Pós-Graduação em Ciências Militares
Escola de Comando e Estado-Maior do Exército



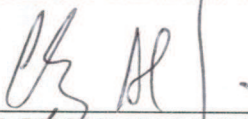
PAULO GILBERTO FAGUNDES VIZENTINI – Prof Dr – Membro
Programa de Pós-Graduação em Estudos Estratégicos Internacionais
Universidade do Rio Grande do Sul



SERGIO LUIZ CRUZ AGUILAR – Prof Dr – Membro
Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho



LUIZ ROGÉRIO FRANCO GOLDONI – Prof Dr – Membro
Programa de Pós-Graduação em Ciências Militares
Escola de Comando e Estado-Maior do Exército



Ciente

CARLOS ALEXANDRE **GEOVANINI** DOS SANTOS – Maj Cav – Postulante
Programa de Pós-Graduação em Ciências Militares

À minha amada família, por tudo que representa para mim.

AGRADECIMENTOS

"No meio do caminho tinha uma pedra. Tinha uma pedra no meio do caminho." O poema de Drummond acompanhou-me durante os três anos de duração desta árdua jornada. Várias foram as "pedras no meio do caminho". Alguns as colocaram. Outros me ajudaram a retirá-las. Aos primeiros sou grato por terem oferecido as condições para que eu pudesse exercitar a criatividade, paciência e determinação. Mas são aos últimos que eu dedico as próximas palavras.

Ao Tenente-Coronel Heitor, meu antigo instrutor na Academia Militar, por ter estendido a mão em momento difícil, quando já se desvanecia a esperança. Grato por ter trazido muito mais que conhecimento e direção segura para os rumos da pesquisa. O Senhor trouxe, também, sabedoria!

Aos Tenentes-coronéis Sérgio Martins e Morgado, pelo apoio moral e incentivo.

Ao Major Vaz, companheiro de turma, pelo tempo dispendido, orientação segura e boa vontade de contribuir com esta tese. Destaco sua incansável disposição para negociar as melhores condições para que eu pudesse concluir o trabalho. Muito obrigado!!!

Ao amigo Major de cavalaria Fernando Augusto Valentini da Silva, pessoa de invulgar cultura e um dos oficiais mais comprometidos com a instituição que conheci até hoje. Companheiro infalível nesta e em outras ásperas jornadas. Grato pelo incentivo e apoio.

Aos grandes amigos, também oficiais de cavalaria, Rocco Figueiró Rosito e Camilo Pereira Antunes, pelas informações prestadas e pelos conselhos que se revelaram sábios ao longo do caminho. Vocês foram o muro de arrimo contra o desânimo.

Aos amigos Majores Jairo Badaraco Fagundes e Daniel Coutinho e Souza pela ajuda na coleta de dados.

Aos amigos Majores Alexandre Gueiros Teixeira e Túlio Endres pela força e aconselhamentos no campo da metodologia científica.

Aos Professores(ras) Doutores(ras) Adriana Aparecida Marques, Alex Jobim Farias, César Campiani Maximiano, Oscar Medeiros Filho, Selma Lúcia de Moura Gonzalez, Rejane Pinto Costa e Valentina Schmitt, pelo apoio prestado, pelo profissionalismo, dedicação, e pelo tratamento humano e cordial dispensado durante as atividades de ensino, tornando mais fácil o cumprimento desta missão.

Ao General de Brigada Paixão e aos Coronéis Paulo Roberto e Paulos, por terem "aberto as portas" que tornaram possível a conclusão do trabalho, franqueando o acesso a pessoas e materiais de pesquisa.

Ao General de Divisão Paul Cruz, que gentilmente dedicou parte de sua atribulada agenda para conceder esclarecedora entrevista.

Aos acadêmicos Paulo Visentini, Beatriz Bíssio, Sabrina Medeiros, Igor Castellano e Comandante Alves de Almeida pelo tempo dispendido em entrevistas e indicação de leituras.

Aos Coronéis Márcio Melo, Átila, Fonseca Viana, Seccato, Vendramin, Luís Olavo, Gérson, Hassler, Eudes, Faccin e Capitão-de-fragata Tomás pelas informações e entrevistas prestadas.

Aos Coronéis Leiria e Ribeiro pelo apoio e incentivo.

Aos Sargentos Zimmerman e Scolari, meus auxiliares na atual função, por terem gentilmente assumido parte das minhas obrigações para que eu pudesse ter dedicado mais tempo na redação desta tese.

Às psicólogas Maggy Pittas e Camila Bolzan pelas palavras francas e amigas que tanto ajudaram a clarear o caminho e a dissipar a negatividade advinda das minhas próprias escolhas.

Aos meus pais, Hildemar Lima dos Santos e Maria Isoel Geovanini Santos, que sempre primaram pela minha educação. Muito obrigado pelos vários bons exemplos!

Aos primos queridos Mônica Geovanini e Paulo Ornellas, pela acolhida e indicação de pessoas que foram muito importantes para a coleta dos dados apresentados. Sem vocês o trabalho ficaria muito prejudicado. Muito obrigado!

À minha amada esposa Maiara, cônjuge, companheira, e amiga, que com seu amor, compreensão e abnegação, foi meu apoio e porto seguro. Sem você, simplesmente não teria sido possível a realização desse projeto.

Às minhas filhas Camila e Mariana minha gratidão por terem compreendido minha ausência em muitas ocasiões. Que a ciência produzida permita a vocês herdar um mundo melhor.

Finalmente, ao Pai Celestial, a seu filho Jesus, amigo, guia e modelo, e aos irmãos espirituais que velaram por mim, prestando auxílio, aconselhamento e iluminação, tão necessários ao verdadeiro fim deste trabalho: a autossuperação.

RESUMO

O presente trabalho acadêmico partiu da problematização de qual foi a representatividade das ações internacionais do Exército Brasileiro em apoio à política externa brasileira voltada para a África subsaariana, mais especificamente costa atlântica e países da CPLP. O horizonte temporal estabelecido foi entre os anos de 2003 e 2010. Na tentativa de respondê-la, primeiro recorreu-se a uma revisão de aspectos teóricos ligados à reflexão sobre o poder e sua distribuição na cena global contemporânea. A discussão envolveu um debate entre as visões realista e liberal das Relações Internacionais, de forma a precisar quais destas visões de mundo mais se adequariam à retórica e ao comportamento brasileiros voltados para o recorte espacial proposto, em um mundo interdependente e multipolar. Avançando, a pesquisa contemplou os principais atores envolvidos no problema. Assim, com lentes qualitativas, buscou-se analisar o conteúdo dos discursos presidenciais ligados ao tema, além das mensagens ao Congresso Nacional, a fim de esclarecer a motivação, a forma como a inserção foi conduzida, bem como as áreas prioritárias. Em seguida, discorreu-se sobre a Agência Brasileira de Cooperação e seu papel na política de cooperação sul-sul efetuada pelo Estado brasileiro. No Ministério da Defesa, a pesquisa abrangeu a consulta ao banco de dados do Departamento de Ações Internacionais, além de diversas fontes primárias, tais como acordos quadro no domínio da defesa, relatórios e pareceres sobre o tema pesquisado. De forma complementar, as entrevistas realizadas com profissionais do Ministério da Defesa elucidou os meandros da cooperação militar com países subsaarianos e a interação do órgão com o Exército Brasileiro. Com relação a este ator, obteve-se acesso a fontes documentais e humanas que forneceram os subsídios necessários à comprovação das hipóteses de estudo levantadas. A análise do conteúdo dos acordos de cooperação na área de defesa estudados e das diretrizes para as ações na área internacional do Exército Brasileiro permitiu a elaboração de parâmetros de estudo consistentes, que, confrontados com os dados coletados no Comando do Exército, possibilitaram mapear o nível de relacionamento desta instituição com seus congêneres africanos ao sul do Saara.

Palavras-chave: Política externa brasileira. África subsaariana. Ações do Exército Brasileiro em apoio à política externa. Cooperação técnica militar.

ABSTRACT

This academic work came from questioning of what was the representation of international actions undertaken by the Brazilian Army in support of Brazilian foreign policy towards sub-Saharan Africa, more specifically Atlantic coast and CPLP countries. The time frame was set between the years 2003 and 2010. Attempting to answer it, the first action was to review theoretical aspects related to the reflection on power and its distribution in the contemporary global scene. The discussion involved a debate between the realist and liberal visions of International Relations, in order to clarify which of these worldviews matches both the rhetoric and behavior of Brazilian state towards sub-Saharan Africa in an interdependent and multipolar world. Moving forward, the survey included the main actors involved in the problem. Thus, a content analysis was conducted, involving presidential speeches related to the subject in addition to messages to Congress to investigate the motivation, how the insertion was conducted as well as the priority areas. Then, came the analysis of the Brazilian Cooperation Agency and its role in South-South cooperation policy conducted by the Brazilian state. Within the Ministry of Defense, the research covered the consultation to the database of the Department of International Affairs as well as various primary sources such as defense agreements, reports and opinions on the topic researched. Complementarily, interviews with professionals from the Ministry of Defense has elucidated the intricacies of military cooperation with sub-Saharan countries and the interaction with the Brazilian Army. Concerning the latter actor, the author have obtained access to documentary and human sources who provided the required subsidies necessary to prove the hypotheses raised. The content analysis of the cooperation agreements on defense and the Brazilian Army's guidelines for actions in the international area, allowed to set some consistent parameters, which, compared with data collected at the Army Command, enabled to map the level of relationship between Brazilian Army and their African counterparts south of the Sahara.

Keywords: Brazilian foreign policy. Sub-Saharan Africa. Brazilian Army's actions in support of Brazilian foreign policy. Military cooperation.

LISTA DE QUADROS E FIGURAS

Quadro 01 - Instrumental da política externa	50
Quadro 02 - Viagens presidenciais e recepção de Chefes de Estado e de Governo de países da África subsaariana	61
Quadro 03 - Categoria 1: Por que se inserir?	66
Quadro 04 - Categoria 2: Como deve ser a inserção?.....	70
Quadro 05 - Categoria 3: Onde se inserir e de quem se aproximar?	72
Quadro 06 - Acordos vigentes da cooperação técnica entre países em desenvolvimento da África subsaariana.....	75
Quadro 07 - Ações na área de segurança e defesa no quadro da cooperação técnica com países da África subsaariana.....	77
Quadro 08 - Propostas de acordos de cooperação no domínio da Defesa em negociação no MD em 2010	82
Quadro 09 - Propostas de acordos de cooperação no domínio da Defesa que se encontravam no MRE em 2010	82
Quadro 10 - Acordos de cooperação no domínio da Defesa já firmados e que aguardavam os trâmites finais dos Governos para aprovação	83
Quadro 11 - Acordos de cooperação no domínio da Defesa em vigor	85
Quadro 12 - Plano de cursos e estágios em nações amigas.....	115
Quadro 13 - Cursos solicitados a países africanos.....	117
Quadro 14 - Plano de cursos e estágios de militares estrangeiros no Exército Brasileiro.....	119
Quadro 15 - Plano de cursos e estágios solicitados pelos países da África subsaariana ao EB	122
Quadro 16 - Programa de visitas e outras atividades em nações amigas.....	129
Quadro 17 - Atividades realizadas em países da África subsaariana.....	130
Quadro 18 - Visitas e outras atividades de nações amigas ao Brasil.....	134
Quadro 19 - Contribuições do EB em missões de paz na África subsaariana.....	138
Figura 01 – Cooperação técnica internacional brasileira.....	75

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ABC	Agência Brasileira de Cooperação
AMAN	Academia Militar das Agulhas Negras
Bld	Blindado
CCOPAB	Centro Conjunto de Operações de Paz do Brasil
CEOAP	Centro de Excelência em Operações de Apoio à Paz
CF	Constituição Federal
Cmt EB	Comandante do Exército Brasileiro
COTER	Comando de Operações Terrestres
CPLP	Comunidade de países de língua portuguesa
DAEBAI	Diretriz para as Atividades do Exército Brasileiro na Área Internacional
DAI	Departamento de Assuntos Internacionais
EB	Exército Brasileiro
ECEME	Escola de Comando e Estado-Maior do Exército
EMBRAPA	Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária
EMCFA	Estado-Maior Conjunto das Forças Armadas
EME	Estado-Maior do Exército
END	Estratégia Nacional de Defesa
ESG	Escola Superior de Guerra
EUA	Estados Unidos da América
FA	Forças Armadas
FAB	Força Aérea Brasileira
FGV	Fundação Getúlio Vargas
GLO	Garantia da lei e da ordem
LBDN	Livro Branco de Defesa Nacional
MB	Marinha do Brasil
MD	Ministério da Defesa
Mec	Mecanizada
MEM	Material de emprego militar
MINUSTAH	Missão das Nações Unidas de estabilização do Haiti
MOU	Memorando de entendimento

MRE	Ministério das Relações Exteriores
OAP	Operações de apoio à paz
ODG	Órgão de Direção Geral
ODS	Órgão de Direção Setorial
OM	Organização militar
ONU	Organização das Nações Unidas
OTAN	Organização do Tratado do Atlântico Norte
PCENA	Plano de cursos e estágios em nações amigas
PCEMEEB	Plano de cursos e estágios de militares estrangeiros no Exército Brasileiro
PDN	Política de Defesa Nacional
PEB	Política externa brasileira
PND	Política Nacional de Defesa
PVANA	Plano de visitas e outras atividades em nações amigas
PVMEB	Plano de visitas de militares estrangeiros ao Brasil
RAI	Relatório de atividades internacionais
RDC	República Democrática do Congo
RI	Relações Internacionais
SENAI	Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial
UNMIS	Missão das Nações Unidas no Sudão
UNMISS	Missão das Nações Unidas no Sudão do Sul
VANT	Veículo Aéreo Não-tripulado
ZOPACAS	Zona de Paz e Cooperação do Atlântico Sul

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	16
2	REFERENCIAL METODOLÓGICO	19
2.1	EPISTEMOLOGIA	20
2.2	MEIOS E MÉTODOS	21
2.2.1	PEB voltada para a África subsaariana	22
2.2.2	Cooperação técnica Brasil-África na área de Defesa sob a perspectiva do MD	25
2.2.3	Cooperação técnica Brasil-África na área de Defesa sob a perspectiva do EB	28
2.3	ALCANCES E LIMITES	32
3	O GRANDE QUADRO: DISCUSSÃO TEÓRICA SOBRE O PODER	35
3.1	O PODER: DEFINIÇÃO E DIMENSÕES	35
3.2	O PODER E SUA APLICAÇÃO: O DEBATE ENTRE AS VISÕES REALISTA E LIBERAL DAS RI	38
3.2.1	Realismo: de Tucídides a Mearsheimer	39
3.2.2	Liberalismo: de Locke a Joseph Nye	42
3.3	O PODER E SUA DISTRIBUIÇÃO: O SISTEMA INTERNACIONAL CONTEMPORÂNEO	45
3.4	PODER MILITAR CONTRIBUINDO PARA A POLÍTICA EXTERNA	49
4	PEB VOLTADA PARA A ÁFRICA SUBSAARIANA	52
4.1	APLICANDO TEORIA NA PRÁTICA: O CASO BRASILEIRO	52
4.2	O BRASIL E SEU ENTORNO ESTRATÉGICO: A EVOLUÇÃO DO CONCEITO	56
4.3	BREVE HISTÓRICO DAS RELAÇÕES BRASIL-ÁFRICA SUBSAARIANA	57
4.4	RETÓRICA OFICIAL: O DISCURSO POLÍTICO SOBRE A ÁFRICA	60
4.4.1	Viagens Internacionais	61
4.4.2	Aprofundando-se na retórica oficial através de seu conteúdo	63
4.4.2.1	Análise da 1ª Categoria: Por que se inserir?	64
4.4.2.2	Análise da 2ª Categoria: Como deve ser a inserção?	66

4.4.2.3	Análise da 3ª Categoria: Onde se inserir e de quem se aproximar?	71
4.5	COOPERAÇÃO BRASILEIRA NA ÁFRICA	73
5	A COOPERAÇÃO TÉCNICA BRASIL- ÁFRICA NA ÁREA DE DEFESA NA PERSPECTIVA DO MD	79
5.1	ACORDOS DE COOPERAÇÃO NO DOMÍNIO DA DEFESA	79
5.1.1	Aspectos conceituais	79
5.1.2	Situação dos acordos	81
5.1.2.1	África do Sul	85
5.1.2.2	Angola	86
5.1.2.3	Cabo Verde	86
5.1.2.4	CPLP - Protocolo de cooperação no domínio da Defesa	87
5.1.2.5	Criação de centros de excelência de formação de formadores da CPLP na vertente de operações de apoio à paz	88
5.1.2.6	Gana	89
5.1.2.7	Guiné-Bissau	91
5.1.2.8	Guiné-Equatorial	91
5.1.2.9	Moçambique	92
5.1.2.10	Namíbia	93
5.1.2.11	Nigéria	94
5.1.2.12	São Tomé e Príncipe	94
5.1.2.13	Senegal	94
5.1.2.14	Zâmbia	95
5.1.3	Análise dos resultados	95
5.2	ANÁLISE DAS PERCEPÇÕES DENTRO DO MD	96
5.3	A VISÃO DOS ADIDOS MILITARES	98
5.4	A PARTICIPAÇÃO EM MISSÕES DE PAZ NA ÁFRICA SUBSAARIANA VISTA PELO MD	103
5.5	CURSO DE ALTOS ESTUDOS POLÍTICOS E ESTRATÉGICOS DA ESG	105
5.6	DISCUSSÃO DOS RESULTADOS	106
6	A COOPERAÇÃO TÉCNICA BRASIL- ÁFRICA NA ÁREA DE DEFESA NA PERSPECTIVA DO EB	109

6.1	DIRETRIZ PARA AS ATIVIDADES DO EXÉRCITO BRASILEIRO NA ÁREA INTERNACIONAL	109
6.1.1	Parâmetros de estudo	113
6.2	PLANO DE CURSOS E ESTÁGIOS EM NAÇÕES AMIGAS	114
6.2.1	Análise dos resultados	118
6.3	PLANO DE CURSOS E ESTÁGIOS DE MILITARES ESTRANGEIROS NO EB	119
6.3.1	Análise dos resultados	125
6.4	PLANO DE VISITAS E OUTRAS ATIVIDADES EM NAÇÕES AMIGAS	128
6.4.1	Análise dos resultados	132
6.5	PLANO DE VISITAS DE MILITARES ESTRANGEIROS AO BRASIL	133
6.5.1	Análise dos resultados	135
6.6	REUNIÕES BILATERAIS DE ESTADO-MAIOR	136
6.7	EXERCÍCIOS MILITARES COMBINADOS	136
6.8	PARTICIPAÇÃO EM MISSÕES DE PAZ	137
6.9	RELATÓRIO DE ATIVIDADES INTERNACIONAIS	142
6.9.1	África do Sul	142
6.9.2	Angola	143
6.9.3	Cabo Verde	143
6.9.4	Guiné-Bissau	144
6.9.5	Moçambique	144
6.9.6	GESTÃO PARA COMPRA, VENDA OU DOAÇÃO DE MATERIAL DE DEFESA	144
6.9.7	Análise dos resultados	145
7	CONSIDERAÇÕES FINAIS E RECOMENDAÇÕES	147
	REFERÊNCIAS	152

1 INTRODUÇÃO

Brasil e África possuem ligações históricas antigas, desde o ciclo das grandes navegações, ainda no século XV. Sobre este tema, o escritor e diplomata brasileiro Alberto da Costa e Silva expressou-se nos seguintes termos: “o vasto mar que nos separa é, na verdade, um simples rio, um rio chamado Atlântico” (SILVA, 2006, p. 3). Além disso, em discurso proferido na Cúpula África-América do Sul (2006, p. 1), o então Presidente Lula complementou: “o Brasil tem com a África laços profundos, que definem nossa identidade. Somos a segunda maior nação negra do mundo”. Por si só, ambos os conceitos revelam não somente forte afinidade cultural, mas também a relevância da aproximação com a África devido à proximidade geográfica com este continente.

As palavras acima sugerem laços culturais e firme vontade política de aproximação com o continente africano, buscando ampliar a inserção internacional brasileira dentro do quadro da cooperação Sul-Sul. Analisando o histórico das relações Brasil-África, verifica-se que a retórica oficial vem sendo acompanhada de ações concretas, intensificadas a partir do início do século XXI. Hoje em dia contabilizam-se 31 embaixadas brasileiras no “continente negro”. Os ramos do intercâmbio são vastos. Abrangem desde a cooperação técnica nas áreas da saúde, agricultura e empreendedorismo, passando pelas trocas comerciais, e indo até a utilização de mercados africanos como plataforma de internacionalização de empresas brasileiras, além de cooperações militares bilaterais.

Outro aspecto a ser considerado são os fóruns multilaterais, como Organização Mundial do Comércio (OMC), Organização das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura (FAO), Assembleia Geral da Organização das Nações Unidas (ONU), dentre outros. Nestes, sobretudo naqueles em que há isonomia no poder de voto dos diferentes membros, o apoio de mais de meia centena de países africanos torna-se um substancial capital político para pretensões nacionais. Nesse contexto, cita-se a eleição do diplomata brasileiro Roberto Azevêdo para o cargo de diretor-geral da OMC.

É com base no quadro descrito acima que esta tese se desenvolve. Cada um dos capítulos seguintes visa discutir as variáveis envolvidas na resolução do

problema de pesquisa proposto, que é o de verificar a representatividade das ações do Exército Brasileiro (EB) no contexto da PEB voltada para o espaço subsaariano.

Assim, o capítulo 3 ocupou-se das discussões teóricas envolvendo o poder. O diálogo entre os autores permitiu a reflexão sobre aspectos como sua definição, bem como as dimensões que ele comporta. Avançando, procurou-se apresentar as visões distintas de cada uma das principais correntes de pensamento que refletem sobre a forma de aplicação do poder: o realismo e o liberalismo.

A distribuição do poder em um mundo contemporâneo extremamente complexo, interdependente e multipolar também mereceu destaque. Penetrou-se nessa temática através das lentes de Joseph Nye (1990, 2011) e sua formulação teórica do *soft* e *smart power*. Portanto, o emprego da dimensão militar do poder para gerar poder brando foi alvo dessa discussão.

Em um primeiro momento, o capítulo 4 procurou analisar o posicionamento do Estado brasileiro no cenário internacional à luz das discussões conduzidas na parte anterior. Portanto, discorreu-se a respeito da PEB voltada para a inserção na África subsaariana, enquanto entorno estratégico brasileiro.

Seguiu-se breve histórico das relações entre o Brasil e o continente africano dentro do escopo proposto. A crescente densidade deste relacionamento, sobretudo a partir do início deste século, conduziu a pesquisa a perscrutar a retórica oficial sobre o tema. Logo, as perguntas motrizes foram: por que se inserir na África subsaariana? Como deve ser esta inserção? Neste espaço, onde se inserir e de quem se aproximar?

Tendo por base as respostas advindas dos questionamentos acima, adentrou-se no universo dos demais atores envolvidos na resolução do problema central desta pesquisa. Dessa forma, a Agência Brasileira de Cooperação (ABC) teve espaço assegurado ainda no capítulo 4. O capítulo seguinte abordou os meandros da cooperação técnica-militar no Ministério da Defesa (MD), privilegiando além das fontes primárias, as percepções dos recursos humanos que compõem esse órgão da burocracia estatal brasileira.

Por fim, o capítulo 6 foi ao âmago da questão, trazendo dados objetivos e subjetivos relacionados às ações internacionais do EB direcionadas para a região ao sul do Saara. Dessa forma, foi possível chegar às conclusões que permitiram

apresentar uma solução para o problema, que teve como foco a representatividade do EB na temática que envolve este trabalho acadêmico.

O próximo capítulo trará aspectos metodológicos importantes relacionados à comunicação dos resultados obtidos pela atual investigação.

2 REFERENCIAL METODOLÓGICO

O objetivo do presente capítulo é o de descrever os procedimentos metodológicos aplicados na resolução do problema que motivou todo o esforço de investigação.

Assim, convém recordar que o tema do trabalho abrange o Brasil, sua projeção e seus interesses, em um mundo cuja distribuição de poder se configura como multipolar. Nesse contexto, emerge a problemática aqui estudada.

Por ocasião da abertura da Cúpula África-América do Sul em Abuja, Nigéria, o Presidente Lula (2006, p. 2), de forma categórica afirmou:

Hoje, a África é para o Brasil uma prioridade indiscutível. Desde o início de meu governo, visitei 17 países africanos e recebi 15 líderes da região. Tomei a iniciativa de abrir ou reativar doze embaixadas brasileiras em capitais deste continente.

Para Mourão (2006), tal discurso representa mais do que o firme propósito de aproximação do Brasil com a África. De fato, faz parte de um projeto de inserção do Brasil no mundo.

Tanto a Política Nacional de Defesa (PND), edição 2012, quanto a Estratégia de Defesa Nacional (END), do mesmo ano, apontam para o incremento das relações das Forças Armadas brasileiras com as de nações amigas que pertencem ao entorno estratégico brasileiro, com destaque para os países da Comunidade de Países de Língua Portuguesa (CPLP) e da Zona de Paz e Cooperação do Atlântico Sul (ZOPACAS).

Dessa forma, desponta a pergunta que origina todo o esforço de pesquisa: **qual foi a representatividade das ações desenvolvidas pelo Exército Brasileiro na área internacional, no contexto da política externa brasileira voltada para os países da costa atlântica da África subsaariana e países africanos da CPLP, no período de 2003-2010?**

Na tentativa de responder ao questionamento realizado, seguiram-se duas hipóteses.

A primeira delas considerou que as ações desenvolvidas pelo EB na área internacional no período compreendido entre 2003 a 2010 tiveram baixa representatividade no contexto da PEB voltada para os países africanos de língua

portuguesa e da costa ocidental da África subsaariana. Dito de outra forma, o EB poderia ter contribuído mais com o esforço de inserção no espaço geográfico considerado.

A segunda tratou as ações do EB na área internacional como tendo representatividade adequada no contexto do adensamento de relações com o universo de países africanos abrangidos pela pesquisa.

Para aferir a pertinência de cada uma das hipóteses formuladas e chegar a novos conhecimentos, alguns passos foram dados. Ei-los.

De início, buscou-se uma discussão teórica que desse conta da definição do complexo fenômeno do poder, bem como das visões acerca de sua aplicação. Em seguida, abordou-se a distribuição do poder no sistema internacional contemporâneo. Enveredando pelo ramo militar do poder, a discussão teve foco nas formas como este poderia ser empregado a fim de apoiar a política externa dos Estados.

O próximo passo foi a análise da PEB voltada para o espaço subsaariano, discutindo-a no contexto do entorno estratégico brasileiro. A partir daí veio a análise dos diferentes atores significativos envolvidos nesse processo, quais sejam: o poder executivo federal por meio de sua retórica, o Ministério da Defesa e o Exército Brasileiro.

Passemos agora a explicar com maiores detalhes a metodologia adotada.

2.1 EPISTEMOLOGIA

Por definição, epistemologia é a teoria que valida o conhecimento científico produzido. Logo, a base epistemológica é de suma importância para a relevância do conhecimento produzido.

Thomas Kuhn (1962), na obra *A Estrutura das Revoluções Científicas*, contesta o positivismo e o desenvolvimento científico por acumulação. Critica a leitura linear da ciência que propõe “a data ou o momento exato de uma descoberta”. O autor vai mais além, e concebe o conceito de paradigma. De acordo com este constructo, cada disciplina científica pode traçar seu próprio caminho, resolvendo os próprios problemas dentro de uma estrutura pré-estabelecida por pressupostos metodológicos, jargões específicos e experimentos comuns. Não há

um modelo único de paradigma de pesquisa nas ciências humanas e sociais (KUHN, 1962).

No passado, e com traços marcantes ainda hoje, as ciências militares eram muito impregnadas do modelo teórico positivista. Dessa forma, tentava-se controlar as variáveis de um determinado fenômeno, assumindo que havia entre elas relações lineares de causa e efeito. A abordagem quantitativa predominava. Entretanto, questões afetas às ciências militares, como assuntos de segurança e de relacionamento entre Estados, num ambiente com multiplicidade de atores e multipolar, sugerem maior complexidade. Logo, torna-se adequado também um olhar qualitativo sobre o objeto pesquisado.

A proposta do presente trabalho foi a adoção do paradigma pós-positivista, como preconizado por Guba & Lincoln (1994). Tal escolha recaiu no fato de a pesquisa ter englobado meios e métodos que se aproximam do positivismo, como manipulação de variáveis, hipóteses e mensuração quantitativa de parâmetros. Entretanto, utilizou-se também uma abordagem qualitativa, buscando o conhecimento "que está nas pessoas" (Mc CRACKEN, 1988), ou seja, dados relevantes para a solução do problema proposto presente em entrevistas e questionários. Nesse ponto, tornou-se difícil a total neutralidade do pesquisador, haja vista suas crenças, valores e experiências pessoais que, em certa medida, podem ter interferido em suas conclusões e representam uma limitação do método adotado (Mc CRACKEN, 1988).

2.2 MEIOS E MÉTODOS

A presente tese está assentada em três pilares fundamentais de pesquisa:

- análise da aproximação com os países subsaarianos, no período de 2003-2010, na visão dos formuladores da PEB;
- análise da aproximação com os países subsaarianos na perspectiva do Ministério da Defesa; e
- análise das ações do Exército Brasileiro em apoio à PEB voltada para o espaço considerado na pesquisa.

A condução da investigação de cada um dos pilares acima será explicada a seguir.

2.2.1 PEB voltada para a África subsaariana

Neste domínio, a abordagem da pesquisa contemplou aspectos qualitativos e quantitativos. A primeira iniciativa, além da pesquisa bibliográfica, foi buscar a comunicabilidade da pesquisa com o meio acadêmico. Assim, buscou-se o contato com núcleos de pesquisa que se ocupam do assunto estudado. Dessa forma, foram realizadas entrevistas com os seguintes pesquisadores e suas respectivas instituições:

- Prof. Paulo Visentini, coordenador do centro de estudos africanos (CEBRAFRICA) do núcleo de estudos de estratégia e relações internacionais (NERINT) da UFRGS. A entrevista durou cerca de 30 minutos, tendo durado outros 40 minutos para sua transcrição e tirada de conclusões;

- Prof^a. Beatriz Bissio, coordenadora do núcleo interdisciplinar de estudos sobre África, Ásia e as Relações Sul-Sul (NIEAAS) do departamento de Ciência Política da UFRJ. A entrevista durou cerca de 50 minutos e a transcrição cerca de 70 minutos;

- Prof. Igor Castellano, especialista em conflitos armados na África e professor do departamento de Relações Internacionais da UFSM. A entrevista durou cerca de 40 minutos. A transcrição dos resultados, por volta de 60 minutos.

- Profa. Sabrina Medeiros e Comandante Alves de Almeida, ambos do Centro de Estudos Estratégicos da Escola de Guerra Naval. As entrevistas não foram gravadas.

O critério de escolha recaiu na acessibilidade aos centros acadêmicos, haja vista o autor ter morado no Rio de Janeiro e em Santa Maria - RS durante a realização da pesquisa.

No MRE, foi estabelecido contato com o Embaixador Paulo Barbosa Lima, que ocupa o cargo de Gerente de África e Ásia (Países Lusófonos) da ABC. Por intermédio deste, foi possível ter acesso a dados referentes ao orçamento da agência para cooperação, bem como analisar de forma qualitativa informações prestadas acerca do assunto estudado.

Ainda com relação à ABC, foram analisadas as seguintes fontes primárias: os acordos de cooperação técnica com países subsaarianos e o relatório da ABC sobre a cooperação técnica brasileira para a África, lançado em 2010.

Fez parte do estudo a discussão sobre a evolução do conceito de entorno estratégico brasileiro à luz das políticas nacionais de defesa de 1996 e 2005.

Outro ponto significativo no quesito em tela foi a análise da retórica governamental a respeito da inserção na África subsaariana. O objetivo foi o de aferir a dimensão dos assuntos ligados à cooperação militar na agenda de aproximação com os países africanos. Para tanto, a pesquisa estruturou-se da seguinte forma:

1) análise dos dados referentes às viagens oficiais do Chefe do Executivo Federal a nações da África subsaariana entre os anos de 2003 - 2010, bem como os Chefes de Estado e de Governo africanos recepcionados no Brasil no mesmo período. Tais dados foram coletados pela internet no sítio da Secretaria de Comunicação Social da Presidência da República e tratados de forma quantitativa.

2) Análise dos discursos proferidos pelo Presidente da República, entre os anos de 2003-2010, nas seguintes situações:

- por ocasião de visitas internacionais à África;
- recepção de Chefes de Estado e de Governo de países africanos no Brasil;
- discurso proferido na Assembleia Geral da ONU.

3) Análise do capítulo referente à PEB na Mensagem ao Congresso Nacional emitida pelo Presidente da República no horizonte temporal fixado para a pesquisa.

Os documentos foram coletados, um a um, na página eletrônica da Biblioteca da Presidência da República e da Presidência da República, respectivamente¹. Ao todo foram analisados 92 arquivos, perfazendo cerca de 600 páginas.

A análise de conteúdo pode ser definida como um processo sistemático, no qual se verificam os padrões de agregação de palavras ou expressões. Estas são reduzidas a um número menor de categorias significativas (KRIPPENDORFF, 1980).

A base do método reside na contagem do número de ocorrências de palavras e conceitos. Logo, o dado bruto é minuciosamente examinado de forma a ser transformado em unidades agregadas (categorias), que permitem a dedução de características relevantes (HOLSTI, 1969).

Na presente pesquisa, assumiram-se duas premissas:

¹**Discursos presidenciais**, fonte: http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/ex-presidentes/luiz-inacio-Mensagens_ao_Congresso_Nacional, fonte: <http://www2.planalto.gov.br/acompanhe-o-planalto/mensagem-ao-congresso>, acessados em novembro 2013.

- 1) as categorias mais citadas são as mais relevantes para o autor do discurso e para as quais ele converge maior atenção; e
- 2) as ausências também são significativas, pois mostram áreas de menor interesse.

Apesar do potencial investigativo do método, reconhece-se algumas limitações. Para Holsti (1969) e Krippendorff (1980), as críticas seriam relativas à dificuldade de se medir a intensidade do conteúdo, seus diferentes significados, a ambiguidade de palavras e a subjetividade do analista.

Para mitigar tais efeitos, o pesquisador leu toda a documentação, de forma a discernir o significado das palavras empregadas. Além disso, os dados provenientes desta análise foram posteriormente confrontados com evidências coletadas em outras fontes primárias, questionários e entrevistas.

Ainda se faz necessário chamar a atenção para o fato de que a retórica oficial pode sugerir, mas não representa a execução fiel da política por ela proposta (NEIVA & VILELA, 2011), carecendo de outras fontes para se chegar a conclusões mais próximas da realidade.

A análise de conteúdo gira em torno de um processo de categorização. Para Bardin (1977, p. 147): "A categorização é uma operação de classificação de elementos constitutivos de um conjunto por diferenciação e, em seguida, por reagrupamento segundo o gênero (analogia), com os critérios previamente definidos". Logo, depreende-se que as categorias são classes que reúnem um grupo de elementos, agrupados em função de características comuns.

Seguindo o processo estruturalista (BARDIN, 1977), procurou-se, após uma primeira leitura, isolar os elementos pertinentes ao assunto estudado. Deste material bruto, partiu-se para a organização das mensagens, com o propósito de produzir um sistema de categorias.

Os critérios adotados foram o semântico² e o lexical³. Assim, analisou-se as palavras e expressões utilizadas, procurando grupamentos amplos de acordo com o significado atribuído pelo emissor das mensagens.

²Segundo Bardin (1977), o critério semântico é aquele em que todos os temas com mesmo significado ficam agrupados sob um título conceitual.

³Segundo Bardin (1977), o critério lexical consiste na classificação de palavras segundo o seu sentido, com emparelhamento dos sinônimos e dos sentidos próximos.

Ainda de forma a mitigar os efeitos que poderiam ser causados pela ambiguidade, optou-se pela não utilização de recursos de informática. Tal decisão encontra amparo na metodologia preconizada por Bardin (2011):

Pelo contrário, o uso do computador é inútil nos seguintes casos: a análise é exploratória e a técnica não é ainda definitiva, a análise é única e debruça-se sobre documentos especializados e a unidade de codificação é grande (exemplo: discurso ou artigo) espacial ou temporal. (BARDIN, 2011, p. 175).

A passagem acima se aplica ao presente trabalho, uma vez que as unidades de análise são discursos e mensagens presidenciais que atuam apenas como um dos pilares do esforço de pesquisa. Além disso, o pequeno número de categorias e o tratamento mais qualitativo que quantitativo também corroboraram a opção realizada.

A fim de se obter "boas" categorias (BARDIN, 2011), procurou-se classificar as mensagens conforme sua homogeneidade, pertinência, objetividade e exclusão mútua. Os resultados da pesquisa estão contidos no capítulo 4, a partir do item 4.4.2.

