

# A COMUNIDADE DOS PAÍSES DE LÍNGUA PORTUGUESA (CPLP) E A ESTRATÉGIA DE PROJEÇÃO DE PODER INTELIGENTE DO BRASIL: Análise da Política Externa Brasileira, 1995/2016.

Eurico de Lima Figueiredo <sup>1</sup>

Alexandre Rocha Violante <sup>2</sup>

## RESUMO

---

Este artigo tem como objetivo a análise da importância da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (CPLP) para o Brasil do ponto de vista estratégico. O esquema analítico propõe duas vertentes, a da cooperação e a da dissuasão. Esta última foi avaliada, em particular, tendo como parâmetro os meios de ações derivadas do fortalecimento institucional que a segurança e defesa requerem frente aos interesses do Estado brasileiro em seu entorno estratégico. A moldura temporal abrangeu o período compreendido entre os anos de 1995 e 2016, na transição das chamadas políticas externas da “autonomia pela participação” no governo Fernando Henrique Cardoso para a da “autonomia pela diversificação” nos governos Lula e Rousseff. A análise concluiu que, sendo ainda insuficiente o poder duro militar brasileiro (*hard power*), em relação às necessidades que uma liderança regional requer no Atlântico Sul, a estratégia brasileira levou à aplicação de poder brando (*soft power*) na sua versão poder inteligente (*smart power*). A investigação teve como base empírica a consulta a documentos históricos e o apoio da literatura pertinente.

**Palavras-chave:** Política Externa Brasileira; Política de Defesa; CPLP; Cooperação; Dissuasão; Poder inteligente; Entorno Estratégico.

---

<sup>1</sup> Doutor. Universidade Federal Fluminense (UFF), Rio de Janeiro (RJ), Brasil.  
E-mail: e\_l\_f@terra.com.br  
ORCID: <http://orcid.org/0000-0001-6855-2117>

<sup>2</sup> Doutorando. Universidade Federal Fluminense (UFF), Rio de Janeiro (RJ), Brasil.  
E-mail: rochaviolante@hotmail.com  
ORCID: <http://orcid.org/0000-0003-4566-5252>

## INTRODUÇÃO

Este artigo tem como propósito a análise da importância da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (CPLP) para o Brasil do ponto de vista da cooperação e dos interesses dissuasórios do Estado brasileiro em seu entorno estratégico, o Atlântico Sul. O arco temporal abrange mais de 20 anos, compreendendo as políticas externa e de defesa dos governos Fernando Henrique Cardoso (FHC), Luiz Inácio Lula da Silva (Lula) e Dilma Rousseff (Rousseff) no âmbito da CPLP, conjunto de países lusófonos composto por Angola, Brasil, Cabo Verde, Guiné-Bissau, Moçambique, Portugal, São Tomé e Príncipe. Em 2002, após declarada sua independência, Timor-Leste passou a ser parte integrante da comunidade.

A Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (CPLP), criada em 1996, constituiu-se em importante passo da diplomacia brasileira, colocando o Brasil como ator principal da comunidade mas também afirmando, em geral, a presença brasileira na África. Embora a nacionalidade brasileira tenha profundas raízes africanas, a África só passou a ganhar maior destaque na agenda diplomática do país a partir da chamada “Política Externa Independente” (PEI), formulada e posta em prática durante o curto governo do Presidente Jânio Quadros, entre janeiro e agosto de 1961. Tendo à frente da chancelaria o ministro Afonso Arinos, a PEI, durante o referido e breve período, foi, entretanto, mais retórica do que prática política embasada em um corpo teórico mais consistente. A fundamentação conceitual foi obra de um outro Chanceler, San Tiago Dantas, que, embora tenha ficado apenas alguns meses à frente do Itamaraty, entre setembro de 1961 e julho de 1962, marcou, para sempre, a história diplomática do país. E isso por uma razão das mais importantes: a PEI afirmou a pretensão do Brasil negociar com todos os países tendo em vista seus próprios objetivos e interesses nacionais, afirmando seu protagonismo na cena internacional.

A PEI, no seu tempo, foi entendida por certos autores como sendo uma manobra tática, no sentido de que procurava adotar, no plano externo, visão transformadora (progressista) da política brasileira, enquanto seguia, no plano interno, orientação mais conservadora. Outros a criticaram pelo voluntarismo nacionalista. No essencial, entretanto, a PEI expressou declarada pretensão à autonomia no plano internacional, visando a entrada dos produtos brasileiros no mercado internacional, sem

limitações de ordem política-ideológica. Marcou, desse modo, uma nova fase da política externa brasileira, em termos mundiais e multilaterais. Mundiais, porque o Brasil passou a explorar relações comerciais/políticas com outras regiões, atuando além do seu sistema regional. Atualizava o Brasil com o novo contexto internacional do início dos anos 1960, caracterizado, por um lado, pela crescente recuperação econômica dos países da Comunidade Econômica Europeia e do Japão, e, por outro, pelo processo de descolonização da África e da Ásia, assim como pelo Movimento dos Países Não-Alinhados. A nova fase da política externa foi marcada também em termos multilaterais, já que o país passou a buscar novas parcerias com países e regiões tendo em vista seus interesses próprios, em detrimento das relações preferenciais com os Estados Unidos da América (EUA) (VISENTINI, 2003, p. 28-29).

O vezo autonomista, no entanto, esteve presente antes da PEI, por exemplo, no período varguista que vai de 1930 a 1945, quando a política externa do Brasil, na conjuntura da Segunda Guerra Mundial, foi designada como “autonomia na dependência” (MOURA, 1980). Outros ensaios de políticas externas autonomistas ocorreram no transcorrer do segundo governo Vargas (1951-54) e, notadamente, nos anos finais do governo de Juscelino Kubitschek (1956-60).

A orientação autonomista esteve presente, também, depois da PEI. No ciclo tecnocrático-militar (1964/1985), foi marcante, em particular no governo Geisel (1974-79), quando a busca pela universalização da política externa brasileira recebeu dos especialistas a denominação de “pragmatismo responsável”. No geral, essa política retomava a PEI, na medida em que novamente colocava em primeiro plano os interesses brasileiros em contraposição às questões ideológicas da Guerra Fria. Foi uma política externa de multiplicação de contatos internacionais, priorizando o desenvolvimento e os interesses nacionais (GARCIA, 1997). Tal diretriz, numa conjuntura em que Portugal perdia o controle sobre seu império ultramarino, propiciava a oportunidade de o Brasil, na condição de maior país de expressão portuguesa, tornar-se o líder das aspirações desses povos em prol da consecução de projetos de desenvolvimento econômico e protagonismo político no plano internacional. Com senso de oportunidade, o Brasil passou a incentivar e promover boas relações com os Estados do outro lado do Atlântico, de modo a se fazer sentir presente e, eventualmente, participar das negociações que viessem alterar a ordem estabelecida (GONÇALVES; MIYAMOTO, 1993).

A política externa do governo Figueiredo (1980-85) aprofundou a política do governo anterior. O efeito do estreitamento das relações diplomáticas com a África resultou em um maior envolvimento do Brasil com os problemas do continente, o que se estendeu, com algumas oscilações, nos governos civis subsequentes, sem significativas alterações de rumo, a partir de 1985, estando presentes nos governos Collor (1990-92) e Itamar Franco (1992-94) intensificando-se durante a gestão do presidente Fernando Henrique Cardoso (1995-2002) (VIGEVANI; CEPALUNI, 2007). Em todo o período em tela o Brasil fortaleceu sua participação ativa em todos os organismos internacionais, com ênfase à defesa do meio-ambiente e dos direitos humanos, e priorizando a busca ao multilateralismo econômico, entre as quais esteve sempre presente, embora em ritmos oscilantes, a participação na CPLP.

Em um mundo em grandes transformações, aceleradas após o fim da Guerra Fria, além da emergência de novos atores internacionais - como as Organizações Não-Governamentais (ONG) - acirraram-se os antagonismos no âmbito do comércio internacional. O Brasil nesse novo contexto procurou se inserir de forma mais assertiva no sistema internacional. A CPLP foi criada neste período, quando o “país procurou atuar em grandes frentes, contemplando algumas prioridades, que considerava serem as mais satisfatórias, pelo menos naquele momento”. (MIYAMOTO, 2009, p.31).

O governo FHC, de acordo com Vigevani e Cepaluni (2007), adotou uma política externa por eles caracterizada como uma conciliação entre “autonomia de participação afirmativa nos fóruns internacionais” e “alinhamento aos grandes centros internacionais”. Essa política acabou perdendo fôlego a partir da crise asiática de 1997, que afetou profundamente a economia mundial. Pelo efeito de repercussão, em um mundo globalizado, as consequências do tsunami financeiro atingiram países como o Brasil, que desde os anos 1930 vinha se integrando cada vez mais fortemente no sistema internacional.

Segundo ainda Vigevani e Cepaluni (2007), à linha anterior, uma outra ganhou relevância na política externa: a “autonomia pela diversificação”, compreendida como uma busca a novos centros de poder, enfatizando as relações de cooperação, sem, contudo, abandonar os grandes centros do poder mundial. Esta estratégia de política externa teve seu auge durante o governo Lula (2003-10), em que as relações sul-sul e a busca por maior poder relativos no sistema internacional, inclusive com o pleito a

um assento permanente no Conselho de Segurança das Nações Unidas (CSNU), foram algumas das principais metas a serem alcançadas. Quanto à estratégia de política externa de Rouseff (2011-2016), esta demonstrou continuidade dos princípios da autonomia pela diversificação, porém não mais com a assertividade do governo anterior, não só pela falta do envolvimento mais firme da primeira dignitária no plano da política externa. No plano interno, os solavancos na economia foram se agravando no decorrer de seu primeiro mandato (2011-14), acabando por se deteriorar totalmente no mandato seguinte, quando uma grave e incontornável crise levou ao seu impeachment em 12/05/2016.

