

A África no Comércio Internacional do Grupo BRIC

Africa in the BRIC Group International Trade

Diego Pautasso*

Meridiano 47 vol. 11, n. 120, jul.-ago 2010 [p. 54 a 59]

Introdução

A ascensão dos “grandes da periferia”, como os membros do grupo BRIC (Brasil, Rússia, Índia e China), e o fortalecimento das relações Sul-Sul são frequentemente mencionados como elementos de uma nova ordem mundial em formação. Para analisar a substância desta premissa, o presente artigo tem por objetivo abordar o lugar da África no comércio internacional do BRIC como um aspecto da transformação das relações econômicas internacionais contemporâneas.

A escolha do grupo BRIC deve-se ao fato destes países, apesar de suas diferenças, terem características predominantes de polos emergentes. A condição de país emergente depende dos seguintes pressupostos: recursos de poder em expansão; capacidade de contribuir para a gestão do sistema internacional; e ambição e reconhecimento para ocupar um papel mais influente na política mundial. Entre os emergentes, há, entretanto, elementos que os distinguem em termos de recursos de poder; peso econômico e grau de integração à economia mundial; trajetórias culturais e históricas distintas; e sistemas políticos e institucionais domésticos específicos (HURRELL, 2009, p. 22).

Cabe sublinhar ainda que, diferentemente dos outros BRIC's, a Rússia não está na condição de país emergente, pois sua trajetória é diferente. Ao invés de dinamismo e alargamento de suas ambições internacionais, o país apresentou notável declínio com o fim da URSS (MACFARLANE, 2009). Na verdade, o caráter emergente da Rússia deve-se a uma tentativa de preservação da herança da ex-URSS e de recuperação do protagonismo internacional do país depois de transitar de superpotência à “terceiro-mundização”.

A África na transição sistêmica e nas relações Sul-Sul

Nesse sentido, o pressuposto teórico central é de que o sistema internacional está passando por uma reorganização decorrente de três movimentos conjugados: a perda de vantagens competitivas da nação hegemônica, a intensificação das rivalidades interestatais e o surgimento de novas configurações de poder (ARRIGHI; SILVER, 2001, p. 30-45). Tal pressuposto pode desdobrar-se em transformações históricas em curso, isto é, a perda de poder relativo dos polos centrais (Estados Unidos e União Europeia), a crescente rivalidade político-econômica pelo continente africano e a criação de novos arranjos diplomáticos no sistema internacional, incluindo as iniciativas entre membros do grupo BRIC e os países africanos.

O cenário de reorganização sistêmica no século XXI tem proporcionado oportunidades e desafios tanto para a África quanto para o grupo BRIC. Para o continente africano, após a década da descolonização (1960), a década das

* Professor de Relações Internacionais da Escola Superior de Propaganda e Marketing – ESPM e Doutorando em Ciência Política pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul – UFRGS. (dpautasso@espm.br). Este artigo é parte do projeto “Radar das Relações Sul-Sul”, com apoio dos monitores de pesquisa Matheus Costa Tatsch e Bethina Hintz Germano

revoluções (1970), a “década perdida” dos ajustes econômicos (1980) e a marginalização do continente nos assuntos internacionais (1990), a África tem apresentado uma trajetória de recuperação e desenvolvimento, ligada à construção dos modernos Estados nacionais. É frágil o recorrente argumento de que a África é um continente voltado ao passado, imerso em conflitos insolúveis e irracionais; ao contrário, percebe-se um “renascimento africano” em meio à complexa herança de uma descolonização peculiar e tardia (VESENTINI, 2007).