2.2.2 Cooperação técnica Brasil-África na área da Defesa sob a perspectiva do MD

Aqui a abordagem também foi qualitativa e quantitativa. Inicialmente, procurou-se analisar os acordos de cooperação técnica no domínio da Defesa existentes com relação aos países da África subsaariana. Assim, foram analisados os acordos com os seguintes países: África do Sul, Angola, Cabo Verde, Gana, Guiné-Bissau, Guiné-Equatorial, Moçambique, Namíbia, Nigéria, São Tomé e Príncipe, Senegal, Zâmbia, além de dois protocolos firmados no âmbito da CPLP.

Este pesquisador também obteve acesso ao banco de dados do Departamento de Assuntos Internacionais da Subchefia de Assuntos Estratégicos do MD. Logo, houve a possibilidade de consulta a correspondências trocadas entre o órgão e o MRE. Além disso, pôde-se ter acesso aos acordos de cooperação no domínio da defesa firmados com outros países, bem como o andamento de seus respectivos processos de ratificação e entrada em vigor.

Outras fontes primárias obtidas e relevantes para a pesquisa, conseguidas junto à Seção de Adidos de Defesa do MD, foram os Decretos nº 79.900/77, que trata dos adidos militares, o Estudo Técnico Nº 001/2010, que faz uma avaliação da situação das aditâncias militares brasileiras, e o Decreto Nº 8.125 de 21/10/2013, que aborda a criação de novas aditâncias.

Na Seção de Relações Internacionais do MD, a fonte mais relevante foi o Parecer Nº 24/SRI-3/SCAI/CAE/EMCFA-MD, que versa sobre a conveniência do envio de tropas brasileiras para a Missão de Paz das Nações Unidas no Sudão do Sul. Embora o documento tenha sido elaborado fora do período da pesquisa, decidiu-se considerá-lo, tanto pela pertinência dos achados, quanto pela escassez de fontes primárias que tratam do tema no período de 2003-2010.

A investigação no MD deu-se, ainda, por intermédio de uma série de entrevistas com funcionários do órgão, conduzidas de acordo com a método sugerido por Mc Cracken (1988). Logo, tais entrevistas foram realizadas nos postos de trabalho dos entrevistados, de forma menos formal, sobretudo pelo fato de não terem sido gravadas, gerando empatia favorável ao levantamento de dados. Tal ocorreu pelo fato deste pesquisador não ter obtido "permissão expressa" dos entrevistados para o registro das conversas. Na maioria das vezes, a resposta ao questionamento se dava com um discreto silêncio, o que, por motivos éticos, foi interpretado como negativa para a gravação. Entretanto, salvo outro juízo, isto não trouxe prejuízo para a produção científica, uma vez que, tão logo as conversas eram encerradas, teve-se o cuidado de tomar nota dos principais aspectos da fala dos entrevistados. O fichamento de cada atividade foi guardado no *software* gerenciador de banco de dados *Evernote* para análises posteriores. Ademais, o fato de não gravar as conversas deu mais liberdade aos entrevistados, proporcionando um ambiente propício ao fluxo de informações relevantes e acesso a fontes primárias significativas ao esforço de pesquisa.

As transcrições dos dados coletados nas entrevistas foram submetidas aos procedimentos da análise de conteúdo já descritos anteriormente. Os resultados foram comunicados ao longo da análise no respectivo capítulo da tese.

Assim, atendendo a um critério de funcionalidade, foram entrevistados os servidores que ocupavam os seguintes cargos à época, mapeados como os de maior relação com os assuntos estudados nesta tese:

- 1 - Chefe da Seção de Adidos de Defesa (militar do EB);
- 2 - assessor responsável pelas missões de paz da Seção de Relações Internacionais do Departamento de Assuntos Internacionais do MD, na função desde 2010;
- 3 - assessor da Seção de Relações Internacionais, na função desde 1999 e trabalhando diretamente envolvido com os acordos de cooperação no domínio da Defesa;
- 4 - assessor da Seção de Relações Internacionais, na função desde 2002;
- 5 - assessor da Subchefia de Inteligência Estratégica do MD, na função desde 2005;
- 6 - Subchefe de Assuntos Internacionais do MD (militar do EB); e
- 7 - Chefe da Seção de Cooperação Internacional do MD (militar da FAB).

Outras conversas foram realizadas, mas as acima nominadas foram as mais significativas. Atendendo a um critério de saturação, considerou-se suficiente as entrevistas realizadas, haja vista a semelhança das narrativas, e por elas, à medida que foram ocorrendo, trazerem cada vez menos dados novos.

Os adidos militares brasileiros em países da África subsaariana também foram alvo de um questionário aberto, cujas questões tiveram como tema as possibilidades de cooperação militar entre o Brasil e países subsaarianos, além da participação brasileira em missões de paz na África.

Foram enviados 5 questionários, um para cada adido militar dos seguintes países: África do Sul, Angola, Moçambique, Namíbia e Nigéria. Destes, retornaram os da África do Sul, Angola e Nigéria.

Paralelamente, buscou-se o contato com os adidos militares de nações africanas no Brasil. Os países contactados foram: África do Sul, Angola, Namíbia, Nigéria e Senegal. Nenhum deles respondeu às tentativas de comunicação. Ainda assim, um questionário semelhante ao aplicado nos adidos militares brasileiros foi enviado via Seção de Ligação de Adidos da 5ª Subchefia do EME. Mais uma vez não houve resposta. Um terceiro contato, desta vez com o adido senegalês, foi tentado, mais uma vez sem sucesso. Diante do exposto, optou-se por não abordar o ponto de vista das aditâncias acima por absoluta falta de fontes.

Outra investigação foi conduzida no campus da Urca - RJ da ESG a fim de se verificar quantos alunos de nações amigas frequentaram o curso de altos estudos de

política e estratégia entre 2003 e 2010. Infelizmente não havia um relatório que fornecesse os dados solicitados. Dessa forma, este pesquisador teve acesso aos registros da Escola, particularmente os boletins de conclusão de curso. Tais dados foram cruzados com as informações contidas nas placas de encerramento das atividades escolares, nas quais estão gravados os nomes e os países dos alunos.

2.2.3 Cooperação técnica Brasil-África na área da Defesa sob a perspectiva do EB

Nesta fase da pesquisa, a abordagem foi predominantemente quantitativa. Contudo, utilizou-se de procedimentos qualitativos de forma complementar.

As primeiras fontes primárias consultadas foram as portarias nº 562 (31/10/2001), nº 579 (13/07/2010) e nº 544 (02/07/2013), todas expedidas pelo Comandante do Exército. Tais documentos constituem-se na diretriz para as ações do Exército Brasileiro na área internacional (DAEBAI). Além das diretrizes, consultou-se também os respectivos planos de ação (PAEBAI). O motivo da seleção para análise de um documento fora do período abrangido pelo estudo foi o de que a sua leitura é importante para a compreensão da evolução do pensamento institucional relativo ao assunto estudado.

A análise tanto das diretrizes e planos de ação mencionados acima quanto dos acordos de cooperação no domínio da Defesa permitiu o estabelecimento de parâmetros capazes de medir efetivamente a intensidade das relações entre o Brasil e as nações da África subsaariana no campo militar, mais especificamente as que envolvem o EB e seus contrapartes do outro lado do Atlântico. Tais parâmetros encontram-se listados no capítulo 6, item 6.1.1.

Uma vez fixados os parâmetros de estudo, pesquisou-se junto às 1ª e 5ª Subchefias do EME, em Brasília, os relatórios capazes de fornecer os melhores dados para a análise. Assim, o pesquisador teve acesso às seguintes fontes primárias:

- plano de cursos e estágios em nações amigas (PCENA);
- plano de cursos e estágios de militares estrangeiros no EB (PCEMEEB);
- plano de visitas e outras atividades em nações amigas (PVANA);
- plano de visitas de militares estrangeiros ao Brasil (PVMEB);

- ata das reuniões bilaterais de Estado-Maior;
- relatórios dos exercícios militares combinados com países da CPLP (Operação Felino); e
- relatórios de atividades internacionais (RAI).

De forma geral, procurou-se comunicar os achados por meio de quadros comparativos com outras regiões do planeta. Para tanto, agrupou-se os resultados em EUA, Europa, América do Sul, África subsaariana e outros (países africanos ao norte do Saara estão incluídos na categoria “outros”).

Em seguida, para cada plano listado acima, elaborou-se um quadro específico relativo aos países subsaarianos, como pode ser verificado a partir do item 6.2.

Na parte concernente aos cursos de militares estrangeiros no Brasil, coletou-se dados também junto à Academia Militar das Agulhas Negras (AMAN) e à Escola de Comando e Estado-Maior do Exército (ECEME). Na AMAN, teve-se acesso aos anuários estatísticos do estabelecimento de ensino do período estudado. Com respeito à ECEME, a pesquisa foi realizada na consulta ao banco de dados da Divisão de Coordenação Discente, repartição que acolhe os oficiais de nações amigas que frequentam a escola. Para alcançar maior fidelidade nos resultados, o pesquisador retirou fotografia das placas comemorativas do encerramento do ano de instrução. Tais objetos trazem os nomes e países de todos os oficiais estrangeiros componentes da turma do ano especificado. Dessa forma, em ambos os casos, os dados foram cruzados com os constantes em Brasília, de modo a se obter um produto final mais preciso.

A pesquisa realizada na 5ª Subchefia do EME revelou que não houve qualquer reunião bilateral de Estado-Maior com países africanos durante o período abrangido pelo estudo.

Com relação à participação do EB em missões de paz da ONU no continente africano, teve-se acesso aos seguintes documentos:

- ofício nº 3182 - 5ª Subchefia do EME, de 19 de maio de 2003, versando sobre a participação do EB na Missão das Nações Unidas na Costa do Marfim;
- ofício nº 7488 - 5ª Subchefia do EME, de 07 de novembro de 2003, pronunciando-se acerca do incremento da participação do EB em missões de paz;
- memória nº 14 - 5ª Subchefia do EME, de 01 de março de 2004, sobre a participação do EB em missões de paz na África;

- estudo para envio de uma companhia de engenharia para a Missão das Nações Unidas no Congo, de 01 de julho de 2005;
- relatório do Adido Militar em Moçambique sobre o seminário acerca das forças de pronta-resposta da União Africana, de 07 de novembro de 2007;
- fax nº 917 de 26 de novembro de 2007 da Delegação Permanente do Brasil na ONU ao Presidente da República solicitando tropas para a Missão Híbrida das Nações Unidas e União Africana em Darfur (UNAMID);
- ofício nº 826 da 5ª Subchefia do EME, de 06 de outubro de 2008, emitindo parecer relativo ao envio de um hospital de campanha nível 2 para a UNAMID;
- ofício nº 085 da 5ª Subchefia do EME, de 18 de dezembro de 2008, sobre a participação do EB na Missão das Nações Unidas no Congo; e
- ofício nº 4544 da 5ª Subchefia do EME, de 25 de dezembro de 2009, no qual consta o parecer concernente ao envio de tropa do EB para a Missão das Nações Unidas para a República Centro-Africana.

A investigação contemplou, ainda, os relatórios da Operação Felino, exercício militar combinado envolvendo os países da CPLP. Tais relatórios encontram-se no Comando de Operações Terrestres em Brasília. Além destes, o pesquisador teve acesso aos "relatórios de primeiras impressões" da Operação Felino da Subchefia de Operações Conjuntas do MD, bem como ao "plano geral da Operação Felino 2010", expedido pelo Estado-Maior General das Forças Armadas de Angola.

Finalizando o repertório de fontes primárias, foram consultados os relatórios de atividades internacionais (RAI) elaborados pela 5ª Subchefia do EME. Tais documentos são uma espécie de compilação de todas as atividades na área internacional realizadas pelo EB e as principais nações amigas. Além de servir como referência para o cruzamento de dados, como por exemplo a confirmação de que as atividades constantes dos planos foi realmente executada, eles se mostraram muito úteis por trazerem dados relevantes a respeito do relacionamento mantido entre o EB e os países com quem este mantém relações de cooperação militar.

As entrevistas realizadas no Comando do Exército em Brasília tiveram papel significativo no esforço de investigação. Através delas pôde-se ir além do universo mais objetivo dos relatórios, penetrando a subjetividade do tema. Como coloca McCracken (1988), no âmbito da pesquisa qualitativa, as entrevistas permitem extrair o conhecimento que está nas pessoas, muitas vezes revelado através dos

filtros formados pelo conjunto de valores e idiossincrasias do entrevistado. Tal foi a abordagem empregada.

À semelhança do que ocorreu no MD, as entrevistas também não foram gravadas, pelos mesmos motivos. Entretanto, houve um grande esforço do investigador para "decodificar" os dados coletados, procurando sistematizá-los de forma que padrões (ou categorias) pudessem emergir da massa de dados proferidos pelos entrevistados. Todas essas "decodificações" seguiram método semelhante ao já enunciado quando da realização das entrevistas no MD, ou seja, realizadas imediatamente após a entrevista e guardadas no gerenciador de banco de dados *Evernote*. Posteriormente, foram analisadas à luz da técnica da análise de conteúdo. Os achados foram comunicados ao longo do texto do respectivo capítulo da tese.

Além disso, as entrevistas se mostraram extremamente úteis para levantar dados relativos a assuntos que dispunham de escassas fontes primárias, como as consultas para a participação do EB em missões de paz em solo africano e cooperação com países africanos nessa área.

Dentro desse quadro e empregando o preconizado por McCracken (1988), mapeou-se as funções mais importantes que guardam relação estreita com o assunto estudado. Seguindo este critério, os entrevistados foram:

8 - O 5º Subchefe do EME. Trata-se de um oficial general, chefe da assessoria do EME na área internacional;

9 - um Coronel assessor para assuntos internacionais da 5ª Subchefia do EME. Este militar havia servido no MD na Seção de Relações Internacionais;

10 - Coronel assessor pessoal do 5º Subchefe do EME. Os três militares acima foram os responsáveis diretos pelo texto da versão de 2013 da DAEBAI;

11 - assessor da Seção de Operações de Paz da 5ª Subchefia do EME, na função desde 2001;

12 - Comandante do Centro Conjunto de Operações de Paz do Brasil (CCOPAB), oficial com experiência na ONU, tendo trabalhado na organização por 4 anos;

13 - assessora da Seção de Operações de Paz do Comando de Operações Terrestres;

14 - assessor responsável pelos países africanos da Seção de Assuntos Internacionais da 5ª Subchefia do EME.

15 - Assessora responsável pela confecção dos relatórios de atividades internacionais da 5ª Subchefia do EME.

16 - Chefe do Instituto Meira Mattos da ECEME. Este oficial havia acabado de regressar de um intercâmbio na escola homônima na Nigéria.

17 - Assessor militar da missão de cooperação técnica-militar em Guiné Bissau. Este oficial pertenceu à equipe pioneira daquela missão.

Do exposto, percebe-se que o critério para realização das entrevistas foi o funcional, ou seja, aqueles profissionais que pudessem agregar dados que iam além das fontes primárias pesquisadas, além de propiciar a abordagem do problema de pesquisa levantado por diversos ângulos.

2.3 ALCANCES E LIMITES

Na perspectiva de Umberto Eco (2010, p.10): “quanto mais se restringe o campo, melhor e com mais segurança se trabalha. Uma tese monográfica é preferível a uma tese panorâmica”. De fato, foi o que se buscou no presente trabalho.

Antes de tudo, é preciso salientar que não se trata de um estudo sobre a África, mas da PEB voltada para este espaço do planeta, especificamente a porção abaixo do deserto do Saara. Portanto, as outras regiões do globo não foram objeto de análise, nem mesmo as possíveis interações ou efeitos da política dos ditos "grandes atores" no espaço subsaariano. Portanto, o foco foi o comportamento do Brasil com relação a estes países e vice-versa.

Penetrando ainda mais a complexidade africana, restringiu-se, ainda, o espectro investigativo. Assim, a amplitude das análises contidas na pesquisa limitou-se aos países da costa ocidental e África Austral, sendo também este o universo que abrange os países africanos de língua portuguesa, integrantes da CPLP.

Seguindo a linha de raciocínio de Umberto Eco, arbitrou-se o horizonte temporal entre os anos de 2003 e 2010. Tal medida orientou o esforço de coleta de dados e fontes. De forma complementar e pontual, documentos fora desse período foram consultados, sempre com o objetivo de melhor compreender o fenômeno estudado.

Com relação ao Estado nacional brasileiro e seus respectivos recursos de poder, apenas a dimensão militar esteve na pauta. Ainda assim, apenas a aplicação deste em apoio à política externa. Sob a ótica de Alsina Júnior (2009, p. 113): “o poder militar, que se expressa por intermédio da política de defesa, constitui um elemento imprescindível para a condução da política externa de um estado periférico como o Brasil”.

Com o intuito de delimitar ainda mais a amplitude da pesquisa, considerou-se, no contexto da aplicação do poder militar em prol da política externa, os seguintes atores:

- No âmbito da Presidência da República, maior instância decisora relativa à PEB, o próprio Chefe do Poder Executivo nacional. Ainda assim, o foco concentrou-se apenas na sua retórica, além do quantitativo de viagens realizadas à África subsaariana e de Chefes de Estado ou de Governo daquela região recebidos por ele. Outrossim, na prestação de contas sobre política externa ao Poder Legislativo, materializadas nas Mensagens ao Congresso Nacional.

- Com relação ao Ministério das Relações Exteriores, a pesquisa ficou restrita à ABC, por se tratar do órgão de mais alto nível dentro da burocracia estatal brasileira que se ocupa com as questões de cooperação internacional.

- Dentro do MD, o Departamento de Assuntos Internacionais e suas respectivas seções de cooperação internacional, relações internacionais e de adidos de defesa, além da ESG (curso de altos estudos de política e estratégia apenas).

- No âmbito das Forças Armadas, o Exército Brasileiro. Dentro deste, a 5ª Subchefia, diretamente envolvida com as ações internacionais da instituição. De forma residual, a 1ª Subchefia (cursos e estágios), o Comando de Operações Terrestres (Operação Felino) e Departamento de Ensino e Cultura (AMAN, ECEME e CCOPAB).

Tal foi o alcance da pesquisa. Portanto, outros órgãos, repartições ou instituições como a Marinha do Brasil ou Força Aérea Brasileira estão fora dos limites pesquisados.

O Livro Branco de Defesa Nacional (2012, p. 112) traz, além das missões constitucionais do EB, suas atribuições subsidiárias gerais previstas em legislação complementar, nas quais se destaca para efeito do trabalho em questão: apoiar a

política externa do país e participar de operações internacionais de paz e ajuda humanitária.

Quanto ao emprego, conforme o parágrafo anterior, o escopo limitou-se à situação de não-guerra, mais especificamente em apoio à política externa em tempo de paz ou crise, bem como nas ações sob a égide de organismos internacionais. Nestas, somente foram consideradas aquelas sob a égide da ONU, conduzidas pelo *Department of Peacekeeping Operations* (DPKO). Ainda com relação às missões de paz, considerou-se a participação por intermédio do envio de observadores militares, *staff officers* e contingentes de tropa.

Ainda, convém destacar que o estudo das questões de segurança africanas, tais como conflitos, crises humanitárias e assemelhados não fez parte deste trabalho acadêmico.

Referente ao emprego em apoio à política externa, considerou-se as ações, conceitos e técnicas passíveis de serem aplicadas dentro da formulação teórica de Joseph Nye (2011), concernentes aos *soft* e *smart power*, o que, aliás, será discutido no próximo capítulo.

3 O GRANDE QUADRO: DISCUSSÃO TEÓRICA SOBRE O PODER

"Power is like the weather. Everyone depends on it and talks about it, but few understand it". (Joseph Nye)

O que é o poder? De que elementos se constitui? Como pode ser mensurado? Quais são suas fontes? Como deve ser aplicado? Sua busca incessante é inerente à natureza humana? Está aí a causa principal das guerras? Como se dá sua distribuição entre as nações?

Estas são perguntas que sempre povoaram as mentes de filósofos e pensadores das Relações Internacionais (RI) ao longo da história. Longe de terem uma resposta definitiva, tais questionamentos serviram como pontos de partida para a construção do embasamento teórico que norteia os estudos sobre o sistema mundial. Assim, emergiram as tradições realista e liberal nas reflexões acerca da política internacional.

Antes de discorrermos sobre as tradições propriamente ditas, com o intuito de fixar o arcabouço teórico que molda a presente tese, convém buscar algum referencial quanto à definição de poder, bem como refletir um pouco sobre sua essência.

3.1 O PODER: DEFINIÇÃO E DIMENSÕES

"O poder, como o amor, é mais facilmente sentido do que definido ou medido" (NYE, 2000, p. 70). Tal afirmação sintetiza toda a complexidade do tema. De Tucídides, passando por Maquiavel e chegando aos pensadores contemporâneos, destacam-se algumas definições. Recordemos.

Tucídides, Maquiavel e Hobbes, fruto das experiências que tiveram em meio a conflitos sangrentos, percebiam o poder de forma agressiva. Parafraseando o último, "na luta de todos contra todos", quem o detivesse impor a sua vontade.

John Locke, escrevendo meio século mais tarde, já em um período mais estável, percebia o poder de forma mais branda. Admitia que, apesar do "estado de natureza", haveria espaço para o estabelecimento de laços e a formulação de regras de convivência entre os indivíduos.

Já no século XX, Morgenthau (2003, p. 199) procurou entender a essência do poder: "pela palavra poder designamos a força de um homem sobre as mentes e as ações de outros homens". Apoiando-se na percepção de Marcel Proust, de que a vida das nações tende a reproduzir em escala maior a vida de suas células componentes, o cientista político alemão transcendeu a definição acima para o plano do relacionamento entre os Estados. Logo, poder seria a força de um Estado sobre a maneira de pensar e agir de outros.

Aron (2002, p. 99) sintetizou o poder, em seu sentido mais geral, como "a capacidade de fazer, produzir ou destruir". Assim como Morgenthau, tomou por base da reflexão a relação entre indivíduos, projetando-a para o plano estatal, concluindo que o poder seria a capacidade que tem uma unidade política de impor sua vontade às demais.

Em abordagem semelhante, Karl Deutsch (1982, p.33) viu o poder da seguinte maneira: "o poder, visto aqui de uma forma nua e crua, é a capacidade de prevalecer em caso de conflitos e de superar obstáculos".

Meira Mattos (2011) admitiu a existência de um poder-força e um poder de influir (de natureza psicológica), ambos interdependentes. "Sem o poder-força não funciona o poder de influir, mas, sem este, esvazia-se o poder-força" (MATTOS, 2011, p. 298).

Ray Cline (1977), homem de Estado que era, tentou expressar o poder por meios quantitativos, em uma tentativa de assessorar os tomadores de decisão de seu país, os EUA, na implementação de estratégias que levassem à consecução dos objetivos daquela nação. Sua fórmula do poder perceptível continha variáveis como população, território, economia, força militar, estratégia e vontade.

Após observar as transformações ocorridas no mundo a partir de meados da década de 1970, Joseph Nye (2011) admite a dificuldade de sintetizar em poucas palavras conceito tão complexo. Para tanto, utiliza como ponto de partida a definição de dicionário. Assim, escreve o autor: "*power is the capacity to do things and in social situations to affect others to get the outcomes we want*⁴." (NYE, 2011, p. 5)

Da análise dos conceitos expressos acima, cabe breve reflexão. Há consenso de que, em última análise, poder está relacionado à capacidade de influir. Tal

⁴ "Poder é a capacidade de fazer coisas e em situações sociais influenciar outros de forma a obter os resultados que desejamos" (tradução livre do autor).

influência busca a realização dos objetivos delineados pelos detentores do poder. Entretanto, observa-se clara diferença de postura quanto à abordagem na aplicação do poder. Se, por um lado, utiliza-se o poder como capacidade de influência pela imposição; por outro, visualiza-se a utilização deste mesmo poder por intermédio da capacidade de influenciar pela atração e persuasão.

Retornando às reflexões de Nye (2004, p.1): "*power is like the weather. Everyone depends on it and talks about it, but few understand it*⁵". De fato, entender as fontes do poder e suas condições de aplicação não é tarefa fácil.

No passado, o poder era confundido com seus recursos mais palpáveis, tais como população, recursos naturais, extensão territorial, produção econômica, capacidade científico-tecnológica, quantidade de homens em armas. Mas o mundo tem apresentado mudanças significativas nas últimas quatro décadas. A tecnologia tem alterado o cenário global, promovendo ampla difusão do poder (NYE, 2002). Como dizia Francis Bacon: "informação é poder". E essa informação tem sido cada vez mais acessível a todos: nações e indivíduos, potencializando a complexidade das cadeias de relacionamentos, promovendo o fenômeno da interdependência (KEOHANE & NYE, 1977). Tal quadro relativiza o poder. Não necessariamente o detentor de maior poder militar utilizaria a força para resolver uma disputa. E o fazendo, não há *a priori* certeza da vitória. Logo, deduz-se que, no século XXI, as fontes clássicas de poder devem ser analisadas à luz dos relacionamentos entre os atores. Colocando de outra forma, "*power always depends on the context in which the relationship exists*⁶" (NYE, 2002, p. 2).

Assim, surgem novas dimensões para o poder, sobretudo no campo do intangível. A própria interdependência entre os atores desponta como importante fonte de poder (NYE, 1977). Elementos como cultura, valores, instituições e política externa percebida como legítima influem na equação que determina a aplicação do poder pelos Estados. Além disso, em meio à proliferação exponencial da informação, a coesão política e a capacidade organizacional para resposta rápida e flexível se constituem em valiosos recursos de poder. Daí emergem os conceitos

⁵"Poder é como o tempo. Todos dependem dele, falam sobre ele, mas poucos o entendem" (tradução livre do autor).

⁶"Poder sempre depende do contexto no qual o relacionamento existe" (tradução livre do autor).

formulados por Nye (1990) de *hard* e *soft power*⁷. Aquele, relacionado à coerção, à tangibilidade; este, à persuasão, à intangibilidade.

Uma das maiores dificuldades enfrentadas pelos Estados é a conversão dos seus recursos de poder em capacidade real de alterar comportamentos em prol da consecução de seus objetivos (NYE, 2002). Ou seja, como fazer com que outros queiram o que você também quer? O melhor caminho passa pela ameaça nos campos econômico e militar? Somente o poder brando é suficiente para que um ator "estabeleça a agenda", ou seja, determine o que será discutido e influencie no resultado?

Na perspectiva de Joseph Nye, é preciso transcender a mera maximização do poder e busca por hegemonia. Ainda, apoiar-se apenas nas dimensões mais brandas do poder também não é suficiente. Há que se achar formas de combinar os recursos de poder, do *hard* ao *soft*, de forma a formular estratégias que permitam atingir os objetivos. No contexto atual, de difusão do poder, urge a aplicação do *smart power*, cujo conceito está na sinergia entre diplomacia, defesa, desenvolvimento e quaisquer ferramentas oriundas das concepções de poder duro ou brando (NYE, 2011).

Após esta breve abordagem relativa aos aspectos inerentes à essência do poder, tais como sua definição e dimensões, outra questão se coloca: como aplicar o poder? Avancemos para uma reflexão acerca das visões que a pergunta suscita.

3.2 O PODER E SUA APLICAÇÃO: O DEBATE ENTRE AS VISÕES REALISTA E LIBERAL DAS RI

Ao longo do tempo, tanto os conceitos no campo das RI quanto as percepções de segurança foram se modificando. Visando a objetividade, convém adotar como marco temporal inicial para esta discussão os acordos de Paz de Westfália de 1648, que puseram fim à Guerra dos Trinta Anos. Nestes tratados, reconhece-se o ponto de partida para duas escolas tradicionais do pensamento em RI, embora cada uma delas os interprete à sua maneira. Para os idealistas, ali surgiu uma espécie de ordem internacional. Para os realistas, foi a gênese de um sistema

⁷O conceito de *soft power* (ou poder brando em tradução livre) foi introduzido pelo autor na obra *Bound to Lead: The Changing Nature of American Power*, capítulo 2.

de equilíbrio de poder (MAGNOLI, 2004). O foco principal desta seção é o de elucidar estas duas correntes distintas da teoria das Relações Internacionais, com destaque para como cada uma delas interpreta a política internacional e a aplicação do poder.

3.2.1 O Realismo: de Tucídides a Mearsheimer

O Realismo tem sido a visão de mundo predominante no estudo das RI (MESSARI, 2005; NOGUEIRA, 2005; NYE, 2002). Em linhas gerais, a escola realista apresenta 3 grandes momentos. O primeiro deles pode ser definido como realismo clássico, abrangendo pensadores como Tucídides, Hobbes e Maquiavel. O segundo floresceu logo após o término da Segunda Grande Guerra, com destaque para nomes como os de Carr, Morgenthau e Kissinger. O momento mais recente é o do neorealismo, cujos expoentes são Kenneth Waltz e John Mearsheimer. Entretanto, antes de avançar na perspectiva realista da teoria das Relações Internacionais, uma palavra sobre a natureza humana, haja vista ser esta um elemento central deste paradigma.

Para Tucídides, a natureza humana é motivada pela honra, pelo medo e pelo egoísmo. O desejo de dominação é inerente a esta natureza. Hobbes (2004) complementa afirmando ser o estado natural o de uma “guerra de todos contra todos” onde o mais forte prevalece às expensas do mais fraco. Nesse contexto, emerge uma verdadeira anarquia, fonte de toda a sorte de instabilidades. Apenas a figura mítica do Leviatã, encarnada no Estado e seu monopólio da violência, seria capaz de trazer a estabilidade e tornar a vida em sociedade possível. Extrapolando para o plano interestatal, prossegue o filósofo inglês, os soberanos, em uma atitude de gladiadores, “com as armas assestadas”, voltam seus reinos uns contra os outros, sendo a atitude de guerra a mais comum nas RI. Em linha de raciocínio semelhante, Maquiavel (2002) sustenta que a força é condição precípua para a imposição da vontade dos Estados no plano externo.

Assim, na visão realista, sistematizada por Morgenthau (2003), o poder é sedutor e somente pode ser limitado pelo próprio poder. A sedução vem da essência da natureza humana, sendo o conflito uma constante nos relacionamentos humanos e entre Estados. Logo, a garantia da paz está no equilíbrio na distribuição do poder.

Segundo Morgenthau (1948), “para tornar o mundo um lugar melhor, é preciso trabalhar com as forças da natureza humana, não contra elas”, além disso, boas intenções não têm relação direta com bons resultados. O objetivo dos Estados não é o de atingir o bem absoluto, mas o menor mal, e isto só é possível através do desenvolvimento de um poder igual ou superior ao de seus pares no plano internacional.

Prosseguindo no raciocínio, o autor define os elementos do poder nacional como sendo a geografia, recursos naturais, capacidade industrial, população, grau de preparação militar e qualidade da diplomacia. O último é o componente principal, ou seja, “o cérebro do poder nacional” (MORGENTHAU, 2003, p. 274). A respeito do componente militar, afirma o estudioso: “parece-me óbvio (...) o fato de que o poder militar depende do grau de preparação militar. Este, por sua vez requer a existência de um estabelecimento militar capaz de apoiar as políticas externas que devam ser implementadas” (MORGENTHAU, 2003, p. 237). Aqui se tem outro conceito importante da teoria realista: a importância do componente militar no cômputo do poder nacional, o qual, associado a uma “diplomacia de alta qualidade, permite que “os meios e os fins da política externa sejam harmonizados com os recursos disponíveis do poder nacional (MORGENTHAU, 2003, p. 274).

Nesse arranjo anárquico, sem nenhum Leviatã (poder soberano e imperativo) para controlá-lo, o dilema da segurança predomina. Assim, o Estado "A" incrementa sua segurança. O Estado "B" o segue, buscando ultrapassá-lo. Para se tornar mais seguro, "A" tem que diminuir o grau de segurança de "B". No final, ambos estão menos seguros. Nessa lógica, há pouco espaço para a cooperação. Na busca da sobrevivência, a competição torna-se a força motriz do sistema internacional.

Em uma visão mais recente, o neorealismo procura explicar os processos através dos quais as pressões do sistema internacional são traduzidas em ações de política externa (TOFT, 2003). Daí surgem as perspectivas defensiva e agressiva do realismo.

A primeira delas apresenta uma visão mais benigna do sistema mundial. Influenciados pela bipolaridade da Guerra Fria, bem como a dissuasão nuclear, seus principais autores argumentam que as armas nucleares elevaram o preço de quaisquer agressões. Conseqüentemente, na formulação das estratégias nacionais, a defensiva teria prioridade. Logo, o foco dos Estados seria a manutenção do *status*

quo. Quanto mais poder tiver um Estado, mais improvável que este seja atacado, garantindo sua sobrevivência no longo prazo. Nessa lógica, alianças podem ser feitas quando países fracos se juntam aos mais fortes para se contrapor às intenções hostis de outras nações e manter o equilíbrio do sistema.

A percepção ofensiva do realismo parte do pressuposto de que nenhum Estado deve confiar sua segurança a terceiros, desconfiando de suas intenções. Assim, a busca da maximização da segurança através da hegemonia regional deve ser o objetivo principal das ações estatais. Destaque-se o caráter regional em contraponto à visão defensiva, pois devido ao “poder parador das águas”, a hegemonia global seria virtualmente impossível (MEARSHEIMER, 2001). Assim, o nível de análise regional é o foco da atenção deste autor.

A teoria de Mearsheimer (2001) não contempla outros meios de coerção do Estado, sendo muito focada na segurança em termos militares e na expansão territorial. Há pouco espaço para a cooperação militar e a prevenção de conflitos, apenas num quadro de contenção do avanço de potências rivais.

Em comum, ambas as visões realistas partilham o descrédito nas instituições internacionais enquanto fiadoras da estabilidade global (MEARSHEIMER, 1994). Para o realismo, somente o poder pode contrabalançar outro poder. Além disso, tais instituições são o reflexo da distribuição de poder global entre os membros do sistema internacional, o que, em uma análise final, é o que determina os assuntos de guerra e paz (MEARSHEIMER, 1994; KAPLAN, 2012).

Outro ponto em comum das duas correntes de pensamento é a primazia do Estado como ator na cena internacional, atribuindo pouca importância aos demais atores, tais como ONG, mídia, OI, entre outros.

Ademais, a visão realista considera o Estado um ator unitário e racional, que persegue seu interesse nacional de forma homogênea (MESSARI, 2005; NOGUEIRA, 2005). Uma boa figura para descrever o conceito seria a da “bola de bilhar”. Assim, a complexidade das dinâmicas intraestatais e seus impactos na política externa não recebe destaque na análise do comportamento dos Estados na política internacional.

O acúmulo de poder e sua aplicação constitui-se em ponto central da análise realista. Tal traço deixa transparecer que este modelo teórico é mais voltado para as grandes potências. Kenneth Waltz (2001) define grandes potências como Estados

que possuem a maioria dos seguintes parâmetros: grande população, tamanho, economia pujante, forças armadas fortes e numerosas, estabilidade política interna e competência.

Assim, conclui-se que a visão realista parte do princípio de que a natureza humana é egoísta e predisposta ao conflito. Logo, em um ambiente anárquico, os Estados aplicariam o poder com ênfase na dimensão militar, para acumular cada vez mais poder, o que possibilitaria a consecução de seu interesse nacional. Nessa busca, o Estado age de forma homogênea e racional, sem levar em consideração as dinâmicas internas dos Estados na formulação de suas metas externas. Somente o equilíbrio de poder traria certa estabilidade ao sistema. As instituições internacionais são vistas com descrédito, por refletirem arranjos de poder das grandes potências. Em suma, a aplicação do poder tem uma lógica extremamente competitiva, admitindo pouca margem para a cooperação internacional.

3.2.2 Liberalismo: de Locke a Joseph Nye

O liberalismo é uma das visões dominantes na teoria das RI. Sua influência cresceu muito após o fim da Guerra Fria (MESSARI, 2005; NOGUEIRA, 2005). A tradição liberal deita raízes no pensamento iluminista europeu. Vivenciando a grande instabilidade reinante na Europa da época, os pensadores iluministas preocuparam-se em idealizar mecanismos de contenção da violência. Nessa linha, a obra de Hugo Grotius, *Sobre os Direitos da Guerra e da Paz*, representou um esforço para estabelecer certa jurisprudência internacional no sistema europeu de Estados (MAGNOLI, 2004). À semelhança da seção anterior, convém retomar o debate acerca da natureza humana.

Escrevendo cerca de 30 anos após Hobbes, John Locke retoma as ideias daquele sobre o “estado de natureza”. Para o último, a natureza humana não seria predominantemente negativa. Em princípio, seria de paz, boa vontade, assistência mútua e preservação. Entretanto, este estado de natureza poderia degenerar para um estado de guerra, onde prevalece a inimizade, malícia e a violência. Neste ponto, o caos somente seria contido pela instituição de uma sociedade política.