Assim, esta pesquisa busca ressaltar a importância da CPLP para o Brasil, do ponto de vista de seu “entorno estratégico”, compreendido como a região sul-americana, o Atlântico Sul, os países limítrofes da África e, a partir de 2012, na Política Nacional de Defesa (PND), também a Antártica. A análise centra-se no período compreendido entre 1995 a 2016, ou seja, nas administrações dos presidentes FHC, Lula e Rouseff, dando realce aos instrumentos de cooperação e os de caráter dissuasório no Atlântico Sul, nas atividades mais ligadas à África e, por consequência, à CPLP. Municia a investigação o conceito de “poder inteligente” (*smart power*), conforme formulado por Joseph S. Nye Jr. (1937- ), que conjuga os conceitos de “cooperação” e “dissuasão” como instrumentos estratégicos de Estado.

Além desta introdução, o trabalho divide-se em quatro partes e uma conclusão final. Na primeira, apresenta-se o embasamento conceitual que fundamentou a investigação. As três seguintes examinam a aplicação dos pilares da política externa dos governos de FHC, Lula e Rouseff, com ênfase na CPLP.

## **COOPERAÇÃO, DISSUASÃO E O SMART POWER**

No complexo contexto das relações internacionais, o conceito de “cooperação” não goza de pacífico consenso teórico. Segundo Robert Owen Keohane (1941- ) e Robert Marshall Axelrod (1943- ), teóricos da escola institucionalista neoliberal, cooperação refere-se ao processo de coordenação de políticas através da qual atores internacionais significativos ajustam seu comportamento às preferências existentes ou esperadas de outros atores. Hans Joachim Morgenthau (1904-80), teórico da escola realista, entende cooperação como uma ação política, um instrumento de política externa de

um Estado, a fim de ampliar seus poderes, prestígio e ganhos econômicos no sistema internacional (MILANI, 2012; VIOLANTE, 2017).

Teóricos da escola construtivista, definem-na, em geral, como um envolvimento ético de modo a se trabalhar em conjunto para promover mudanças benéficas e essenciais à sociedade. Nessa perspectiva, a cooperação decorre tanto de imperativos humanitários como de compromissos éticos.

Do ponto de vista histórico, a cooperação internacional, conforme exercida na atualidade, é uma prática recente. Pode ser entendida como uma das mais importantes consequências decorrentes do final da Segunda Guerra Mundial. Esse conflito planetário engendrou uma nova estruturação do sistema internacional, baseada na bipolarização entre dois emergentes campos hegemônicos liderados, por um lado, pelos EUA, e, por outro, pela então URSS. Caracterizou-se por viés fortemente econômico e, inicialmente, foi utilizada como ferramenta que serviu mais interesses dos países centrais do que os situados na periferia. No caso do Brasil, foi somente nos anos 1960, como já referido neste artigo, que se formulou as bases de uma política externa independente, caudatária do processo de desenvolvimento econômico experimentando pelo país a partir dos anos 1930. Com a PEI pode-se dizer que o Brasil passou a reivindicar espaço próprio no concerto mundial das nações, passando, por conseguinte, a almejar maior autonomia nas tratativas relativas à cooperação internacional.

Durante a década de 1950, as práticas de cooperação (na forma de ajuda econômica ou assistência humanitária) ganharam espaço nas relações internacionais. Com a pressão dos países em desenvolvimento a cooperação passou, de forma gradual, mas crescente, a incorporar a dimensão do desenvolvimento e dos temas sociais (PUENTE, 2010).

Na atualidade, como instrumentos comuns da Cooperação Internacional ao Desenvolvimento (CID), podem-se citar: a) cooperação financeira, como doações, concessões privilegiadas; b) cooperação técnica, através de troca de conhecimentos, transferência de tecnologia; c) cooperação científica e tecnológica, como fomento à pesquisa e intercâmbio de informações tecnológicas; d) cooperação educacional, como exemplo programa de bolsas de estudo para estrangeiros; e) ajuda humanitária, utilizada para minimizar os efeitos de catástrofes naturais, conflitos armados entre outros; e f) ajuda alimentar, através da transferência de recursos sob a forma de alimentos no caso de insegurança alimentar.

No plano geopolítico, as diferentes formas de cooperação podem ser assim tipificadas:

**a) cooperação norte-sul**, realizada entre um país desenvolvido e outro em desenvolvimento. É também chamada de cooperação vertical. Atualmente organismos multilaterais e bilaterais tem desenvolvido um suporte maior para esta cooperação. Como exemplo, tem-se a cooperação Brasil x Alemanha no desenvolvimento do programa nuclear brasileiro (anos 70).

**b) cooperação triangular**, que é uma cooperação mista formada por dois ou mais países em desenvolvimento e apoiada por recursos do Norte. Por exemplo, o Programa Brasil x Canadá x Haiti de imunizações de acordo com as recomendações da OMS; e

**c) a cooperação sul-sul**, cooperação horizontal ou cooperação técnica para países em desenvolvimento (CTPD), que é a cooperação realizada entre dois ou mais países em desenvolvimento, embasada nos princípios horizontalidade, consenso e equidade, e que teve como marco fundamental a conferência das Nações Unidas sobre CTPD, pelo Plano de Ação de Buenos Aires (PABA) em 1978. Cabe ressaltar que mesmo na horizontalidade é muito difícil conseguir uma completa equidade na inter-relação entre os Estados. Mesmo na cooperação técnica, ainda que em menor escala, haverá uma verticalidade na relação entre o receptor e o prestador (PUENTE, 2010).

Diametralmente oposta à cooperação, coloca-se o conceito de dissuasão. Esta última pode ser caracterizada “[...] pela manutenção de forças militares suficientemente poderosas e prontas para emprego imediato, capazes de desencorajar qualquer agressão militar” E também como resposta para evitar “[...] ação pelo receio das consequências. É um estado mental provocado pela existência de uma ameaça passível de uma retaliação inaceitável”.

Contudo, essas definições não refletem toda a complexidade do conceito. Andre Beaufre (1902-75) e de Raymond Aron (1905-83) qualificam ainda mais essas definições:

A dissuasão tende a impedir que uma potência adversa tome a decisão de empregar suas armas ou, mais genericamente, que atue ou reaja frente a uma situação dada, mediante a existência de um conjunto de dispositivos que constituam uma ameaça suficiente. Portanto, o que se busca com esta ameaça é um resultado psicológico (BEAUFRE, 1966, p. 35).

Ser dissuadido quer dizer: preferir a situação resultante da inação à que resultaria da ação, na hipótese de que esta acarretasse as consequências previstas, isto é, no plano das relações internacionais, a execução de uma ameaça implícita ou explícita. Um Estado será tanto mais sensível à dissuasão quanto mais acreditar na execução da ameaça pelo adversário; quanto maiores forem os danos causados por essa execução e quanto mais aceitável parecer à alternativa da inação (ARON, 2002, p. 519).

Portanto, o objetivo da dissuasão é reduzir e/ou inibir o uso da força por parte de um adversário, de modo que este considere aceitável a imposição de nossa vontade. Vale salientar que esta não depende simplesmente do poder militar de um Estado, mas de uma combinação de fatores, ações e atitudes resultantes de seu poder nacional. Dessa forma, pode-se compreender melhor a amplitude do conceito. É interessante notar que seu significado permanece atual; o que muda é a sua forma de utilização nos tipos de conflitos existentes.

A relação entre cooperação e dissuasão se apresenta quando os Estados procuram utilizá-las de forma combinadas, visando à maximização de resultados e ganhos em suas estratégias nacionais de busca de ganhos absolutos e relativos, e, conseqüentemente, de mais poder no sistema internacional. Nas palavras do ex-chanceler brasileiro Celso Amorim querendo caracterizar a posição brasileira sobre a dialética cooperação x dissuasão: “Se, para o resto do mundo, a postura brasileira será de dissuasão, entre os vizinhos deverá ser de cooperação [...]. A cooperação é a melhor dissuasão para os Estados amigos”. Ao comparar dois conceitos tão distintos em seus significados, Amorim procura unir, em uma mesma estratégia, dissuasão e cooperação. Dissuasão quando os sistemas de segurança coletivo falharem e for necessário resguardar os



interesses nacionais. E cooperação ao procurar minimizar as dificuldades para o planejamento das condições de defesa de Estados amigos e a tendência de adiar possibilidades de aprofundamento de mecanismos regionais de segurança.

O emprego da cooperação e dissuasão, como estratégias diferentes, mas que podem ser concebidas de forma combinadas, foi proposto por Nye no livro *“Soft power: The Means to Success in World Politics”* (2004). Nele o conceito de política no palco internacional é assim proposto:

A habilidade de estabelecer preferências tende a ser associada com parâmetros intangíveis, tais como um atrativo de personalidade, cultura, valores e instituições políticas. A política é vista como legítima ou uma autoridade moral.[...] O Estado pode obter os resultados que almeja na política mundial, (quando) outros Estados admiram seus valores e seguem seu exemplo (Nye, 2004, p. 5, tradução dos autores).

Em livro bem posterior, *O Futuro do Poder* (2012), Nye define poder, a um só tempo, como fonte de recursos, quer tangíveis, quer intangíveis, e resultado de posturas comportamentais. Nessa concepção, o “poder militar” e o “poder econômico” (bases do chamado “poder duro”, *hard power*) combinam tanto recursos como comportamentos, ressaltando a importância da conversão de poder como variável fundamental na busca da eficiência e da eficácia dos Estados na consecução dos seus objetivos nacionais. Os resultados pretendidos, mais do que os recursos disponíveis, devem ser o cerne das preocupações dos estrategistas governamentais.

O poder também se define em relação a aspectos relacionais. De um lado, este se manifesta para impor comportamentos e resultados por meio de ameaças e recompensas; de outro, pelo controle da agenda de ações que limita as escolhas das estratégias de quem sofre a ação; e, por fim, na capacidade de moldar as crenças e percepções de parceiros ou adversários (NYE, 2012). Com efeito, o *soft power* está mais presente nos dois últimos aspectos relacionais do poder. Já o *hard power* está mais ligado ao primeiro.

Ao buscar conjugar a atuação conjunta desses tipos de poder, Nye (2012, p. 14) apresenta o conceito de *smart power* como “a combinação do poder duro com o poder brando da persuasão e da atração”, o que,

em outras palavras, significa a integração de redes de diplomacia, defesa, desenvolvimento e ferramentas do soft e hard power em uma estratégia vencedora. Ele acrescenta que “uma narrativa de poder inteligente para o século XXI não diz respeito a maximizar o poder ou preservar a hegemonia, mas a encontrar maneiras de combinar recursos em estratégias bem sucedidas no novo contexto de difusão do poder e na emergência de novos centros ou pontos de fuga no sistema internacional, por ele identificados como “ascensão do resto” (NYE, 2012, p. 262) .