Em outras palavras, nos países africanos observa-se o fortalecimento dos processos de democratização e dos mecanismos institucionais; a contenção dos conflitos armados e das guerras regionais e civis; o crescimento da economia com relativo equilíbrio macroeconômico; a crescente preocupação social associado à ampliação das políticas públicas; e a elevação da autoconfiança das elites por meio de novas formas de renascimentos culturais e políticos, vinculados à maior autonomia decisória dos países da África (SARAIVA, 2008, p. 87; 103-104). Com isso, o continente africano vem, de uma forma geral, fortalecendo as bases da soberania nacional conquistada no Pós-Guerra; criando mecanismos de integração e desenvolvimento regionais, como a Nova Parceria para o Desenvolvimento da África (NEPAD) e a Comunidade de Desenvolvimento da África Austral (SADC); ampliando a “margem de manobra” de sua inserção internacional, pelas relações estabelecidas com os emergentes (Índia, Brasil e China) e como alternativa às tradicionais potências ocidentais (como Estados Unidos e as ex-metrópoles coloniais); e estruturando espaços diplomáticos, como a União Africana, capazes de criar processos decisórios autônomos.

Para os membros do grupo BRIC, o século XXI tem sido marcado por taxas de crescimento econômico expressivas e continuadas. Mesmo a Rússia, que havia passado por um colapso econômico nos anos 1990 decorrente do fim da URSS, e o Brasil, que teve percalços notáveis durante os anos 1980-90, retomam o dinamismo. O alargamento das ambições dos emergentes do BRIC articula-se, por sua vez, aos processos de transição sistêmica e de multipolarização. O processo de multipolarização, após ganhar projeção com o Movimento dos Países Não-Alinhados, sofreu um refluxo durante os anos 1980-90, produzindo percepções equivocadas acerca da unipolaridade. Entretanto, tanto a África como os emergentes do BRIC expressam agora o amadurecimento de tal tendência de multipolarização.

Com efeito, é possível avaliar a multipolarização através do fortalecimento das relações Sul-Sul e da conformação de uma nova geografia comercial, no caso, a partir da interação entre a África e o BRIC. Entre 1992 e 2008, o comércio do BRIC com a África cresceu acima da média mundial. Neste período, a corrente comercial da China com o continente africano passou de 1,381 bilhões para 95,577 bilhões de dólares; o da Índia, de 2,050 para 33,349 bilhões de dólares; o do Brasil, de 1,553 para 21,918 bilhões de dólares; e o da Rússia, de 732 milhões para 5,635 bilhões de dólares. O comércio de BRIC com a África passou 6,3 bilhões para quase 185 bilhões de dólares, enquanto o dos Estados Unidos foi de 21 bilhões para 127 bilhões de dólares e o da União Europeia foi de 86 bilhões para 304 bilhões de dólares (Euromonitor-2010).

O crescimento relativo, sobretudo do BIC, foi notável, apresentando-se atualmente como atores importantes na política e nos negócios internacionais da África. Embora não se possa negligenciar a ainda predominante presença dos países da Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico (OCDE) na economia internacional, é necessário enfatizar a tendência de ampliação rápida de importância dos países emergentes no continente africano.

Não só Brasil, China e Índia ampliaram sua importância para a África, como este continente tem se tornado mais relevante para o comércio exterior destes emergentes. Entre 1992 e 2008, a ampliação da participação da África no comércio exterior da China foi de 0,8% para 3,7%; do Brasil, foi de 2,6% para 5,9%; e da Índia, foi de 4,7% para 7,1%. Somente a Rússia manteve a participação relativa praticamente estável, oscilando de 0,8% para 0,7% em razão, sobretudo, dos problemas econômicos doméstico e da falta de complementaridade comercial, já que a pauta de exportação russa também concentra-se em recursos naturais, essencialmente hidrocarbonetos (Euromonitor-2010). Apesar de percentuais ainda relativamente modestos, a tendência de crescimento é notável, justificando o argumento do presente artigo.

Dessa maneira, o polo central estruturado no Atlântico Norte (Estados Unidos, Canadá e União Europeia) também tem perdido participação no comércio do BRIC, com exceção da China. A Rússia reduziu o comércio com este

polo central de quase 65% para 56%; a Índia, reduziu de 40% para 26%; e o Brasil, de 48% para 37%. Somente a China teve uma ampliação de 23% para 31%, embora ainda preserve uma participação relativamente reduzida, já que seu comércio está centrado na região da Ásia Oriental e do Sudeste (Euromonitor-2010). Enfim, sob qualquer perspectiva, os dados de comércio internacional abordados fornecem indícios da conformação de uma nova geografia comercial.