Esta sociedade política tem sua base na liberdade original do indivíduo, que não deve ser absorvida pelo Estado. Ao contrário, serve como contraponto ao poder

do soberano. Tornando mais claro: a liberdade flui do direito natural dos indivíduos, que, por sua vez, deve servir como fonte inspiradora para o estabelecimento de um arcabouço de regras com vistas à limitação do poder e manutenção do estado natural, evitando que este degenere para o estado de guerra. Em suma, a obra de Locke condena o poder absoluto representado pela monarquia absolutista, denunciando-a como incompatível com uma sociedade política baseada na justiça e no império da lei.

Aplicando a linha de pensamento acima no plano internacional, a tradição liberal privilegia as visões de Kant, Grotius e Vattel da existência de um conjunto de regras baseadas em normas e ideias que disciplinariam o sistema de Estados. A justiça e a predisposição à boa vontade seria a regra na relação entre os países, e o Direito Internacional o limitador do poder das nações.

Diferentemente do primeiro, Grotius e Vattel afastaram-se da concepção cosmopolita. Ambos eram favoráveis à cooperação entre os Estados em caso de necessidade, mas não à formação de instituições supranacionais. Ainda, Grotius (2005) admitia o direito à "Guerra Justa", enquanto Vattel (2004) reconhecia o equilíbrio de poder como um mecanismo legítimo para a manutenção da estabilidade na política internacional.

Por sua vez, Kant (2008) via a gênese das guerras nos governos imperfeitos. Ademais, o incremento das trocas comerciais contribuiria para o desenvolvimento de uma hospitalidade que promoveria uma paz cosmopolita (KANT, 2008). Assim, entidades políticas que compartilhassem valores comuns como livre comércio, proteção aos direitos individuais, império da lei, legitimidade com base na representação popular, no consenso e na transparência, formariam a denominada federação pacífica, degrau indispensável para a obtenção da "paz perpétua" advinda de um suposto governo mundial (KANT, 2008).

Percebe-se então diferenças fundamentais de pensamento dentro da tradição liberal. Uma corrente, de visão cosmopolita, prega a importância do comércio para a paz mundial, a promoção de valores comuns, além da diminuição do papel dos Estados em prol de instituições que representariam um suposto "governo mundial". Outra, não descarta algumas premissas realistas como a anarquia, o equilíbrio de poder como mantenedor da estabilidade e o uso da força militar em certos casos, sem prejuízo da cooperação internacional.

O liberalismo ganhou força no universo anglo-saxão, sobretudo após a Primeira Guerra Mundial. Floresceu como contraponto à política de força de viés realista de então. Nesse contexto, estão os “Catorze Pontos”, de Woodrow Wilson, e os princípios fundadores da Liga das Nações.

Após a Segunda Guerra Mundial, a corrente funcionalista passou a destacar a multiplicidade de atores na política internacional. Destacou-se a influência de determinados grupos de interesse no comportamento dos Estados. Além disso, privilegiou-se a cooperação internacional como limitadora do poder dos Estados, bem como inibidora dos conflitos armados (DEUTSCH, 1982).

Os avanços tecnológicos surgidos a partir do final da década de 1970 aceleraram o fluxo de pessoas, capitais e informações, reunindo condições para que se iniciasse o processo da globalização. Com ele, despontaram na cena mundial as empresas transnacionais e outros atores não-estatais. O comércio internacional se ampliou e a integração entre as nações tornou-se mais intensiva. A sociedade passou a se articular em redes, pressupondo a interdependência de seus componentes (CASTELLS, 1999). Robert Keohane (1977) e Joseph Nye (1977) passaram a cunhar o conceito de interdependência⁸, segundo o qual as decisões dos vários atores afetaria todos os outros, sobretudo no campo econômico. Prosseguindo, os autores sugeriam que o corolário desse processo integrador seria a redução (não a eliminação) do uso da força nas relações internacionais. Sob este ponto de vista, a melhor forma de solução para as inevitáveis controvérsias seria a implementação de instituições internacionais, que diminuiriam os custos da interdependência.

A queda do Muro de Berlim, ícone da Guerra Fria, representou muito mais do que o fim da bipolaridade no sistema internacional. Após cerca de meio século, o Império Soviético ruíra. Seus escombros desencadearam intenso processo de transformações de ordem política, social e econômica. A sinergia proveniente destas mudanças e sua interação com os avanços científico-tecnológicos moldaram o processo de redefinição do poder em escala global. Sob o ponto de vista político, a principal característica dessa nova ordem mundial foi a emergência dos Estados Unidos da América (EUA) como potência hegemônica, sobretudo no campo militar.

⁸ O conceito de interdependência será abordado oportunamente.

Entretanto, emergiu o paradoxo do poder americano: este adensamento de poder não tornou a potência hegemônica mais segura (NYE, 2002).

Novas formulações teóricas para o exercício do poder ganharam força. Nesse campo, destacam-se os conceitos de *soft*, *hard* e *smart power* (NYE, 2011). Resumidamente, o primeiro prevê a atração através de elementos sutis, tais como cultura, persuasão e cooperação. No poder rígido, admite-se o emprego de meios econômicos e militares para atingir determinados fins através da coerção. O terceiro constructo procura induzir comportamentos desejáveis através da combinação de instrumentos dos dois anteriores, com ênfase na lógica colaborativa.

Em suma, o liberalismo assume que a predisposição do comportamento dos Estados é predominantemente positiva. A escala global prevalece sobre a regional. O aspecto econômico é o principal no cômputo do poder nacional. O Direito Internacional aliado a um conjunto de regras e princípios é o farol a ser seguido na formulação da política externa. As instituições internacionais são o "fiel da balança". A aplicação do poder militar deve ocorrer como último recurso e estritamente dentro das normas estabelecidas. Nesse ambiente, há espaço para a cooperação e prevenção de conflitos.

Após breve reflexão sobre as principais visões acerca da aplicação do poder na política internacional, convém refletir sobre a distribuição do poder no sistema internacional na atualidade.

3.3 O PODER E SUA DISTRIBUIÇÃO: O SISTEMA INTERNACIONAL CONTEMPORÂNEO

O mundo nem sempre esteve dividido em um sistema de estados independentes. Como já foi dito anteriormente, o marco inicial está na Paz de Vestfália (1648). Para fins de sistematização da análise desta seção, optou-se pela abordagem de Nye (2002), na qual este autor analisa o sistema internacional com base na sua estrutura (distribuição de poder), nos seus processos (interações) e em seus elementos (atores, fins e instrumentos). Iniciaremos pelos últimos.

Desde 1648, a política internacional se organizou em torno de estados relativamente coesos, formados com base na territorialidade e soberania. Assim, o

estado territorial soberano tornou-se a forma dominante de organização internacional, sendo o ator primeiro das RI.

Entretanto, a quantidade de atores vem aumentando. A partir de 1960, o número de estados mais que triplicou. Saiu de cerca de 50 na década de 1940 para quase duas centenas atualmente. Muitos desses estados passaram a constituir organizações internacionais como a União Africana (UA) e o MERCOSUL, por exemplo.

Ainda, além do aumento do número de estados, observa-se a ascensão dos atores não-estatais. Entre eles, apontam-se grandes empresas multinacionais, organizações não governamentais (ONG), empresas de mídia, organizações militares privadas, etc (NYE, 2002).

Dáí, depreende-se que não somente cresceu o número de atores, mas sua própria natureza alterou-se, incorporando tanto agremiações de estados em torno de organizações internacionais, quanto setores privados.

Quanto aos fins perseguidos, tradicionalmente eram a segurança militar e a inviolabilidade do território. Porém, a proliferação de atores promoveu a ampliação destes. Conseqüentemente, os atores passaram a se preocupar também com a estabilidade social, coesão política, desenvolvimento, alterações ecológicas, crime organizado transnacional, migrações populacionais, entre outros (NYE, 2002).

Nesse quadro de alargamento dos fins, os instrumentos empregados pelos atores para atingi-los também mudou. Houve um decréscimo do uso da força militar clássica. Por outro lado, cresceram de importância o papel de medidas econômicas, arranjos diplomáticos e a cooperação técnica (KEOHANE & NYE, 1977).

Vistos de forma breve os elementos, passemos à estrutura e aos processos.

Entende-se por estrutura a forma como o poder é distribuído dentro do sistema. Por processos de um sistema, tome-se os padrões e tipos de interações existentes entre os componentes, bem como o ambiente que as condiciona (NYE, 2002).

Desde os acontecimentos de Vestfália, houve a ausência de um poder superior que pudesse exercer o monopólio da violência e disciplinasse as relações entre os atores do sistema. A isso se chama anarquia. Tal conceito esteve na base do padrão de interação entre os estados desde então, suscitando um ambiente

propício ao emprego da dimensão militar do poder para resolução de conflitos e consecução dos fins almejados.

Contudo, o ambiente no qual se dão as interações vem sofrendo profundas alterações desde meados do século passado. Além da multiplicidade de atores, a economia tem desempenhado um papel fundamental pelo aumento da integração das cadeias produtivas globais. Nesse quadro, Robert Keohane (1977) e Joseph Nye (1977) cunharam o conceito de interdependência.

Para estes estudiosos, a tecnologia possibilitara a ampliação das comunicações e o encurtamento das distâncias, potencializando o volume de interações entre os diversos atores.

This dramatic change in the linked technologies of computing and communications, sometimes called the third industrial revolution, is changing the nature of governments and sovereignty, increasing the role of non-state actors, and enhancing the importance of soft power in foreign policy⁹. (NYE, 2002, p. 43).

Em decorrência, o processo decisório político tornara-se mais complexo, bem como a análise das variáveis que determinam o resultado das interações. Além disso, os efeitos recíprocos das decisões tomadas afetam os países envolvidos, gerando custos, que podem ser maiores ou menores segundo a sensibilidade e a vulnerabilidade dos atores (KEOHANE & NYE, 1977).

Esta situação de interdependência apresenta características centrais. Dentre elas, aponta-se a existência de múltiplos canais de comunicação, pontuados por contatos entre membros de diferentes agências e órgãos governamentais e destes com atores privados. Por estes canais fluem uma diversidade de temas, como assuntos econômicos, meio ambiente, cultura, desenvolvimento, questões de segurança, entre outros. A hierarquia entre os temas dilui-se. Para resolvê-los, emprega-se cada vez menos a força militar (KEOHANE & NYE, 1977).

Longe de ser um processo pacífico, a interdependência, em um contexto de distribuição assimétrica de poder, agravaria os custos segundo a vulnerabilidade de certos estados. Isto se mostraria como um importante recurso de poder. Para

⁹ "Esta mudança dramática em tecnologias integradas de computação e comunicações, muitas vezes chamada de terceira revolução industrial, está mudando a natureza dos governos e da soberania, aumentando o papel dos atores não estatais e potencializando a importância do poder brando na política externa" (tradução livre do autor).

Keohane & Nye (1977) as organizações internacionais serviriam para atenuar estes custos, além de promover ambiente adequado à cooperação internacional. Visto que os Estados tinham que enfrentar os efeitos recíprocos de uma rede complexa de processos e atores, as soluções deveriam ser procuradas por meio de estratégias comuns. Além disso, verifica-se a importância crescente dos assuntos domésticos na formulação da política externa (NYE, 1977).

Tal mudança no ambiente condiciona suas interações de forma a produzir uma situação bastante peculiar na atualidade, com relação à distribuição de poder. Para descrevê-la, recorreremos à figura criada por Nye (2002) dos três tabuleiros de xadrez.

On the top board of classic interstate military issues, the United States is indeed the only superpower with global military reach, and it makes sense to speak in traditional terms of unipolarity or hegemony. However, on the middle board of interstate economic issues, the distribution of power is multipolar. The United States cannot obtain the outcomes it wants on trade, antitrust, or financial regulation issues without the agreement of the European Union, Japan, China, and others. It makes little sense to call this American hegemony. And on the bottom board of transnational issues like terrorism, international crime, climate change, and the spread of infectious diseases, power is widely distributed and chaotically organized among state and nonstate actors.¹⁰ (NYE, 2002, p. 4).

Isto posto, torna-se clara a tendência à multipolaridade nos dias atuais. Em um ambiente que favorece comunicações baratas e rápidas, múltiplos atores atuam simultaneamente em campos diversos, de modo algum estanques. Ao contrário, esses diversos "tabuleiros" acabam por se entrelaçar, formando complexa teia de interesses, onde quaisquer "jogadas" podem ter resultados imprevisíveis.

Refletindo sobre o pensamento de Nye (2002), salta aos olhos a prioridade que o autor confere ao "top board of classic interstate issues", onde os EUA são uma superpotência com alcance militar global. Depreende-se dessa colocação o ainda relevante papel desempenhado pela dimensão militar do poder. Embora a guerra

¹⁰ No tabuleiro principal de assuntos interestatais militares clássicos, os Estados Unidos são de fato a única superpotência militar com alcance global, e faz sentido falar em termos tradicionais de unipolaridade ou hegemonia. No entanto, no tabuleiro intermediário de questões econômicas interestatais, a distribuição do poder é multipolar. Os Estados Unidos não podem obter os resultados que desejam em questões comerciais, antitruste, ou de regulação financeira, sem o acordo da União Europeia, Japão, China, e outros. Faz pouco sentido chamar isso de hegemonia americana. E no último tabuleiro de questões transnacionais como o terrorismo, a criminalidade internacional, as alterações climáticas, propagação de doenças infecciosas, o poder é amplamente distribuído e caoticamente organizado entre os atores estatais e não estatais. (Tradução livre do autor).

seja o apogeu desta, ganham destaque outras maneiras de empregá-la em apoio à política externa dos estados. Este é o assunto da próxima seção.

3.4 PODER MILITAR CONTRIBUINDO PARA A POLÍTICA EXTERNA

Morgenthau (2003) define os elementos do poder nacional como sendo a geografia, recursos naturais, capacidade industrial, população, grau de preparação militar e qualidade da diplomacia. Prossegue o autor:

parece-me óbvio (...) o fato de que o poder militar depende do grau de preparação militar. Este, por sua vez, requer a existência de um estabelecimento militar capaz de apoiar as políticas externas que devam ser implementadas. (MORGENTHAU, 2003, p. 237).

De acordo com o pensamento do cientista político Karl Deutsch (1982, p. 33): “o poder [militar], visto aqui de uma forma nua e crua, é a capacidade de prevalecer em caso de conflitos e de superar obstáculos”.

Com visão calcada na teoria realista das relações internacionais, Aron (1962) sustenta que somente diplomatas e soldados atuam como legítimos representantes das sociedades a que pertencem. Na ótica deste autor, diplomacia e poder militar se complementam, ainda que guardem campos opostos de atuação.

Em uma visão posterior, o neorrealismo procurou explicar os processos através dos quais as pressões do sistema internacional foram traduzidas em ações de política externa (TOFT, 2003). Daí surgiram as perspectivas defensiva e ofensiva do realismo, já abordados no capítulo anterior.

Os modelos de pensamento apresentados até aqui mostram a importância do poder militar como instrumento de apoio à política externa. Entretanto, esta construção teórica tratava os componentes diplomático e militar de forma relativamente estanque, ou seja, o último atuaria quando o primeiro falhasse. Admitiria reduzidas zonas convergentes entre ambos.

Embora de época semelhante à citada anteriormente, Meira Mattos (2011), admitia a existência de um poder-força e um poder de influir (de natureza psicológica), ambos interdependentes. “Sem o poder-força não funciona o poder de influir, mas, sem este, esvazia-se o poder-força” (MATTOS, 2011, p. 298).

Desde o final da Guerra Fria o mundo evoluiu. O arranjo bipolar cedeu cada vez mais a um sistema internacional multipolar, embora ainda haja no campo militar a supremacia da superpotência. Entretanto, outras visões acerca da instrumentalidade do poder militar em apoio à política externa emergiram, calcadas na tradição liberal das relações internacionais.

Seitenfus (2004, p. 103) afirma serem "as forças armadas e a política externa os dois elementos centrais da soberania", propondo meios militares como instrumental da política externa. Uma proposição sintética está expressa no quadro abaixo.

Quadro 1 – instrumental da política externa

Instrumentos	Cooperação	Confrontação
Militares	Designação de adidos, fornecimentos de armas, participação em missões de paz, sistema de alianças.	Manobras militares, intervenção, bloqueio, auxílio a ações terroristas.

Fonte: PFETSCH, 2000 in SEITENFUS, 2004, p. 219

Da observação do quadro acima, nota-se na esfera da “cooperação” uma interseção entre os universos do poder militar e da política externa. No primeiro modelo abordado, tais conjuntos eram excludentes. No segundo, apresentam mais do que pontos de tangência; mostram sinergia. Contudo, a classificação do quadro acima ainda apresenta oportunidades de melhoria. Repare-se o item manobras militares. Ele foi proposto como “confrontação”. Mas, e se tais manobras ocorrerem em um contexto de exercícios combinados como a Operação Felino¹¹, por exemplo? Ainda assim poderiam estar classificadas como confrontação?

Nye (2002) aborda a dimensão militar do poder de maneira distinta dos teóricos realistas. Para estes, a guerra seria o fator decisivo no jogo de poder internacional, servindo como o melhor instrumento de medida relativa deste poder. Entretanto, a realidade atual não mostra a guerra como o “maior árbitro”.

Acerca do poder militar, prossegue Nye (2011, p. 25): “quando se pensa em termos de poder militar, a maior parte das pessoas têm a tendência de imaginar

¹¹ Exercício militar envolvendo as forças terrestres do Brasil e de países da Comunidade de Países de Língua Portuguesa.

poder duro. (...) Napoleão disse que deus estava do lado dos grandes batalhões”. Entretanto, o autor compreende outra visão da instrumentalidade dos meios militares:

But military power needs a closer look. There is much more to military resources than guns and battalions and more to military behavior than fighting [...]. Military power resources have long been used to provide protection to allies and assistance to friends. [...] Noncoercive and benign uses of military power resources can be an important source of the soft power. (NYE, 2011, p. 25).

Prossegue o autor, afirmando que os meios militares podem ser utilizados de 4 maneiras básicas: (1) destruir o inimigo; (2) respaldar ameaças em um quadro diplomático coercitivo; (3) oferecer proteção, incluindo missões de paz e (4) prover muitas formas de assistência (NYE, 2011, p. 42).

A utilização do poder militar de forma não coercitiva pode ser uma boa fonte de poder brando, agindo para gerar atração e influência através da persuasão (NYE, 2011).

Dessa forma, na cena internacional da atualidade, cuja tendência é a multipolaridade, percebe-se a importância do uso da dimensão militar do poder em ações sinérgicas com as demais. Transcendendo a abordagem clássica de defesa da soberania e da territorialidade aos moldes vestfalianos, os meios e *expertises* militares podem ser empregados para a promoção da estabilidade, prevenção de conflitos, desenvolvimento econômico e científico, além de contribuir para a cooperação técnica internacional.

Como afirma Alves-Mazzotti (1998), o pesquisador deve situar sua questão de estudo em uma discussão mais ampla. Conseqüentemente, a utilidade de todo este capítulo foi a de estabelecer a base teórica na qual está edificada a linha de raciocínio argumentativo utilizada na presente tese. A posse desta ferramenta tornará mais clara e sistemática a análise do próximo capítulo, cujo foco principal será o de entender como, baseado nas visões distintas da aplicação do poder no âmbito da política internacional, procede o Estado brasileiro no uso da dimensão militar de seu poder para apoiar sua política externa aplicada ao espaço africano.

4 A PEB VOLTADA PARA A ÁFRICA SUBSAARIANA

“O vasto mar que nos separa é, na verdade, um simples rio, um rio chamado Atlântico”. (Alberto da Costa e Silva)

Este capítulo será dedicado à análise da PEB voltada para o espaço africano, especificamente subsaariano. Antes, porém, partiremos de base mais ampla, ao abordar o comportamento do Estado brasileiro na política internacional.

4.1 APLICANDO A TEORIA NA PRÁTICA: O CASO BRASILEIRO

A Constituição da República Federativa do Brasil (1988) traz, em seu artigo 4º, os princípios pelos quais o Estado brasileiro se pauta nas relações internacionais. São eles: independência nacional, prevalência dos direitos humanos, autodeterminação dos povos, não-intervenção, igualdade entre os estados, defesa da paz, solução pacífica dos conflitos, repúdio ao terrorismo e ao racismo, cooperação entre os povos para o progresso da humanidade e concessão de asilo político.

Seguindo as orientações da Carta Magna, a edição mais atual da Política Nacional de Defesa (PND) assinala, já nas suas notas introdutórias, que:

A Política Nacional de Defesa interessa a todos os segmentos da sociedade brasileira. Baseada nos fundamentos, objetivos e princípios constitucionais, alinha-se às aspirações nacionais e às orientações governamentais, em particular à política externa brasileira, que propugna, em uma visão ampla e atual, a solução pacífica das controvérsias, o fortalecimento da paz e da segurança internacionais, o reforço do multilateralismo e a integração sul-americana. (BRASIL, 2012, p. 1).

A Estratégia Nacional de Defesa (END) (2012) vai além, promovendo os princípios constitucionais como valores inerentes à identidade nacional, afirmando a renúncia do Estado brasileiro à busca por hegemonia:

O Brasil é pacífico por tradição e por convicção. Vive em paz com seus vizinhos. Rege suas relações internacionais, dentre outros, pelos princípios constitucionais da não intervenção, defesa da paz, solução pacífica dos conflitos e democracia. Essa vocação para a convivência harmônica, tanto interna como externa, é parte da identidade nacional e um valor a ser conservado pelo povo brasileiro.

O Brasil ascenderá ao primeiro plano no cenário internacional sem buscar hegemonia. O povo brasileiro não deseja exercer domínio sobre outros povos. Quer que o Brasil se engrandeça sem imperar. (BRASIL, 2012, p. 1).

Além dos diplomas legais acima, norteadores tanto da política externa, quanto da de defesa, amplos setores acadêmicos nacionais reconhecem o comportamento pacífico e colaborativo do Brasil em seu relacionamento com outros estados:

O Brasil, na condição de país capitalista periférico, afastado dos principais eixos de conflito internacionais, buscou, desde a delimitação definitiva de suas fronteiras, uma forma de inserção externa baseada no conceito de potência pacífica. (ALSINA JÚNIOR, 2009, p.12).

Cervo (2008), sustenta que dentre os principais acumulados históricos da diplomacia brasileira estaria o pacifismo da política exterior, o que, por si só, já asseguraria certa singularidade e independência de inserção internacional ao Brasil.

Entretanto, para ter condições de manutenção dessa independência em cenários cada vez mais complexos, urge o adensamento do poder militar (CERVO, 2008). Sob este ponto de vista, o poder militar, que se expressa por intermédio da política de defesa, constitui um elemento chave para a condução da política externa de um Estado periférico como o Brasil, sobretudo através dos usos não violentos deste (ALSINA JÚNIOR, 2009).

Tais "cenários complexos" mencionados acima remetem à tendência de multipolaridade na distribuição de poder do sistema internacional, como já abordado na seção 3.3 do capítulo anterior. Com relação ao tema, Amorim (2011) sustenta esta multipolaridade contemporânea, defendendo a construção de uma "multipolaridade benigna", onde o mundo se enriqueceria com vários polos de poder e amplas perspectivas.

O Livro Branco de Defesa Nacional (2012), expressa-se da seguinte forma:

Nessa nova distribuição mundial de poder, o Brasil deve contribuir com suas ações e posições para uma multipolaridade de caráter cooperativo, condizente com sua histórica defesa da integridade normativa do sistema internacional. (BRASIL, 2012, p. 31)

Para Cervo (2008), a partir de 2003, o Estado brasileiro abraçou o paradigma logístico de inserção internacional. Para o autor, tal paradigma representa a mescla de elementos do liberalismo econômico com o desenvolvimentismo. Nele, o Estado

vai além da simples manutenção da estabilidade econômica. O Estado age como um indutor de capacidades, utilizando seus recursos de poder para a inserção internacional do país de forma sistemática e consistente, criando condições para que a sociedade possa realizar seus interesses.

O Estado Logístico imita o comportamento das nações avançadas, particularmente dos Estados Unidos, tido como protótipo do modelo. A política exterior volta-se à realização de interesses nacionais diversificados: dos agricultores, combatendo subsídios e protecionismo, porque convém à competitividade do agronegócio brasileiro; dos empresários, amparando a concentração empresarial e o desenvolvimento tecnológico; dos operários, defendendo seu emprego e seu salário; dos consumidores, ampliando seu acesso à sociedade do bem-estar. (CERVO, 2008, p. 86).

No plano político, tal forma de inserção internacional recupera a autonomia decisória da política exterior e abre espaço para uma maior integração entre as políticas externa e de defesa, com vistas à ação sinérgica de ambas. Como revela Cervo (2008), o paradigma logístico:

adentra pelo mundo da interdependência, implementando um modelo de inserção pós-desenvolvimentista. Seu escopo final, a superação de assimetrias entre as nações, ou seja, elevar o patamar nacional ao nível das nações avançadas. (CERVO, 2008, p. 85).

Falando em assimetrias entre as nações, advindas do aprofundamento do processo de globalização, a própria PND (2012) chama atenção para o assunto, revelando forte preocupação do Estado brasileiro com o tema:

O fenômeno da globalização, caracterizado pela interdependência crescente dos países, pela revolução tecnológica e pela expansão do comércio internacional e dos fluxos de capitais, resultou em avanços para uma parcela da humanidade. Paralelamente, a criação de blocos econômicos tem acirrado a concorrência entre grupos de países. Para os países em desenvolvimento, o desafio é o de uma inserção positiva no mercado mundial, ao mesmo tempo em que promovem o crescimento e a justiça social de modo soberano. A integração entre países em desenvolvimento – como na América do Sul – contribui para que alcancem esses objetivos. Nesse processo, as economias nacionais tornaram-se mais vulneráveis às crises ocasionadas pela instabilidade econômica e financeira em todo o mundo. A exclusão de parcela significativa da população mundial dos processos de produção, consumo e acesso à informação constitui situação que poderá vir a configurar-se em conflito.

A configuração da ordem internacional, caracterizada por assimetrias de poder, produz tensões e instabilidades indesejáveis para a paz. A prevalência do multilateralismo e o fortalecimento dos princípios consagrados pelo Direito Internacional como a soberania, a não-intervenção e a igualdade entre os Estados são promotores de um mundo mais estável,

voltado para o desenvolvimento e bem-estar da humanidade. (BRASIL, 2012, p. 3).

Observa-se uma correlação entre os conceitos de inserção internacional brasileiros e os postulados da teoria do poder de Joseph Nye.

A teoria de Nye, influenciada pelos pressupostos do liberalismo-institucionalista, não descarta a necessidade de ampliação das diversas dimensões do poder. Além disso, vê no processo de globalização e nos avanços tecnológicos que lhe são inerentes, um forte potencial conflitante.

Logo, quando o Estado brasileiro abraça o paradigma logístico, ele procura ampliar seus canais de comunicação, conferindo maior poder a outros segmentos da sociedade, como o empresariado nacional. Privilegia a dimensão branda, sem esquecer-se da importância de desenvolver a dimensão dura. Ademais, visa a sua própria segurança, ao adensar os laços econômicos e culturais, na crença de que tais interações funcionem como "lubrificantes" que impeçam que o atrito proveniente do natural choque de interesses entre estados gere conflitos armados. Ou seja, baseia-se em uma mescla da visão kantiana de promoção do comércio e desenvolvimento como ferramenta de construção da paz e do adensamento de poder como pressuposto para definição de regras que lhes sejam mais favoráveis.

Além disso, ao enunciar claramente a predisposição de solucionar as controvérsias de forma pacífica, o incentivo à multipolaridade na distribuição de poder global e o compromisso com a soberania e não-intervenção, o Brasil procura fortalecer as instituições internacionais e todo o arcabouço jurídico que lhes dá sustentação. Assim, comporta-se de acordo com a visão de Grotius e Vattel da necessidade de regras que disciplinem o convívio entre os estados, mas que mantenham a soberania estatal. Para tanto, aposta na transparência e nos mecanismos de solução de controvérsias das instituições internacionais, que mitigariam a vulnerabilidade e os custos da interdependência, como sugere Nye.

Ao promover a multipolaridade, o Estado brasileiro não perde de vista os mecanismos de poder, principalmente seu equilíbrio. Na visão nacional, assim como na de Joseph Nye, mais distribuição significa mais autonomia de ação.

Quando a END (2012), corroborada pela PND (2012) e LBDN (2012), alça a convivência harmônica no plano internacional à condição de valor inerente à sociedade brasileira e, ainda, afirma a renúncia nacional à hegemonia, percebe-se

uma vocação da cultura estratégica nacional à cooperação. Nessa linha de raciocínio, o país tende a privilegiar a dimensão mais branda na projeção de seu poder e interesses. Como sugere Nye (2004) na figura dos três tabuleiros de xadrez simultâneos, a tendência brasileira seria a de conferir mais importância aos assuntos econômicos e menor àqueles afetos ao emprego da força. Logo, ao aplicar a dimensão militar de seu poder, o Estado brasileiro o faria para cooperar com seus pares, visando o aperfeiçoamento das instituições de outros estados, aplicando-o para gerar poder brando e assim atingir os objetivos traçados pela sua política externa.

As considerações acima procuram situar os conceitos brasileiros (tanto os marcos legais, quanto o pensamento acadêmico sobre o tema) no pano de fundo da teoria das relações internacionais. Pelo menos no plano teórico-normativo, verifica-se extensas áreas de convergência com os postulados da teoria de Joseph Nye.

Agora, convém que avancemos a discussão para a realidade do comportamento nacional voltado para a África subsaariana. Como ponto de partida, discutiremos o entorno estratégico brasileiro.

4.2 O BRASIL E SEU ENTORNO ESTRATÉGICO: A EVOLUÇÃO DO CONCEITO

Para a discussão do entorno estratégico brasileiro, permitiu-se alargar o quadro temporal da presente tese. Assim, observou-se a política de defesa nacional editada em 1996. O objetivo dessa digressão foi o de trazer elementos de comparação úteis às análises contidas no corrente trabalho. O que se procura comparar nesta seção é qual espaço geográfico é considerado prioritário na visão do Estado brasileiro.

A Política de Defesa Nacional (PDN), edição de 1996, não trouxe a expressão "entorno estratégico brasileiro". O que pode ser considerado mais próximo disto é o que está escrito no nº 2. O Quadro Internacional, onde reza que o fortalecimento do processo de integração na América do Sul, aliado à intensificação da cooperação com os países africanos de língua portuguesa e a consolidação da ZOPACAS, construíram verdadeiro "anel de paz" em torno do Brasil (BRASIL, 1996, p. 2).

Além disso, no nº 5. Diretrizes, a letra g. contempla a "atuação para a manutenção de um clima de paz e cooperação ao longo das fronteiras nacionais, e

para a solidariedade na América Latina e na região do Atlântico Sul" (BRASIL, 1996, p. 5).

Já a edição de 2005 da PDN traz explicitamente em seu item 3 o ambiente regional e o entorno estratégico brasileiro:

o subcontinente da América do Sul é o ambiente regional no qual o Brasil se insere. Buscando aprofundar seus laços de cooperação, o País visualiza um entorno estratégico que extrapola a massa do subcontinente e incluiu a projeção pela fronteira do Atlântico Sul e dos países limítrofes da África. (BRASIL, 2005, p. 3).

No item 4.5, o documento reafirma a importância estratégica do Atlântico Sul. Aprofunda-se ainda nos itens 4.9 e 4.10, ao nomear de forma clara a prioridade de adensamento dos laços políticos e de cooperação com os países da América do Sul e da África, em especial os da África Austral e da CPLP.

Assim, verifica-se o amadurecimento do conceito de entorno estratégico nacional. Partindo de um propósito claro de assegurar um "anel de paz" enunciado em 1996, chegou-se em 2005 a uma formulação clara e precisa do que viria a ser o entorno estratégico, trazendo inclusive a importância da África subsaariana para as relações internacionais brasileiras.

Amorim (2014) corrobora a visão acima, acrescentando "a importância da cooperação para que o Brasil se cerque de um cinturão de paz e boa vontade em todo seu entorno estratégico" (AMORIM, 2014, p. 7), destacando como tal a América do Sul, o Atlântico Sul e a orla ocidental da África.

Vista a evolução do entorno estratégico nacional, bem como a crescente importância conferida por Brasília ao espaço africano, convém recordar as principais fases do relacionamento do Brasil com seus vizinhos africanos.

4.3 BREVE HISTÓRICO DAS RELAÇÕES BRASIL-ÁFRICA SUBSAARIANA

A ligação entre Brasil e África é antiga. Suas raízes remontam ao ciclo dos grandes empreendimentos marítimos dos séculos XV e XVI. Com as grandes navegações, teve início a interação entre ambas as margens do Atlântico. Ainda que, com as lentes atuais, o comércio de escravos seja considerado uma prática abominável; à sua época, este representava intenso relacionamento comercial. Tais relações tiveram significativa importância no contexto econômico da época. Sem

elas, comprometer-se-ia a viabilidade dos empreendimentos nacionais, haja vista ser o provimento de mão-de-obra um dos principais problemas do período (FURTADO, 1959). No bojo da escravidão vieram os laços culturais, criando vínculos duradouros que se projetam no tempo. Nesse viés culturalista, Gilberto Freyre vislumbrou a importância do elemento africano para a formação social brasileira (SARAIVA, 2012).

No final do século XIX e primeira metade do século XX, houve um certo arrefecimento das relações brasileiro-africanas. O Brasil, entrando no ciclo republicano, voltara-se para seus problemas internos. Ao mesmo tempo, a África sucumbia à colonização europeia. Com o fim desta, sobretudo a partir da década de 1960, os laços políticos, econômicos e culturais foram sendo lentamente retomados.

Com a descolonização irromperam conflitos armados em prol da independência política das sociedades colonizadas do continente africano. Tais disputas provocaram profunda desestabilização na região. Como decorrência desse processo, surgiu um maior número de Estados Nacionais¹², ampliando a participação da África no sistema internacional das Nações Unidas em mais de meia centena de entidades políticas soberanas.

A política externa independente, cujo principal inspirador foi San Tiago Dantas, inseriu-se no esforço de internacionalização do Brasil e aproximação com estes novos atores, tendo sua gestação ocorrida nos governos Vargas e Kubitschek (GONÇALVES, 1995).

A partir de 1967, a política africana do Brasil ganhou consistência. Assim, os governos Costa e Silva e Médici formularam uma estratégia de inserção brasileira na África de forma independente por intermédio de parcerias econômicas, comerciais, políticas, culturais e históricas (BUENO, 2002, p. 420).

O Brasil foi o primeiro país do mundo a reconhecer a independência de Angola em 1975 (VISENTINI, 2004). Em relação à consolidação da política de projeção nacional na África, afirma Cervo (2002, p. 423): “ao final do governo Geisel, o balanço era entretanto positivo, havendo-se galgado enfim mais um degrau no universalismo da política externa brasileira, que integrava a África negra à sua estratégia de inserção internacional”.

¹²No início da Segunda Guerra Mundial, a África apresentava apenas quatro Estados independentes: Egito, África do Sul, Etiópia e Libéria (MAGNOLI, 2004, p.324).

Na década de 1980, as constantes crises econômicas que acometeram o Brasil arrefeceram o ímpeto da aproximação com a África. Na visão de Saraiva (2004), houve um esquecimento da África pela política exterior do Brasil. Contudo, é digno de registro a iniciativa brasileira de 1986, junto à ONU, de estabelecimento de uma Zona de Paz e Cooperação no Atlântico Sul (ZOPACAS), abrangendo 3 países da América do Sul e 21 países da costa oeste africana. Este arranjo constituiu-se em um foro de cooperação e integração regional (AGUILAR, 2010).

A queda do Muro de Berlim trouxe novo alento para a cooperação entre os países do Sul, preocupados em estabelecer relações de cooperação em bases mais igualitárias e livres de condicionantes dos países do Norte (NOGUEIRA, 2010). A partir daí, a diplomacia brasileira buscou no multilateralismo sua plataforma de ingresso de forma mais ativa na cena internacional. O país passou, então, a adotar uma postura que propiciasse maior participação na formulação das regras do sistema internacional. Tal conduta é definida por certos autores como “autonomia pela participação” (AGUILAR, 2013; BUENO, 2008; CERVO, 2008). Assim, a cooperação sul-sul foi eleita como um dos eixos da PEB, com alta prioridade na agenda de inserção nacional, sendo conduzida pela Agência Brasileira de Cooperação (ABC) do Ministério das Relações Exteriores (MRE). A África subsaariana, até mesmo pela proximidade geográfica, passou a ser um dos focos prioritários dessa política.

No governo Cardoso, já nos anos de 1990, houve a constituição da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (CPLP), além da tentativa de aproximação entre o Mercosul e a Comunidade para o Desenvolvimento da África Austral (MOURÃO, 2006).