Esses conceitos servem para fundamentar uma estratégia que exige síntese das teorias institucionais-liberais e neorrealistas, por observarem o mundo em todos os níveis, abrangendo as conjunturas internas e externas, de forma a compreender como se exerce o poder com e sobre outros Estados.

Portanto, o *smart power* deve abranger, além das vertentes de poder militar e econômico, outras áreas que, se bem e devidamente consideradas, podem levar a uma relação mais interdependente e cooperativa dos Estados na obtenção de ganhos absolutos e relativos. Essas áreas são:

a) **alianças, parcerias e instituições** – é o comprometimento do Estado com as organizações internacionais, o estabelecimento de alianças com Estados tradicionais e parceiros;

b) **desenvolvimento global** - área diretamente relacionada com a capacidade de ação do Estado na promoção do desenvolvimento econômico, político e social de outros Estados. Logo, o desenvolvimento do Estado doador que pretenda aplicar estratégias de construção do smart power é imprescindível;

c) **diplomacia pública** - corresponde à atuação firme e transparente dos órgãos diplomáticos do Estado, concomitantemente ao diálogo aberto do mesmo com a opinião pública, tanto na esfera interna quanto na externa. É uma das áreas de maior complexidade e importante fonte de soft power;

d) **integração econômica** - área mais sensível de todas na estratégia de construção do smart power, pois é na economia que se encontram as maiores competições e divergências entre os Estados desenvolvidos e em desenvolvimento, estando, dessa forma, diretamente ligada à manutenção das diretrizes de um Estado hegemônico. A integração econômica deve

produzir situações que propiciem o atendimento das necessidades comerciais de um Estado individualmente, preocupando-se, também, com a totalidade de benefícios que possam ser gerados para toda a comunidade internacional.

e) **inovação e tecnologia** - está intimamente ligada à maneira como um Estado pode construir seu poder internacional por meio de investimentos em novas matrizes energéticas, equipamentos de alta tecnologia e de alto valor agregado, de modo a sustentar o desenvolvimento nacional e internacional (ARMITAGE; NYE, 2007) (AYRES PINTO, 2011).

As estratégias baseadas em *smart power* devem ser capazes de promover mudanças nas políticas de poder entre os Estados. O que proporcionará aos Estados serem referências perante os demais será um poder de cooptação baseada em ganhos absolutos, mas que se refletem, também, em ganhos relativos consideráveis, de modo a se gastar menos recursos em estratégias puramente baseadas na coerção (sempre tão dispendiosos) e mais em recursos alocados na cooperação (sempre menos dispendiosos que os primeiros). Pensar o poder na atualidade está além da manutenção de um *status quo* de um líder coercitivo que, com poder acima dos demais, acaba os obrigando à submissão, provavelmente a um custo inaceitável para ele mesmo.

É com tal fundamentação teórica – aqui sumarizada com espírito de síntese - que passam a ser analisadas as políticas externas dos governos FHC, Lula e Rousseff, entre 1995 a 2016.

## **O GOVERNO FERNANDO HENRIQUE CARDOSO (1995-2002)**

Em todos os dois mandatos de FHC, sua política externa buscou o estabelecimento de parcerias universalistas e não-excludentes que pudessem fortalecer a posição do país nos foros multilaterais. Os países centrais foram os mais buscados para essas alianças, em relações de cooperação norte-sul. Entretanto, a busca por mais autonomia, principalmente na segunda metade de seu segundo mandato, haja vista a conjuntura externa negativa de inserção do Brasil como um ator relevante de fato e não apenas discursivamente no sistema internacional, fez com que novas parcerias regionais fossem efetivadas, principalmente com o MERCOSUL, com os países africanos, tanto por via bilateral e por meio da

CPLP, além de outros do eixo sul-sul, como a Ásia.

Nessa compreensão, a proposta de criação da CPLP, que remontava ao primeiro encontro realizado entre Chefes de Estado e de Governo de língua portuguesa, em novembro de 1989, em São Luís do Maranhão, sob a iniciativa do Presidente Sarney (1985-90), recebeu forte incentivo do Embaixador do Brasil em Portugal, José Aparecido de Oliveira (1992-95). Assim, surge a CPLP, em julho de 1996, na I Conferência de Chefes de Estado e de Governo dos Países de Língua Portuguesa, em Lisboa. Apesar de não ter sido uma questão prioritária do primeiro mandato de FHC, de fato, mesmo durante a fase mais bilateral e liberal de sua política externa, sempre houve uma política africana no MRE. (BRASIL, 2014a).

Esta comunidade constitui foro privilegiado para o aprofundamento das relações entre os Estados-membros que se beneficiam de laços históricos, étnicos e culturais comuns. A CPLP concentra suas ações em três objetivos gerais: a concertação político-diplomática, a cooperação em todos os domínios, e a promoção e difusão da língua portuguesa. No âmbito da concertação política, destaca-se a coordenação de posições nos foros multilaterais, bem como a cooperação na área eleitoral, inclusive por meio de missões conjuntas de observadores nas eleições dos Estados membros. Na cooperação técnica, vale salientar que os Países Africanos de Língua Oficial Portuguesa (PALOP), juntamente com Timor-Leste são atualmente os principais receptores da cooperação prestada pelo Brasil, a qual tem priorizado a capacitação nas áreas de formação profissional, segurança alimentar, agricultura, saúde e fortalecimento institucional, entre outras (BRASIL, 2014a).

A presença do Brasil na CPLP pode ser encarada sob duas perspectivas: a primeira em seu uso para projeção dos interesses brasileiros no exterior, buscando maximizar todos os recursos possíveis existentes, inclusive para ocupar espaços maiores do que outros Estados junto às nações dessa comunidade; e a segunda por inferir que a política externa brasileira atua conjuntamente com a CPLP no atendimento de interesses mundiais que não seriam possíveis de se obter individualmente (MIYEMOTO, 2009).

Essas perspectivas brasileiras para a CPLP estão presentes na análise da interdependência complexa de Keohane e Nye (1998), onde os autores afirmam que uma relação de interdependência é uma relação entre atores mutuamente dependentes. O que não quer dizer que tais relações sejam simétricas. Na verdade, as assimetrias podem ser contrabalanceadas

não apenas pelo *hard power*, mas pela capacidade do Estado em buscar o equilíbrio de suas vulnerabilidades e sensibilidades nos múltiplos níveis da política internacional.

Cabe ressaltar que os Estados de língua portuguesa sempre receberam atenção por parte do Estado brasileiro, ainda que nem sempre fosse prioridade na pauta de interesses do Itamaraty. O discurso do então chanceler Lampreia, durante abertura da Conferência Ministerial da CPLP, em 1998, é um bom exemplo disso:

“ao realizar esta reunião aqui em Salvador, quisemos significar, sem ambiguidade, o quanto estamos empenhados em fazer da CPLP, de forma gradual, mas efetiva, uma realidade diplomática, uma força a favor de todos nós, que nos ajude a melhor projetar e defender, na base do consenso, os nossos interesses internacionais comuns” (LAMPREIA, 1999, p.8).

No entanto, apesar de as relações com esta Comunidade fossem consideradas de extrema importância, estas, sob os vieses político, econômico, cultural e na defesa e segurança marítimas, ao longo do primeiro mandato e em boa parte do segundo, não caminharam para maiores priorizações e intensificações.

A institucionalização da CPLP, em 1996, e a reaproximação com a África do Sul pós-apartheid são iniciativas que ilustram a seletividade de Cardoso com a África, que, não obstante, contribuiu para o estreitamento de relações comerciais e para a concertação política entre os Estados. Assim, as ações em cooperação do Brasil com África foram pragmáticas e tiveram maior relevo comercial com Nigéria, Angola e África do Sul, em uma continuidade já apresentada no governo Franco (1993-94), quando Cardoso fora seu chanceler (MENDONÇA JR., 2014). Nas palavras de FHC, enquanto chanceler de Franco (1993, p. 317): “[...] a insistência ou promoção de relações com países africanos haveria sido um equívoco, tendo servido apenas para os militares brasileiros afirmarem uma pretensa hegemonia no Atlântico Sul, sem que o Brasil nada ganhasse em termos econômicos.”

FHC mudou de posição mais especificamente na segunda metade de seu segundo mandato, onde a cooperação sul-sul foi impulsionada pela mudança de linha de sua política externa, referendada pela assunção do chanceler Lafer e das conjunturas interna e externa. Com isso,

houve maior diversificação de parcerias e recursos aos países do sul em desenvolvimento, em um “novo” modelo de inserção internacional.

A CPLP como fórum cresceu muito mesmo antes disso, principalmente na área da defesa e segurança marítimas. Desde o início do governo FHC houve cinco Reuniões de Ministros da Defesa da CPLP. Na II Reunião dos Ministros de Defesa dos Países de Língua Portuguesa, ocorrida na cidade de Praia (Cabo Verde), em 25 de maio de 1999, criou-se o Secretariado Permanente para os Assuntos da Defesa (SPAD), que integra representantes dos Ministros de Defesa e também dos Chefes dos Estados-Maiores Gerais das Forças Armadas dos países envolvidos. Foram realizadas onze reuniões do SPAD, de 1999-2002, para proporem medidas concretas nessa área. Na V Reunião de Ministros da Defesa, realizada em maio de 2002, em Lisboa, aprovou-se o Estatuto do Centro de Análise Estratégica para Assuntos de Defesa da CPLP - CAE/CPLP. O CAE tem sede em Maputo e núcleos subsidiários nas demais capitais dos Estados-membros (DIONISIO DA SILVA, 2015).

De fato, a cooperação via CPLP se ampara em instrumentos institucionais que são pilares para as dinâmicas da segurança e a defesa, a saber: Reunião de Ministros da Defesa Nacional, Reunião de Chefes de Estado-Maior das Forças Armadas, Reunião de Diretores de Política de Defesa Nacional, Reunião de Diretores de Serviços de Informações Militares, Centro de Análise Estratégica e Secretariado Permanente para os Assuntos de Defesa (SPAD) e que tiveram relevância durante o governo FHC.