O lugar da África para o BRIC

A multipolarização e a criação de uma nova geografia comercial evidenciam-se também pela criação de novos mecanismos de integração e consulta multilaterais criados no âmbito dos países periféricos. A África, nesse sentido, tem assumido um lugar de crescente relevância no comércio internacional de China, Índia e Brasil, enquanto a Rússia se esforça para preservar sua modesta presença no continente. Com efeito, o polo central sofre gradual, porém importante, redução no relacionamento comercial com os países africanos.

A África tem sido relevante na agenda diplomática dos países emergentes citados. Dentre os objetivos centrais da política externa chinesa, como o desenvolvimento econômico, a projeção internacional, a expansão do acesso aos recursos naturais e a redução do espaço internacional de Taiwan (MEDEIROS, 2009, cap. 3 e 4), o continente africano exerce relevante e exitoso papel.

No caso da China ainda, a criação do Fórum de Cooperação China-África (FOCAC), em 2000, foi fundamental para a institucionalização e a intensificação das relações sino-africanas. As Conferências Ministeriais trianuais (2000-03-06-09) do FOCAC, alternadamente na China e na África, têm fortalecido suas relações econômicas. A aproximação sino-africana tem sido fundamental à segurança energética chinesa, fornecendo cerca de 1/3 do consumo de petróleo do país. Ao mesmo tempo em que amplia a demanda por recursos naturais no continente africano, a China projeta seu comércio exterior e universaliza sua política externa (PAUTASSO, 2009a; 2009b; 2009c).

Da mesma forma, a diplomacia indiana criou o Fórum Índia-África (FIA) em 2008 para ampliar sua presença no continente africano. No mesmo ano, a Índia assinou um Tratado Comercial Preferencial com os países da União Aduaneira da África Austral (SACU). Para Índia, assim como para a China, o continente africano é fundamental no fornecimento de recursos naturais, notadamente hidrocarbonetos, recursos minerais e alimentos. O crescimento da demanda ampliou para cerca de 75% a necessidade de importações de petróleo pela Índia, sendo que cerca de 72% deste petróleo é proveniente do instável Oriente Médio (*U.S. Energy Information Administration*). Ao mesmo tempo, a economia africana torna-se um mercado importante para os setores de medicamentos e de equipamentos de telecomunicação a baixo custo para a economia indiana. Por isso, a África, de um lado, fornece condições ao rápido crescimento econômico e, por outro, oferece um meio importante para a projeção internacional da Índia.

A África ganhou relevância na política externa brasileira a partir do governo Lula (2003-2010), depois de um relativo abandono do governo anterior. Na verdade, a indefinição da diplomacia brasileira nos anos 1990 produziu equívocos de *substância* e de *meios*. Ou seja, a ênfase, de um lado, na abertura econômica, no ajuste fiscal, na redução dos investimentos públicos e nas privatizações como vetores de política externa e, de outro, a crença kantiana e idealista da diplomacia brasileira constringendo a atuação e a relevância do país nos assuntos internacionais, em especial na África (SARAIVA, 2002, p. 10-11).

No caso do Brasil, cabe citar a realização da Cúpula América do Sul-África (ASA) em 2006 e 2009, inspirada na I Cúpula América do Sul-Países Árabes (ASPA-2005) e sugerida pelo presidente nigeriano Olusegun Obasanjo por ocasião da visita do Presidente Lula ao país africano em 2005. Este importante mecanismo multilateral visa à intensificação das relações comerciais, à promoção do desenvolvimento e da estabilidade, ao reforço do multilateralismo e, mais importante, ao impulso das relações Sul-Sul. Para o Brasil, cabe salientar a já expressiva presença no continente de grandes empresas, como as construtoras Odebrecht, Camargo Correa e Andrade Gutierrez, e empresas do setor extrativo como Petrobrás e Vale. A avaliação dos resultados econômico-comerciais e das iniciativas diplomáticas evi-

dência que o governo Lula elevou consideravelmente a relevância da África nos assuntos internacionais do país não somente no plano retórico.