Na administração Lula, a partir de 2003, nota-se profundo adensamento das relações com a África. Na ótica de Saraiva (2004), a reaproximação africana é percebida como decorrente da estratégia brasileira de compatibilizar o plano das negociações norte-sul com as perspectivas de cooperação sul-sul, sem passionalidades ou ideologismos, mas com interesses que precisam ser tratados no plano prático (SARAIVA, 2004).

No ponto de vista de Mourão, Cardoso e Oliveira (2006, p. 224):

O Presidente Lula tem desenvolvido intensa atividade de aproximação com a África. Em quatro viagens àquele continente, visitou 14 países (África do

Sul, Cabo Verde, Camarões, Egito, Gabão, Gana, Guiné-Bissau, Líbia, Moçambique, Namíbia, Nigéria, São Tomé, Príncipe (sic) e Senegal (...). No período de dois anos, foram abertas (...) novas embaixadas do Brasil na África, em São Tomé, Adis Abeba, Dar es Salam, Kinshasa e Iauqué (...). Foram instaladas em Brasília as embaixadas do Sudão, da Namíbia e do Zimbábue. Visitaram o Brasil, durante o governo Lula, os chefes de Estado de Burkina Faso, da Namíbia, do Moçambique e do Marrocos.

Por ocasião da abertura da Cúpula África-América do Sul em Abuja, Nigéria, o Presidente Lula (2006), de forma categórica afirmou:

Hoje, a África é para o Brasil uma prioridade indiscutível. Desde o início de meu governo, visitei 17 países africanos e recebi 15 líderes da região. Tomei a iniciativa de abrir ou reativar doze embaixadas brasileiras em capitais deste continente.

Para Mourão (2006), tal discurso representa mais do que o firme propósito de aproximação do Brasil com a África. De fato, faz parte de um projeto de inserção do Brasil no mundo. A propósito, convém um olhar mais detalhado para o discurso político com relação à África na história recente nacional.

4.4 ANÁLISE DA RETÓRICA OFICIAL: O DISCURSO POLÍTICO SOBRE A ÁFRICA

Esta seção tem por objetivo analisar a retórica oficial voltada para a inserção brasileira no espaço subsaariano, compreendida no período entre 2003-2010. Para tanto, estrutura-se em três pilares:

1) Análise quantitativa das viagens internacionais do Presidente da República no espaço considerado nesta pesquisa e recepção de Chefes de Estado e de Governo de países subsaarianos ao Brasil.

2) Análise dos Discursos proferidos pelo Presidente da República nas seguintes situações:

- por ocasião de visitas internacionais à África;
- recepção de Chefes de Estado e de Governo de países africanos no Brasil;
- discurso proferido na Assembleia Geral da ONU.

3) Análise do capítulo referente à PEB na Mensagem ao Congresso Nacional emitida pelo Presidente da República.

Por meio deste esforço de pesquisa, pretende-se agregar mais um elemento que permita mapear o comportamento do Estado brasileiro, bem como as áreas prioritárias.

4.4.1 Viagens Internacionais

Com o intuito de tornar claro o contexto em que tais pronunciamentos foram realizados, convém aqui recordar o conceito de "Diplomacia Presidencial". Nesta, o presidente conduz pessoalmente a política externa através da definição de prioridades, além da participação nas negociações mais importantes. Trata-se de uma diplomacia de cúpula, com forte viés político, que mostra certa independência em relação à estrutura burocrática do Estado, institucionalizada e profissional (DANESE, 1999; MALAMUD, 2005; NEIVA & VILELA, 2011). Tal dimensão da diplomacia ganhou força nos mandatos de Fernando Henrique e Lula. Ambos reduziram a dependência que a Presidência costumava ter do Itamaraty, passando a estabelecer uma agenda externa ativa e a dedicar um tempo maior a viagens internacionais (CASON & POWER, 2009).

Coerente com o período e espaço geográfico abrangidos nesta tese, a tabela abaixo mostra as viagens internacionais realizadas pelo Presidente Lula, bem como os países subsaarianos cujos Chefes de Estado ou de Governo foram recebidos no Palácio do Planalto:

Quadro 2 - Viagens presidenciais e recepção de Chefes de Estado e de Governo de países da África subsaariana (Continua)

Ano	Países Visitados	Chefes de Estado e de Governo Recebidos
2003	África do Sul Angola Moçambique Namíbia São Tomé e Príncipe	África do Sul Burkina Faso Cabo Verde Guiné-Bissau

Quadro 2 - Viagens presidenciais e recepção de Chefes de Estado e de Governo de países da África subsaariana (Continuação)

Ano	Países Visitados	Chefes de Estado e de Governo Recebidos
2004	Cabo Verde Gabão São Tomé e Príncipe	Moçambique
2005	Camarões Gana Guiné-Bissau Nigéria Senegal	Angola Botsuana Cabo Verde Djibuti Gâmbia Nigéria República do Congo São Tomé e Príncipe
2006	África do Sul Botsuana Nigéria	África do Sul Gana
2007	África do Sul Angola Burkina Faso República do Congo	Benin Guiné-Bissau Moçambique Senegal
2008	Gana Moçambique	Guiné Equatorial
2009	Cúpula América do Sul-África (Venezuela)	África do Sul Cabo Verde Malawi Moçambique Namíbia Nigéria São Tomé e Príncipe Serra Leoa
2010	África do Sul Cabo Verde Guiné Equatorial Moçambique Quênia Tanzânia Zâmbia	África do Sul Angola Camarões Guiné-Bissau Libéria Mali Zâmbia
Total	29 viagens 19 países visitados	37 recepções 22 países recebidos

Fonte: Secretaria de Comunicação Social da Presidência da República (2014).

Segundo o jornal Folha de São Paulo, de 4 de dezembro de 2010, o Presidente Lula empregou cerca de 16% de seus mandatos no exterior (NEIVA & VILELA, 2011). Grande parte desse tempo foi dedicado à África subsaariana, como

mostra a tabela acima. Foram 29 viagens no total, sendo 19 o número de países visitados. Destes, chama a atenção a densidade de visitas a determinados países. Nesse critério, destacam-se, no período estudado, a África do Sul (4 visitas), Moçambique (3 visitas), Angola (2 visitas), Cabo Verde (2 visitas), Gana (2 visitas), Nigéria (2 visitas) e São Tomé e Príncipe (2 visitas).

Outro dado relevante é a quantidade de Chefes de Estado ou de Governo recebidos no Brasil. Foram 37 recepções, onde os representantes de 22 países subsaarianos compareceram ao Palácio do Planalto. Aqui, destacaram-se Cabo Verde (5 recepções), África do Sul (4 recepções), Guiné-Bissau (3 recepções), Moçambique (3 recepções), seguidos de Angola, Nigéria e São Tomé e Príncipe, todos com 2 recepções.

Cruzando-se os dados acima, tem-se que a maior interação entre os Chefes de Estado ou de Governo no período considerado deu-se com a África do Sul, Cabo Verde, Moçambique, Angola, Nigéria e São Tomé e Príncipe.

Ao longo dos 8 anos estudados, os eventos descritos acima geraram 84 discursos do Presidente da República¹³. Tomando-se como referência que os discursos variam de 3 a 11 páginas cada, chega-se à cifra de mais de 580 páginas, que representam a retórica oficial que passaremos a analisar na próxima seção.

4.4.2 Aprofundando-se na análise da retórica oficial através de seu conteúdo

Ainda pouco utilizado no Brasil (NEIVA & VILELA, 2011), o método da análise de conteúdo procura, por meio da dedução, desvendar as mensagens latentes e não aparentes, retidas por quaisquer comunicações oficiais. Assim, destaca-se não somente aquilo que é dito de forma clara, mas também as ocorrências simultâneas, as associações, bem como as ausências (BARDIN, 1977).

O propósito da análise em tela foi o de responder ao problema de pesquisa proposto nesta tese. Portanto, a metodologia aqui aplicada visou lançar luzes sobre a abordagem que a Presidência da República deu à aproximação com a África (2003-2010), tentando captar o grau de prioridade atribuído ao poder militar neste

¹³Estão inclusos os 3 discursos proferidos por ocasião da II Cúpula América do Sul-África e 1 discurso realizado durante reunião de instalação da secretaria da respectiva cúpula. Ambos tiveram lugar na Venezuela, em 2009 e 2010, respectivamente.

desiderato. Para tanto, após análise qualitativa conforme o método elencado na seção anterior, chegou-se à proposta das seguintes categorias:

- Motivação para o Brasil buscar a inserção na África subsaariana (por que se inserir?);
- Forma de inserção (como se inserir?); e
- Parceiros e regiões prioritárias (de quem se aproximar?).

A seguir, veremos as análises relacionados às categorias levantadas.

4.4.2.1 Análise da 1ª Categoria: Por que se inserir?

A análise tanto qualitativa quanto quantitativa do material coletado permitiu que as mensagens veiculadas fossem divididas em 3 subcategorias, a saber:

- Afinidade cultural;
- imperativo moral; e
- interesse estratégico.

Ao longo dos 92 discursos analisados, verificou-se 21 menções à afinidade cultural entre os países africanos e o Brasil. Dessa forma, expressões como: "parece a Bahia", "influência africana na identidade nacional", "herança africana", "Brasil é a segunda maior nação negra do mundo", "identidade coletiva", "idioma comum e "vínculos culturais" ganharam destaque.

A segunda subcategoria levantada foi o imperativo moral, ou seja, a obrigação do Brasil de se aproximar do continente africano. Três passagens sintetizam a mensagem presidencial: "somos os maiores devedores do continente africano" (SILVA, 2008, p.1), "dívida histórica se paga com amizade e solidariedade" (SILVA, 2005, p. 2) e "o Brasil deve estender a mão aos que mais necessitam" (SILVA, 2004, p. 1).

Tal obrigação teria 3 motivos principais, segundo as fontes analisadas. A primeira seria a "dívida histórica", expressão que apareceu 21 vezes nas falas presidenciais. O segundo motivo seria "a obrigação de ajudar as nações menos favorecidas", com 15 registros. Por fim, a terceira razão principal seria o estabelecimento de um "novo padrão de relações internacionais mais solidário", citado 7 vezes em 7 anos de discursos. Ao todo, esta categoria foi mencionada 43 vezes.

A última subcategoria elencada em referência ao motivo da inserção brasileira na África foi o interesse estratégico. Aqui, observou-se a concentração do interesse nas áreas econômica e política.

No campo econômico, a seguinte passagem reflete o cerne da retórica oficial: "transformações que fazem da África um parceiro indispensável frente aos grandes desafios energéticos e ambientais do século XXI" (SILVA, 2010, p.1). É relevante apontar a coocorrência das expressões "parceria" e "necessidade estratégica", verificada em 15 passagens. Além disso, a "internacionalização de empresas brasileiras", "atração de investimentos" e "diversificação de parceiros econômicos" também aparecem como interesses brasileiros, totalizando 31 registros.

Na esfera política, a aproximação seria motivada essencialmente pelo aumento da capacidade de articulação em organismos internacionais (13 menções) e o apoio à reforma do Conselho de Segurança da ONU (45 menções), cuja consequência seria uma "ordem mundial mais justa e democrática". Vale o registro de que, nos 08 discursos proferidos na ONU no período, o tema da reforma do Conselho de Segurança aparece em 06, sempre em coocorrência com o multilateralismo.

Ainda na arena política, outros motivos emergiram das falas oficiais, tais como a necessidade de união frente à globalização¹⁴ por meio da cooperação Sul-Sul e a valorização do multilateralismo, com 11 e 17 citações, respectivamente.

Nesta subcategoria, registraram-se poucas menções ao tema segurança e defesa. Nesse viés, a "solução pacífica dos conflitos" aparece duas vezes; "a necessidade de paz e segurança para o desenvolvimento", outras duas; e "manter a paz dentro de nossas (do Brasil) fronteiras", apenas uma única vez.

A seguinte citação ressalta essa abordagem: "historicamente a gente esqueceu a África durante muito tempo e nós queremos resgatar do ponto de vista político, cultural, econômico, comercial" (SILVA, 2005, p. 4). A ausência de menção ao resgate do relacionamento na área de segurança e defesa é digna de registro. Tal ocorre várias vezes ao longo do período estudado.

O quadro abaixo apresenta as análises acima de forma resumida.

¹⁴Nos discursos oficiais analisados, a globalização é vista como fonte de conflitos, conforme propõe Nye: "globalização que acirra desigualdades sociais e econômicas". (SILVA, 2005, p. 3).

Quadro Nº 3 - Categoria 1: Por que se inserir na África?

Categoria 1	Subcategorias	Expressões Relacionadas	Ocorrências
Motivação para o Brasil buscar a inserção na África subsaariana (Por que se inserir?)	Afinidade cultural	Parece a Bahia	03
		Influência africana na identidade nacional	02
		Herança africana	02
		Brasil é a segunda maior nação negra do mundo	03
		Identidade coletiva	03
		Idioma comum	05
		Vínculos culturais	03
		Total	21
	Imperativo moral	Dívida histórica	21
		Obrigação de ajudar as nações menos favorecidas	15
		Novo padrão de relações internacionais mais solidário	07
		Total	43
	Interesse estratégico	Parceria e necessidade estratégica	15
		Internacionalização de empresas brasileiras	09
		Atração de investimentos	19
		Diversificação de parceiros econômicos	03
		Aumento da capacidade de Articulação em organismos internacionais	13
		Reforma do Conselho de Segurança da ONU	45
		Cooperação Sul-Sul	11
		Promoção do Multilateralismo	17
		Solução pacífica dos conflitos	02
		Necessidade de paz e segurança para o desenvolvimento	02
		Manter a paz dentro de nossas (do Brasil) fronteiras	01
Total	124		

Fonte: o autor

4.4.2.2 Análise da 2ª Categoria: Como deve ser a inserção?

"Nossa relação tem que ter um componente chamado solidariedade, chamado parceria e chamado até gratidão" (SILVA, 2006, p. 2). Pode-se tomar o trecho citado

como uma síntese do modelo de inserção almejado pelo Chefe do Poder Executivo nacional no período em estudo.

Com foco na segunda categoria, as mensagens veiculadas podem ser grupadas nas seguintes subcategorias:

- Inserção baseada em valores;
- inserção baseada no interesse econômico;
- áreas prioritárias de cooperação técnica; e
- cooperação militar.

Pela análise dos textos, conclui-se que os valores que norteiam a inserção nacional na África concentram-se principalmente em torno da solidariedade, cooperação e democracia. Estes três valores apresentam convergência, sobretudo no respeito à contribuição para o desenvolvimento social e fortalecimento das instituições. Juntos, tais conceitos somaram 92 repetições nos 92 textos analisados. Outra característica apontada pela pesquisa é a menção desses valores em praticamente todos os discursos, sendo que houve mais de um registro em determinadas ocasiões. "Nós não queremos explorá-los, nós não queremos fazer escravos" (SILVA, 2005, p.5) mostra a tendência da conduta brasileira ao se relacionar com os países do continente negro.

O respeito à autodeterminação das nações africanas também aparece como um valor bastante cultuado na retórica oficial e que deveria servir de guia para as ações brasileiras no relacionamento no além-mar. Aqui, agrega-se ainda o repúdio à busca por hegemonia e às atitudes imperialistas, como aquelas que pretendem impor formas de agir. Totalizando 27 citações, expressões como "diálogo", "parceria", "não intervencionismo", "aprender juntos" e "Brasil não interfere para deixar os africanos resolverem" pontuam as falas presidenciais.

Ainda no campo dos valores, os textos transparecem certa preocupação com a assimetria econômica entre África e Brasil, marcando 13 registros. "Levando em conta os desequilíbrios entre as economias" e "abertura do mercado brasileiro para os produtos africanos" são frases que refletem essa ideia.

Outro dado levantado é a constante associação da América do Sul à África, com 15 menções. Tal dado reforça o paradigma da cooperação Sul-Sul como forma de inserção internacional brasileira.

Embora, à luz da retórica oficial, o Brasil deva se inserir na África observando, sobretudo, alguns valores nominados acima, o interesse econômico também se sobressai na análise. Com 47 citações, este não pode ser desprezado.

Assim, a internacionalização de empresas brasileiras ganha destaque nas falas, sendo repetida individualmente 18 vezes. Depois vem o aumento do comércio e dos investimentos, com 17, e obras de infraestrutura com 12. Na área empresarial o destaque vai para a Vale do Rio Doce, cujas menções alcançaram 9 discursos. Outras empresas citadas foram a EMBRAPA, Fio Cruz, Camargo Corrêa, Petrobrás e Marcopolo. Isto corrobora o paradigma de inserção do Estado Logístico, citado na revisão teórica desta tese.

No domínio da cooperação técnica, o estudo permitiu perceber de forma clara as áreas prioritárias. A colaboração na esfera econômica lidera no placar de citações, marcando nada menos do que 64 pontos. Em seguida vêm as áreas de educação, cultura e esporte, com 47 menções. A Saúde merece destaque, haja vista ter, individualmente, obtido nada menos do que 27 registros nas falas oficiais.

Por último, aparecem os temas relacionados à segurança e defesa, com apenas 17 ocorrências ao longo dos 92 textos analisados. Faz-se mister ressaltar que, nesta subcategoria, levou-se em consideração quaisquer menções que se aproximassem do tema, mesmo que não abordassem diretamente o domínio militar de cooperação e sugerissem mero exercício de retórica como a "necessidade de paz para o desenvolvimento das nações africanas".

Após o mapeamento das áreas prioritárias, lançou-se uma lupa sobre as 17 menções próximas do tema segurança e defesa a fim de compreender melhor a retórica oficial acerca do assunto. De fato, verificou-se que expressões genéricas, como a elencada acima, são as mais recorrentes. Outros exemplos: "sem paz, nada se constrói", "esses objetivos só se tornarão realidade se tivermos paz e segurança". Tais alocações foram grupadas na subcategoria cooperação militar, que, por sua vez, foi dividida em itens:

- Promoção da estabilidade e prevenção de conflitos, com 11 menções;
- Fortalecimento da ZOPACAS, citado 07 vezes;
- Reestruturação de Forças Armadas de países africanos e formação de recursos humanos (inclusive em missões de paz), com 04 citações;
- Cooperação naval com a Namíbia, com 03 registros;

- Demarcação de plataforma marítima, com 02 registros;
- Apoio político e logístico às missões de paz na África (Angola, Moçambique e RDC), mencionado 02 vezes;
- Envio de militares para missões de paz na África, com 01 menção; e
- combate ao crime organizado transnacional, com 01 citação.

Os dados mostram a preocupação com a estabilidade do entorno estratégico brasileiro, ao reforçar o desejo de prevenção de conflitos e de fortalecimento da ZOPACAS. Entretanto, no discurso de lançamento da Estratégia Nacional de Defesa (END), realizado em 2008, nenhuma referência à cooperação militar com a África foi feita.

Uma ausência digna de nota é a instituição Exército Brasileiro. Em nenhum momento o ex-presidente Lula se refere a ela, ao contrário do que ocorre com a Marinha do Brasil, sempre associada à cooperação naval.

Outro dado que salta aos olhos é uma única referência ao esforço feito pelo Estado brasileiro na contribuição com os esforços de pacificação em Angola e Moçambique. Além disso, percebe-se que uma ênfase maior é dada na contribuição política e logística com as missões de paz na África, do que propriamente enviando *peacekeepers*.

Até mesmo nos próprios discursos realizados na ONU, a menção ao envio de tropas para missões de paz é discreta. Aqui, nota-se que a mensagem de fortalecimento institucional da ONU aparece em coocorrência com o repúdio ao uso da força¹⁵, alcançando 03 citações em 08 discursos.

Ainda nas falas realizadas na ONU, não há qualquer menção à cooperação no campo militar envolvendo países da África, embora a aproximação com o continente do outro lado do Atlântico apareça 05 vezes, em coocorrência com o combate à fome. Mais uma vez o destaque está em outras áreas que não a de defesa.

As mensagens ao Congresso Nacional são ainda mais contundentes nesse aspecto. Ao longo de 8 comunicados, a ausência de menção explícita à cooperação militar é uma constante, o que não ocorre com as áreas da economia, política, cultura, saúde, ciência e tecnologia. Tal fato ocorreu em 2003, 2005, 2006 e 2007.

¹⁵Nesta passagem pode-se fazer uma ligação com o Capítulo 4, item 4.1, onde este autor expõe a base conceitual de sustentação da PEB.

Duas exceções foram no comunicado de 2008, onde aparece a cooperação militar com Guiné-Bissau, e na de 2010, onde aparece que foi possível naquele ano avançar nos "contatos na área de defesa". Além disso, na Mensagem ao Congresso Nacional de 2007 há um destaque para os países com quem o Brasil mantém cooperação militar¹⁶. Nenhum país africano foi citado na lista.

Assim, os dados mostram que, no domínio da cooperação militar, o comprometimento é mais reticente do que em outras áreas, como economia, saúde e educação. Embora haja uma certa sinalização de possíveis contribuições na indução de capacidades via formação de recursos humanos, tanto na participação na reestruturação de FA, quanto na cooperação naval ampla, o envolvimento direto, como o envio de tropas, por exemplo, é pouco mencionado. Na ONU, o tema não ganhou relevância, aparecendo de forma discreta. Nas mensagens ao Congresso Nacional, somente a partir de 2008 nota-se alguma luz sobre o assunto, com referências à cooperação militar com Guiné-Bissau, à operação Felino e à reunião dos Ministros da Defesa da CPLP.

Quadro Nº 4 - Categoria 2 - Como deve ser a inserção na África? (Continua)

Categoria 2	Subcategorias	Expressões Relacionadas	Ocorrências
		Defesa de valores democráticos e fortalecimento institucional	22
		Respeito à autodeterminação das nações africanas, repúdio ao imperialismo e à hegemonia	27
		Equilíbrio econômico	13
		Em conjunto com países da América do Sul	15
	Inserção baseada no interesse econômico	Internacionalização das empresas brasileiras	18
		Aumento do comércio e investimentos	17
		Obras de infraestrutura	12
	Áreas prioritárias de cooperação técnica	Economia	64
		Saúde	27
		Educação, cultura e esportes	47
		Segurança & defesa	17

¹⁶ "Destacam-se, entre os países com os quais se manteve relacionamento de cooperação militar, o Peru, a Argentina, o Chile, o Reino Unido, a França, a Colômbia e os Estados Unidos da América" (BRASIL, 2007, p. 191).

Quadro N° 4 - Categoria 2 - Como deve ser a inserção na África? (Continuação)

Categoria 2	Subcategorias	Expressões Relacionadas	Ocorrências
Forma de inserção (Como se inserir?)	Cooperação militar	Promoção da estabilidade e prevenção de conflitos	11
		Reestruturação de Forças Armadas de países africanos e formação de recursos humanos (inclusive em missões de paz)	04
		Apoio político e logístico às missões de paz na África (Angola, Moçambique e RDC)	02
		Envio de militares para missões de paz na África	01
		Cooperação naval com a Namíbia	03
		Demarcação da plataforma marítima	02
		Fortalecimento da ZOPACAS	07
		Combate ao crime organizado transnacional	01

Fonte: o autor

4.4.2.3 Análise da 3ª Categoria: Onde se inserir e de quem se aproximar?

Esta categoria foi agrupada em 2 subcategorias:

- Regiões de interesse; e
- parceiros estratégicos.

A presente análise de conteúdo não se mostrou tão útil para mapear as regiões mais presentes nos discursos oficiais. Embora com um número baixo de ocorrências (apenas duas citações) nos discursos presidenciais, os países de língua portuguesa são os mais lembrados quando se fala em aproximação com a África subsaariana.

Já nas Mensagens ao Congresso Nacional, fica nítida a preferência pela África Austral e países da CPLP. Na comunicação de 2004, inclusive, há uma citação direta: "no esforço de reconstrução da política exterior brasileira tem sido atribuída importância capital às relações do Brasil com a África, em especial com a África Austral e os países de língua portuguesa". (BRASIL, 2004, p. 206). Nesse mesmo ano há, ainda, a menção da criação de aditâncias de defesa na Nigéria, Moçambique e Namíbia.

Nos discursos proferidos por ocasião da abertura dos debates na Assembleia Geral da ONU, não há nada digno de registro sobre o tema abordado.

Por outro lado, os parceiros estratégicos ficaram bem evidenciados. África do Sul e Angola são aqueles que lideraram o número de citações, marcando 05 e 04 menções cada. Inclusive, a primeira foi a única nação apontada nominalmente como tendo havido aprofundamento significativo da parceria estratégica nas Mensagens ao Congresso Nacional (BRASIL, 2006).

Logo em seguida vem Moçambique, com duas e por último a Nigéria, com uma. Convém explicar que, nesta subcategoria, foram computadas citações onde as palavras "parceria de longo prazo" ou "parceria estratégica" se associavam com o país mencionado. Cabe ressaltar que nenhum outro país africano foi citado nesse contexto, exceto os assinalados acima.

O quadro abaixo mostra um resumo do que foi tratado.

Quadro Nº 5 - Categoria 3 - Onde se inserir e de quem se aproximar?

Categoria 3	Subcategorias	Expressões Relacionadas	Ocorrências
Parceiros e regiões prioritárias (de quem se aproximar?)	Regiões de interesse	Em especial com países de língua portuguesa	02
		Namíbia como plataforma para empresas brasileiras	01
	Parceria estratégica	África do Sul	04
		Angola	04
		Moçambique	02
		Nigéria	01

Fonte: o autor.

Assim, a análise de conteúdo da retórica presidencial permitiu concluir que a aproximação do Brasil com a África subsaariana é motivada pela afinidade cultural, pelo imperativo moral de retribuição pelo passado escravista e pelo interesse estratégico. Este visa tanto a diversificação de conexões econômicas, dentro de um quadro de aprofundamento do fenômeno da interdependência, quanto o apoio para uma melhor distribuição de poder na cena internacional em meio à crescente multipolaridade.

A base dessa inserção é uma conduta calcada no interesse econômico, mas também em valores como solidariedade, autodeterminação, não-intervenção, democracia e cooperação, tendo como foco principal a África austral e países

africanos de língua oficial portuguesa. África do Sul e Angola são apontados como parceiros preferenciais.

No campo da cooperação, sobressaem a saúde, agricultura, economia, ciência, tecnologia e educação. Há pouca ênfase, sobretudo nos discursos presidenciais, ao ramo militar da cooperação técnica. Mesmo a participação em missões de paz sob os auspícios da ONU não recebe qualquer destaque, o que mostra o distanciamento da Presidência da República de temas relacionados à segurança e defesa. Na visão de Paulo Visentini (2013), o grupo político que chefiava a administração federal no período estudado mostrava dificuldades de exercer uma política externa africana mais assertiva na agenda de defesa. Tal grupo apresentava dificuldade de sustentar o custo político da associação de seu governo com o comportamento de “potências imperialistas”; comparação esta que seria inevitável por setores da sociedade brasileira.

O tema da cooperação será aprofundado na próxima seção.

4.5 COOPERAÇÃO BRASILEIRA NA ÁFRICA

Conforme abordado nas seções anteriores, a aproximação do Brasil com a África deu-se no contexto da cooperação sul-sul, onde Brasília, por intermédio de contundente retórica oficial, procurou aumentar sua autonomia na arena global através da promoção de um multilateralismo que lhe permitisse maior participação. Para tanto, uma das ferramentas utilizadas foi a cooperação técnica, capitaneada pela ABC.

Dentro da estrutura do Estado brasileiro, a ABC possui amplas competências na área de cooperação. É responsável por identificar, elaborar, negociar, aprovar a execução, coordenar e financiar a cooperação técnica prestada a países em desenvolvimento. Interage constantemente com as mais de 70 instituições brasileiras envolvidas com projetos, bem como com as Embaixadas do Brasil, que servem de canais de comunicação com os Governos locais. Atualmente a ABC executa projetos em 81 países (BRASIL, 2014).

Conceitualmente, a cooperação técnica brasileira constitui-se em um dos eixos prioritários da PEB. Voltada para países em desenvolvimento, visa forjar

parcerias de longo prazo, semeando capacidades para o desenvolvimento autônomo (BRASIL, 2014).

Acerca dos princípios norteadores da atividade, a ABC expressa-se oficialmente da seguinte maneira:

A cooperação técnica sul-sul brasileira caracteriza-se pela transferência de conhecimentos, pela ênfase na capacitação de recursos humanos, pelo emprego de mão-de-obra local e pela concepção de projetos que reconheçam as peculiaridades de cada país. Realiza-se com base na solidariedade que marca o relacionamento do Brasil com outros países em desenvolvimento. Fundamenta-se no princípio constitucional da cooperação entre os povos para o progresso da humanidade. A cooperação técnica brasileira é livre de condicionalidades e construída a partir da manifestação de interesse de parte dos parceiros (*"demand driven"*). O Brasil não se considera um *"emerging donor"*. Isso faz com que a relação do Brasil com outras partes não seja caracterizada pela coordenação entre doadores. O Brasil considera que a cooperação sul-sul não é uma ajuda (*"aid"*), mas sim uma parceria na qual as partes envolvidas se beneficiam, ou seja, adota o princípio da horizontalidade na cooperação¹⁷. (BRASIL, 2013).

Embora o maior número de demandas por cooperação concentre-se em agricultura, saúde, educação e formação profissional (SANTOS, SARAIVA, VISENTINI, 2012), a carteira de projetos da ABC na África contempla muitas outras áreas, como governo eletrônico, administração pública, meio ambiente, tecnologia da informação, artesanato, cooperativismo, empreendedorismo, prevenção de acidentes de trabalho, desenvolvimento urbano, saneamento básico, biocombustíveis, transporte aéreo, turismo, justiça, cultura, comércio exterior, direitos humanos e esportes.

Desde 2008 a ABC tem adotado uma nova estratégia de ação para a cooperação sul-sul do Brasil, privilegiando a adoção de projetos estruturantes que assegurem maior sustentabilidade e ganhos sociais para os países beneficiários. Ademais, facilita-se a mobilização de mais instituições brasileiras no processo, tais como a Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (EMBRAPA), Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (SENAI), Fundação Osvaldo Cruz, entre outras (BRASIL, 2010).

¹⁷ BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. Cooperação técnica internacional. Brasília, 2013. Disponível em: <http://www.itamaraty.gov.br/temas/cooperacao-tecnica>. Acesso em 27/10/2013.

Segundo o relatório da ABC sobre a cooperação técnica brasileira para a África, lançado em 2010, 55%¹⁸ dos recursos alocados para essa finalidade privilegiavam os países de língua oficial portuguesa (Angola, Moçambique, Guiné-Bissau, São Tomé e Príncipe e Cabo Verde). Ainda, prossegue o documento, em 2010 estavam previstas mais de 300 iniciativas, cujos valores giravam em torno de 65 milhões de dólares, envolvendo 37 países africanos.

A figura abaixo fornece clara visão sobre o tema:

Figura 1 – cooperação técnica internacional brasileira



Fonte: ABC, disponível em: <http://www.abc.gov.br>

O quadro abaixo mostra os acordos vigentes firmados entre o Brasil e países em desenvolvimento da África subsaariana:

Quadro Nº 6 – Acordos Vigentes da Cooperação Técnica entre Países em Desenvolvimento da África Subsaariana. (Continua)

País/Acordo	Ano
África do Sul - Acordo de Cooperação Técnica	2003
Angola Acordo de Cooperação Econômica, Científica e Técnica	1981
Benin Acordo de Cooperação Técnica	1972
Botsuana Acordo de Cooperação Técnica	2009
Burkina Faso Acordo de Cooperação Técnica	2005
Cabo Verde Acordo Básico de Cooperação Científica e Técnica	1977
Camarões Acordo de Cooperação Técnica	1972

¹⁸ Fonte: <http://www.itamaraty.gov.br/temas/cooperacao-tecnica>. Acesso em 27/10/2013.

Quadro Nº 6 – Acordos Vigentes da Cooperação Técnica entre Países em Desenvolvimento da África Subsaariana. (Continua)

País/Acordo	Ano
Costa do Marfim Acordo de Cooperação Técnica e Científica	1972
Gabão Acordo Básico de Cooperação Técnica e Científica Acordo de Cooperação Técnica e Científica entre o Governo da República Federativa do Brasil e o Governo da República Gabonesa	1974 1975
Gana Acordo Básico de Cooperação Técnica e Científica	1974
Guiné Bissau Acordo Básico de Cooperação Técnica e Científica	1978
Mali Acordo de Cooperação Cultural, Científica e Técnica	1981
Moçambique Acordo para Implementação do Projeto "Implantação de um Centro de Formação Profissional para Escritórios e Administração" em Moçambique Acordo Geral de Cooperação Acordo de Cooperação Científica, Técnica e Tecnológica	1980 1981 1989
Namíbia Acordo Básico de Cooperação Técnica	1995
Nigéria Acordo de Cooperação Econômica, Científica e Técnica	1979
Quênia Acordo de Cooperação Técnica	1973
São Tomé e Príncipe Acordo Geral de Cooperação entre o Governo da República Federativa do Brasil e o Governo da República Democrática de São Tomé e Príncipe	1974
Senegal Acordo Básico de Cooperação Técnica	1972
Togo Acordo Básico de Cooperação Técnica e Científica entre o Governo da República Federativa do Brasil e o Governo da República Togolesa	1972
Zaire Acordo de Cooperação Técnica e Científica	1973

Fonte: <http://www.abc.gov.br/CooperacaoTecnica/AcordosVigentes/CGPD>

Da análise dos dados da cooperação técnica brasileira fornecidos pela ABC, dentre os 23 acordos listados acima, as seguintes ações contemplavam a área de segurança e defesa:

Quadro N° 7 – Ações na área de segurança e defesa no quadro da cooperação técnica com países da África subsaariana.

País	Ação	Órgãos Envolvidos
Angola	Instalação de um centro médico militar	Ministério da Saúde e Universidade Federal de Minas Gerais
Guiné-Bissau	Instalação de um centro de formação de forças de segurança	Ministério da Justiça e Polícia Federal
Moçambique	Instalação de um centro de capacitação de oficiais	Ministério da Defesa e Exército brasileiro
São Tomé e Príncipe	Instalação de um centro de capacitação de oficiais	ABC, Ministério da Defesa, Ministério das Relações Exteriores e Exército brasileiro
São Tomé e Príncipe	Missão de prospecção para estabelecer projeto de cooperação técnica na área da justiça e polícia criminal	ABC, Ministério da Defesa, Ministério das Relações Exteriores

Fonte: http://www.abc.gov.br/Content/abc/docs/CatalogoABCAfrica2010_P.pdf

Conforme dados obtidos junto à Gerência de África e Ásia da ABC, o orçamento para a cooperação técnica na área militar com países africanos para os anos de 2009 e 2010 foi da ordem de US\$ 994.430,65¹⁹, abrangendo Angola, Moçambique, Guiné-Bissau, Cabo Verde e São Tomé e Príncipe. Tais dados, quando confrontados com um orçamento de mais de 65 milhões previstos para 2010, envolvendo 37 países, sugerem, ao menos do ponto de vista da alocação de recursos, pequeno esforço na cooperação técnica na área de defesa (1,52%).

Como argumenta Stolte (2012), com a mudança do papel do Brasil de receptor para país doador de recursos e expertise por meio do seu sucesso no desenvolvimento nos últimos anos, o país se vê mais comprometido com a

¹⁹ Fonte: dados fornecidos pela Gerência de África e Ásia da ABC em 19/12/2013.

resolução de problemas globais. Assim, empunhando a bandeira do combate à fome, pobreza, promoção da saúde, o Brasil busca, com isso, aumentar seu capital político, pretendendo ser reconhecido como grande potência e poder influir nas principais questões mundiais. Nesse contexto, insere-se a política africana, que objetiva exportar um modelo de desenvolvimento para seu entorno estratégico que aborda de forma integrada a segurança, o plano socioeconômico e o fortalecimento institucional (CARDOSO, 2011).

De tudo o que foi exposto no presente capítulo, verifica-se que a inserção brasileira na África se dá, preferencialmente:

- via mercado, pela internacionalização de grandes empresas nacionais nas áreas de energia, mineração e construção civil (Petrobrás, Odebrecht, Vale); e
- via cooperação técnica, nas áreas de saúde, agricultura, energia (Fundação Oswaldo Cruz, EMBRAPA).

Ou seja, o país aborda sua inserção na África subsaariana pelo prisma do "estado logístico", onde este age como catalisador entre os setores produtivos de sua sociedade e diversas instituições governamentais, privilegiando a cooperação e procurando parceiros de longo prazo. Brasília busca, ainda, projeção de poder brando, que agregue aos parceiros aquilo que considera seu "entorno estratégico", desenvolvimento socioeconômico e a melhoria das instituições.

Em contrapartida, assegura a diversificação de parcerias econômicas, mercados para seus produtos, fontes de recursos naturais e, sobretudo, capital político. Não age de forma desinteressada, mas não se comporta como uma potência usurpadora das riquezas locais (STOLTE, 2012).

Entretanto, no campo da cooperação técnica, os dados mostram menor ênfase na área de Defesa, com bom potencial para ser explorado. O próximo capítulo vai descortinar um pouco mais este assunto, examinando os pormenores deste ramo da cooperação internacional brasileira.