Como relevante na defesa e segurança junto à África, o governo FHC, em uma continuidade presente no governo Franco, em 1994, com a assinatura do acordo de cooperação militar-naval com a Namíbia, praticamente tornou operacional a Missão Naval do Brasil neste país. A Missão teve como objetivo principal: “criar e fortificar a Ala Naval do Ministério da Defesa da Namíbia”. Em 2001, houve, ainda, a formalização de um novo acordo que ampliou as tarefas do Brasil no estabelecimento institucional e operacional daquela marinha. Entretanto, pode-se dizer que esse acordo de cooperação foi um espasmo muito devido à diplomacia naval exercida pela Marinha do Brasil no continente na área de defesa e segurança. Ações dessa relevância não foram repetidas com Estados-membros da CPLP em seu governo, apesar das demandas apresentadas em diversas reuniões sobre a Defesa. Faltou maior protagonismo e vontade política.

Com essa mudança de linha na política externa, já em 2002 a África se equiparou ao número de projetos de cooperação e de recursos

destinados ao continente sul-americano. Pode-se, assim, constatar a estratégia de maior visibilidade e liderança junto aos países lindeiros da costa ocidental africana, mesmo que ainda de maneira insipiente frente ao potencial e à assertividade apresentada, principalmente, ao longo dos anos 1970 e 1980 (PUENTE, 2010).

Pode-se resumir, portanto, a política externa de FHC como sendo, em um primeiro momento, mais voltada à política de país emergente baseada na implementação de um neoliberalismo tardio e mais brando do que o aplicado em toda América Latina, e também na participação em quase todos os fóruns internacionais, especialmente naqueles cujos integrantes possuísem maior poder relativo sistêmico. Posteriormente, ao final de seu governo, próximo à segunda metade de seu segundo mandato, constatou-se a mudança para uma linha mais autônoma que se aproximou de uma “autonomia pela diversificação”. No que tange à África, os países mais beneficiados por essa mudança foram aqueles da CPLP, Nigéria, Angola e África do Sul. Em todo esse contexto político, em que pese essas mudanças, a formulação de uma estratégia smart foi realizada sem grandes investimentos, baseada no que a “nova ordem mundial” estabelecera - a participação em suas organizações internacionais visando à um lugar de destaque no sistema internacional. Esta estratégia foi imperfeita, alterada ao se contemplar, tardiamente, as intempéries dos choques externos, que transformou a enaltecida “globalização benéfica” em “globalização assimétrica”.

O governo FHC importou-se relativamente com três áreas estratégicas adjacentes do smart power, onde a importância da CPLP pôde ser constatada: **a) alianças, parcerias e instituições** – com o apoio à criação e institucionalização da CPLP, além da realização de acordos de cooperação com esses países, além da ênfase à integração regional - esta mais buscada no MERCOSUL; **b) desenvolvimento global** – que pôde ser visto na ajuda ao desenvolvimento dos países recipiendários da cooperação sul-sul, principalmente ao final do governo, porém de forma bem seletiva com os países sul-americanos, os PALOP e na institucionalidade do MERCOSUL e da CPLP; e **c) diplomacia pública** – intensificada pela personalidade do presidente que exerceu uma diplomacia presidencial que propiciou aportes na persuasão do Brasil no sistema internacional.

A citação abaixo, em entrevista do presidente FHC, ao refletir sobre o pensamento weberiano na política, acabam por ajudar a refletir o seu pensamento, o que pode ter influenciado as mudanças de sua política externa ao longo dos dois mandatos: “mudam em pedacinhos”.

“Se você imaginar que são as grandes estruturas e que elas mudam porque quebram, aí você se paralisa, porque fica esperando que as forças se acumulem. Mas se você tiver uma visão mais weberiana, que não é bem assim, aí você pode imaginar que você pode provocar curto-circuito e que as coisas não mudam, necessariamente, na sua inteireza, mudam em pedacinhos, e que são importantes essas mudanças que não são vistas globalmente. Enfim, isso tudo me influenciou muito” (CARDOSO, 2010, p.27).

## GOVERNO LULA (2003-2010)

A “autonomia pela diversificação” é apresentada como diretiva principal da política externa logo no início do governo Lula, o que pode ser exemplificado em suas palavras, por ocasião da posse do chanceler, Celso Amorim:

“Nossa política externa não pode estar confinada a uma única região, nem pode ficar restrita a uma única dimensão. O Brasil pode e deve contribuir para a construção de uma ordem mundial pacífica e solidária, fundada no Direito e nos princípios do multilateralismo, consciente do seu peso demográfico, territorial, econômico e cultural, e de ser uma grande democracia em processo de transformação social. O Brasil atuará, sem inibições, nos vários foros internacionais, regionais e globais [...] Forjaremos alianças com grandes países em desenvolvimento. Reforçaremos o diálogo com a China, a Rússia, a Índia, o México e a África do Sul, entre outros. Desenvolveremos, inclusive por meio de parcerias com outros países e organizações, maior cooperação com os países africanos. **Valorizaremos a cooperação no âmbito da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (a CPLP)**, inclusive com o seu mais novo membro, o Timor Leste. No Governo Lula, a América



do Sul será nossa prioridade. O relacionamento com a Argentina é o pilar da construção do MERCOSUL, cuja vitalidade e dinamismo cuidaremos de resgatar” (SILVA, 2003, p. 57-58, grifo nosso.)

Visentini sustenta que, em termos práticos, o governo brasileiro suplantou, efetivamente, certa passividade do governo anterior e buscou alianças fora do hemisfério, como forma de ampliar seu poder de influência no âmbito internacional. Como prioridades da agenda, destacaram-se a revalorização do MERCOSUL e a integração sul-americana, a solidariedade com a África, associada a princípios éticos e interesse nacional, e o aprofundamento das relações com potências emergentes, como a China, Índia, Rússia e África do Sul, na busca de parcerias estratégicas. Lula buscou, ainda, a valorização das organizações internacionais com a intenção de contribuir para a organização de um sistema internacional multipolar e multilateral. “O princípio de democratização das relações internacionais foi invocado explicitamente” (VISENTINI, 2007, p. 90).

Cervo e Bueno (2008) destacam o reforço do papel do Estado como negociador internacional, a defesa soberana dos interesses nacionais, a aliança com países emergentes e o diálogo cooperativo e não subserviente com os países avançados e demais foros internacionais. De acordo com Pecequillo (2008), as relações internacionais do Brasil foram calcadas na diversificação das cooperações sul-sul e norte-sul, com a participação ativa em diversos fóruns e instituições internacionais de relevância como o G20, o IBAS, o FMI e a cúpula dos BRICS, a participação do Brasil como *force commander* na Missão de Paz das Nações Unidas no Haiti (MINUSTAH) e na Comissão de Construção da Paz na Guiné-Bissau em 2010, a mediação de questões sensíveis referentes à proliferação nuclear do Irã e em instabilidades políticas na América do Sul.

A criação da União de Nações Sul-Americanas (UNASUL), com seu Conselho de Defesa (CDS), as pretensões em ocupar um assento permanente no CSNU e a tentativa de revigoramento da Zona de Paz e Cooperação do Atlântico Sul (ZOPACAS) (com o apoio dos países africanos, principalmente de Angola, África do Sul e os PALOP) representaram saltos qualitativos na política externa e na política de defesa, visando o estreitamento da cooperação econômica, científica e ambiental do Atlântico Sul, mantendo-o livre de armas nucleares, em contraponto à presença da Organização do Atlântico Norte (OTAN) no Atlântico Sul.

Adicionalmente, um dos feitos mais importantes de sua política externa foi o “retorno à África” como um eixo importante das relações exteriores brasileiras. Apesar da crítica de alguns pesquisadores e políticos a respeito dessa opção, por acreditarem que o Brasil estaria fomentando esforços diplomáticos em direção a países mais pobres e com influência estrita no contexto da política internacional, na economia e na geopolítica, convém lembrar que, para angariar maior influência e poder no sistema internacional, faz-se necessário deter não apenas o poder econômico, mas também o poder político, social, psicossocial e militar. Nesses aspectos, é preciso avaliar essas tendências.

A África nos anos 1990, na primeira década do século XXI e na atualidade, foi e continua sendo uma das regiões que mais crescem institucionalmente, motivada pela democratização cada vez maior de seus Estados, além do estabelecimento de melhores ações de governança, na busca do desenvolvimento político, econômico, social, vis à vis na defesa e segurança. O Brasil, como exportador de capital e tecnologia, um tradicional exportador de produtos primários, serviços e manufaturas, investiu, mas pode investir muito mais em seu desenvolvimento, por meio de suas empresas, na demanda não apenas desses países de seu entorno estratégico, mas em prol de seus próprios interesses econômicos e estratégicos. A internacionalização de empresas nacionais é uma estratégia geopolítica importante na busca por espaço e poder sistêmicos (VIOLANTE, 2017).

A CPLP mostrou sua relevância ao longo do governo Lula. O Brasil teve uma participação maior em sediar reuniões e fóruns dessa Comunidade. Apenas em 2001 e 2002, o Brasil começou a sediar reuniões dos organismos da CPLP. O país recebeu, ainda, reuniões importantes da CPLP em 2003, 2006 e 2010 (DIONISIO DA SILVA, 2015).

Essa maior atenção do Brasil a este fórum internacional atendeu, de maneira satisfatória, à histórica conduta da política externa brasileira que privilegia a cooperação em detrimento do conflito. O presidente elevou, também, a importância estratégica da CPLP, conforme seu discurso na V Conferência de Chefes de Estado e de Governo realizada em São Tomé e Príncipe, em julho de 2004:

“A Comunidade dos Países de Língua Portuguesa é mais do que um espaço de confraternização dentre povos irmãos. É uma iniciativa de alto valor estratégico, cujo raio de ação abrange quatro continentes. Somos

oito países com população de 230 milhões de habitantes comprometidos com a democracia e justiça social. [...] A CPLP vai ganhando voz e personalidade internacionais. É hoje uma organização madura, capaz de reagir prontamente a situações de crise. Desfruta do prestígio de uma instituição vocacionada para a prevenção dos conflitos e tensões [...] (BRASIL, 2007b, p. 65).