Cabe destacar ainda a cooperação trilateral entre Índia, Brasil e África do Sul. Desenvolvida no intuito de promover as relações Sul-Sul, essa iniciativa resultou na criação do Fórum IBAS em 2003. Aliás, a África do Sul tem servido de via para o Brasil e a Índia manifestarem seu interesse no fortalecimento das relações com o continente africano. A África representa o fortalecimento da dimensão Atlântica da inserção externa brasileira e a ampliação das ambições indianas no Oceano Índico, fundamentais à segurança nacional e regional de ambos.

Ao contrário dos outros integrantes do grupo BRIC, a Rússia pós-soviética tem atuado no sentido de limitar maiores perdas e de promover as condições de, no longo prazo, ressurgir como grande potência (MACFARLANE, 2009, p. 99). A vulnerabilidade da economia russa nos anos 1990 fez a diplomacia russa priorizar a integridade territorial, diante das ameaças separatistas, conflitos regionais e étnicos, e, conseqüentemente, recuperar a ascendência sobre o espaço regional. Dessa forma, a África perdeu importância diante das preocupações domésticas, das vulnerabilidades do espaço regional, do acercamento dos Estados Unidos, do crescimento e projeção da China e ainda da expansão da integração europeia. A baixa complementaridade comercial tem contribuído ainda para restringir as relações russo-africanas aos investimentos em setores intensivos em recursos naturais, notadamente petróleo e recursos minerais.

De todo modo, a presença chinesa, brasileira, indiana e de outros países emergentes não representa uma nova partilha do continente. Na medida em que o BRIC se esforça para diversificar e universalizar sua inserção internacional no século XXI, abre-se a possibilidade de a África barganhar sua própria inserção internacional. As relações são assimétricas, mas não neocoloniais, uma vez que não têm se pautado pelo antigo intervencionismo das partilhas territoriais, intervenções militares, desestabilização de regimes, imposição de normas institucionais e de modelos econômicos. Ao contrário, o papel de China, Índia e Brasil no apoio à construção estatal, cooperação técnica, oferta de crédito acessível e aceitação de déficits comerciais tem contribuído para a estabilidade e o desenvolvimento regional.

Como afirma Rangel (2005, p. 271), os países no sistema internacional não apresentam-se como numa “parada militar”, em que os atores guardam distâncias regulamentares relativamente àqueles que precedem ou sucedem, mas como processo que pressupõe alteração da correlação de forças mundiais, com movimentos de ascensão e de declínio relativo dos países e regiões. Nesse sentido, as relações BRIC-África revelam uma alteração na correlação de forças internacionais em múltiplas escalas. Se para o grupo BRIC representa importante espaço para a ampliação de suas ambições e presença nas relações e nos negócios internacionais, para a África é uma forma internalizar os elementos dinâmicos do sistema internacional, tais como tecnologia, capitais e capacidade de gestão, dinamizando a economia e modificando seus arranjos político-institucionais.

Considerações Finais

As estruturas hegemônicas de poder constituídas no Pós-Segunda Guerra Mundial estão sendo profundamente abaladas. As estruturas hegemônicas no plano internacional não se restringem à superioridade absoluta de um Estado, mas sim a um complexo contraditório de relações sociais em escala global. São, pois, vínculos de interesse e de direito, organizações internacionais, múltiplos atores públicos e privados, entre outros, centrados em Estados nacionais (GUIMARÃES, 2000, P. 28). É preciso avaliar, pois, o enfraquecimento da superioridade absoluta de um Estado e das regiões centrais (Estados Unidos e União Europeia); o aumento das pressões sobre as antigas estruturas institucionais (como ONU); o fortalecimento de uma nova geografia comercial, das relações Sul-Sul e do papel dos países emergentes; e, por fim, a criação de novas iniciativas diplomáticas, como a ASA, a ASPA, a FIA e a FOCAC, por exemplo.