5 A COOPERAÇÃO TÉCNICA BRASIL-ÁFRICA NA ÁREA DE DEFESA NA PERSPECTIVA DO MD

O capítulo anterior descortinou a PEB voltada para a África. Por meio da integração de aspectos da teoria das RI, visões acadêmicas relacionadas ao tema e da análise de conteúdo de fontes primárias, verificou-se o grau de importância conferido à inserção brasileira no continente africano entre 2003-2010 e como foi conduzida pela mais alta instância decisória em política externa do período. Entretanto, os dados comprovaram que o ramo de cooperação na área da defesa não teve o mesmo destaque.

A proposta deste capítulo é a de analisar outro ator significativo, que exerce ingerência sobre o EB. Este é o MD, criado em 10 de junho de 1999, ainda em processo de maturação. Não se pode resolver o problema de pesquisa proposto sem abordá-lo.

Portanto, abordar-se-á aspectos relacionados tanto à análise dos acordos de cooperação em defesa em si, quanto aos levantados por meio de entrevistas e questionários aplicados a integrantes do órgão e conforme detalhamento contido no capítulo 2.

5.1 ACORDOS DE COOPERAÇÃO NO DOMÍNIO DA DEFESA

5.1.1 Aspectos conceituais

Em conformidade com o item 4.5 do capítulo anterior, a cooperação técnica brasileira voltada para a África apresenta poucas ações no ramo da defesa. Contudo, o aprofundamento da pesquisa remeteu para os acordos de cooperação no domínio da defesa, envolvendo atores como a Presidência da República, o MRE e o MD.

Conceitualmente, tais acordos são enquadrados como um ato internacional, que é todo instrumento pelo qual um sujeito de Direito Internacional Público (no caso, o Estado) assume obrigações e adquire direitos, por escrito, sobre determinada matéria, perante outros sujeitos de Direito Internacional.

A Constituição Federal estipula que é competência privativa do Presidente da República celebrar atos internacionais em nome do Governo brasileiro (Art. 84, VIII). Ainda, a Lei Magna determina que tais atos estejam sujeitos ao referendo do Congresso Nacional, a quem cabe resolver definitivamente sobre tratados, acordos e atos internacionais que acarretem encargos ou compromissos ao patrimônio nacional (art. 49, inciso I).

O MRE está investido pelo Direito pátrio de atribuições para negociar e celebrar, com a cooperação de outros órgãos interessados, tratados, acordos e outros tipos de atos internacionais.

No âmbito do MD, a análise final dos textos de atos internacionais de interesse da Defesa que exigirem delegação de plenos poderes do Presidente da República, bem como o processamento e o acompanhamento dos trâmites administrativos inerentes à sua celebração, junto ao MRE, serão de responsabilidade da Secretaria de Política, Estratégia e Assuntos Internacionais, dentro da sua área de competência.

A celebração de anexos aditivos, de ajustes ou de protocolos complementares, que venham a fazer parte de atos internacionais celebrados e neles previstos, exigirá “Carta de Plenos Poderes” e será conduzida de acordo com o previsto no parágrafo acima.

Os documentos específicos de implementação ou execução (entendimentos técnicos, programas de implementação, mecanismos reguladores, entre outros), serão celebrados pelos órgãos interessados.

De uma forma geral, todos os acordos de cooperação no domínio da defesa analisados possuem um roteiro que os torna muito parecidos em conteúdo. Pequenas são as diferenças, fruto da negociação entre as partes.

Chamou a atenção que todos estes atos internacionais, logo em seus primeiros artigos, traziam as formas em que tal cooperação se daria. Elas podem ser lidas abaixo:

- a) visitas mútuas por delegações de representantes de alto nível do setor de defesa, à entidade civis ou militares;
- b) reuniões entre as instituições equivalentes de defesa;
- c) formação de quadros e pessoal técnico-militar, nos estabelecimentos de ensino das Partes;

- d) intercâmbio de instrutores e estudantes de instituições militares;
- e) promoção de ações conjuntas de treino e instrução militar, exercícios militares conjuntos, bem como a correspondente troca de informação;
- f) consultoria no domínio do emprego do armamento e técnica militar, bem como outras áreas de interesse militar ou técnico-militar;
- g) implementação e desenvolvimento de programas e projetos de aplicação de tecnologia de defesa, com a possibilidade de participação de entidades militares e civis de nível estratégico;
- h) fornecimento, manutenção, reparação e modernização de armamento e técnica militar;
- i) realização de pesquisas científicas e trabalhos de construção experimental para a criação e produção de armamento e técnica militar;
- j) facilitação de iniciativas comerciais relativas a materiais e serviços relacionados à área da defesa;
- k) participação como observadores em manobras e outros exercícios militares nacionais;
- l) visita de navios de guerra e aeronaves militares;
- m) intercâmbio de delegações e troca de experiências;
- n) organização e participação em eventos culturais e desportivos; e
- o) outras formas de cooperação de interesse mútuo entre as Partes.

A presente seção procurou de forma breve situar os leitores nos aspectos conceituais que envolvem os acordos de cooperação na área de Defesa. As formas de cooperação serão muito úteis posteriormente, uma vez que servirão de parâmetros para análises posteriores. A situação dos acordos relativos ao continente africano será mostrada a seguir.

5.1.2 Situação dos acordos

De acordo com as fontes pesquisadas no MD²⁰, em outubro de 2010 contabilizavam-se cinquenta e oito acordos de cooperação no domínio da defesa.

²⁰ Fax do então Diretor do Departamento de Assuntos Internacionais do MD para o Ministro Assessor Especial para Assuntos de Defesa da Secretaria-Geral das Relações Exteriores do MRE, datado de 05 de outubro de 2010. Este dado foi checado, também, através de consulta ao banco de dados do DAI do MD ao qual este autor teve acesso.

Destes, trinta e cinco já haviam sido firmados, cinco encontravam-se em fase de negociação, nove estavam no MRE para apreciação e outros nove já vigoravam.

Os quadros a seguir ilustram a situação:

Quadro Nº 08 - Propostas de acordos de cooperação no domínio da defesa em negociação no MD em 2010.

BENIM	Proposta apresentada por Benim ainda em análise no MD.
CANADÁ	Apresentada à Parte militar canadense (Ago/2006). Reapresentada ao Canadá em março de 2010 Contraproposta devolvida ao Canadá em 06 de agosto de 2010, por intermédio do Adido de Defesa canadense. Aguarda-se uma resposta da parte canadense.
CHINA	No primeiro semestre de 2010, o Ministério da Defesa do Brasil apresentou à China uma proposta atualizada do Memorando de Entendimento assinado em 22 de outubro de 2004. Aguarda-se a resposta do Adido de Defesa da China.
GANÁ	Contraproposta encaminhada ao MRE, em 26 de março de 2010, para ser apresentada à Parte ganesa. Contraproposta encaminhada ao MD em 30 de agosto de 2010. Aguarda resposta do país africano.
RÚSSIA	Apresentada ao Adido de Defesa em maio de 2009. Aguarda-se a contraproposta russa.

Fonte: Banco de dados do DAI do MD, 05 de outubro de 2010.

Quadro Nº 09 - Propostas de acordos de cooperação no domínio da defesa que se encontravam no MRE em 2010. (Continua)

ARGÉLIA	Contraproposta encaminhada ao MRE, em 07 de maio de 2009, para as providências restantes e necessárias para a assinatura.
BELARUS	Foi encaminhada ao MRE (dezembro de 2008), para análise e parecer.
BÉLGICA	Encaminhada a contraproposta ao MRE, em 16 de novembro de 2009. Aguarda-se a contraproposta.
EMIRADOS ÁRABES UNIDOS	Contraproposta apresentada ao MRE em 23 de novembro de 2010, para apresentação aos EAU. Aguardava-se a contraproposta.
ESLOVÊNIA	Encaminhado ao MRE em 05 de outubro de 2010. Aguardava-se o parecer do MRE sobre eventuais restrições.
ISRAEL	Encaminhada ao MRE (maio de 2008) para análise e eventuais comentários. Aguardava-se a contraproposta.
LÍBIA	Encaminhada para análise do MRE em 24 de setembro de 2010. Aguardava-se o parecer do MRE sobre eventuais restrições.
PAQUISTÃO	Encaminhada contraproposta ao MRE (junho de 2008) para a consideração da Parte paquistanesa. Aguardava-se contraproposta.
VENEZUELA	Encaminhado ao MRE em 08 de dezembro de 2010. Aguardava-se o parecer do MRE sobre eventuais restrições.

Fonte: banco de dados do DAI do MD, 05 de outubro de 2010.

Quadro Nº 10 - Acordos já firmados e que aguardavam os trâmites finais dos Governos para aprovação
(Continua)

Acordos de Cooperação no Domínio da Defesa	Data de assinatura	Posição à época
ÁFRICA DO SUL	04 de junho de 2003	Aguardava ratificação da África do Sul.
ALEMANHA	08 de novembro de 2010	Aguardava aprovação do Congresso Nacional.
ANGOLA	23 de junho de 2010	Aguardava aprovação do Congresso Nacional.
BOLÍVIA	14 de fevereiro de 2007	Em promulgação.
CABO VERDE	21 de dezembro de 1994	Aguardava “nota diplomática” de Cabo Verde.
CHILE	13 de dezembro de 2007	Aguardava aprovação do Congresso Nacional.
COLÔMBIA	19 de julho de 2008	Aguardava ratificação da Colômbia.
CPLP MOU permanente da Operação Felino	20 de outubro de 2009	Aguardava resposta do MRE.
CPLP MOU relativo à implantação, financiamento, administração, dotação de pessoal e estatuto do Centro de Formação de Formadores da CPLP na vertente operações de apoio à paz.	09 de setembro de 2009	Encaminhado ao MRE.
EL SALVADOR	24 de julho de 2007	Aguardava aprovação do Congresso Nacional.
EQUADOR	04 de abril de 2007	Aguardava aprovação do Congresso Nacional
ESPANHA	03 de dezembro de 2010	Aguardava aprovação do Congresso Nacional
EUA	12 de abril de 2010	Aguardava aprovação do Congresso Nacional
FRANÇA	29 de janeiro de 2008	Aguardava aprovação do Congresso Nacional
GUINÉ	14 de setembro de 2009	Aguardava aprovação do Congresso Nacional
GUINÉ-BISSAU	06 de junho de 2006	Em promulgação
GUINÉ-EQUATORIAL	05 de julho de 2010	Aguardava aprovação do Congresso Nacional

Quadro Nº 10 - Acordos já firmados e que aguardavam os trâmites finais dos Governos para aprovação (Conclusão)

Acordos de Cooperação	Data de assinatura	Posição à época
HONDURAS	27 de julho de 2007	Aguardava aprovação do Congresso Nacional
ITÁLIA	11 de novembro de 2008	Aguardava aprovação do Congresso Nacional
MOÇAMBIQUE	26 de março de 2009	Aguardava aprovação do Congresso Nacional
NAMÍBIA	01 de junho de 2010	Aguardava aprovação do Congresso Nacional
NIGÉRIA	22 de julho de 2010	Aguardava aprovação do Congresso Nacional
PARAGUAI	21 de maio de 2007	Aguardava ratificação do Paraguai
PERU	09 de novembro de 2006	Em promulgação
POLÔNIA	01 de dezembro de 2010	Aguardava aprovação do Congresso Nacional
REINO UNIDO	14 de setembro de 2010	Aguardava aprovação do Congresso Nacional
REPÚBLICA DOMINICANA	02 de fevereiro de 2010	Aguardava aprovação do Congresso Nacional
REPÚBLICA TCHECA	13 de setembro de 2010	Aguardava aprovação do Congresso Nacional
SÃO TOMÉ E PRÍNCIPE	10 de novembro de 2010	Aguardava aprovação do Congresso Nacional
SENEGAL	03 de agosto de 2010	Aguardava aprovação do Congresso Nacional
SÉRVIA	29 de novembro de 2010	Aguardava aprovação do Congresso Nacional
SURINAME	22 de abril de 2008	Aguardava aprovação do Congresso Nacional
TIMOR LESTE	10 de novembro de 2010	Aguardava aprovação do Congresso Nacional
UCRÂNIA	16 de setembro de 2010	Aguardava aprovação do Congresso Nacional
URUGUAI	30 de julho de 2010	Aguardava aprovação do Congresso Nacional

Fonte: Banco de dados do DAI do MD, 05 de outubro de 2010.

Quadro Nº 11 - Acordos de cooperação no domínio da defesa em vigor.

País	Data de assinatura	Entrada em vigor
ARGENTINA	30 de novembro de 2005	19 de abril de 2007
CHILE	13 de dezembro de 2007	27 de dezembro de 2009
CORÉIA	31 de março de 2006	10 de fevereiro de 2009
GUATEMALA	13 de março de 2006	31 de março de 2010
ÍNDIA	01 de dezembro de 2003	27 de dezembro de 2006
PORTUGAL	13 de outubro de 2005	23 de setembro de 2009
SUÉCIA	07 de julho de 2000	07 de julho de 2000
TURQUIA	14 de agosto de 2003	23 de outubro de 2007
VENEZUELA Declaração Conjunta	08 de setembro de 1998	08 de setembro de 1998

Fonte: Banco de dados do DAI do MD, 05 de outubro de 2010.

Vejamos os pormenores de cada um deles.

5.1.2.1 África do Sul

O acordo de cooperação com a África do Sul se constitui em um dos mais completos que o Brasil assinou com uma nação africana. Seu escopo é vasto. Dele consta o seguinte:

- troca de experiência no campo da pesquisa e desenvolvimento de materiais de defesa, contemplando um veículo aéreo não-tripulado (VANT);
- treinamentos conjuntos por meio da realização de manobras militares;
- aquisição de equipamentos militares;
- intercâmbio de instrutores e estudantes militares;
- visitas de alto nível;
- reuniões entre as instituições equivalentes de defesa;
- estágio em unidades das FA;
- visitas a navios e aeronaves militares; e
- eventos culturais e desportivos.

Além dos tópicos acima, constantes do acordo assinado em 04 de junho de 2003, as partes realizaram um ajuste suplementar relativo a medidas para a pesquisa, desenvolvimento, certificação e transferência de tecnologia conjunta de

um míssil ar-ar de 5ª geração, denominado A-DARTER SRAAM. A sede do projeto estava prevista para ser na África do Sul. Assinou o aditivo, em 14 de dezembro de 2006, pelo lado sul-africano, o Secretário de Defesa. A contraparte brasileira foi o Comandante da Aeronáutica.

5.1.2.2 Angola

O acordo com Angola cita como base o Acordo de Cooperação Econômica, Científica e Técnica, assinado entre as partes em Luanda em 11 de junho de 1980. Junto com o anterior, também é um dos mais expressivos.

O documento em tela dispõe de um breve preâmbulo, cujo conteúdo destaca os princípios constantes da Carta da ONU, bem como as excelentes relações de amizade e solidariedade entre os países. Além disso, as partes declaram que o incremento da cooperação em defesa favorecerá a paz, a segurança e a estabilidade internacional.

O escopo do acordo contempla a troca de informações sobre:

- políticas de defesa;
- equipamentos militares;
- ensino e instrução;
- missões de paz e operações humanitárias;
- busca e salvamento;
- saúde, desporto e cultura;
- legislação militar;
- relações civis-militares;
- apoio logístico;
- pesquisa, desenvolvimento, aquisição e produção de materiais de defesa;
- demarcação de fronteira marítima e levantamento de plataforma continental; e
- implantação de um sistema nacional de vigilância marítima.

As formas de cooperação são todas aquelas elencadas no item 5.1.1. Assinaram o documento o Ministro da Defesa brasileiro e seu contraparte angolano.

5.1.2.3 Cabo Verde

O acordo de cooperação técnica no domínio militar com a República de Cabo Verde foi assinado em Praia, em 21 de dezembro de 1994, pelo Embaixador brasileiro acreditado no país e o Diretor do Gabinete de Estudos e Planeamento do Ministério da Defesa.

O documento cita, como antecedentes, o Acordo Básico de Cooperação Técnica e Científica (1977) e o Tratado de Amizade e Cooperação (1979).

O artigo II prevê que a cooperação militar compreenderá ações de formação de pessoal, fornecimento de material e prestação de serviços.

O artigo VII abre a possibilidade de a parte brasileira conceder bolsas de estudo e vagas em estágios para a formação profissional de militares oriundos de Cabo Verde. Esta cláusula torna-se digna de nota, haja vista não ser comum a presença explícita desse tipo de incentivo nos demais acordos assinados por autoridades brasileiras.

5.1.2.4 CPLP - protocolo de cooperação no domínio da Defesa

Assinado em Praia, Cabo Verde, pelos Ministros da Defesa dos países da CPLP, em 15/09/2006.

O artigo 4, item 1, letra a. traz a solidariedade entre os Estados Membros da CPLP em situações de desastre ou agressão que ocorram em um dos países da Comunidade. Entretanto, em apreciação enviada ao Presidente da República, consta que "o instrumento se destina à cooperação em tempos de paz, com o objetivo de aprimorar o setor de defesa, não constituindo uma aliança militar ou mecanismo de assistência mútua"²¹ (BRASIL, 2007).

Os objetivos do acordo são:

- criar uma plataforma comum de partilha de conhecimentos em matéria de Defesa Militar;
- promover uma política comum de cooperação na esfera de Defesa;
- contribuir para o desenvolvimento das capacidades internas com vistas ao fortalecimento das Forças Armadas dos países da CPLP.

²¹ Conforme consta do documento EM N° 00267 COCIT/DAI/MRE - ASEC/BRAS/CPLP, de 21 de setembro de 2007, assinado eletronicamente por Samuel Pinheiro Guimarães Neto.

O protocolo prevê, ainda, a troca de informações como medida de fortalecimento da confiança mútua entre as partes, a implementação de um programa de intercâmbio na área de formação militar, jogos desportivos, encontros de medicina militar, bem como o prosseguimento dos exercícios militares combinados da série FELINO. As partes manifestam a preocupação com a interoperabilidade entre suas respectivas FA e a padronização de doutrinas e procedimentos operacionais.

O artigo 11 sugere a criação de um Centro de Análise Estratégica em Maputo, Moçambique, visando o estudo, pesquisa e difusão de conhecimentos no domínio da estratégia, com interesse para os objetivos da Comunidade.

Já o artigo 12 trata do Secretariado Permanente para Assuntos de Defesa, cuja missão seria a de estudar e propor medidas concretas para a implementação das ações de cooperação multilateral na área técnico-militar. A sede do órgão seria Lisboa, Portugal. A organização e o funcionamento do Secretariado está contida em documento normativo aprovado pelos Ministros da Defesa da CPLP em Luanda, em 22 de maio de 2000.

5.1.2.5 Criação de Centros de Excelência de Formação de Formadores da CPLP na Vertente de Operações de Apoio à Paz

Dentro do escopo do protocolo acima, os países da CPLP envidaram esforços para a assinatura de um memorando de entendimento sobre a criação de centros formadores de recursos humanos especializados em operações de paz.

Tais estabelecimentos estavam inseridos no âmbito do Programa de Apoio às Missões de Paz na África, aprovado pelos Ministros da Defesa das nações lusófonas, reunidos em Díli, Timor-Leste, em 18 de maio de 2008. Cerca de um ano depois, um projeto do modelo dos centros foi aprovado na XI Reunião de Ministros da Defesa Nacional dos Estados membros da CPLP, realizada em Luanda. A maturação da ideia inicial materializou-se de fato no primeiro rascunho do memorando de entendimento, datado de 16 de outubro de 2009.

O documento estabeleceu os princípios para a organização, comando e controle, recursos humanos e materiais, estatuto do pessoal e financiamento dos Centros de Excelência de Formação de Formadores da CPLP na vertente de

Operações de Apoio à Paz (CEOAP/CPLP), bem como as regras de partilha de despesas entre os participantes.

A visão original prevê que os CEOAP/CPLP destinam-se à formação de militares e civis em áreas específicas no âmbito das Operações de Paz, no sentido de que aqueles se constituam em formadores nacionais capazes de conduzir o preparo e certificação dos contingentes dos Estados membros da CPLP, contribuindo decisivamente para a eficiência e elevado grau de prontidão operacional destas forças. Os CEOAP/CPLP contemplam, também, uma formação complementar avançada aos quadros que vão participar em Operações de Paz.

Dentre as missões dos CEOAP/CPLP, enumeram-se:

- Ministar formação a formadores e a quadros, civis e militares, no âmbito das operações de paz, tendo em vista a preparação e certificação de contingentes de Estados membros da CPLP para este tipo de operações, de acordo com critérios a serem definidos ao nível da CPLP.
- Apoiar, desenvolver e promover a implementação de conceitos, políticas e doutrina com vista ao desenvolvimento de capacidades e interoperabilidade entre os Estados membros da CPLP.
- Constituir um núcleo de peritos disponíveis para, no quadro das Operações de Paz, participar na certificação de forças e contingentes dos Estados Membros da CPLP.
- Estabelecer-se como interlocutor privilegiado junto de organizações civis e militares no âmbito das Operações de Paz.
- Constituir-se, no âmbito da CPLP, como centro de observação das Operações de Paz, analisando e disseminando as lições aprendidas.
- Colaborar na organização de exercícios e estágios.
- Organizar conferências, seminários, publicação de materiais temáticos e outros eventos, no âmbito das OAP.

A intenção dos signatários era a de que os referidos Centros de Excelência viessem a ser reconhecidos internacionalmente, não só pela Organização das Nações Unidas, mas também por outras organizações internacionais, regionais ou sub-regionais e fossem capazes de ministrar formação certificada nestes níveis.

5.1.2.6 Gana

No período abrangido pela pesquisa, o Acordo de Cooperação Militar com Gana ainda estava em fase de negociação. Assim, o memorando de entendimento entre as FA de Gana e as brasileiras, datado de fevereiro de 2010, trazia como áreas prioritárias de cooperação, propostas pelo país africano, as seguintes:

- Engenharia de construção (rodovias, manutenção de estradas e ferrovias);
- material de engenharia (pontes);
- compra de paraquedas;
- treinamento de guerra em ambiente de selva por meio de intercâmbio de alunos e instrutores;
- cooperação naval;
- treinamento de pilotos de aeronaves militares;
- medicina tropical; e
- operações de paz, com intercâmbio de vagas entre o Centro Kofi Anan e o Centro Conjunto de Operações de Paz do Brasil (CCOPAB).

Ao final do documento, registram-se, como autoridades previstas para assinatura, os Vice-presidentes de ambos os países.

A análise da proposta em questão permite verificar o grande interesse demonstrado pelo país africano em estreitar os laços de cooperação militar com o Brasil, vendo o país como referência nas áreas cooperativas elencadas acima.

Por outro lado, o MD brasileiro propõe uma redução no escopo da cooperação, como pode ser verificado no Fax enviado no mês de março de 2010 pelo então Diretor do DAI do MD ao Diretor do Departamento de África do MRE. O documento se referia à proposta do país africano nos seguintes termos: "A proposta ganense também requer um criterioso estudo, por parte das Forças Armadas Brasileiras, sobre a capacidade em atender às inúmeras solicitações de Gana". Ainda segundo o MD: "o documento sugerido pela Parte ganense difere bastante do Acordo de Defesa que vem sendo firmado pelo Governo do Brasil com os demais países, o qual permite a cooperação nas mais variadas áreas da defesa, bem como a celebração de atos complementares em áreas específicas, quando aplicável" e sugere que seja apresentada uma contraproposta, que seria um Acordo Quadro de Cooperação no Domínio da Defesa.

A materialização da proposta feita pelo MD pôde ser verificada no Ofício nº 39 SG/PDEF GANA, de 30 de agosto de 2010, onde o MRE encaminha para apreciação do MD um novo rascunho de acordo de cooperação militar feito pelas autoridades de Gana. A análise deste documento mostra uma proposta mais genérica, onde as áreas de cooperação iniciais foram suprimidas, e a formatação mais próxima do que vinha sendo assinado pelo Brasil nos últimos anos.

5.1.2.7 Guiné-Bissau

O objeto e âmbito da cooperação no acordo com Guiné-Bissau seguiu o modelo geral praticado pelo Estado brasileiro em relação às contrapartes africanas. Porém, o Tratado com Guiné-Bissau trouxe em seu artigo 3º o estabelecimento de uma Missão de Cooperação Técnico-Militar.

O texto do acordo não continha detalhes relativos ao escopo da referida missão de cooperação. Contudo, por meio de entrevistas realizadas com antigos integrantes, estes apontaram como tarefa principal a de auxiliar o país africano na implantação de um sistema de ensino que abrangeria duas academias militares, ambas para a formação de oficiais e sargentos para o Exército. Outro dado que emerge nas entrevistas foi a estreita cooperação entre o MD e o MRE para o estabelecimento da missão.

É interessante registrar que a missão militar brasileira em Guiné-Bissau foi incluída em documento assinado em 06 de junho de 2006 pelo então Ministro da Defesa do Brasil, sendo aprovada por um decreto legislativo de 03 de setembro de 2008. Assim, desde que o Presidente Lula, em discurso proferido em 2005, acenou com a possibilidade de cooperação militar com Guiné-Bissau, até a aprovação no Congresso Nacional, contabilizam-se 3 anos. Em 2010, este instrumento estava em promulgação, enquanto a maioria dos demais estavam aguardando a aprovação pelo Poder Legislativo. Ou seja, pode-se concluir que houve mobilização na esfera política para que a cooperação militar com Guiné-Bissau se tornasse uma realidade.

5.1.2.8 Guiné-Equatorial

Com relação à Guiné-Equatorial, registra-se um Fax de agosto de 2009 do Departamento de África do MRE para o DAI do MD, dando ciência do desejo de celebração de um Acordo Quadro de Defesa.

Não obstante essa primeira comunicação, as fontes consultadas mostram que somente na Mensagem nº 390, de 09 de junho de 2010, do Departamento de África, a proposta foi analisada no âmbito do MD. Este Ministério, por sua vez, respondeu em Fax datado de junho de 2010 da seguinte forma: "Entende-se que a assinatura (...) venha contribuir para estreitar a presença brasileira na África, aperfeiçoar as relações bilaterais, bem como estabelecer possíveis parcerias e iniciativas comerciais relacionadas a materiais e serviços vinculados à indústria nacional de defesa".

O acordo foi celebrado em Malabo em 5 de julho de 2010, seguindo o mesmo padrão geral dos demais, sem nenhuma especificidade. Ao final de 2010, aguardava aprovação do Congresso Nacional.

5.1.2.9 Moçambique

Em 2001, o Governo Brasileiro enviou uma delegação do MD para Moçambique a fim de levantar possibilidades de cooperação na esfera militar. O resultado foi o Plano de Cooperação Técnico-Militar com a República de Moçambique, cuja abrangência previa as áreas de capacitação de pessoal, operações e logística.

As atividades do plano foram oferecidas sem ônus para o país subsaariano, exceto o pagamento de salários. Entretanto, O MD solicitou que o MRE provesse os recursos necessários à implantação do programa de cooperação.

O plano previa atividades oferecidas pelas três FA brasileiras. Destas, destacou-se a Marinha, oferecendo extensa lista de cursos para oficiais e praças, bem como se dispendo a enviar equipes de instrução à nação africana. Além disso, a Marinha do Brasil (MB) oferecia ajuda para estruturar o sistema de saúde militar moçambicano. Por fim, houve a oferta de doação de material bélico.

A análise do instrumento em tela revela o contraste entre a proposta da MB e a da Força Aérea Brasileira (FAB) e a do Exército Brasileiro (EB). Sobretudo o último, disponibilizando 10 vagas (contra 34 da MB) em seus estabelecimentos de

ensino, referentes à formação de oficiais na Academia Militar das Agulhas Negras (AMAN) e estágios para praças em áreas como saúde e desminagem humanitária.

O EB disponibilizou, ainda, vagas para militares moçambicanos para estágio em Batalhões de Engenharia de Construção.

O acordo previa também a troca de experiências relativas à:

- concepção de organização geral do sistema de defesa;
- estruturação de um sistema de saúde das FA;
- criação de uma academia militar;
- trabalhos de apoio à desminagem; e
- elaboração de grades curriculares de ensino militar.

Por fim, previu-se uma reunião bilateral em 2003 para estudar a possibilidade de implantação de uma Missão Militar Brasileira de apoio à instrução.

Em 2009, o então Ministro da Defesa brasileiro assinou em Maputo o Acordo entre Brasil e Moçambique no Domínio da Defesa. A comparação dos dois instrumentos destaca que, enquanto o anterior era bastante detalhado e apresentava propostas concretas de cooperação, o atual mostra-se mais genérico. Outro dado: cada país pagaria sua parte. Ou seja, os dados sugerem certo arrefecimento na cooperação militar com Moçambique.

5.1.2.10 Namíbia

O primeiro acordo assinado entre Brasil e Namíbia de cooperação na área militar foi realizado em 04 de março de 1994. Seu principal foco era a regulação da assistência brasileira à criação da "ala naval do Ministério da Defesa da Namíbia". A este se seguiu outro acordo de cooperação naval de 03 de dezembro de 2001.

O decreto Nº 5294, de 01 de dezembro de 2004, previa a criação de uma aditância de Defesa, Naval, do Exército e Aeronáutica na Namíbia, com ativação prevista para julho de 2006.

Em setembro de 2007, o MD recebeu do MRE uma proposta de Acordo Quadro de Cooperação no Domínio da Defesa com a Namíbia. Após tramitação interna, o órgão ofereceu uma contraproposta em 16 de abril de 2009, visando assegurar bolsas de estudo e patrocínio para o treinamento de militares namibianos no Brasil e propondo redução de status para memorando de entendimento.

Finalmente, o Acordo de Cooperação no Domínio da Defesa entre ambos os países foi assinado em 01 de junho de 2010.

5.1.2.11 Nigéria

O Acordo entre a República Federativa do Brasil e a República Federal da Nigéria sobre Cooperação no Domínio da Defesa foi assinado em 22 de julho de 2010 entre os Ministros da Defesa de ambos os países.

O instrumento seguiu o padrão comum à época, já descrito no item 5.1.1, não trazendo nenhuma especificidade digna de registro nesta parte da tese.

5.1.2.12 São Tomé e Príncipe

O documento foi assinado em Brasília, em 10 de novembro de 2010, pelos Ministros da Defesa.

Vale o registro de que, no artigo 2, no qual é estabelecido o âmbito da cooperação, além do previsto em outros acordos do gênero, figurava o seguinte:

- Busca e salvamento;
- assistência humanitária;
- saúde e assistência médica; e
- legislação militar.

5.1.2.13 Senegal

O Acordo entre a República Federativa do Brasil e o Governo da República do Senegal sobre Cooperação em Matéria de Defesa foi assinado em agosto de 2010 entre os Ministros da Defesa de ambos os países.

Pelo instrumento, as principais áreas de cooperação seriam as seguintes:

- Pesquisa e desenvolvimento, apoio logístico e aquisição de produtos de defesa;
- operações de paz;
- exercícios militares combinados;
- treinamento e instrução militar; e

- intercâmbios de ensino.

5.1.2.14 Zâmbia

No final de 2009, o MRE consultou o MD quanto à possibilidade de cooperação militar com a Força Aérea de Zâmbia²². O parecer, contudo, foi negativo. Em resposta contida no Ofício nº 5226/DCO/DAI/SPEAI-MD, de 10 de maio de 2010, o Diretor do DAI do MD se refere ao assunto nos seguintes termos: "as atividades de cooperação técnico-militares ora conduzidas pelo Ministério da Defesa, (...) têm demandando esforços logísticos, operacionais, e, sobretudo, financeiros consideráveis, já nos limites das possibilidades desse órgão e das Forças Armadas brasileiras". Assim, prossegue o Diretor: "o Ministério da Defesa considera inconveniente e inviável, pelo menos no curto prazo, a realização de um programa de atividades de cooperação militar intenso com a Zâmbia".

Ainda no mesmo documento, uma outra consideração é digna de nota: "a crescente preocupação deste Ministério quanto ao incremento de atividades de cooperação com países de limitadas condições econômicas sem o suporte de recursos adequado. Em geral, essas ações têm gerado consideráveis esforços administrativos sem o equivalente resultado operacional".

5.1.3 Análise dos resultados

É curioso observar, com base nos dados acima, que somente a partir de 1994 foram assinados acordos de cooperação no domínio da defesa. Tal dado é relevante, principalmente quando se leva em conta que, segundo o quadro nº 06 do item 4.5, os acordos de cooperação técnica são bem anteriores.

O primeiro país a assinar o acordo de Defesa foi Cabo Verde. Entretanto, quando do final do período considerado, ainda faltava ratificação do país africano para entrada em vigor. Assim, com relação aos países subsaarianos, os dados acima mostram que nenhum acordo com tais países estava em vigor no último semestre de 2010.

²² Mensagens nº 00795, de 26/11/2009 e nº 00033, de 13/01/2010, ambos do Departamento de África do MRE.

Outro dado digno de nota é que a grande maioria dos acordos, exceto três (Cabo Verde, Suécia e Venezuela), foram assinados no período compreendido entre 2003-2010, que abrange a presente tese. Em 2010, havia dois acordos com países africanos em negociação: Benin e Gana. Este aguardando resposta da contraparte africana; aquele em análise no MD. Dos trinta e cinco acordos já firmados, treze envolviam nações subsaarianas: África do Sul, Angola, Cabo Verde, Guiné, Guiné-Bissau, Guiné Equatorial, Moçambique, Namíbia, Nigéria, São Tomé e Príncipe, Senegal, sendo que dois foram firmados com a CPLP.

Logo, conclui-se que, no período de estudo abrangido pela tese, houve, sob o ponto de vista jurídico-formal, um esforço de aproximação com os países africanos na área da Defesa, materializado pela assinatura dos mencionados acordos de cooperação no respectivo domínio. Entretanto, apesar do esforço, nenhum dos acordos estava em vigor ou até mesmo operacionalizado em sua plenitude. Nota-se, ainda, um movimento de padronização de tais acordos, buscando reduzir as particularidades com relação aos países isoladamente. A exceção se faz com relação à África do Sul, Angola e Moçambique, o que comprova a preferência do Estado brasileiro em firmar parcerias mais consistentes com estas nações na área da cooperação militar.

Outro entrave pode ser apontado no próprio Congresso Nacional brasileiro, devido à grande quantidade de acordos que ainda aguardavam aprovação naquela instância do poder Legislativo para aprovação. Tal fato mostra a dificuldade do Executivo em aprovar tais projetos, o que revela, em última análise, menor prioridade para tais assuntos no âmbito do Legislativo nacional.

Além disso, os dados revelam as limitações dos recursos de poder do Estado brasileiro. Não somente na dimensão econômica, materializada no pífio orçamento destinado à cooperação militar, mas também na própria capacidade de as FA atenderem às expectativas dos países candidatos à cooperação, sobretudo na logística que tal esforço demandaria. Tais são os limites da retórica oficial.

5.2 ANÁLISE DAS PERCEPÇÕES DENTRO DO MD

Além da pesquisa em fontes primárias, o autor realizou uma série de entrevistas com integrantes do MD, conforme já detalhado no capítulo 2. O objetivo desta seção é o de transcrever os aspectos mais relevantes advindos dessas fontes.

Um primeiro ponto de destaque nas narrativas é o amadurecimento institucional. Entre 2003-2010, segundo os relatos colhidos, os Ministros da Defesa não demonstravam entusiasmo pela aproximação com a África. Inclusive, o número de viagens ao continente era pequeno²³. Outro ponto mencionado é o de que "as mudanças de titulares da pasta provocava oscilação das prioridades, atrapalhando as negociações em curso" (Entrevistados 3 e 6).

Entretanto, a partir de 2006, "o MD passou a viabilizar acordos quadro na área de defesa com todos os países africanos de interesse da PEB" (Entrevistado 3). Assim, ampliou-se a cooperação extrapolando o escopo inicial dos antigos acordos de cooperação técnica militar específicos feitos anteriormente e de iniciativa das forças singulares. Além disso, foram estabelecidos mecanismos institucionais para elevar o nível de coordenação entre o MD, MRE e ABC. Um exemplo disso foi o acordo firmado entre o MD e a ABC, em 2010, cuja finalidade era a de diminuir as "zonas de sombra" (Entrevistado 6) existentes no processo.

Da análise das entrevistas, depreende-se que a cooperação militar com a África, no período estudado, ainda estava calcada em um processo "down-top", ou seja, o MD acolhia as propostas das forças singulares dentro de suas respectivas prioridades. A partir daí, a Seção de Cooperação Internacional da DAI do MD agia como facilitadora do processo, interagindo com os demais atores.

Em 2013, portanto fora do período da pesquisa, mas ainda assim digno de nota, foi instituído um oficial de ligação do MD com o MRE, que trabalha na coordenação geral dos assuntos de defesa do MRE. Este servidor faz a interface entre o EMCFA e o MRE.