Na V Reunião dos Ministros do Trabalho e dos Assuntos Sociais da CPLP, em setembro de 2004, em Praia, Cabo Verde, o governo brasileiro financiou quase todo o evento. Essa mudança de foco em relação aos Estados africanos e Estados-membros da CPLP pôde ser percebida também em outras oportunidades, como na proposição de acordos entre o MERCOSUL e a CPLP, com exceção de Portugal, a fim de favorecer intercâmbios econômicos e a importação de produtos (MIYEMOTO, 2009). Nesse caso específico, a exclusão de Portugal foi pragmática, por este Estado pertencer à União Europeia.

No âmbito marítimo e militar-naval, alguns fatos demonstraram o crescimento em importância dessa entidade. O primeiro foi a realização do III Simpósio das Marinhas da CPLP no Rio de Janeiro, que teve como tema central “A garantia da defesa e segurança marítimas em âmbito nacional, regional e global, visando a cooperação entre as Marinhas desses Estados”. Nesse evento, a administração do governo federal se comprometeu a estudar formas de financiamento do BNDES para a venda de equipamentos e sistemas às marinhas da CPLP, por intermédio da Empresa Gerencial de Projetos Navais (EMGEPRON).

Nesse contexto, o Atlântico Sul, em razão do dinamismo econômico e dos processos de integração, como o MERCOSUL, a UNASUL e a CPLP, adquiriu grande destaque econômico e estratégico, principalmente por conter extensas quantidades de recursos vivos e não-vivos. Inserida na área geográfica da CPLP, há a bacia de Campos e o Pré-sal no Brasil, Cabinda em Angola e o Golfo da Guiné, onde se situa São Tomé e Príncipe. Concomitantemente, os oceanos Índico e Pacífico que banham o Timor Leste e Moçambique também possuem destaque na geopolítica mundial (BEIRÃO; PEREIRA, 2012).

Dentro de uma maior assertividade da CPLP como organização internacional, a estratégia da CPLP para os oceanos foi criada em março

de 2010, na I Reunião dos ministros responsáveis pelos assuntos do mar. Sua adoção derivou da vontade política de seus Estados-membros que dispõem, em seu conjunto, de mais de 7,5 milhões de km<sup>2</sup> de vastas áreas oceânicas. Esta estratégia visa, dentre outros aspectos, garantir uma melhor gestão e exploração sustentável dos oceanos, promover a constituição de áreas marinhas de proteção, a segurança e vigilância marítimas com a interligação de sistemas de controle, de acompanhamento e informação, áreas de busca e salvamento, monitoração meteorológica, combate à pesca ilegal e a diversos tipos de tráficos (de seres humanos e drogas), entre outros, procurando, sempre, a manutenção da soberania e a jurisdição de seus Estados-membros. Cabe ressaltar o incremento da investigação e do conhecimento científico por meio de acordos e atividades de cooperação, que ocorreram na intensificação da concertação político-diplomática no plano internacional, ocorrida pela criação de mecanismos específicos, principalmente nesse período (CPLP, 2012).

Apesar da cooperação técnica na área de segurança e defesa ter se desenvolvido, percebe-se a necessidade de se ampliar as condições de segurança dos Estados costeiros, membros da comunidade. Entretanto, apesar de terem merecido cada vez mais atenção nas reuniões e encontros, a CPLP não foi criada baseada nos pilares de defesa e segurança, tal como a OTAN, por exemplo.

Em que pesem essas limitações estatutárias, a defesa e a segurança podem ter sua cooperação expandida, seja na maior troca de experiências, na compra de equipamentos, e, principalmente na formação de pessoal civil e militar a serem empregados nas tarefas de cunho estratégico e de defesa por seus próprios Estados. Esse foi o pensamento de Amorim, em palestra sobre “a Política de Defesa de um país pacífico”, ao externar as linhas de ação tomadas enquanto Chanceler (2003-10) e Ministro da Defesa (2011-2014):

“O entorno geopolítico imediato do Brasil é constituído pela América do Sul e pelo Atlântico Sul, chegando à costa ocidental da África. Devemos construir com essas regiões um verdadeiro “cinturão de boa vontade”, que garanta a nossa segurança e nos permita prosseguir sem embaraços no caminho do desenvolvimento. Isso, de fato, já está ocorrendo. O Brasil deseja construir em nosso entorno uma “comunidade de segurança”, no sentido que o

cientista político Karl Deutsch deu a essa expressão, isto é, um conjunto de países entre os quais a guerra se torna um expediente impensável” (AMORIM, 2012, p. 8).

Essas assertivas não impedem, entretanto, que os Estados-membros optem por adequar os dispositivos da CPLP e de suas constituições nacionais à possibilidade de emprego de forças armadas de outros Estados em ações típicas de defesa, como patrulha, ou em outra ação permanente em suas águas jurisdicionais e Zonas Econômicas Exclusivas, relativizando, de certa forma, sua soberania. Como importante exemplo discricionário, cabe ressaltar que o Brasil tem contribuído para a segurança marítima do Líbano por meio da Força Tarefa Multinacional da UNIFIL, sob o mandato constituído pela Organização das Nações Unidas (ONU), pois, como mostra Beirão e Pereira (2012), a constituição brasileira não permite o compartilhamento de sua soberania e nem o envio de forças armadas para quaisquer atividades permanentes, a não ser sob a égide da ONU.

Não obstante as limitações das constituições nacionais desses Estados, vale lembrar, ainda, que Portugal é membro da OTAN, o que se torna um fator impeditivo para que a CPLP alcance o status de entidade a atuar nos campos da defesa e segurança explicitamente, porque pode propiciar a ingerência de uma Aliança militar extra regional dentro do Atlântico Sul.

Nesse período, estreitaram-se a cooperação em defesa do Brasil com a Namíbia, em continuidade ao que fora estabelecido nos governos anteriores, com a manutenção e incremento da Missão Naval do Brasil, que tinha, dentre suas diversas tarefas, a de auxiliar na criação da Marinha da Namíbia. Outras conversações foram realizadas, visando a criação de outras Missões Navais, principalmente por intermédio do Ministro da Defesa Jobim, em Cabo Verde e São Tomé e Príncipe. Porém, muitos dos desejos de Lula, Amorim e Jobim, apesar dos avanços aqui apresentados, acabaram ficando mais na retórica do que em ações de um país que almeja ser um líder regional de fato em seu entorno estratégico, principalmente em África, via CPLP, - o objeto de estudo deste artigo.

Como contraponto, ao comparar a política externa de Cardoso e Lula, Barbosa (2011) critica a chamada partidarização da política externa brasileira. Segundo ele, os interesses e o programa do Partido dos Trabalhadores (PT) estiverem à frente dos interesses nacionais. O autor afirma que esta política possuiu pontos positivos, tais como: a) elevação de temas de *low politics* à *high politics*; b) crescimento da cooperação;

institucionalização dos BRICS, por intermédio de proposta brasileira; c) criação do G-20; e d) a abertura de novas embaixadas em África e o reforço à CPLP. Acrescenta, ainda, que essas medidas só foram possíveis devido à estabilidade econômica, política e institucional conseguida no governo Cardoso e que foi continuada por Lula, que acrescentou sua própria personalidade e carisma.

Freixo (2015) rebate os argumentos de uma partidarização/ideologização da política externa brasileira, “como se pudesse existir qualquer política despida de ideologia ou que deixasse de transparecer a visão de mundo dos setores que estão representados no governo e na burocracia do Estado”. Acrescenta que a formulação da política externa é ainda muito restrita aos desígnios do Presidente, de seus assessores mais diretos, da burocracia do Itamaraty e de suas variadas matizes.

Com relação à política africana de Lula, Barbosa (2015), afirma que as prioridades sul-sul com o subcontinente e com a África não trouxeram o sucesso esperado na colocação do Brasil como um *global player*. Nesse sentido, Spektor (2015) diverge também na mesma coluna do jornal Folha de São Paulo, afirmando que as políticas externas dos dois Presidentes foram mais convergentes do que divergentes, ressalvadas as “mudanças táticas”, oriundas da conjuntura internacional e das diferenças de tom e ênfase, mas dentro de uma âncora comum: “o projeto externo da socialdemocracia”. Para o autor, apesar das “diferenças brutais de estilo” das duas políticas, “a mudança ocorreu na margem”.

Dentro de mais mudanças que continuidades, pode-se considerar esta fase da política externa como um incremento a pontos basilares da PEI, ao procurar negar a existência de fronteiras ideológicas e incentivar a multiplicação de parcerias. De acordo com Rizzi (2014), essas relações, em África, passaram não só pelos grandes PALOP, mas pelos pequenos países, o que demonstrou, apesar de ainda apresentar certa seletividade, uma política de cooperação mais inclusiva.

Por fim, sob o ponto de vista da aplicação de uma estratégia smart, o governo Lula valorizou, com maior ênfase, quatro das cinco áreas adjacentes do *smart power*:

**a) alianças, parcerias e instituições** – principalmente nos processos de integração regional, inclusos aí os países lindeiros da África e o Atlântico Sul como plataforma de inserção comercial e de estratégica marítima, o que pode ser destacado com a maior assertividade e presença

na CPLP, além das muitas viagens presidenciais e de seus ministros a tradicionais e emergentes parceiros. Obviamente, a construção de uma integração regional atlântica demanda tempo, vontade política e recursos financeiros. O mesmo ocorre com a demanda dos países da CPLP com relação às demandas afetas à segurança marítima; **b) desenvolvimento global** – pôde ser visto na ajuda ao desenvolvimento dos países do Sul, em ações cooperativas que não se restringiram, mais que foram prioritários aos países do cone sul e aos PALOP, bilateralmente ou via CPLP; **c) integração econômica** – ressaltadas com as questões comerciais atinentes aos países da CPLP; e na **d) diplomacia pública** – um dos ápices de seu governo, principalmente com o carisma de sua diplomacia presidencial e com o aumento na cooperação nos eixos vertical e horizontal, principalmente com a América do Sul e África.

## GOVERNO ROUSSEFF (2011-16)

Ao assumir a presidência em janeiro de 2011, juntamente com Antônio Patriota como seu chanceler, em substituição a Celso Amorim, designado para a pasta da Defesa, muitas expectativas surgiram em relação aos rumos que seriam tomados na PEB: continuidade ou mudanças.

Alguns autores e analistas de PEB enxergam a política externa de Rousseff como de continuidade a de Lula; outros atentam mais para as mudanças em linhas de ação que resultaram em certo declínio frente a maior postura assertiva demonstrada anteriormente, não apenas pela diplomacia presidencial, mas dos temas defendidos por seu governo na esfera internacional.