Dessa forma, o presente artigo sugere um conjunto de reflexões sobre a transição sistêmica e a erosão das estruturas hegemônicas de poder a partir dos dados levantados sobre as relações entre o grupo BRIC e a África. Primeiro, há indícios da relação entre a transição sistêmica e a multipolarização, expressa, sobretudo, pelo fortalecimento das

relações Sul-Sul e pela conformação de uma nova geografia comercial, notadamente entre a África e o grupo BRIC. Segundo, no tema em tela, a Rússia está deslocada, não só pela sua trajetória, mas por sua afirmação no continente africano, uma vez que o país ainda busca preservar a herança da URSS e afirmar-se em sua própria região. Terceiro, a África, de continente marginalizado das relações internacionais, coloca-se como “campo de provas” das transformações internacionais, justamente no momento de reafirmação de seus interesses nacionais.

Por fim, cabe destacar que a tendência de aprofundamento do processo de transição sistêmica não se restringe à intensificação da multipolarização e das relações Sul-Sul. Trata-se, mais do que isto, de uma transformação de longa duração que tenderá a recriar o mercado e a política internacional, uma vez que tal transformação está ligada a um novo ciclo de modernização econômica, dinamismo populacional e urbanização em escala global. É importante destacar, que China, Índia e África têm mais de 2 bilhões de habitantes a urbanizar, de modo que projeta-se uma grande transição demográfica, tecnológica, ambiental e geopolítica, a qual será determinante no nível de tensão da transição em curso no sistema internacional.

Bibliografia

- HURRELL, Andrew. Hegemonia, liberalismo e ordem global: qual é o espaço para potências emergentes? In: HURRELL, Andrew et alli. *Os BRIC's e a ordem global*. Rio de Janeiro: FGV, 2009, p. 9-41.
- MACFARLANE, Neil. O “R” dos BRIC's: a Rússia é uma potência emergente? HURRELL, Andrew et al. *Os BRIC's e a Ordem Global*. Rio de Janeiro: FGV, 2009, pp. 75-100.
- MEDEIROS, Evan. *China's international behavior*. Pittsburgh, RAND Corporation, 2009.
- GUIMARÃES, Samuel. *Quinhentos anos de periferia*. Porto Alegre/Rio de Janeiro: UFRGS/Contraponto, 2000.
- PAUTASSO, Diego. A política externa chinesa e a 4ª Conferência do Fórum de Cooperação China-África-2009. In: *Meridiano 47* (UnB), v. 112, pp. 18-20, 2009a.
- PAUTASSO, Diego. Os desdobramentos internacionais do desenvolvimento e da demanda por petróleo na China. In: *Meridiano 47* (UnB), v. 109, pp. 23-25, 2009b.
- PAUTASSO, Diego. O comércio exterior na universalização da Política Externa Chinesa no século XXI. *Meridiano 47* (UnB), v. 113, pp. 14-16, 2009c.
- RANGEL, Ignácio. Ciclo, tecnologia e crescimento. *Obras Reunidas*. Rio de Janeiro: Contraponto, 2 vol. 2005, pp. 255-405.
- SARAIVA, José Flávio. A política externa do Governo Lula: o desafio africano. In: *Revista Brasileira de Política Internacional*. Brasília. 45 (2), 2002, pp. 5-25.
- SARAIVA, José Flávio. A África na ordem internacional do século XXI: mudanças epidérmicas ou ensaios de autonomia decisória? In: *Revista Brasileira de Política Internacional*. Brasília. 51 (1), 2008, pp. 87-104.
- VISENTINI, Paulo. A África frente à globalização. In: VISENTINI, Paulo; RIBEIRO, Dario; PEREIRA, Ana. *Breve história da África*. Porto Alegre: Leitura XXI, 2007, PP. 141-168.

Recebido em 29/07/2010

Aprovado em 16/08/2010

Resumo

O presente artigo aborda o papel da África no comércio internacional com os membros do grupo BRIC. O argumento central é que a intensificação das relações BRIC-África revela uma nova geografia comercial e mostra o fortalecimento das relações Sul-Sul dêem meio ao reordenamento das relações internacionais.

Abstract

This article discusses the role of Africa in international trade with members of the BRIC group. The main argument is that the intensification of BRIC-Africa relations reveals a new geography of trade and shows the strengthening of South-South relations amidst the reordering of international relations.

Palavras-chave: África, BRIC, Relações Sul-Sul

Key words: Africa, BRIC, South-South Relations