Um segundo ponto que se destaca nas falas é a dificuldade de negociação com os parceiros subsaarianos. Com relação a este aspecto, críticas são feitas à seleção de pessoal. Na visão dos entrevistados, os países africanos muitas vezes enviam "militares pouco capacitados e que não conseguem repassar os conhecimentos" aqui auferidos (Entrevistados 6 e 7). Tal fato faz com que os governos de nações africanas passem a questionar a qualidade da cooperação oferecida²⁴.

²³ Este autor não obteve acesso às viagens dos Ministros da Defesa nesse período. Quando solicitado, obtive a informação de que os registros no período da pesquisa não estavam mais disponíveis.

²⁴ Nota-se que este ponto incomoda bastante os entrevistados.

Nesse contexto, afloram críticas quanto à instabilidade institucional dos países africanos, que provoca grandes oscilações em suas respectivas políticas exteriores, e quanto aos ressentimentos causados em países que se consideram menos ajudados que outros (Entrevistado 7)²⁵.

Um dado interessante é o de que entre 2003-2010 não houve nenhuma reunião de grupo de trabalho bilateral de defesa envolvendo países subsaarianos²⁶ (Entrevistado 6).

Corroborando com o final do item anterior, há uma forte preocupação dentro do MD com o orçamento destinado à cooperação militar com países africanos. Este assunto possui dois aspectos.

O primeiro diz respeito à própria escassez de recursos. Neste aspecto, há uma unanimidade de que o orçamento é baixo e deveria ser aumentado. A consequência direta é que os programas de cooperação militar com países africanos têm sido mantidos com recursos oriundos da ABC do MRE.

O segundo é que se percebe uma certa dúvida quanto à abordagem da aproximação com os países subsaarianos. O discurso recorrente é o da pouca contrapartida, ou seja, qual seria o retorno para o Brasil? Aqui cabe um comentário de que a aproximação com a África é vista como necessária, até mesmo indispensável. O que se questiona é a necessidade de contrapartidas. No limite das fontes consultadas, verifica-se um desejo de aproximação com o continente africano dentro de um quadro de "projeção de poder, sem agir como as "potências ocidentais", "sem ser imperialista", mas "querendo receber algo em troca", nem que seja para "impedir que outros países (como a China, por exemplo) avancem em áreas lusófonas do continente" (Entrevistados 2, 3, 4, 6 e 7).

5.3 A VISÃO DOS ADIDOS MILITARES BRASILEIROS

O Decreto 79.900/77, em seu artigo 32, estabelece como a primeira atribuição dos adidos militares a de que estes devem "servir de ligação entre as forças singulares que representar e as congêneres do país em que serve" (BRASIL, 1977). Como sugere o Chefe da Seção de Adidos de Defesa do MD: "a aditância é o

²⁵ Um exemplo levantado foi a de que uma doação feita para a Nigéria teria gerado cobranças por Moçambique.

²⁶ Namíbia e África do Sul pela primeira vez em 2013. Angola em 2014.

próprio símbolo da cooperação militar" (Entrevistado 1). Portanto, os adidos militares exercem papel fundamental para o bom nível de relacionamento, haja vista sua capacidade de levantar possibilidades de cooperação duradoura. Logo, o posicionamento dos adidos é importante, pois subsidia futuras ações do MD.

Em dezembro de 2010, o MD emitiu o Estudo Técnico nº 001/2010. O relatório foi produzido pela Seção de Adidos de Defesa e endereçado ao Chefe de Assuntos Estratégicos daquele Ministério. O escopo do trabalho foi o de oferecer subsídios para propostas de criação, extinção, redução ou ampliação das aditâncias militares brasileiras.

De acordo com o referido documento, em 2010, o Brasil possuía 132 Embaixadas no exterior, mantendo 64 adidos militares, acreditados em 42 países (BRASIL, 2010, p. 16). Com relação ao continente africano, tomada sua porção subsaariana, a situação era a seguinte:

- África do Sul - 3 adidos, sendo 1 de cada força singular;
- Angola - 1 adido, do EB;
- Moçambique - 1 adido, do EB;
- Namíbia - 1 adido, da MB; e
- Nigéria - 1 adido, do EB.

Por outro lado, 117 nações amigas possuíam Embaixadas no Brasil. Dessas, 44 possuíam adidos militares acreditados junto ao Governo brasileiro, sendo 37 residentes, e 7 residindo em países vizinhos (BRASIL, 2010, p. 20). Os países subsaarianos eram:

- África do Sul;
- Angola;
- Namíbia;
- Nigéria; e
- Senegal.

Em uma primeira análise dos dados acima, salta aos olhos a ausência de um adido militar moçambicano no Brasil, por se tratar de país membro da CPLP.

Quanto ao posicionamento das aditâncias brasileiras, o relatório contém o seguinte:

Na África, o Brasil não possui aditância militar, até o momento, na chamada África Ocidental, inclusive deixando de contemplar países da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (CPLP), como Guiné-Bissau e Cabo Verde, que, todavia, não apresentam potencial de defesa e outras razões que justifiquem a criação dessas aditâncias militares. (BRASIL, 2010, p. 17).

Na parte que emite a conclusão do relatório quanto à situação atual das missões e distribuição dos adidos militares brasileiros, o teor do estudo é o seguinte:

A situação atual atende às necessidades impostas pelas missões estabelecidas pelo Ministério da Defesa, merecendo apenas aperfeiçoamentos decorrentes da evolução conjuntural.(...) A análise da lotação dos adidos militares brasileiros junto às embaixadas no exterior indicou que a prioridade caracterizada pelo entorno estratégico está bem atendida, bem como a presença em áreas consideradas importantes como o continente africano. (BRASIL, 2010, p. 20-21).

Com referência a propostas de criação de futuras aditâncias militares²⁷, o autor do estudo se expressa da forma como se segue:

Devem ser privilegiados aqueles que estejam geograficamente localizados no entorno estratégico brasileiro e que sejam banhados pelas águas do Atlântico Sul, seguidos dos demais países sul-americanos e africanos ocidentais. (BRASIL, 2010, p. 23).

Nota-se certa ambiguidade no estudo elaborado. Se, por um lado, a necessidade de possuir aditâncias militares em países do entorno estratégico é colocada como prioridade; por outro, nações como Guiné-Bissau e Cabo Verde, ainda que integrantes da CPLP (também apontada como prioritária ao longo do relatório), são apontados como "não apresentam potencial de defesa e outras razões que justifiquem a criação dessas aditâncias militares" (BRASIL, 2010, p. 17).

Outra contradição é o fato de que, desde 2006, já ter sido proposta pelo MD e aprovada pelo Congresso Nacional em 2008, uma missão militar brasileira em Guiné-Bissau. Tendo aquele país uma missão dessa envergadura, natural seria o estabelecimento de uma aditância. Mais uma vez nota-se a narrativa da "necessidade de maiores contrapartidas", muito presente em setores do MD.

A ambiguidade está presente também na percepção dos adidos militares. Todos apontam uma gama de possibilidades de cooperação militar. Desde

²⁷ Dados colhidos no MD mostram que o Decreto nº 8125 de 21/10/2013 criou a Aditância na Etiópia, Senegal, Namíbia e Cabo Verde. Os adidos responsáveis por Benin e Togo serão acreditados no Senegal, enquanto o de Gana será acreditado junto à Nigéria.

intercâmbios na área de ensino (tida como a principal), passando por manobras militares combinadas com tropa no terreno, até troca de experiências no campo científico-tecnológico do setor de indústrias de defesa.

Entretanto, a lista de fatores limitadores oferecida por eles é extensa. Os motivos podem ser agrupados em três principais categorias:

- escassez de recursos orçamentários;
- baixa proficiência profissional e linguística; e
- outros interesses.

Tendo em vista o fato de o Brasil e seus parceiros africanos serem todos nações em desenvolvimento, em diferentes estágios de amadurecimento econômico, político e social, faltam-lhes recursos para conduzir ações de cooperação militar que demandem investimentos mais robustos. Assim, a menção a constantes cortes no orçamento de Defesa e seu impactado negativo no envio de militares ao Brasil é recorrente. Ou seja, se o "Estado brasileiro não contribuir, o intercâmbio de ensino se torna exíguo" (Adido em Angola). Como já visto anteriormente, o MD também se queixa de escassez de recursos econômicos para promover ações de cooperação em Defesa mais sólidas.

Outro ponto que emerge nos questionários é a barreira linguística. Países como África do Sul, Namíbia e Nigéria não são lusófonos. Grandes contingentes populacionais sequer falam inglês, havendo uma miríade de dialetos. Mais um problema é a pouca motivação dos oficiais desses países em aprender Português, uma vez que consideram o Inglês um idioma mais importante (Adido Militar na África do Sul e Nigéria).

Até mesmo Angola e Guiné-Bissau apresentam parcela de suas populações que não tem o Português como língua materna. Dessa forma, os adidos militares apontam para a dificuldade que os países africanos não falantes de português têm de encontrar quadros que apresentem proficiência linguística mínima que lhes permita participar de ações de cooperação militar com aproveitamento.

Com relação aos países lusófonos, a observação é a de que suas forças armadas carecem de mecanismos eficazes de seleção de pessoal. Logo, algumas vagas oferecidas pelo Brasil sequer são preenchidas, enquanto que em outras, os militares enviados demonstram proficiência militar abaixo do esperado. Incluem-se também, em poucos casos, dificuldades com o próprio idioma. O resultado é uma

certa taxa de evasão, bem como incapacidade de transmissão de conhecimentos no retorno a seus respectivos países (Adido Militar em Angola).

Os adidos militares apresentaram contribuições interessantes no campo do interesse na cooperação militar. Por exemplo, a despeito da participação em fóruns internacionais como o BRICS e IBAS, a África do Sul, no tocante à Defesa, considera o Brasil como "resto do mundo", tendo laços mais consistentes com países de língua inglesa (Adido Militar na África do Sul). Segundo o adido no país: "claramente percebe-se que o Brasil não é prioridade para intercâmbio militar". Opinião também compartilhada pelo oficial acreditado na Nigéria. Como ele afirma: "o interesse do país está mais voltado para os EUA e países europeus, nas áreas de tecnologia, ensino (universidades) e Defesa" (Adido Militar na Nigéria).

Até mesmo Angola tem outras prioridades. Segundo o adido militar, embora o país africano considere o Brasil como parceiro estratégico na área de Defesa e tenha grande demanda de formação de recursos humanos, ele "tem mandado seus oficiais para serem formados na Rússia, Portugal, Cuba e Brasil, nessa ordem de prioridade" (Adido Militar em Angola).

Quando o assunto é exercícios militares combinados, há unanimidade de que a MB está à frente do EB. Aliás, a Marinha é apontada como tendo maiores laços de cooperação militar com países africanos do que seu contraparte terrestre. Além disso, exceto os países da CPLP, os demais demonstram pouco interesse em participar de manobras militares com tropa em solo brasileiro (Adido Militar na África do Sul e Nigéria).

Apesar de todas as dificuldades elencadas, os adidos da África do Sul e Angola se mostraram otimistas em relação ao futuro da cooperação militar²⁸.

²⁸ "Já existe um Comitê Conjunto de Defesa Brasil – África do Sul que realizou sua primeira reunião em março de 2013. Fruto desta reunião está sendo organizada a I Reunião Bilateral de Exércitos Brasil – África do Sul, a ser realizada em março de 2014. Tais grupos permitem que as discussões de entendimentos e acordos passem para a operacionalização de ações concretas de cooperação entre as Forças Armadas dos dois países" (Adido Militar na África do Sul).

"Atualmente, na área militar, o relacionamento de Angola com o Brasil tem sua maior expressão na cooperação no segmento do ensino. Em relação ao Exército Brasileiro (EB), é expressivo mencionar que, para o ano de 2014, Angola será o país do mundo contemplado com a maior quantidade de vagas oferecidas para realização de cursos nas escolas militares do EB (29 no total)." (Adido Militar em Angola).

5.4 A PARTICIPAÇÃO EM MISSÕES DE PAZ NA ÁFRICA SUBSAARIANA VISTA PELO MD

Um resultado bastante interessante da pesquisa é o relativo à participação em missões de paz na África. Curiosamente, nas entrevistas realizadas dentro do MD em Brasília, este assunto não surge espontaneamente. Quando indagados, os entrevistados retornavam ao discurso do "custo X benefício", sem se aprofundar no tema ou demonstrar entusiasmo por ele. Trata-se de um dado interessante, haja vista que um dos protocolos assinados com a CPLP previa a criação de centros de excelência de ensino em operações de paz. Além disso, vive-se hoje no Brasil o entusiasmo pela performance nacional na Missão da ONU no Haiti.

Avançando na pesquisa, este pesquisador teve acesso a um relatório do MD emitindo parecer quanto ao envio de tropas terrestres brasileiras para integrar o contingente da ONU no Sudão do Sul²⁹. Embora ele tenha sido exarado fora do período estudado, a falta de dados sobre o assunto recomenda o destaque de alguns pontos.

Segundo o documento, o Brasil havia sido consultado pela ONU em 2011. Com relação às considerações políticas e econômicas, vale a pena ressaltar o seguinte trecho:

Temos no Sudão do Sul um país com o qual o Brasil tem relações diplomáticas recentes; tem uma balança comercial pífia (...). No tocante à PDN/EDN, apesar dos pontos positivos destacados, deve-se levar em conta a questão do entorno estratégico. Acredita-se que a almejada projeção no cenário internacional é de alcance duvidoso por meio desta missão. O Sudão do Sul não tem destaque internacional como o Haiti ou o Líbano. (BRASIL, 2012).

No tocante aos aspectos operacionais, destaca-se o posicionamento contrário da MB e do EB ao envio de tropas. O principal motivo alegado é a dificuldade logística decorrente. A argumentação está calcada nas grandes distâncias envolvidas, bem como na dificuldade de acesso. Ambos ressaltam a carência de meios para a manutenção de um fluxo logístico próprio. Além disso, somada a escassez de mercados fornecedores regionais, haveria um quadro em que a tropa brasileira "ficaria totalmente à mercê do apoio logístico da ONU" (BRASIL, 2012, p.

²⁹ Parecer N° 24/SRI-3/SCAI/CAE/EMCFA-MD de 21 de dezembro de 2012.

7). Embora não esteja claramente colocado no relatório, percebe-se um desconforto do MD na "dependência exclusiva do sistema de apoio logístico da ONU" (BRASIL, 2012, p. 7).

Conforme análise do cenário sob o ponto de vista militar, o relatório recomenda um maior emprego de veículos blindados a fim de fazer frente às ameaças locais. A respeito do assunto, o EB levantou o seguinte problema: "no caso do emprego de VtrBld (sic) em três Batalhões de Infantaria de Força de Paz (BI F Paz), simultaneamente, quais sejam, dois na MINUSTAH e um na UNMISS, o EB teria dificuldade de empregar as OM Bld e Mec³⁰ no cenário nacional" (BRASIL, 2012, p. 8). Ou seja, o trecho mostra a debilidade do poder militar brasileiro em atender ao mesmo tempo mais de um compromisso internacional, situação agravada pela necessidade de emprego de meios militares para fazer frente a problemas internos nacionais.

Como conclusão, a Chefia de Assuntos Estratégicos do MD se mostra desfavorável ao envio de tropas para a missão. Mais uma vez surge a narrativa do "custo x benefício", sendo invocado também um possível desgaste da imagem "que o Brasil conquistou ao longo dos anos em missões anteriores" (BRASIL, 2012, p. 11).

A visão dos adidos militares não é diferente. Nesse aspecto, há uma convergência de opiniões restritivas ao envio de tropas para missões de paz na África ao sul do Saara. Os argumentos se sustentam em três pontos.

O primeiro seria um possível abalo no relacionamento com a África do Sul, que, na visão do Adido Militar no país, veria com reservas qualquer papel de liderança brasileira em assuntos referentes à manutenção da paz em sua natural área de influência. Como esta nação africana é um parceiro importante no continente, o "custo x benefício" não recomendaria ações brasileiras nesse sentido. Dito de outra forma, a "projeção de poder" do Brasil no continente africano por meio da participação em missões de paz deveria sempre ser pensada junto com o interesse na manutenção de um bom relacionamento com a África do Sul (Adido Militar na África do Sul).

³⁰ Grosso modo, as organizações militares blindadas são as que possuem veículos blindados de esteira e as mecanizadas são as que possuem viaturas de rodas.

O segundo seria a complexidade dos cenários locais. Nesse aspecto, as preocupações são difusas. Vão desde a dificuldade de agir em ambientes onde atuam múltiplos atores (grandes potências, países emergentes, organizações internacionais, ONG, grupos armados, minorias religiosas), até os riscos inerentes à atuação no cenário africano. Um ponto levantado por eles é a ausência de consenso entre as nações africanas com relação à presença de forças militares de fora do continente em missões de paz (Adidos Militares na África do Sul, Angola e Nigéria).

O terceiro é a já mencionada dificuldade de apoio logístico em um ambiente de precária infraestrutura.

Por sua vez, todos os adidos partilham do mesmo entusiasmo com relação à possibilidade de cooperação por intermédio de formação de recursos humanos na área de operações de paz. Tal se daria através de programas de intercâmbio de ensino, capazes de induzir capacidades para que as próprias forças de segurança das nações subsaarianas pudessem agir, sem necessidade de envolvimento direto brasileiro.

5.5 CURSO DE ALTOS ESTUDOS POLÍTICOS E ESTRATÉGICOS DA ESG

O curso de altos estudos políticos e estratégicos conduzido pela ESG também serve como "termômetro" da densidade do relacionamento militar com países subsaarianos. Tal curso se enquadra como "facilitador de contatos de alto nível", segundo a narrativa dominante das fontes consultadas no MD. Nessa linha de raciocínio, a presença de militares de nações africanas nesta atividade específica poderia, em tese, servir como catalisador de futuros projetos de cooperação militar.

Em pesquisa realizada no campus da ESG localizado na Urca-RJ, sobre o número de estudantes de nações amigas entre 2003-2010, chegou-se aos resultados apontados abaixo:

- Em 2003: EUA - 0; Europa - 1; América do Sul - 3; África - 0; outros - 0;
- em 2004: EUA - 0; Europa - 1; América do Sul - 9; África - 5; outros - 4;
- em 2005: EUA - 0; Europa - 0; América do Sul - 13; África - 3; outros - 1;
- em 2006: EUA - 0; Europa - 1; América do Sul - 4; África - 1; outros - 3;
- em 2007: EUA - 1; Europa - 1; América do Sul - 7; África - 2; outros - 2;
- em 2008: EUA - 0; Europa - 1; América do Sul - 4; África - 1; outros - 0;

- em 2009: acesso indisponível; e
- em 2010: EUA - 0; Europa - 0; América do Sul - 4; África - 0; outros - 1.

De 73 alunos de nações amigas, 12 foram de nações subsaarianas, ou seja, 16,4% dos alunos. A participação dos países africanos foi a seguinte:

- Angola: 05 oficiais;
- Namíbia: 03 oficiais;
- Nigéria: 02 oficiais;
- África do Sul: 01 oficial; e
- Senegal: 01 oficial.

Chama a atenção a situação da África do Sul. O dado de que apenas 01 oficial sul-africano foi enviado durante um período de 08 anos evidencia uma baixa prioridade atribuída pela nação africana à participação deste tipo de curso no Brasil.

Outro ponto importante é a ausência dos países da CPLP, exceto Angola.

5.6 DISCUSSÃO DOS RESULTADOS

Do exposto no presente capítulo, verifica-se que a cooperação técnica é bem mais antiga do que a cooperação na área de Defesa (primeiro acordo assinado em 1994). Se por um lado houve aumento significativo no número de acordos, por outro eles se tornaram mais genéricos, evitando especificidades ou áreas particulares. Ainda que tais instrumentos apresentem formatação quase que padronizada, eles têm o mérito de estipular parâmetros claros que permitem medir a intensidade do relacionamento na esfera da Defesa. Ademais, aqueles acordos onde são registrados itens adicionais ao padrão estabelecido mostram a tendência brasileira com relação ao assunto estudado. Assim, África do Sul e Angola despontam nesse quesito. A surpresa ficou com a Nigéria, cujo acordo seguiu o padrão geral.

Mas, se por um lado houve todo um esforço de lançar bases jurídicas e parâmetros para a aproximação com a África subsaariana na área militar, por outro, no final do período estudado (2010), nenhum desses acordos estava em vigor. Muitos dependiam ainda de aprovação no Congresso Nacional. Não cabe no escopo do presente trabalho investigar as causas que motivaram esse fato. Entretanto, nota-se clara reticência com relação ao envolvimento brasileiro em questões ligadas à

cooperação militar com nações subsaarianas no âmbito do estabelecimento político nacional.

Constatou-se, também, a mesma hesitação em setores do MD alvos desta investigação. Muitos dos ouvidos apresentaram visões ambíguas, muitas coadunadas com o pragmatismo próprio dos que compartilham do realismo aplicado ao relacionamento entre os estados. Menções à "projeção de poder", "custo x benefício" e o clássico questionamento "o que ganhamos com isso? O que vamos aprender com eles?" são recorrentes no material de pesquisa levantado. Ainda assim, tais percepções não têm freado o processo cooperativo com nações africanas, o que se comprova quando se estende a perspectiva para além dos limites temporais impostos por este estudo e cujo maior exemplo é a criação de novas aditâncias militares no espaço subsaariano.

O problema da escassez de recursos de poder (econômicos e militares) também se mostrou como grande fator limitador, tanto na implementação de programas consistentes de cooperação militar, realização de manobras militares combinadas, quanto na participação em missões de paz no continente negro. Aliás, nota-se no MD uma nítida preferência pela cooperação via sistema de ensino das FA brasileiras, evitando-se assim o envolvimento direto em questões de segurança no continente africano. O receio de que meios militares, especialmente os de natureza blindada e mecanizada, sejam empregados no exterior e não possam ser utilizados para atender às necessidades domésticas também se apresenta como um óbice ao incremento da cooperação militar com nações subsaarianas.

A análise dos dados referentes aos cursos da ESG permite concluir que o Brasil mantém excelente contato de alto nível com os países da América do Sul, todavia, deixa a desejar com relação aos demais países do entorno estratégico (África atlântica). Além disso, observa-se o desinteresse dos países subsaarianos em enviar militares ao Brasil que estejam em posição de estabelecer tais contatos na esfera militar, o que prejudica a geração de futuros projetos consistentes de cooperação na área da Defesa.

O amadurecimento institucional emerge das fontes pesquisadas. Entre 2003-2010 verificou-se uma tentativa de melhorar o nível de integração entre os diversos atores relacionados ao tema da cooperação militar, como o MD, a ABC e o MRE, o que é bastante natural, tendo em vista o pouco tempo de criação do MD. Aqui

também a concretização se dá para além do horizonte temporal abrangido por esta tese.

Encerrando o presente capítulo, é digno de menção o fato de que grande parte dos entrevistados era militar, ocupando cargos de assessoria ou chefia no MD. Desse universo, muitos eram oriundos do EB. Será justamente a perspectiva desse ator o objeto do próximo capítulo.

6 A COOPERAÇÃO TÉCNICA BRASIL-ÁFRICA NA ÁREA DE DEFESA NA PERSPECTIVA DO EB

O capítulo anterior abordou a cooperação técnica-militar entre o Brasil e os países subsaarianos vista com as lentes do MD. Assim, a pesquisa se aprofundou, descortinando os meandros do órgão referentes ao tema da tese.

A esse respeito, o período estudado (2003-2010) testemunhou a assinatura de vários acordos de cooperação militar com nações africanas. Ademais, tais instrumentos estabeleceram parâmetros objetivos que possibilitam mensurar a intensidade do relacionamento para além da retórica.

Neste ponto, convém revisitar o problema de pesquisa. O questionamento consiste na representatividade das ações desenvolvidas pelo Exército Brasileiro na área internacional, no contexto da política externa brasileira voltada para os países da costa atlântica da África subsaariana e países africanos da CPLP, no período de 2003-2010. Formulada de outra maneira, a pergunta pode se referir ao que o EB fez de concreto para se aproximar das nações do espaço considerado.

Na tentativa de responder ao questionamento proposto, a hipótese mais provável seria a de que as ações desenvolvidas pelo EB na área internacional no período compreendido pela pesquisa tiveram baixa representatividade no contexto da PEB voltada para o espaço geográfico considerado.

O presente capítulo pretende analisar como se deu a cooperação militar Brasil-África no nível do EB. A investigação será conduzida com base nos parâmetros estabelecidos pelos próprios acordos de cooperação. Antes, porém, começamos pela discussão das diretrizes do Comando do Exército para as ações na área internacional.

6.1 DIRETRIZ PARA AS ATIVIDADES DO EXÉRCITO BRASILEIRO NA ÁREA INTERNACIONAL

Conceitualmente, a finalidade da diretriz para as atividades do Exército Brasileiro na área internacional (DAEBAI) é estabelecer as orientações básicas, de caráter geral, para subsidiar o planejamento e as ações das atividades afetas ao (EB) no campo internacional, definindo os critérios que permitam a priorização desse

esforço a fim de alcançar os objetivos estratégicos definidos pelo Sistema de Planejamento do Exército (SIPLEX). Trata-se, juntamente com a respectiva política e dos planos do EB para as atividades internacionais, dos documentos de mais alto nível dentro da instituição que norteiam os compromissos no plano externo.

Desde o início do período abrangido pela pesquisa até os dias atuais, estiveram em vigor as seguintes diretrizes, na sequência:

- Portaria Nº 562 do Comandante do Exército, de 31 de outubro de 2001³¹;
- Portaria Nº 579 do Comandante do Exército, de 13 de julho de 2010³²;e
- Portaria Nº 544 do Comandante do Exército, de 2 de julho de 2013³³.

Resolveu-se considerar a última diretriz, ainda que fora do período pesquisado, para melhor contextualizar a evolução do pensamento institucional com relação ao assunto investigado na presente tese.

De forma geral, as diretrizes trazem os marcos legais, premissas, condicionantes, considerações sobre a PEB, orientações do MD, bem como o interesse do EB e prioridades quanto aos compromissos internacionais e áreas geográficas. Entretanto, pequenas, mas significativas diferenças de redação entre as versões merecem ser exploradas.

Logo no início da diretriz assinada em 2001, na parte das premissas básicas, observa-se o seguinte:

- b. Participante ativo desse esforço do País, o Exército Brasileiro deve orientar suas atividades na área internacional, de forma a obter a melhor relação **custo-benefício**, nesse processo de **buscar maior projeção** do País no concerto mundial.
- c. Desse modo, é imprescindível que as ações sejam direcionadas para áreas geográficas ou setores prioritários, tomando-se por base os seguintes parâmetros essenciais: conjunturas nacional e internacional, política externa brasileira, interesses específicos da Força Terrestre e interesses estrangeiros no Brasil no campo militar. (BRASIL, 2001, p. 18, grifo nosso).

O texto mais recente traz a seguinte redação: "as ações desenvolvidas pelo EB na área internacional estarão em consonância com a PEB e com as diretrizes emanadas pelo MD, evidenciando a aplicação do princípio de Unidade de Ação Exterior do Estado" (BRASIL, 2013, p. 11).

³¹ Publicada no Boletim do Exército nº 46, de 16 de novembro de 2001, p. 17.

³² Publicada no Boletim do Exército nº 28, de 16 de julho de 2010, p. 10.

³³ Publicada no Boletim do Exército nº 27, de 5 de julho de 2013, p. 10.

O primeiro texto remete a algumas das percepções colhidas em entrevistas no MD e exploradas no capítulo anterior, no qual expressões como "custo-benefício" e "projeção de poder" eram recorrentes. Nota-se que a PEB não é ignorada. Contudo, a redação sugere maior autonomia para o EB na escolha de suas prioridades na área internacional.

O segundo texto é claro e não deixa dúvidas quanto "à unidade de ação exterior do estado". Dito de outra forma, o EB buscará maior integração com o MRE e MD a fim de agregar sinergia às políticas exterior e a de defesa em suas ações internacionais. Isso mostra uma evidência de amadurecimento institucional dos atores envolvidos.

Outra passagem da redação da diretriz em 2001 assinala a seguinte consideração acerca da PEB:

- a) A avaliação da política externa brasileira permite concluir sobre as áreas estratégicas (geográficas ou de atividades) de maior interesse do Estado Brasileiro.
- b) As decisões sobre solicitações de missões na área internacional devem ser tomadas com base no real interesse da Força, considerando-se as áreas estratégicas prioritárias para a atuação do Exército. (BRASIL, 2001, p. 18).

Já em 2013, nas condicionantes para as ações exteriores do EB, observa-se o seguinte:

Ademais, faz-se necessário ressaltar que a avaliação da PEB, as orientações do MD e o levantamento dos interesses específicos do Exército, por sofrerem influência de tendências conjunturais, serão continuamente observados e analisados pelo Sistema de Planejamento do Exército (SIPLEX) que, por via de consequência, ajustará a execução da presente Diretriz, com a possibilidade de apontar, inclusive, para o aproveitamento das novas oportunidades surgidas no decorrer da análise. (BRASIL, 2013, p. 15).

Revisitando os achados do capítulo anterior, verifica-se que a abordagem da cooperação se baseava na iniciativa das forças singulares, o que pode ser comprovado na primeira passagem, letra b), na qual está clara que as decisões devem ser tomadas "com base no real interesse da Força". Por outro lado, o segundo texto coloca a PEB e as orientações do MD como "condicionantes" do processo decisório. Ou seja, é uma clara evidência de que a abordagem "*down-top*" passa a ceder lugar a um modelo mais "*top-down*".

Outra evidência é encontrada no plano para as atividades do EB na área internacional (PAEBAI)³⁴, assinado em abril de 2010. Nele, as "áreas de maior interesse" aparecem com a prioridade abaixo:

- Prioridade 1: América do Sul;
- Prioridade 2: EUA e Canadá;
- Prioridade 3: União Europeia;
- Prioridade 4: Rússia, China, Índia e África do Sul; e
- Prioridade 5: África, Israel e Leste Europeu.

O que mais chama a atenção é que, embora desde 2003 a PEB tenha sinalizado forte direcionamento para o adensamento de relações com a África, bem como as políticas de defesa de 1996 e 2005 a tenham colocado como área prioritária, o continente negro figura como última prioridade para as ações internacionais do EB. Ademais, a África do Sul é vista mais como um país emergente integrante do BRICS do que no contexto africano. Os países da CPLP sequer são mencionados, estando incluídos na categoria genérica "África".

A situação em 2013 é completamente diferente, como se constata no enunciado do foco do esforço internacional do EB:

Considerando os Marcos Legais e, especialmente, a Diretriz do Comandante do Exército, o EB, em seu estudo para a decisão quanto à consecução de atividades na área internacional, deve direcionar o esforço para:

- Prioridade 1: América do Sul
(...)
- Prioridade 2: África-Austral, Comunidade de Países de Língua Portuguesa (CPLP) e entorno estratégico

O continente africano é uma das prioridades da PEB, recebe expressivos investimentos de empresas brasileiras e, historicamente, o apoio do EB em missões de paz. A CPLP possui laços culturais que a une ao Brasil, favorecendo o estabelecimento da cooperação com os demais países da África.

Os países da África Atlântica, especialmente os situados no entorno estratégico brasileiro, constituem outra das prioridades da PEB. Busca-se consolidar essa área como Zona de Paz e de Cooperação do Atlântico Sul (ZOPACAS).

O esforço levado a cabo pelo Brasil nos demais países africanos tem sido um dos mais intensos nos últimos anos. A cooperação com os países da área objetiva a manutenção do diálogo bilateral e a instauração de uma ordem mundial estável.

³⁴ O PAEBAI complementa a DAEBAI.

- Prioridade 3: EUA, Canadá e Europa
(...)
- Prioridade 4: México e América Central
(...)
- Prioridade 5: Ásia-Oriente Próximo e Médio
(...)
- Prioridade 6: Ásia-Pacífico. (BRASIL, 2013, p. 27-28)

Logo, nota-se significativa diferença de abordagem entre as diretrizes mais antigas e a mais recente. Entrevistas realizadas no Comando do Exército apontam que tal mudança de prioridade ocorreu por força de orientações emanadas pelo MD, inclusive com a promessa de maior alocação de recursos para a cooperação militar com países africanos (Entrevistados 8 e 14). Convém lembrar que, durante os anos abordados pela pesquisa, os textos em vigor eram os primeiros.

6.1.1 Parâmetros de estudo

A DAEBAI estabelece como atividades do EB na área internacional "as missões desempenhadas por militares no exterior e as atividades realizadas em território nacional que envolvam o relacionamento do EB, na área internacional, com órgãos civis e militares, nacionais e estrangeiros" (BRASIL, 2001, p. 20). Em decorrência, a definição inclui o seguinte:

- Missões permanentes no exterior, junto às representações diplomáticas, organizações militares de ensino ou instrução, organismos internacionais, comissões e outras;
- missões permanentes de militares estrangeiros no Brasil, na área militar ou da diplomacia militar;
- cursos, estágios e visitas, tanto de militares brasileiros no exterior, quanto de autoridades e militares estrangeiros no Brasil, a fim de tratar de assuntos de interesse do Exército;
- intercâmbios militares de diversas naturezas;
- conferências e reuniões bilaterais, ou em foros internacionais, com a participação de representantes do EB;
- exercícios em conjunto com tropas estrangeiras;
- participações em missões de paz;

- gestões para compra e venda de material de emprego militar, seus componentes e matérias primas;
- assinatura de convênios, termos aditivos a memorandos de entendimento, cartas de intenção e documentos afins.

A lista acima, quando confrontada com o previsto nos acordos de cooperação no domínio da defesa, guarda sensível semelhança. Assim, com a finalidade de sistematizar o estudo, chega-se aos parâmetros abaixo:

- análise do plano de cursos e estágios em nações amigas (PCENA);
- análise do plano de cursos e estágios para militares estrangeiros no EB (PCEMEEB);
- análise do plano de visitas e outras atividades em nações amigas (PVANA);
- análise do plano de visitas de militares estrangeiros ao Brasil (PVMEB);
- conferências e ou reuniões bilaterais entre o EB e seus contrapartes de países subsaarianos;
- exercícios militares conjuntos envolvendo o EB e nações africanas;
- participação em missões de paz da ONU em países africanos ao sul do Saara; e
- gestões para compra, venda ou doação de material de defesa.

Estabelecidos os parâmetros, serão comunicados os achados relativos a cada um deles. Nas seções seguintes, a fim de melhor situar o leitor no assunto em tela, serão apresentados os aspectos coletados tanto nas fontes primárias documentais, quanto em questionários e entrevistas realizados no Comando do Exército e detalhados no capítulo que trata da metodologia. O objetivo último é o de aferir a representatividade das ações do EB em relação aos países africanos abrangidos pelo estudo. É importante sublinhar ainda que os quadros demonstrativos terão abordagem comparativa, com o intuito de fornecer uma visão mais ampla do assunto.

6.2 PLANO DE CURSOS E ESTÁGIOS EM NAÇÕES AMIGAS

O PCENA é um indicador bastante útil na presente pesquisa, uma vez que mostra os países e as atividades solicitadas pelo EB junto às nações amigas. No

limite das entrevistas realizadas no Comando do Exército, houve unanimidade entre os entrevistados de que a área de ensino seria o vetor mais importante da cooperação militar com as nações subsaarianas. Tal área compreende, além dos cursos em nações amigas, aqueles realizados por militares estrangeiros no Brasil. Tanto na DAEBAI, quanto em entrevistas realizadas, surgiram as expressões "arco do conhecimento" e "zona de cooperação e integração" (BRASIL, 2013, p. 28). A última está associada aos países da América do Sul e África, onde o EB procura, com suas ações internacionais, fortalecer laços de amizade, confiança mútua e cooperar, no sentido de oferecer expertise, além de contribuir para um ambiente seguro e estável. O "arco do conhecimento" está identificado com os países da América do Norte e Europa, onde o EB aspira a adquirir conhecimento científico, novas tecnologias e compartilhar da experiência de combate desses países, buscando atualizações em sua doutrina militar.

O quadro abaixo mostra a situação dos cursos solicitados e realizados por militares do Exército em nações amigas no período considerado na presente pesquisa:

Quadro Nº 12 - Plano de cursos e estágios em nações amigas.

(Continua)

Ano	Cursos solicitados (total)	Destinos	Vagas solicitadas (total)
2003	65	EUA	25
		Europa	23
		América do Sul	10
		África subsaariana	01
		Outros países	06
2004	60	EUA	10
		Europa	25
		América do Sul	19
		África subsaariana	01
		Outros países	10

Quadro Nº 12 - Plano de cursos e estágios em nações amigas.