Em uma linha de continuidade, pôde-se observar uma priorização referente à integração com os Estados em desenvolvimento, principalmente no MERCOSUL, na UNASUL, na Comunidade dos Estados Latino-Americanos e Caribenhos (CELAC) e na CPLP. Cabe ressaltar que os processos de institucionalização foram iniciados por Sarney, continuados por FHC e intensificados por Lula (VISENTINI, 2015). Faltou, contudo, maior assertividade para novos processos e projetos. Rousseff preferiu dar continuidade ao que fora iniciado nos oito anos do governo anterior, sem citar a falta de diplomacia pública baseada em uma diplomacia presidencial que não houve, como nos governos de seus dois predecessores.

Segundo Saraiva (2016), a política externa de Rousseff conferiu mais atenção às relações Brasil-África do que avançou em direção à

construção de uma identidade política e estratégica no subcontinente. Com relação aos BRICS, a Declaração de Fortaleza, assinada em 15/07/2014, por ocasião do encerramento da VI cúpula, reafirmou os princípios da ação internacional da coalizão visando uma alteração significativa pró-multipolaridade e multilateralidade no sistema internacional. Neste evento foi anunciada a criação de um Banco de Desenvolvimento – chamado Banco dos BRICS - com capital inicial de US\$ 100 bilhões e sede em Xangai. É relevante ainda afirmar que nesta cúpula houve, também, reuniões com os países africanos, principalmente com os PALOP, e com os onze presidentes sul-americanos. Tal fato visou estender a estas regiões a cooperação, especialmente em projetos de infraestrutura.

Para Vigevani e Cepaluni (2007) a diplomacia de Rousseff apresentou contradições, pois ao mesmo tempo em que procurou consolidar o multilateralismo e a multipolaridade nas relações internacionais, houve uma redução acentuada no número de viagens da presidente comparativamente aos dois últimos presidentes. A redução das viagens também afetou funcionários de primeiro escalão e do Ministério das Relações Exteriores (MRE), em conferências, cúpulas, encontros, o afetou a elaboração de novos acordos e parcerias com outros Estados. A “autonomia pela diversificação” chegou a ocorrer, porém mais em ações pontuais e nas já desenvolvidas pelo governo anterior. Nesse sentido, os pleitos para reformas no CSNU e na própria ONU ficaram enfraquecidos.

De acordo com Cornetet (2014), a política externa de Rousseff retratou uma “contenção na continuidade”. A abertura, manutenção de embaixadas e outros postos diplomáticos no exterior também apresentaram viés de queda. As visitas ao continente africano reduziram-se bastante. Nesse contexto, os PALOP foram aqueles mais contemplados dentro desse “novo” contexto (OLIVEIRA, 2015).

Para Lessa (2015), Cervo e Lessa (2016), Freixo (2016) e Saraiva (2014), o declínio em muitas de suas ações tiveram como principais fatores: a) O enfraquecimento do diálogo interno entre os atores políticos internos e demais segmentos da sociedade, que motivou as grandes manifestações de 2013; b) a crise político-institucional, já rascunhada no final de seu primeiro mandato e acelerada pela acirrada disputa presidencial de 2014; b) a falta de medidas para compensar a queda na arrecadação e o aumento do déficit público, que causou a quebra da confiança de investidores/empresários nacionais e estrangeiros no governo; c) as crises econômicas interna e externa; d) os choques externos relativos à chamada “primavera



árabe” , - o que diminuiu a presença brasileira na região, e a crise de espionagem da NSA em 2013, propiciando um certo afastamento dos EUA, após uma maior aproximação iniciada logo no início de seu primeiro mandato; e) a assimetria nas relações com a China, principalmente na importação de inúmeros manufaturados de baixo valor agregado, somados à exportação de *commodities* a preços muito inferiores aos cobrados na década passada; e f) a falta de interesse da presidente em assuntos da política externa, dentre outros.

Mais especificamente à CPLP, percebeu-se o esforço brasileiro em reforçar a cooperação com os Estados-membros ao renovar cada vez mais o comprometimento com esta organização internacional, por meio da tradicional amizade Brasil-África. Essas ações buscaram sempre respeitar o direito interno dos Estados e o direito internacional.

Essas ações acabaram derivando na manutenção da Missão Naval Brasileira na Namíbia, inclusive com a assinatura de novo acordo de cooperação em defesa em 2014. Esse modelo de cooperação é entendido pelo MRE como de pleno êxito e sucesso, não apenas na cooperação, mas também estrategicamente, acabou sendo expandido na criação de novos núcleos de Missões Navais em Estados-Membros da CPLP, em Cabo Verde e em São Tomé e Príncipe.

Em 2013, o acordo de cooperação em defesa com Cabo Verde, assinado inicialmente em 1994, foi, enfim, ratificado pelo Congresso Nacional brasileiro. Amorim, Ministro da Defesa de Rousseff, entre 2011 e 2014, por meio do ofício nº 11422/2012/MD, ressaltou que a cooperação técnico-militar com Cabo Verde era uma das prioridades da Defesa para o fortalecimento da ZOPACAS e da CPLP. Assim, o Almirante de Esquadra Julio Soares de Moura Neto, então Comandante da Marinha, criou, pela Portaria nº 444, de 12/08/2013, o Núcleo da Missão Naval do Brasil em Cabo Verde (NMNBCV), que recebeu as seguintes tarefas:

- I** efetuar o levantamento das reais necessidades da Guarda Costeira de Cabo Verde, com a finalidade de elaborar uma proposta de Acordo de Cooperação entre os dois Países;
- II** administrar os recursos humanos, materiais e patrimoniais sob a sua responsabilidade;
- III** assessorar o Embaixador do Brasil em Cabo Verde nos assuntos sob a responsabilidade do Núcleo (BRASIL, 2013, p.1).

Em São Tomé e Príncipe, a criação do Grupo de Assessoramento Técnico de Fuzileiros Navais em São Tomé e Príncipe (GAT-FN-STP) também atendeu aos preceitos estabelecidos na Política Nacional de Defesa (PND) e na Estratégia Nacional de Defesa (END). Suas tarefas contribuíram a uma aproximação estratégica, à segurança marítima no entorno estratégico e na influência doutrinária para a concretização dos objetivos político-estratégicos nacionais.

Essas ações cooperativas em defesa são bem avaliadas pelo Ministério da Defesa e por seu homólogo em São Tomé e Príncipe. O próprio Comandante da Unidade de Fuzileiros Navais de São Tomé e Príncipe, o Primeiro Tenente (FN) Tomé Salvador Amaral de Sousa, lembra Mahan ao afirmar que na fase embrionária pela qual passa a cooperação em defesa santomense, “nada melhor como a formação e a capacitação dos homens, posteriormente, no fornecimento de meios adequados aos homens formados”. “[...] meios se adquirem em pouco espaço de tempo, tratando-se de homens, não”. Acrescenta ele que o estágio atual dessa cooperação, por intermédio do GAT-FN-STP, é muito positivo e “[...] que para o futuro, vindo a Guarda Costeira com seus objetivos almejados (formação, plano de carreira, criação de uma base e da estrutura) a aquisição de “meios e equipamentos militares brasileiros serão indispensáveis” (VIOLANTE, 2017).

Do estabelecimento do GAT-FN-STP, em um continuum ocorrido em 2014, o Comandante da Marinha do Brasil, criou o Núcleo da Missão Naval do Brasil em São Tomé e Príncipe (MNBSTP), através de Portaria nº 533/MB, de 10 de novembro de 2014, com as seguintes atribuições:

- I efetuar o levantamento das reais necessidades da Guarda Costeira de STP, com a finalidade de elaborar uma proposta de Acordo de Cooperação entre os dois Países;
- II acompanhar e apoiar as atividades do Grupo de Apoio Técnico de Fuzileiros Navais em São Tomé e Príncipe, subordinado ao Núcleo;
- III administrar os recursos humanos, materiais e patrimoniais sob sua responsabilidade; e
- IV assessorar o Embaixador do Brasil em São Tomé e Príncipe quanto aos assuntos sob a responsabilidade do Núcleo (BRASIL, 2014b, p.1).

Pode-se dizer que, inserida na política externa que visou a manutenção da prioridade pela cooperação sul-sul, a cooperação técnica em defesa com os Estados-Membros da CPLP foi o ponto forte de uma continuidade declinante nessa forma de inserção político-estratégica de combinar a persuasão com o reforço da dissuasão junto a países do entorno estratégico.

Em uma análise da estratégia smart aplicada, pode-se afirmar que Rousseff continuou o projeto dos governos anteriores, com diferenças de ênfase, principalmente nas seguintes áreas: **a) Alianças, parcerias e Instituições** – Os fóruns multilaterais, como o G-20, BRICS, o IBAS, a CPLP, a UNASUL e o MERCOSUL continuaram a ser valorizados, porém a redução de viagens presidenciais e de seu primeiro escalão do governo a tradicionais e emergentes parceiros não demandaram ações mais representativas. A exceção pode ser apontada na continuidade da cooperação em defesa como os PALOP, muito por um desejo da Marinha do Brasil e da continuidade de Amorim, chanceler do governo Lula e Ministro da Defesa de 2011 a 2014; **b) o desenvolvimento Global** – a cooperação sul-sul se retraiu em número de projetos a partir de 2012/2013. Foram mantidas as prioridades nas áreas geográficas estabelecidas principalmente no governo anterior, como os Estados-membros da CPLP na África e América do Sul; **c) a Integração Econômica** – Pode ser vista com a maior assertividade dos BRICS no cenário internacional. A criação do Banco dos BRICS é um bom exemplo disso, ressaltando, contudo, a maior relevância internacional de China e Rússia, muito maior que a brasileira. A continuidade, mesmo que inercial, da participação nas Organizações Internacionais ligadas ao continente africano, como a CPLP; **d) diplomacia pública** – O MRE viu reduzida suas viagens e representatividade em diversos encontros, fóruns e na formulação de novos acordos/parcerias. A diplomacia presidencial de Rousseff praticamente não existiu.

Após analisar as políticas externas dos três governos, com enfoque na CPLP, pode-se afirmar que, em uma análise comparativa e estratégica, o Brasil procurou participar de forma assertiva na CPLP, em que pese as priorizações e seletividades de cada governo aqui analisado, haja vista a retórica apresentada pelos governos analisados, muito pouco foi feito dentro de uma política de inserção por meio da mundialização e multilateralização de suas relações internacionais, baseada em suas capacidades (*soft e hard power*). Oportunidades econômicas e estratégicas comuns no “mar que nos pertence” poderiam ser mais bem aproveitadas, já

que o atendimento de demandas dos Estados-membros da CPLP, também interessam ao Estado brasileiro, como o ordenamento espacial marinho, a segurança marítima, a exploração de recursos vivos e não vivos por meio de políticas marítimas correlatas.

Ademais, a Defesa Nacional não pode estar apartada da política externa. Ações na Namíbia e, de forma mais estrita em Cabo Verde e em São Tomé e Príncipe são positivas ao combinarem conceitos díspares de dissuasão e cooperação em uma estratégia *smart*. Essa exequibilidade é confirmada, pois como afirma Figueiredo (2015, p.62):

“O poder e a política devem vincular-se à independência nacional que, por sua vez, está vinculada à defesa e ao desenvolvimento, assim como se pode dizer que não ocorre verdadeiro desenvolvimento sem sistemas críveis de defesa. Desenvolvimento e defesa são conceitos que não podem ser pensados indissociadamente”.

Contudo, constatou-se que ao longo desses vinte anos, houve alguns espasmos econômicos e estratégicos que a necessidade de maior vontade política e maiores recursos financeiros acabaram por inibir boas iniciativas em África e, mais especificamente, na CPLP.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

A política externa brasileira, no período colocado sob inspeção, privilegiou, em termos de suas diretrizes globais, as relações com os Estados emergentes visando protagonismo no sistema internacional. Baseou-se tal política, por um lado, na compreensão das mudanças que ocorreram no sistema de relações internacionais após o término da Guerra Fria (1945 - 1991). Por outro, na busca de uma política externa mais autônoma, em um contexto de rearranjo do sistema internacional, propício à ascensão de novas (médias) potências no cenário mundial. Nessas circunstâncias, a política externa brasileira se, em geral, visou lançar pontes com países emergentes, dedicou particular atenção aos países africanos, especialmente aos de fala portuguesa - PALOP - e à CPLP, como organização internacional.

Maior ênfase nas relações com a África passou a ocorrer ao final do segundo mandato do Presidente Fernando Henrique Cardoso, ganhando

ainda mais assertividade no decorrer do governo Lula e em boa parte do governo Rousseff. A persistência dessa política impulsionou participação mais ativa do Brasil na fronteira atlântica, notadamente, *et pour cause*, na CPLP

A política externa em relação a CPLP no período não levou à celebração de alianças militares que elevassem os níveis de segurança marítima dos Estados-membros em suas águas jurisdicionais, inclusive porque a constituição da comunidade não teve esse objetivo como uma das suas finalidades. Na verdade, não se cogitou na possibilidade de alianças militares no âmbito da CPLP, mas se manobrou no sentido de se criar uma “comunidade de segurança”, no sentido que lhe foi dado por Deutsch (2015), em 1957, no livro *“Political Community and the North Atlantic Area: International Organization in the Light of Historical Experience”*, ou seja, não conceber que um Estado vizinho possa ser seu inimigo pelo simples fato dele existir, e que o desenvolvimento de uma identidade comum, motivada por vínculos sociais, políticos, econômicos, psicossociais etc., resulta em um sentimento de pertencimento que torna a guerra entre eles inconcebível.

Houve ciência (e consciência) de que a construção de uma aliança militar entre os países da comunidade encontraria dificuldades, talvez incontornáveis, tendo em vista prováveis ingerências de potências extra regionais, não se podendo desconsiderar o status de Portugal como membro da OTAN. Isso não impediu, entretanto, que o Brasil celebrasse acordos bilaterais de cooperação em defesa com Cabo Verde e São Tomé e Príncipe, sendo instalados nesses países Núcleos de Missões Navais. Esses acordos foram negociados durante o governo Lula e implementados durante o governo Rousseff. Não se dispõe, no momento, de dados e elementos que permitam avaliar se a política externa brasileira expandirá esses acordos. Pode-se supor que tal expansão permitiria a construção de um cinturão logístico e dissuasório, que requereria fortalecimento do *hard power* não só do Brasil, mas dos demais Estados-membros da CPLP, visando se contrapor geograficamente ao cinturão de ilhas presentes no Atlântico Sul, controladas, direta ou indiretamente, por potências extra regionais.

Não obstante tudo que já foi realizado para aproximar o Brasil da CPLP, o que se observa é que há muito mais a fazer: as iniciativas brasileiras estão abaixo do que se poderia considerar como relações privilegiadas. Faltam estudos que embasem a ampliação dos processos de integração e complementaridade entre os Estados-membros da comunidade, não apenas pelo valor econômico que agregam, mas também por seu alto valor estratégico. Esta comunidade possui raio de ação que engloba quatro continentes..

Políticas coordenadas e sintonizadas, por meio de cooperação nas áreas civil e militar, podem gerar não só mais desenvolvimento, como também maior protagonismo no sistema internacional.

Do lado brasileiro não basta contar com a retórica de países de mesma língua e raízes históricas que se entrecruzam. Há de se dispor de políticas que sejam capazes de bem avaliar as tendências do poder no sistema político mundial, maximizando os recursos disponíveis e colocando em ação estratégias que deem ênfase às alianças, instituições e redes, no atual contexto de informação globalizada. Não cabe especular se o Brasil será um ator hegemônico ou um player respeitado no sistema internacional: conquistas nunca estão no plano do “querer ser”, mas no plano do “poder ser”. Sucessos ou insucessos podem ser empiricamente mensurados e analisados. O Brasil tem, no caso da CPLP, apesar de todos os senões e obstáculos, empregado com êxito ferramentas de estratégia smart, de uso dual, tanto no campo da cooperação, como no da dissuasão.

# THE COMMUNITY OF PORTUGUESE-SPEAKING COUNTRIES AND THE STRATEGY OF INTELLIGENCE POWER PROJECTION OF BRAZIL: AN ANALYSES OF THE BRAZILIAN FOREIGN POLICY, 1995/2016

## ABSTRACT

---

This article aims to analyze the importance of the Community of Portuguese Speaking Countries (CPLP) to Brazil from a strategic point of view. The analytical scheme proposes two aspects: cooperation and dissuasion. The latter was evaluated, in particular, having as a parameter the means of actions derived from the institutional strengthening that security and defense require against the interests of the Brazilian State in its strategic environment. The time frame covered the period between 1995 and 2016, in the transition of foreign policies from so-called “autonomy through participation” foreign policies in the Fernando Henrique Cardoso government to “autonomy through diversification” in Lula and Rousseff governments. The analysis concluded that, being still insufficient Brazilian military hard power, to the needs that a regional leadership requires in the South Atlantic, Brazil’s strategy has led to the application of soft power in its version of smart power. The research had empirical basis to query the historical documents and the support of the relevant literature.

**Keywords:** Brazilian Foreign Policy; Defense Policy; CPLP; Cooperation; Dissuasion; Smart power; Strategic Environment.

## REFERÊNCIAS

### - FONTES PRIMÁRIAS

ACORDOS e ajustes do Brasil com Cabo Verde. Sistema Consular Integrado, Sistema de Atos do Itamaraty. Disponível em: <[http://daimre.serpro.gov.br/lista\\_ato\\_todos?form.button.Search=Pesquisar&palavra\\_chave=Cabo%20Verde&b\\_start:int=30&assunto=&captcha=ufieb&aonde\\_ato=0](http://daimre.serpro.gov.br/lista_ato_todos?form.button.Search=Pesquisar&palavra_chave=Cabo%20Verde&b_start:int=30&assunto=&captcha=ufieb&aonde_ato=0)>. Acesso em: 26 mai.2016.

ACORDOS em todas as áreas de CSS com São Tomé e Príncipe. Sistema Consular Integrado, Sistema de Atos do Itamaraty. Disponível em: <[http://dai-mre.serpro.gov.br/pesquisa\\_ato\\_todos](http://dai-mre.serpro.gov.br/pesquisa_ato_todos)>. Acesso em: 10 jan. 2016.

BRASIL. Decreto nº 6.703, de 18 de dezembro de 2008. Aprova a Estratégia Nacional de Defesa. Brasília, D.F., 2008. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2007-2010/2008/Decreto/D6703.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2008/Decreto/D6703.htm), e [http://www.defesa.gov.br/arquivos/estado\\_e\\_defesa/END-PND\\_Optimized.pdf](http://www.defesa.gov.br/arquivos/estado_e_defesa/END-PND_Optimized.pdf). Acesso em: 25 jul. 2018.

\_\_\_\_\_. Decreto Legislativo n 373 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). Disponível em: [http://www.defesa.gov.br/arquivos/estado\\_e\\_defesa/END-PND\\_Optimized.pdf](http://www.defesa.gov.br/arquivos/estado_e_defesa/END-PND_Optimized.pdf). Acesso em: 25jul.2018.

\_\_\_\_\_. Ministério da Defesa. MD-35-G-01. Glossário das Forças Armadas, Brasília, DF, 2007a.

\_\_\_\_\_. Ministério das Relações Exteriores. Comunidade dos Países de Língua Portuguesa. CPLP, 2014a. Disponível em <http://www.itamaraty.gov.br/temas/mecanismos-inter-regionais/cplp> Acesso em 25jul 2014.



\_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. Secretaria de Planejamento Diplomático. Repertório de política externa: posições do Brasil. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 2007b.

BRASIL. Ministério da Defesa. Comando da Marinha. Portaria N° 444/MB, de 12 de agosto de 2013. Cria o Núcleo da Missão Naval do Brasil em Cabo Verde.

BRASIL. Ministério da Defesa. Comando da Marinha. Portaria N° 533/MB, de 10 de novembro de 2014b. Cria o Núcleo da Missão Naval do Brasil em São Tomé e Príncipe.

DOD DICTIONARY. Dictionary of Military and Associated Terms. United States of America Department of Defense. Disponível em: <https://www.jcs.mil/Portals/36/Documents/Doctrine/pubs/dictionary.pdf>. Acesso em 07abr.2019.