(Continuação)

Ano	Cursos solicitados (total)	Destinos	Vagas solicitadas (total)
2005	72	EUA	14
		Europa	28
		América do Sul	26
		África subsaariana	-
		Outros países	04
2006	84	EUA	19
		Europa	29
		América do Sul	26
		África subsaariana	01
		Outros países	09
2007	62	EUA	14
		Europa	19
		América do Sul	21
		África subsaariana	01
		Outros países	07
2008	79	EUA	18
		Europa	25
		América do Sul	22
		África subsaariana	01
		Outros	13
2009	133	EUA	32
		Europa	42
		América do Sul	42
		África subsaariana	02
		Outros	20

Quadro Nº 12 - Plano de cursos e estágios em nações amigas.			(Conclusão)
Ano	Cursos solicitados (total)	Destinos	Vagas solicitadas (total)
2010	203	EUA	37
		Europa	57
		América do Sul	78
		África subsaariana	05
		Outros	26

Fonte: Relatórios da 1ª Subchefia do Estado-Maior do Exército.

Um primeiro olhar sobre o quadro acima mostra que, ao longo dos 8 anos abrangidos pela pesquisa, foram solicitados pelo EB 758 cursos ou estágios em nações amigas. Destes, apenas 12 foram endereçados a países da África subsaariana, ou seja, apenas 1,6% do total.

Segue-se de forma pormenorizada os cursos solicitados a países africanos:

Quadro Nº 13 - Cursos solicitados a países africanos

Ano	País	Curso	Posto
2003	África do Sul	Curso de especialista de inteligência	Capitão
2004	África do Sul	Curso da Escola Nacional de Defesa Sul-africana	Coronel
2006	África do Sul	Programa de segurança nacional executiva	Coronel
2007	África do Sul	Programa de segurança nacional executiva	Coronel
2008	África do Sul	Curso de comando e estado-maior	Major
2009	África do Sul	Programa de segurança nacional executiva	Coronel
		Curso de comando e estado-maior	Major
2010	África do Sul	Programa de segurança nacional executiva	Coronel
		Curso de comando e estado-maior	Major
		Curso de Assuntos Cívicos	Major
		Curso de camuflagem, orientação e sobrevivência	Capitão e um 1º Sargento

Fonte: Relatórios da 1ª Subchefia do Estado-Maior do Exército.

De acordo com as fontes pesquisadas, dos cursos solicitados acima, apenas o primeiro não foi realizado.

6.2.1 Análise dos resultados

Assim, objetivamente, os dados mostram que o EB somente solicitou cursos para a África do Sul e que estes apresentaram uma tendência de crescimento a partir de 2009. Por outro lado, o país africano acolheu muito bem as propostas brasileiras, não atendendo apenas uma atividade requerida. De forma tácita, o resultado sugere que o EB, durante o período estudado, não considerou a possibilidade de buscar conhecimentos específicos em outros países subsaarianos que não a África do Sul. Além disso, dos 11 cursos solicitados, 8 se consideraram como de altos estudos militares.

Esta visão também surgiu nas entrevistas realizadas no Comando do Exército, na 5ª Subchefia do EME, que trata de assuntos internacionais. Todos os entrevistados apontaram que, durante 2003-2010, não houve muitas atividades voltadas para a África, porém confirmaram a tendência de aumento das relações militares com países africanos. Com relação ao envio de alunos militares brasileiros para nações subsaarianas, considera-se apenas a África do Sul e a Nigéria, com prioridade para cursos de altos estudos, nos quais os frequentadores são oficiais superiores com perspectivas de ocupar cargos relevantes dentro da estrutura militar dos países envolvidos. Logo, a intenção seria a de estabelecer relacionamento de alto nível com estes países (Entrevistado 8). Ao privilegiar apenas os países mencionados acima, nota-se semelhança com setores do MD que demandam mais contrapartidas na relação com os países subsaarianos no campo militar, expressa na célebre frase: “o que vamos aprender com eles?”. Tal visão leva ao não aproveitamento de oportunidades que poderiam surgir ao estabelecer contatos de alto nível com outros países do espaço considerado nesta pesquisa, sobretudo Angola, país com o qual o Brasil mantém um acordo na área da Defesa robusto, e Moçambique, integrante da CPLP.

Elevando o foco da análise para uma visão mais geral do assunto, verifica-se forte tendência de crescimento da solicitação de cursos em nações amigas a partir de 2009. O assim denominado "arco do conhecimento" foi o alvo da grande maioria de solicitações de vagas para militares do EB, superando até mesmo a América do Sul. Conclui-se, portanto, que no tocante a cursos e estágios, os laços com os países subsaarianos foram muito tênues. Por outro lado, o relacionamento com os

países ocidentais do hemisfério norte e América do Sul apresentaram perfil bem mais intenso.

6.3 PLANO DE CURSOS E ESTÁGIOS DE MILITARES ESTRANGEIROS NO EB

O PCEMEEB trata do planejamento de cursos e estágios a serem realizados por militares de nações amigas em estabelecimentos de ensino do EB. Ele reflete os cursos e as vagas solicitadas por outros países ao Exército. O quadro abaixo fornecerá visão sintética sobre o assunto:

Quadro Nº 14 - Plano de cursos e estágios para militares estrangeiros no Brasil.

(Continua)

Ano	Grau Hierárquico	País	Vagas solicitadas	Vagas canceladas
2003	Oficiais	EUA	03	02
		Europa	05	01
		América do Sul	61	36
		África	01	-
		Outros países	15	05
2003	Sargentos	EUA	03	03
		Europa	03	02
		América do Sul	23	10
		África	08	-
		Outros países	03	03
2004	Oficiais	EUA	-	-
		Europa	07	03
		América do Sul	60	23
		África	01	-
		Outros países	15	04
2004	Sargentos	EUA	-	-
		Europa	05	02
		América do Sul	13	06
		África	02	-
		Outros países	-	-

Quadro N° 14 - Plano de cursos e estágios para militares estrangeiros no Brasil. (Continuação)

Ano	Grau hierárquico	País	Vagas solicitadas	Vagas canceladas
2005	Oficiais	EUA	04	01
		Europa	08	03
		América do Sul	92	20
		África	21	04
		Outros países	06	01
2005	Sargentos	EUA	03	01
		Europa	08	05
		América do Sul	20	07
		África	06	04
		Outros países	01	01
2007	Oficiais	EUA	01	-
		Europa	03	01
		América do Sul	92	43
		África	11	02
		Outros países	11	05
2007	Sargentos	EUA	-	-
		Europa	02	-
		América do Sul	52	09
		África	03	01
		Outros países	06	-
2008	Oficiais	EUA	06	02
		Europa	03	03
		América do Sul	136	46
		África	34	14
		Outros países	11	05
2008	Sargentos	EUA	01	01
		Europa	01	01
		América do Sul	62	21
		África	14	09
		Outros países	01	-

Quadro Nº 14 - Plano de cursos e estágios para militares estrangeiros no Brasil. (Conclusão)

Ano	Grau Hierárquico	País	Vagas solicitadas	Vagas canceladas
2009	Oficiais	EUA	09	01
		Europa	09	02
		América do Sul	103	34
		África	22	08
		Outros países	13	03
2009	Sargentos	EUA	01	-
		Europa	02	01
		América do Sul	59	12
		África	06	04
		Outros países	06	01
2010	Oficiais	EUA	11	-
		Europa	03	01
		América do Sul	141	50
		África	28	08
		Outros países	10	06
2010	Sargentos	EUA	02	-
		Europa	04	-
		América do Sul	81	37
		África	09	06
		Outros países	-	-

Fonte: Relatórios da 1ª Subchefia do Estado-Maior do Exército.

Os dados mostram que um total de 1365 vagas de cursos ou estágios foram solicitadas pelas nações amigas ao EB no período 2003-2010, excetuando-se o ano de 2006. Destas, 166 foram solicitações oriundas de países subsaarianos, perfazendo 12,2% do total de requisições. O número de cancelamentos de vagas também foi expressivo: 483, ou 35% do montante. Com relação às nações africanas, foram 60 vagas canceladas, resultando em 12,2% dos cancelamentos. De fato, segundo as fontes consultadas, obteve-se 882 vagas preenchidas ao longo dos 8 anos de estudo, sendo que os países africanos tiveram 107 militares frequentando

estabelecimentos de ensino no EB. Ou seja, 12,1% das vagas efetivamente aproveitadas foram destinadas às nações subsaarianas.

Prosseguindo na análise dos dados, tem-se a seguinte distribuição de cursos por país, por ano:

Quadro Nº 15 - Cursos e estágios solicitados pelos países da África subsaariana ao Exército Brasileiro (Continua)

Ano	País	Curso	Estabelecimento de Ensino	Nº de militares
2003	Moçambique	Curso de formação de sargento de saúde	Escola de Saúde do Exército	02
		Curso de suprimento de água	Escola de Instrução Especializada (EsIE)	02
		Curso de administração de depósito		01
		Estágio de desminagem		01
	Namíbia	Curso de suprimento de água	Seção de Instrução de Montanhismo (11º Batalhão de Infantaria de Montanha)	01
		Curso básico de montanhismo para oficiais		01
		Curso de eletricidade avançada	Escola de Comunicações	01
2004	Cabo Verde	Curso de formação de oficiais	AMAN	01
		Curso de administração de depósito	EsIE	01
		Curso de meios auxiliares de instrução		01
2005	Angola	Curso de comando e estado-maior	ECEME	01
		Curso de formação de oficiais	AMAN	02
		Curso de aperfeiçoamento de oficiais de intendência	EsAO	01
		Curso de operações na selva	CIGS	02

Quadro Nº 15 - Cursos e estágios solicitados pelos países da África subsaariana ao Exército Brasileiro
(Continuação)

Ano	País	Curso	Estabelecimento de Ensino	Nº de militares
	Cabo Verde	Curso de formação de oficiais	AMAN	01
		Curso de meios auxiliares de instrução	EsIE	01
	Nigéria	Curso de aperfeiçoamento de oficiais de material bélico	EsAO	01
	Guiné-Bissau	Curso de operação de meios audiovisuais	Escola de Comunicações	01
2007	África do Sul	Curso de operações na selva	CIGS	02
	Angola	Curso de aperfeiçoamento de oficiais de intendência	EsAO	01
		Curso de aperfeiçoamento de oficiais de material bélico		01
		Curso de meios auxiliares de instrução	EsIE	01
	Costa do Marfim	Estágio de Português	Centro de Estudos de Pessoal (CEP)	01
	Guiné-Bissau	Curso de formação de oficiais	AMAN	02
	Nigéria	Curso de comando e estado-maior	ECEME	01
2008	Angola	Curso de formação de oficiais	AMAN	07
		Curso de manutenção de comunicações	Escola de Comunicações	02
		Mestrado em engenharia cartográfica	IME	01
		Mestrado em engenharia mecânica		01
		Coordenação pedagógica	CEP	05
	Cabo Verde	Curso de formação de sargentos músicos	EsIE	01
		Curso de formação de sargentos de intendência		01
		Curso de formação de sargentos de material bélico	Escola de Material Bélico	01
		Curso de formação de sargentos de comunicações	Escola de Comunicações	01

Quadro Nº 15 - Cursos e estágios solicitados pelos países da África subsaariana ao Exército Brasileiro
(Continuação)

Ano	País	Curso	Estabelecimento de Ensino	Nº de militares
2008	Guiné-Bissau	Curso de formação de oficiais	AMAN	01
	São Tomé e Príncipe	Curso de aperfeiçoamento de oficiais de artilharia	EsAO	01
		Curso de aperfeiçoamento de oficiais de material bélico		01
		Curso de aperfeiçoamento de sargentos de infantaria	EsASA	01
	Senegal	Estágio de Português	CEP	01
2009	Angola	Curso de aperfeiçoamento de oficiais de comunicações	EsAO	01
		Curso de formação de oficiais	AMAN	02
		Curso de aperfeiçoamento de sargentos de infantaria	EsASA	01
		Curso avançado de eletrônica para sargentos	Escola de Comunicações	01
	Cabo Verde	Curso de formação de oficiais	AMAN	01
	Moçambique			03
	Nigéria	Estágio de Português	CEP	01
	São Tomé e Príncipe	Curso de formação de oficiais	AMAN	03
		Curso de formação e graduação em engenharia de fortificação e construção	IME	01
		Curso de formação e graduação em engenharia topográfica		01
Curso de formação e graduação em engenharia da computação		01		
2010	Angola	Curso de aperfeiçoamento de oficiais de infantaria, cavalaria, engenharia, intendência, comunicações e material bélico	EsAO	06
		Curso de formação de oficiais	AMAN	02
		Curso de coordenação pedagógica	CEP	01

Quadro Nº 15 - Cursos e estágios solicitados pelos países da África subsaariana ao Exército Brasileiro
(Conclusão)

Ano	País	Curso	Estabelecimento de Ensino	Nº de militares
2010		Curso de psicopedagogia escolar		01
		Curso de Polícia do Exército para sargentos	Batalhões de Polícia do Exército de Recife, Brasília e Porto Alegre	03
	Cabo Verde	Curso de formação de oficiais	AMAN	02
	Moçambique	Curso de formação de oficiais		02
		Curso de formação e graduação em engenharia química	IME	01
		Curso de aperfeiçoamento de oficiais de artilharia e comunicações	EsAO	02
	Nigéria	Curso de comando e estado-maior	ECEME	01
		Estágio de Português	CEP	01
	Senegal	Estágio de Português	CEP	01

Fonte: Relatórios da 1ª Subchefia do Estado-Maior do Exército.

Entre 2003-2010, os países subsaarianos que solicitaram cursos no EB e efetivamente preencheram as vagas foram: África do Sul (02 vagas), Angola (47 vagas), Cabo Verde (12 vagas), Costa do Marfim (01 vaga), Guiné-Bissau (09 vagas), Moçambique (14 vagas), Namíbia (03 vagas), Nigéria (05 vagas), São Tomé e Príncipe (10 vagas) e Senegal (02 vagas).

Os países que demonstraram maior interesse foram os pertencentes da CPLP, como Angola, Cabo Verde, Moçambique, Guiné-Bissau e São Tomé e Príncipe. Nesse ponto, Angola despontou como a nação subsaariana com o maior número de cursos realizados, obtendo mais do triplo do segundo colocado, Moçambique. Fora da CPLP, a Nigéria foi o país que teve mais vagas solicitadas e atendidas, seguida da Namíbia, África do Sul, Senegal e Costa do Marfim.

6.3.1 Análise dos resultados

A análise dos dados revelou que as nações subsaarianas buscaram, em boa medida, cursos de caráter técnico, nas áreas de saúde, ensino e logística, ministrados pelas Escolas de Saúde, Material Bélico, Comunicações, Instrução Especializada e Centro de Estudos de Pessoal.

No campo da formação militar, que envolve cursos de formação e aperfeiçoamento tanto de oficiais quanto de praças, constatou-se a maior procura pelos países da CPLP. Fora desse universo, somente a Nigéria manifestou interesse nessa área.

Assim, a AMAN, escola formadora de oficiais, acolheu 29 cadetes³⁵ africanos no período estudado, sendo 13 angolanos, 05 cabo-verdianos, 05 moçambicanos, 03 de Guiné-Bissau e 03 de São Tomé e Príncipe.

Por sua vez, o IME ministrou cursos para 06 alunos africanos. Angola enviou 02, São Tomé e Príncipe, 03, e Moçambique 01.

A Escola de Aperfeiçoamento de Oficiais contou com 15 alunos subsaarianos no período. 10 eram angolanos, 02 de São Tomé e Príncipe, 02 de Moçambique e 01 da Nigéria.

Com relação aos cursos de altos estudos militares, na ECEME, a situação foi a seguinte:

- **Angola** enviou 01 Tenente-coronel no ano de 2005; e
- **Nigéria** enviou em 2007 01 major e em 2010 outro major.

Portanto, no período estudado, apenas 03 oficiais africanos frequentaram o curso de comando e estado-maior no Brasil. Uma ausência significativa foi a África do Sul. Aliás, sobre este país, cabe uma reflexão mais profunda.

Conforme apurado no capítulo anterior, o acordo de cooperação em defesa entre o Brasil e a potência regional da África Austral foi assinado em 2003 e se constituiu em um dos mais completos acordos com nações africanas. Em 2010, o arranjo ainda dependia de aprovação do Congresso Sul-africano para entrar em vigor.

Além disso, no período estudado, o Brasil enviou 08 oficiais para cursos de altos estudos militares nessa nação africana. Ainda, segundo dados coletados em entrevistas, a África do Sul seria um dos destinos prioritários para que contatos de "alto nível", provenientes da presença em tais atividades, pudessem ser gerados

³⁵ Segundo a tradição militar brasileira, os alunos da AMAN recebem o grau hierárquico de cadete.

(Entrevistado 8). Por outro lado, entre 2003-2010 teve-se apenas 02 militares sul-africanos realizando cursos no Brasil, ambos de operações na selva no Centro de Instrução e Guerra na Selva. Nenhum na ECEME e apenas 01 na ESG. Ou seja, os dados apontam para o baixo interesse da África do Sul em enviar estudantes militares ao Brasil. Ademais, as entrevistas realizadas no Comando do Exército trouxeram alguns pontos complementares, que convém explorar.

O primeiro deles diz respeito a um reconhecimento tácito de que poderíamos ter tido intercâmbio mais intenso com nações subsaarianas no tocante à área de ensino. Nas palavras do entrevistado 8:

As relações com a África estão vindo num crescente. No período abordado não houve tantas ações, mas está havendo um incremento. Muito dos países africanos o Brasil sequer tinha relações diplomáticas. É um processo que demanda tempo para amadurecimento das relações de confiança mútua.

Acrescentou-se, ainda, que a infraestrutura das escolas militares do Exército seria um fator limitador desse esforço, por não ter condições de absorver mais alunos estrangeiros.

O segundo é a resolução do EB em contribuir com a PEB, seguindo as orientações do MRE e MD, sinalizando para um adensamento dos laços cooperativos com os países africanos no domínio militar. "O EB não tem a iniciativa das ações, é um ator menor, mas tem forte disposição de apoiar" (Entrevistado 8). As entrevistas revelaram uma série de ações que estariam sendo implementadas a partir de 2013, mas que não estão sendo apontadas aqui por extrapolarem o horizonte temporal adotado³⁶.

O terceiro ponto trata da importância da área de ensino como vetor de cooperação militar com Estados africanos. Na visão unânime dos entrevistados, seria a principal forma de fortalecer o relacionamento no campo da defesa. Nessa linha de raciocínio, o EB poderia contribuir com reformulação de currículos, organização do sistema de ensino e "modelagem institucional" no sentido de estabelecer, via um processo de educação militar, as condições para instituições "sólidas" e "estáveis" (Entrevistados 8 e 16).

³⁶ Segundo o entrevistado 8, na área de ensino, as ações principais a serem implementadas seriam a contribuição para a formação de sargentos na Namíbia e em São Tomé e Príncipe, bem como o envio de uma equipe de instrutores para o centro de operações na selva do Senegal.

A prioridade em torno dos países da CPLP, África do Sul e Nigéria parece bastante consolidada dentro da instituição. Todavia, não há consenso se o esforço maior deve recair sobre cursos de altos estudos e de formação, ou se os cursos de perfil mais técnico devem ser também estimulados.

A fala dos entrevistados deixa transparecer expressões tais como: "caráter dissuasório da cooperação técnica-militar", "estabilização do entorno estratégico", "mostra capacidade militar, traz parcerias e projeta poder". Ou seja, os trechos revelam traços de pensamento muito próximos ao marco teórico da utilização "inteligente" do poder, como sustenta Joseph Nye (2011). Além do que, as entrevistas mostraram, ainda que de forma discreta no aspecto abordado nesta seção, o reconhecimento da importância do poder e do interesse nas relações internacionais, sem desprezar a solidariedade. As limitações do poder militar brasileiro também foram levadas em consideração, aparecendo nas entrevistas.

Ainda, conclui-se que as nações africanas não apresentaram interesse nos cursos que estabelecem os chamados contatos de alto nível e nem o EB estimulou a vinda de estudantes militares ao não oferecer cursos no idioma inglês, já que a proficiência na língua portuguesa foi apontada pelo MD como barreira na cooperação militar, nem investir na expansão da infraestrutura de suas escolas de forma que estas pudessem acolher um número maior de militares de nações amigas em melhores condições. Aqui percebe-se flagrante contradição, haja vista o unânime posicionamento tanto do EB, quanto do MD, de que a área de ensino seria um dos principais vetores para a cooperação militar com as nações subsaarianas.

6.4 PLANO DE VISITAS E OUTRAS ATIVIDADES EM NAÇÕES AMIGAS

O plano de visitas e outras atividades em nações amigas tem sua origem na 5ª Subchefia do EME, repartição responsável por assessorar o Comando da instituição em assuntos internacionais. Nessa categoria estão incluídos intercâmbios de instrução, reuniões de especialistas, exercícios militares combinados, participação em simpósios, jogos desportivos, atividades culturais e visitas em organizações militares. As reuniões bilaterais ou multilaterais de cooperação militar estão excluídas, pois serão tratadas separadamente.

Por meio da análise dos dados coletados, pode-se aferir para onde os esforços estavam direcionados entre 2003 e 2010.

A comunicação dos resultados está no quadro abaixo:

Quadro Nº 16 - Programa de visitas e outras atividades em nações amigas (Continua)

Ano	Região	Nº de Atividades
2003	EUA	09
	Europa	17
	América do Sul	29
	África	02
	Outros destinos	03
2004	EUA	19
	Europa	17
	América do Sul	32
	África	01
	Outros	01
2005	EUA	30
	Europa	35
	América do Sul	39
	África	01
	Outros	07
2006	EUA	04
	Europa	02
	América do Sul	16
	África	01
	Outros	-
2008	EUA	18
	Europa	34
	América do Sul	51
	África	02
	Outros	08

Quadro Nº 16 - Programa de visitas e outras atividades em nações amigas (Conclusão)

Ano	Região	Nº de Atividades
2009	EUA	35
	Europa	60
	América do Sul	71
	África	02
	Outros	06
2010	EUA	66
	Europa	78
	América do Sul	64
	África	02
	Outros	17

Fonte: Relatórios da 5ª Subchefia do Estado-Maior do Exército.

Os dados acima mostram claramente a América do Sul como o principal destino das visitas realizadas pelo EB em nações amigas no período. Em seguida vêm a Europa e os EUA.

O continente africano apresenta número reduzido de atividades ao longo do período. Inclusive, mesmo nos anos de 2009 e 2010, nos quais houve tendência de aumento do número de atividades, aquelas realizadas na África ficaram estáveis, com apenas 02 registros em cada um dos anos. Para se ter uma visão geral, no limite das fontes consultadas, registraram-se 779 atividades em países amigos entre 2003 e 2010. Destas, apenas 11 foram direcionadas para a África. Em números percentuais: 1,4%.

Em seguida, tem-se a descrição das atividades realizadas.

Quadro Nº 17 - Atividades realizadas em países da África subsaariana (Continua)

Ano	País	Atividade	Participantes
2003	Moçambique	Conferência final do exercício Felino	02 oficiais superiores
		Exercício Felino	01 oficial superior 01 capitão
		Atividades canceladas: - Missão militar na Guiné-Bissau - 02 reuniões preparatórias para o exercício Felino	

Quadro N° 17 - Atividades realizadas em países da África subsaariana

(Continuação)

Ano	País	Atividade	Participantes
2004	Nigéria	Implantação da aditância militar	02 oficiais superiores
		Atividades canceladas: - Visita a organizações militares de operações especiais da África do Sul. - Exercício Felino 2004 em Angola e suas reuniões de coordenação. - Programa de visita de autoridades no exercício Felino. - Programa de cooperação técnica-militar Brasil-Moçambique. - Programa de cooperação técnica-militar Brasil-Guiné-Bissau.	
2005	África do Sul	4ª Conferência internacional sobre marketing da ciência.	01 oficial superior
		Atividades canceladas: - exercício Felino 2005 em Cabo Verde e suas reuniões de coordenação. - Programa de visita de autoridades no exercício Felino. - Visita do Chefe do EME à África do Sul.	
2006	África do Sul	Visita de intercâmbio à Divisão de Doutrina do Exército e Chefia de Operações Conjuntas da África do Sul.	01 oficial general 02 oficiais superiores
2008	África do Sul	XXV IASP World Conference on science and technology parks 2008.	01 tenente
	Angola	Visita de orientação técnica à aditância militar.	01 oficial superior

Quadro N° 17 - Atividades realizadas em países da África subsaariana

(Conclusão)

Ano	País	Atividade	Participantes
2009	África do Sul	Visita de orientação técnica à aditância militar.	02 oficiais superiores
	Guiné-Bissau	Avaliação da infraestrutura para a instalação da Missão Brasileira de Cooperação Técnico-Militar em Guiné-Bissau.	02 oficiais superiores 02 capitães
2010	África do Sul	Seminário de lições aprendidas na Copa do Mundo 2010.	01 oficial superior
		Visita técnica às empresas Denel e Detek Centurion em Pretória.	03 capitães
	Atividades canceladas: - Visita de orientação técnica às aditâncias militares em Moçambique, Nigéria e África do Sul. - Visita à Missão das Nações Unidas no Sudão (UNMIS)		

Fonte: Relatórios da 5ª Subchefia do Estado-Maior do Exército.

6.4.1 Análise dos resultados

O quadro acima chama mais a atenção pelos cancelamentos do que pelas atividades em si, o que revela, além da escassez de recursos de poder de todas as partes envolvidas, pouco interesse na área da cooperação militar. Do contrário, os recursos teriam sido aplicados para incremento destes tipos de atividades.

Salta aos olhos o adiamento da implantação da missão militar em Guiné-Bissau em 2003 e seu cancelamento em 2004. Somente em 2009 houve condições de retomar o processo. Em 2010 a missão ainda não estava implantada. O programa de cooperação em tela foi um bom exemplo da sinergia que pode ser obtida por intermédio do amadurecimento institucional dos órgãos responsáveis pela formulação e condução da PEB no ramo da Defesa. Entretanto, o caso mostra que a complexidade do cenário africano se constituiu em obstáculo para a implementação de atividades cooperativas mais consistentes na esfera militar.

Ainda no âmbito da CPLP, o período estudado testemunhou o cancelamento de um programa de cooperação militar com Moçambique, bem como da participação brasileira em duas edições da operação Felino, em 2004 e 2005, previstas para ocorrer em Angola e Cabo Verde, respectivamente. Tais cancelamentos apontam para o distanciamento entre o Brasil e os países africanos de língua portuguesa no ramo militar da cooperação técnica.

Duas atividades de alto nível com a África do Sul foram canceladas. Uma em 2004, que seria um intercâmbio doutrinário e posterior visita em organizações militares de operações especiais. A outra em 2005, com a visita do Chefe do EME ao seu contraparte sul-africano. Com relação às atividades realizadas, percebe-se a África do Sul como o foco prioritário da aproximação brasileira. Destaca-se o desejo por parte do Brasil de troca de experiências nos domínios da doutrina militar e em ciência e tecnologia. Por outro lado, os dados reforçam a tese de que a potência sul-africana não demonstra interesse em laços mais profundos da cooperação militar com o Brasil, estando interessada de fato em áreas mais técnicas e bem pontuais, tais como a expertise nacional em operações em ambiente de selva, por exemplo.

Digno de nota foi a implantação da aditância militar na Nigéria em 2004, o que mostra a tentativa da área da Defesa de acompanhar a aproximação realizada com as nações subsaarianas nos campos político e econômico, buscando o estreitamento dos laços de cooperação militar. Contudo, durante o período estudado, não houve qualquer atividade brasileira que teve como destino a Nigéria. Logo, conclui-se pelo baixo interesse por parte do EB em aprofundar as relações com seu contraparte nigeriano.

Os dados não mostram quaisquer atividades envolvendo jogos desportivos, atividades culturais, visitas em instalações militares. As atividades de alto nível também tiveram baixa representatividade. Portanto, observa-se que as atividades levadas a cabo pelo EB em nações africanas no período estudado foram pouco densas, demonstrando um baixo nível de integração entre as partes. Percebe-se, também, que a África do Sul, e não os países da CPLP, é o destino mais procurado.

6.5 PLANO DE VISITAS DE MILITARES ESTRANGEIROS AO BRASIL E REUNIÕES BILATERAIS DE ESTADO-MAIOR

O plano de visitas de militares estrangeiros ao Brasil também é realizado pela 5ª Subchefia do EME, em estreita coordenação com o MD. Ele reflete a convergência de interesses entre o Brasil e as nações amigas no que concerne as visitas a instalações militares, intercâmbios diversos, participação em seminários, compartilhamento de lições aprendidas, atividades culturais e esportivas.

O quadro abaixo mostra os resultados obtidos após a coleta dos dados.

Quadro Nº 18 - Visitas e outras atividades de nações amigas no Brasil

(Continua)

Ano	Região	Nº de Atividades
2004	EUA	08
	Europa	05
	América do Sul	40
	África	-
	Outros	01
2005	EUA	08
	Europa	04
	América do Sul	58
	África	-
	Outros	-
2006	EUA	05
	Europa	07
	América do Sul	48
	África	-
	Outros	-
2007	EUA	07
	Europa	05
	América do Sul	42
	África	01
	Outros	08
2008	EUA	18
	Europa	09
	América do Sul	74
	África	-

Quadro Nº 18 - Visitas e outras atividades de nações amigas no Brasil

(Conclusão)

Ano	Região	Nº de Atividades
2008	Outros	-
2009	EUA	21
	Europa	05
	América do Sul	108
	África	-
	Outros	-
2010	EUA	-
	Europa	-
	América do Sul	11
	África	-
	Outros	-

Fonte: Relatórios da 5ª Subchefia do Estado-Maior do Exército.

6.5.1 Análise dos resultados

Os dados confirmam a tendência de adensamento de atividades com a América do Sul, seguida de EUA e Europa.

Durante o período de 2004 a 2010, registrou-se apenas uma atividade envolvendo países subsaarianos. Tratou-se de um intercâmbio doutrinário sobre operações especiais com militares sul-africanos. Inclusive, registrou-se a presença de um oficial general e 02 oficiais superiores da nação amiga.

De acordo com o material pesquisado, não houve nenhum intercâmbio de instrução, visita a instalações militares ou quaisquer atividades de caráter esportivo ou cultural de países da CPLP no Brasil no limite temporal aqui estudado. Logo, nota-se baixa representatividade desse tipo de ações na área internacional envolvendo o Brasil e países subsaarianos.

As reuniões bilaterais de estado-maior são eventos potencializadores da cooperação militar. Denotam estágio amadurecido de relacionamento e priorizam a harmonização dos interesses das partes. A pesquisa realizada nas fontes primárias consultadas não apontou a realização de qualquer evento desse tipo com países

africanos no período de 2003-2010. Nas entrevistas conduzidas com profissionais da 5ª Subchefia do EME, o resultado foi o mesmo. Segundo os entrevistados, não houve reuniões de estado-maior com países africanos por serem "dispendiosas" e "a 5ª Subchefia não ter recursos, nem estrutura adequada para montagem desses eventos" (Entrevistado 14). Ainda, "elas só ocorrem quando o EB tem interesse específico ou quando sugeridas pelo MD, pois os recursos vêm daquele Ministério" (Entrevistado 14).

Tais dados suscitaram um aprofundamento da pesquisa no sentido de investigar a visão do EB no relacionamento com os países africanos estudados neste trabalho, o que será abordado na seção 6.9, que tratará do relatório de atividades internacionais (RAI).

6.7 EXERCÍCIOS MILITARES COMBINADOS

A Operação Felino foi o único exercício militar combinado envolvendo o EB e exércitos de países subsaarianos no período estudado.

Conceitualmente, a manobra tem por finalidade planejar o emprego de uma força tarefa conjunta³⁷ e combinada³⁸ a fim de incrementar a interoperabilidade das forças armadas dos Estados membros da CPLP e o treinamento para o emprego em operações humanitárias e de apoio à paz, sob a égide da ONU.

O exercício se divide em duas fases. A primeira, dita "acadêmica", na qual há a padronização de conceitos e de procedimentos. A outra é a fase "operativa" com o desdobramento das tropas no terreno.

Com respeito ao efetivo empregado, em geral cada país participante pode trazer o número máximo de 30 militares, incluindo os visitantes. Assim, o efetivo total envolvido na operação é de cerca de 240 participantes (ANGOLA, 2010, p.4).

A consulta a relatórios tanto do MD quanto de militares do EB que participaram da operação traz as observações abordadas a seguir.

O efetivo brasileiro empregado nessas operações, em geral, é de 20 militares, sendo que 09 ocupam cargos na direção do exercício e no estado-maior da força conjunta e 11 são empregados nas frações encarregadas de executar as manobras

³⁷ Que envolve marinha, exército e força aérea.

³⁸ Que envolve forças armadas de nações amigas.

planejadas (BRASIL, 2010, p. 2). Destes, o EB contribui com cerca de 03 oficiais, 03 sargentos e 03 cabos ou soldados, ou seja, um total de 09 a 10 militares .

Todas as fontes apontam para um ambiente harmônico entre os participantes. Entretanto, nota-se o desejo dos demais países de "participação mais efetiva do Brasil" (BRASIL, 2010, p. 3). Além disso, é possível verificar a existência de um "espaço na direção das atividades operacionais que poderá, naturalmente, ser ocupado pelas Forças Armadas Brasileiras. É um espaço natural e que poderá ser dividido com Portugal na vanguarda das operações combinadas da CPLP" (BRASIL, 2010, p. 4).

Os relatos dão conta da utilização da doutrina militar da Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN) durante os exercícios, sobretudo devido à influência portuguesa (BRASIL, 2011, p. 5). Além disso, surgem observações como a influência russa e cubana no Exército de Angola (BRASIL, 2011, p. 7).

Apesar de dificuldades encontradas, os relatórios dão destaque para a importância do exercício como fator de integração entre os exércitos da CPLP. Observa-se razoável grau de afinidade entre os militares africanos e os brasileiros.

A Operação Felino se constituiu em importante ação do EB em prol da PEB voltada para o espaço subsaariano. Entretanto, face aos dados coletados no limite das fontes consultadas, houve dois cancelamentos de participação brasileira (2004 e 2005). Ademais, os dados sugerem que houve espaço para maior engajamento do Exército, quer seja via solicitação de maior aporte de recursos ao MD, quer seja ampliando seu efetivo até mais próximo do limite estabelecido à época, de 30 militares.

Nas entrevistas realizadas, as menções à Operação Felino não vieram espontaneamente. Quando questionados sobre o assunto, os entrevistados apontavam a dificuldade logística de apoiar operações militares em solo africano, bem como na escassez de recursos para fornecer maior suporte para as forças armadas africanas.

6.8 PARTICIPAÇÃO EM MISSÕES DE PAZ

O EB participou com destaque de operações de manutenção da paz no continente africano nas décadas de 1980 e 1990. Em Angola, o envolvimento teve

início em 1988 (UNAVEM I), com o envio de observadores para verificar a retirada total das tropas cubanas do território angolano. Seguiram-se as UNAVEM II e III. O envolvimento brasileiro se fez sentir também em Moçambique, sendo que o comando da ONUMOZ foi exercido por um oficial general brasileiro.

No período abrangido pelo presente estudo, o EB contribuiu com as Missões das Nações Unidas na Costa do Marfim, no Chade e República Centro Africana, além da Libéria, Senegal e Sudão.

Quadro Nº 19 – Contribuições do EB em missões de paz na África subsaariana. (Continua)

Período	Missão	País(es)	Contribuição
1988-1991	UNAVEM I	Angola	01 General Comandante 08 observadores militares
1991-1995	UNAVEM II	Angola	01 General Comandante dos observadores militares 08 observadores militares 01 unidade médica
1995-1997	UNAVEM III		01 Batalhão de Infantaria com 800 militares 01 Companhia de Engenharia com 200 militares 02 postos de saúde avançados 40 oficiais de estado-maior 14 observadores militares
1997-1999	MONUA		02 oficiais de estado-maior 04 observadores militares 01 unidade médica
1993-1994	ONUMOZ		Moçambique

Quadro N° 19 – Contribuições do EB em missões de paz na África subsaariana. (Conclusão)

Período	Missão	País(es)	Contribuição
2003 -2010	UNOCI	Costa do Marfim	01 analista de informação 03 oficiais de ligação
	MINURCAT	Chade República Centro- Africana	02 oficiais de ligação
	UNMIL	Libéria	01 oficial de operações 02 observadores militares
	UNOWA	Senegal	01 assessor militar
	UNMIS	Sudão	17 observadores militares

Fonte: o autor, baseado em <http://www.exercito.gov.br/web/guest/missoes-de-paz>.

O quadro mostra o contraste entre o período de 2003-2010 e o anterior. Um traço marcante deste foi a ausência do envio de tropas para missões de paz na África subsaariana. O EB até ampliou a participação em um número maior de países, mas enviando somente observadores militares, oficiais de ligação e oficiais de estado-maior, ou seja, missões individuais.

Por outro lado, tanto as fontes primárias quanto as entrevistas mostraram que o EB foi consultado sobre uma possível participação em missões de paz na África, como se vê abaixo:

O Brasil foi consultado pela ONU, em 2005 e em 2008, a respeito da possibilidade de enviar tropas de missão de paz à República Democrática do Congo, no entanto respondeu negativamente à solicitação em função da natureza das tropas solicitadas. (BRASIL, 2008, p. 205).