ENTREVISTA com Amorim. Sítio do Senado Federal. Disponível em: <http://www12.senado.gov.br/jornal/edicoes/2014/03/28/brasil-precisa-de-poderio-para-se-impor-diz-amorim>.> Acesso em: 05abr.2019.

HISTÓRICO da Cooperação Internacional para o Desenvolvimento. Sítio da ABC. Disponível em: <http://www.abc.gov.br/CooperacaoTecnica/Historico>. Acesso em 12mai.2018.

### **- Fontes Secundárias**

AMORIM. Celso Luiz Nunes. A política de Defesa de um País Pacífico. Revista da Escola de Guerra Naval, Rio de Janeiro: v.18, n.1, 2012, p 7-15, jun. 2012.

ARMITAGE, Richard L.; NYE JR, Joseph S. A smarter, more secure America. Commission on Smart Power. Washington: Center for Strategic and International Studies, 2007.

ARON, Raymond. Paz e Guerra entre as Nações. São Paulo: Imprensa Oficial do Estado, Editora Universidade de Brasília, Instituto de Pesquisa de Relações Internacionais, 2002.

AYRES PINTO, Danielle Jacon. Smart Power: os pilares deste poder na política externa brasileira. In: 3º Encontro Nacional ABRI – Governança Global e novos atores, 2011, São Paulo. Anais do 3º Encontro nacional ABRI - Governança Global e novos atores. Belo Horizonte: ABRI, 2011. v. 1. p. 2-18.

BEAUFRE, Andre. Introdução à Estratégia. Madri: Silabo, 2004. 152 p.

BEIRÃO, André Panno; PEREIRA, Antonio Celso Alves. Cooperação em matéria de defesa no âmbito da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa. Revista da Escola de Guerra Naval, Rio de Janeiro: v.18, n.1, 2012, p 43-55, jun. 2012.

CARDOSO, Fernando Henrique. Fernando Henrique Cardoso II (depoimento, 2007). Rio de Janeiro, CPDOC/FUNDAÇÃO GETULIO VARGAS (FGV), 2010.

CERVO, Amado Luiz; e BUENO, Clodoaldo. História da política exterior do Brasil. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2008.

CERVO, Amado e LESSA, A.C. O Declínio: inserção internacional do Brasil (2011-2014). Revista Brasileira de Política Internacional. V.57, N.2, Brasília: 2014.

CPLP. Comunidade dos Países de Língua Portuguesa. A Estratégia da CPLP para os oceanos. Os Mares da Lusofonia – intervenções do II Congresso. Jornadas D. Carlos – 2010. Lisboa: ed. Inês Ponce Dentinho, 2012. 368p.

DEUTSCH, Karl Wolfgang. Political community and the North American area. Princeton University Press, 2015.

DIONISIO DA SILVA, Daniele. O Atlântico de Língua Portuguesa em Perspectiva Comparada de Segurança e Defesa – dos documentos políticos às elaborações estratégicas. Tese (Doutorado em História Comparada) – Universidade Federal do Rio de Janeiro, Programa de Pós-Graduação em História Comparada, Rio de Janeiro, 2015.

FIGUEIREDO, Eurico de Lima e MONTEIRO, Álvaro Augusto Dias “O Papel do Brasil na Segurança do Atlântico Sul”. Revista da Escola de Guerra Naval, Rio de Janeiro: v.21, n.2, 2012, p 25-62, jul/dez 2015.

FIGUEIREDO, Eurico de Lima. Pensamento Estratégico Brasileiro Discursos. Rio de Janeiro: Editora Luzes – Comunicação, Arte & Cultura. 2015.

FREIXO, Adriano de e RODRIGUES, Thiago. A Política Externa de volta à Sombra. Coluna Tendências e Debates. Jornal Folha de São Paulo de 06/08/2014. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/opiniaio/2014/08/1496241-adriano-de-freixo-e-thiago-rodrigues-a-politica-externa-de-volta-a-sombra.shtml>>. Acesso em 15 mai. 2016.

FREIXO, Adriano de. 30 anos depois, Serra retoma as diretrizes do banqueiro Olavo Setúbal no Itamaraty, publicado na seção Política do jornal eletrônico VIOMUNDO. Disponível em: <<http://www.viomundo.com.br/politica/adriano-de-freixo-30-anos-depois-serra-retoma-as-diretrizes-do-banqueiro-olavo-setubal-no-itamaraty.html>>. Acesso em: 25 jul.2016.

GARCIA, Eugênio Vargas. O pensamento dos militares em política internacional (1961-1989). Revista Brasileira de Política Internacional, Vol.40, Nº 1, jun. 1997. (p. 18-40).

GONÇALVES, Williams e MIYAMOTO, Shiguenoli. Os Militares na Política Externa Brasileira. Estudos Históricos, Vol. 6, nº 12. Rio de Janeiro, CPDOCFGV, 1993. (p. 211-246).

HERZ, Mônica; HOFFMANN, Andrea Ribeiro. Organizações internacionais: história e práticas. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004. 268 p.

KEOHANE, Robert; NYE JR, Joseph S. Power and Interdependence

in the Information Age: Foreign Affairs, vol. 77, n. 5, Sep/ Oct., 1998, p. 81-94.

LAMPREIA, Luiz Felipe. Diplomacia Brasileira: palavras, contextos e razões. Rio de Janeiro: Lacerda Ed., 1999.

LESSA, Antônio Carlos. História das Relações Internacionais: a Pax Britannica e o mundo do Século XIX. Petrópolis, RJ: Vozes, 2005.

LUMSDAINE, David Halloran. Moral vision in international politics: the foreign aid regime, 1949-1989. Princeton University Press, 1993.

MENDONÇA JÚNIOR, Wilson. Política Externa e Cooperação Técnica: as relações do Brasil com a África durante os anos FHC e Lula da Silva. Belo Horizonte: D'Plácido, 2014.

MILANI, Carlos RS. Aprendendo com a história: críticas à experiência da Cooperação Norte-Sul e atuais desafios à Cooperação Sul-Sul. Caderno CRH, v. 25, n. 65, 2012.

MIYAMOTO, Shiguenoli. O Brasil e a comunidade dos países de língua portuguesa (CPLP). Instituto Brasileiro de Relações Internacionais. Brasília, 2009.

MRE, MD. Dados desclassificados. Banco de Dados. 2016.

NYE, Joseph S. Soft Power: The Means to Success in World Politics. New York. Public Affairs. 2004.

\_\_\_\_\_. O Futuro do Poder. São Paulo: Benvirá, 2012. Tradução de Magna Lopes.

OLIVEIRA, Guilherme Ziebell de. Política Africana do Brasil: mudança entre Lula e Dilma? Conjuntura Austral, V.6, N.29, p.29-48, 2015.

PECEQUILO, Cristina Soreanu. A política externa do Brasil no século XXI: os eixos combinados de cooperação horizontal e

vertical. *Revista Brasileira de Política Internacional* 51, nº 02: p. 136-153, 2008.

PENNA FILHO, Pio e LESSA, Antônio Carlos “O Itamaraty e a África: origens da política africana do Brasil, in *Estudos Históricos*, vol. 1, nº 39, 2007, pp. 57/81.

PEREIRA, Antônio Celso Alves. *Os Impérios Nucleares e seus Reféns*. Rio de Janeiro, Graal, 1984.

PUENTE, Carlos Alfonso Iglesias. *A Cooperação Técnica Horizontal Brasileira como instrumento da Política Externa: a Evolução da Cooperação Técnica com Países em Desenvolvimento – CTPD – no período 1995-2005*. Brasília: FUNAG, 2010. Disponível em: <<http://www.funag.gov.br/biblioteca/dmdocuments/0715.pdf>>. Acesso em: 16 jul. 2013.

RIBEIRO, C. O. *Relações político-comerciais Brasil-África (1985-2006)*. Tese de Doutorado em Ciência Política apresentada à USP, 2007.

SARAIVA, Miriam Gomes. *Estancamento e crise da liderança do Brasil no entorno regional*. In: ¿Fin de ciclo y reconfiguración regional? América Latina y las relaciones entre Cuba y los Estados Unidos. *Anuario de La Integración Regional de América Latina y el Caribe*: Buenos Aires, 2016.

SARAIVA, Miriam Gomes. *Balanço da Política Externa de Dilma Rousseff: perspectivas futuras? Relações Internacionais (R:I)*, N.44, p.25-35, 2014.

SILVA, Luis Inácio Lula da. *Discurso do embaixador Celso Amorim por ocasião da transmissão do cargo de Ministro das Relações Exteriores do Governo Lula da Silva*. *A Política externa do Brasil*. Brasília. IPRI/FUNAG 2003, 80p.

VIGEVANI, Tulio; CEPALUNI, Gabriel. *A política externa de Lula*

da Silva: a estratégia da autonomia pela diversificação. Contexto Internacional. Rio de Janeiro, IRI/PUC-Rio, jul/dez. 2007, v. 29, n. 2.

VIOLANTE, Alexandre Rocha. Política Externa, Política de Defesa e Cooperação Sul-Sul Como Grande Estratégia na África Ocidental: um Estudo de Caso em Cabo Verde e São Tomé e Príncipe. Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Estudos Estratégicos do Instituto de Estudos Estratégicos da Universidade Federal Fluminense (UFF). 2017, 366p. Disponível em: <<http://www.ppgest.uff.br/images/Disserta/2017/Dissertao%20Alexandre%20Rocha%20Violante.pdf>>. Acesso em: 5 abr. 2018.

VISENTINI, Paulo F. Relações Internacionais do Brasil, de Vargas a Lula. São Paulo, Editora Fundação Perseu Abramo, 2003.

\_\_\_\_\_. A Política Externa Independente: história e diplomacia, p.17-31. In: FRANCO, Alvaro da C. (organizador). Documentos da Política Externa Independente, Volume 2. Rio de Janeiro: Centro de História e Documentação Diplomática; Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 2008.

\_\_\_\_\_. O Brasil, o Mercosul e a integração da América do Sul. Revista de Estudos e Pesquisas sobre as Américas. Centro de Pesquisa e Pós-Graduação sobre as Américas. AGO/DEZ 2007,

\_\_\_\_\_. O Caótico Século XXI. Rio de Janeiro, Alta Books Editora, 2015.