Além das consultas mencionadas acima, os arquivos da Seção de Operações de Paz da 5ª Subchefia do EME revelaram que outras sondagens foram executadas:

- Participação do EB na Missão das Nações Unidas na Costa do Marfim (ofício nº 3182 - 5ª Subchefia do EME, de 19 de maio de 2003);

- estudo para envio de uma companhia de engenharia para a Missão das Nações Unidas no Congo (01 de julho de 2005);
- solicitação de tropas e um hospital de campanha nível 2 para a Missão Híbrida das Nações Unidas e União Africana em Darfur (UNAMID) (fax nº 917, de 26 de novembro de 2007 da Delegação Permanente do Brasil na ONU ao Presidente da República e ofício nº 826 da 5ª Subchefia do EME, de 06 de outubro de 2008);
- envio de uma unidade médica aerotransportada para a Missão das Nações Unidas no Congo (ofício nº 085 da 5ª Subchefia do EME, de 18 de dezembro de 2008);
- envio de tropa do EB para a Missão das Nações Unidas para a República Centro-Africana (ofício nº 4544 da 5ª Subchefia do EME de 25 de dezembro de 2009);
- envio de um Batalhão de Infantaria para a UNMIS no Sudão (Entrevistado 11); e
- participação na Força Multinacional na Somália em 2008 (Entrevistado 11).

Segundo as fontes consultadas, o parecer foi negativo em todas as ocasiões. O principal motivo alegado foi a "dificuldade logística em apoiar duas missões de paz simultâneas em continentes diferentes. A partir de 2004, o envolvimento no Haiti restringiu a capacidade do EB em apoiar outras missões de paz com tropa" (BRASIL, 2005, p. 3).

Levantou-se também que a análise de risco para todas as missões consultadas apontavam para risco médio (Entrevistado 11). Além disso, destaca-se o seguinte comentário: "não foi o fator segurança o determinante e sim a dificuldade de apoio logístico" (Entrevistados 11 e 12). De fato, a preocupação com a segurança de militares brasileiros foi expressa apenas no relatório sobre o envio do hospital de campanha para a região de Darfur (BRASIL, 2008).

A visão acima também é compartilhada por membros do CCOPAB. Segundo os entrevistados: "as missões na África apresentam riscos menores que os do Haiti, que foi um exemplo de missão de paz robusta nos primeiros contingentes" (Entrevistado 12). Além disso, "as dificuldades logísticas poderiam ser contornadas" (Entrevistado 12). Assim, os maiores fatores de limitação estariam nas estâncias políticas e estratégicas, quer seja pela falta de resolução política de atuar com forças

militares sob a égide da ONU na África (até mesmo por medo de possíveis baixas), quer seja pela falta de um plano estratégico por parte do próprio EB que aponte rumos claros para o futuro da instituição e que tente sensibilizar os tomadores de decisão acerca da importância de participar dessas missões (Entrevistado 12).

Outro comentário nessa mesma linha de raciocínio é o de que o reembolso da ONU cobriria cerca de 35% do custo para manter uma tropa em missão de paz. Tendo em vista os custos e a incipiente mentalidade de defesa da sociedade brasileira, haveria necessidade de uma grande “comoção” para que o Congresso Nacional autorizasse uma missão de paz na África (Entrevistado 8).

Tal avaliação é compartilhada por setores acadêmicos nacionais. Na visão de Paulo Visentini (2013): "forças antinacionais internas e externas que geram no governo um temor de adotar uma política mais afirmativa na África e ser tachado como imperialista seriam um fator limitador a um maior envolvimento brasileiro em missões de paz na África".

Na opinião de Igor Castellano (2014), outro componente da equação política seria o consentimento da África do Sul.

Beatriz Bíssio (2014) também questionou se a sociedade brasileira estaria preparada para aceitar um maior envolvimento em missões de paz na região.

Nesse ponto cabe uma reflexão. Nenhuma das iniciativas celebradas nos acordos de cooperação no domínio da defesa no sentido de firmar centros de disseminação do conhecimento em operações de paz no âmbito da CPLP foi adiante. A esse respeito, dados coletados no CCOPAB deram conta de que em 2009 foi enviada uma equipe de instrutores para Moçambique a fim de estabelecer parceria na área de missões de paz. O foco era o estabelecimento de cursos de observadores militares e constituição de equipes móveis de treinamento. "Infelizmente, a iniciativa não prosperou" (Entrevistado 12).

Segundo os entrevistados, o CCOPAB poderia constituir equipes móveis de treinamento, oferecer apoio técnico na montagem e avaliação de currículos, além de receber militares africanos para participar dos seus estágios. Porém, a dificuldade estaria em sensibilizar autoridades do EB e do MD acerca de um maior envolvimento em missões de paz em países subsaarianos (Entrevistado 12).

Dessa forma, tendo por base as fontes acessadas, percebe-se que o EB poderia ter tido participação mais expressiva em missões de paz na África subsaariana no período compreendido entre 2003 e 2010.

Por um lado, a debilidade de poder militar, traduzida na dificuldade logística de sustentar operações militares simultâneas em dois continentes diversos (BRASIL, 2008), além da possibilidade de restrição ao emprego de veículos blindados em situações de perturbação da ordem interna, caso estes sejam mandados para a África (BRASIL, 2008), torna-se em claro fator limitador. Por outro, a falta de resolução política em participar também emergiu como óbice desse envolvimento, bem como a não sensibilização dos tomadores de decisão das esferas política e estratégica da importância de tal participação por parte do EB.

6.9 RELATÓRIO DE ATIVIDADES INTERNACIONAIS

O RAI é um documento produzido na 5ª Subchefia do EME e traz muitas informações a respeito das ações do EB na área internacional. Mais do que servir para o cruzamento de dados provenientes de outras fontes, trouxe informações adicionais muito úteis ao presente esforço de pesquisa. Dentre elas, destacam-se os interesses do EB para com os países mencionados e vice-versa, além de fatos relevantes no relacionamento com outros países.

Com o intuito de tornar mais clara a comunicação dos resultados, achou-se por bem adotar uma abordagem sistemática, ou seja, colocar as observações mais relevantes na sequência dos países contida no próprio relatório.

6.9.1 África do Sul

A leitura dos relatórios revela a importância da África do Sul no contexto da PEB. Em decorrência, o plano de ações internacionais do EB privilegia a aproximação com a potência subsaariana.

Os interesses do EB situam-se em três campos majoritários.

O primeiro pelo fato de o país exercer uma liderança geopolítica e estratégica natural em todo o continente africano, em especial na África subsaariana. Logo, a

aproximação com a África do Sul teria um grande potencial para alianças e cooperações, sendo um dos principais canais de inserção no continente africano.

O segundo motivo é a troca de experiências e conhecimento na área científico-tecnológica.

O terceiro diz respeito à comercialização mútua de material de defesa. Durante o período pesquisado, a pauta comercial abrangia armamento leve, munições e explosivos.

Quanto aos dois últimos pontos, o relatório é genérico, não mencionando nenhuma área de interesse específico.

Por seu turno, os interesses sul-africanos foram expressos em intercâmbios de tropas de operações especiais e treinamento para atuação em ambiente de selva. Ainda assim, no período estudado, não houve qualquer manobra militar combinada envolvendo os exércitos dos dois países.

6.9.2 Angola

Os relatórios do período iniciam apontando os laços históricos entre Brasil e Angola. Além disso, citam a importância do país no contexto da PEB da época.

Com relação aos interesses do EB, os dados sugerem que este considera a importância do relacionamento com Angola no contexto do aumento da influência militar brasileira na África austral.

Outro fator considerado importante pelo Exército é a "reciprocidade" no relacionamento, bem como o fortalecimento dos laços com países da CPLP.

Do ponto de vista angolano, o interesse reside no envio de militares para cursos de caráter técnico, de formação e aperfeiçoamento em estabelecimentos de ensino do EB.

6.9.3 Cabo Verde

Com relação a Cabo Verde, os dados mostram um bom relacionamento, sendo que, quanto ao interesse do EB, destaca-se o seguinte: "o país é membro integrante da CPLP e, nesse sentido, a manutenção do relacionamento atual se

justifica mais pelos interesses da Política Externa brasileira, do que em potenciais benefícios para o Exército Brasileiro" (BRASIL, 2008, p. 193).

Quanto aos interesses de Cabo Verde, eram os mesmos de Angola, ou seja, envio de estudantes militares para cursos no EB.

6.9.4 Guiné-Bissau

Além da formação de recursos humanos, o Exército de Guiné-Bissau tem interesse em implantar uma companhia de engenharia de construção nos moldes da similar brasileira que atua na missão de estabilização do Haiti. Para tanto, as autoridades Bissau-guineenses solicitaram ajuda ao EB para cooperar nessa área.

Por sua vez, o Exército Brasileiro tem envidado esforços no sentido de prestar o devido apoio na formação dos quadros profissionais na nação africana, "ainda que com o respectivo ônus financeiro" (BRASIL, 2008, p. 196). A esse respeito, os relatórios assinalam: "a fim de que se possa dar o respaldo militar necessário à consecução dos objetivos da política externa brasileira" (BRASIL, 2008, p. 196).

6.9.5 Moçambique

Os dados levantados apontam que o interesse do EB na cooperação militar com Moçambique residiria mais na atuação em prol da PEB do que em potenciais benefícios para a instituição.

Já a nação africana vê no EB um parceiro prioritário no esforço de reestruturação de suas forças armadas. Conseqüentemente, busca a realização de cursos para militares moçambicanos em estabelecimentos de ensino do EB, assim como o envio de estagiários para os batalhões de engenharia de construção brasileiros.

6.9.6 Gestões para compra, venda ou doação de material bélico

Nesse quesito, as fontes consultadas revelaram poucas informações dizendo respeito ao Exército Brasileiro. Os achados mais relevantes foram os descritos abaixo.

Fruto da deficiência de recursos sofrida por Guiné-Bissau, o Estado não tem recursos para pagar o funcionalismo público, dependendo de apoio financeiro externo até mesmo para pagar os salários dos militares. Dessa forma, em abril de 2006, o Exército Brasileiro doou 1.000 (mil) uniformes camuflados às Forças Armadas da nação africana com o intuito de atenuar a crítica situação vivida pelo país (BRASIL, 2008, p. 196).

Seguindo a tendência de cooperação entre Brasil e África do Sul, o EB haveria realizado gestões que resultaram na assinatura entre a Helibras e a empresa sul-africana ATE (Advanced Technologies & Engineering) de um acordo de cooperação técnica para atividades que envolviam helicópteros militares. As duas companhias atuariam juntas no campo da modernização e nos programas de aquisição de helicópteros militares, que demandam sistemas complexos e específicos de desenvolvimento e integração (BRASIL, 2008, p. 183).

6.9.7 Análise dos resultados

Os relatórios de atividades internacionais mostram que, sob o ponto de vista do EB, a África do Sul foi o parceiro preferencial para o estabelecimento de laços mais profundos na área da cooperação militar. Ademais, a potência da África meridional estaria em condições de oferecer contrapartidas importantes, sobretudo no domínio científico-tecnológico, além de abrir possibilidades de adensamento do relacionamento com outros países de sua área de influência.

No tocante aos países da CPLP, exceto Angola, verificou-se que o EB não demonstrou, durante o período estudado, qualquer interesse especial, além de seguir os ditames da PEB. Tal motivação explica a tímida atuação da instituição no sentido de mostrar às instâncias decisoras do MD e aos formuladores da política exterior nacional a importância de trabalhar com os parceiros subsaarianos em prol do estreitamento dos laços de cooperação militar, inclusive através da ajuda na reestruturação das FA de países com poucos recursos como Cabo Verde e São Tomé e Príncipe. No limite dos relatórios consultados, não se observou qualquer menção à necessidade de aumento do orçamento destinado a financiar cursos para atrair militares africanos ao Brasil, por exemplo, nem quaisquer iniciativas consistentes para fomentar a compra, venda ou até mesmo doações de materiais de

defesa. Isso demonstra que a porção subsaariana da África estava longe de qualquer prioridade no âmbito do planejamento estratégico do EB.

Do ponto de vista das nações africanas abrangidas pelo presente estudo, constatou-se baixo interesse de aproximação com o Brasil, muitas vezes limitado ao envio de estudantes militares de baixa patente, destinados a frequentar cursos da área técnica, cujo potencial de gerar contatos de alto nível é pequena.

Com relação aos exercícios militares combinados, o interesse das partes foi pequeno, assim como os recursos. Dessa forma, estes se limitaram às edições da Operação Felino e os documentos analisados não apontaram para quaisquer iniciativas das partes em procurar outras formas de treinamento conjunto.

7 CONSIDERAÇÕES FINAIS E RECOMENDAÇÕES

Este trabalho investigativo mostrou a disposição mostrada pelo Governo brasileiro de adensar os laços de relacionamento com os países da África subsaariana no período compreendido entre os anos de 2003 a 2010. A tese buscou ainda enquadrar a discussão sobre o poder, sua aplicação e distribuição na cena global, nas principais correntes de pensamento que, ao longo dos tempos, se ocuparam do assunto. Tal reflexão foi útil na medida em que permitiu o enquadramento da retórica oficial e as ações da política externa brasileira no amplo espectro de possibilidades de atuação dos Estados nacionais em um mundo multipolar, interdependente, com múltiplos canais de relacionamento e negociação, no qual os Estados se veem acompanhados por outros atores significativos.

Assim, viu-se o comportamento brasileiro alinhado à visões de caráter liberal-institucionalista, sem descartar a importância do poder. Ou seja, uma mescla do pensamento kantiano de promoção do comércio e desenvolvimento como ferramenta de construção da paz, com o adensamento de poder como pressuposto para definição de regras que lhes sejam mais favoráveis. Para tanto, desponta a cooperação sul-sul como ferramenta que permitiria aumentar a autonomia na arena global através da promoção do multilateralismo.

Logo, a inserção buscada pelo Brasil no espaço geográfico abrangido pelo trabalho deu-se, majoritariamente, via mercado, por intermédio da internacionalização de empresas nacionais, e via cooperação técnica. A este respeito, apurou-se a tendência da retórica presidencial em privilegiar as áreas da agricultura, saúde, energia, deixando o campo da defesa em segundo plano, o que revela baixo nível de sinergia entre as políticas externa e de defesa. Tal fato mostra a dificuldade do grupo político que esteve no poder durante o período estudado em lidar com assuntos relacionados à defesa, quer pelo receio de ser acusado de comportamento “imperialista”, quer pelo entendimento inadequado do uso de pessoal e meios militares para gerar poder brando.

Embora tenha sido constatado o esforço do Ministério da Defesa em operacionalizar a assinatura de treze acordos de cooperação no domínio da defesa com nações subsaarianas e países da CPLP, o órgão encontrou limitações tanto no orçamento, como na própria capacidade militar brasileira em levar a cabo programas

de cooperação técnica-militar consistentes. Em última análise, isso revelou debilidade de poder nacional necessário para ter apoiado uma política externa voltada para a inserção no espaço subsaariano de interesse brasileiro. Além disso, apesar do expressivo número de acordos assinados, poucas ações concretas foram realmente executadas, o que mostrou a dificuldade de operacionalização de tais instrumentos jurídicos.

Entretanto, evidenciou-se um esboço de amadurecimento institucional envolvendo o MD e o MRE através da melhoria do nível de integração entre estes órgãos. A consequência direta foi que o modelo *down-top* que caracterizou o período, aos poucos foi cedendo lugar a um modelo mais coerente, onde os formuladores da PEB apontam as áreas prioritárias para o devido planejamento e execução pelos responsáveis na área da defesa. Contudo, apesar desse avanço, ficou clara a dificuldade da burocracia estatal brasileira em converter seus escassos recursos de poder militar em ações afirmativas neste ramo da cooperação. Um bom exemplo foi que a implantação de uma aditância militar na Nigéria, realizada em 2004, não se traduziu em incremento das relações militares com aquele país, ao menos até 2010.

Quando todos os dados coletados são cruzados, chega-se à conclusão que o verdadeiro foco da aproximação brasileira com a região em estudo foi a África do Sul e Angola. Logo, recomenda-se atenção especial a estes países, haja vista a escassez de recursos tanto econômicos quanto militares. Por outro lado, saltou aos olhos o distanciamento entre Brasil e Moçambique na área de defesa, dado a ausência de um adido militar moçambicano acreditado junto às autoridades brasileiras, o cancelamento do programa de cooperação militar, além do fato de as iniciativas na esfera das operações de paz não terem prosperado. Aqui cabe a recomendação a outros pesquisadores que aprofundem o tema, tentando descobrir as causas que levaram a esta situação.

Enfim, quando observado o ator Exército Brasileiro, os achados confirmaram a hipótese de pesquisa baseada na baixa representatividade de suas ações em prol do esforço nacional de aproximação com a África subsaariana.

Assim, a prioridade conferida ao espaço africano no período foi baixa, refletindo em reduzido número de viagens e visitas mútuas, baixo nível de intercâmbio de estudantes militares, além de um perfil de participação em manobras

militares conjuntas que poderia ter sido incrementado. Ademais, outras atividades esportivas e culturais foram inexistentes no período. Neste ponto, cabe a reflexão de que, segundo consulta às DAEBAI, enquanto predominava a abordagem *down-top* relativa a assuntos de cooperação militar, a África subsaariana estava nas últimas prioridades. Quando a tendência se inverteu, ou seja, a sinalização dos formuladores da PEB, do MRE e MD com relação ao assunto se tornaram mais claras, a prioridade conferida à região subsaariana aumentou significativamente. Então, conclui-se que o MD tem que atuar de forma mais incisiva nessa questão, haja vista o fato de o EB ser um ator menor e disposto a seguir orientações. Todavia, verifica-se que o MD não age de forma mais explícita devido à hesitação reinante no órgão concernente à aproximação com o espaço subsaariano, aliada à falta de resolução política dos próprios formuladores da política exterior brasileira.

Além disso, iniciativas como a implantação de missões de cooperação técnica-militar com países tais como Moçambique e Guiné-Bissau não prosperaram, incluindo aquelas referentes à formação de recursos humanos no campo das operações de paz.

Ainda, com relação a tais missões sob a égide da ONU, a participação brasileira também foi pequena se comparada a períodos anteriores. Ficou restrita ao envio de militares em missões individuais, sem o comprometimento de maiores efetivos e meios bélicos, em que pesem todas as requisições apresentadas ao Governo brasileiro. Os motivos alegados foram a dificuldade de prestar o adequado apoio logístico requerido ao desdobramento de efetivos militares na outra margem do Atlântico, além da preocupação do desvio de meios militares, sobretudo os de natureza blindada e mecanizada, que poderiam ser requisitados para emprego no plano doméstico. Ademais, um perfil mais robusto de envolvimento em operações de paz na África não esteve na agenda política durante o horizonte temporal aqui compreendido, revelando o desejo do não envolvimento direto em questões de segurança em solo subsaariano.

Com relação não somente ao EB, mas também ao MD, uma sinalização marcante é aquela em que, ao invés do envolvimento direto, a área de ensino seria o principal vetor na cooperação militar com as nações subsaarianas. Porém, no limite das fontes consultadas, não houve qualquer movimento significativo da instituição em ampliar sua infraestrutura de ensino para poder abrigar em melhores

condições um número maior de estudantes militares africanos. A questão orçamentária ganha destaque, haja vista a alegação do MD de não ter recursos para tanto e a ABC destinar apenas 1,5% de seu orçamento para a cooperação técnica-militar com os países da África subsaariana. Além disso, tendo em vista a barreira do idioma, nem sequer cursos em inglês foram oferecidos, de forma a construir pontes com os países mais afetos ao universo anglo-saxônico, como a África do Sul e Nigéria. A contradição aqui é flagrante: como empregar a área de ensino, que é realmente uma ferramenta importante ao evitar o envolvimento direto e gerar poder brando, sem a respectiva alocação de recursos e adequação de instalações e de currículos? Recomenda-se que outros pesquisadores possam aprofundar o tema, investigando formas de utilização do ensino militar para aprofundar os laços cooperativos com as nações da África subsaariana.

A pesquisa sugere, ainda, que houve reticência dos países africanos em aprofundar o relacionamento militar com o EB, dado o elevado número de cancelamento de atividades, bem como a inexistência de reuniões de Estado-Maior nível exércitos, pouco intercâmbio nos cursos de altos estudos militares, política e estratégia, obstruindo o estabelecimento de contatos de alto nível entre futuros assessores e autoridades militares, entre outros indícios. Assim, dentro do universo de países com os quais o Brasil firmou acordos de defesa mais robustos, a África do Sul esteve mais interessada em temas essencialmente técnicos, voltados para o combate na selva e operações especiais, não buscando o estreitamento dos laços cooperativos na área militar com o Brasil, que considera como estando na categoria “resto do mundo” . Até mesmo no âmbito da CPLP o interesse poderia ter sido maior, uma vez que se constatou certa distância de Moçambique e até mesmo Angola mostrou que a prioridade para envio de oficiais para formação no exterior, por exemplo, repousava em outros locais que não o Brasil, com o país ficando atrás da Rússia, Portugal e Cuba. Dessa forma, recomenda-se que outros trabalhos acadêmicos possam investigar com mais profundidade os motivos que levaram ao pouco interesse demonstrado pelos países africanos neste tema.

A baixa representatividade das ações do EB na área internacional voltadas para o espaço ao sul do Saara é reflexo de um conjunto de fatores, entre os quais destacam-se uma política africana onde Defesa não é prioridade, a necessidade de aprimorar a capacidade de transformar os acordos assinados em ações reais que

gerem resultados práticos e a evidente falta de visão estratégica de setores do MD e até mesmo do EB que não estão convencidos dos benefícios de adotar um comportamento mais assertivo com relação ao tema estudado neste trabalho acadêmico, sensibilizando as mais altas instâncias decisórias responsáveis pela formulação da PEB. Assim, contemplando o entorno estratégico brasileiro, o estudo mostrou de forma clara que a América do Sul esteve muito bem atendida pelas ações do EB na área internacional, mas faltou “fôlego” para que o mesmo pudesse ser dito em relação à costa atlântica da África.

Por fim, parafraseando Alberto da Costa e Silva, conclui-se que, em relação ao Exército, o "simples rio que nos separa, o rio chamado Atlântico", ainda é na verdade um "vasto mar".

REFERÊNCIAS

AGUILAR, Sérgio Luiz Cruz. As Relações Brasil-África no Campo de Segurança e Defesa. **Austral**: Revista Brasileira de Estratégia e Relações Internacionais, v.2, n.4, Jul/Dez 2013.

ALSINA JÚNIOR, João Paulo Soares. **Política Externa e Poder Militar no Brasil: universos paralelos**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2009.

AMORIM, Celso. **A Política de Defesa de um País Pacífico**. Aula Magna dos cursos de altos estudos militares das forças armadas e da Escola Superior de Guerra. Rio de Janeiro, 2012.

_____. Uma Visão Brasileira do Panorama Estratégico Global. **Contexto Internacional**, v. 33, n. 2, Jul/Dez 2011.

ANGOLA. Estado-Maior General das Forças Armadas. **Directiva inicial de planeamento (DIP) nº 2/CEMGFAA /2010**. Luanda: Ministério da Defesa, 2010.

ARON, Raymond. **Paz e Guerra entre as Nações**. Brasília: Editora da Universidade de Brasília, 2002.

BARDIN, Laurence. **Análise de Conteúdo**. São Paulo: Edições 70, 2011.

BRASIL. Academia Militar das Agulhas Negras. **Anuário estatístico da AMAN**. Resende: AMAN, 2011.

_____. Agência Brasileira de Cooperação. **A cooperação técnica do Brasil para a África**. Brasília: Ministério das Relações Exteriores, 2010.

_____. Decreto nº 5484, de 30 de junho de 2005. **Aprova a Política de Defesa Nacional**. Brasília: Casa Civil, 2005.

_____. Decreto nº 373, de 29 de setembro de 2013. **Aprova a Política Nacional de Defesa, a Estratégia Nacional de Defesa e o Livro Branco de Defesa Nacional, encaminhados ao Congresso Nacional pela Mensagem nº 83, de 2012 (Mensagem nº 323, de 17 de julho de 2012, na origem)**. Brasília: Casa Civil, 2013.

_____. Escola de Comando e Estado Maior do Exército. **Elaboração de projetos de pesquisa na ECEME**. Rio de Janeiro: ECEME, 2012.

_____. Escola de Comando e Estado Maior do Exército. **Formatação de trabalhos acadêmicos**. Rio de Janeiro: ECEME, 2012.

_____. Escola Superior de Guerra. **Manual Básico**, v. 1. Rio de Janeiro, 2011.

_____. Estado-Maior da Defesa. **Relatório da conferência inicial de planejamento para a realização do Exercício FELINO 2010**. Brasília: Ministério da Defesa, 2010.

_____. Estado-Maior do Exército. **Diretrizes para as atividades do Exército Brasileiro na área internacional**. Brasília: Comando do Exército, 2001. In: Boletim do Exército nº 46, de 16 de novembro de 2001. Brasília: SGEx, 2001.

_____. Estado-Maior do Exército. **Diretrizes para as atividades do Exército Brasileiro na área internacional**. Brasília: Comando do Exército, 2010. In: Boletim do Exército nº 28, de 16 de julho de 2010. Brasília: SGEx, 2010.

_____. Estado-Maior do Exército. **Diretrizes para as atividades do Exército Brasileiro na área internacional**. Brasília: Comando do Exército, 2013. In: Boletim do Exército nº 27, de 5 de julho de 2013. Brasília: SGEx, 2013.

_____. Estado-Maior do Exército. **Estudo para envio de uma companhia de engenharia para a Missão das Nações Unidas no Congo**. Brasília: Comando do Exército, 2005.

_____. Estado-Maior do Exército. **Parecer sobre a participação do Exército Brasileiro na Missão das Nações Unidas na Costa do Marfim**. Brasília: Comando do Exército, 2003.

_____. Estado-Maior do Exército. **Parecer sobre o incremento da participação do Exército Brasileiro em missões de paz**. Brasília: Comando do Exército, 2004.

_____. Estado-Maior do Exército. **Parecer relativo ao envio de um hospital de campanha nível 2 para a UNAMID**. Brasília: Comando do Exército, 2008.

_____. Estado-Maior do Exército. **Parecer sobre a participação do Exército Brasileiro na Missão das Nações Unidas no Congo**. Brasília: Comando do Exército, 2008.

_____. Estado-Maior do Exército. **Parecer sobre o envio de tropa do Exército Brasileiro para a Missão das Nações Unidas para a República Centro-Africana**. Brasília: Comando do Exército, 2009.

_____. Estado-Maior do Exército. **Plano de cursos e estágios de militares estrangeiros no Exército Brasileiro**. Brasília: Comando do Exército, 2003-2010.

_____. Estado-Maior do Exército. **Plano de cursos e estágios em nações amigas**. Brasília: Comando do Exército, 2003-2010.

_____. Estado-Maior do Exército. **Plano de visitas e outras atividades em nações amigas**. Brasília: Comando do Exército, 2003-2010.

_____. Estado-Maior do Exército. **Plano de visitas de militares estrangeiros ao Brasil**. Brasília: Comando do Exército, 2003-2010.

_____. Estado-Maior do Exército. **Relatório de atividades internacionais**. Brasília: Comando do Exército, 2008-2011.

_____. Comando de Operações Especiais. **Relatório de missão no exterior relativo à Operação FELINO 2010**. Goiânia: Exército Brasileiro, 2011.

_____. **Estudo Técnico Nº 001/2010: Aditâncias Militares Brasileiras**. Brasília: Ministério da Defesa, Chefia de Assuntos Estratégicos, 2010.

_____. Presidência da República. **Mensagem ao Congresso Nacional**. Brasília: Casa Civil, 2003.

_____. Presidência da República. **Mensagem ao Congresso Nacional**. Brasília: Casa Civil, 2006.

_____. Presidência da República. **Mensagem ao Congresso Nacional**. Brasília: Casa Civil, 2007.

_____. Presidência da República. **Mensagem ao Congresso Nacional**. Brasília: Casa Civil, 2010.

_____. Presidência da República. **Mensagem ao Congresso Nacional**. Brasília: Casa Civil, 2013.

_____. Presidência da República. **Política de Defesa Nacional**. Brasília: Casa Civil, 1996.

_____. **O Brasil e a segurança no seu entorno estratégico**: América do Sul e Atlântico Sul. Organizadores: Reginaldo Mattar Nasser, Rodrigo Fracalossi de Moraes. Brasília: Ipea, 2014.

_____. **Parecer Nº24 SRI-3/SCAI/CAE/EMCFA**. Análise de conveniência do envio de tropa terrestre para compor Missão de Paz das Nações Unidas no Sudão do Sul. Brasília: Ministério da Defesa, Chefia de Assuntos Estratégicos, 2012.

BUZAN, Barry; WAEVER, Ole; WILDE, Jaap de. **Security**: a new framework for analysis. London: Lynne Rienner Publishers, 1998.

CARDOSO, Pedro Escosteguy. **A nova arquitetura africana de paz e segurança**: implicações para o multilateralismo e as relações do Brasil com a África. Brasília: Funag, 2011.

CASON, J.; POWER, T. Presidentialization, pluralization, and the roll back of Itamaraty: Explaining change in brazilian foreign policy making in the Cardoso-Lula era. **International Political Science Review**, 30(2), 117-140, 2009.

CERVO, Amado Luiz. **História da política exterior do Brasil**. 2 ed. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2002.

_____. Amado Luiz. **Inserção internacional**: formação dos conceitos brasileiros. São Paulo: Saraiva, 2008.

DALLAIRE, Roméo A. **Shake hands with the devil**: the failure of humanity in Rwanda. Toronto: Vintage Canada edition, 2004.

DANESE, S. **Diplomacia Presidencial: história e crítica**. Rio de Janeiro: Topbooks, 1999.

DEUTSCH, Karl Wolfgang. **Análise das Relações Internacionais**. Tradução de Maria Rosinda Ramos da Silva. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1982.

DE VATTEL, Emer. **O Direito das Gentes**. Texto integral traduzido por Vicente Marotta Rangel. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2004. Disponível em: http://funag.gov.br/loja/download/0261-direito_das_gentes.pdf

ECO, Umberto. **Como se faz uma tese**. Tradução Gilson Cesar Cardoso de Souza. 23. Ed. São Paulo: Perspectiva, 2010.

FONTOURA, Paulo Roberto Tарisse da. **O Brasil e as Operações de Paz das Nações Unidas**. Brasília, FUNAG, 1999.

FURTADO, Celso. **Formação econômica do Brasil**. São Paulo: Companhia das Letras, 2007.

GROTIUS, Hugo. **O Direito da Guerra e da Paz**. Ijuí: Editora Unijuí, 2005.

GUBA, Egon. The paradigm dialog. In: ALVES-MAZZOTTI, Alda Judith; GEWANDSZNAJDER, Fernando. **O método nas ciências naturais e sociais: pesquisa quantitativa e qualitativa**. São Paulo: Pioneira, 1998.

GUIMARÃES, Samuel Pinheiro. **Desafios brasileiros na era dos gigantes**. Rio de Janeiro: Contraponto, 2005.

HOBBS, Thomas. **Leviatã**, ou matéria, forma e poder de um Estado eclesiástico e civil. Texto integral traduzido por Alex Marins. São Paulo: Editora Martin Claret, 2004.

HOLSTI, O. R. **Content analysis for the social sciences and humanities**. London: Addison-Wesley, 1969.

HUGON, Philippe. **Geopolítica da África**. Tradução de Constância Morel. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2009.

KANT, Immanuel. **A Paz Perpétua**. Tradução de Marcos Zingano. São Paulo: L&PM Pocket, 2008.

KAPLAN, Robert D. **The Revenge of Geography**: what the map tells us about coming conflicts and the battle against fate. New York: Random House, edição eletrônica Kindle, 2012.

KEOHANE, R. O; NYE Jr., Joseph S. **Power and interdependence**: World Politics in Transition. Boston: Little, Brown and Company, 1977.

KRIPPENDORFF, K. **Content analysis**. An introduction to its methodology. Thousand Oaks: Sage Publications, 1980.

KUHN, Thomas S. **A Estrutura das Revoluções Científicas**. Tradução de Beatriz Vianna Boeira. São Paulo: Perspectiva, 2010.

LAKATOS, Eva Maria. **Fundamentos de metodologia científica** / Marina de Andrade Marconi, Eva Maria Lakatos. 7 ed. São Paulo: Atlas, 2010.

MAGNOLI, Demétrio. **Relações Internacionais**: teoria e história. São Paulo: Saraiva, 2004.

MATTOS, Carlos de Meira. **Geopolítica**, v. 1. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2011.

MALAMUD, A. Presidential diplomacy and the institutional underpinnings of Mercosur: an empirical examination. **Latin American Research Review**, 40(1), 138-164, 2005.

MAQUIAVEL, Nicolau. **O Príncipe**. Texto integral traduzido por Pietro Nasseti. São Paulo: Editora Martin Claret, 2002.

Mc CRACKEN, Grant David. **The long interview**. Qualitative research methods, volume 13. London: SAGE publications, 1988.

MEARSHEIMER, John J. **The tragedy of great power politics**. New York: Norton, 2001.

_____. The false promise of international institutions. **International Security**, Vol. 19, No. 3 (Winter), 1994.

MORGENTHAU, Hans. **A Política entre as nações**: a luta pelo poder e pela paz. São Paulo: Editora Universidade de Brasília, 2003.

MOURÃO, Fernando Augusto Albuquerque; CARDOSO, Fernando Jorge; OLIVEIRA, Henrique Altemani. As Relações Brasil-África: de 1990 a 2005. In: OLIVEIRA, Henrique Altemani; LESSA, Antônio Carlos (Org.). **Relações Internacionais do Brasil**: temas e agendas, v.1. São Paulo, Saraiva, 2006.

NEVES, Eudardo Borba; DOMINGUES, Clayton Amaral. **Manual de metodologia da pesquisa científica**. Rio de Janeiro: EB/CEP, 2007.

NYE Jr., Joseph S. **Bound to lead**: the changing nature of american power. New York: Basic Books, 1990.

_____. **The paradox of american power**. Oxford: Oxford University Press, 2002.

_____. **Compreender os conflitos internacionais**: Uma Introdução à Teoria e à História. Lisboa: Gradiva, 2002.

_____. **The future of power**. New York: Public Affairs, 2011.

ROCHA, Antônio Jorge Ramalho da. **O lugar do Brasil na geopolítica mundial**: crescimento das RI do Brasil. Disponível em <http://www.funag.gov.br/biblioteca/index.php?option=com_docman&task=cat_view&gid=42&Itemid=41&limitstart=180 > Acesso em 08/03/2013.

SARAIVA, José Flávio Sombra. **Entre a retórica e o realismo**: o peso da política exterior do Brasil de Vargas a Lula (1954-2005). Disponível em: http://www.funag.gov.br/biblioteca/index.php?option=com_docman&task=cat_view&gid=42&Itemid=41&limitstart=180.

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

SEITENFUS, Ricardo Antônio Silva. **Relações internacionais**. Barueri, SP: Manole, 2004.

SILVA, Luiz Inácio Lula da. **Discurso do Presidente da República em razão da abertura da Cúpula África-América do Sul em Abuja, Nigéria, 2006**. Disponível em http://www.funag.gov.br/biblioteca/index.php?option=com_docman&task=search_result&Itemid=41

_____. **Discurso do Presidente da República em razão do colóquio Brasil ator global**. Paris, França, 2005. Disponível em http://www.funag.gov.br/biblioteca/index.php?option=com_docman&task=search_result&Itemid=41.

_____. **Discurso do Presidente da República no encontro com a comunidade brasileira no Senegal**. Dacar, Senegal, 2005.

_____. **Discurso do Presidente da República no encerramento do II encontro de intelectuais da África e da diáspora**. Salvador, Brasil, 2006.

_____. **Discurso do Presidente da República durante almoço oferecido pelo Presidente do Quênia, Mwai Kibaki**. Náirobi, Quênia, 2010.

STOLTE, Christina. **Brazil in Africa: just another BRICS country seeking resources?** London: Chatham House, 2012.

TOFT, Peter. **John J. Mearsheimer: an offensive realist between geopolitics & power**. Copenhagen: Institut for Statskundskab, 2003.

VILELA, E.; NEIVA, P. Temas e regiões nas políticas externas de Lula e Fernando Henrique: comparação do discurso dos dois presidentes. **Revista Brasileira de Política Internacional**, 54(2), 70-96, 2011.

VISENTINI, Paulo Fagundes. **A política externa do regime militar brasileiro: multilateralização, desenvolvimento e construção de uma potência média (1964-1985)**. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2004.

WALTZ, Kenneth N. **Intimations of multipolarity**. The New World Order: Contrasting Theories. Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2000.

_____. **Man, the State and war: Theoretical Analysis.** New York: Columbia University Press, 2001.